Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération commune n° 21-11-04-02667/02668/02669

Projet d'arrêté relatif aux opérations de dépôt de déchets dans les ports avec l'acte d'exécution sur la méthode de rapportage des déchets pêchés passivement
*(21-11-04-02667)*

Projet d'arrêté sur les échanges d'informations entre les ports et les capitaines de navires sur les déchets
*(21-11-04-02668)*

Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 15 octobre 2001 portant approbation des cadres types des tarifs des droits de port et des redevances d'équipement
*(21-11-04-02669)*

*(Seconde délibération)*

Vu la Constitution, notamment son article 88-1 ;

Vu la décision n° 2004-496 DC du Conseil constitutionnel en date du 10 juin 2004 relative à la loi pour la confiance dans l'économie numérique ;

Vu la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), faite à Londres le 2 novembre 1973, modifiée par le protocole du 17 février 1978 et ses modifications ultérieures régulièrement approuvées et ratifiées, notamment ses annexes I, II, IV et V ;

Vu le règlement 2016/399/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes ;

Vu la directive 2002/59/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information, et abrogeant la directive 93/75 /CEE du Conseil ;

Vu la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les installations de réception portuaires pour les dépôts des déchets des navires modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59 /CE, notamment son article 8 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code des transports, et notamment ses articles L. 5331-5, L. 5334-7, L. 5334-9-1, R. 5321-10, R. 5321-39, R. 5334-4, R. 5334-5, R. 5334-6 et R. 5334-6-3 ;

Vu le code des ports maritimes, notamment son article R. 121-2 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 541-1 et suivants ;

Vu l'ordonnance n° 2021-1165 du 8 septembre 2021 portant transposition de la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE ;

Vu le décret n° 2021-1166 du 8 septembre 2021 portant transposition de la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE ;

Vu l'arrêté du 15 octobre 2001 portant approbation des cadres types des tarifs des droits de port et des redevances d'équipement ;

Vu l'arrêté du 10 décembre 2003 modifiant l'arrêté du 15 octobre 2001 portant approbation des cadres types des tarifs des droits de port et des redevances d'équipement ;

Vu l'arrêté du 5 juillet 2004 modifié portant sur les informations à fournir aux ports par les capitaines de navires sur les déchets d'exploitation et les résidus de cargaison de leurs navires ;

Vu l'arrêté du 21 juillet 2004 relatif aux plans de réception et de traitement des déchets d'exploitation et des résidus de cargaison ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du Conseil national d'évaluation des normes ;

Vu les délibérations communes n° 21-07-12-02591/02592 du CNEN en date des 12 et 29 juillet 2021 relatives au projet d'ordonnance portant diverses mesures relatives à la transposition de la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE et au projet de décret portant transposition de la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE ;

Vu la délibération commune n° 21-11-04-02667/02668/02669 du CNEN en date du 4 novembre 2021 ;

Vu le projet d'arrêté relatif aux opérations de dépôt de déchets dans les ports avec l'acte d'exécution sur la méthode de rapportage des déchets pêchés passivement ;

Vu le projet d'arrêté sur les échanges d'informations entre les ports et les capitaines de navires sur les déchets ;

Vu le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 15 octobre 2001 portant approbation des cadres types des tarifs des droits de port et des redevances d'équipement ;

Vu les accusés de réception délivrés par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 14 octobre 2021 ;

Sur le rapport de Mme Marie-Laure BAILLY-MAITRE, cheffe de bureau de l'organisation et de la réglementation portuaires, à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, au ministère de la Transition écologique.

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet des projets d'arrêté**

1. Le ministère rapporteur rappelle que les présents projets d'arrêté sont pris en application de l'ordonnance et du décret du 8 septembre 2021 susvisés qui visent à transposer la directive du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur les installations de réception portuaires pour les dépôts des déchets des navires modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59 /CE, textes qui ont reçu un avis défavorable définitif du CNEN à l'issue des séances des 12 et 29 juillet 2021.

2. Sans revenir en détails sur l'ensemble des dispositions envisagées, et renvoyant pour l'essentiel à la présentation opérée lors de la séance du CNEN du 4 novembre 2021, le ministère de la Transition écologique fait valoir que les présents projets de texte n'ont pas été modifiés à la suite de l'avis défavorable provisoire rendu par le Conseil, la directive susvisée ne laissant pas de marges de manœuvre suffisantes, eu égard à l'obligation de transposition découlant de l'article 88-1 de la Constitution. Il souhaite néanmoins apporter des précisions complémentaires quant aux interrogations formulées par les membres du CNEN, notamment s'agissant des obligations de tri préalable à la charge des navires et de l'évaluation des impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales.

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

3. Les membres élus du CNEN rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN, ces échanges préalables permettant au Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance de dialogue entre les élus et les administrations centrales.

4. En l'espèce, les représentants des élus soulignent que les associations nationales représentatives des élus locaux n'ont pas été consultées après le premier avis défavorable rendu par le CNEN lors de la séance du 4 novembre 2021. En *sus*, ils regrettent que les collectivités territoriales sur le territoire desquelles est implanté un port n'aient pas été systématiquement associées en amont de la saisine du Conseil, alors qu'elles financent certaines infrastructures telles que la voirie, et que des coûts indirects sont nécessairement induits par l'implantation d'un port sur le territoire. Si le ministère rapporteur admet ne pas avoir poursuivi la concertation avec les associations nationales d'élus à la suite de l'avis défavorable provisoire rendu par le CNEN, il précise avoir consulté préalablement à sa saisine les autorités portuaires, qui sont pour les ports de plaisance les exécutifs des collectivités territoriales ou de leurs groupements en application de l'article L. 5331-5 du code des transports.

- **Sur les obligations de tri à la charge des navires**

5. Le collège des élus souhaite réitérer son soutien au Gouvernement quant aux objectifs poursuivis en matière de protection du milieu marin visant à réduire la quantité des rejets illicites en mer. Parallèlement, il renouvèle néanmoins ses remarques formulées dans le cadre de l'examen du projet d'ordonnance portant diverses mesures relatives à la transposition de la directive 2019/883/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 (délibération du 29 juillet 2021) quant à l'écart entre la règlementation française et les obligations découlant de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) du 2 novembre 1973 applicables aux navires ; écart qui témoigne d'une surrèglementation du droit national. Il en résulte que les exigences pesant sur les navires sont moins importantes que celles pesant sur les ménages français.

6. Le ministère de la Transition écologique souligne, à cet égard, que l'article 2 du projet d'arrêté *« relatif aux opérations de dépôt de déchets dans les ports avec l'acte d'exécution sur la méthode de rapportage des déchets pêchés passivement »* prévoit que le plan de réception et de traitement des déchets pris par chaque port peut notamment intégrer une description des méthodes de gestion des différents flux de déchets dans le port, mais également *« des étapes ultérieures de traitement des différents types de déchets collectés, notamment en termes de modalité de valorisation ou d'élimination »*. Il en résulte que ce plan peut permettre de tenir compte dans le cadre du protocole de tri des différences existantes entre la règlementation nationale et la règlementation applicable à bord des navires en matière de tri des déchets. Le ministère rapporteur fait valoir que ce point est un complément national par rapport au cadre européen qui concerne uniquement la phase du dépôt des déchets par les navires au sein des installations portuaires.

- **Sur les impacts financiers pour les collectivités territoriales**

7. Les membres élus du CNEN rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de fournir, à l'appui des projets de texte soumis à l'avis du CNEN, une fiche d'impact retraçant avec autant de précision que possible les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales, conformément aux exigences formulées par la circulaire du 26 juillet 2017 du Premier ministre.

8. En l'espèce, le collège des élus constate l'insuffisance et le caractère incomplet de l'évaluation des impacts financiers pour les collectivités territoriales dans les fiches d'impact produites à l'appui de ces trois projets d'arrêté. En effet, le seul coût affiché est de 750 000 euros et figure sur la fiche d'impact produite par le ministère de la Transition écologique à l'appui du projet d'arrêté *« sur les échanges d'informations entre les ports et les capitaines de navires sur les déchets »*. Ces coûts sont induits par la nécessaire mise à niveau du système informatique permettant l'échange d'informations entre le navire et le port par l'intermédiaire d'une procédure électronique. À noter que ces impacts étaient d'ores-et-déjà chiffrés s'agissant des dispositions du projet de décret portant transposition de la directive (UE) 2019/883 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 examiné par le CNEN les 12 et 29 juillet 2021. Le collège des élus constate donc une nouvelle fois que les surcoûts liés au tri des déchets n'ont pas été identifiés et estimés.

9. Or, comme précédemment mis en exergue, au regard des obligations imposées aux navires, les membres élus du CNEN relèvent qu'en l'absence de règles imposant la séparation des différents flux de « déchets », notamment domestiques, il est probable que ces derniers ne puissent être pris en charge au titre de la responsabilité élargie des producteurs (REP), et donc faire l'objet d'un soutien financier. Il en résulterait donc un coût résiduel pour les collectivités territoriales, conduisant à un transfert de charges.

10. Sur ce point, le ministère de la Transition écologique fait valoir que les coûts administratifs et opérationnels, tant directs qu'indirects, ont bien vocation à être compensés par le système de redevance, qui constitue le socle de la réforme, prévu par la directive 2019/883 du 17 avril 2019 (article 8). Ainsi, le projet d'arrêté *« modifiant l'arrêté du 15 octobre 2001 portant approbation des cadres types des tarifs des droits de port et des redevances d'équipement »* vient préciser les caractéristiques de cette nouvelle redevance (article 1er modifiant l'article 11 de l'annexe I de l'arrêté du 10 décembre 2003). Le montant de la redevance sera calculé de façon forfaitaire et les navires devront s'en acquitter lors de chaque escale, et ce indépendamment du dépôt de déchets. Cette redevance a vocation à couvrir les coûts administratifs (passation de marchés publics pour la fourniture d'installations de réception portuaires, coûts des systèmes informatiques, *etc.*) et au moins 30 % du total des coûts d'exploitation directs annuels correspondant au dépôt effectif des déchets de l'année précédente, et, pour les déchets de l'annexe V de la convention MARPOL 3, c'est-à-dire les déchets dits « solides », l'ensemble des coûts d'utilisation

des installations de réception portuaires, de manière à n'occasionner aucun frais supplémentaire fondé sur le volume de déchets déposés. Les déchets pêchés passivement lors des opérations de pêche (plastiques usagés, déchets divers, *etc.*) seront également couverts par la redevance indirecte. La mise en place d'une redevance complémentaire pourra en *sus* être envisagée pour couvrir la part des coûts d'exploitation directs non inclus dans la redevance indirecte. Celle-ci sera calculée en fonction des types et des quantités de déchets déposés par le navire et concernera essentiellement les déchets liquides, qui ne relèvent pas de l'annexe V de la convention MARPOL, ainsi que les résidus d'épuration de fumée, non couverts par la redevance indirecte. Les tarifs pourront être différenciés en cas de fourniture de service pendant des horaires inhabituels, selon la taille, le type, la catégorie de navires ou encore le caractère dangereux des déchets. Le ministère de la Transition écologique ajoute que l'évaluation doit être effectuée en N-1 mais qu'un ajustement pourrait être envisagé en cours d'année en cas de difficultés.

11. De plus, eu égard aux craintes exprimées par les représentants des élus concernant les surcoûts éventuels liés à cette règlementation, le ministère rapporteur fait valoir qu'une étude en lien avec les principaux ports, notamment de plaisance, a été conduite. Il en ressort que certains ports ayant mis en place un tel système de redevance n'ont pas fait le constat de charges supplémentaires pour les collectivités territoriales. Il ajoute que cette étude a vocation à être prolongée. Ainsi, si le système de redevance mis en place ne couvre pas la totalité des coûts engagés, le mécanisme pourrait être ajusté.

12. Les représentants des élus sont favorables à la poursuite de cette étude et souhaitent également appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité de développer les évaluations *ex post*. Leur systématisation dans certains secteurs permettrait ainsi d'évaluer après la mise en œuvre d'une politique publique donnée, soit à son terme, soit après une durée d'application d'au moins deux à trois ans, l'ensemble des conséquences tant financières, budgétaires que qualitatives de la réforme engagée. Ces études viseraient ainsi à objectiver les coûts des mesures adoptées par le Parlement ou prises par le Gouvernement, et à vérifier si elles sont proportionnées au regard des objectifs initiaux poursuivis. Ces derniers, de même que les indicateurs d'évaluation tant qualitatifs que quantitatifs, devraient dès lors être prédéterminés et clairement explicités dans les fiches et études d'impact réalisées par les ministères porteurs. En l'espèce, ils craignent que l'application de cette nouvelle règlementation ait des impacts financiers et considèrent qu'il serait opportun de prévoir une évaluation *ex post* afin d'évaluer l'efficacité du mécanisme de redevance mis en place.

