Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 3 juin 2021

Délibération n° 21-06-03-02539

Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 22 octobre 2010 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite « à risque normal »

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 2212-4, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 30 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles R. 563-1 à R. 563-8 ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment son article L. 112-18 ;

Vu la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, notamment son article 41 ;

Vu le décret n° 90-918 du 11 octobre 1990 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques pris en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement ;

Vu le décret n° 2010-1254 du 22 octobre 2010 relatif à la prévention du risque sismique ;

Vu le décret n° 2010-1255 du 22 octobre 2010 portant délimitation des zones de sismicité du territoire français ;

Vu l'arrêté du 22 octobre 2010 modifié relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite à « risque normal » ;

Vu l'arrêté du 30 décembre 2020 modifiant l'arrêté du 22 octobre 2010 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite « à risque normal » ;

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° 20-07-23-02284 du CNEN du 23 juillet 2020 portant sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 22 octobre 2010 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite « à risque normal » ;

Vu le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 22 octobre 2010 relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite « à risque normal » ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 10 mai 2021 ;

Sur le rapport de Mme Sylvie PECQUEUR, cheffe de projet "risques naturels et technologiques dans la construction ", à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Transition écologique ;

<u>Considérant ce qui suit</u> :

- **<u>Sur l'objet du projet d'arrêté</u>**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet d'arrêté vise à actualiser le cadre réglementaire applicable lors de la construction de maisons individuelles tel que fixé par l'arrêté du 22 octobre 2010 *« relatif à la classification et aux règles de construction parasismique applicables aux bâtiments de la classe dite à "risque normal" »*. Concernant uniquement les bâtiments de la classe dite « à risque normal », c'est-à-dire ceux pour lesquels les conséquences d'un séisme demeurent circonscrites à leurs occupants et à leur voisinage immédiat, ces règles sont applicables pour les nouvelles constructions ainsi qu'en cas de modification substantielle de bâtiments anciens. Toutefois, s'agissant des maisons individuelles, l'arrêté du 22 octobre 2010 prévoit le recours à des règles simplifiées.

2. Le projet de texte a pour objet principal d'opérer un changement de référentiel s'agissant des règles de construction simplifiées applicables aux maisons individuelles construites en zones 3 et 4, que ce soit pour les constructions neuves ou pour le bâti existant (articles 2 et 4). Est ainsi substitué à la norme « NF P 06-014 mars 1995 amendée A1 février 2001 », le guide de construction parasismique des maisons individuelles « CPMI-EC8 Zones 3-4, édition 2021 » élaboré par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, permettant ainsi de se conformer à la réglementation européenne « Eurocode 8 ». En effet, depuis le 1er janvier 2014 ces règles sont devenues obsolètes. Le ministère de la Transition écologique souligne qu'un changement de référentiel a déjà été opéré s'agissant de la zone 5 (dite zone « Antilles ») par l'arrêté du 30 décembre 2020 qui a reçu un avis favorable du CNEN le 23 juillet 2020. Jusqu'alors, en zone de sismicité 5, la réglementation autorisait le recours au document « Construction parasismique des maisons individuelles aux Antilles, CP-MI Antilles » de 2004, rédigé par l'Association française de génie parasismique. Ce document étant également devenu obsolète, l'arrêté du 30 décembre 2020 fait désormais référence au « Guide de construction parasismique des maisons individuelles - DHUP CPMI-EC8 zone 5 édition 2020 ». Le ministère rapporteur souligne qu'il devient en conséquence urgent d'actualiser le droit réglementaire en vigueur, et ce afin d'éviter toute confusion pour les acteurs de la construction. Ces modifications entreront en vigueur six mois après la publication du présent projet d'arrêté (article 7). Le ministère rapporteur fait valoir que l'objectif est de procéder à la publication durant l'été 2021.

3. Outre ce changement de référentiel, l'article 6 du projet de texte vise, par ailleurs, à abroger pour les constructions neuves la référence à la période transitoire prévue à l'article 5 de l'arrêté du 22 octobre 2010. Ce dernier prévoyait ainsi la possibilité d'appliquer jusqu'au 1er janvier 2014 les dispositions des normes *« NF P 06-013 décembre 1995 amendée A1 février 2001 et A2 novembre 2004-Règles de construction parasismique, règles applicables aux bâtiments dites règles PS 92 »* pour les bâtiments de catégorie d'importance II situés en zones de sismicité 3 et 4 et pour les bâtiments de catégories d'importance III et IV situés en zones de sismicité 2,3 et 4.

4. De plus, dans la mesure où les établissements scolaires à un seul niveau appartenant à la catégorie d'importance III situés en zone de sismicité 2 n'entrent plus dans le champ du nouveau guide « CPMI-EC8 » susvisé, le second alinéa du III de l'article 4 de l'arrêté du 22 octobre 2010 est abrogé par l'article 5 du projet d'arrêté.

5. Enfin, le projet de texte vise à opérer des ajustements rédactionnels, notamment à l'article 3 s'agissant du « spectre de réponse élastique » à la suite d'une erreur de valeur. Ainsi, l'article 4 de l'arrêté du 22 octobre 2010 est modifié afin de préciser que la valeur Avg/Ag « 0.9 » à appliquer en zone de sismicité 1 à 4 est remplacée par la valeur « 0.8 » et la valeur Avg/Ag « 0.8 » à appliquer en zone de sismicité 5 est remplacée par la valeur « 0.9 ».

- **<u>Sur les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales</u>**

6. Si le collège des élus est unanimement favorable au présent projet d'arrêté qui procède à des mises en cohérence devenues nécessaires tant pour clarifier le droit en vigueur que pour diminuer les risques sismiques pesant sur les particuliers, il souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les risques tenant à une baisse d'attractivité dans certains territoires situés en zones de sismicité 3 et 4 du fait de la rigidification des règles applicables à la construction ou à la rénovation des maisons individuelles.

7. Le ministère de la Transition écologique fait valoir que les surcoûts générés par la présente réforme seront limités. Ainsi, en zone de sismicité 3, ils sont évalués au maximum à 1 % du coût de la construction. Cette augmentation du coût est toutefois à relativiser puisque proportionnellement dégressive à celle de la superficie de la construction. Concernant les constructions en zone de sismicité 4, le surcoût est estimé au plus à 0,5 % du prix de la construction, voire nul s'il s'agit d'une construction sur deux niveaux. Le ministère souligne que les éventuels surcoûts sont principalement liés au renforcement des chaînages verticaux avec une augmentation du prix du mètre linéaire et des dépenses liées à la main d'œuvre. Des diminutions de coûts sont toutefois également à prévoir, permettant de minimiser voire de compenser les surcoûts, du fait de l'utilisation d'armatures plus petites au niveau des fondations en zone 4 (HA10 plutôt que HA12), et de la suppression de la rectification obligatoire pour l'encadrement des baies compte tenu du renforcement des chaînages verticaux.

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

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

Le Président,

Alain LAMBERT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 3 juin 2021

Délibération n° 21-03-04-02458

Projet de décret relatif à la légalisation et à l'apostille des actes publics établis par les autorités françaises

Vu la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers ;

Vu la Convention de Bâle du 16 mai 1972 relative à l'établissement d'un système d'inscription des testaments ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 2122-32, R. 1213-19 à 23, R. 1213-27 à 28 et R. 2122-10 ;

Vu la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, notamment son article 16 ;

Vu l'ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, notamment son article 5-2 ;

Vu l'ordonnance n° 2020-192 du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille, notamment ses articles 1 et 2 ;

Vu le décret n° 45-0117 du 19 décembre 1945 pris pour l'application du statut du notariat, notamment ses articles 30 à 34 ;

Vu le décret n° 2017-889 du 6 mai 2017 relatif au transfert aux officiers de l'état civil de l'enregistrement des déclarations, des modifications et des dissolutions des pactes civils de solidarité ;

Vu le décret n° 2017-1416 du 28 septembre 2017 relatif à la signature électronique ;

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° 18-04-05-01635 du CNEN en date du 5 avril 2018 relative au projet de loi de programmation pour la justice 2018-2022 ;

Vu la délibération n° 20-02-06-00000 du CNEN en date du 6 février 2020 relative au projet d'ordonnance portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille ;

Vu le projet de décret relatif à la légalisation et à l'apostille des actes publics établis par les autorités françaises ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 2 février 2021 ;

Vu la demande de retrait de l'ordre du jour de la séance du 4 mars 2021 formulée par le ministère de la Justice le 10 février 2021 ;

Vu la saisine rectificative opérée par le ministère de la Justice le 7 mai 2021 ;

Sur le rapport de Mme Tania JEWCZUK, magistrate, cheffe du département de l'entraide, du droit international privé et européen, à la direction des affaires civiles et du Sceau, au ministère de la Justice.

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère de la Justice fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, complétée par l'ordonnance du 4 mars 2020 portant réforme des modalités de délivrance de la légalisation et de l'apostille. Il rappelle qu'afin de pouvoir circuler à l'étranger les actes publics français doivent faire préalablement l'objet, hors cas de dispense, d'une légalisation ou d'une apostille, en vue d'établir la véracité de la signature et la qualité de leur signataire. D'une part, la procédure de légalisation est opérée en deux temps, avec en premier lieu l'attestation par le ministère des Affaires étrangères de la véracité de la signature et de la qualité de l'auteur de l'acte public. Ensuite, le consulat de l'État étranger sur le territoire duquel va circuler l'acte doit attester de l'authenticité du cachet du ministère des Affaires étrangères. Cette procédure est nécessaire dans de nombreux pays, hors Union européenne, qui ne sont pas signataires de la convention de la Haye du 5 octobre 1961 ou de conventions bilatérales dispensant de cette formalité. D'autre part, la procédure d'apostille est une formalité unique, simplifiée, prévue par la convention de la Haye susvisée qui a été ratifiée par 120 États à ce jour. Dans ce cadre, sont vérifiés la qualité, le sceau et la signature de l'auteur de l'acte par les parquets généraux qui délivrent l'apostille. Le ministère rapporteur précise que chaque année 110 000 légalisations et 230 000 apostilles sont délivrées par le ministère des Affaires étrangères ou par les parquets généraux s'agissant d'actes publics tels que les actes d'état civil, les diplômes, les certificats d'hérédité, les extraits *Kbis* ou du casier judiciaire.

