



Paris, le 5 juin 2025

RELEVÉ D'AVIS

Séance du CNEN du 5 juin 2025

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) s'est réuni le jeudi 5 juin 2025, en visioconférence, sous la présidence de M. Gilles CARREZ, Président du CNEN.

L'ordre du jour de la séance était composé de **18 projets de texte**, dont 12 ayant fait l'objet d'une présentation et d'un débat contradictoire en section I.

EXAMEN INDIVIDUEL DU PROJET DE TEXTE EN SECTION I

- 1) Décret fixant les conditions de mise en œuvre des solutions d'effet équivalent liées à la sécurité contre l'incendie, transférant les dispositions réglementaires concernant la sécurité incendie des bâtiments à usage professionnel dans le code de la construction et de l'habitation et supprimant certaines procédures d'instruction (report)**

Le projet de texte définit les exigences à respecter afin de mettre en œuvre dans le domaine de la sécurité contre l'incendie dans les bâtiments à usage professionnel (BUP) des solutions d'effet équivalent (SEE). Pour plus de lisibilité, la procédure d'instruction des demandes d'autorisation d'ouverture des établissements recevant du public (ERP) de 5^{ème} catégorie, hors locaux à sommeil, au titre de la sécurité incendie est supprimée. De la même manière, certains articles du code du travail liés aux règles de sécurité sont transférés au code de la construction et de l'habitat (CCH).

Lors de la séance du 7 mai, le projet de texte a fait l'objet **d'une décision de report prononcée par le Vice-président du CNEN assurant la présidence de la séance**. Le collège des élus a accueilli défavorablement la suppression de toute instruction de sécurité incendie préalable à l'ouverture d'un établissement recevant du public de 5^{ème} catégorie reportant ainsi la responsabilité juridique sur le maire en cas de sinistre. Il a également déploré le retrait de l'évaluation préalable faite par l'Etat et le recul de son assistance technique utile à l'appréhension de la réglementation en matière de sécurité incendie.

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

- Collège des élus : 10 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus prend note qu'il n'existe pas de fondement légal au contrôle systématique des ERP de 5^{ème} catégorie sans locaux à sommeil par la commission locale de sécurité. Il rappelle néanmoins le besoin d'accompagnement des responsables de ces ERP qui accueillent parfois dans leurs locaux des activités pouvant se révéler à risque (événements festifs, utilisation de matériaux inadaptés car facilement inflammables). Même si l'éventuel contrôle effectué par l'Etat n'exonère pas le gérant de l'établissement de sa responsabilité juridique, le collège des élus rappelle que l'instruction préalable et les visites de la commission locale de sécurité demeurent instructives et protectrices pour les maires et les administrés.

2) Arrêté modifiant l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (report)

Le projet de texte fait état des modifications apportées au chapitre V relatif au chauffage, ventilation, réfrigération, climatisation, conditionnement d'air et installation d'eau chaude sanitaire (articles en CH) sur les dispositions applicables aux établissements des quatre premières catégories de l'arrêté du 25 juin 1980. Les classements au comportement feu existants sont actualisés et harmonisés en fonction des classements européens. Les petits établissements (articles en PE) sont également concernés par ces modifications.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte a fait l'objet **d'une décision de report prononcée par le Vice-président du CNEN assurant la présidence de la séance**. Le collège des élus a souhaité examiner la question des établissements de 5^{ème} catégorie, dont traite le texte proposé, directement avec le texte n° 1 précédemment évoqué et prévoyant la suppression de l'instruction préalable de sécurité incendie à l'ouverture de ces ERP.

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

3) Décret portant revalorisation du revenu de solidarité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon (seconde délibération)

Ce projet de décret est présenté par le ministère des outre-mer. Pour rappel, le revenu de solidarité (RSO) est une prestation versée, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, aux bénéficiaires du revenu de solidarité active âgés de 55 ans minimum ayant quitté le marché du travail et de l'insertion depuis au moins deux ans. Le RSO fait l'objet d'une revalorisation annuelle par décret selon un coefficient prévu par la loi et déterminé en fonction de l'inflation.

Le projet de décret procède à la revalorisation annuelle du montant forfaitaire mensuel du RSO en le portant de 598,73 € à 608,91 € (+1,7%) à compter des allocations dues au titre du mois d'avril 2025.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte a reçu un **avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents**. Les membres élus du CNEN ont rappelé qu'ils avaient précédemment émis un avis défavorable sur le décret n° 2025-293 du 29 mars 2025 portant revalorisation du montant forfaitaire du RSA et que, en cohérence, ils émettaient un avis défavorable sur un projet de texte ayant un objet analogue.

