



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 05 mai 2022

### Délibération n° 22-05-05-02848

Projet de décret pris pour l'application des articles L.152-5-2 et L.151-28 du code de l'urbanisme et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le code de la construction et de l'habitation

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'urbanisme notamment ses articles L. 151-28, L.152-4 à L.152-6-2 et R. 431-31 à R. 431-31-2 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation notamment la section I du chapitre 1<sup>er</sup> du titre VII du livre 1<sup>er</sup> et ses articles R. 171-1 à 3 ;

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 210 ;

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 n° 013884-01 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) publié le 7 avril 2022 relatif à « l'évolution du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées » ;

Vu le projet de décret portant application des articles L. 152-5-2 et L. 151-28 du code de l'urbanisme et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 20 avril 2022 ;

Sur le rapport de

- M. Thomas MARCHAL, chef de projet "qualité urbaine et cadre de vie", à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, au ministère de la Transition écologique ;
- Mme Magali MULOT, cheffe de projet "bois construction", à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, 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 210 de la loi du 22 août 2021, qui a pour objet de donner la possibilité de déroger aux règles de hauteur pour les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale dès lors que le dispositif de construction nécessite une hauteur plus importante qu'un procédé traditionnel.

2. Le ministère rapporteur précise que certaines normes de construction faisant preuve d'exemplarité environnementale (utilisation de matériaux de construction biosourcés, constructions bois, etc.) impliquent une augmentation de l'épaisseur de certains éléments du bâtiment, comme le plancher. En conséquence, ces constructions peuvent, à nombre d'étages égaux, rencontrer des difficultés eu égard au plan local d'urbanisme (PLU) qui contraint les hauteurs autorisées.
3. L'article L. 152-5-2 du code de l'urbanisme prévoit qu'« *en tenant compte de la nature du projet et de la zone d'implantation, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire ou prendre la décision sur une déclaration préalable peut autoriser les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale à déroger aux règles des plans locaux d'urbanisme relatives à la hauteur, afin d'éviter d'introduire une limitation du nombre d'étages par rapport à un autre type de construction* ». Le présent projet de décret encadre cette dérogation en introduisant un article R.152-5-1 dont les dispositions prévoient que « *la mise en œuvre de la dérogation (...) est autorisée dans la limite d'un dépassement de 2.5 m de la hauteur autorisée par le PLU. Ce dépassement ne peut être justifié que par les contraintes techniques résultant de l'utilisation d'un mode de construction faisant preuve d'exemplarité environnementale et induisant, pour un nombre d'étages donné, une hauteur par étage plus importante que celle résultant d'autres modes de construction. Cette dérogation ne permet pas l'ajout d'un étage supplémentaire par rapport à un autre mode de construction* ». De plus, le projet d'article R. 431-31-3 du code de l'urbanisme crée une pièce supplémentaire à joindre au dossier de demande d'autorisation d'urbanisme en cas de demande de dérogation aux règles d'urbanisme en matière de hauteur (article 1<sup>er</sup>). Cette demande est accompagnée du document attestant de l'exemplarité environnementale du bâtiment définie à l'article R. 171-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH).
4. Le ministère rapporteur indique, par ailleurs, que l'article R. 171-3 du CCH est modifié afin de simplifier la définition de l'exemplarité environnementale permettant de justifier de la dérogation susmentionnée. Ainsi, cette exemplarité est définie à partir d'un seuil minimum d'émission de gaz à effet de serre issu de l'analyse du cycle de vie (ACV) du bâtiment. Le mode de la preuve se fera sous la forme d'une attestation du maître d'ouvrage prouvant qu'il a bien pris en compte les critères requis (article 2).

- **Sur l'articulation du dispositif avec les indicateurs de la RE2020**

5. Le collège des élus s'interroge sur l'articulation du dispositif en matière d'exemplarité environnementale telle que définie par le projet de décret avec les dispositions et les indicateurs de la nouvelle réglementation environnementale (RE2020), laquelle fixe également des orientations en la matière.
6. Au-delà, les membres représentant les élus regrettent de ne pas pouvoir disposer des seuils et des critères techniques nécessaires à l'appréciation générale du projet de réforme en matière d'urbanisme.
7. Le ministère de la Transition fait valoir, d'une part, que le projet de décret détermine les indicateurs qui vont être utilisés à la fois pour l'exemplarité environnementale et pour l'exemplarité énergétique, à travers la mise en cohérence des indicateurs de la RE2020 (article 2). S'agissant plus précisément de l'exemplarité environnementale, cette dernière repose sur l'indicateur d'impact carbone sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment (Ic Construction dans la RE2020).
8. D'autre part, le ministère rapporteur indique que la définition des seuils, par arrêté ministériel, nécessite un temps de travail complémentaire. Il précise néanmoins que ces derniers sont encadrés par le présent projet de décret qui fixe le principe et les modalités générales.

- **Sur les modalités de contrôle des demandes de dérogation**

9. Si le collège des élus rappelle son soutien au renforcement des exigences en matière de contrôle des règles de construction, il souligne que, pour qu'un tel système de contrôle par la délivrance d'attestations puisse fonctionner, il faut que la mission de contrôle opérée par l'État sur ces attestations soit elle-même renforcée. Or, le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) du 7 avril 2022 fait état, sur la période 2012-2020, d'une réduction de l'ordre de 34 % des effectifs de l'État déconcentrés dans le domaine de l'urbanisme.
10. Le ministère rapporteur précise que le contrôle de l'État mis en œuvre actuellement sera maintenu compte tenu de l'existence de contrôles similaires sur d'autres systèmes d'attestations pour d'autres types de dérogations. Il indique qu'une attention particulière sera portée par les services de l'État auprès des collectivités territoriales sur cet aspect au regard des nouvelles conditions posées par le projet de décret. Ils poursuivront leurs missions d'animation et d'accompagnement, notamment dans l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme auprès des collectivités territoriales, sans qu'il y ait d'impact complémentaire sur leurs moyens financiers et humains.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 9 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 1 membre représentant les élus ;
- avis favorable émis par 2 membres représentant l'État.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération commune n° 22-05-05-02845 / 22-05-05-02846

Projet d'arrêté fixant les conditions de réalisation de la mesure à lecture directe de la concentration en dioxyde de carbone dans l'air intérieur au titre de l'évaluation annuelle des moyens d'aération  
(22-05-05-02845)

Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 relatif aux modalités de présentation du rapport d'évaluation des moyens d'aération  
(22-05-05-02846)

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'environnement, notamment ses articles L. 221-8 et R. 221-30 et suivants ;

Vu le décret n° 2011-1728 du 2 décembre 2011 modifié relatif à la surveillance de la qualité de l'air intérieur dans certains établissements recevant du public ;

Vu le décret n° 2012-14 du 5 janvier 2012 modifié relatif à l'évaluation des moyens d'aération et à la mesure des polluants effectuées au titre de la surveillance de la qualité de l'air intérieur de certains établissements recevant du public ;

Vu l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 relatif aux modalités de présentation du rapport d'évaluation des moyens d'aération ;