13. Au regard de l'ensemble des éléments susvisés, et en particulier de l'obligation de transposition des directives européennes telle que consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 10 juin 2004, les représentants des élus, prenant acte de l'absence de marges de manœuvre du Gouvernement, mais également de l'engagement du ministère de la Transition écologique d'assurer un suivi étroit des impacts financiers *ex post*, décident de ne pas s'opposer aux présents projets de texte malgré les réserves persistantes exprimées sur l'économie générale de la réforme.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 4 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 3 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis favorable** sur les projets de norme susvisés qui lui sont soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-04-02665

Projet de décret relatif au comité national État-Régions pour les programmes européens de la politique de cohésion, des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture et au comité État-Régions régional pour la période 2021-2027

(*Report*)

Vu le règlement (UE) n° 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste ;

Vu le règlement (UE) n° 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion ;

Vu le règlement (UE) n° 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds « Asile, migration et intégration », au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, notamment son article 49 ;

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 modifiée relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, notamment son article 78 ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

Vu la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, notamment son article 54 ;

Vu l'ordonnance n° 2020-1504 du 2 décembre 2020 prorogeant et adaptant les conditions de gestion des programmes européens de la politique de cohésion et des affaires maritimes et de la pêche ;

Vu le décret n° 2015-229 du 27 février 2015 relatif au comité national État-régions pour les fonds européens structurels et d'investissement et au comité État-région régional pour la période 2014-2020 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la décision de report prononcée par le président de séance le 4 novembre 2021 ;

Vu le projet de décret relatif au comité national État-Régions pour les programmes européens de la politique de cohésion, des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture et au comité État-régions régional pour la période 2021-2027 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 12 octobre 2021 ;

Sur le rapport de M. Morgan TANGUY, adjoint au sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) tel que modifié par l'ordonnance du 2 décembre 2020 qui a prorogé les modalités de gestion des fonds européens de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Dans ce cadre, le projet de texte soumis pour avis vise à préciser le fonctionnement et la composition, d'une part, du comité national État-régions, et, d'autre part, des comités régionaux État-régions créés dans chaque région pour la programmation des actions à l'échelle du territoire concerné.

2. Le présent projet de texte prolonge ainsi les dispositions du décret du 27 février 2015 applicables à la programmation 2014-2020, en prenant toutefois en compte la sortie du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) du champ de la politique de cohésion pour la période 2021-2027, fonds qui constituera désormais un outil d'intervention du second pilier de la politique agricole commune (PAC). Par ce texte, l'objectif du Gouvernement est de maintenir une gouvernance de gestion des programmes européens de la cohésion et des affaires maritimes, en facilitant et en sécurisant le recours au cofinancement européen par les collectivités territoriales.

3. Tout d'abord, l'article 1er du projet de décret précise la composition du comité national État-régions, constitué de deux formations, l'une dite « Inter fonds », l'autre dédiée au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA). Ces formations siègeront au moins une fois par an, et ce autant que nécessaire. D'une part, la formation « Inter fonds » traitera des sujets relevant des engagements pris par la France dans l'accord de partenariat, des sujets communs aux fonds européens de la cohésion, au FEAMPA et au Fonds de transition juste (FTJ). Elle sera également compétente sur les sujets spécifiques ou communs au Fonds européen de développement régional (FEDER), au FTJ au Fonds social européen Plus (FSE+), y

compris ceux relatifs aux espaces interrégionaux et à la coopération territoriale européenne. Elle sera également en charge de l'articulation des fonds de l'Union européenne. Cette formation sera coprésidée par le Premier ministre et le président de l'association des régions de France, ou leurs représentants respectifs. D'autre part, la formation « FEAMPA » aura pour rôle de traiter les sujets spécifiques à ce fonds et à rendre compte à la formation « Inter fonds ». Elle sera coprésidée par le ministre chargé de la pêche et le président de l'association des régions de France, ou leurs représentants respectifs.

4. Par ailleurs, l'article 2 du projet de décret précise la composition et le fonctionnement du comité régional État-régions prévu au III de l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014. Ce comité a vocation à traiter de l'articulation en région des fonds visés à l'article 1er avec les autres fonds de l'Union européenne. Composé de représentants des services de l'État, de la collectivité territoriale autorité de gestion, et, le cas échéant, d'autres collectivités dont l'autorité de gestion juge la présence utile, il sera coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional ou, en Corse, par le préfet de Corse et le président de l'Assemblée de Corse.

5. Le ministère rapporteur fait valoir que dans la mesure où le projet de décret n'a vocation qu'à proroger et à adapter à la marge les dispositions précédemment applicables dans le cadre de la programmation 2014-2020, et n'implique en conséquence pas la création de nouveaux emplois, l'impact financier est nul pour les collectivités territoriales, et en particulier pour les régions par rapport à la précédente période.

- **<u>Sur la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural</u>**

6. Le collège des élus tient à s'assurer qu'à côté du comité national État-régions créé par l'article 1er du présent projet de décret, un second comité État-régions sera constitué concernant spécifiquement le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

7. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales confirme qu'un décret en Conseil d'État dédié au FEADER est actuellement en cours d'élaboration. Il prévoira le maintien d'un comité national État-Régions et d'un comité régional Etat-Régions dédiés au FEADER dans les mêmes conditions que celles prévues par le décret du 27 février 2015. Toutefois, dans l'attente de la publication de ce décret, le droit en vigueur permet à la formation FEADER des comités État-Régions de se réunir.

- **<u>Sur la représentation des départements au sein des comités État-régions</u>**

8. Les représentants des collectivités territoriales souhaitent une nouvelle fois interpeller le Gouvernement sur la représentativité des comités État-régions et regrettent à cet égard l'absence de sièges systématiquement garantis aux départements. Or, comme exposé lors de la séance du CNEN du 4 novembre dernier, ils estiment qu'au regard des compétences des départements qui sont chefs de file en matière de solidarités et de cohésion sociale conformément aux loi du 13 août 2004 et du 7 août 2015, leur association est nécessaire, ne serait-ce qu'en tant que simples observateurs. Ils rappellent également que la loi du 27 janvier 2014 a confié par délégation aux départements qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (FSE).

9. D'une part, concernant la participation des départements aux comités régionaux État-régions, le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que, conformément à l'article 2 du présent projet de

décret, ces comités sont composés de représentants des services de l'État, des collectivités territoriales autorités de gestion et, le cas échéant, d'autres collectivités *« dont l'autorité de gestion juge la présence utile »*. La rédaction retenue permet donc la participation des départements, notamment en tant qu'organisme intermédiaire au titre du FSE, mais également sur demande de la ou des autorités de gestion. En pratique, les départements seront donc largement associés.

10. D'autre part, concernant la participation de l'Assemblée des départements de France (ADF) au comité national État-régions, le ministère rapporteur tient à rappeler que ce dernier a vocation à réunir les autorités de gestion des fonds européens, et c'est à ce titre que les régions y siègent conformément à l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014. Ce comité national traitera notamment des engagements pris par la France dans l'accord de partenariat et de l'articulation avec les autres fonds de l'Union européenne, et n'a ainsi pas vocation à intégrer les départements qui ne sont pas autorités de gestion. Néanmoins, le ministère souligne que les départements sont membres du Comité national de suivi « FSE » en tant qu'« organismes intermédiaires » et sont donc associés à ce titre à la gouvernance de ces fonds.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 6 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 1 membre représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02681

Projet de décret portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités et des enseignes et aux règles d'extinction des publicités lumineuses et enseignes lumineuses

Vu la Constitution ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code pénal, notamment son article 131-13 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 581-3, L. 581-9, L. 581-18 et R. 581-41 ;

Vu la décision n° 395494 du Conseil d'État du 20 octobre 2016 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu le rapport de la Convention citoyenne pour le climat à l'issue de son adoption formelle le 21 juin 2020 ;

Vu le projet de décret portant modification de certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités et des enseignes et aux règles d'extinction des publicités lumineuses et enseignes lumineuses ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 8 novembre 2021 ;

Sur le rapport de Mme Dorine LAVILLE, cheffe de bureau des paysages et de la publicité, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Transition écologique ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret vise à mettre en œuvre certaines propositions formulées par la Convention citoyenne pour le Climat dans son rapport publié en juin 2020, cette dernière ayant mis en exergue la nécessité de réguler la publicité pour limiter les incitations quotidiennes et non choisies à la consommation (proposition C2.2). La Convention avait notamment recommandé l'interdiction des panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs. Toutefois, le comité légistique de la Convention ayant estimé qu'une telle interdiction générale et absolue serait contraire à la Constitution, le Gouvernement a élaboré des mesures

alternatives à cette proposition en vue de permettre le renforcement de certaines prescriptions réglementaires prévues dans le code de l'environnement.

2. Le projet de décret soumis pour avis s'inscrit donc dans cette démarche et vise à modifier certaines dispositions du code de l'environnement relatives à la surface des publicités et des enseignes et aux règles d'extinction des publicités lumineuses et enseignes lumineuses.

3. Tout d'abord, le projet de texte clarifie les modalités de calcul de la surface unitaire des publicités - et des enseignes s'apparentant à des panneaux publicitaires - en intégrant au sein du code de l'environnement la jurisprudence « Oxial » du Conseil d'État du 20 octobre 2016 selon laquelle cette surface s'apprécie en prenant en compte l'encadrement et tout dispositif dont le principal objet est de recevoir la publicité (article 1er). En effet, la Haute Juridiction administrative s'était en l'espèce appuyée sur la définition de la publicité telle que fixée par l'article L. 581-3 du code de l'environnement qui dispose que : *" Constitue une publicité, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités (...) ".* Ainsi, il avait été jugé qu'en *« ne prenant en compte que la seule surface de la publicité lumineuse pour juger que la surface unitaire n'excède pas la surface maximale autorisée »*, la cour administrative d'appel avait commis une erreur de droit. Le projet de décret procède donc à l'extension de ces règles de calcul aux enseignes qui s'apparentent à des panneaux publicitaires dans la mesure où ces dernières ont pour objet de signaler une activité commerciale. Le ministère porteur fait d'ailleurs valoir que l'impact visuel de certaines enseignes est aussi prégnant que celui des publicités. Cette clarification est apparue nécessaire dans la mesure où la plupart des professionnels calculait la surface hors encadrement. Ces mesures n'ont toutefois pas vocation à s'appliquer à la publicité présente sur le mobilier urbain. En effet, cette dernière n'est admise que si elle présente un caractère accessoire par rapport à la fonction principale du mobilier urbain. Ainsi, dans cette hypothèse, le calcul de la surface unitaire s'appréciera en prenant en compte uniquement la surface de l'affiche ou de l'écran.

4. En *sus*, l'article 2 du projet de texte prévoit également la réduction à 10,50 m² de la surface unitaire maximale des publicités ainsi que celle des enseignes murales, scellées au sol ou installées directement sur le sol, lorsque ces surfaces étaient précédemment fixées à 12 m², tout en accordant aux professionnels un délai maximal de quatre ans pour mettre en conformité les dispositifs préexistants ne respectant pas cette nouvelle surface (article 6). De plus, il relève à 4,7 m² la surface unitaire maximale des publicités murales non lumineuses dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (actuellement limitée à 4 m²). Ce léger rehaussement de la surface autorisée vise à éviter aux professionnels concernés de devoir remplacer les panneaux existants compte tenu de la comptabilisation de l'encadrement dans le calcul de la surface. Le ministère de la Transition écologique souligne que cet assouplissement a été accordé, à la demande des professionnels du secteur, compte tenu du fait que les publicités concernées sont de moindre taille avec un impact faible, donc jugé acceptable, aux regard des objectifs poursuivis par le Gouvernement.

5. Enfin, le projet de décret procède à une harmonisation des règles applicables en matière d'extinction nocturne des publicités lumineuses et à une limitation des exceptions à l'obligation d'extinction. Les publicités lumineuses devront ainsi être éteintes sur tout le territoire entre 1 heure et 6 heures du matin, et ce quelle que soit la taille de l'unité urbaine, à l'exception de celles installées sur l'emprise des aéroports et sur le mobilier urbain affecté aux services de transport durant les heures de fonctionnement de ces services (article 3), alors que jusqu'à présent les grandes unités urbaines de plus de 800 000 habitants devaient élaborer un règlement local de publicité si elles souhaitaient poser des règles d'extinction nocturne sur leur territoire. Cette mesure s'accompagne d'un renforcement et d'une harmonisation des sanctions en cas

de non-respect des règles d'extinction des publicités lumineuses et des enseignes lumineuses, lequel sera puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe (soit 1 500 euros).

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

6. À titre liminaire, le collège des élus, à la suite de la présentation effectuée par le ministère de la Transition écologique, formule son accord unanime sur la rédaction du présent projet de décret. Si les associations nationales représentatives des élus locaux, et en particulier du bloc communal, avaient émis le souhait que ce projet de texte fasse l'objet d'une présentation dédiée par le Gouvernement en séance du Conseil, les membres élus du CNEN estiment, à ce stade, que ce dernier ne pose aucune difficulté d'application pour les collectivités territoriales.

7. En l'espèce, le collège des élus tient à souligner la concertation qui a été menée par le ministère de la Transition écologique pour l'élaboration du présent projet de texte avec les représentants du bloc communal, et ce en amont de la saisine du CNEN. Ces échanges préalables ont permis de tenir compte des diverses remarques formulées par les élus locaux.

8. En effet, le ministère souligne que la transmission d'une première version du projet de texte en mai 2021 aux différents acteurs, en particulier aux associations de défense de l'environnement, aux organisations représentatives du secteur, mais également aux associations nationales représentatives des élus locaux, a permis d'en faire évoluer la rédaction. En premier lieu, ces échanges ont permis de s'accorder sur le relèvement à 4,7 $m^2$ de la surface unitaire maximale des publicités murales non lumineuses dans les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants (article 2). En deuxième lieu, à la demande des associations nationales d'élus, il a clairement été signifié que les nouvelles modalités de calcul de la surface des publicités s'appliqueront également aux enseignes scellées au sol (II de l'article 1er). Enfin, le projet de texte précise désormais expressément que pour la publicité supportée par le mobilier urbain, le calcul de la surface se fondera uniquement sur celle de l'affiche ou de l'écran (I de l'article 1er).

9. Le ministère de la Transition écologique souhaite enfin préciser qu'une consultation du public est actuellement en cours de lancement auprès du Secrétariat général du Gouvernement en vue de permettre la finalisation du projet de décret.

