



Paris, le 2 octobre 2025

RELEVÉ D'AVIS

Séance du CNEN du 2 octobre 2025

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) s'est réuni le jeudi 2 octobre 2025, en visioconférence, sous la présidence de M. Gilles CARREZ, Président du CNEN.

L'ordre du jour de la séance était composé de **29 projets de texte**, dont 18 ayant fait l'objet d'une présentation et d'un débat contradictoire en section I.

EXAMEN INDIVIDUEL DU PROJET DE TEXTE EN SECTION I

1) Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche (articles 12, 16, 24 à 33, 41, 46 à 53, 56, 58 à 60, 67, 69 et 70)

Le projet de loi transpose plusieurs directives européennes et adapte le droit français à plusieurs règlements européens récents dans différents domaines. Le CNEN est saisi spécifiquement des articles 12, 16, 24 à 33, 41, 46 à 53, 56, 58 à 60, 67, 69 et 70 du projet de texte. Ces articles sont relatifs :

- à la collecte et au partage des données relatives aux services de location de logements à court terme (article 12) ;
- à la plateforme nationale des aides d'État valant registre national des aides de *minimis* (article 16) ;
- à l'intelligence artificielle (articles 24 à 33) ;
- à la réduction du coût du déploiement des réseaux de communications électroniques à haut débit (article 41) ;
- à l'organisation du marché de l'électricité (articles 46 et 47) ;
- à l'organisation du marché du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène (articles 48 et 49) ;
- à la promotion des énergies renouvelables (articles 50 à 53) ;
- à la performance énergétique des bâtiments (article 56) ;
- à la gestion des déchets (articles 58 à 60) ;
- à l'espace ferroviaire unique européen (article 67) ;
- à la tarification de l'usage des routes par les véhicules lourds (article 69) ;
- au système de guichet unique maritime et européen (article 70).

Les articles 12, 16, 24 à 33, 46 à 49, 51 à 53, 58 à 60, 67, 69 et 70 du projet de texte ont **reçu un avis favorable rendu à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 13 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Les articles 41, 50 et 56 du projet de texte ont **reçu un avis défavorable rendu à la majorité des membres présents** :

- Collège des élus : 13 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus souligne, tout d'abord, que le délai imparti pour examiner ce projet de loi, bien que faisant l'objet d'une saisine du CNEN selon la procédure classique, n'a pas été suffisant pour procéder à une analyse circonstanciée et formuler un avis éclairé sur l'ensemble des articles concernant les collectivités locales.

S'agissant de l'avis défavorable rendu à l'égard de l'article 41, si les représentants des élus partagent l'objectif visant à faciliter et stimuler le déploiement des réseaux de communications électroniques à haut débit, ceux-ci tiennent toutefois à mettre en exergue leur inquiétude à l'égard de la réduction du délai pour communiquer certaines informations et contrôler les autorisations d'urbanisme délivrées aux opérateurs afin que ceux-ci puissent effectuer les travaux nécessaires. Les membres élus indiquent en ce sens leur mécontentement face à la recrudescence des contentieux avec les entreprises sous-traitantes des opérateurs en raison du non-respect des règles d'urbanisme ou encore de la dégradation du mobilier urbain ainsi que des habitations de leurs administrés (façades, terrasses...).

Concernant l'avis défavorable émis à l'égard des dispositions inscrites à l'article 50, le collège des élus précise que celui-ci est motivé en raison de l'absence de consultation préalable avec les associations nationales représentant les élus locaux, et plus particulièrement l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF). Les représentants élus du CNEN expriment également des interrogations à propos de la définition donnée aux « zones renforcées d'accélération des énergies renouvelables » et formulent une vive inquiétude vis-à-vis de la dérogation accordée aux porteurs de projet leur permettant de ne pas réaliser une d'étude environnementale au motif que le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) aurait préalablement fait l'objet d'une évaluation environnementale, d'une nature très différente.

Enfin, s'agissant de l'article 56 du projet de loi, le collège des élus formule un avis défavorable sur le fondement qu'aucun accompagnement financier spécifique n'est prévu à l'égard des collectivités locales, et ce alors même que la mise en œuvre de ces normes, occasionnant de nouvelles contraintes techniques et financières relatives aux bâtiments et aux parkings publics, risquent d'entraîner des surcoûts importants, des difficultés d'ingénierie locale et un risque accru de contentieux en cas de retard ou de non-conformité.

