Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 7 mai 2020

Délibération n° 20-04-02-02225

Projet de décret relatif au régime juridique du schéma d'aménagement régional

Vu la Constitution, notamment ses articles 21 et 72 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, L. 4433-10-3, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, notamment son article 10 ;

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, notamment son article 50 ;

Vu l'ordonnance n° 2019-1170 du 13 novembre 2019 relative au régime juridique du schéma d'aménagement régional, notamment son article 1er ;

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° 19-09-12-02077 du CNEN en date du 19 septembre 2019 portant sur le projet relatif au régime juridique des schémas d'aménagement régional ;

Vu la délibération n° 19-09-12-02077 du CNEN en date du 3 octobre 2019 portant sur le projet d'ordonnance relatif au régime juridique des schémas d'aménagement régional ;

Vu le projet de décret relatif au régime juridique du schéma d'aménagement régional ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 11 mars 2020 ;

Vu la décision de report prise par le Président du Conseil national d'évaluation des normes lors de la séance du 2 avril 2020 ;

Sur le rapport de M. Yves JONCHERAY, adjoint à la cheffe du bureau de la législation de l'urbanisme, et de Mme Mariette CONDEMINE, chargée d'études juridiques au sein du bureau de la législation de l'urbanisme, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret, pris en application de l'ordonnance du 13 novembre 2019 relative au régime juridique du schéma d'aménagement régional (SAR), vise à mettre en cohérence les dispositions réglementaires afférentes. Conformément à l'habilitation introduite à l'article 50 de la loi du 23 novembre 2018 par le législateur, cette ordonnance a actualisé, clarifié, simplifié et complété le régime juridique du SAR, notamment en allégeant certaines modalités procédurales relatives à son élaboration, sa révision, ainsi qu'à son approbation. Cette réforme est entrée en vigueur au 1er mars 2020 sauf pour les schémas en cours d'élaboration ou de révision qui restent soumis au régime antérieurement applicable. Elle ne s'applique que dans cinq territoires d'Outre-mer, à savoir la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte, et ce dans la mesure où en métropole le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) s'est substitué au SAR à la suite de l'entrée en vigueur de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015.

2. Le projet de décret a donc pour objet d'actualiser, en application de l'ordonnance du 13 novembre 2019, les dispositions réglementaires relatives au régime juridique du SAR inscrites dans le code général des collectivités territoriales (CGCT), le code de l'urbanisme, ou encore le code de l'environnement. A noter que l'article 1er du projet de décret opère une mise à jour du CGCT sur de multiples aspects, en particulier quant à la structure du SAR pour la clarifier en s'inspirant de celle du SRADDET. Il regroupe également les dispositions relatives aux documents cartographiques du SAR, en prévoyant désormais que la carte illustrant la destination générale des différentes parties du territoire est établie à une échelle comprise entre 1/50 000 et 1/100 000, à l'exception des zones de faible densité démographique de Guyane pour lesquelles une ou des échelles plus réduites peuvent être utilisées ; l'objectif est ainsi de laisser davantage de latitude aux collectivités territoriales et de permettre une meilleure adaptation aux petits territoires. Les dispositions applicables à la commission chargée de l'élaboration du SAR sont également actualisées, quant à sa composition, ou encore à ses modalités de réunion. Enfin, sont mises à jour les procédures d'évaluation, de mise en compatibilité, de révision et d'approbation du SAR.

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

3. Le ministère rapporteur souhaite souligner que le projet de texte a fait l'objet de concertations en amont avec l'ensemble des acteurs, notamment avec les représentants des collectivités territoriales, dans le cadre de la démarche « Planifions nos territoires ensemble », qui a notamment permis l'organisation d'une consultation numérique de l'ensemble des acteurs entre mai et juillet 2019, ainsi que d'ateliers thématiques dans les territoires de février à novembre 2019. Des visio-conférences ont également été organisées avec les collectivités d'Outre-mer concernées pour recueillir leurs remarques éventuelles et identifier leurs besoins.

4. Le collège des élus tient à souligner la concertation qui a été menée par le ministère rapporteur, notamment avec les représentants des régions le 5 mai 2020 à la suite de la décision de report d'examen du projet de texte lors de la séance du CNEN du 2 avril 2020, et ce sans que le texte n'appelle de demandes de modification, ce dernier ayant pour objet principal de tirer les conséquences de la publication de l'ordonnance du 13 novembre 2019.