- **Sur les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales**

10. Les représentants des élus prennent acte des précisions apportées par le ministère de la Transition écologique en séance quant aux impacts de la réforme. Ainsi, aucun coût n'a été évalué *ex ante* pour les collectivités territoriales, dans la mesure où le projet de décret intègre la spécificité du mobilier urbain qui n'est donc pas concerné par l'harmonisation des règles de calcul de la surface de la publicité. Cette prise en compte permet de limiter les impacts techniques et financiers de la mesure, l'intégration du mobilier urbain ayant potentiellement eu des conséquences sur les contrats en cours passés par les collectivités territoriales. De plus, s'agissant des dispositions relatives à l'harmonisation des règles relatives à l'extinction nocturne des publicités lumineuses, le ministère souligne ne pas avoir identifié de coûts obligatoires supplémentaires, dans la mesure où l'article R. 581-41 du code de l'environnement prévoit d'ores et déjà que les dispositifs doivent être équipés d'un système de gradation permettant une adaptation à la luminosité ambiante. Au contraire, ces dispositions seront de nature à générer des économies, d'une part, en réduisant la consommation d'énergie, et, d'autre part, en supprimant l'obligation pour les agglomérations de plus de 800 000 habitants d'élaborer un règlement local de publicité pour prévoir des règles d'extinction nocturne des publicités lumineuses.

11. Au-delà du présent projet de décret, le collège des élus tient à attirer l'attention du ministère de la Transition écologique sur l'utilisation illégale de plus en plus récurrente du domaine public par des personnes privées pour la pose d'oriflammes non scellés au sol. Si ces dispositifs sont régis dans le cadre du règlement d'occupation de la voie publique, et nécessitent la prise d'un arrêté d'occupation et le versement d'une redevance le cas échéant, le ministère de la Transition écologique fait valoir qu'ils sont également réglementés par le code de l'environnement. En effet, le projet d'article R. 581-65-1 du code de l'environnement concerne le calcul de la surface unitaire des enseignes scellées au sol, mais également de celles installées directement sur le sol (II de l'article 1er).

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité, des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-04-02646

Projet de décret modifiant le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions de SNCF Réseau et portant diverses dispositions

*(Seconde délibération)*

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2111-2-1, L. 2111-9, L. 2111-10, L. 2111-20, L. 2111-25, L. 2111-27 et L. 2111-28 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 422-2, R. 143-12, R. 153-16 et R* 422-2 ;

Vu la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire ;

Vu l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées ;

Vu l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions de SNCF Réseau ;

Vu le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire ;

Vu le décret n° 2006-1517 du 4 décembre 2006 modifiant le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France et le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national ;

Vu le décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la délibération n° 21-11-04-02646 du CNEN en date du 4 novembre 2021 portant sur le projet de décret modifiant le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions de SNCF Réseau et portant diverses dispositions ;

Vu le projet de décret modifiant le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions de SNCF Réseau et portant diverses dispositions ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 12 octobre 2021 ;

Vu les saisines rectificatives opérées par le ministère de la Transition écologique les 24 et 30 novembre 2021 ;

Sur le rapport de Mme Delphine CHABALIER, cheffe de bureau du réseau ferré national, à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, au ministère de la Transition écologique ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Transition écologique rappelle que le présent projet de décret est pris en application de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, laquelle est venue profondément modifier l'organisation du groupe ferroviaire SNCF. Ce projet de texte vient parachever le régime réglementaire applicable au gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau et actualise en conséquence le décret du 5 mai 1997 relatif aux missions de SNCF Réseau en tenant compte, d'une part, de la transformation du gestionnaire d'infrastructure en société anonyme au 1er janvier 2020, et, d'autre part, des nouvelles missions qui ont été attribuées à la société depuis la réforme ferroviaire de 2018.

2. Sans revenir en détails sur le contenu du présent projet de décret, et renvoyant pour l'essentiel à la présentation opérée lors de la séance du CNEN du 4 novembre 2021, le ministère de la Transition écologique fait valoir que le projet de texte a été modifié à la suite d'une concertation menée avec les représentants des régions en lien avec SNCF Réseau et la délégation ministérielle à l'accessibilité.

3. D'une part, le ministère rapporteur souligne que le rôle de la société SNCF Réseau en matière de mise en accessibilité du système de transport ferroviaire national aux personnes handicapées ou à mobilité réduite a été ajusté (article 1er, 6°). En premier lieu, le gestionnaire d'infrastructures assurera un rôle de référent pour les parties prenantes du système ferroviaire pour toutes questions relatives à l'accessibilité et organisera, le cas échéant, une concertation avec les associations nationales représentatives des personnes handicapées et à mobilité réduite (1°). En deuxième lieu, SNCF Réseau apportera son expertise et contribuera aux discussions relatives à l'accessibilité du système ferroviaire, notamment auprès des autorités organisatrices des transports (AOT) et des autorités organisatrices des mobilités (AOM) et leurs institutions représentatives qui ont été ajoutées à la liste des acteurs concernés conformément aux demandes formulées par les représentants des régions (2°). En dernier lieu, la société SNCF Réseau coordonnera l'accessibilité et les mesures nécessaires entre les acteurs du réseau en cas d'événements d'ampleur exceptionnelle (3°). Le ministère porteur précise que cette nouvelle rédaction, plus explicite, reprend la formulation figurant dans le document de référence du réseau (DRR) pour 2021 au point 5.7 du chapitre 5 relatif aux services.

4. D'autre part, le ministère de la Transition écologique fait valoir, eu égard aux remarques formulées par le collège des élus lors de la séance du 4 novembre 2021, que le projet de décret ne mentionne plus la faculté pour la société SNCF Réseau de proposer par l'intermédiaire de sa filiale SNCF Gares & Connexion des expertises portant sur l'application de la réglementation relative à l'accessibilité (point 6° de l'article 1er du projet de décret dans sa version soumise le 4 novembre 2021). Il indique qu'il n'a pas été jugé nécessaire d'inscrire cette précision au sein du cadre réglementaire, cette faculté pouvant être mise en œuvre sans texte par SNCF Réseau.

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

5. Les membres élus du CNEN rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN, ces échanges préalables permettant au

Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance entre les élus et les administrations centrales.

6. En l'espèce, le collège des élus salue la concertation menée par le Gouvernement avec les représentants des élus locaux depuis la précédente séance du CNEN, en particulier avec l'Association Régions de France. Il souligne le consensus qui a pu être obtenu s'agissant des dispositions relatives au rôle attribué à la société SNCF Réseau en matière de coordination des acteurs pour la mise en accessibilité du système de transport ferroviaire national aux personnes handicapées ou à mobilité réduite.

- **Sur la mise à disposition des lignes ou sections de lignes aux collectivités territoriales**

7. Le collège des élus souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur la disposition du projet de décret, modifiant l'article 23 (2ème alinéa) du décret du 5 mai 1997, visant à permettre à la société SNCF Réseau de mettre à disposition de collectivités territoriales ou de groupements de collectivités territoriales, par convention, des lignes ou sections de ligne auxquelles les entreprises ferroviaires n'ont pas accès depuis au moins trois ans, en vue de leur permettre d'effectuer des travaux ou des aménagements rendant ces lignes temporairement inaptes à supporter des circulations ferroviaires (article 1er, 14°).

8. Les représentants des collectivités territoriales constatent que cette mesure, ramenant le délai permettant la mise à disposition de cinq ans à trois ans, ne fait pas suite à une demande émanant des régions. Or, conformément aux indications transmises par l'Association Régions de France, ils soulignent qu'au regard de la situation précaire pouvant être observée sur certaines infrastructures ferroviaires, et en premier lieu sur des lignes de desserte fine du territoire (LDFT), il n'est pas jugé souhaitable de modifier le droit existant afin de préserver une stabilité sur les plans technique et juridique. Pour ces raisons, ils préconisent au Gouvernement de maintenir le cadre réglementaire actuel qui prévoit un délai de mise à disposition à l'issue d'une période de cinq ans.

9. Le ministère de la Transition écologique fait valoir que cette mesure, visant à réduire le délai de mise à disposition, a pour objectif de garantir aux collectivités territoriales une reprise plus rapide des lignes ou sections de lignes non utilisées. Nonobstant cette précision, le ministère indique pouvoir répondre favorablement à cette demande formulée par le collège des élus.

10. Sous réserve d'une modification en ce sens du point 14° de l'article 1er, le collège des élus rend un avis favorable à l'unanimité sur le présent projet de décret modifié dans sa version transmise par le ministère de la Transition écologique le 30 novembre 2021.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-04-02665

Projet de décret relatif au comité national État-Régions pour les programmes européens de la politique de cohésion, des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture et au comité État-Régions régional pour la période 2021-2027

(*Report*)

Vu le règlement (UE) n° 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste ;

Vu le règlement (UE) n° 2021/1058 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 relatif au Fonds européen de développement régional et au Fonds de cohésion ;

Vu le règlement (UE) n° 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds « Asile, migration et intégration », au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, notamment son article 49 ;

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 modifiée relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, notamment son article 78 ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

Vu la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, notamment son article 54 ;

Vu l'ordonnance n° 2020-1504 du 2 décembre 2020 prorogeant et adaptant les conditions de gestion des programmes européens de la politique de cohésion et des affaires maritimes et de la pêche ;

Vu le décret n° 2015-229 du 27 février 2015 relatif au comité national État-régions pour les fonds européens structurels et d'investissement et au comité État-région régional pour la période 2014-2020 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la décision de report prononcée par le président de séance le 4 novembre 2021 ;

Vu le projet de décret relatif au comité national État-Régions pour les programmes européens de la politique de cohésion, des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture et au comité État-régions régional pour la période 2021-2027 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 12 octobre 2021 ;

Sur le rapport de M. Morgan TANGUY, adjoint au sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) tel que modifié par l'ordonnance du 2 décembre 2020 qui a prorogé les modalités de gestion des fonds européens de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Dans ce cadre, le projet de texte soumis pour avis vise à préciser le fonctionnement et la composition, d'une part, du comité national État-régions, et, d'autre part, des comités régionaux État-régions créés dans chaque région pour la programmation des actions à l'échelle du territoire concerné.

2. Le présent projet de texte prolonge ainsi les dispositions du décret du 27 février 2015 applicables à la programmation 2014-2020, en prenant toutefois en compte la sortie du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) du champ de la politique de cohésion pour la période 2021-2027, fonds qui constituera désormais un outil d'intervention du second pilier de la politique agricole commune (PAC). Par ce texte, l'objectif du Gouvernement est de maintenir une gouvernance de gestion des programmes européens de la cohésion et des affaires maritimes, en facilitant et en sécurisant le recours au cofinancement européen par les collectivités territoriales.

3. Tout d'abord, l'article 1er du projet de décret précise la composition du comité national État-régions, constitué de deux formations, l'une dite « Inter fonds », l'autre dédiée au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA). Ces formations siègeront au moins une fois par an, et ce autant que nécessaire. D'une part, la formation « Inter fonds » traitera des sujets relevant des engagements pris par la France dans l'accord de partenariat, des sujets communs aux fonds européens de la cohésion, au FEAMPA et au Fonds de transition juste (FTJ). Elle sera également compétente sur les sujets spécifiques ou communs au Fonds européen de développement régional (FEDER), au FTJ au Fonds social européen Plus (FSE+), y

compris ceux relatifs aux espaces interrégionaux et à la coopération territoriale européenne. Elle sera également en charge de l'articulation des fonds de l'Union européenne. Cette formation sera coprésidée par le Premier ministre et le président de l'association des régions de France, ou leurs représentants respectifs. D'autre part, la formation « FEAMPA » aura pour rôle de traiter les sujets spécifiques à ce fonds et à rendre compte à la formation « Inter fonds ». Elle sera coprésidée par le ministre chargé de la pêche et le président de l'association des régions de France, ou leurs représentants respectifs.

4. Par ailleurs, l'article 2 du projet de décret précise la composition et le fonctionnement du comité régional État-régions prévu au III de l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014. Ce comité a vocation à traiter de l'articulation en région des fonds visés à l'article 1er avec les autres fonds de l'Union européenne. Composé de représentants des services de l'État, de la collectivité territoriale autorité de gestion, et, le cas échéant, d'autres collectivités dont l'autorité de gestion juge la présence utile, il sera coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional ou, en Corse, par le préfet de Corse et le président de l'Assemblée de Corse.

5. Le ministère rapporteur fait valoir que dans la mesure où le projet de décret n'a vocation qu'à proroger et à adapter à la marge les dispositions précédemment applicables dans le cadre de la programmation 2014-2020, et n'implique en conséquence pas la création de nouveaux emplois, l'impact financier est nul pour les collectivités territoriales, et en particulier pour les régions par rapport à la précédente période.

- **<u>Sur la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural</u>**

6. Le collège des élus tient à s'assurer qu'à côté du comité national État-régions créé par l'article 1er du présent projet de décret, un second comité État-régions sera constitué concernant spécifiquement le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

7. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales confirme qu'un décret en Conseil d'État dédié au FEADER est actuellement en cours d'élaboration. Il prévoira le maintien d'un comité national État-Régions et d'un comité régional Etat-Régions dédiés au FEADER dans les mêmes conditions que celles prévues par le décret du 27 février 2015. Toutefois, dans l'attente de la publication de ce décret, le droit en vigueur permet à la formation FEADER des comités État-Régions de se réunir.

- **<u>Sur la représentation des départements au sein des comités État-régions</u>**

8. Les représentants des collectivités territoriales souhaitent une nouvelle fois interpeller le Gouvernement sur la représentativité des comités État-régions et regrettent à cet égard l'absence de sièges systématiquement garantis aux départements. Or, comme exposé lors de la séance du CNEN du 4 novembre dernier, ils estiment qu'au regard des compétences des départements qui sont chefs de file en matière de solidarités et de cohésion sociale conformément aux loi du 13 août 2004 et du 7 août 2015, leur association est nécessaire, ne serait-ce qu'en tant que simples observateurs. Ils rappellent également que la loi du 27 janvier 2014 a confié par délégation aux départements qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (FSE).