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

- Collège des élus : 10 abstentions ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus relève que plusieurs collectivités ultramarines concernées ont émis un avis favorable, compte tenu des effets positifs sur les allocataires de cette prestation qui bénéficieront d'un rattrapage de l'inflation. Cependant, dans un contexte financier complexe pour les départements et sans compensation de cette mesure, le collège des élus a souhaité émettre un avis d'abstention.

4) Arrêté portant application aux allocataires des caisses de mutualité sociale agricole des dispositions du décret n° 2025-185 du 26 février 2025 portant généralisation des déclarations préremplies de ressources pour l'attribution du revenu de solidarité active et de la prime d'activité (seconde délibération)

Le projet d'arrêté présenté par le ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles est pris en application de l'article 6 du décret du 26 février 2025 portant généralisation des

déclarations pré-remplies de ressources pour l'attribution du revenu de solidarité active et de la prime d'activité.

Il prévoit que les dispositions du décret du 26 février 2025 entrent en vigueur au 1^{er} juin 2025 à l'exception de la mesure de suppression de la prise en compte des dons et secours des proches dans la base ressource du RSA qui entre en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2025 et de la mesure modifiant la date de prise en compte de la reprise de l'activité professionnelle et/ou de l'attribution de prestations en sortie du dispositif de neutralisation des revenus qui entre en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2025.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte a reçu un **avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents**. Le collège des élus a rappelé avoir précédemment émis un avis défavorable lors de l'examen du décret du 26 février 2025 portant généralisation des déclarations pré-remplies de ressources pour l'attribution du revenu de solidarité active et de la prime d'activité pour les bénéficiaires relevant de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Il conteste plus particulièrement l'exclusion des dons familiaux de l'assiette des ressources prises en compte pour l'octroi de ces deux prestations estimant qu'elle peut permettre à l'allocataire de justifier un écart entre les ressources déclarées et les ressources réelles, ce qui faciliterait la fraude.

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

- Collège des élus : 10 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus prend note de la proposition de mettre en place un formulaire de déclaration de don permettant la traçabilité des sommes perçues par l'allocataire. Néanmoins, plus globalement, il rappelle que cette réforme doit permettre un meilleur accès aux droits et prestations, objectif qui n'est pas contesté, mais engendrera également des charges supplémentaires pesant sur les finances des départements.

5) Décret fixant l'âge d'ouverture du droit à la retraite progressive à soixante ans pour les assurés du régime de retraites des agents des collectivités locales et pour les ouvriers des établissements industriels de l'Etat (seconde délibération)

Le projet de décret abaisse l'âge d'ouverture du droit à la retraite progressive à 60 ans pour les agents des fonctions publiques hospitalière et territoriale ainsi que pour les ouvriers des établissements industriels de l'Etat. Le ministère rapporteur précise que ce projet de décret en Conseil d'Etat ne constitue qu'une mesure réglementaire obligatoire d'application de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte a reçu un **avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents**. Le collège des élus a déploré l'absence totale de concertation, avec les élus comme avec les instances représentatives de la fonction publique territoriale, et d'informations financières portant sur les coûts induits par cette mesure et ses effets sur l'équilibre de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

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

- Collège des élus : 10 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus souligne un problème de méthode quant à l'absence de concertation préalable avec les différentes instances de dialogue regroupant les employeurs territoriaux et les organisations représentatives syndicales.

6) Décret relatif à la mise en œuvre de prestations de suppléance à domicile du proche aidant et dans le cadre de séjours de répit aidant-aidé dérogeant au droit du travail (report)

Le projet de décret présenté par le ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles est pris en application de l'article 9 de la loi du 15 novembre 2024 qui a pérennisé l'expérimentation initialement prévue par l'article 53 de la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance et qui met en place un dispositif permettant de soutenir l'aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente. Sous réserve de l'autorisation délivrée par le conseil départemental, certains établissements de soins et de santé peuvent faire appel à leurs salariés volontaires pour réaliser des prestations dérogeant au droit du travail dans le cadre de suppléances à domicile du proche aidant et dans le cadre de séjours de répit aidant-aidé.

Sont définies par ce décret les conditions d'éligibilité des établissements, les conditions de travail du salarié et la liste des bénéficiaires de ce dispositif.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte a fait l'objet **d'une décision de report prononcée par le Vice-président du CNEN assurant la présidence de la séance** afin que le ministère rapporteur puisse préciser l'impact financier induit par les dispositions de ce texte sur les plans d'aide financés par les conseils départementaux.