2. Ces formalités, effectuées quasi exclusivement « à la main » à partir de registres de signatures sur support papier, ne sont plus adaptées aux mutations technologiques et ne répondent plus aux attentes des particuliers et des entreprises. Compte tenu du volume et du caractère chronophage de cette mission de service public, le Gouvernement a souhaité réformer les modalités de délivrance de ces formalités. Cette réforme prévue depuis plusieurs années a été effectivement actée par la loi de programmation de la justice du 23 mars 2019. À cette fin, son article 16 a habilité le Gouvernement à prendre toute mesure par voie d'ordonnance afin de simplifier et moderniser la délivrance des apostilles et des légalisations, notamment en déléguant tout ou partie de ces missions *« à des officiers publics ou ministériels ou à toute personne publique ou tout organisme de droit privé chargé d'une mission de service public dont les compétences, la mission et le statut justifient son intervention »*. Dans le cadre de l'ordonnance du 4 mars 2020, le choix a été fait de confier partiellement ces missions au notariat avec une logique sous-jacente de dématérialisation de la procédure. Le ministère de la Justice souligne qu'une concertation approfondie a donc été menée avec l'ensemble des services ministériels compétents, les associations nationales représentatives des élus locaux ainsi qu'avec le Conseil supérieur du notariat.

3. Le projet de décret, pris en application de l'ordonnance susvisée, prévoit les modalités de mise en œuvre de cette réforme. Tout d'abord, les articles 1 et 3 rappellent les modalités de légalisation et de délivrance de l'apostille. Par ailleurs, l'article 2 du projet de texte précise le champ des actes concernés par ces procédures. Sont ainsi qualifiés d'actes publics au sens de l'article 1er, les actes émanant des juridictions

administratives ou judiciaires, ceux établis par les huissiers de justice, par les officiers de l'état civil, par les autorités administratives, les actes notariés ou encore les déclarations officielles telles que les mentions d'enregistrement, les visas pour date certaine et les certifications de signatures apposées sur un acte sous seing privé. Enfin, seront également concernés les actes publics établis par les agents diplomatiques et consulaires.

4. À titre principal, les dispositions du projet de texte organisent le transfert de la délivrance de la légalisation ou de l'apostille aux présidents des conseils régionaux ou interrégionaux de notaires et aux présidents des établissements d'utilité publique faisant fonction de conseil régional (article 4). Un arrêté de désignation conjoint du ministre des Affaires étrangères et du ministre de la Justice sera publié ultérieurement. Ainsi, l'ensemble des notaires du ressort de ces conseils régionaux ou interrégionaux, ou des établissements d'utilité publique faisant fonction de conseil régional, seront désignés délégués pour accomplir les formalités de la légalisation ou de l'apostille. Des exceptions sont toutefois prévues, d'une part, pour les demandes d'entraide judiciaires en matière pénale pour lesquelles resteront compétents le ministre des Affaires étrangères et les procureurs généraux près les cours d'appel respectivement pour la légalisation et l'apostille (article 5), et, d'autre part, pour les actes établis dans le ressort de certains territoires ultra-marins (article 18).

5. Le ministère porteur précise qu'une base de données nationale des signatures publiques sera créée par arrêté du ministre de la Justice (article 6), et souligne que sa gestion sera confiée au notariat. L'usager pourra ainsi faire apostiller ou légaliser son document par voie dématérialisée, dans un objectif de simplification. Cette base de données devra être alimentée par les différentes autorités publiques, et notamment par les collectivités territoriales pour les officiers de l'état civil. S'agissant de ces dernières, seules les communes de plus de 3500 habitants devront renseigner à titre obligatoire la base, dès sa création, avec les signatures des officiers de l'état civil. Les autres communes devront simplement transmettre les informations en cas de demande formulée par les autorités compétentes pour la délivrance des légalisations et des apostilles. Dans cette seconde hypothèse, les données devront être enregistrées par la commune dans un délai de cinq jours ouvrés à compter de la réception de la demande (article 7). Afin de garantir la fiabilité de la base de données, les autorités publiques devront procéder à une actualisation dans un délai de dix jours ouvrés à compter de la prise de fonctions d'un nouveau signataire ou en cas de modification ou de cessation de fonctions (article 8). À noter que les légalisations et les apostilles seront délivrées dans un délai de trois jours à compter du moment où les informations nécessaires à leur traitement seront disponibles dans la base de données (article 9).

6. En outre, un registre électronique des légalisations et des apostilles délivrées sera tenu par le Conseil supérieur du notariat, conformément à l'article 13 du projet de texte. Toutefois, les légalisations et apostilles délivrées de manière non électronique par les autorités compétentes devront être enregistrées dans un registre distinct. Chacune de ces autorités sera alors chargée de l'exploitation et de la gestion de son registre.

7. Enfin, le ministère de la Justice précise qu'un délai de 18 mois a été prévu pour permettre la constitution de la base de données par le notariat. Les autorités publiques concernées auront ensuite un délai de 9 mois à compter du 1er janvier 2023 pour alimenter la base avec les signatures, pour une entrée en vigueur du dispositif prévue au 1er septembre 2023 (article 19).

- **<u>Sur les missions de service public confiées au notariat</u>**

8. Le collège des élus accueille favorablement le transfert partiel de la délivrance de la légalisation et de l'apostille aux notaires, ces derniers s'étant déjà vus confier de nombreuses missions de service public par l'État, notamment au regard de leur qualité d'officiers publics. En particulier, s'agissant de la création de la base de données des signatures des autorités publiques, il est relevé l'expérience du notariat dans la mise

en place de fichiers, notamment pour les testaments avec la création en 1971 du fichier central des dispositions de dernières volontés (FCDDV), ou pour le Pacte civil de solidarité (PACS). Par ailleurs, ce choix du Gouvernement sera de nature à permettre d'assurer l'égal accès au service public compte tenu du maillage territorial du notariat. La redevance fixée ultérieurement par arrêté conjoint du ministre de la Justice et du ministre des Affaires étrangères conformément à l'article 12 du projet de décret devra également tenir compte de cet objectif.

- **Sur l'obligation d'alimentation de la base de données par les collectivités territoriales**

9. Les membres élus du CNEN tiennent à souligner la concertation approfondie menée par le ministère de la Justice avec les associations nationales représentatives des élus locaux, notamment concernant la détermination des modalités d'alimentation de la base de données par les communes. Ils sont ainsi favorables au régime distinct qui a été prévu par l'article 6 du projet de décret pour les communes de moins de 3500 habitants, qui contrairement aux autres communes, n'auront pas l'obligation d'alimenter *ab initio* la base de données dès le 1er janvier 2023 en vue de l'entrée en vigueur du dispositif au 1er septembre 2023. Le renseignement de la base de données pourra ainsi être opérée progressivement en fonction des demandes formulées par les autorités publiques compétentes en matière de légalisation ou d'apostille (notaires, ministère des Affaires étrangères, procureurs généraux). Les représentants des élus estiment toutefois qu'il serait opportun de permettre à l'ensemble des communes volontaires de moins de 3500 habitants d'alimenter la base de données dès 2023.

10. Le ministère de la Justice souligne qu'un équilibre a été recherché entre le souci d'exhaustivité de la base de données dès son lancement et l'applicabilité de la réforme. Ainsi, alors que le Conseil supérieur du notariat estimait opportun de poser une obligation générale de recueil des signatures pour l'ensemble des officiers de l'état civil, le Gouvernement, en concertation avec l'Association des maires de France et des présidents d'Intercommunalités (AMF), a opté pour une approche plus progressive permettant de ne pas imposer des obligations dès janvier 2023 aux plus petites communes. Ce ciblage vise à faciliter l'appropriation de la réforme, mais également à recentrer la communication sur un nombre restreint de collectivités territoriales. Cette distinction est apparue pertinente dans la mesure où, selon les informations transmises par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, le seuil de 3500 habitants permettra de faire peser l'obligation d'alimentation sur un nombre limité de communes (soit 3142) tout en couvrant plus de 45 millions d'usagers. En *sus*, les actes d'état civil concernés par les procédures de légalisation ou d'apostille sont majoritairement les actes de naissance. Or, les maternités se trouvent généralement dans les communes de plus de 3500 habitants. Enfin, en réponse aux représentants des élus, le ministère rapporteur précise qu'il sera possible pour les communes de moins de 3500 habitants d'alimenter volontairement la base de données dès le 1er janvier 2023.