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° 22-02-03-02756 du CNEN en date du 22 février 2022 portant sur le projet de décret modifiant le décret n° 2011-1728 du 2 décembre 2011 relatif à la surveillance de la qualité de l'air intérieur dans certains établissements recevant du public et le décret n° 2011-1727 du 2 décembre 2011 relatif aux valeurs-guides pour l'air intérieur pour le formaldéhyde et le benzène ;

Vu l'avis du Haut Conseil de la santé publique en date du 21 janvier 2022 relatif à la mesure du dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) dans l'air intérieur des établissements recevant du public (ERP) ;

Vu le 4<sup>ème</sup> Plan national Santé Environnement présenté par les ministères chargés de la Santé et de l'Écologie en date d'avril 2021 ;

Vu le Guide de légistique du 12 janvier 2018, élaboré par le Secrétariat général du Gouvernement et le Conseil d'État ;

Vu le rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative conduite par MM. Alain LAMBERT et Jean-Claude BOULARD remis au Premier ministre le 26 mars 2013 ;

Vu le projet d'arrêté fixant les conditions de réalisation de la mesure à lecture directe de la concentration en dioxyde de carbone dans l'air intérieur au titre de l'évaluation annuelle des moyens d'aération ;

Vu le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2016 relatif aux modalités de présentation du rapport d'évaluation des moyens d'aération ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 19 avril 2022 ;

Sur le rapport de Mme Muriel COHEN, adjointe au chef du bureau de l'environnement intérieur, des milieux de travail et des accidents de la vie courante, à la direction générale de la santé, au ministère des Solidarités et de la Santé.

**Considérant ce qui suit :**

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

1. Le ministère des Solidarités et de la Santé fait valoir que les présents projets d'arrêté s'inscrivent dans le cadre de l'action n° 14.4 du 4<sup>ème</sup> Plan National Santé Environnement (PNSE 4), publié le 7 mai 2021 par les ministères chargés de la Santé et de l'Écologie. Ce dernier prévoit une évolution de la surveillance réglementaire de la qualité de l'air intérieur (QAI) dans certains établissements recevant du public (ERP) prévue à l'article L. 221-8 du code de l'environnement.
2. Le ministère rapporteur indique également que les projets de texte prennent part dans un corpus réglementaire visant à faire évoluer le dispositif de surveillance de la qualité de l'air intérieur dans certains ERP. Ils déclinent les conditions de réalisation de la mesure à lecture directe de la concentration en dioxyde de carbone dans les ERP, au titre de l'évaluation annuelle des moyens d'aération, dont le principe est prévu par un décret ayant fait l'objet d'un avis favorable à l'unanimité des membres présents lors de la séance du CNEN du 22 février 2022.
3. Le premier projet d'arrêté, s'appuyant sur l'avis du Haut Conseil de la santé publique du 21 janvier 2022 relatif à la mesure du CO<sub>2</sub> dans l'air intérieur des établissements recevant du public, prévoit les conditions de la réalisation de cette mesure. Il précise les spécifications techniques de l'appareil de mesure, les vérifications préalables et la réalisation de la mesure ainsi que les données liées à l'interprétation de la mesure (articles 1 à 4). Le ministère rapporteur ajoute que la mesure peut être réalisée en interne par le propriétaire de l'établissement, l'exploitant ou le personnel de l'établissement ou encore l'utilisateur de la pièce examinée, au moyen de capteurs peu onéreux, pouvant faire l'objet d'une subvention résultant d'un programme de soutien mis en place par le ministère de l'Éducation nationale depuis la fin de l'année 2021.
4. Cette mesure a pour objectif, d'une part, de permettre une évaluation objective des conditions de renouvellement de l'air intérieur en fonction des usages et, d'autre part, de sensibiliser les gestionnaires et les différents établissements sur les enjeux de la qualité de l'air intérieur et sur les pratiques d'aération et de ventilation.
5. À la demande des collectivités territoriales consultées, le ministère des Solidarités et de la Santé précise que, qu'à la demande des collectivités territoriales consultées, le second projet d'arrêté vise à simplifier le contenu en vigueur du rapport d'évaluation des moyens d'aération et à intégrer les résultats de la mesure à lecture directe du taux de CO<sub>2</sub>. Cette simplification entraînera une économie de temps et apportera de la souplesse pour les personnes chargées de l'évaluation, lesquelles pourront notamment faire l'usage de tableaux synthétiques pour la présentation de l'évaluation (article 1<sup>er</sup>).

6. Le ministère rapporteur fait valoir que, tenant compte des consultations menées en lien avec le public et les associations nationales représentatives des collectivités territoriales, des mesures d'accompagnement seront mises en place pour l'entrée en vigueur de ces mesures prévues au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Il indique enfin que les modalités de mesure à lecture directe du taux de CO<sub>2</sub> et les actions qui pourront être entreprises en cas de dépassement des seuils seront détaillées dans un guide élaboré avec les parties prenantes, notamment les collectivités territoriales.

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

7. 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.
8. Le ministère des Solidarités et de la Santé précise que les projets de texte présentés ont fait l'objet de multiples concertations en lien avec les représentants des collectivités territoriales (Association des Maires de France et des Présidents d'intercommunalité, Assemblée des Départements de France, Régions de France) ainsi que les représentants du Réseau français des Villes-Santé (RFVS) de l'Organisation mondiale de la Santé.
9. En l'espèce, le collège des élus salue l'effort de concertation entrepris par le ministère rapporteur avec les associations représentatives des élus locaux sur ces projets de textes. Il souligne les modifications apportées à la suite de ces échanges, s'agissant notamment des simplifications apportées sur le rapport d'évaluation des moyens d'aération.

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

10. Eu égard à la multiplication de la réglementation depuis plusieurs années en matière de surveillance de la qualité de l'air dans les ERP, le collège des élus souhaite néanmoins indiquer que les présents projets de texte n'apparaissent pas être en conformité avec les préconisations formulées dans le Guide de légistique élaboré par le Conseil d'État et le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) ~~dans le Guide de légistique~~. En effet, il ~~ce dernier~~ recommande aux ministères porteurs de mener une réflexion sur le rythme de modification de leurs textes. Cette démarche vise ainsi notamment à privilégier le recours au droit souple lorsqu'il apparaît suffisant au regard des objectifs poursuivis.
11. Par ailleurs, s'agissant de la technicité de la norme, le ~~même~~ Guide de légistique précise que « *la conception de la norme nouvelle doit obéir à un principe de proportionnalité [...], ne doivent revêtir un caractère contraignant que les règles strictement indispensables pour atteindre les objectifs [...]* ». Au-delà, il ajoute qu'un « *équilibre doit être trouvé entre, d'une part, le souci de précision et d'application uniforme de la norme et, d'autre part, la préservation d'une marge d'interprétation suffisante pour en permettre une mise en œuvre adaptée aux différentes situations pouvant se présenter et une stabilité suffisante* ».
12. En l'espèce, le collège des élus s'interroge vivement sur le degré d'inflation normative illustré par la présentation de ces projets d'arrêté. Il note avec inquiétude l'instabilité du cadre juridique applicable aux ERP, notamment s'agissant de la surveillance de la qualité de l'air. La production normative croissante en la matière ne permet pas aux différents propriétaires et exploitants de s'approprier pleinement les dispositifs créés et d'en mesurer l'efficacité réelle à long terme. À cet égard, le rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative remis au Premier ministre le 26 mars 2013 plaçait en deuxième position sur le podium des normes absurdes le corpus normatif relatif à la qualité de l'air intérieur dans les ERP.