2) Loi relative à l'extension des prérogatives des polices municipales et des gardes champêtres

Le projet de loi est issu de plusieurs années de réflexion et de concertation avec les élus locaux. Le projet de texte prévoit un accroissement des prérogatives des policiers municipaux et des gardes champêtres et renforce leurs moyens d'action. En outre, le projet de texte vise à améliorer la formation des policiers municipaux et des gardes champêtres. De plus, il approfondit la mutualisation entre collectivités et la complémentarité avec l'État. Enfin, il aborde la déontologie et le contrôle des policiers municipaux et gardes champêtres.

Le projet de loi a **reçu un avis favorable à l'unanimité des membres présents**.

- Collège des élus : 13 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus a accueilli favorablement ce projet de loi qui est issu de plusieurs concertations avec les élus locaux depuis plusieurs années. Les membres élus de l'instance ont

souligné le caractère facultatif de l'extension des compétences permise par le texte et l'importance des dispositifs contenus dans le projet de loi qui permettront, à terme, de renforcer la tranquillité des citoyens. Toutefois, le collège des élus redoute un désengagement des forces de sécurité intérieure étatiques dans les territoires, notamment de la gendarmerie, parallèlement à l'accroissement des prérogatives confiées aux policiers municipaux. En outre, les membres élus de l'instance s'interrogent sur les modalités concrètes de contrôle du Procureur sur les agents de police municipale à compétence judiciaire élargie. De même, le collège des élus interroge les modalités de mise en œuvre des services de police municipale à compétence judiciaire qui nécessitent une structuration à deux niveaux (agents et encadrement). Celle-ci requiert la présence permanente d'un personnel ayant fonction d'encadrement dans la collectivité pour que les agents puissent constater et verbaliser les délits sur la voie publique et risque ainsi de générer des surcoûts pour les collectivités territoriales. Le collège représentant les élus déplore également l'absence de création du cadre d'emploi de catégorie B pour les gardes champêtres. Enfin, le collège des élus reste attaché au statut actuel des gardes-champêtres isolés qui fonctionne bien ainsi qu'aux modalités de délivrance des armes aux gardes-champêtres.

- 3) Décret portant dispositions statutaires applicables aux emplois fonctionnels administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés**
- 4) Décret relatif à l'échelonnement indiciaire des emplois administratifs de direction des collectivités territoriales de moins de 40 000 habitants et des établissements publics locaux assimilés**
- 5) Arrêté relatif à la répartition par niveaux des emplois relevant du décret portant dispositions statutaires applicables aux emplois fonctionnels administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés**
- 6) Décret modifiant le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux**
- 7) Décret modifiant l'échelonnement indiciaire des administrateurs territoriaux**
- 8) Décret relatif au régime indemnitaire des agents nommés ou recrutés dans certains emplois administratifs supérieurs de la fonction publique territoriale**

(Examen commun)

Les cinq projets de décret et le projet d'arrêté ont pour objet de décliner la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique d'État à l'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale.

Le projet de décret relatif à l'échelonnement indiciaire des emplois administratifs de direction des collectivités territoriales de moins de 40 000 habitants et des établissements publics locaux assimilés fixe l'échelonnement indiciaire des emplois fonctionnels des collectivités locales de moins de 40 000 habitants.

Le projet de décret relatif au régime indemnitaire des agents nommés ou recrutés dans certains emplois administratifs supérieurs de la fonction publique territoriale transcrit la réforme de l'État sur le plan indemnitaire pour les emplois administratifs supérieurs des collectivités de plus de 40 000 habitants. Le régime de carrière et de rémunération des emplois supérieurs des collectivités territoriales sera sensiblement identique aux emplois supérieurs de l'État, la différence résidant dans la prise en compte du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales et dans l'absence de LGDI dans la fonction publique territoriale donnant lieu à un besoin d'encadrement renforcé des dispositions. Les plafonds annuels du RIFSEEP des emplois supérieurs de l'État seront transposés à l'identique aux emplois supérieurs

administratifs de la fonction publique territoriale avec 4 niveaux. Les organes délibérants sont toutefois libres de déterminer le montant des plafonds des deux parts du régime indemnitaire. Il est prévu qu'une clause de sauvegarde prévoit que la première année de mise en place, les agents occupants un emploi de niveau 4 ne perçoivent pas une rémunération inférieure à ce qu'ils percevaient avant la réforme. Enfin, le projet de décret supprime le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et de la prime de responsabilité.