- **Sur la poursuite de l'objectif de simplification impulsé par le Gouvernement**

5. Au-delà du présent projet de décret, le collège des élus appelle l'attention du Gouvernement sur la nécessité de poursuivre la démarche de simplification impulsée conjointement par le Gouvernement et par le Parlement dans le cadre de la loi du 23 novembre 2018 qui comprenait plusieurs habilitations de nature à permettre de profondes simplifications s'agissant de l'élaboration et de l'articulation des documents d'urbanisme.

6. Sans revenir sur les débats qui ont pu avoir lieu lors des séances du CNEN du 19 septembre et du 3 octobre 2019 sur le projet d'ordonnance relatif au régime juridique du schéma d'aménagement régional qui avait fait l'objet d'un avis défavorable définitif du Conseil, les représentants des élus souhaitent manifester leurs regrets quant au champ des simplifications finalement retenues dans le cadre de l'élaboration du SAR. Ils soulignent toutefois être conscients des différences de points de vue exprimés par les collectivités d'Outre-mer concernées, notamment sur le maintien de la nécessité de prendre un décret en Conseil d'État dans le cadre de la procédure d'approbation, et estiment que le principe d'adaptabilité à chaque territoire devrait être pris en compte dans ce cadre pour tenir compte de leurs besoins réels.

7. Si les membres élus du CNEN renouvèlent à cet égard leurs remarques quant aux modalités d'approbation du SAR, qu'ils estiment trop complexes, ils soulignent toutefois les modifications apportées à ces dispositions entre l'examen du projet d'ordonnance par le CNEN et sa publication, après son examen par le Conseil d'État. En effet, la version du projet d'ordonnance transmise au CNEN ouvrait la possibilité pour le ministre chargé de l'urbanisme de notifier des modifications à l'autorité compétente pour assurer la conformité du SAR aux lois et règlement en vigueur, entraînant la suspension du délai de douze mois au-delà duquel le schéma est réputé approuvé, et ce à compter de la transmission du schéma adopté au préfet. Dans la mesure où le projet de schéma doit être approuvé par décret en Conseil d'État, cette disposition pouvait s'apparenter à une forme de « pré-contrôle » de nature à entraîner des retards substantiels dans l'entrée en vigueur du SAR. Finalement, l'article 1er de l'ordonnance du 13 novembre 2019 allège la procédure en prévoyant que le projet de schéma adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité est transmis au ministre chargé de l'urbanisme et approuvé par décret en Conseil d'État. Lorsque l'illégalité de certaines orientations ou dispositions du schéma, ou l'atteinte qu'elles sont susceptibles de porter aux intérêts nationaux, fait obstacle à l'approbation de celui-ci, le ministre chargé de l'urbanisme, après la consultation du Conseil d'Etat, en informe l'assemblée délibérante afin qu'elle apporte à ces orientations ou dispositions les modifications nécessaires par une nouvelle délibération.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 1 membre représentant les élus ;
- abstention émise par 11 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 3 membres représentant l'État.

Article 1er : Après en avoir délibéré, le conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis 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 7 mai 2020

Délibération n° 20-04-02-02226

Projet d'ordonnance relatif à la modernisation des schémas de cohérence territoriale

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu le code de l'environnement ;

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

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L. 132-12 à 13, L. 134-1, L. 141-2 à, L. 142-3 à 4 et L. 143-1 à 34 ;

Vu la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ;

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

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, notamment son article 46 ;

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

Vu le rapport n° 010656-01 établi par MM. François DUVAL, Philippe ISELIN et Mme Ruth MARQUES pour le compte du Conseil général de l'environnement et du développement durable publié en avril 2017, intitulé « Quelles évolutions pour les schémas de cohérence territoriale ? » ;

Vu le projet d'ordonnance relatif à la modernisation des schémas de cohérence territoriale ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 11 mars 2020 ;

Vu la décision de report prise par le Président du conseil national d'évaluation des normes lors de la séance du 2 avril 2020 ;

Vu la saisine rectificative opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 6 mai 2020 ;

Sur le rapport de Mme Emilie BONNET-DERIVIERE, cheffe du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

Considérant ce qui suit :

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

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet d'ordonnance, pris en application de l'article 46 (II) de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), vise à adapter l'objet, le périmètre et le contenu du schéma de cohérence territoriale (SCoT) afin de tirer les conséquences de la création du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), et du transfert de la compétence en matière d'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU) aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre consacré par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). Cette réforme tient également compte des recommandations formulées par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) dans son rapport d'avril 2017 portant sur l'évolution des SCoT élaboré en lien avec l'ensemble des acteurs concernés, et en particulier les représentants des élus locaux.