13. Le ministère des Solidarités et de la Santé précise que ces projets de texte s'inscrivent dans la continuité des mesures de prévention et de sensibilisation prévues par le PNSE 4, élaboré à la suite de la crise sanitaire de la Covid-19. En sus, il souligne que l'élaboration du guide, en lien avec les collectivités territoriales, aura pour objectif l'efficacité et la proportionnalité du dispositif mis en œuvre par les projets de texte présentés devant le Conseil.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération n° 22-05-05-02851

Projet d'arrêté portant cahier des charges des éco-organismes, des systèmes individuels et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie du producteur des produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment

*(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'environnement, notamment ses articles L. 541-10, L. 541-10-1, L. 541-10-23, R. 543-288 et suivants et D. 541-6-1 ;

Vu la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, notamment son article 62 ;

Vu le décret n° 2020-1455 du 27 novembre 2020 portant réforme de la responsabilité élargie des producteurs ;

Vu le décret n° 2021-1941 du 31 décembre 2021 relatif à la responsabilité élargie des producteurs pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment, notamment son article 1<sup>er</sup> ;

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° 20-07-23-02286 du CNEN en date du 10 septembre 2020 relative au projet de décret portant réforme de la responsabilité élargie des producteurs ;

Vu la délibération n° 21-07-29-02598 du CNEN en date du 29 juillet 2021 portant sur le projet de décret relatif à la responsabilité élargie du producteur pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment ;

Vu le projet d'arrêté portant cahier des charges des éco-organismes, des systèmes individuels et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie du producteur des produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment ;

Vu la demande d'inscription en urgence présentée par le Secrétariat général du Gouvernement le 29 avril 2022 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 29 avril 2022 ;

Sur le rapport de M. Vincent COISSARD, sous-directeur des déchets et de l'économie circulaire, à la direction générale de la prévention des risques, au ministère de la Transition écologique ;

## **Considérant ce qui suit :**

### **Sur l'objet du projet d'arrêté**

1. Le ministère de la Transition écologique fait valoir que le présent projet d'arrêté vise à parachever la mise en œuvre de la réforme résultant de l'article 62 de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC) qui a prévu la création d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP) pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment (PMCB), et ce à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Il complète en conséquence les décrets du 27 novembre 2020 et du 31 décembre 2021 qui, tous deux, ont reçu un avis favorable du CNEN respectivement lors des séances du 10 septembre 2020 et du 29 juillet 2021.
2. Sans que le ministère porteur ne revienne en détails sur le contenu du présent projet d'arrêté, dont le contenu s'avère particulièrement technique, il est à noter que ce dernier vise à définir les objectifs et les modalités de mise en œuvre des obligations s'imposant aux éco-organismes, aux systèmes individuels et aux organismes coordonnateurs de la filière REP du bâtiment, par la détermination des cahiers des charges idoines. En effet, conformément à l'article L. 541-10 (II) du code de l'environnement, les éco-organismes et les systèmes individuels qui souhaiteront être agréés par l'État devront démontrer qu'ils disposent des capacités techniques et financières pour répondre aux exigences définies notamment dans le cahier des charges fixé par arrêté du ministre chargé de l'environnement. Par ailleurs, le projet d'arrêté a également pour objet de déterminer le cahier des charges applicable à l'éco-organisme coordonnateur qui devra être défini dès lors que plusieurs éco-organismes sont agréés en application de l'article R. 543-290-12 du code de l'environnement. L'article 1<sup>er</sup> du projet d'arrêté renvoie donc la fixation de ces trois cahiers des charges en annexe (I, II et III). En *sus*, conformément à l'article 2 du projet d'arrêté, il est à noter que les présentes dispositions seront applicables dès le lendemain de la publication du texte au Journal officiel.

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

3. À titre liminaire, les membres élus du CNEN soulignent que la saisine du Conseil 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. À l'inverse, 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 porteurs en séance.
4. En l'espèce, si le présent projet de texte avait été initialement inscrit en section II de l'ordre du jour au regard de la qualité de la concertation préalable menée par le ministère de la Transition écologique avec les représentants du bloc communal, le collège des élus a finalement estimé que, eu égard aux enjeux induits, certains points méritaient d'être éclaircis tant à l'égard des collectivités territoriales que des éco-organismes quant aux modalités d'application de la présente réforme. Il souhaite toutefois préciser que cet examen approfondi par le CNEN n'a nullement pour objectif de retarder la publication du présent projet de texte qui est attendue par l'ensemble des acteurs du secteur, en vue de permettre l'application effective de la réforme, et notamment du cadre réglementaire posé par le décret du 31 décembre 2021 susvisé.

### **Sur l'instauration d'un barème commun aux éco-organismes agréés**

5. Les représentants des élus souhaitent interroger le ministère rapporteur sur l'existence d'un barème de soutien commun à l'ensemble des éco-organismes de la filière à

responsabilité élargie du producteur des PMCB, dans la mesure où ce mécanisme apparaît nécessaire en vue de sécuriser les budgets locaux.

6. Le ministère de la Transition écologique fait valoir que dès lors qu'il y aura deux éco-organismes agréés sur une même catégorie ou sur une catégorie différente, l'article 1<sup>er</sup> du décret du 31 décembre 2021 prévoit explicitement qu'un contrat type unique, proposé par l'organisme coordonnateur, sera applicable (article R. 543-290-12 du code de l'environnement), contrat qui fixera notamment le barème de soutien. Il en résulte nécessairement que le barème sera commun pour une même catégorie. Deux barèmes seront ainsi fixés, l'un pour la catégorie « minérale », l'autre pour la catégorie « non minérale ». Les éco-organismes agréés sur une même catégorie se verront donc bien appliquer un barème commun.