- **Sur la notion d'officier de l'état civil**

11. Le collège des élus s'interroge sur la notion d'« officier de l'état civil » figurant à l'article 6 du projet de décret. S'il est précisé que les communes de plus de 3500 habitants devront alimenter la base de données des signatures de leurs officiers de l'état civil, la question se pose pour leurs délégataires habilités à signer des actes publics sans avoir la qualité d'officier de l'état civil. En effet, si conformément à l'article L. 2122-32 du code général des collectivités territoriales, le maire et ses adjoints sont officiers d'état civil, le premier peut déléguer cette fonction à un ou plusieurs fonctionnaires sur le fondement de l'article R. 2122-10 du même code. Dans cette hypothèse, les actes dressés dans le cadre des fonctions ainsi déléguées comportent la seule signature du fonctionnaire municipal. Si le délégant est toujours responsable des actes signés par le délégataire, l'interrogation porte sur le champ de l'obligation posée pour les communes dès 2023 s'agissant de l'alimentation de la base de données.

12. Le ministère de la Justice indique que la notion d'« officier de l'état civil » recouvre également les délégués, même si ce point n'est pas explicité à l'article 6 du projet de décret. Il rappelle également qu'il sera possible pour les communes d'alimenter la base au « fil de l'eau » sur demande des autorités publiques compétentes en matière de légalisation et d'apostille. Toutefois, il souligne que le projet de décret sera examiné par le Conseil d'État et que ce point pourra être précisé ultérieurement si cela est estimé opportun.

13. Les représentants des élus, prenant acte du travail mené parallèlement par le ministère de la Justice en lien avec le Conseil d'État, estiment qu'il pourrait effectivement être opportun de préciser ce point dans le décret ou par circulaire afin de clarifier le droit qui sera applicable à compter du 1er janvier 2023.

- **Sur le mouvement de dématérialisation de l'accès aux services publics**

14. Les représentants des élus souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de trouver un équilibre entre, d'une part, la modernisation des services publics en vue d'alléger les modalités administratives, et, d'autre part, le respect de l'égal accès aux services publics pour l'ensemble des citoyens. En effet, une part importante de la population connaît des difficultés croissantes d'accès aux services publics compte tenu du mouvement de dématérialisation impulsé par l'État, notamment en matière de santé et de fiscalité. Il apparaît en conséquence impératif de mettre en place un dispositif qui permette aux collectivités territoriales, et en particulier aux communes, de continuer à jouer leur rôle de solidarité auprès des citoyens, au risque, dans le cas contraire, de priver une partie de la population de son droit à faire certifier les actes publics.

15. Le ministère de la Justice fait valoir que ces difficultés ont bien été anticipées dans le cadre de l'élaboration de la présente réforme afin d'éviter toute « discrimination technologique ». En effet, conformément à l'article 9 du projet de décret, si les demandes de légalisation ou d'apostille seront désormais par principe dématérialisées, il sera toujours possible pour les usagers de réaliser ces formalités soit par courrier, soit en se rendant auprès des guichets établis par les présidents des conseils régionaux ou interrégionaux de notaires ou des établissements d'utilité publique faisant fonction de conseil régional. En ce sens, sur simple demande du destinataire, l'impression sur support papier de la formalité délivrée électroniquement pourra être réalisée, conformément à l'article 11 du projet de texte. Le recours au support papier est également prévu dans l'hypothèse où l'autorité compétente ne disposerait pas des moyens techniques permettant la délivrance par voie électronique. Enfin, il sera possible d'apposer manuellement le cachet et la signature de manière manuscrite si l'autorité devant laquelle l'acte public doit être produit le demande.

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

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

Le Président,

Alain LAMBERT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 3 juin 2021

Délibération n° 21-06-03-02541

Projet de décret relatif à la plateforme unique de réservation des prestations d'assistance et de substitution à l'intention des personnes handicapées et à mobilité réduite

Vu le règlement n° 1371/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

Vu le règlement n° 181/2011/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement n° 2006/2004/CE ;

Vu le règlement n° 454/2011/UE de la Commission du 5 mai 2011 sur la spécification technique d'interopérabilité concernant le sous-système « applications télématiques au service des voyageurs » du système ferroviaire transeuropéen ;

Vu la directive n° 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen ;

Vu le règlement n° 1300/2014/UE de la Commission du 18 novembre 2014 sur les spécifications techniques d'interopérabilité relatives à l'accessibilité du système ferroviaire de l'Union pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite ;

Vu le règlement n° 2016/679/UE du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive n° 95/46/CE ;

Vu la directive n° 2019/882/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services ;

Vu le règlement d'exécution n° 2019/775/UE de la Commission du 16 mai 2019 modifiant le règlement n° 454/2011/UE en ce qui concerne la gestion du contrôle des modifications ;

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

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 1111- 1 à L. 1111- 7, L. 1112-1 à L. 1112-10, L. 1115-9, L. 2100-4 et L. 2111-9 ;

Vu la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, notamment ses articles 47 et 48 ;

Vu la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique ;

Vu la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, notamment son article 28 ;

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

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 modifié relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire, notamment son article 4 ;

Vu le décret n° 2017-875 du 9 mai 2017 relatif à l'accès des personnes handicapées aux services téléphoniques ;

Vu le décret n° 2019-728 du 11 juillet 2019 relatif aux comités de concertation pour la gestion des gares ferroviaires de voyageurs ;

Vu le décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne ;

Vu le décret n° 2019-1588 du 31 décembre 2019 approuvant les statuts de la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports et portant diverses dispositions relatives à la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports ;

Vu l'arrêté du 24 août 2020 portant application de l'article 1er du décret n° 2019-728 du 11 juillet 2019 relatif aux comités de concertation pour la gestion des gares ferroviaires de voyageurs ;

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 à la plateforme unique de réservation des prestations d'assistance et de substitution à l'intention des personnes handicapées et à mobilité réduite ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 10 mai 2021 ;

Sur le rapport de :

- Mme Muriel LARROUY, chargée de mission auprès de la Déléguée ministérielle à l'Accessibilité, au secrétariat général du ministère de la Transition écologique ;
- M. Renato QUITTAN, chargé de mission au bureau des opérateurs de transport ferroviaire, à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, au ministère de la Transition écologique.

<u>Considérant ce qui suit</u> :

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

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article L. 1115-9 du code des transports créé par l'article 28 de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités qui vise à la mise en place d'une plateforme de réservation unique d'assistance et de substitution à l'intention des personnes handicapées et à mobilité réduite. Par cette réforme, l'objectif poursuivi par le Gouvernement est de garantir le droit à la mobilité des personnes handicapées et à mobilité réduite sur l'ensemble du réseau ferroviaire. En effet, actuellement, le droit européen impose aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires de gare de proposer aux personnes concernées une prestation d'assistance garantie réservable en amont, le plus généralement 48 heures avant le départ, soit le délai fixé au niveau européen. De même, dans les gares dites « non accessibles », un transport de substitution doit être impérativement prévu. Toutefois, en dépit de cet encadrement, le droit à la mobilité apparaît de plus en plus complexe à garantir, chaque transporteur ayant des modalités de prestations propres nécessitant pour les personnes concernées de trouver au cas par cas le point de contact. Cette hétérogénéité complexifie substantiellement les démarches et remet partiellement en cause le droit à la mobilité, en particulier dans les hypothèses de « parcours mixtes », et ce d'autant qu'aucune obligation de coordination pour ces parcours n'existe en l'état du droit en vigueur. À noter que plus d'un million de personnes sont concernées par ces services, avec une augmentation de 4 à 5 % des réservations chaque année.

2. Afin de dépasser les difficultés pratiques rencontrées par les personnes handicapées et à mobilité réduite, le législateur a introduit dans le code des transports l'obligation reposant sur le gestionnaire d'infrastructure de créer directement ou par l'intermédiaire d'un tiers une plateforme unique pour réserver ces prestations d'assistance en gare, à la montée ou à la descente du train, et de substitution, et ce en coordination avec les entreprises ferroviaires. L'article L. 1115-9 du code des transports précise, en outre, que l'*« accueil en gare des personnes handicapées et à mobilité réduite* [sera] *effectué en un point d'accueil unique ».* Cette plateforme permettra d'organiser *« les échanges d'informations de ces personnes avec les entreprises ferroviaires et des entreprises ferroviaires entre elles »,* mais également *« l'adhésion d'opérateurs des autres modes de transport »,* afin de garantir l'interopérabilité du système.

3. Le présent projet de décret vise donc à préciser les modalités opérationnelles de cette plateforme. Tout d'abord, l'article 1er dispose que *« SNCF Réseau a pour mission la création de la plateforme unique de réservation des prestations d'assistance en gare et des prestations de transports de substitution à l'attention des personnes handicapées ou à mobilité réduite* » du fait de sa qualité de gestionnaire d'infrastructure. Cependant, SNCF Réseau en délèguera la création, l'organisation et la gestion à SNCF Gares et Connexions. La gestion de cette plateforme unique de réservation fera l'objet d'un suivi par un comité de gouvernance en vertu de l'article 7 du présent projet de décret, ce comité ayant pour mission d'émettre des avis consultatifs et des recommandations pour améliorer son fonctionnement. Présidé par SNCF Réseau, il se réunira au moins une fois par an.

4. Par ailleurs, l'article 2 du présent projet de décret vise à garantir l'interopérabilité du dispositif en prévoyant une adhésion obligatoire à la plateforme unique pour certains services de transport, à savoir les services routiers effectués en substitution de services ferroviaires, les services ferroviaires sur le réseau ferré national (y compris internationaux), les services de transport guidé faisant partie du réseau express régional empruntant pour une partie de leur parcours le réseau ferré national. De plus, sera également permis, à titre facultatif, l'adhésion des opérateurs exploitant d'autres modes de transport ou des autorités organisatrices de la mobilité dans les conditions définies à l'article 6 du projet de décret. Ce dernier précise ainsi que leur adhésion sera encadrée par une convention conclue avec gestionnaire de la plateforme unique. Cette convention définira notamment le service fourni par la plateforme, les formats d'échange, les conditions de prise en charge financière par les adhérents des coûts d'investissement ou encore les modalités de concertation et de réexamen des stipulations contractuelles. Dans ce cadre, l'adhérent pourra choisir entre deux niveaux de service : soit l'information de ses usagers de l'existence des prestations d'assistance et leur orientation vers les services compétents, soit la *« coordination des demandes de prestation d'assistance et de substitution gérées par la plateforme unique avec les services proposés localement par les adhérents* ».