9. D'une part, concernant la participation des départements aux comités régionaux État-régions, le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que, conformément à l'article 2 du présent projet de

décret, ces comités sont composés de représentants des services de l'État, des collectivités territoriales autorités de gestion et, le cas échéant, d'autres collectivités *« dont l'autorité de gestion juge la présence utile »*. La rédaction retenue permet donc la participation des départements, notamment en tant qu'organisme intermédiaire au titre du FSE, mais également sur demande de la ou des autorités de gestion. En pratique, les départements seront donc largement associés.

10. D'autre part, concernant la participation de l'Assemblée des départements de France (ADF) au comité national État-régions, le ministère rapporteur tient à rappeler que ce dernier a vocation à réunir les autorités de gestion des fonds européens, et c'est à ce titre que les régions y siègent conformément à l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014. Ce comité national traitera notamment des engagements pris par la France dans l'accord de partenariat et de l'articulation avec les autres fonds de l'Union européenne, et n'a ainsi pas vocation à intégrer les départements qui ne sont pas autorités de gestion. Néanmoins, le ministère souligne que les départements sont membres du Comité national de suivi « FSE » en tant qu'« organismes intermédiaires » et sont donc associés à ce titre à la gouvernance de ces fonds.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 6 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 1 membre représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02710

Projet de décret relatif à l'expérimentation de la recentralisation du revenu de solidarité active

*(Extrême urgence)*

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment son chapitre II du titre VI du livre II et ses articles L. 522-14 et R. 262-13 à 114 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu le projet de loi de finances pour 2022 adopté le 16 novembre 2021 en première lecture par l'Assemblée nationale, notamment son article 12 ;

Vu le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale adopté le 21 juillet 2021 en première lecture par le Sénat, notamment son article 35 ;

Vu le projet de décret relatif à l'expérimentation de la recentralisation du revenu de solidarité active ;

Vu la demande d'inscription en extrême urgence du 23 novembre 2021 présentée par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 23 novembre 2021 ;

Sur le rapport de :

- M. Arnaud MENGUY, sous-directeur des finances locales et de l'action économique, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;
- Mme Isabelle SUSSET, cheffe de bureau des *minima* sociaux, à la direction générale de la cohésion sociale, au ministère des Solidarités et de la Santé.

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère des Solidarités et de la Santé fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 12 du projet de loi de finances pour 2022 actuellement en cours de discussion au Parlement qui prévoit, à titre expérimental, la recentralisation pour les départements volontaires du revenu de solidarité active (RSA) et du revenu

de solidarité applicable dans les départements d'Outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Dans ce cadre, le ministère précise, qu'à compter du 1er janvier 2022 et jusqu'au 31 décembre 2026 au plus tard, l'État assurera l'instruction et l'attribution des allocations concernées ainsi que l'examen des éventuels réclamations et recours contentieux afférents. Par ailleurs, il prendra en charge le contrôle administratif, le recouvrement des indus portant sur le versement de ces revenus de solidarité, et en assurera le financement. Toutefois, l'orientation, l'accompagnement des bénéficiaires et l'insertion sociale et professionnelle, au travers du pilotage du programme départemental d'insertion (PDI), resteront de la compétence des départements expérimentateurs.

2. Ainsi, le projet de décret présenté vise à préciser le cadre juridique applicable aux départements expérimentateurs en adaptant la partie réglementaire du code de l'action sociale et des familles (CASF) qui, par dérogation, est modifiée. D'une part, l'article 1er adapte les articles R. 262-13 à R. 262-114 du CASF pour l'application de l'expérimentation, notamment s'agissant de la répartition des compétences entre l'État et les départements. Concernant l'instruction et l'attribution des allocations, il modifie les références au « président du conseil départemental » pour donner compétence aux organismes de sécurité sociale mentionnés à l'article L. 262-16 du CASF pour le compte de l'État, à savoir les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole. Il fixe également les conditions d'application des sanctions aux allocataires pour manquement à leurs obligations. L'orientation des bénéficiaires relevant toujours des départements, il est proposé d'opérer un partage des compétences entre le président du conseil départemental et la caisse de sécurité sociale qui gère l'allocation, le premier ayant pour rôle de proposer les sanctions après avis de l'équipe pluridisciplinaire, la seconde de les appliquer.

3. D'autre part, le ministère des Solidarités et de la Santé précise que l'article 2 du projet de décret vise à déterminer les éléments essentiels de la convention qui devra être conclue entre le représentant de l'État dans le département et le président du conseil départemental. Aux termes de l'article 12 du projet de loi de finances pour 2022, cette convention devra être conclue au plus tard le 1er mars 2022. À ce titre, cette dernière fixera, d'une part, les objectifs territorialisés pris par le département en vue de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA durant la durée de l'expérimentation dont le terme est fixé au 31 décembre 2026, et, d'autre part, les conditions permettant d'atteindre ces objectifs. Dans ce cadre, devront être mentionnés les moyens supplémentaires, notamment humains et financiers, que le département entend mobiliser pour leur réalisation. En *sus*, une annexe à la convention fixera les indicateurs de moyens et de résultats qui permettront le suivi de la mise en œuvre des objectifs de manière conjointe par le président du conseil départemental et le préfet de département. Enfin, la convention déterminera les conditions dans lesquelles les résultats seront analysés et les conséquences en cas de non-respect des obligations contractuelles. Le ministère souligne que cette expérimentation sera de nature à permettre au département expérimentateur de mobiliser davantage de moyens et de ressources pour développer sa compétence d'insertion et d'accompagnement des allocataires du RSA.

- **Sur les conditions d'examen par le CNEN**

4. Les représentants des élus rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN, ces échanges préalables permettant au Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance de dialogue entre les élus et les administrations centrales.

5. En l'espèce, le collège des élus regrette, d'une part, le recours à la procédure de saisine en extrême urgence du CNEN fondée sur l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui permet de réduire le délai d'examen à 72 heures et, d'autre part, le manque de concertation préalable avec les représentants

des départements. Cet état de fait n'est pas de nature à permettre une analyse approfondie par les membres du CNEN en vue de formuler un avis pleinement éclairé sur les impacts techniques et financiers de la mesure. Ce manque de concertation apparaît d'autant plus critiquable au regard de l'importance de la compétence concernée, notamment sur le plan financier, et des délais de mise en œuvre de la mesure qui sont manifestement incompatibles avec l'établissement d'un dialogue constructif entre l'État et les départements.

6. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que la saisine en extrême urgence du CNEN demandée sur le fondement de l'article L. 1212-2 du CGCT par le Premier ministre a été commandée par la volonté du Gouvernement de publier avant le 1er janvier 2022 le cadre réglementaire permettant la mise en œuvre de l'expérimentation dès cette date, et ce concomitamment à la loi de finances initiale pour 2022.

7. Par ailleurs, le ministère des Solidarités et de la Santé souligne qu'une concertation approfondie a été menée par le Gouvernement avec le département de la Seine-Saint-Denis, pour l'instant unique candidat ayant manifesté sa volonté de participer à l'expérimentation dès le 1er janvier 2022. Ces échanges préalables, qui ont permis de définir avec précision les modalités de mise en œuvre de la recentralisation du RSA au sein de ce département, ont été ponctués par la conclusion d'un protocole d'accord entre le Premier ministre et le président du conseil départemental le 21 septembre 2021. Enfin, il fait valoir que la Caisse nationale d'allocations familiales et la Caisse centrale de mutualité sociale agricole ont étroitement participé à l'élaboration du présent projet de décret.

8. En dépit des éléments avancés par le Gouvernement, les représentants des élus soulignent que la saisine en extrême urgence du CNEN le mardi 23 novembre apparaît disproportionnée au regard du calendrier de publication du projet de décret. En effet, ce dernier aurait pu être inscrit à une séance ultérieure du CNEN, à savoir le 9 décembre 2021, sans pour autant retarder sa publication, d'autant qu'il sera soumis au Conseil d'État dans les prochaines semaines.

9. Au-delà du présent projet de texte, les membres élus du CNEN tiennent à appeler l'attention du Gouvernement sur l'augmentation sensible du nombre de saisines du CNEN en extrême urgence depuis le début de l'année 2021 (hors mesures relatives à la gestion de la crise sanitaire).

- **Sur la définition des critères conditionnant la participation des départements volontaires à l'expérimentation**

10. Les représentant des élus constatent que le projet de décret présenté ne précise pas les critères permettant de déterminer les départements pouvant se porter volontaires pour participer à l'expérimentation qui débutera dès le 1er janvier 2022. Or, la fiche d'impact transmise par le Gouvernement au CNEN indique que « *le projet de décret vient préciser le champ des départements concernés en ouvrant l'expérimentation qu'aux seuls départements justifiant des critères fixés* » (page 5).

11. Au regard de ces éléments, le collège des élus souhaite, tout d'abord, pointer l'incohérence des documents transmis au CNEN. En effet, le projet de décret soumis à l'avis du Conseil se borne, outre à l'adaptation du CASF, à fixer les éléments essentiels de la convention conclue entre le représentant de l'État et le département expérimentateur. Par ailleurs, il rappelle que l'article 12 du projet de loi de finances pour 2022 dispose que les départements pourront se porter *« candidats à l'expérimentation par délibération de leur organe délibérant à compter du 22 septembre 2021, et au plus tard le 15 janvier 2022 ».* Compte tenu des délais impartis aux départements pour manifester leur volonté de participer à l'expérimentation, les représentants des élus ne peuvent que se prononcer défavorablement sur le présent projet de texte, non pas sur son objet, mais au regard de l'absence de précisions

apportées par le Gouvernement sur le champ organique de l'expérimentation. En effet, à ce stade, il apparaît prématuré de partir du principe que seul le département de la Seine-Saint-Denis sera candidat. La détermination des critères qui conditionnera le nombre de participants à l'expérimentation sera en outre de nature à avoir des conséquences directes sur le fonds globalisé de péréquation des départements, au regard de la modification potentielle de l'assiette des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) prise en compte.

12. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales confirme que la détermination de critères précis sera effectivement nécessaire, notamment d'ordre sociodémographiques, ou en matière de « reste à charge » du RSA par habitant, afin d'appréhender la situation des départements candidats à l'expérimentation au regard de la compétence relative au RSA. Ces éléments pourraient toutefois être utilement introduits au niveau législatif, notamment dans le projet de loi de finances pour 2022, afin de donner aux départements souhaitant expérimenter la recentralisation dès le 1er janvier 2022 l'ensemble des informations pertinentes pour se déterminer.

13. Par ailleurs, s'agissant du calendrier de l'expérimentation de recentralisation du RSA, le ministère rapporteur fait valoir que si ce projet de décret vise à préciser les conditions de mise en œuvre de l'expérimentation prévue dans le cadre de la loi de finances pour 2022 dès le 1er janvier 2022, les départements volontaires pourront opportunément se porter candidats dans le cadre de la seconde phase de l'expérimentation qui débutera au 1er janvier 2023 telle que prévue par l'article 35 du projet de loi relatif *« à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale »* (3DS) actuellement en cours d'examen au Parlement. Le présent projet de décret servira en conséquence d'armature à l'ensemble des départements expérimentateurs que ces derniers se fondent sur l'article 12 du projet de loi de finances ou sur l'article 35 du projet de loi « 3DS » pour une expérimentation ultérieure.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 8 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 3 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02709

Projet de décret relatif aux modalités d'application de l'article 54 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 réformant les taxes locales sur la consommation d'électricité et instituant une part communale et une part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité

*(Extrême urgence)*

Vu la Constitution, notamment ses articles 21, 72 et 72-2 ;

Vu la décision n° 2004-509 DC du Conseil constitutionnel du 13 janvier 2005 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 2224-31, L. 2333-2 à L.2333-5, L. 3333-2 à L. 3333-3-3, L. 5212-24, L. 5212-24-1, R. 1213-19 à 23, R. 1213-27 à 28, D. 2333-5 à D. 2333-6 et D. 3333-1 à D. 3333-1-6 ;

Vu le code des douanes, notamment son article 266 *quinquies* C ;

Vu le code de l'énergie, notamment ses articles L. 142-4 et D. 111-52 et suivants ;

Vu la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 ;

Vu la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, notamment son article 54 ;

Vu le décret n° 2017-1143 du 6 juillet 2017 relatif aux modalités d'application des taxes locales sur la consommation finale d'électricité ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du Conseil national d'évaluation des normes ;

Vu le projet de décret relatif aux modalités d'application de l'article 54 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 réformant les taxes locales sur la consommation d'électricité et instituant une part communale et une part départementale de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité ;

Vu la saisine en extrême urgence opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 22 novembre 2021 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 22 novembre 2021 ;

Sur le rapport de M. Florent LOIR, chef de bureau de la fiscalité locale, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 54 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 qui a réformé la taxation sur la consommation finale d'électricité en prévoyant la suppression progressive des taxes locales sur la consommation finale d'électricité (TLCFE) en vue de leur intégration à la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). Ainsi, à échéance 2024, l'ensemble des bénéficiaires des anciennes taxes locales sur l'électricité se verront verser en substitution une part de la TICFE déterminée au niveau national. En effet, les TLCFE, instituées au profit des collectivités territoriales et groupements exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité (AODE), comprennent, d'une part, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE), et, d'autre part, la taxe départementale sur la consommation finale d'électricité (TDCFE).