- **Sur la répartition des flux collectés par l'organisme coordonnateur**

7. Les membres élus du CNEN se demandent si, du point de vue de l'intérêt des collectivités territoriales, les flux collectés seront bien répartis entre les éco-organismes par l'organisme coordonnateur.
8. Le ministère rapporteur fait valoir que le projet de cahier des charges présenté devant le CNEN prévoit deux possibilités : soit un équilibrage géographique, c'est-à-dire qu'au-delà d'un certain seuil l'organisme coordonnateur va organiser la répartition des collectivités entre les éco-organismes avec néanmoins un guichet et une interface administrative uniques assurés par ce dernier (point 3 de l'annexe III), soit d'opérer une répartition purement financière en laissant aux collectivités la liberté de contractualiser par son intermédiaire avec un éco-organisme (point 4 de l'annexe III). Le Gouvernement a fait le choix de conserver ces deux possibilités, afin de donner à l'organisme coordonnateur une plus grande souplesse selon qu'il y ait un ou plusieurs éco-organismes agréés sur chacune des deux catégories (« minérale » et « non minérale »). L'objectif est donc de garantir l'application du principe d'adaptabilité, par ailleurs défendu par le CNEN. En effet, au regard des candidatures reçues à ce stade par le ministère de la Transition écologique, les périmètres d'intervention des éco-organismes concernés ne sont pas encore pleinement définis. Le projet de texte permettra de tenir compte de l'ensemble des hypothèses, et donc à l'organisme coordonnateur de définir la meilleure option.
9. En complément, conformément au point 4 de l'annexe III du projet d'arrêté, le ministère porteur tient à rappeler que cette modalité d'équilibrage et la formule de répartition des obligations devront être présentées dans le dossier de demande d'agrément de l'éco-organisme coordonnateur examiné devant la commission inter-filières REP. Or, cette dernière est notamment composée d'un collègue « collectivités territoriales » au sein duquel sont représentées les associations nationales d'élus qui seront donc pleinement informées des modalités de répartition des flux, conformément à l'article D. 541-6-1 du code de l'environnement.

- **Sur le champ des coopérations entre éco-organismes**

10. Le collège des élus se questionne sur la limitation du champ des coopérations entre éco-organismes agréés, et ce dans la mesure où il s'agit d'organismes privés. Il s'interroge en particulier sur les modalités de coopération entre éco-organismes agréés pour les mêmes catégories de déchets du bâtiment. L'objectif de ces coopérations serait notamment de permettre un gain d'espace pour les collectivités territoriales et de limiter le nombre d'interlocuteurs pour ces dernières. En effet, certains éco-organismes pourraient faire le choix de n'investir que dans certaines filières soit parce que la composition de leur mix de mise sur le marché les conduit à gérer une forte proportion de produits figurant dans certains flux, soit parce que, dans le cadre d'autres agréments, ils gèrent déjà des flux apparentés.

11. Le ministère de la Transition écologique fait valoir qu'il découle de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 31 décembre 2021 susvisé qu'un éco-organisme doit être agréé sur l'ensemble d'une catégorie (« minérale » ou « non minérale »), et ne peut donc l'être uniquement pour l'une des sous-catégories définies par l'article R. 543-289 du code de l'environnement (par exemple exclusivement pour le bois). En effet, l'article R. 543-290-1 du code de l'environnement dispose que « *[tout] éco-organisme exerce son activité agréée pour l'une ou les deux catégories mentionnées au II de l'article R. 543-289* ». Cette restriction est explicitement rappelée au point 1 de l'annexe I du projet d'arrêté. Le ministère précise qu'un éco-organisme pourra néanmoins, pour être agréé, sous-traiter avec différents co-contractants, notamment s'agissant de la collecte, mais il n'en reste pas moins que vis-à-vis des collectivités territoriales il n'y aura qu'un seul éco-organisme référent dans une logique de cohérence et de simplification.

12. Au regard des éléments d'information complémentaires exposés par le ministère de la Transition écologique en séance, qui témoignent d'une volonté du Gouvernement de laisser une souplesse bienvenue pour l'application de la présente réglementation, les représentants des élus décident de se prononcer favorablement et sans réserve majeure sur le présent projet d'arrêté.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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,**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alain Lambert'.

**Alain LAMBERT**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération n° 22-05-05-02842

Projet de décret relatif aux modalités de prise en compte de l'augmentation des capacités aéroportuaires et des émissions de gaz à effet de serre dans la procédure de déclaration d'utilité publique, pris en application de l'article L. 122-2-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le règlement (UE) 139/2014/UE de la Commission du 12 février 2014 établissant des exigences et des procédures administratives relatives aux aéroports conformément au règlement (CE) 216/2008 du Parlement européen et du Conseil ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-1, L. 123-9, L. 123-19-1 et R. 571-66 ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment son article L. 122-2-1 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment son article L. 112-6 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 5111-1, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

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 146 ;

Vu le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements ;

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 de prise en compte de l'augmentation des capacités aéroportuaires et des émissions de gaz à effet de serre dans la procédure de déclaration d'utilité publique, pris en application de l'article L. 122-2-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 19 avril 2022 ;

Sur le rapport de M. Jordan BUHLER, chef de programme « affaires réglementaires et domaniales », à la direction générale de l'aviation civile, 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 L. 122-2-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECU) dans sa rédaction issue de l'article 146 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Dans ce cadre, le législateur a posé le principe que ne peuvent être déclarés d'utilité publique, en vue d'une expropriation, les projets de travaux et d'ouvrages visant à créer ou à étendre une aérogare ou une piste pour augmenter les capacités d'accueil des aéronefs, des passagers ou du fret d'un aéroport ouvert à la circulation aérienne publique, et ce « *s'ils ont pour effet d'entraîner une augmentation nette, après compensation, des émissions de gaz à effet de serre générées par l'activité aéroportuaire par rapport à l'année 2019* ». À noter que le présent article est entré en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022.
2. Le présent projet de texte complète la partie réglementaire du CECU et vise trois objectifs. Tout d'abord, il précise les travaux et ouvrages susceptibles d'entraîner une augmentation des capacités aéroportuaires (projet d'article R. 122-8 du CECU). Sont ainsi concernés « *les travaux ou ouvrages de création ou d'extension de la piste au sens de l'annexe 1 du règlement (UE) n° 139/2014 de la commission du 12 février 2014 [...] ou portant sur ses aires associées influant sur les distances déclarées ou sur la capacité de la piste au regard du code des aéronefs que celle-ci peut accueillir* », de même que les « *travaux ou ouvrages de création ou d'extension d'une aérogare de passagers dans ses fonctions d'enregistrement, d'embarquement et de débarquement, de contrôle de sûreté, de contrôle aux frontières, et de traitement des bagages* ». Il en va de même pour les « *travaux ou ouvrages de création ou d'extension d'une aérogare de fret dans ses fonctions d'embarquement, de débarquement, de traitement, de sécurisation et de stockage des marchandises ayant été transportées par voie aérienne vers l'aéroport concerné ou destinées à l'être au départ de ce dernier* ». Pour l'ensemble de ces projets, une étude sera fournie par l'expropriant visant à déterminer s'ils ont pour effet d'augmenter les capacités d'accueil des aéronefs, des passagers ou du fret d'un aéroport ouvert à la circulation aérienne publique. Le projet de décret précise les éléments minimaux devant figurer dans l'étude : outre un résumé non technique, devra être fournie une évaluation de la capacité annuelle maximale théorique d'accueil des aéronefs, des passagers et du fret par l'aéroport au moment, d'une part, où l'étude est réalisée, d'autre part, où les travaux ou ouvrages seront réalisés (projet d'article R. 122-9 du CECU).
3. Ensuite, le projet de texte détermine les modalités d'évaluation de l'évolution des émissions de gaz à effet de serre qu'engendrent les projets de travaux ou d'ouvrages, lesquelles « *incluent en particulier les émissions des vols, les émissions des avions en stationnement ou liées à l'activité sur l'aire de mouvement et les émissions dues à l'aérogare* ». À ce titre, une étude fournie par l'expropriant comportera notamment une « *évaluation des émissions de gaz à effet de serre générés par l'activité aéroportuaire pour l'année 2019* » et une « *présentation de l'évolution prévisionnelle du trafic aérien à compter de la date prévisionnelle d'achèvement des travaux ou ouvrages projetés, ainsi que des hypothèses retenues [...] en les justifiant* » (projet d'article R. 122-10 du CECU).
4. Enfin, le projet de décret a pour objet de préciser les modalités de consultation obligatoire des collectivités territoriales et de leurs groupements concernés par les opérations projetées, dès lors qu'ils « *subissent l'influence des aéroports concernés [...] au titre du développement local et de la qualité de vie des riverains* » (article 146