5. De plus, l'article 3 du projet de texte vise à définir les obligations pour le gestionnaire de la plateforme unique, notamment en matière de canaux de contact, d'horaires d'ouverture, d'échanges de données avec ses adhérents, et de base de données clients. Il est ainsi prévu que les demandes d'information et de réservation ainsi que les réclamations des usagers puissent être formulées « *a minima par téléphone et par un site Internet compatible avec les usages en mobilité* ». Pour accomplir ces missions, la plateforme unique fonctionnera sept jours sur sept « *dans des amplitudes horaires permettant de répondre aux obligations de délais de réservation prévus par la règlementation en vigueur* », cette dernière prévoyant un délai de 48 heures conformément au cadre européen. De plus, en dehors de ces heures d'ouverture, l'appel des usagers disposant d'une réservation de la prestation d'assistance doit pouvoir être transféré à un service d'astreinte disponible du premier au dernier train pour gérer les conséquences d'un éventuel aléa sur leurs trajets. Le gestionnaire de la plateforme unique devra en outre communiquer sur l'existence de la plateforme et de ses services.

6. L'article 3 prévoit également que, dans le respect du règlement général sur la protection des données du 27 avril 2016, le gestionnaire de la plateforme unique échangera avec les adhérents « *toutes les données nécessaires à l'information des usagers et au traitement*

des demandes de prestations » concernées et constituera une base de données des clients éligibles.

7. L'article 4 du présent projet de texte précise que les adhérents à la plateforme unique de réservation seront tenus d'adhérer également aux conditions d'utilisation déterminées dans le document de référence des gares (DRG) établi par SNCF Gares et Connexions. De plus, la liste des catégories d'informations qui devront être transmises au gestionnaire de la plateforme unique et leur format d'échange seront définis dans le DRG. Enfin, cet article prévoit également que les adhérents devront communiquer s'agissant des services fournis par la plateforme, et transmettre les conditions générales de vente et de transport des entreprises ferroviaires à la demande des usagers.

8. Concernant le point d'accueil unique en gare, l'article 8 du présent projet de texte précise que le gestionnaire des gares est responsable de sa mise en place ainsi que de la signalétique permettant de le repérer pour les gares ferroviaires de voyageurs relevant du DRG. Le choix de l'implantation et de la signalétique fera l'objet d'une consultation préalable des associations d'usagers et des associations représentant les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite, un arrêté du ministre chargé des transports devant prochainement préciser les modalités de cette concertation.

9. Enfin, l'article 9 du projet de texte prévoit des dispositions transitoires. Ainsi, en attendant la mise en service de la plateforme assurant l'intégralité des missions prévues par le présent projet de décret, cette dernière devant avoir lieu au plus tard pour le 1er janvier 2024, « *un service numérique d'information répondant aux exigences d'accessibilité en vigueur* » devra être mis en place par SNCF Gares et Connexions au plus tard dans les douze mois suivant la publication du texte. Ce service transitoire orientera « *vers les centres de relation client des opérateurs de transport ou des autorités organisatrices, compétents pour traiter leurs demandes d'information et, le cas échéant, de réservation* » et pourra également « *fournir une assistance en ligne* ». La date du 1er janvier 2024 a été choisie notamment au regard des échéances relatives aux Jeux Olympiques et Paralympiques organisés à compter de juillet 2024 en France.

- **<u>Sur l'état de la concertation avec les collectivités territoriales</u>**

10. Soutenant unanimement le renforcement des garanties confortant le droit à la mobilité des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite, le collège des élus salue l'importante concertation menée par le Gouvernement avec l'ensemble des acteurs depuis plus d'un an et demi, en particulier avec les régions, SNCF Gares et Connexions, SNCF Voyageurs, la RATP ou encore Ile-de-France Mobilités. Néanmoins, il estime que les associations représentatives du bloc communal auraient dû être également consultées, les communes et les intercommunalités étant directement concernées par les mesures du présent projet de texte.

11. Les membres élus du CNEN regrettent toutefois qu'un rôle de coordinateur n'ait pas été confié aux régions, ces dernières étant les plus à même de garantir une vision intermodale des transports collectifs sur leur territoire du fait de leur qualité d'autorité organisatrice de la mobilité. Selon les représentants des régions, au-delà du présent projet de texte, cette situation démontre une relative incohérence dans la politique menée par le Gouvernement, entre, d'une part, la responsabilisation des autorités organisatrices régionales en tant que chef de file de l'intermodalité, et, d'autre part, la prévalence de certaines fonctionnalités au seul monopole du système ferroviaire.

- **<u>Sur les impacts financiers pour les collectivités territoriales</u>**

12. En l'espèce, le collège des élus prend acte des informations transmises par le ministère rapporteur concernant le coût des mesures du présent projet de texte. Ainsi, SNCF Gares et Connexions qui a la qualité de maître d'ouvrage pour la création de cette nouvelle plateforme a estimé le coût du projet à 6,3 millions d'euros sur trois ans, soit 3,2 millions d'euros pour la conception et le développement des outils informatiques et 3,1 millions pour le pilotage du projet. Par ailleurs, le ministère de la Transition écologique précise que

l'État s'est formellement engagé auprès de l'Association Régions de France à prendre en charge à hauteur de 3,2 millions d'euros les charges liées à la conception et au développement des outils informatiques. Conformément à l'article 5 du projet de décret, les autres coûts seront financés au travers des redevances de gare facturées aux entreprises ferroviaires au titre des services de base à tarification régulée et ainsi intégrés aux charges prises en compte pour leur fixation. Le ministère rappelle que les modalités de cette tarification sont établies par SNCF Gares et Connexions dans les documents de référence de gare après consultation de toutes les régions et avis conforme du régulateur des transports. Enfin, le ministère précise que la convention de financement relative à la présente plateforme est actuellement en cours d'élaboration entre SNCF Gares et Connexions et la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer.

13. Parallèlement, le ministère de la Transition écologique estime qu'une fois que la plateforme sera pleinement opérationnelle, des économies de l'ordre de deux millions d'euros par an seront à prévoir, et ce grâce au regroupement d'une quinzaine de centres de réservation auprès des différents transporteurs en un centre national unique. Un retour sur investissement est ainsi à prévoir après trois ans de fonctionnement du fait de la mutualisation des services.

14. Malgré cet engagement de l'État formalisé par un courrier du 31 mai 2021 émanant du Secrétaire d'Etat chargé des transports adressé à l'Association Régions de France, les membres représentant les élus estiment que seul un engagement de SNCF Gares et Connexions permettrait de garantir l'absence de surcoûts en *sus* des coûts d'investissements initialement estimés. Ils soulignent parallèlement que SNCF Gares et Connexions s'est engagée à une prise en charge sur ses fonds propres des coûts d'investissements liés au pilotage (soit 3,1 millions d'euros). Toutefois, ils demandent à ce que le gestionnaire d'infrastructure et SNCF Gares & Connexions portent au plus vite à la connaissance des régions tous les coûts d'investissements et de fonctionnement de la future plateforme et s'engagent formellement sur un montant.

15. Au regard de l'ensemble de ces éléments, les représentants des élus ne peuvent en l'état des informations transmises par le ministère de la Transition écologique émettre un avis favorable sur le présent projet de décret. Rappelant leur volonté de ne pas retarder la mise en œuvre de la réforme, ils souhaitent unanimement s'abstenir à titre conservatoire en attendant l'avancée du processus de contractualisation en lien avec SNCF Gares et Connexion et le ministère de la Transition écologique.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- abstention émise par 10 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 6 membres représentant l'État.

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

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

Le Président,

Alain LAMBERT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 3 juin 2021

Délibération n° 21-06-03-02557

Projet de loi relatif à l'enfance

(Urgence)

Vu la Constitution, notamment ses articles 1, 24, 34, 37, 39, 72 et 72-2 ;

Vu la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, notamment son article 1er ;

Vu la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, notamment son article 15 ;

Vu la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 modifiée relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, notamment son article 8 ;

Vu la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;

Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ;

Vu la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance ;

Vu la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant ;

Vu le code civil, notamment son article 375-7 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-1, L. 1212-2, L. 1612-4, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment son article L. 226-3 ;

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

Vu la délibération n° 21-04-01-02483 du CNEN en date du 1er avril 2021 portant sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ;

Vu la circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février 2020 relative à la contractualisation préfet/ARS/département pour la prévention et la protection de l'enfance ;

Vu le rapport n° 2020-018R de l'Inspection générale des affaires sociales relatif à l'accueil des mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à

l'enfance de novembre 2020, remis le 25 janvier 2021 au Ministre des Solidarités et de la Santé ;

Vu le projet de loi relatif à l'enfance ;

Vu la saisine en urgence opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 28 mai 2021 ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du Conseil national d'évaluation des normes le 28 mai 2021 ;

Vu la saisine rectificative opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 2 juin 2021 sur le projet de loi relatif à l'enfance ;