2. Le Gouvernement poursuit ainsi deux objectifs principaux. D'une part, cette réforme vise à faire de l'élaboration du SCoT un exercice moins formel, en permettant de s'affranchir de l'exhaustivité des thématiques afin de simplifier son élaboration, favorisant ainsi le passage à l'action dans une logique tenant davantage compte de la dimension politique. D'autre part, elle est de nature à conforter le rôle intégrateur de ce schéma s'agissant des politiques nationales, régionales, intercommunales et communales.

3. Le projet d'ordonnance vise à traduire ces différentes orientations. En particulier, son article 3 simplifie la structure du SCoT en ne prévoyant plus que trois éléments nécessaires à sa constitution (au lieu de quatre actuellement) : un projet d'aménagement stratégique qui a vocation à exposer le projet de politique territorial, un document d'orientation et d'objectifs (DOO) qui permet de décliner le projet politique, des annexes (comprenant notamment le rapport de présentation) ; chacun de ces éléments pourra comprendre un ou plusieurs documents graphiques. Cette nouvelle structuration a pour but d'assurer une meilleure lisibilité au projet politique. De plus, le présent projet de texte insère, en son article 5, la notion de « *bassin d'emploi* » dans les éléments devant être pris en compte dans la détermination du périmètre du SCoT afin d'ajuster son échelle aux réalités du territoire. Par ailleurs, l'article 3 met également en place un programme d'actions visant à accompagner la mise en œuvre du SCoT qui pourra être élaboré facultativement. Enfin, le ministère rapporteur souligne que le projet d'ordonnance vise à renforcer le rôle intégrateur du SCoT en matière de politique énergétique et environnementale par la possibilité qu'il puisse valoir Plan Climat Air-Énergie Territorial (PCAET).

- **<u>Sur les modifications apportées au projet d'ordonnance à la suite de la séance du 2 avril 2020</u>**

4. Si le collège des élus appelle l'attention du Gouvernement sur la nécessité de stabiliser le régime juridique applicable aux documents d'urbanisme afin de faciliter leur élaboration par les services décentralisés compétents, il tient à souligner les avancées introduites dans le présent projet d'ordonnance qui sont de nature à simplifier substantiellement les modalités d'élaboration du SCoT tout en permettant de tenir davantage compte de la spécificité des territoires, en particulier des zones de montagne ou littorales. Il se réjouit, par ailleurs, de la concertation menée entre les représentants de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) et les associations nationales représentatives des élus locaux à la suite de la décision de report prise par le Président du CNEN lors de la séance du 2 avril 2020, ces échanges ayant permis d'apporter des précisions complémentaires ainsi que plusieurs modifications au projet d'ordonnance en vue d'un second examen par le Conseil.

5. Les représentants des élus accueillent favorablement la suppression de la possibilité pour le DOO du SCoT de conditionner l'ouverture des secteurs à urbaniser de moyen et long terme à « l'*établissement d'un phasage de ces ouvertures à l'urbanisation en cohérence avec les prévisions démographiques et économiques* », comme initialement prévu à l'article 3 du projet d'ordonnance. Si le ministère rapporteur souligne que ce phasage était de nature à produire des effets vertueux, notamment eu égard à la politique de lutte contre l'artificialisation des sols menée parallèlement par le Gouvernement, cette modification du projet de texte demandée par les membres élus du CNEN est apparue opportune dans la mesure où l'établissement d'un tel phasage n'aurait laissé que peu de marges de manœuvre aux PLU et présentait des difficultés d'application importantes compte tenu du décalage en matière de prospective entre le PLU et le SCoT.