2. Le projet décret soumis pour avis, qui tire donc les conséquences sur le plan règlementaire de cette réforme, a pour objet de détailler les modalités de calcul des produits de la TICFE revenant aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), aux départements et à la métropole de Lyon. À ce titre, les articles 1er (pour la part départementale) et 2 (pour la part communale) précisent en particulier que les montants qui seront respectivement pris en compte pour les années 2022 et 2023 sont ceux inscrits aux comptes dédiés à la « taxe sur la consommation finale d'électricité » dans les comptes de gestion établis au titre de l'année précédente. Le projet de décret détaille également le périmètre de transmission par les gestionnaires des réseaux publics d'électricité des données nécessaires au ministère chargé de l'énergie, en application de l'article L. 142-4 du code de l'énergie. À noter que, conformément à l'article 7 du projet de décret, les montants des parts départementales et communales d'électricité seront notifiés aux collectivités locales par arrêté préfectoral sur la base des éléments de calcul de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

3. Par ailleurs, l'application de la réforme étant progressive, les articles 3 et 4 du projet de décret précisent la méthode de calcul qu'il conviendra d'utiliser pendant l'année d'initialisation. D'une part, pour le calcul de la part départementale au titre de l'année 2022 qui constitue l'année « d'initialisation » du dispositif, le produit versé devra d'abord être calculé à partir des données 2020 puis ajusté en fin d'année dès que les données 2021 seront disponibles (article 3). Il en va de même, par analogie, s'agissant de la part communale à compter de l'année 2023 : le produit sera d'abord calculé à partir des données 2021 puis ajusté en fin d'année dès que les données 2022 seront disponibles (article 4). Pour les collectivités territoriales et les groupements percevant une part départementale et une part communale, le calcul s'effectuera selon les mêmes modalités et le même calendrier (article 5).

- **Sur les conditions d'examen par le CNEN**

4. Le collège des élus rappelle que l'utilisation des procédures d'urgence prévues par l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) doit rester, par définition, exceptionnelle, en particulier s'agissant de la procédure « d'extrême urgence » opérée sur décision motivée du Premier ministre. En effet, dans ce cadre, le CNEN doit se prononcer dans un délai maximal de 72 heures à compter de l'accusé de réception du dossier, et ce sans possibilité pour le président de séance de demander le report d'examen du projet de texte à une séance ultérieure ni de procéder à un second examen afin d'approfondir la concertation avec les représentants des élus en cas d'avis défavorable.

5. Or, en l'espèce, les représentants des élus soulignent que la saisine en extrême urgence du CNEN le lundi 22 novembre apparaît manifestement disproportionnée au regard du calendrier de publication du projet de décret. En effet, si la consultation du Comité des finances locales (CFL) est fixée au 30 novembre 2021, celle du Conseil

supérieur de l'énergie (CSE) n'aura lieu que le 9 décembre 2021. Une telle saisine du CNEN n'apparaissait donc que peu fondée en droit dans la mesure où le projet de décret aurait pu être inscrit à une séance ultérieure du CNEN, à savoir le 9 décembre 2021, et ce sans pour autant retarder sa publication prévue au début de l'année 2022 selon le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. En *sus*, le présent projet de décret ne sera soumis pour avis au Conseil d'État que dans les prochaines semaines.

6. Au-delà du présent projet de texte, les membres élus du CNEN tiennent à appeler l'attention du Gouvernement sur l'augmentation sensible du nombre de saisines du CNEN en extrême urgence depuis le début de l'année 2021 (hors mesures relatives à la gestion de la crise sanitaire).

- **Sur l'autonomie fiscale des collectivités territoriales**

7. Le collège des élus, sans remettre en cause en elle-même la rédaction du présent projet de décret qui résulte de l'application directe de l'article 54 de la loi du 29 décembre 2020, s'oppose unanimement à la « nationalisation » de la TCCFE et de la TDCFE sur l'électricité sous couvert de simplification et de sécurisation juridique, notamment à l'égard du droit de l'Union européenne. Cette réforme aboutit en effet à ce que soient substituées à ces recettes des parts d'imposition nationale avec un pouvoir de taux revenant exclusivement à l'État, et ce à compter de 2024.

8. Les représentants des élus font ainsi valoir que, d'une part, alors que les taux étaient jusqu'alors très variables entre les collectivités territoriales, la présente réforme induit une harmonisation à la hausse de ces taux, ce qui est regrettable. D'autre part, ces mesures, qui concernent pourtant des recettes non négligeables pour le bloc communal et les départements, induisent une nouvelle perte d'autonomie fiscale pour ces derniers sur laquelle ils souhaitent attirer l'attention du Gouvernement, le risque étant qu'à terme l'empilement de ces réformes ne conduise à dénaturer le principe même de libre administration des collectivités territoriales consacré par l'article 72 de la Constitution compte tenu de la suppression progressive de la quasi-totalité des marges de manœuvre locales sur le plan fiscal.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 8 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02675

Projet de décret fixant la liste des territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques de nage libre et de triathlon en Seine

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 2224-8, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment son article L. 271-4 ;

Vu le code de la santé publique, notamment son article L. 1331-11-1 ;

Vu la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, notamment ses articles 18 et 24-9 ;

Vu la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 modifiée relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, notamment son article 11-1 ;

Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notamment son article 63 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale adopté en première lecture par le Sénat le 21 juillet 2021 ;

Vu le projet de décret fixant la liste des territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques de nage libre et de triathlon en Seine ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 8 novembre 2021 ;

Sur le rapport de M. Emmanuel MORICE, chef de bureau de la lutte contre les pollutions domestiques et industrielles, et de M. Christophe VENTURINI, adjoint au chef de bureau de la lutte contre les pollutions domestiques et industrielles, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Transition écologique ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Transition écologique fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 11-1 de la loi du 26 mars 2018 tel que modifié par l'article 63 de la loi du 22 août 2021 *« portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets »* qui renforce le contrôle opéré par le

bloc communal des raccordements au réseau public d'assainissement en vue de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris en 2024. Ainsi, un tel contrôle devra obligatoirement être réalisé lors de la vente de tout ou partie d'un immeuble à usage d'habitation situé dans les territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves de baignade en Seine par les communes ou leurs groupements au titre de leur compétence fondée sur l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les propriétaires des immeubles devront alors faire procéder aux travaux prescrits dans un délai maximal de deux ans à compter de la notification du rapport de contrôle transmis par la commune, document qui sera intégré au dossier de diagnostic technique à compter du 1er juillet 2022.

2. En effet, dans le cadre de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, 23 sites de baignades ont été identifiés en Ile-de-France en vue d'accueillir les épreuves de nage libre et de triathlon. Afin d'atteindre les objectifs de qualité de l'eau requis pour de tels usages d'ici 2024, un plan d'actions « Qualité de l'Eau et Baignade » a été co-élaboré, en 2016, par les services de l'État et la Ville de Paris, en lien avec le Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP), l'Agence de l'eau, l'établissement public portuaire Le Havre – Rouen- Paris (HAROPA), les conseils départementaux et les établissements publics territoriaux de la Métropole du Grand Paris. L'une de ces actions vise à éviter les rejets d'eaux usées en Seine et en Marne en résolvant les erreurs de branchements des immeubles dont les eaux usées se déversent dans les réseaux d'eaux pluviales pour aboutir dans ces cours d'eau ou leurs affluents. Dans ce cadre, un décret doit lister les territoires concernés par ces obligations de contrôle des raccordements au réseau public d'assainissement.

3. Le projet de décret présenté vise donc à lister les territoires dont les rejets d'eaux usées et pluviales ont une incidence sur la qualité de l'eau pour les épreuves olympiques de nage libre et de triathlon en Seine. Les 68 communes situées dans les départements 75, 91, 92, 93 et 94 figurant sur la liste renvoyée en annexe du projet de texte sont localisées en région Ile-de-France, celle-ci se fondant sur des études ayant permis d'établir un lien direct entre les rejets d'eaux pluviales et usées et la dégradation de la qualité de l'eau au niveau des sites de baignade des épreuves des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

4. Les membres élus du CNEN rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN, ces échanges préalables permettant au Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance de dialogue entre les élus et les administrations centrales.

5. En l'espèce, sans remettre en cause les objectifs poursuivis par le Gouvernement de réduction des dysfonctionnements des systèmes d'assainissement et de limitation des pollutions de la Seine, les représentants des élus, et notamment du bloc communal, regrettent néanmoins de ne pas avoir été consultés en amont de la présentation de ce projet de décret devant le CNEN. Ils prennent toutefois acte qu'un accord a été trouvé avec les collectivités territoriales concernées par ces mesures compte tenu de la concertation approfondie menée par le ministère de la Transition écologique, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'actions « Qualité de l'Eau et Baignade » lancé dès 2016.

- **Sur le caractère transitoire des dispositions envisagées**

6. Les représentants des élus s'interrogent sur la temporalité d'application des présentes dispositions réglementaires, ces dernières étant commandées par l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris en 2024.

7. Le ministère de la Transition écologique souhaite, d'une part, rappeler que la compétence du bloc communal préexiste s'agissant du contrôle des raccordements au

réseau public d'assainissement conformément à l'article L. 2224-8 du CGCT, et, d'autre part, préciser que, s'agissant des autres dispositions, des réflexions sont actuellement en cours pour les prolonger dans le temps ou les généraliser à l'ensemble du territoire, notamment dans le cadre du projet de loi *« relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale »* en cours de discussion au Parlement. Dans ce cadre, la mise en œuvre du présent projet de décret sur des territoires ciblés pourrait alors constituer une première expérimentation afin d'évaluer l'efficience du dispositif.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02676

Projet de décret relatif à la simplification de l'organisation et du fonctionnement des instances médicales de la fonction publique hospitalière

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de la santé publique, notamment son article L. 803 ;

Vu le code du travail, notamment ses articles R. 242-1 à R. 242-23 ;

Vu la loi du 19 mars 1928 portant ouverture et annulation de crédits sur l'exercice de 1927 au titre du budget général et des budgets annexes, notamment son article 41 ;

Vu la loi n° 60-58 du 11 janvier 1960 modifiée relative au régime de sécurité sociale des agents permanents des départements, des communes et leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel et commercial ;

Vu la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 modifiée portant réforme hospitalière ;

Vu la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 modifiée relative aux institutions sociales et médico-sociales ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 5 et 5 *bis* ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, notamment ses articles 11, 27, 41, 42, 43, 62 et 131 ;

Vu la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, notamment son article 40 ;

Vu l'ordonnance n° 2020-1447 du 25 novembre 2020 portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique, notamment ses articles 2 et 13 ;

Vu le décret n° 63-766 du 30 juillet 1963 modifié portant règlement d'administration publique pour l'application de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 et relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 63-1346 du 24 décembre 1963 modifié relatif à l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité aux agents permanents des collectivités locales et de leurs établissements publics ;

Vu le décret n° 65-773 du 9 septembre 1965 modifié portant règlement d'administration publique relatif au régime de retraites des tributaires de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

Vu le décret n° 77-812 du 13 juillet 1977 relatif au régime de sécurité sociale des agents stagiaires des départements, des communes et de leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel ou commercial ;

Vu le décret n° 77-962 du 11 août 1977 relatif au statut des personnels de l'administration générale de l'assistance publique à Paris ;

Vu le décret n° 84-346 du 10 mai 1984 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, notamment son article 23 ;

Vu le décret n° 86-442 du 14 mars 1986 relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires ;

Vu le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n° 88-386 du 19 avril 1988 relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière, notamment son article 10 ;

Vu le décret n° 91-155 du 6 février 1991 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu l'avis du CNEN du 22 octobre 2020 relatif au projet d'ordonnance portant diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique ;

Vu le projet de décret relatif à la simplification de l'organisation et du fonctionnement des instances médicales de la fonction publique hospitalière ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 8 novembre 2021 ;

Sur le rapport de M. Amadis DELMAS, chef du bureau de l'organisation des politiques sociales et de développement des ressources humaines, à la direction générale de l'offre de soins, au ministère des Solidarités et de la Santé.

**<u>Considérant ce qui suit</u> :**

- **<u>Sur l'objet du projet de décret</u>**

1. Le ministère des Solidarités et de la Santé fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 novembre 2020 portant

diverses mesures en matière de santé et de famille dans la fonction publique qui crée le conseil médical, en tant qu'instance médicale unique, issu de la fusion du comité médical et de la commission de réforme. Par cette mesure, fondée sur l'article 40 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, l'objectif est de faciliter la prise en charge médicale des personnels de la fonction publique hospitalière en simplifiant l'organisation et le fonctionnement des instances médicales, ce qui devrait permettre d'accélérer le traitement des demandes des agents. Il rappelle que cette ordonnance a fait l'objet d'un avis favorable tacite du CNEN le 22 octobre 2020.

2. Le projet de décret soumis à l'avis du CNEN vise donc à tirer les conséquences sur le plan réglementaire de la création de cette instance médicale unique au 1er février 2022, conformément à l'article 13 de l'ordonnance du 25 novembre 2020. Il prévoit, outre la composition, les modalités d'organisation, de fonctionnement et les cas de saisine du conseil médical. Sans détailler l'ensemble des dispositions du projet de décret, le ministère porteur souhaite insister sur les principales évolutions envisagées.

3. Tout d'abord, conformément à l'article 3 du projet de texte, le ministère des Solidarités et de la Santé précise que le conseil médical, constitué auprès de chaque préfet de département, pourra se réunir sous deux formations : soit en formation restreinte qui correspond à l'ancien comité médical, soit en formation plénière qui correspond à l'ancienne commission de réforme. La formation restreinte sera composée uniquement de médecins : trois médecins titulaires et *« trois ou plusieurs suppléants »* désignés par le préfet pour une durée renouvelable de trois ans. La formation plénière sera quant à elle composée, en *sus* des membres réunis en formation restreinte, de deux membres titulaires représentant l'administration, deux représentants du personnel titulaires et deux suppléants désignés au sein de la commission administrative paritaire compétente à l'égard de l'agent dont le cas est examiné. De plus, la présidence de l'instance sera assurée par un médecin désigné par le préfet.