Sur le rapport de M. Vincent REYMOND, Directeur de cabinet du Secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles auprès du Ministre des Solidarités et de la Santé ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de loi**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de loi a été élaboré dans la continuité des précédentes réformes relatives à la protection de l'enfance mises en œuvre en 2007 et en 2016, en capitalisant sur leurs apports. Surtout, ce projet s'adosse aux actions engagées par le Gouvernement depuis plusieurs années, avec notamment la détermination de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance pour les années 2020 à 2022, présentée par le Secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles le 14 octobre 2019. Dans le cadre de cette stratégie, le ministère tient à souligner que la contractualisation a été retenue comme modalité d'action. Il en résulte la conclusion progressive de contrats locaux de prévention et de protection de l'enfance avec une généralisation à l'ensemble des départements d'ici à 2022, conformément à la circulaire du 20 février 2020. Enfin, le projet de texte présenté vise à concrétiser les propositions forgées par le Gouvernement dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté lancée en octobre 2018. Ont notamment émergé les difficultés résultant des « sorties sèches » de l'aide sociale à l'enfance (ASE), et la nécessité de mieux accompagner les enfants concernés. À cet égard, le ministère tient à rappeler la généralisation de la « Garantie jeunes » annoncée dès le 5 février 2021 par le Gouvernement, y compris pour les jeunes majeurs sortant de l'ASE. Cette mesure permettra le passage de 100 000 à 200 000 bénéficiaires, et sera de nature à accompagner les jeunes concernés dans le financement de leurs études, de leur formation ou encore de leur logement, afin de favoriser leur entrée dans la vie active et leur stabilisation financière à moyen terme.

2. Dans la continuité des précédentes réformes, le premier axe directeur du présent projet de loi réside dans l'amélioration de la vie quotidienne des enfants. Ainsi, dans cette optique, le ministère souligne que l'article 3 du projet de texte vise à interdire l'hébergement des enfants mineurs et des jeunes majeurs jusqu'à l'âge de 21 ans dans des hôtels, des résidences hôtelières ou dans des établissements chargés de les accueillir lors des congés ou des loisirs. Cette évolution se fonde notamment sur un rapport rendu par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) le 25 janvier 2021, missionnée par le ministère des Solidarités et de la Santé pour mesurer l'ampleur des placements dans des « structures non autorisées ou habilitées ». Celle-ci a évalué le nombre d'enfants concernés entre 7000 et 10 000, qu'il s'agisse de mineurs non accompagnés (MNA) ou d'enfants dans des situations familiales complexes, voire de handicap. Évoquant une « perte de chances » pour ces enfants, le rapport recommande en conséquence l'encadrement plus strict du recours à ce

type d'hébergement au niveau national, que ce soit d'un point de vue matériel ou temporel. Un principe général d'interdiction est ainsi posé par le projet de loi afin de clarifier le cadre légal applicable, tout en aménageant des dérogations, notamment en cas d'urgence.

3. Par ailleurs, l'article 1er du projet de texte vise à faciliter le quotidien des enfants mineurs en permettant au juge des enfants d'autoriser le « gardien de l'enfant » à mettre en œuvre directement un ou plusieurs actes déterminés relevant de l'autorité parentale, et ce sans devoir solliciter cette autorisation de manière systématique. Cet assouplissement procédural, sous le contrôle du juge, permettra de simplifier la participation des enfants à certaines activités, notamment aux sorties scolaires ou aux anniversaires. En effet, l'article 375-7 du code civil ne permet pas au juge de déléguer en une seule décision plusieurs attributs relevant de l'autorité parentale.

4. Enfin, l'article 2 du projet de loi vise à favoriser le placement des enfants auprès de tiers de confiance. Ainsi, il ne sera pas possible de placer un enfant dans une structure d'hébergement avant d'avoir exploré de manière certaine les pistes relatives aux familles proches ou aux amis. Les services éducatifs devront donc systématiquement étudier cette option, et ce avant que le juge des enfants ne prononce, le cas échéant, une mesure de placement auprès du service départemental de l'ASE, ou d'un établissement habilité. L'insertion de cette mesure résulte notamment des remontées de terrain recueillis par le ministère des Solidarités et de la Santé.

5. Le deuxième axe directeur du projet de loi est en *sus* de mieux garantir la sécurité des enfants. Tout d'abord, des contrôles stricts des antécédents judiciaires seront mis en œuvre pour tous les adultes en contact avec des enfants, et plus précisément à l'endroit de tous les professionnels et les bénévoles qui exercent des fonctions au sein des établissements accueillant des mineurs. L'article 4 étend ainsi l'interdiction d'exercer de telles fonctions à l'ensemble des personnes ayant des antécédents judiciaires graves. Jusqu'alors cet encadrement ne s'appliquait qu'aux personnes qui exploitent ou dirigent des établissements accueillant des mineurs. Ce contrôle pourra être effectué lors du recrutement des personnels, mais également pendant toute la durée d'exercice de leurs fonctions. Il en résultera la nécessité de recruter une centaine d'agents à temps plein, notamment aux fins de consulter le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (FIJAIS) ou le casier judiciaire. Par ailleurs, conformément à l'article 5, tous les établissements et services de l'ASE devront dans leur projet d'établissement formaliser leur politique de lutte contre la maltraitance avec deux enjeux principaux : d'une part, la meilleure prise en compte de la prévention en matière de maltraitance, et, d'autre part, la création systématique d'un référent externe que les enfants pourront consulter directement, et ce aux fins de soutenir les autres professionnels.

6. Le ministère rapporteur fait valoir que la sécurisation du parcours des enfants passe également par le renforcement de l'attractivité de la profession d'assistant familial, en valorisant davantage l'engagement de ces professionnels de la protection de l'enfance. Certaines mesures insérées dans le projet de loi sont symboliques, d'autres plus structurelles pour parvenir à cet objectif. Ainsi, les assistants familiaux auront désormais la possibilité de poursuivre leur activité professionnelle au-delà de 67 ans dans certaines hypothèses précisément identifiées à l'article 11 du projet de loi. L'objectif est notamment d'éviter les ruptures de parcours pour les enfants placés du fait du départ à la retraite d'un assistant familial, ce dernier ayant vocation à les accompagner jusqu'à leur majorité. En outre, une garantie de rémunération est insérée à l'article 9 qui permettra aux assistants familiaux ayant à leur charge un seul enfant de bénéficier d'une rémunération décente, égale au salaire minimum de croissance (SMIC). Il permet également de garantir le maintien de leur rémunération pour une durée maximale de quatre mois en cas de suspension de leur agrément. Enfin, dans l'hypothèse où l'employeur public confierait finalement moins d'enfants

à l'assistant familial qu'initialement prévu par le contrat, le projet de loi leur garantit au moins 80 % de la rémunération totale prévue contractuellement.

7. Parallèlement, l'article 10 du projet de loi crée une base nationale des agréments en vue de mieux encadrer l'exercice de la profession d'assistant familial. Cette dernière sera gérée par le groupement d'intérêt public (GIP) créé par l'article 14. Cette réforme vise à mieux protéger les enfants en renforçant le contrôle des professionnels qui exercent dans plusieurs départements ou susceptibles de changer de département, notamment pour ceux qui auraient fait l'objet d'un retrait d'agrément. Ainsi, les retraits d'agrément seront opposables aux services départementaux pendant une durée qui sera ultérieurement fixée par décret.

8. Le troisième axe directeur de la réforme est d'améliorer la prise en charge et l'accompagnement des MNA, notamment afin de prévenir les comportements délictuels. En particulier, l'article 15 du projet de loi modifie la clé de répartition sur le territoire des MNA entre les départements en prenant en considération les spécificités socio-économiques, d'une part, et, en valorisant les départements qui accompagnent déjà les jeunes majeurs au moment du passage à la majorité, d'autre part. Un dialogue approfondi devra ultérieurement être engagé entre les départements en lien avec l'État pour permettre l'aboutissement de cette réforme.

9. Dans la même logique, afin de limiter significativement le « nomadisme » interdépartemental, l'article 16 du projet de texte pose l'obligation de recourir au fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) qui est déjà utilisé par près de 80 % des départements. Ainsi, lorsqu'un département aura conclu à la majorité d'un demandeur, cette information sera enregistrée dans le fichier AEM, permettant d'éviter l'évaluation successive de la minorité d'un même individu dans plusieurs départements. Cet article rend également obligatoire la transmission mensuelle des décisions prises à la suite de l'évaluation par les services départementaux au préfet. Le respect de ces obligations conditionnera le versement de la contribution forfaitaire de l'État attribuée aux départements pour l'évaluation des personnes se prétendant MNA.

10. Par ailleurs, en vue d'éviter la multiplication des actes de délinquance, l'article 18 du projet de loi facilite la prise d'empreintes tant pour les mineurs que pour les jeunes majeurs susceptibles d'avoir commis des infractions. En cas de refus d'obtempérer, il permet de procéder à un relevé signalétique, et notamment de leurs empreintes digitales. Ce dernier devra être autorisé par le procureur de la République au regard du principe de proportionnalité. Toutefois, lorsque la personne suspectée est mineure, les représentants légaux devront, sauf exceptions, être informés des opérations. Ces mesures permettront d'adapter en conséquence les réponses judiciaire, éducative et sanitaire.