de la loi du 22 août 2021). Si le législateur avait uniquement prévu la consultation des collectivités territoriales, le projet de texte étend cette dernière aux groupements pour assurer la représentativité des territoires. Ainsi, un dossier élaboré par l'expropriant sera transmis pour avis, par le ou les préfets du ou des départements où l'opération est prévue, aux collectivités territoriales et leurs groupements « [dans] le ressort desquels se situe l'aérodrome concerné » (1°), « disposant d'un plan local d'urbanisme auquel est annexé un plan d'exposition au bruit » (2°), « concernés par un plan de gêne sonore [...] relatif à l'aérodrome concerné » (3°). Dans ce cadre, les collectivités et leurs groupements disposeront d'un délai de deux mois pour rendre leur avis (projet d'article R. 122-16 du CECU).

5. S'agissant des impacts financiers afférents aux collectivités territoriales, le ministère rapporteur fait valoir que seuls les coûts administratifs liés à l'instruction du dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) et à la consultation sont quantifiables *ex ante*. L'impact correspondant a été évalué à 1 470 euros par collectivité/groupement concerné, soit un coût total de 8 820 euros pour l'ensemble du territoire. Par ailleurs, le ministère de la Transition écologique fait valoir que le coût relatif à la réalisation de l'étude fournie par les collectivités territoriales en tant qu'expropriants ne peut être quantifié à ce stade (une cinquantaine de collectivités pourraient éventuellement être concernée en tant que propriétaires d'aérodromes). Compte tenu du caractère hétérogène des projets, de l'ampleur des études qui devront être menées, des modalités de leur réalisation (en régie ou par l'intermédiaire d'un prestataire externe), il n'a pas été possible de procéder à une évaluation précise des impacts pour les collectivités territoriales *ex ante*. À noter que l'expropriant ne sera pas nécessairement le propriétaire de l'aérodrome mais pourra être aussi son exploitant. En *sus*, le ministère rapporteur souhaite préciser qu'à ce stade il n'a connaissance d'aucune procédure de DUP en cours ou susceptible d'advenir à court terme entrant dans le champ d'application de l'article L. 122-2-1 du CECU. Ces situations pourraient être d'autant plus réduites que le dispositif présente un fort effet dissuasif.

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

6. 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.
7. En l'espèce, le collège des élus regrette vivement que le Gouvernement n'ait pas consulté au préalable les collectivités territoriales sur ce projet de décret alors que ces dernières seront concernées, à double titre, en tant qu'autorités de consultation préalable et en tant que propriétaires d'aérodromes. Il rappelle ainsi que le guide de légistique recommande la mise en œuvre de consultations « *préalables ou parallèles, sans obligations de formes particulières, avec les représentants des différentes catégories de personnes ou d'organismes intéressés* » (version 2016). Il estime que des échanges en amont auraient permis aux collectivités territoriales et à leurs groupements de manifester leurs interrogations pratiques sur l'application de cette nouvelle réglementation.
8. En premier lieu, le ministère de la Transition écologique indique avoir réalisé une consultation du public, en application de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement, du 1<sup>er</sup> au 22 mars 2022. Il souligne que huit contributions ont été reçues dans ce cadre, dont cinq émanent de particuliers, deux d'associations, et une d'une organisation professionnelle du secteur du transport aérien. Il précise, par ailleurs, que si les retours sont majoritairement défavorables, ils concernent

essentiellement l'article L. 122-2-1 du CECU s'agissant du périmètre des projets concernés et du mécanisme de « compensation carbone ».

9. En second lieu, le ministère rapporteur souligne avoir eu des échanges préparatoires réguliers avec l'Union des aéroports français (UAF) dont la plupart des aérodromes sont membres, y compris ceux appartenant aux collectivités territoriales et à leurs groupements. En outre, il fait valoir que les collectivités territoriales ont été consultées dans le cadre du projet de loi initial « *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* » et que le présent projet de décret vise, en application de la loi, à déterminer les critères les plus justes permettant à l'ensemble des collectivités territoriales d'être pleinement consultées sur les projets les concernant.
  10. En dépit des éléments de contexte avancés par le ministère porteur, les membres représentant les élus déplorent la méthode employée par le Gouvernement et invitent vivement ce dernier à opérer, s'agissant des projets de texte applicables aux collectivités territoriales, une consultation approfondie de ces dernières, le cas échéant parallèlement à la consultation publique menée. En l'espèce, ils relèvent d'ailleurs le paradoxe consistant à prévoir la consultation des collectivités territoriales dans le cadre des expropriations menées, et ce sans qu'il ait été vu pertinent et opportun de les associer à l'élaboration des présentes dispositions. Observant le zèle déployé par les administrations centrales pour accélérer la publication des textes d'application en fin de mandature, les représentants des élus estiment que ce manque de rigueur dans la méthode adoptée implique de rappeler que mesurer le taux d'application des lois votées ne doit pas se limiter à une analyse quantitative, une approche qualitative devant également être retenue pour s'assurer de l'effectivité des réformes menées par le Gouvernement qui répondent à un objectif d'intérêt général.
- **Sur les modalités de consultation des collectivités territoriales concernées par les projets de travaux ou d'ouvrages**
11. Les représentants des élus s'interrogent en particulier sur les conséquences de l'absence d'un avis rendu par les collectivités territoriales dans le cadre de la procédure, le projet de décret prévoyant que « *l'information relative à l'absence d'observations émises dans un délai de deux mois, [est] mise à la disposition du public* » (projet d'article R. 122-16 du CECU).
  12. S'agissant du mécanisme de consultation des collectivités territoriales prévu par le projet de décret en application de l'article 146 de la loi du 22 août 2021 précitée, le ministère de la Transition écologique indique que, par parallélisme avec des procédures connexes prévues au sein du code de l'environnement, les collectivités auront effectivement deux mois pour exprimer leur avis après le lancement de la procédure par le préfet. Au-delà, il sera notifié que la collectivité territoriale concernée n'a pas exprimé de position dans le cadre de la consultation. Toutefois, le ministère précise, qu'en pratique, les collectivités territoriales seront consultées une seconde fois dans le cadre de l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 122-1 du code de l'environnement dont le cadre excède les projets afférents aux aérodromes. Les deux avis seront certes rendus sur le même projet, mais seront complémentaires au regard de leur objet distinct.
  13. En outre, bien que conscient de l'obligation pour le pouvoir réglementaire de mettre en œuvre les dispositions législatives, conformément à l'article 21 de la Constitution, le collège des élus doute de l'efficacité du dispositif de consultation spécifique prévu par la loi qui peut induire des risques de confusion, une collectivité devant se prononcer

plusieurs fois au titre d'un même projet, et surcharger en conséquence les services locaux au titre d'une démarche que l'on peut qualifier d'inflationniste.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 7 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 2 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 2 membres représentant l'État.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération n° 22-05-05-02850