4. Si la formation restreinte sera essentiellement compétente dans le domaine de la maladie « non professionnelle », la formation plénière interviendra notamment en matière d'accidents, de maladie professionnelle et d'invalidité des fonctionnaires. Le projet de décret vient toutefois limiter les cas de saisine obligatoire du conseil médical afin d'alléger les modalités procédurales tout en garantissant les droits des agents. À titre d'exemple, la saisine pour avis ne sera plus obligatoire en cas de prolongation des congés de longue maladie ou de longue durée qui peuvent être accordés ou renouvelés pour une période de trois à six mois (article 18). Toutefois, afin de garantir la protection des agents dans les situations où ils sont les plus fragiles, la saisine obligatoire de la formation restreinte sera maintenue concernant l'octroi d'une première période des congés de longue maladie et de longue durée, ou encore le renouvellement de tels congés après épuisement de la période rémunérée à plein traitement (article 5). L'article 5 du projet de décret prévoit également une évolution du contrôle systématique *a priori*, vers un contrôle *a posteriori* dans certaines situations. Ainsi, les conseils médicaux en formation restreinte seront saisis pour avis en cas de contestation d'un avis médical rendu par un médecin agréé dans le cadre de l'octroi et du renouvellement d'un congé pour raisons de santé, de la réintégration à l'issue de ces congés et du bénéfice d'un temps partiel pour raison thérapeutique.

5. Par ailleurs, le ministère porteur indique que la condition générale d'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique hospitalière est supprimée par l'article 10 du projet de décret à l'article 10 du décret du 19 avril 1988. Il est désormais renvoyé aux « conditions de santé particulières » telles que définies par les articles 5 et 5 *bis* de la loi du 13 juillet 1983, conditions qui devront être appréciées par un médecin agréé. Ces dernières seront déterminées dans le cadre des statuts particuliers. En effet, en l'état de la règlementation en vigueur, un certificat médical doit être délivré par un médecin généraliste agréé attestant que l'intéressé n'est atteint d'aucune maladie ou infirmité, ou que les maladies ou infirmités constatées ne sont pas incompatibles avec l'exercice des fonctions auxquelles il postule.

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

6. Le collège des élus, à la suite de la présentation effectuée par le ministère des Solidarités et de la Santé, formule son accord unanime sur la rédaction du présent projet de décret. Si les associations nationales représentatives des élus locaux, et en particulier du bloc communal, avaient émis le souhait que ce projet de texte fasse l'objet d'une présentation dédiée par le Gouvernement en séance du Conseil, les membres élus du CNEN estiment que ce dernier ne pose aucune difficulté d'application pour les collectivités territoriales.

7. Par ailleurs, les représentants des élus confirment que le projet de décret a fait l'objet d'une large concertation tant au niveau inter-fonctions publiques, par l'organisation de groupes de travail pilotés par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, que de chaque fonction publique. Ils prennent également acte que ce projet sera présenté au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière lors de la séance du 30 novembre 2021.

8. Au-delà du présent projet de texte exclusivement applicable à la fonction publique hospitalière, le collège des élus restera attentif à la présentation ultérieure devant le CNEN du projet de décret connexe applicable à la fonction publique territoriale par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. En effet, ce dernier, déjà examiné par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) lors de la séance du 24 novembre 2021, a fait l'objet de nombreux amendements acceptés par le Gouvernement qui ont permis des avancées substantielles expliquant le recueil d'un avis favorable unanime du collège des employeurs publics.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02692

Projet d'ordonnance relatif à la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural au titre de la programmation débutant en 2023

*(Urgence)*

Vu la Constitution, notamment ses articles 38 et 72-2 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 1511-1-2, L. 1614-1 et suivants, L. 4221-5, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 314-1 ;

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, notamment ses articles 78, 80 et 82 ;

Vu la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, notamment son article 33 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles relatives à l'aide aux plans stratégiques devant être élaborés par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (les « plans stratégiques relevant de la PAC ») et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), et abrogeant le règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil ;

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013 ;

Vu le projet d'ordonnance relatif à la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural au titre de la programmation débutant en 2023 ;

Vu la demande d'inscription en urgence présentée par le Secrétariat général du Gouvernement le 17 novembre 2021 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 17 novembre 2021 ;

Sur le rapport de :

- Mme Avril GOMMARD, adjointe au sous-directeur de la gestion des aides de la politique agricole commune, à la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation ;
- Mme Anne CROZAT, déléguée au pilotage et à la transformation, adjointe à la secrétaire générale du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet d'ordonnance**

1. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation fait valoir que le présent projet d'ordonnance est pris sur le fondement de l'habilitation insérée à l'article 33 de la loi du 3 décembre 2020 *« portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière »* en vue d'assurer la conformité du droit national avec le droit de l'Union européenne relatif à la politique agricole commune (PAC) et de préciser la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'agissant de la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Ainsi, le projet d'ordonnance, pris sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles l'État et les collectivités territoriales sont respectivement chargés des aides dites « surfaciques » et des aides assimilées, d'une part, et des aides dites « non surfaciques » du FEADER, d'autre part. Le législateur a également habilité le Gouvernement à prévoir les adaptations nécessaires pour tenir compte de la situation spécifique de la Corse. À noter qu'un projet de loi de ratification sera déposé au Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication du présent projet de texte.

2. S'agissant des collectivités territoriales, et plus particulièrement des régions, le ministère rapporteur fait valoir que le projet d'ordonnance prévoit que ces dernières seront pleinement responsables de la gestion des aides dites « non surfaciques » du FEADER pour la programmation de la PAC pour la période 2023-2027, notamment des aides à l'investissement ou à l'installation. L'État, quant à lui, aura la pleine responsabilité sur les aides dites « surfaciques », notamment en matière d'aide à la conversion à l'agriculture biologique. Ce projet de texte vise ainsi à apporter une clarification substantielle à la répartition des compétences État-collectivités territoriales par rapport à la situation ayant cours au titre de la programmation 2014-2020. En effet, si les régions sont actuellement « autorités de gestion » pour l'ensemble des mesures du FEADER, l'instruction des mesures « surfaciques » ainsi que des mesures « installations et investissements » est exercée par les directions départementales des territoires (DDT) dans le cadre national établi par l'État. Or, cet enchevêtrement des compétences a été identifié comme l'un des facteurs ayant conduit aux retards de paiement observés au titre de la PAC entre 2015 et 2020.

3. En conséquence, afin que les régions puissent pleinement exercer leur compétence de gestion concernant les aides « non surfaciques », l'État leur transfèrera à compter de 2023 tous les moyens correspondants, à savoir les emplois, les crédits de fonctionnement associés et les crédits d'intervention.

4. L'article 1er du projet d'ordonnance modifie donc les dispositions de l'article 78 de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) pour la programmation du FEADER 2023-2027. Ainsi, pour cette période, l'État restera l'autorité de gestion du plan stratégique national de la PAC. Par ailleurs, à compter de l'approbation de ce plan, l'État confiera aux régions, à leur demande, en qualité d'« autorité de gestion régionale », la gestion des aides « non surfaciques » listées par le présent projet de texte. Dans ce cadre, les régions attribueront et retireront les aides dont elles ont la charge dans le respect de l'enveloppe de crédits du FEADER qui sera attribuée à chacune. À noter que chaque autorité de gestion régionale pourra affecter une partie de son enveloppe à des actions

d'assistance technique. Le ministère porteur fait valoir que cette répartition des compétences est fidèle aux engagements pris dans le cadre du comité État-régions du 30 octobre 2019.

5. De plus, sont modifiés les articles 80 et 82 de la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 relatifs aux transferts de moyens par l'article 1er du projet d'ordonnance. Il est notamment précisé la méthode retenue pour dimensionner le transfert des emplois. Sera prise en compte la moyenne des emplois consacrés par l'État pour la programmation 2014-2020 s'agissant des aides « non surfaciques » diminuée des emplois correspondant à l'exercice de l'autorité de gestion pour les aides « surfaciques ». Le ministère rapporteur fait valoir que cette méthode de calcul a été discutée en amont avec les représentants des régions, et plus particulièrement en lien direct avec l'Association Régions de France. L'avantage de cette méthode est de prendre en compte la pluriannualité de la programmation et donc la dynamique de cette dernière par le calcul de la moyenne. Cette méthode permet également de connaître de manière précoce le volume du transfert sans attendre décembre 2022, ce qui facilitera l'accompagnement des agents concernés. À noter que les autres fonds européens ne sont pas impactés par la présente réforme.

6. Par ailleurs, l'article 2 du projet d'ordonnance modifie les articles L. 1511-1-2 et L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) en vue de clarifier la responsabilité financière liée à la nouvelle organisation de la PAC en conformité avec les règlements européens en cours d'adoption. Répondant à la demande formulée par les régions, est notamment maintenue, à des fins de simplification, la possibilité pour le conseil régional de déléguer à son président le pouvoir de procéder à l'attribution et à la mise en œuvre des aides « non surfaciques » du FEADER.

7. En *sus*, l'article 3 du projet de texte vise à clarifier les compétences de l'Office du développement agricole et rural de la Corse qui est l'organisme payeur des aides du FEADER pour la Corse en modifiant en conséquence l'article L. 314-1 du code rural et de la pêche maritime. Il est ainsi précisé que l'Office exerce les compétences dévolues à l'Agence de services et de paiement (ASP), *« à l'exception de celles exercées au titre des aides de la politique agricole commune qui n'ont pas été confiées à la collectivité de Corse en application du VII de l'article 78 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles »*.

8. Enfin, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation tient à souligner que l'impact financier pour les collectivités territoriales est estimé positif, d'une part, en ce que le projet de texte clarifie les compétences et les responsabilités entre l'État et les régions, et, d'autre part, dans la mesure où le transfert de compétences fera l'objet d'une compensation au sens de l'article 72-2 de la Constitution. Les régions pouvant ainsi maîtriser l'ensemble des étapes allant de l'instruction au contrôle des aides « non surfaciques » du FEADER, un gain d'efficience significatif est attendu de la présente réforme.

- **Sur les conditions d'examen par le CNEN**

9. Le collège des élus rappelle qu'aux termes de l'article L. 1212-2 du CGCT, le CNEN dispose d'un délai de six semaines pour examiner les projets de texte dont il est saisi par les ministères porteurs ou par les services du Premier ministre. Le législateur a toutefois ménagé la possibilité de saisine du CNEN sur décision du Premier ministre sous deux semaines ou 72 heures en fonction du degré d'urgence tenant à l'examen du projet de texte concerné. Il rappelle en conséquence que ces procédures ne doivent être mobilisées qu'à titre exceptionnel.

10. En l'espèce, les représentants des élus regrettent que le Gouvernement ait choisi de saisir le CNEN en urgence le 17 novembre pour un examen en séance dès le 25 novembre sur un projet de texte qui concerne directement les régions et qui plus est

porteur d'enjeux financiers substantiels. Outre la réduction du délai d'examen induit, ils rappellent que cette modalité de saisine ne permet pas au président de séance de demander le report d'examen en vue de poursuivre la concertation avec les associations nationales représentatives des élus locaux, et ce conformément au VI de l'article L. 1212-2 du CGCT. Ainsi, sans remettre en cause la qualité des échanges menés, en particulier par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ils tiennent à rappeler que le délai d'habilitation octroyé au Gouvernement pour légiférer par ordonnance court jusqu'au 4 juin 2022 conformément à l'article 33 de la loi du 3 décembre 2020.

11. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation fait valoir que la saisine en urgence du CNEN a été jugée nécessaire au regard du calendrier de transmission du plan stratégique national de la PAC à la Commission européenne. En effet, à ce stade, il rappelle que deux propositions de règlement européen ayant pour objet d'encadrer la nouvelle PAC sont en cours d'adoption et devraient être approuvées dès le début du mois de décembre. Ces dernières prévoient notamment la transmission à la Commission européenne du plan stratégique national français de la PAC avant le 31 décembre 2021. Or, le présent projet d'ordonnance vise notamment à retracer l'organisation du FEADER pour la prochaine programmation telle qu'envisagée dans le cadre du plan stratégique national.

12. En *sus*, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation rappelle que le présent projet d'ordonnance a fait l'objet d'échanges avec les collectivités mettant en œuvre le FEADER et leurs associations représentatives dans le cadre du groupe technique adossé au comité État-régions. Cette concertation a permis l'évolution du projet de texte, et notamment son amélioration sur le plan technique préalablement à la saisine du CNEN.

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

*Sur la méthode d'évaluation retenue pour la compensation du transfert de compétences* :

13. Sur le plan de la méthode quant à l'évaluation de la compensation inhérente au transfert de compétences induit par la présente réforme, le ministère porteur rappelle que des discussions ont lieu depuis 2019 avec les représentants des régions quant au volume des moyens transférés pour la gestion des aides « non surfaciques » du FEADER. Ainsi, trois groupes techniques État-régions, plusieurs réunions dédiées au sujet des effectifs et des échanges bilatéraux avec chaque collectivité concernant les crédits d'intervention ont été organisés. Un consensus, rappelé dans le cadre du comité État-régions du 10 novembre 2021, s'est *in fine* dégagé quant à la méthode, à savoir constater la moyenne des moyens dédiés par l'État dans le cadre de la programmation 2014-2020 du FEADER, que ce soit pour les crédits d'intervention ou les emplois.

*Sur l'évaluation des transferts de moyens aux régions :*

14. Sur le plan de l'évaluation des moyens transférés aux régions à compter de 2023, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation fait valoir qu'un accord a été trouvé avec l'ensemble des représentants des exécutifs régionaux lors du comité État-régions du 10 novembre 2021.