11. Enfin, le quatrième et dernier axe directeur de la réforme est de renforcer la gouvernance de la protection de l'enfance. Ainsi, l'article 14 du projet de loi vise à créer un nouveau groupement d'intérêt public rassemblant les « forces vives » d'une série d'acteurs, à savoir le Groupement d'intérêt public « Enfance en danger » (GIPED), le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) ou encore le Groupement d'intérêt public « Agence française de l'adoption » (AFA). Le projet de loi vise à assurer la séparation des fonctions exécutives et consultatives de ces organismes qui conserveront leur existence législative propre et leurs fonctions de conseil. Toutes les fonctions opérationnelles de ces derniers en matière d'enfance, d'adoption et d'accès aux origines seront rassemblées au sein d'un nouveau GIP national compétent pour l'ensemble du secteur. En outre, l'article 12 réforme la gouvernance de la protection maternelle et infantile (PMI) afin de mettre en place un pilotage par objectifs de santé publique dans une logique de service rendu à la population.

- **Sur la compétence du CNEN**

12. Le collège des élus rappelle que le CNEN est saisi à titre obligatoire de l'ensemble des projets de texte, législatifs et réglementaires, qui créent ou modifient des normes applicables aux collectivités territoriales, conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le CNEN constituant une instance de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, il relève que les enjeux tenant à l'examen des différents projets sont distincts. Pour les projets de texte réglementaire, la saisine du CNEN vise à engager ou poursuivre le dialogue entre les représentants des collectivités territoriales et le Gouvernement. Ces échanges peuvent se poursuivre dans le cadre d'un second examen du projet à la suite d'un premier avis défavorable émis par le CNEN. Dans cette hypothèse, le Conseil s'attache notamment à signaler les difficultés d'application ou à vérifier le respect de la volonté du législateur. S'agissant des projets de loi, le rôle du CNEN est davantage d'identifier à un stade préliminaire du projet les mesures législatives posant des difficultés pour les collectivités, ainsi que les éventuelles pistes d'amélioration, à charge pour le Gouvernement et le Parlement de s'en saisir ultérieurement, notamment dans le cadre de la discussion devant la représentation nationale. L'avis rendu sur un projet de loi a ainsi vocation à identifier les sujets qui, à ce stade, sont perçus comme des avancées ou des difficultés par les représentant des collectivités.

13. S'agissant du présent projet de loi, les représentants des élus déplorent unanimement les conditions d'examen très dégradées imposées au CNEN, ces dernières n'étant pas de nature à laisser un délai raisonnable aux membres du CNEN pour, d'une part, analyser l'ensemble du projet de texte et son étude d'impact, et, d'autre part, pour faire état de l'ensemble des remarques émanant des élus aux fins de transmission de l'avis du CNEN au Conseil d'État en vue de sa réunion de section du lundi 7 juin. Ainsi, il est à noter que le CNEN a été saisi en urgence par le Secrétariat général du Gouvernement le vendredi 28 mai d'une première version du projet de texte, laissant *in fine* trois jours ouvrés aux associations nationales d'élus et aux membres du Conseil pour prendre connaissance de l'ensemble du dossier avant la présente séance du 3 juin. À noter qu'une seconde version du projet de texte a finalement été transmise la veille de la séance en fin de journée, et ce sans actualisation de l'étude d'impact afférente. Cette méthode n'est pas propre à favoriser un dialogue pleinement constructif entre l'État et les collectivités territoriales, ce qui est d'autant plus regrettable s'agissant d'une compétence décentralisée aussi importante que la protection de l'enfance qui concerne au premier chef les départements. Ainsi, les membres élus du CNEN estiment que la présente réforme apparaît précipitée, et invitent plus généralement l'ensemble des ministères à davantage anticiper les concertations sur les projets de loi qu'ils élaborent, et ce en amont de l'enclenchement du calendrier parlementaire.

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

14. Le collège des élus rappelle 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.

15. Le ministère rapporteur fait valoir que si la saisine du CNEN a été opérée dans des délais très contraints, notamment compte tenu des impératifs tenant au respect du calendrier législatif qui ont conduit à une accélération de la réforme au cours du mois de mai, il n'en demeure pas moins qu'une importante concertation a été menée depuis des mois avec l'ensemble des acteurs, et en particulier avec les départements. Ainsi, le présent projet de loi a fait l'objet d'une présentation devant l'ensemble des départements au début de l'année 2021. Il en résulte que la majorité des dispositions envisagées étaient dès lors attendues par les acteurs du secteur de la protection de l'enfance.

16. Les représentants des élus confirment que des échanges ont effectivement eu lieu avec le Secrétariat d'État en charge de l'enfance et des familles en amont de l'examen du présent projet de loi devant le CNEN. Ils relèvent toutefois que ce dernier a évolué depuis sa présentation devant les représentants des départements, et estiment en conséquence que la concertation aurait pu être davantage approfondie au regard des derniers arbitrages. L'accélération des calendriers gouvernemental et parlementaire n'a pas permis de finaliser la rédaction du projet de loi dans des conditions propres à garantir une adhésion des acteurs du secteur par le biais de la concertation, et en particulier des départements ; en témoigne, la transmission d'une lettre rectificative au projet de loi la veille de la séance du CNEN. Au regard de ces éléments, ils relèvent que la négociation doit être poursuivie avec les départements, notamment s'agissant des modalités de financement de certaines mesures.

- **Sur les objectifs poursuivis par le Gouvernement**

17. Le collège des élus tient, à titre préliminaire, à souligner l'importance primordiale de la protection de l'enfance au regard des enjeux sociétaux y étant attachés pour l'avenir de notre pays. Cette préoccupation est partagée par l'ensemble des collectivités territoriales, y compris par celles n'ayant pas de compétences propres en matière de protection de l'enfance. Les membres du CNEN ne peuvent donc que souscrire unanimement aux objectifs affichés par le Gouvernement dans le cadre du présent projet de loi, en ce qu'il vise à l'amélioration de la vie quotidienne des enfants et à la sécurisation de leur environnement dans une logique de long terme.

18. S'agissant des politiques décentralisées, telles que la protection de l'enfance à la suite des lois Defferre de 1982 et 1983, complétées en 1986 et 1989, les représentants des élus observent que la logique de décentralisation telle qu'elle découle de ces lois, renforcée par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, peut être interprétée de deux manières. La première, qui est trop majoritairement retenue dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques, est celle d'une conception d'autorité procédant d'une vision verticale des relations entre l'État et les collectivités territoriales. Dans cette hypothèse, outre le contrôle de l'administration étatique sur les actes des collectivités, la première continue parallèlement à produire unilatéralement des normes sur l'ensemble du champ des compétences décentralisées. L'autre conception, qui est celle prônée par le CNEN depuis de nombreuses années, procède d'une vision partenariale, coopérative et horizontale dans laquelle l'État, qui n'en reste pas moins souverain, exerce la fonction de stratège déterminant la politique conduite par les exécutifs locaux afin de guider et accompagner la mise en œuvre de leurs actions en vue de les faciliter, et d'en améliorer l'efficience. Dans ce cadre, une logique de co-construction peut être développée, permettant notamment à l'État d'émettre des recommandations grâce au recul acquis sur l'exercice des compétences transférées.

19. Or, s'agissant du présent projet de loi, le collège des élus estime que le Gouvernement n'est pas allé au bout de la logique partenariale qu'il prône par ailleurs s'agissant de la mise en œuvre des politiques sociales, comme rappelé par le ministère porteur en séance. Si un accord semble avoir globalement été trouvé avec les collectivités territoriales, et en l'espèce avec les départements, sur les objectifs communs à poursuivre, il n'en demeure pas moins que le projet de texte, notamment compte tenu de son processus d'élaboration, apparaît davantage guidé, sur certains points du moins, par une logique recentralisatrice que de collaboration avec les collectivités territoriales dans le respect du principe de libre administration consacré par l'article 72 de la Constitution. Parallèlement, les représentants des départements déplorent le retrait progressif de l'État du champ régalien. Cette méthode est d'autant plus regrettable au regard des leçons tirées de la crise sanitaire qui a démontré l'importance d'une coordination pleine et entière des services de l'État avec les collectivités territoriales au service de l'intérêt général.

20. Le ministère rapporteur fait valoir qu'il partage pleinement la vision d'un État stratège, partenaire des collectivités territoriales dans l'exercice de leurs compétences. En particulier, en matière de lutte contre la pauvreté, il rappelle que la logique privilégiée par le Gouvernement est bien celle de la conclusion de partenariats, dans la continuité des « contrats de Cahors » mis en place en 2018 en matière de contractualisation financière. Cette méthode permet ainsi un recentrage de l'État sur ses missions régaliennes et de suivi des grandes politiques nationales.

- **Sur les dispositions du projet de loi**

Les réserves ou remarques formulées par les membres du CNEN en séance ont exclusivement porté sur les articles suivants du projet de loi :

Sur les mesures relatives au placement des enfants auprès des services de l'ASE (articles 1er et 2) :

21. Les représentant des élus saluent en particulier les dispositions de l'article 2 du projet de loi qui visent à favoriser le placement des enfants, sur décision du juge, auprès de tiers de confiance. Cette évolution permettra ainsi d'éviter autant que possible l'encombrement inutile des services de l'ASE. Par ailleurs, au regard de la fragilité de certains enfants, ce type de placement sera moins néfaste pour leur équilibre psychique. Ainsi, sauf en cas d'urgence, le juge des enfants ne pourra ordonner le placement qu'après évaluation par le service compétent des conditions éducatives, affectives et matérielles d'un accueil par un membre de la famille ou un tiers de confiance. De plus, les mesures insérées à l'article 1er visant à simplifier les procédures d'autorisation pour le service « gardien » sont également bienvenues.