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

- Collège des élus : 10 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Bien que le collège des élus partage l'objectif qu'entend mettre en place le texte, il rappelle que la décision de report précédemment prononcée reposait sur l'absence de détermination précise du coût engendré par le texte créant des charges nouvelles non compensées. En l'absence d'informations ou de financements complémentaires, un avis défavorable a été émis.

7) Décret relatif aux modalités de répartition de l'accompagnement financier prévu pour l'exercice obligatoire par une commune de l'ensemble des compétences d'autorité organisatrice prévues à l'article 17 de la loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi (seconde délibération)

Depuis le 1^{er} janvier 2025, les communes sont devenues autorités organisatrices de la politique d'accueil du jeune enfant, conformément aux dispositions prévues par l'article 17 de la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi instaurant le service public de la petite enfance. Le projet de décret pris en application de cet article fixe les modalités de répartition de l'accompagnement financier prévu pour l'exercice obligatoire de l'ensemble des compétences attribuées aux communes en ce domaine. Accordé aux communes de plus de 3 500 habitants et doté de 85,5 millions d'euros, il sera réparti en fonction du nombre de naissances enregistré dans la commune sur trois ans et de son potentiel financier par habitant.

Lors de la séance du 7 mai 2025, le projet de texte **a reçu un avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents**. Le collège des élus a souligné que les modalités de compensation financière ne sont pas encore arrêtées alors que les compétences sont exercées depuis le 1^{er} janvier 2025. Par ailleurs, outre l'insuffisance de l'enveloppe prévue, il a également critiqué les critères de répartition retenus et alerté sur la situation des intercommunalités exerçant ces compétences en lieu et place des communes pour lesquelles aucune compensation n'est prévue.

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

- Collège des élus : 10 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus maintient les réserves et critiques précédemment listées et souhaite, pour les années à venir, la mise en place de nouveaux échanges portant, entre autres, sur la prise en compte des charges réellement supportées pour l'exercice de ces compétences, l'intégration

d'autres critères de répartition de cet accompagnement financier et le réajustement à la hausse de l'enveloppe financière dédiée.

8) Décret portant application de l'article L.113-3 du code de l'action sociale et des familles, relatif aux modalités de mise en œuvre de la conférence nationale de l'autonomie

Le projet de décret, pris en application de l'article 1^{er} de loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien vieillir et de l'autonomie, prévoit les modalités d'organisation de la conférence nationale de l'autonomie. Elle formule les priorités stratégiques pluriannuelles à l'attention des acteurs nationaux et locaux de la prévention de la perte d'autonomie en faveur des personnes de soixante ans et plus.

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

- Collège des élus : 11 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus s'étonne de la création de cette instance, s'ajoutant à celles existantes, alors qu'il existe d'ores et déjà des instances de discussion établies et au fonctionnement rôlé pouvant assurer ce rôle. Sur ce point, il considère que l'élargissement des missions de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) pouvait être une option pertinente. De plus, compte tenu de leurs rôles respectifs dans le financement ou la prévention de la perte d'autonomie, le collège des élus regrette la sous-représentation des départements et des communes au sein de cette nouvelle structure.

9) Décret fixant les modalités d'application de l'article 81 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025

Le projet de décret a pour objet de fixer les modalités de mise en œuvre de l'article 81 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2025 qui réforme plusieurs concours versés par la CNSA aux départements.

Il procède au regroupement et à la fusion au sein de deux concours respectivement dédiés à la prise en charge des personnes âgées (concours « PA ») et à celle des personnes handicapées (concours « PH ») des anciens concours finançant l'allocation personnalisée d'autonomie (concours APA-1 et APA-2), la prestation de compensation du handicap (concours PCH), le tarif horaire plancher dans les services d'aide et d'accompagnement à domicile (concours tarif plancher SAAD) et le soutien aux professionnels des SAAD (concours prévu à l'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale [LFSS] pour 2021).

Le projet de décret précise les nouvelles règles de calcul des deux concours, notamment fondées sur les taux de couverture de ces deux types de dépenses en 2024, et prévoit les adaptations spécifiques nécessaires pour traiter la situation des départements expérimentant la fusion des sections soin et dépendance prévue par l'article 79 de la LFSS pour 2024 et mise en œuvre à compter du 1^{er} juillet 2025. En outre, le projet de décret précise les modalités de versement de ces concours et prévoit, dans son annexe, les modalités de transmission des données des départements vers la CNSA.

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

- Collège des élus : 11 abstentions ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus indique ne pas souhaiter entraver la mise en œuvre du texte et le versement des concours aux départements. Néanmoins, il précise que plusieurs points de vigilance ont été identifiés et qu'ils feront l'objet de discussions dans le cadre de la préparation du projet de LFSS pour 2026.