15. D'une part, concernant les emplois, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation rappelle que seront ainsi transférés, sous réserve d'éventuelles réévaluations postérieures : 430,2 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT), dont 410,2 ETPT au titre de l'instruction relevant actuellement des DDT et des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et 20 ETPT actuellement dédiés aux missions de contrôle au sein de l'ASP. En complément, 2,2 millions d'euros correspondant au recours à des vacataires par l'État dans le cadre de la

programmation 2014-2020 seront ajoutés aux moyens transférés aux régions (soit l'équivalent de 60 ETPT). Le ministère précise que ce transfert d'emplois sera qualifié de « restructuration » afin de permettre un accompagnement indemnitaire des agents concernés (mesures estimées à 4,5 millions d'euros). Enfin, il signale que la publication de la présente ordonnance dans les prochaines semaines permettra d'anticiper les futurs transferts en donnant la visibilité nécessaire à l'ensemble des acteurs concernés, mais également de poursuivre le dialogue social.

16. D'autre part, concernant les crédits d'intervention, le ministère rapporteur souligne que 100 millions d'euros seront transférés aux régions, dont 92 millions d'euros venant du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et 8 millions d'euros du ministère de la Transition écologique. Ainsi, il fait valoir que les crédits transférés seront supérieurs à ceux actuellement dédiés par l'État à l'exercice de cette compétence, ces derniers ayant été évalués à 94,4 millions d'euros. Toutefois, afin de renforcer la capacité des collectivités territoriales à accompagner la transition agro-écologique, une enveloppe complémentaire de 5,6 millions d'euros sera donc versée au profit des régions comme acté dans le cadre du comité État-régions du 10 novembre 2021.

17. Au regard des éléments susvisés, le président de séance ne pouvant prononcer le report d'examen compte tenu de la saisine en urgence opérée sur la demande du Premier ministre sur le fondement de l'article L. 1212-2 du CGCT, le collège des élus décide unanimement de prononcer un avis défavorable sur le projet d'ordonnance soumis afin que la concertation avec les représentants des régions puisse se poursuivre en vue d'un second examen lors de la séance du CNEN du 9 décembre prochain. En effet, les représentants des élus, et en particulier des régions, estiment que les données avancées par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation nécessitent une expertise plus approfondie qui n'a pu être réalisée au regard des modalités de saisine adoptées par le Gouvernement pour l'examen de ce projet de texte par le Conseil.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 7 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02682

Projet de décret pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État

(*Urgence*)

Vu le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, notamment son alinéa 1er ;

Vu la Constitution, notamment ses articles 2 et 34 ;

Vu la décision n° 2021-823 DC du Conseil constitutionnel du 13 août 2021 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code civil ;

Vu le code pénal ;

Vu le code du sport, notamment ses articles L. 121-4, L. 131-2, L. 131-8 ;

Vu la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ;

Vu la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, notamment ses articles 9-1 à 10-1 et 25-1 ;

Vu la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, notamment ses articles 12, 15, 63 et 98 ;

Vu le décret n° 2002-571 du 22 avril 2002 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 et relatif à l'agrément des associations de jeunesse et d'éducation populaire, notamment son article 5 ;

Vu le décret n° 2016-1971 du 28 décembre 2016 précisant les caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention des associations, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2017-908 du 6 mai 2017 portant diverses dispositions relatives au régime juridique des associations, des fondations, des fonds de dotation et des organismes faisant appel public à la générosité publique, notamment ses articles 17 et 18 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la délibération n° 20-11-23-02373 du CNEN en date du 23 novembre 2020 portant sur le projet de loi confortant les principes républicains ;

Vu le projet de décret pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État ;

Vu la saisine en urgence opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 15 novembre 2021 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 15 novembre 2021 ;

Sur le rapport de M. Éric TISON, sous-directeur des libertés publiques, à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, au ministère de l'Intérieur.

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de l'Intérieur fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 12 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, ce dernier ayant introduit à l'article 10-1 de la loi du 12 avril 2000 l'obligation de souscription d'un contrat d'engagement républicain pour toute fondation ou établissement sollicitant l'octroi d'une subvention auprès d'une autorité administrative ou d'un organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial (SPIC). Dans ce cadre, le législateur a notamment imposé le respect des principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de dignité de la personne humaine, ainsi que des symboles de la République au sens de l'article 2 de la Constitution, à savoir la langue française, le drapeau tricolore, l'hymne nationale, la devise et le principe de la République. Par ailleurs, la fondation ou l'établissement sollicitant une subvention publique ne devra pas remettre en cause le caractère laïque de la République et s'abstenir de toute action portant atteinte à l'ordre public. Le ministère rappelle que le Conseil constitutionnel a explicitement validé cet article dans sa décision DC du 13 août 2021, estimant que le législateur *« a défini précisément les obligations prévues par le contrat d'engagement républicain »* et écartant en conséquence le grief tiré de l'incompétence négative fondé sur l'article 34 de la Constitution.

2. L'objectif de ce contrat d'engagement républicain, dans un contexte de lutte contre le séparatisme, est ainsi de donner une base juridique aux refus de subventionnement lorsqu'une association enfreint les principes républicains, mais également de permettre la reprise de la subvention en cas de manquements aux engagements noués. Le projet de décret vise donc à déterminer le contenu du contrat d'engagement républicain, ses modalités de souscription ainsi que les conditions de retrait des subventions publiques consécutivement à l'observation de manquements.

3. Tout d'abord, l'article 1er renvoie au modèle de contrat annexé au présent projet de texte qui devra être approuvé avant l'octroi d'une subvention publique ou d'un agrément de l'État. Il comprend huit engagements reprenant les dispositions susvisées de l'article 12 de la loi du 24 août 2021. Les articles 2 à 4 du projet de décret visent respectivement à mettre en cohérence les décrets du 6 mai 2017, du 28 décembre 2016 et du 22 avril 2002. En particulier, le projet de texte adapte le contenu du formulaire unique de demande de subventions des associations prévu par le décret du 28 décembre 2016 afin de prévoir la création d'une rubrique spécifique relative au contrat d'engagement républicain. À ce titre, le ministère précise que les modalités de souscription au contrat ont été simplifiées autant que possible, de façon à ce que cela n'ajoute aucune tâche supplémentaire pour les administrations publiques.

4. Par ailleurs, l'article 5 du projet de décret détaille le champ des manquements au contrat d'engagement républicain pouvant conduire au retrait des subventions publiques accordées. L'association ou la fondation devra veiller à ce que le contrat soit respecté par ses dirigeants, ses salariés, ses membres ainsi que par ses bénévoles. Seront ainsi constitutifs de manquements pouvant conduire au retrait des subventions ceux commis en leur qualité ou ceux directement liés aux activités de l'association ou de la fondation, dès lors que leurs dirigeants, bien qu'informés, se seront abstenus de prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser au regard des moyens dont ils disposaient. Il est toutefois précisé que les subventions octroyées qu'elles soient monétaires ou en nature n'auront pas à être restituées si elles ont été versées antérieurement au manquement au contrat d'engagement. Cette précision résulte directement de la réserve d'interprétation formulée par le Conseil constitutionnel dans sa décision DC du 13 août 2021 qui a précisé que le retrait de subventions publiques *« ne saurait, sans porter une atteinte disproportionnée à la liberté d'association, conduire à la restitution de sommes versées au titre d'une période antérieure au manquement au contrat d'engagement »* (point 25).

- **Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales**

5. Les membres élus du CNEN rappellent la nécessité pour les ministères prescripteurs de consulter les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'examen des projets de texte par le CNEN, ces échanges préalables permettant au Conseil de jouer pleinement son rôle d'instance de dialogue entre les élus et les administrations centrales.

6. En l'espèce, le collège des élus souligne que l'instauration de ce nouveau contrat d'engagement républicain a fait l'objet de nombreux échanges avec le milieu associatif, mais également avec les associations nationales représentatives des élus locaux, et ce en avance de phase, durant les débats au Parlement et pour l'élaboration du présent projet de décret. Ces échanges ont manifestement permis de parvenir à une rédaction consensuelle.

- **Sur les modalités de mise en œuvre du contrat d'engagement républicain**

7. À titre liminaire, les représentants des élus tiennent unanimement à s'associer au Gouvernement quant à la mise en œuvre d'actions concrètes visant à lutter contre le séparatisme en vue de faire respecter les principes de la République comme déjà souligné dans le cadre de l'examen par le CNEN du projet de loi initial confortant les principes républicains lors de la séance du 23 novembre 2020. En ce sens, ils réitèrent leur accord sur les dispositions visant à renforcer l'encadrement des subventions attribuées par l'État ou par les collectivités territoriales aux associations, afin de s'assurer que les moyens mis librement à leur disposition sont utilisés dans le respect des principes et valeurs de la République.

8. S'agissant du contenu du projet de décret, le collège des élus est favorable à la rédaction proposée qu'il estime conforme à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme dans ses modalités concrètes d'application. En particulier, la souscription du contrat étant directement intégrée au formulaire « CERFA » de demande de subvention qui doit être rempli par le représentant légal de l'association ou de la fonction, sa mise en œuvre n'entraînera pas de charges supplémentaires pour les collectivités territoriales, en particulier en termes de personnels. Ainsi, il estime que les dispositions soumises pour avis sont de nature à sécuriser juridiquement la procédure de refus de subventions par les collectivités territoriales, mais également leur retrait partiel ou total en cas de manquement au contrat d'engagement républicain.

9. Enfin, les membres élus du CNEN saluent l'engagement du ministère de l'Intérieur de publier, parallèlement au présent projet de décret, un guide à destination des collectivités territoriales et des organismes chargés de la gestion d'un SPIC visant à

détailler les modalités de mise en œuvre du contrat d'engagement républicain. Ce document condensera également les références jurisprudentielles à même d'aiguiller lesdites autorités quant à la qualification de « violations aux principes républicains » au sens du contrat d'engagement républicain de nature à permettre le retrait des subventions publiques accordées.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité, des membres présents, un **avis favorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération n° 21-11-25-02707

Projet de décret relatif au référent laïcité dans la fonction publique

*(Urgence)*

Vu la Constitution, notamment ses articles 21 et 37 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de la santé publique, notamment son article L. 6132-1 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 28 *ter* ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

Vu la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 11 ;

Vu la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, notamment son article 3 ;

Vu le décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles ;

Vu le décret n° 2021-716 du 4 juin 2021 instituant un comité interministériel de la laïcité ;

Vu la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu le projet d'ordonnance portant codification de la partie législative du code général de la fonction publique ;

Vu le projet de décret relatif au référent laïcité dans la fonction publique ;

Vu la saisine en urgence opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 20 novembre 2021 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 22 novembre 2021 ;

Sur le rapport de M. Florian BLAZY, directeur, adjoint à la directrice générale de l'administration et de la fonction publique, au ministère de la Transformation et de la Fonction publiques.

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 3 de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. Cet article a consacré à l'article 28 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans l'attente de sa codification prochaine au sein du code de la fonction publique, le rôle du référent « laïcité », précédemment créé par la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique.

2. Le projet de décret présenté vient donc préciser les missions ainsi que les modalités et les critères de désignation des référents « laïcité ». Dans ce cadre, il traduit les orientations du comité interministériel de la laïcité, institué par le décret du 4 juin 2021, qui a publié une feuille de route de 17 engagements le 15 juillet 2021. Ainsi, dans son deuxième engagement relatif au référent « laïcité », il détaille les missions de ce dernier précisant qu'il sera chargé de *« missions d'information et d'accompagnement des agents, d'analyse des situations rencontrées et de médiation »*.

3. Tout d'abord, l'article 1er rappelle le champ du décret qui aura vocation à s'appliquer dans les trois versants de la fonction publique. En conséquence, un référent « laïcité » devra être désigné dans chaque administration, collectivité territoriale et établissement mentionné à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983. Par ailleurs, l'article 2 du projet de décret précise que, pour les collectivités territoriales, l'autorité territoriale sera compétente pour établir les modalités d'organisation de la mission de référent « laïcité ». Par exception, pour les collectivités territoriales et les établissements publics affiliés à titre obligatoire ou volontaire à un centre de gestion, ces modalités seront fixées par le président du centre de gestion.

4. L'article 5 définit, quant à lui, le périmètre des personnes qui pourront être désignées par l'autorité compétente pour exercer la fonction de référent « laïcité ». Outre les magistrats, les militaires et les fonctionnaires en activité, il pourra s'agir d'agents retraités, contractuels en contrat à durée indéterminée ou encore de personnalités qualifiées extérieures à la fonction publique. De plus, l'article 6 précise que la décision de désignation du référent « laïcité », ainsi que les informations permettant de le contacter, devront faire l'objet d'une *« publicité suffisante »* par tout moyen auprès des agents placés sous l'autorité du chef de service, de l'autorité territoriale ou du directeur d'établissement. Par la rédaction de cet article, le ministère rapporteur souligne que le Gouvernement a tenu à concilier, d'une part, l'obligation constitutionnelle d'application des lois découlant de l'article 21 de la Constitution, l'article 3 de la loi du 24 août 2021 prévoyant un encadrement des modalités de désignation par décret, et, d'autre part, une certaine souplesse laissée aux administrations. Dans la même logique, le présent projet de texte ne remet pas en cause la possibilité pour le référent « déontologue » créé par la loi du 20 avril 2016 d'exercer les missions confiées au référent « laïcité », comme actuellement prévu par la circulaire du 15 mars 2017 (point 2.4).

5. En *sus*, l'article 3 du projet de texte définit les trois missions principales du référent « laïcité ». Ce dernier sera ainsi chargé de sensibiliser les agents publics et les chefs de service au principe de laïcité et de diffuser l'information qui y est liée (1°), de les conseiller pour la mise en œuvre de ce principe, notamment en répondant à des sollicitations d'ordre individuel ou général (2°) et de coordonner l'organisation d'une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année (3°). Le ministère rapporteur précise, qu'à titre facultatif, le référent pourra également être chargé d'une mission de médiation entre les usagers du service public et l'administration confrontés à une difficulté d'application du principe de laïcité.