Sur l'interdiction de l'hébergement à l'hôtel des enfants et des jeunes majeurs (article 3) :

22. Le collège des élus prend acte de l'interdiction posée par l'article 3 du projet de loi d'héberger un enfant dans un hôtel, une résidence hôtelière ou dans un établissement chargé de l'accueil lors des congés ou des loisirs. L'objectif est ainsi de mettre fin à une pratique qui s'est largement développée sur l'ensemble du territoire, ces types d'hébergement étant jugés inadaptés comme l'a relevé le rapport de l'IGAS publié le 25 janvier 2021. Toutefois, s'ils en comprennent la logique, les représentants des élus estiment pour autant que cette mesure ne résout en rien les problèmes d'hébergement rencontrés, n'offre aucune solution alternative dans l'attente de structures d'accueil pouvant répondre à des flux imprévisibles, et laissera les départements dans des situations complexes. En outre, ils souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur le fait qu'il est plus facile d'interdire que de trouver des solutions, et que, dans la grande majorité des cas, le recours à ce type d'hébergement résulte du fait qu'aucune autre possibilité plus adaptée n'a été trouvée à une date donnée. Enfin, ils s'interrogent sur le délai qui sera laissé aux départements pour mettre en œuvre la présente mesure.

23. Le ministère rapporteur tient tout d'abord à souligner que l'objectif en l'espèce n'est nullement de pointer la défaillance des services départementaux, ce qui peut être vérifié tant dans l'exposé des motifs que dans la rédaction du présent projet de loi. À noter que cette difficulté existe également s'agissant des enfants en situation de handicap. Ces derniers relevant de la responsabilité de l'État, des financements complémentaires devraient être annoncés dans les prochaines semaines par la Secrétaire d'État chargée des personnes handicapées afin de permettre l'aménagement de solutions alternatives.

24. Par ailleurs, le ministère souligne être conscient que ces solutions, bien qu'inadaptées, sont devenues relativement courantes dans la pratique compte tenu de l'absence d'alternatives dans de nombreuses hypothèses, et qu'il ne s'agit nullement d'une volonté des départements. Toutefois, il existe un dévoiement de

cette pratique, avec un risque de mise en cause de la responsabilité des départements. Le choix a donc été fait, à des fins de clarification, de poser un principe d'interdiction afin d'éviter toute ambiguïté sur le plan juridique.

25. S'agissant de la prise en compte des réalités locales, le ministère relève, d'une part, que des dérogations seront ouvertes en cas d'urgence ou pour assurer la mise à l'abri des mineurs. L'accueil ne pourra toutefois dépasser deux mois. D'autre part, un délai d'un an sera laissé pour mettre en place cette mesure jugée pragmatique. Une réflexion pourra donc être menée sur un an, une fois la loi adoptée, dans le cadre d'un groupe de travail associant notamment l'ADF, et ce afin de trouver des solutions alternatives efficientes qui seront mises en place avec le soutien de l'État.

26. Enfin, le collège des élus considère que la mesure n'allège aucunement les risques en termes de responsabilité mais en crée un, en prononçant une interdiction sans solution, et estime qu'une réflexion beaucoup plus large doit être menée sur ce sujet. En effet, s'il n'est évidemment pas souhaitable que des enfants soient hébergés à l'hôtel, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un type d'hébergement qui pourrait être aménagé, comme cela a été le cas dans le cadre de la crise sanitaire actuelle pour permettre la mise en quarantaine des ressortissants étrangers dans certains États. Il serait ainsi plus pertinent de s'attacher au caractère inadapté des établissements que de viser des établissements en particulier. Il constate toutefois que la détermination des structures concernées est renvoyée au niveau réglementaire.

Sur la création d'un référentiel d'aide à la décision (article 6) :

27. Les représentants des départements manifestent leur scepticisme sur les mesures prévues à l'article 6 du projet de loi. En effet, ce dernier vise à généraliser l'emploi d'un référentiel mis en place par la Haute Autorité de santé (HAS) qui constituera un outil commun d'aide à la décision pour l'ensemble des départements afin de déterminer s'il est opportun de prononcer une mesure de protection de l'enfance, et si oui de quel type. Aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi, l'objectif affiché par le Gouvernement est ainsi de permettre une *« harmonisation utile du traitement des situations de danger pour les enfants sur l'ensemble du territoire »*. Il est précisé que la formation des départements et des professionnels à ce nouvel outil sera assurée par le GIP créé à l'article 14 du projet de loi.

28. Les membres élus du CNEN estiment, d'une part, que cet article est de nature à porter atteinte à l'esprit même du principe de libre administration des collectivités territoriales consacré par l'article 72 de la Constitution, l'article 6 du projet de texte visant à « harmoniser » sur l'ensemble du territoire les décisions prises par les services départementaux sur la base d'un référentiel imposé par l'État par décret. À cet égard, la présente mesure apparaît s'inscrire dans une conception d'autorité et verticale de la décentralisation dans la mesure où, aux termes de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF), le président du conseil départemental est l'autorité compétente pour recueillir, traiter et évaluer les informations *« préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être »*. Il eut été au moins préférable que ce référentiel soit élaboré par les départements de France, sous le contrôle de l'État. D'autre part, ils relèvent que le véritable problème réside davantage dans les difficultés rencontrées par les départements pour assurer le recrutement des personnels idoines, et qu'aucune mesure n'est prise par le Gouvernement en ce sens dans le cadre du présent projet de loi. Enfin, les élus craignant que ce référentiel soit rapidement dépassé, estiment que cette mesure mériterait davantage de figurer dans un guide de bonnes pratiques, plutôt que d'être imposée par la loi et précisée par décret. Cette situation constitue un exemple de conception partenariale et coopérative de l'action publique totalement manqué.

29. Le ministère rapporteur souligne que des problèmes majeurs de formation ont été identifiés s'agissant des personnels de la protection de l'enfance. La situation actuelle apparaît inconfortable, avec des référentiels non mis à jour et une absence de formation de certains agents. Pendant plus d'un an, la HAS a mené des travaux, en lien avec de nombreux départements, aux fins notamment d'établir un référentiel national qui permettra de garantir la qualité des formations qui seront mises en place, notamment en lien avec le nouveau GIP qui est créé par le projet de loi.

Sur la rémunération des assistants familiaux (article 9) :

30. S'agissant de la méthode, les représentants des départements, bien qu'en accord avec la nécessité de renforcer l'attractivité de la profession d'assistant familial, déplorent que l'ampleur des revalorisations de rémunération ait été négociée directement par le Secrétariat d'État en charge de l'enfance et des familles auprès des représentants des assistants familiaux. Ils tiennent en conséquence à rappeler au Gouvernement que ces personnels sont recrutés quasi-exclusivement par les services de l'ASE et rémunérés par les départements, et non par l'État. Ce point est repris dans l'étude d'impact transmise par le Secrétariat général du Gouvernement qui précise notamment que *« la rémunération des assistants familiaux relève déjà de la compétence des collectivités territoriales »*, et qu'en conséquence certains *« conseils départementaux […] devront revoir leur budget à la hausse »*.

31. S'agissant de l'évaluation des impacts financiers, le collège des élus rappelle l'obligation constitutionnelle découlant de la révision du 23 juillet 2008 de joindre une étude d'impact au projet de loi dès son examen par le Conseil d'État, conformément à l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009. En l'espèce, il constate que le coût de la mesure n'est pas précisément évalué dans les documents transmis par le Secrétariat général du Gouvernement. Il relève également que la nouvelle version de l'étude d'impact correspondant à la lettre rectificative du projet de loi transmise le 2 juin, soit la veille de la séance, n'a pas été communiquée au CNEN, et ce alors même que l'article 9 a fait l'objet d'une réécriture. Enfin, il souhaite rappeler que, conformément à l'esprit du Constituant, l'étude d'impact doit constituer un outil d'aide à la décision, et non être rédigée postérieurement au projet de loi. Au regard de la pratique du CNEN, le collège des élus s'inquiète de savoir si les révisions constitutionnelles suffisent à changer les comportements des administrations centrales.

32. En l'espèce, les représentants des élus estiment que ces mesures de revalorisation et de sécurisation au profit des assistants familiaux auront des impacts financiers pour les départements potentiellement substantiels, et ce sans qu'aucune compensation financière au sens de l'article 72-2 de la Constitution ou un accompagnement financier ne soit prévu en ce sens par le Gouvernement. Ce coût sera d'autant plus élevé que la rémunération fixée est proportionnellement avantageuse par rapport à d'autres professions requérant un niveau d'études plus important, avec le risque d'une augmentation des demandes reconventionnelles.

33. Le ministère rapporteur fait valoir qu'une concertation approfondie a été menée avec l'ensemble des acteurs, notamment avec les départements, l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des départements et métropoles (ANDASS) et les représentants des assistants familiaux relevant des secteurs public et privé. Si le Secrétariat d'État en charge de l'enfance et des familles a assuré la gestion de ce groupe de travail pendant près d'un an, l'objectif était de garantir la coordination des différentes parties prenantes, et nullement d'imposer la volonté de l'État aux départements. Or, dans le cadre de ces travaux, il est apparu que le constat était unanimement partagé par l'ensemble des acteurs quant à la nécessité de renforcer l'attractivité de la profession d'assistant familial. En effet, si actuellement les assistants familiaux assurent l'accueil de près de la moitié des enfants placés, soit une part significative, il s'agit d'une profession vieillissante pour laquelle le renouvellement des effectifs n'est plus assuré. Il en résulte un problème structurel

d'attractivité. L'objectif poursuivi au travers du présent projet de loi est ainsi de donner un signal positif à l'endroit de cette profession. Cette réforme avait d'ailleurs été présentée en début d'année dans le cadre de la Commission « Solidarité et affaires sociales » de l'ADF présidée par M. Frédéric Bierry, Président du Département du Bas-Rhin. Selon le ministère rapporteur, ces orientations avaient alors recueilli un accord des représentants des départements.