Projet d'ordonnance relatif au transfert à la direction générale des finances publiques de la gestion de la taxe d'aménagement et de la part logement de la redevance d'archéologie préventive

*(Urgence)*

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

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 général des impôts, notamment son article 1406 ;

Vu le livre des procédures fiscales ;

Vu le code du patrimoine ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, notamment son article 155 ;

Vu la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, notamment ses articles 109, 110 et 111 ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État ;

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 relatif au transfert à la direction générale des finances publiques de la gestion de la taxe d'aménagement et de la part logement de la redevance d'archéologie préventive ;

Vu la demande d'inscription en urgence du 29 avril 2022 présentée par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 29 avril 2022 ;

Sur le rapport de M. François ROLLO, adjoint à la cheffe de bureau du cadastre, à la direction générale des finances publiques, au ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance ;

## Considérant ce qui suit :

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

1. Le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance fait valoir que le présent projet d'ordonnance est pris sur le fondement de l'article 155 (V) de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 qui habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois, pour établir le cadre normatif de l'intégration de la gestion des taxes d'urbanisme dans le code général des impôts (CGI).
2. Par cette habilitation, le législateur a ainsi posé le cadre du transfert de la gestion de la taxe d'aménagement (TAM) et de la composante logement de la redevance d'archéologie préventive (RAP « part logement ») des services déconcentrés du ministère de la Transition écologique à ceux de la direction générale des finances publiques (DGFIP), qui n'en assurent aujourd'hui que le recouvrement. À noter que le transfert de la taxe d'aménagement et de la RAP « part logement » a été prévu par la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019, cette réforme s'inscrivant dans le cadre de l'optimisation de l'organisation des services territoriaux de l'État en vue de contribuer à l'unification des missions de gestion de l'impôt par la DGFIP. En effet, en l'état du droit en vigueur, la gestion de ces deux dispositifs est actuellement partagée entre les directions départementales des territoires et de la mer (DDT et DDTM) pour leur liquidation et les directions départementales des finances publiques (DDFIP) pour leur recouvrement, ce qui conduit à une perte d'efficacité globale et à un manque de lisibilité. En outre, il est à souligner que le présent projet d'ordonnance n'a pas pour objet de modifier le niveau d'imposition des redevables, ni celui des ressources affectées aux collectivités territoriales.
3. En premier lieu, le projet d'ordonnance vise à codifier les dispositions relatives aux taxes d'urbanisme au sein du CGI et du livre des procédures fiscales, au même titre que l'ensemble des impôts gérés par la DGFIP, dans un objectif de simplification et d'harmonisation de la législation (titre I<sup>er</sup> du projet d'ordonnance). Ainsi, les délais de prescription applicables, les sanctions, les procédures de rescrit et de contrôle ou les modalités de dégrèvement contentieux ont été rapprochés des modalités existantes dans le CGI relatives aux impôts directs locaux. Ainsi, le projet de texte permet d'apporter davantage de sécurité juridique aux redevables, par la généralisation de la faculté de solliciter une prise de position de l'administration sous la forme d'un rescrit ou le renforcement des garanties des contribuables en cas de contrôle en s'alignant sur des règles plus protectrices.
4. En deuxième lieu, le projet d'ordonnance harmonise les règles relatives aux délibérations des collectivités territoriales en matière de taxe d'urbanisme avec le régime des délibérations fiscales prévu par le CGI. Par ailleurs, le transfert de la RAP « part logement » s'accompagne de son évolution en une taxe additionnelle à la taxe d'aménagement, exigible à la date d'achèvement des travaux (titre II du projet d'ordonnance). Ce transfert s'appliquera aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022.
5. Enfin, le projet de texte catégorise les exonérations et abattements de TAM au regard du droit européen. La plupart des exonérations sont classées dans le champ du règlement de *minimis* (plafond de 200 000 euros sur une période de trois exercices fiscaux), alors que d'autres entrent dans le champ des compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (SIEG) dans le domaine du logement social.

- **Sur l'impact du transfert de la gestion de la taxe d'aménagement pour les collectivités territoriales**

6. Le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance fait valoir qu'au regard de l'analyse menée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), conjointement avec l'Inspection générale des finances (IGF), le présent projet d'ordonnance ne présentera pas d'impact négatif sur la trésorerie des collectivités territoriales malgré le décalage de l'exigibilité à la date d'achèvement des travaux. En effet, l'article 155 de la loi de finances pour 2021 prévoit que, désormais, la taxe d'aménagement est exigible à la date d'achèvement des opérations imposables, et non plus à la date de délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Cette première évaluation a été confirmée, dans un second temps, par une étude statistique menée par la DGFIP sur un échantillon plus large comprenant 289 253 titres de recette émis pour un montant total de 568 889 664 euros. Cette étude a démontré l'absence d'impact de ce décalage sur la trésorerie des collectivités locales, confirmant les conclusions du rapport du CGEDD et de l'IGF, pour une majorité des projets soumis aux taxes d'urbanisme. En effet, selon les travaux menés, près des trois quarts des montants dus au titre des taxes d'urbanisme (73,4 %) seraient recouverts plus rapidement avec le nouveau système. En revanche, s'agissant des projets d'aménagement de grande envergure supérieurs ou égaux à 5 000 m<sup>2</sup> de surfaces créées, pour lesquels la construction est susceptible de s'étaler sur plusieurs années, le ministère précise qu'au regard de l'analyse menée, 2,8 % des titres seraient émis avec un décalage supérieur à douze mois en comparaison avec le système en vigueur.
7. Au regard de ces éléments, en tenant compte des observations formulées par les associations nationales représentatives des élus locaux durant la concertation préalable, le projet d'ordonnance instaure un système d'acomptes permettant de neutraliser les conséquences du décalage de l'exigibilité de la taxe et d'éviter d'éventuels retards dans la perception des recettes par les collectivités territoriales. Deux acomptes ont donc été prévus pour les constructions d'une surface supérieure ou égale à 5 000 m<sup>2</sup> : d'une part, un premier acompte égal à 50 % de la somme due sera exigible au neuvième mois suivant celui de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme, d'autre part, un second acompte égal à 35 % de la somme due devra être versé au dix-huitième mois (article 2). Le rendement estimé de ce système d'acomptes atteindrait 373 millions d'euros, soit environ 22 % des montants annuels recouverts au titre de la taxe d'aménagement. Ainsi, entre l'accélération du recouvrement des taxes d'urbanisme pour les petits et moyens projets, c'est-à-dire près des trois quarts des montants recouverts, et la mise en œuvre du système d'acomptes pour les très grands projets (environ un quart des montants), le ministère estime être parvenu à une neutralisation de l'impact sur la trésorerie des collectivités territoriales.
8. En l'espèce, les membres représentant les élus saluent unanimement le système d'acomptes introduit dans le présent projet de texte, modifié après concertation des associations nationales représentatives des élus locaux par les services de la DGFIP. En effet, ce dernier permettra l'acquittement de 85 % de la taxe dans les dix-huit mois suivants la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. Toutefois, ils regrettent que ce système d'acomptes ne se limite qu'aux projets d'aménagement supérieurs ou égaux à 5 000 m<sup>2</sup> de surface dès lors qu'ils représentent une part limitée des projets faisant l'objet d'autorisations d'urbanisme. C'est pourquoi ils manifestent le souhait d'un abaissement du seuil à 3 000 m<sup>2</sup>, afin d'étendre le mécanisme d'acomptes permettant une neutralisation généralisée des conséquences du décalage de la date d'exigibilité de la taxe d'aménagement.
9. Le ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance fait valoir, en premier lieu, qu'eu égard au seuil retenu, environ un quart des montants recouverts au titre de la taxe d'aménagement seront concernés. En second lieu, il précise le souhait du Gouvernement de maintenir ce seuil afin de ne pas réintroduire de la complexité administrative vis-à-vis des aménageurs et des titulaires d'autorisations d'urbanisme.