6. Les membres représentant les élus sont également favorables aux modifications apportées à la rédaction de l'article L. 141-20 du code de l'urbanisme visant à expliciter les objectifs assignés au programme d'actions qui peut être introduit dans le SCoT à titre facultatif. Les représentants des élus avaient, à la suite de la séance du 2 avril, fait part de leur crainte quant au risque de confusion entre les différents documents de planification et donc entre les compétences des collectivités territoriales concernées, en particulier compte tenu de l'insertion d'un volet contractuel au sein du SCoT. L'article 3 du projet de texte précise désormais explicitement que le programme d'actions peut préciser les actions à mener sur le territoire pour mettre en œuvre la stratégie, les orientations et les objectifs du SCoT, et ce *« en prenant en compte les compétences de chacun ».* Le ministère rapporteur tient à rappeler que l'objectif du Gouvernement en créant ce programme d'actions, qui existe déjà pour certains SCoT sans qu'il ne soit encadré au niveau législatif, n'est pas de mettre en place une forme de tutelle, mais plutôt de faciliter l'articulation entre le projet de territoire et le SCoT en donnant une vision d'ensemble. Il s'agit davantage d'un rôle de suivi et de synthèse permettant un enrichissement des contrats existants. Il en résulte que ce programme n'est pas opposable aux différents acteurs et sera par ailleurs construit avec l'ensemble des parties prenantes.

7. Par ailleurs, concernant les inquiétudes initialement formulées par les associations d'élus sur la fixation d'objectifs de densification par le SCoT, le collège des élus prend acte des précisions apportées par le ministère rapporteur en séance. Ce dernier a en effet rappelé qu'actuellement deux dispositions relatives à la densification sont en vigueur dans le code de l'urbanisme. Le premier, l'article L. 141-7, prévoit que le DOO peut, *« dans des secteurs qu'il délimite en prenant en compte leur desserte par les transports collectifs, l'existence d'équipements collectifs et des protections environnementales ou agricoles, déterminer la valeur au-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles définies par le [PLU] ou du document en tenant lieu »*. Le second, l'article L. 141-8, dispose que le DOO peut, *« sous réserve d'une justification particulière, définir des secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent imposer une densité minimale de construction »*. Il a été estimé que ces dispositions étaient redondantes et trop complexes, les dispositions de l'article L. 141-7 du code de l'urbanisme étant à ce titre rarement mises en œuvre. L'article 3 du projet d'ordonnance vise donc à simplifier ces mesures en les rassemblant en une seule disposition, l'objectif étant de fixer les objectifs de densification dans le SCoT au niveau macroéconomique afin de déterminer une orientation.

8. Si ces dispositions sont de nature à permettre une meilleure adaptation aux réalités territoriales, le collège des élus craint néanmoins une interprétation potentiellement extensive du rapport de compatibilité entre le SCoT et le PLU par les services déconcentrés de l'État, notamment quant aux pourcentages de densité par secteur géographique. A cet égard, le ministère rappelle qu'il existe un lien de compatibilité

entre le PLU et le SCoT et non un lien de conformité. En effet, les objectifs de densification sont fixés par le DOO à l'échelle du SCoT, donc au niveau macroéconomique, laissant par conséquent une marge de manœuvre suffisante aux auteurs de PLU pour les décliner à leur niveau.

9. Au-delà du présent projet d'ordonnance, le collège des élus tient à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de mener une réflexion sur la notion de « densité » afin qu'un meilleur équilibre soit trouvé entre les territoires urbains, péri-urbains et ruraux, la crise sanitaire actuelle amenant à repenser l'aménagement du territoire compte tenu des risques induits par la concentration de population, notamment en cas d'épidémie, mais également les modalités d'organisation des transports en commun.

10. Si le ministère rapporteur souligne être conscient de ces problématiques et reste ouvert à la réflexion en lien avec les associations nationales d'élus, il rappelle l'insertion de la notion d'« armature territoriale » à l'article 3 du projet d'ordonnance. Ainsi, le DOO du SCoT devra fixer les objectifs chiffrés de densification, et ce *« en cohérence avec l'armature territoriale et la desserte par les transports collectifs »*. En effet, le ministère relève que la densité doit être appréhendée de manière distincte en zones rurales ou urbaines.