Le projet de décret modifiant le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux transpose l'ensemble de la réforme de l'encadrement supérieur de l'État à la fonction publique territoriale traduisant l'homologie entre le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux avec le corps des administrateurs de l'État. Il met ainsi fin au principe de double carrière et crée une grille de rémunération unique commune aux emplois de grade et fonctionnels. Quant aux conditions d'avancement de grade, elles reprennent le principe de la réforme de la fonction publique d'État. Toutefois, pour pallier l'absence de lignes directrices de gestion interministérielles (LDGI), les règles d'avancement de grade des administrateurs territoriaux sont soumises à un encadrement statutaire traduisant par décret l'esprit des LDGI.

Le projet de décret modifiant l'échelonnement indiciaire des administrateurs territoriaux fixe la grille indiciaire des administrateurs territoriaux identiquement à celle des administrateurs de l'État.

Le projet de décret portant dispositions statutaires applicables aux emplois fonctionnels administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés décline la réforme de l'encadrement supérieur de l'État aux emplois fonctionnels de direction des collectivités territoriales et retient le principe d'un classement de ces emplois en quatre niveaux, en fonction des responsabilités exercées et de la strate démographique des collectivités et établissements concernés.

Le projet d'arrêté relatif à la répartition par niveaux des emplois relevant du décret portant dispositions statutaires applicables aux emplois fonctionnels administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés classe les emplois fonctionnels de direction des collectivités de plus de 40 000 habitants en 4 niveaux. Les niveaux sont associés à des accélérateurs de carrière et à un régime indemnitaire spécifique.

Les cinq projets de décret ont **reçu un avis favorable à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 13 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Les représentants des élus ont accueilli favorablement ces projets de texte qui constituent une avancée pour l'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale et assure son attractivité.

Le projet d'arrêté a **reçu un avis favorable à la majorité des membres présents** :

- Collège des élus : 10 avis favorables ;
- Collège des élus : 2 avis défavorables ;
- Collège des élus : 1 abstention ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège représentant les élus a accueilli favorablement, à la majorité de ses membres, le projet d'arrêté relatif à la répartition par niveaux des emplois relevant du décret portant dispositions statutaires applicables aux emplois fonctionnels administratifs de direction des

collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés. Il a néanmoins considéré que la répartition en quatre niveaux des emplois fonctionnels administratifs de direction comportait des incohérences. Les représentants de l'AMF ont tenu à exprimer leur solidarité à l'égard de ceux de Départements de France, défavorables à l'arrêté, car demandant que le classement des directeurs généraux des services des départements soit revu à la hausse (au deuxième niveau pour les départements de moins de 900 000 habitants et au premier niveau pour les départements de plus de 900 000 habitants). L'AMF a également exprimé sa solidarité avec les centres de gestion demandant une révision de la cotation des emplois de direction des centres de gestion comme exprimé au sein du conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT). Une évolution du classement figurant à l'arrêté est sollicitée par les membres élus de l'instance, sans remise en cause du classement des emplois fonctionnels administratifs ne faisant pas grief.

9) Décret relatif au calendrier d'autorisation et de renouvellement pour les établissements d'accueil du jeune enfant existants avant l'application de la loi plein emploi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023

Le projet de décret fixe un calendrier prévoyant la date d'échéance de l'autorisation ou de l'avis en fonction de la date initiale de délivrance de l'autorisation de création des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) privés existants ou de la date de l'avis délivré par le président du conseil départemental sur la demande de création des établissements publics.

Par ailleurs, il apporte des modifications à l'article D. 214-2 du code de l'action sociale et des familles traitant du schéma départemental des services aux familles pluriannuel, de façon à améliorer sa lisibilité et sa compréhension par les acteurs auxquels il est destiné, s'agissant notamment de son articulation avec le schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant.

Le projet de texte **a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Le collège des élus a émis plusieurs réserves. Les représentants du bloc communal ont ainsi rappelé que cette réforme suscite des inquiétudes chez les maires. Les gestionnaires publics d'EAJE désormais soumis au régime d'autorisation craignent que les échanges nécessaires avec les départements retardent la concrétisation de certains projets. En outre, dans un contexte d'entrée en vigueur du référentiel bâtimentaire fixant les exigences applicables à tous les EAJE, ils redoutent une hausse des coûts d'investissement et de fonctionnement des places en crèche.