10) Décret fixant la valeur du seuil mentionné au 2° du IV de l'article R. 302-14 du code de la construction et de l'habitation pour la période triennale 2026-2028

Le projet de décret a pour objet, en application de l'article R. 302-14 du CCH, de fixer le seuil de ratio de tension sur la demande de logements locatifs sociaux pour la période triennale 2026-2028. Le seuil de ce ratio est mesuré à l'échelle des territoires SRU, seuil en-deçà duquel les communes membres de ces territoires peuvent être exemptées de l'obligation de disposer de plus de 20% ou de 25% de logements locatif sociaux. Il permet ainsi de déterminer les communes pouvant faire l'objet d'une exemption de ces obligations. Le projet de décret reconduit le seuil fixé par décret pour la précédente période triennale. Dès lors, le seuil d'éligibilité à l'exemption pour faible tension pour la période 2026-2028 reste égal à un ratio de deux demandes de logement social pour une attribution (hors mutation au sein du parc social).

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

- Collège des élus : 9 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 4 avis favorables.

Le collège des élus constate que la reconduction de ce seuil d'exemption conduirait, compte tenu de la difficulté de mesurer l'état de tension dans certains territoires et face à la diminution drastique des mises en chantier de nouveaux logements, à maintenir une logique coercitive envers les communes déficitaires alors qu'un soutien financier accru de l'Etat et un réel effort de simplification des procédures contribueraient à améliorer cette situation. Les représentants des élus soulignent, en outre, que la construction de logements sociaux dépend étroitement de la construction de logements privés et que ces deux problématiques ne peuvent être traitées de manière séparée, voire opposée.

11) Décret relatif aux exigences de performance énergétique et environnementale des constructions de bâtiments d'activités tertiaires spécifiques et de bâtiments à usage industriel et artisanal en France métropolitaine

Le projet de décret, pris pour application de l'article L. 171-1 du CCH, a pour objet de définir les niveaux minimum d'exigences sur les caractéristiques énergétiques et environnementales et la performance énergétique et environnementale des bâtiments neufs et extensions de bâtiments en France métropolitaine. Ainsi, les bâtiments concernés doivent respecter cinq exigences de résultat listées par le projet de texte. Des dérogations sont prévues pour certains types de constructions (constructions provisoires, petites extensions, constructions de bâtiments spécifiques ...).

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

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 3 avis favorables.

Le collège des élus se déclare favorable à l'objectif d'amélioration des performances énergétiques et environnementales des bâtiments mais relève cependant que les surcoûts attendus pour la mise en œuvre de ce décret seraient de l'ordre de 6 à 12 % pour les futurs équipements publics ce qui, dans un contexte de fortes tensions sur les équilibres financiers des collectivités, n'est pas souhaitable, *a fortiori* quand le retour sur investissement via la diminution de certaines charges de fonctionnement en résultant n'est parfois atteint que plusieurs dizaines d'années plus tard. Le collège des élus demande donc un moratoire immédiat sur la mise en œuvre de ce texte afin de laisser les communes sécuriser leurs financements dans ce domaine.

12) Décret simplifiant les procédures relatives aux plans de prévention des risques naturels, technologiques et miniers et relatif à la vigilance en matière météorologique et de crues

Le projet de décret a pour objet de supprimer l'évaluation environnementale des plans de prévention des risques (PPR) et de simplifier certaines procédures relatives aux plans de prévention des risques naturels (PPRN), technologiques (PPRT) et miniers (PPRM) afin de permettre plus facilement leur mise à jour. Il modifie, en outre, le code de l'environnement pour prendre en compte la nouvelle dénomination du service central chargé de produire la « vigilance crues » (service à compétence nationale chargé de l'hydrométéorologie et de l'appui à la prévision des inondations) et modifie le décret du 18 juin 1993 portant création de l'établissement public Météo-France en ajoutant dans la liste de ses missions la « vigilance météorologique ».

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

Le collège des élus déplore le manque de concertation sur un projet de texte qui, au-delà des mesures techniques de simplification proposées, a pour conséquence d'exonérer l'Etat des obligations d'évaluation environnementale pour les PPRN sans pour autant simplifier le travail pesant sur les services des collectivités. La suppression de l'évaluation environnementale pour les PPRN prive aussi les communes d'informations importantes leur permettant d'apprécier l'adéquation entre les mesures préconisées par les PPR qui doivent être intégrés dans les documents d'urbanisme locaux et la réalité observée.

EXAMEN GLOBAL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION II

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

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

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

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'G. Carrez', with a horizontal line underneath.

Gilles CARREZ