6. Enfin, l'article 4 du projet de décret pose le principe de l'élaboration d'un rapport annuel d'activité par le référent « laïcité » visant à dresser un état des lieux de l'application du principe de laïcité et à préciser les manquements constatés à ce dernier. Dans les collectivités territoriales, ce rapport sera communiqué à l'autorité territoriale qui devra ensuite le transmettre au préfet de département. Dans les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, il devra être remis au directeur général de l'agence régionale de santé.

- **Sur les conditions d'examen par le CNEN**

7. Le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques fait valoir que la saisine en urgence du CNEN demandée sur le fondement de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) par le Premier ministre a été commandée par la volonté du Gouvernement de tenir compte du calendrier du comité interministériel de la laïcité dont la prochaine réunion se tiendra le 9 décembre 2021. Ainsi, l'objectif poursuivi est de finaliser les consultations préalables obligatoires et l'examen par le Conseil d'État avant cette échéance. Ce délai de consultation réduit doit être contrebalancé par le fait qu'une concertation approfondie a été menée par le Gouvernement avec les employeurs publics, et notamment territoriaux, dans le cadre de réunions interservices.

- **Sur le périmètre des missions conférées au référent « laïcité »**

8. Le collège des élus souhaite interpeller le Gouvernement quant aux missions confiées au référent « laïcité » par l'article 3 du projet de décret. En effet, ce dernier dispose que le référent pourra *« être chargé d'une mission de médiation entre les usagers du service public et l'administration face à une difficulté d'application du principe ».*

9. En premier lieu, sur le plan juridique, les représentants des élus constatent que cette mission, certes facultative comme rappelé par le ministère rapporteur, va au-delà du cadre législatif en vigueur, et même de l'esprit de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République. En effet, son article 3 dispose que *« [le] référent laïcité est chargé d'apporter tout conseil utile au respect du principe de laïcité à tout fonctionnaire ou chef de service qui le consulte. Il est chargé d'organiser une journée de la laïcité le 9 décembre de chaque année. Les fonctions de référent laïcité s'exercent sous réserve de la responsabilité et des prérogatives du chef de service »*. Ainsi, l'introduction d'une mission de médiation n'apparaît nullement imposée par une norme législative, et le pouvoir réglementaire ne peut donc se prévaloir de l'article 21 de la Constitution en l'espèce pour insérer une telle disposition dans le projet de décret.

10. En deuxième lieu, sur le plan méthodologique, alors même qu'il existe un consensus sur l'utilité de la médiation qui permet de fluidifier et d'apaiser les relations sociales, le collège des élus relève que le fait même de consacrer une mission facultative de médiation pouvant être confiée au référent « laïcité » conduit à une dévalorisation regrettable de cette fonction pourtant essentielle qui serait dans cette hypothèse considérée comme annexe.

11. En dernier lieu, sur le plan pratique, les représentants des élus estiment que cette disposition est de nature à générer une complexification de l'organisation des services, notamment au regard des risques de confusion quant au rôle du référent « laïcité » et du référent « déontologue ». Ils rappellent également que les missions de médiation entre l'administration et un usager font appel à des compétences spécifiques. En outre, ils émettent des doutes quant à l'efficacité du dispositif envisagé par le Gouvernement.

12. Au regard des éléments susvisés, sur lesquels le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques a été alerté au préalable par les associations nationales représentatives des élus locaux depuis septembre 2021, les membres élus du CNEN recommandent la suppression du dernier alinéa de l'article 3 du présent projet de décret qui relève du pouvoir réglementaire autonome. Cette disposition vise en effet à se conformer à la feuille de route du comité interministériel de la laïcité, et non à la loi.

- **Sur les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales**

13. À titre liminaire, le collège des élus rappelle la nécessité pour les ministères prescripteurs de fournir, à l'appui des projets de texte soumis à l'avis du CNEN, une fiche d'impact retraçant avec autant de précision que possible les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales, conformément aux exigences formulées par la circulaire du 26 juillet 2017 du Premier ministre.

14. En l'espèce, les représentants des élus constatent que la fiche d'impact transmise par le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques est incomplète quant à l'évaluation préalable des charges imputables aux collectivités territoriales. En effet, outre la sous-évaluation des impacts financiers induits par les missions obligatoires du référent « laïcité » estimées à 1066 euros par an (rédaction d'un rapport annuel, organisation d'une journée de la laïcité), ils soulignent que cette mission de médiation engendrera, *de facto*, des coûts supplémentaires de formation des agents désignés. La fiche d'impact devrait donc être complétée sur ce point afin d'éclairer les administrations concernées sur lesquelles risque de peser une demande forte de mise en œuvre de cette faculté. S'agissant des petites collectivités pour lesquelles le référent sera mutualisé au niveau des centres de gestion, s'ajouteront des impacts techniques et organisationnels supplémentaires liés aux déplacements du référent « laïcité » entre le centre de gestion départemental de rattachement et le lieu d'intervention, induisant *de facto* des surcoûts.

15. Le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques souhaite, d'une part, faire valoir que le référent « laïcité » préexiste normalement dans l'ensemble des administrations publiques, ce dernier ayant été institué par la circulaire du 15 mars 2017. Le législateur a toutefois estimé que ce réseau méritait une nouvelle impulsion qui est *in fine* passée par la consécration de cette fonction dans la loi du 24 août 2021. D'autre part, il assure que le volet « formation » est pleinement pris en compte par le Gouvernement en lien avec les employeurs publics, et ce dans la mesure où le législateur a consacré une obligation de formation de l'ensemble des agents publics à la laïcité à l'horizon 2025 dans le cadre de la loi du 24 août 2021. Ces formations s'appuieront sur les actions déjà menées par les employeurs publics, notamment au niveau local.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 7 membres représentants les élus ;
- abstention émise par 1 membre représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération commune n° 21-11-04-02651/02652

Projet de décret modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale et portant attribution d'une bonification d'ancienneté exceptionnelle
*(21-11-04-02651)*

Projet de décret modifiant divers décrets fixant les différentes échelles de rémunération pour les fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale
*(21-11-04-02652)*

*(Seconde délibération)*

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, notamment son article 88 ;

Vu la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 84 ;

Vu le décret n° 85-730 du 17 juillet 1985 relatif à la rémunération des fonctionnaires de l'État et des fonctionnaires des collectivités territoriales régis respectivement par les lois n° 84-16 du 11 janvier 1984 et n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le décret n° 88-547 du 6 mai 1988 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de maitrise territoriaux ;

Vu le décret n° 88-548 du 6 mai 1988 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux agents de maitrise territoriaux ;

Vu le décret n° 94-733 du 24 août 1994 modifié portant échelonnement indiciaire applicable aux brigadiers-chefs principaux et aux chefs de police municipale ;

Vu le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale ;

Vu le décret n° 2010-329 du 22 mars 2010 modifié portant dispositions statutaires communes à divers cadres d'emplois de fonctionnaires de la catégorie B de la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 2012-524 du 20 avril 2012 modifié fixant les indices de rémunération pour certains grades des cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels ;

Vu le décret n° 2013-262 du 27 mars 2013 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des techniciens paramédicaux territoriaux ;

Vu le décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 modifié relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 2016-604 du 12 mai 2016 modifié fixant les différentes échelles de rémunération pour les fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale ;

Vu le décret n° 2021-1078 du 12 août 2021 portant statut particulier du corps de chef de service de police municipale de Paris ;

Vu le décret n° 2021-1079 du 12 août 2021 portant statut particulier du corps des agents de police municipale de Paris ;

Vu le décret n° 2021-1082 du 12 août 2021 portant échelonnement indiciaire applicable au corps des agents de police municipale de Paris ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

Vu la délibération commune n° 21-11-04-02651/02652 du CNEN en date du 4 novembre 2021 ;

Vu le projet de décret modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale et portant attribution d'une bonification d'ancienneté exceptionnelle ;

Vu le projet de décret modifiant divers décrets fixant les différentes échelles de rémunération pour les fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale ;

Vu les accusés de réception délivrés par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 12 octobre 2021 ;

Sur le rapport de Mme Julie Delaidde, cheffe de bureau des statuts et de la réglementation des personnels territoriaux, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

**Considérant ce qui suit :**

- **Sur l'objet des projets de texte**

1. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales rappelle que les présents projets de décret font suite à la conférence sur les perspectives salariales organisée le 6 juillet 2021 au cours de laquelle le Gouvernement s'était engagé à revaloriser les salaires les moins élevés de la fonction publique territoriale. Ainsi, ces projets de texte visent, d'une part, à revaloriser les débuts de carrière des agents de catégorie C et, d'autre part, à l'attribution exceptionnelle d'une bonification d'ancienneté à ces mêmes agents au 1er janvier 2022.

2. Renvoyant pour l'essentiel à la présentation opérée lors de la séance du CNEN du 4 novembre 2021, le ministère rapporteur précise que ces projets de texte n'ont pas été modifiés depuis leur premier examen. Ainsi, le projet de décret *« modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale et portant attribution d'une bonification d'ancienneté exceptionnelle »* prévoit, d'une part, une diminution des durées d'échelon en C1 et en C2 sur les 7 premiers échelons qui seront d'un an, ramenant la durée du grade de 25 à 19 ans en C1 et de 25 à 20 ans en C2 et, d'autre part, une bonification d'ancienneté de douze mois à l'ensemble des fonctionnaires de la catégorie C. Par ailleurs, le second projet

de décret procède à un relèvement des indices minimums en C1 et C2 pour les 7 premiers échelons et en C3 pour les 2 premiers échelons.

- **Sur les suites de la concertation menée avec les collectivités territoriales**

3. Le collège des élus constate que les présents projets de texte n'ont pas évolué depuis la séance du CNEN du 4 novembre dernier, y compris sur leur date d'entrée en vigueur. De plus, aucun élément d'information complémentaire n'a été transmis au CNEN par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Ainsi, au regard du désaccord persistant des employeurs publics territoriaux sur la méthode employée par le Gouvernement, et en dépit d'un accord de principe sur les objectifs poursuivis, il ne peut que maintenir l'avis défavorable précédemment rendu et renvoyer aux réserves déjà formulées dans sa précédente délibération, tant sur le plan de la concertation que des impacts financiers nets induits pour les collectivités territoriales.

4. En particulier, les représentants des élus souhaitent rappeler les surcoûts substantiels induits par la présente réforme pour les collectivités territoriales évalués à 478 millions d'euros dans la fiche d'impact transmise par le ministère porteur. Or, ils estiment que les mesures envisagées, qui seront applicables dès le 1er janvier 2022, ne peuvent être raisonnablement mises en œuvre sans qu'une discussion parallèle ne soit menée par le Gouvernement sur le partage des ressources publiques, avec la mise en place *a minima* de dispositifs d'accompagnement. En *sus*, ils souhaitent attirer une nouvelle fois l'attention du Gouvernement sur le fait que ces revalorisations concernent de manière accrue la fonction publique territoriale au regard de la structure d'emploi de cette dernière.

5. Au regard de ces éléments, les membres élus du CNEN ne peuvent que maintenir l'avis formulé lors de la séance du 4 novembre dernier, à l'image de celui exprimé par le collège des employeurs publics du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) le 20 octobre 2021. Ils tiennent toutefois à préciser que l'avis défavorable unanime rendu par les représentants des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur ces projets de texte ne doit pas être interprété comme remettant en cause la préoccupation quotidienne de ces derniers à garantir et à améliorer le pouvoir d'achat de leurs agents, en particulier ceux relevant de la catégorie C. Ils soulignent d'ailleurs que de nouveaux métiers se développent dans la fonction publique territoriale, notamment de « chargés de mission de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences », permettant de mieux valoriser les compétences des agents y compris en termes de rémunération dans le cadre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 7 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 4 membres représentant l'État.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur les projets de norme susvisés qui lui sont soumis.

**Article 2** : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Président,**

**Alain LAMBERT**

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 25 novembre 2021

## Délibération commune n° 21-11-25-00000
## portant sur les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23, et R. 1213-27 à 28 ;

Vu la délibération n° 16-02-23-00000 du 23 février 2016 modifiant le règlement intérieur du conseil national d'évaluation des normes ;

**Considérant ce qui suit :**

1. Les membres du CNEN tiennent à respecter la volonté du législateur qui fait obligation au Gouvernement, conformément à l'article L. 1212-2 du CGCT, de saisir le Conseil de l'ensemble des projets de texte, législatifs ou réglementaires, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, pour évaluer leurs impacts techniques et financiers et informer l'ensemble des représentants des collectivités territoriales des réformes à venir.

2. La saisine du CNEN est requise pour engager les échanges avec les associations nationales représentatives des élus locaux afin de déterminer les textes nécessitant une présentation et un débat contradictoire avec le ministère prescripteur de la norme nouvelle et leur inscription en section I de l'ordre du jour.

3. Les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour, ne présentant pas de difficultés particulières d'application pour les collectivités territoriales au regard des impacts techniques et financiers renseignés dans les fiches d'impact, ne font pas l'objet d'une présentation par les ministères prescripteurs en séance.

**Article 1er** : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un avis favorable sur les projets de texte suivants qui lui sont soumis :

- Décret relatif aux services de médecine préventive dans la fonction publique territoriale (21-11-25-02677) ;

- Décret modifiant les articles R. 131-3, R. 131-4 et R. 131-10-2 du code de l'éducation (21-11-25-02678) ;

- Arrêté pris pour l'application du IV de l'article R. 131-3 du code de l'éducation (21-11-25-02679) ;

- Arrêté portant modification de l'arrêté du 13 juillet 2000 portant règlement de sécurité de la distribution de gaz combustible par canalisations (21-11-25-02673) ;

- Arrêté relatif aux conditions particulières du déploiement d'un réseau de communications électroniques à très haut débit sur les ouvrages basse tension du réseau public de distribution d'électricité (21-11-25-02706).

**Article 2 :** La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

**Le Vice-président,**

**Philippe LAURENT**