Par ailleurs, les représentants des départements ont argué que le coût induit par ces dispositions est sous-évalué. Ils ont souligné, d'une part que les moyens matériels et humains nécessaires à la mise en œuvre de l'information ne sont pas comptabilisés, et d'autre part, que l'impact induit par la réalisation des visites aux structures est minimisé.

Le Président du CNEN a dès lors estimé nécessaire d'accorder un temps supplémentaire afin de lever les doutes émis par les échelons communaux et départementaux.

10) Décret relatif à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine

Le projet de décret transpose la directive 2020/2184/UE relative à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine dans le code de la santé publique. Le projet de décret prévoit la recherche dans les eaux destinées à la consommation humaine de 20 per- et polyfluoroalkylées (PFAS) identifiés par la directive européenne ainsi que deux supplémentaires, l'acide

trifluoroacétique (TFA) et l'acide sulfonique du 6 :2 fluorotélomère (6:2 FTSA) identifiés dans le cadre de l'étude exploratoire du laboratoire d'hydrologie de Nancy (LHN).

Le projet de texte a **reçu un avis favorable à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 9 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus émet un avis favorable car il reconnaît la nécessité de s'assurer de la qualité de l'eau au regard des enjeux de santé publique et de l'attente de la population mais regrette les surcoûts induits par cette mesure.

11) Décret relatif à la doctrine technique du numérique pour l'éducation

Le projet de décret rend obligatoire au sein des établissements publics du 2nd degré, le référentiel à la « doctrine technique du numérique pour l'éducation » qui recense les outils et services à déployer, dans le respect des exigences de sécurité, d'interopérabilité et de numérique responsable. Pour ce faire, il est ainsi créé deux articles après l'article D. 121-1 du code de l'éducation. Les chefs d'établissements seront tenus responsables et garants du respect des nouvelles dispositions, notamment dans le choix des outils à déployer dans leurs établissements.

Le projet de texte **a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Le collège des élus a émis plusieurs réserves sur la stratégie numérique visée par ce projet de texte. En effet, les conséquences financières ne sont pas suffisamment explicites et les collectivités territoriales supportent la charge de fournir les efforts nécessaires pour parvenir à ces nouvelles exigences. Par ailleurs, une clarification juridique doit être opérée sur l'implication des chefs d'établissements, considérés comme garants de la mise en œuvre de cette doctrine numérique et de son déploiement. En cas d'incident lié à un service numérique, la chaîne des responsabilités n'est pas formellement établie vis-à-vis de la collectivité.

12) Décret portant modification de l'article D. 118-5-1 du code de la voirie routière

Le projet de décret actualise le périmètre d'application des procédures de gestion de la sécurité des infrastructures routières définies par la directive 2019/1936/UE, définissant les démarches de sécurité des infrastructures routières qui s'imposent aux gestionnaires des routes, transposée en droit français. A cet égard, le présent décret actualise la liste des éléments constituant le réseau d'importance européenne fixé à l'article D. 118-5-1 du code de la voirie routière au regard du décret 2025-492 du 2 juin 2025 relatif à la consistance du réseau routier national ainsi que des transferts de routes et d'autoroutes aux départements et métropoles effectués en application de l'article 38 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Le projet de texte a **reçu un avis défavorable à la majorité des membres présents** :

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Le collège des élus souligne au titre des réserves exprimées l'absence de consultation préalable des associations nationales représentant les élus locaux, cela alors même que le projet de texte a un impact direct pour les métropoles et les départements dans leurs responsabilités de gestion de la sécurité des infrastructures routières. Pour y remédier, les membres élus demandent expressément qu'une concertation soit engagée avec le ministère porteur avant l'examen du texte lors de la prochaine séance du CNEN prévue le 6 novembre 2025.

13) Arrêté relatif à la classification et à la prise en compte du risque de vents cycloniques dans la conception et la construction des bâtiments situés à La Réunion et à Mayotte

(Report)

Le projet d'arrêté a pour objet d'intégrer pour les territoires de Mayotte et de la Réunion, les prescriptions applicables aux bâtiments relatives aux risques de vents cycloniques dans la conception, la construction et la reconstruction, dans le but de préserver et de sécuriser les vies humaines et l'activité économique.