En effet, le système mis en œuvre à travers le présent projet d'ordonnance permettra une automatisation visant à accélérer les reversements de la taxe aux collectivités territoriales permettant la création d'un cercle vertueux, en comparaison avec le système actuel qui repose sur un traitement manuel. En effet, un nouvel outil de saisie des délibérations assurant leur transmission automatique aux services de la DGFIP va notamment être mis en place. Une modification du seuil entraînerait, selon le ministère rapporteur, un accroissement du temps de traitement administratif, et donc un impact potentiel sur le délai de reversement de la taxe d'aménagement aux collectivités territoriales.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 05 mai 2022

### Délibération n° 22-05-05-02848

Projet de décret pris pour l'application des articles L.152-5-2 et L.151-28 du code de l'urbanisme et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le code de la construction et de l'habitation

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'urbanisme notamment ses articles L. 151-28, L.152-4 à L.152-6-2 et R.431-31 à R.431-31-2 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation notamment la section I du chapitre 1<sup>er</sup> du titre VII du livre 1<sup>er</sup> et ses articles R.171-1 à 3 ;

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 210 ;

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 n° 013884-01 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) publié le 7 avril 2022 relatif à « l'évolution du contrôle du respect des règles de construction vers un régime d'attestations généralisées » ;

Vu le projet de décret portant application des articles L. 152-5-2 et L. 151-28 du code de l'urbanisme et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le code de la construction et de l'habitation ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 20 avril 2022 ;

Sur le rapport de

- M. Thomas MARCHAL, chef de projet "qualité urbaine et cadre de vie" à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, au ministère de la Transition écologique ;
- Mme Magali MULOT, cheffe de projet "bois construction" à la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, 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 210 de la loi du 22 août 2021, qui a pour objet de donner la possibilité de déroger aux règles de hauteur pour les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale dès lors que le dispositif de construction nécessite une hauteur plus importante qu'un procédé traditionnel.

2. Le ministère rapporteur précise que certaines normes de construction faisant preuve d'exemplarité environnementale (utilisation de matériaux de construction biosourcés, constructions bois, etc.) impliquent une augmentation de l'épaisseur de certains éléments du bâtiment, comme le plancher. En conséquence, ces constructions peuvent, à nombre d'étages égaux, rencontrer des difficultés eu égard au plan local d'urbanisme (PLU) qui contraint les hauteurs autorisées.
3. L'article L. 152-5-2 du code de l'urbanisme encadre le principe de la dérogation en limitant la hauteur supplémentaire par rapport à celle fixée par le règlement du PLU à 2,5 mètres ; en conditionnant à la démonstration que cette augmentation de hauteur est la conséquence du choix d'un mode de construction faisant preuve d'exemplarité environnementale et en interdisant l'ajout d'un étage à cette construction.
4. Le présent projet de décret a pour objet de préciser les conditions d'application de l'article L. 152-5-2 précité. Ainsi, le projet d'article R. 431-31-3 du code de l'urbanisme crée une pièce supplémentaire à joindre au dossier de demande d'autorisation d'urbanisme en cas de demande de dérogation aux règles d'urbanisme en matière de hauteur (article 1<sup>er</sup>). Cette demande est accompagnée du document attestant de l'exemplarité environnementale du bâtiment définie à l'article R. 171-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH).
5. Le ministère rapporteur indique, par ailleurs, que l'article R. 171-3 du CCH est modifié afin de simplifier la définition de l'exemplarité environnementale permettant de justifier de la dérogation susmentionnée. Ainsi, cette exemplarité est définie à partir d'un seuil minimum d'émission de gaz à effet de serre issu de l'analyse du cycle de vie (ACV) du bâtiment. Le mode de la preuve se fera sous la forme d'une attestation du maître d'ouvrage prouvant qu'il a bien pris en compte les critères requis (article 2).

- **Sur l'articulation du dispositif avec les indicateurs de la RE2020**

6. Le collège des élus s'interroge sur l'articulation du dispositif en matière d'exemplarité environnementale telle que définie par le projet de décret avec les dispositions et les indicateurs de la nouvelle réglementation environnementale (RE2020), laquelle fixe également des orientations en la matière.
7. Au-delà, les membres représentant les élus regrettent de pas pouvoir disposer des seuils et des critères techniques nécessaires à l'appréciation générale du projet de réforme en matière d'urbanisme.
8. Le ministère de la Transition fait valoir, d'une part, que le projet de décret détermine les indicateurs qui vont être utilisés à la fois pour l'exemplarité environnementale et pour l'exemplarité énergétique, à travers la mise en cohérence avec les indicateurs de la RE2020 (article 2). S'agissant plus précisément de l'exemplarité environnementale, cette dernière repose sur l'indicateur d'impact carbone sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment (Ic Construction dans la RE2020). De même que pour les seuils relatifs à l'exemplarité énergétique, les seuils seront déterminés par arrêté ministériel.
9. D'autre part, le ministère rapporteur précise que cette définition des seuils, par arrêté ministériel, nécessite un temps de travail complémentaire. Il précise néanmoins que ces derniers seront encadrés par le présent projet de décret qui fixe le principe et les modalités générales.

- **Sur les modalités de contrôle des demandes de dérogation**

10. Si le collège des élus rappelle son soutien au renforcement des exigences en matière de contrôle des règles de construction, il souhaite rappeler que, pour qu'un tel système de contrôle par la délivrance d'attestations puisse fonctionner, il faut que la mission de contrôle de l'État opérée sur ces attestations soit elle-même renforcée. Or, comme

souligné par le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) du 7 avril 2022, il indique que les effectifs de l'État déconcentré dans le domaine de l'urbanisme sont en nette réduction sur la période 2012-2020 de l'ordre de 34 %.