34. En outre, le ministère tient à souligner que si les présentes mesures de revalorisation et de sécurisation des parcours professionnels des assistants familiaux sont portées par l'État par l'intermédiaire d'un projet de loi, cette méthode ne doit pas être interprétée par les départements comme une volonté d'opposer l'État aux collectivités territoriales dans une logique verticale. En l'espèce, il convient de dissocier l'État dans sa fonction de législateur au titre de l'article 39 de la Constitution de l'État agissant en tant qu'acteur à part entière, ce sujet d'importance nationale devant nécessairement être traité par la voie législative.

35. Si les membres élus du CNEN prennent acte des précisions apportées par le ministère rapporteur, ils souhaitent rappeler une nouvelle fois qu'aucune négociation n'a été engagée avec les départements pour déterminer les modalités de financement de ces mesures de revalorisation à l'endroit des assistants familiaux. Or, en l'absence de garanties financières apportées par l'État, sauf à ce que ce dernier ne prenne en charge le surcoût induit par ces mesures, les représentants des élus ne peuvent se prononcer favorablement sur cette disposition.

36. Sur ce point, le ministère rapporteur souligne qu'au regard des informations dont il dispose à ce stade les surcoûts devraient être relativement limités pour les départements, dans la mesure où les assistants familiaux ont déjà en moyenne des rémunérations relativement élevées proportionnellement à leur niveau d'études. Par ailleurs, il rappelle que les mesures de revalorisation ont été ciblées sur des publics particuliers. Par exemple, s'agissant du maintien de la rémunération pour les assistants familiaux qui se verraient retirer leur agrément, et ce pendant quatre mois maximum, il note que le surcoût sera résiduel, à savoir quelques centaines de milliers d'euros par an pour l'ensemble du territoire. Enfin, le ministère fait valoir que les surcoûts seront encore plus limités pour les départements ayant été proactifs en la matière avant même l'entrée en vigueur de la présente loi.

37. Le collège des élus souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur le cumul continuel des dépenses devant être engagées par les collectivités territoriales aux fins de respecter les nouvelles obligations imposées par les différents ministères. Leur mise en œuvre nécessite ainsi de rechercher sans cesse de nouveaux financements, et ce notamment afin de respecter le principe d'équilibre budgétaire posé par l'article L. 1612-4 du CGCT. Enfin, il prend acte de l'engagement du Secrétariat d'État en charge de l'enfance et des familles de transmettre, en complément de l'étude d'impact, des tableaux financiers plus détaillés quant aux impacts financiers induits par les mesures de revalorisation de la rémunération des assistants familiaux.

Sur la clé de répartition des MNA entre départements (article 15) :

38. Le collège des élus accueille favorablement la présente mesure qui vise à prendre en compte deux nouveaux critères dans la répartition des MNA sur le territoire, à savoir des critères socio-économiques ainsi que l'investissement des collectivités dans l'accompagnement effectif des MNA devenus majeurs. Cette évolution, demandée par les départements, apparaît nécessaire compte tenu des disparités territoriales, et permettra de renforcer la solidarité interdépartementale au regard des flux importants auxquels doivent actuellement faire face certains départements.

- **Sur l'évolution du projet de loi**

39. Au-delà des remarques formulées sur les dispositions déjà introduites dans le projet de loi dans sa version transmise au CNEN, les membres représentant les élus regrettent qu'un certain nombre de sujets largement relayés par les collectivités territoriales dans le cadre de la concertation menée par le Secrétariat d'État en charge de l'enfance et des familles ne soient pas évoqués dans ce projet.

40. Tout d'abord, les représentants des élus souhaitent manifester leurs vives inquiétudes s'agissant du fonctionnement actuel de la santé scolaire. Constatant un déficit de prévention regrettable, la médecine scolaire ne bénéficiant qu'à 15 % des adolescents de 15 ans selon l'ADF, ils regrettent que le Gouvernement n'ait inséré aucune mesure de nature à atténuer les difficultés rencontrées dans la pratique. Face à ce constat, qui apparaît pourtant partagé par le Gouvernement, le Premier ministre s'était engagé à transférer la médecine scolaire aux départements dans le cadre de l'accord national signé le 12 décembre 2020 avec l'ADF. Or, comme le déplorait déjà le CNEN dans le cadre de l'examen du projet de loi *« relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale »* (4D), cette mesure n'a pas été reprise à ce jour par le Gouvernement dans l'un des projets de loi déposés au Parlement ou en voie de l'être.

41. Dans le même sens, le projet de loi ne comporte aucune mesure visant à renforcer les moyens des maisons des adolescents qui constituent des structures pouvant avoir un rôle décisif à l'endroit des jeunes en situation de fragilité.

42. Le ministère rapporteur partage le constat dressé par les membres élus du CNEN s'agissant de la santé scolaire qui rencontre actuellement de profondes difficultés. Au regard de l'importance de ce sujet, il relève que des concertations ultérieures devront être engagées par l'État avec l'ensemble des acteurs, en particulier les collectivités territoriales ou encore l'Assurance Maladie. S'il entend la déception manifestée par les représentants des départements devant l'absence de mesure portant sur la médecine scolaire, il fait valoir qu'un chantier structurant devra être mené afin de repenser plus largement le parcours de santé des enfants de leur naissance à leur majorité. Cette réflexion qui englobe la santé scolaire va également bien au-delà, et nécessitera de mener un travail partenarial sur plusieurs années avec les exécutifs locaux qui seront renouvelés dans les prochaines semaines à la suite des élections départementales et régionales. L'objectif principal sera alors de sécuriser le parcours de santé des enfants en garantissant une meilleure prise en charge.

43. Par ailleurs, le collège des élus constate que le présent projet de loi ne traite aucunement des difficultés constatées s'agissant de la pédopsychiatrie qui est « exsangue » compte tenu de l'insuffisance des moyens qui lui sont alloués. Or, selon les données de l'ADF, près d'un tiers des mineurs confiés à l'ASE requerrait un soutien clinique qui ne peut être apporté par cette dernière. Sur certains territoires, le temps d'attente pour programmer une intervention pédopsychiatrique peut ainsi atteindre jusqu'à un an.

44. Sur ce point, le ministère rapporteur fait valoir que le Gouvernement est pleinement conscient de ces difficultés et que des annonces seront faites dans les prochaines semaines dans le cadre des assises de la santé mentale et de la psychiatrie lancées par le Président de la République au début de l'année 2021. À ce stade, il souligne toutefois qu'il ne lui est pas possible de dévoiler les mesures concernées.

45. Enfin, concernant l'accueil des jeunes migrants, aujourd'hui au titre de l'ASE, les représentants des départements demandent une clarification et une séparation claire entre, d'une part, l'accueil, l'évaluation et la mise à l'abri des jeunes migrants par l'État sur un mode identique aux demandeurs d'asiles et, d'autre part, la prise en charge par les services départementaux des mineurs au titre de l'ASE, sur décision judiciaire, une fois leur minorité et leur isolement établis.

46. Au regard de l'ensemble des réserves exprimées, tant s'agissant des dispositions inscrites à ce stade dans le projet de loi que des sujets non traités par ce dernier, les membres élus du CNEN ne peuvent se prononcer favorablement sur le texte qui leur est soumis. Parallèlement, ils relèvent que des améliorations substantielles pourraient être actées dans le cadre des débats à venir devant le Parlement.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis défavorable émis par 12 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 6 membres représentant l'État.

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

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

Le Président,

Alain LAMBERT

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 3 juin 2021

Délibération commune n° 21-06-03-00000
portant sur les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour

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

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

Considérant ce qui suit :

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

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

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

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

- Décret portant statut particulier du corps de directeur de la police municipale de Paris (21-06-03-02532) ;

- Décret portant échelonnement indiciaire applicable au corps de directeur de la police municipale de Paris (21-06-03-02533) ;

- Décret portant statut particulier du corps de chef de service de la police municipale de Paris (21-06-03-02534) ;

- Décret portant échelonnement indiciaire applicable au corps de chef de service de la police municipale de Paris (21-06-03-02535) ;

- Décret portant statut particulier du corps des agents de la police municipale de Paris (21-06-03-02536) ;

- Décret portant échelonnement indiciaire applicable au corps des agents de la police municipale de Paris (21-06-03-02537) ;

- Décret relatif aux congés familiaux et aux congés liés aux charges parentales dans la fonction publique territoriale (21-06-03-02548) ;

- Arrêté modifiant l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif à la déclaration préalable aux accueils de mineurs prévue par l'article R. 227-2 du code de l'action sociale et des familles (21-06-03-02538) ;

- Décret relatif aux dispositifs à combustible solide dans les bâtiments à usage d'habitation ou à usage professionnel (21-06-03-02540) ;

- Décret pris pour l'application de l'ordonnance n° 2021-235 du 3 mars 2021 relative à la durabilité des bioénergies (21-06-03-02542) ;

- Décret relatif aux modalités de répartition du concours versé aux départements par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie au titre de l'installation ou du fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées (21-06-03-02521) ;

- Décret relatif à la durée d'attribution de la prestation de compensation du handicap (21-06-03-02543) ;

- Arrêté modifiant l'arrêté du 28 décembre 2005 fixant les montants maximaux attribuables pour les éléments de la prestation de compensation du handicap (21-06-03-02544) ;

- Arrêté modifiant l'arrêté du 1er septembre 2009 relatif à la délimitation des zones de restructuration de la défense (21-06-03-02549) ;

- Décret pris en application des articles 13, 25, 26 et 27 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (21-06-03-02556).

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