Lors de la séance du 11 septembre 2025, le projet de texte a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN afin de recueillir l'avis des élus mahorais.

Le projet de texte a **reçu un avis favorable à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 7 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Les élus mahorais ayant transmis leur position, le collège des élus émet un avis favorable conditionné à l'obtention d'aides techniques et financières compte tenu des difficultés actuelles que rencontrent les communes et les intercommunalités dans le remboursement des frais engagés pour reconstruire les écoles.

14) Arrêté relatif au diplôme d'État d'assistant de service social

15) Arrêté relatif au diplôme d'État de conseiller en économie sociale familiale

16) Arrêté relatif au diplôme d'État d'éducateur de jeunes enfants

17) Arrêté relatif au diplôme d'État d'éducateur spécialisé

18) Arrêté relatif au diplôme d'État d'éducateur technique spécialisé

(Examen commun - report)

Les cinq projets d'arrêtés ont pour objet de réviser les diplômes d'État du travail social de niveau 6 conférant le grade licence. A ce titre, les projets de texte organisent les cinq diplômes d'État dans un modèle d'architecture renouvelée, homogène et cohérente autour de quatre blocs de compétences : un bloc sur les compétences propres au métier visé, deux blocs de compétences communes (l'un portant sur l'accompagnement et l'autre sur le partenariat), et un bloc sur les compétences transversales. Les cinq projets d'arrêtés prévoient pour chaque formation concernée le niveau du diplôme et les conditions d'accès à la formation, précisent le contenu de la formation, précisent l'évaluation des candidats et la délivrance du diplôme et prévoient des dispositions transitoires et finales pour les candidats déjà engagés dans le cursus. Le but de cette évolution réglementaire est de simplifier et d'harmoniser le contenu, l'organisation et les calendriers relatifs à ces formations.

Lors de la séance du 11 septembre 2025, les projets de texte ont fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.

Le collège des élus avait exprimé ses doutes concernant cette évolution des diplômes d'État du travail social. En effet, il estimait que l'évaluation des économies générées pour les régions n'était pas suffisamment fiabilisée car les données utilisées par le ministère étaient des données nationales fournies par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Or, la diversité des situations locales ne correspond pas toujours aux données nationales. En outre, le collège des élus représentant les régions redoutait une baisse de la dotation de l'État et attirait l'attention du ministère sur le coût et le manque de candidats à certaines formations. Enfin, il rappelait que les coûts relatifs à la formation et aux diplômes du travail social avaient augmenté à la suite du Ségur du social de 2024 qui prévoyait notamment une revalorisation salariale des personnels des établissements de formation en travail social.

Le projet de décret relatif aux formations et diplômes du travail social conférant le grade de licence ayant fait l'objet d'une décision de report lors de la séance du 11 septembre 2025 n'a pas été réinscrit à l'ordre du jour de la séance du 2 octobre à la demande du ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles, ceci afin de le parfaire avant un nouvel examen lors d'une séance ultérieure du CNEN.

Les projets de texte ont **reçu un avis favorable à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 7 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

A l'aune de la décision de report prononcée par le Président du CNEN le 11 septembre 2025, le collège des élus indique qu'une concertation entre les régions et la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a été menée. Les membres élus du CNEN soulignent que celle-ci a été fructueuse et comporte une réévaluation de l'estimation de l'impact financier pour les régions. Le collège des élus représentant les régions rappelle également en séance l'engagement de l'État de ne pas initier une baisse du droit à compensation des régions à la suite de la publication de ces textes. Au regard de ces différentes considérations, le collège des élus est enclin à formuler un avis favorable sur l'ensemble des textes.

EXAMEN GLOBAL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION II

Les onze projets de texte examinés en section II de l'ordre du jour ont fait l'objet d'un examen global, sans présentation par les ministères porteurs et sans débat contradictoire. L'ensemble des projets de texte a reçu un **avis favorable à l'unanimité des membres présents**.

La liste des projets de textes examinés est consultable sur l'ordre du jour, disponible sur le [site du CNEN](#). Ces projets de texte font l'objet d'une délibération commune.

Les délibérations sont consultables sur le [site du CNEN](#).

Le Président,



Gilles CARREZ