11. Le ministère rapporteur précise que le contrôle de l'État, tel qu'il est mis en œuvre actuellement, sera maintenu compte tenu de l'existence de contrôles similaires sur d'autres systèmes d'attestations pour d'autres types de dérogations, notamment l'ajout par le maître d'ouvrage à sa demande de permis de construire d'un document attestant la prise en compte du critère environnemental ou de qualification de construction à énergie positive. Il indique qu'une attention particulière sera portée par les services de l'État auprès des collectivités sur cet aspect au regard des nouvelles conditions posées par le projet de décret. Ces derniers poursuivront leurs missions d'animation et d'accompagnement, notamment dans l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme auprès des collectivités territoriales, sans qu'il y ait d'impact complémentaire sur leurs moyens financiers et humains.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 9 membre représentant les élus ;
- abstention émise par 1 membre représentant les élus ;
- avis favorable émis par 2 membres représentant l'État.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération n° 22-03-30-02814

Projet de décret pris en application des dispositions de l'article 247 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

*(Seconde délibération)*

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

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 général de la propriété des personnes publiques, notamment ses articles L. 5111-1 à L. 5114-11 ;

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 121-22-1 à L. 121-22-5, L. 219-1 à L. 219-13 et L. 312-1 à L. 312-7 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment son article L. 365-1 ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 321-13 A à L. 321-17, L. 561-1 et L. 561-3 ;

Vu la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral ;

Vu la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer ;

Vu la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des Outre-mer, notamment son article 27 ;

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, notamment son titre I ;

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 27 ;

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 247 ;

Vu le décret n° 98-1081 du 30 novembre 1998 pris pour l'application des articles 4 à 7 de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en

valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer ;

Vu le décret n° 2014-1627 du 26 décembre 2014 relatif aux modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial ;

Vu l'ordonnance n° 2022-489 du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte, notamment son article 1<sup>er</sup> ;

Vu le décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral ;

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 n° 22-03-17-02803 du CNEN en date du 25 mars 2022 portant sur le projet d'ordonnance relatif à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte ;

Vu la délibération n° 22-03-30-02814 du CNEN en date du 7 avril 2022 portant sur le projet de décret pris en application des dispositions de l'article 247 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;

Vu le rapport n° 012883-01 du Conseil général de l'environnement et du développement durable « Rapprocher légitimité et légalité : vers l'abolition des cinquante pas géométriques aux Antilles » rendu en janvier 2020 ;

Vu le projet de décret pris en application des dispositions de l'article 247 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 14 mars 2022 ;

Vu la décision de report prise par le Président du CNEN lors de la séance du 30 mars 2022 ;

Sur le rapport de :

- M. Jean-Christophe FRANCHI, adjoint à la cheffe de bureau de la connaissance et des politiques foncières, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Transition écologique ;
- Mme Carole CONSTANS-MARTIGNY, chargée de mission « foncier, urbanisme, mobilités » au sein du bureau de l'écologie, du logement, du développement et de l'aménagement durable, à la direction générale des Outre-Mer, au ministère des Outre-mer.

### **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, pris en application de l'article 247 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, vise à parachever la réforme relative à la gestion de la zone dite des cinquante pas géométriques (ZPG) dans les Antilles (Martinique et Guadeloupe). Il s'inscrit ainsi dans

le prolongement de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et de la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des Outre-mer.

2. Sans revenir en détails sur le contenu du projet de texte qui ne fait que tirer les conséquences de la loi pour la majorité de ses dispositions, et renvoyant pour l'essentiel à la présentation opérée lors de la séance du 7 avril 2022, le ministère de la Transition écologique souhaite apporter des précisions complémentaires sur la consultation des collectivités de Guadeloupe et de Martinique, ainsi que sur la mise en œuvre des dispositions de l'ordonnance du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte.

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

3. Le ministère de la Transition écologique rappelle que le terme de la concertation avec les collectivités de Martinique et de Guadeloupe avait été respectivement fixé au 25 et 27 avril 2022. Or, le ministère des Outre-mer fait valoir qu'aucune remarque n'a été transmise à ce jour par les collectivités territoriales concernées, y compris hors délais. Le Gouvernement n'est donc pas en mesure de communiquer des éléments d'information complémentaires aux membres du CNEN en vue de les éclairer sur les conséquences du projet de texte qui leur est soumis.

- **Sur l'articulation avec les dispositions de l'ordonnance n° 2022-489 du 6 avril 2022 relative à l'aménagement durable des territoires littoraux exposés au recul du trait de côte**

4. Eu égard aux vives interrogations formulées par les représentants des élus lors de la séance du CNEN du 7 avril 2022 quant à l'articulation des articles 1, 2 et 4 du projet de décret avec les dispositions de l'ordonnance du 6 avril 2022 précitée, notamment s'agissant du prix de cession du bien, le ministère de la Transition écologique souhaite préciser que, sur la base du décret du 29 avril 2022 « *établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral* », il est à noter que seulement 9 communes sur les 31 communes littorales appartenant au département de la Guadeloupe seront concernées (dont 5 couvertes par un document d'urbanisme et 4 par le règlement national d'urbanisme). L'impact de ce double système de décôte est donc à relativiser. L'étude n'a pu être poussée dans les délais laissés pour le Martinique.

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

5. Les membres élus du CNEN, renvoyant pour l'essentiel à la délibération du CNEN du 7 avril 2022, tiennent à réitérer leurs inquiétudes, sans remettre en cause le bienfondé du transfert de compétence de l'État aux collectivités territoriales, quant aux impacts financiers de la réforme pour les collectivités territoriales. À cet égard, ils estiment qu'une évaluation *ex post* serait nécessaire en vue, le cas échéant, d'adapter le dispositif.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 8 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 2 membres représentant l'État.

**Article 1<sup>er</sup>** : 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**



## CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 5 mai 2022

### Délibération commune n° 22-05-05-00000 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 code général des collectivités territoriales (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 1<sup>er</sup> :** : 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 :

- Arrêté modifiant le cahier des charges des éco-organismes de la filière à responsabilité élargie des producteurs d'éléments d'ameublement désignés à l'article R. 543-240 du code de l'environnement (22-05-05-02839) ;
- Arrêté modifiant l'arrêté du 4 avril 2006 relatif à l'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit dans l'environnement (22-05-05-02841) ;
- Décret modifiant le décret n° 2012-14 du 5 janvier 2012 relatif à l'évaluation des moyens d'aération et à la mesure des polluants effectuées au titre de la surveillance de la qualité de l'air intérieur de certains établissements recevant du public (22-05-05-02843) ;
- Arrêté modifiant l'arrêté du 1er juin 2016 relatif aux modalités de surveillance de la qualité de l'air intérieur dans certains établissements recevant du public (22-05-05-02844) ;
- Décret relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs anciennement confiés aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (22-05-05-02840).

**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**