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 7 mai 2020

Délibération n° 20-04-02-02227

Projet d'ordonnance relatif à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, L. 4251-3, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code minier ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code des transports ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, notamment son article 10 ;

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, notamment son article 46 ;

Vu la décision n° 256511 du Conseil d'Etat du 28 juillet 2004 ;

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

Vu le projet d'ordonnance relatif à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 11 mars 2020 ;

Vu la décision de report prise par le Président du Conseil national d'évaluation des normes lors de la séance du 2 avril 2020 ;

Vu la saisine rectificative opérée par le Secrétariat général du Gouvernement le 6 mai 2020 ;

Sur le rapport de Mme Naïla BOUKHELOUA, cheffe du bureau de la législation de l'urbanisme, à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

Considérant ce qui suit :

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

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet d'ordonnance, pris sur le fondement de l'article 46 (I) de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, vise, conformément à l'habilitation du législateur, à limiter et à simplifier à compter du 1er avril 2021 les obligations de compatibilité et de prise en compte des documents d'urbanisme. Les deux objectifs principaux poursuivis par le Gouvernement étaient, d'une part, de réduire le nombre de documents opposables aux schémas de cohérence territoriale (SCoT), aux plans locaux d'urbanisme (PLU) et aux cartes communales, et, d'autre part, de simplifier les modalités d'opposabilité des documents d'urbanisme, en particulier en supprimant le lien de prise en compte pour lui substituer un lien de mise en compatibilité.

2. Le projet d'ordonnance soumis au CNEN traduit cinq grandes orientations fixées par le Gouvernement. Tout d'abord, il permet de réaffirmer le rôle intégrateur du SCoT dans la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme et d'unifier les délais de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, et ce conformément aux demandes formulées notamment par les associations nationales d'élus. Par ailleurs, afin de simplifier l'articulation entre les différents documents d'urbanisme, il exclut de la hiérarchie des normes certains documents, conformément à l'habilitation du législateur qui invitait le Gouvernement à réduire le nombre de documents opposables. Sont ainsi exclus quatre documents : la charte de pays, la directive territoriale d'aménagement, le schéma régional de développement de l'aquaculture marine et le schéma départemental d'accès à la ressource forestière. Concernant la suppression du lien de prise en compte au profit de la mise en compatibilité, le ministère rapporteur souligne que chaque document a fait l'objet d'une étude au cas par cas et que le maintien du lien de prise en compte a été décidé uniquement pour le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Enfin, l'article 1er du projet d'ordonnance crée un nouvel outil, la note d'enjeux, qui pourra être demandée par les communes ou leurs groupements auprès de l'autorité administrative compétente de l'État. Cette note fera état des politiques à mettre en œuvre sur le territoire concerné par le document d'urbanisme à élaborer. A noter que celle-ci n'aura aucun caractère contraignant, il s'agira seulement d'un document de dialogue entre l'État et l'auteur du document d'urbanisme de nature à l'accompagner dans la compréhension des différents enjeux qu'il est invité à intégrer.

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

3. Outre la concertation menée en amont de l'élaboration du projet de texte dans le cadre de la démarche « Planifions nos territoires ensemble » lancée par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales en février 2019, le collège des élus tient à souligner l'engagement de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) qui a poursuivi la concertation avec les associations nationales représentatives des élus locaux à la suite de la décision de report prise lors de la séance du CNEN du 2 avril 2020. Des échanges constructifs ont ainsi pu avoir lieu, en particulier avec les représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), permettant au ministère rapporteur de soumettre une version plus consensuelle du projet d'ordonnance en vue d'un second examen par le CNEN.

4. Les membres élus du CNEN appellent l'attention du Gouvernement sur la nécessité de poursuivre cette méthode d'élaboration des projets de texte qui est de nature à garantir le respect des principes de proportionnalité, d'adaptabilité et de subsidiarité des règles applicables aux collectivités territoriales, ainsi que leur application effective sur l'ensemble du territoire.

- **Sur les modifications apportées au projet d'ordonnance à la suite de la séance du 2 avril 2020**

5. A la suite de la concertation entre les représentants des collectivités territoriales et du ministère rapporteur, le collège des élus souhaite souligner les avancées introduites dans le projet d'ordonnance notamment quant au rôle intégrateur du SCoT ou à l'unification des délais de mise en compatibilité qui constituent de réelles simplifications. Il prend également acte que deux principales modifications ont été introduites dans le projet d'ordonnance dans la lignée des recommandations formulées à la suite de la séance du CNEN du 2 avril 2020.

6. D'une part, les membres représentant les élus avaient estimé que le délai de mise en compatibilité ou de prise en compte d'un document d'urbanisme, notamment du PLU et des cartes communales avec le SCoT, ne devait commencer à courir qu'à compter de l'entrée en vigueur effective du document concerné, et non de la date de la délibération portant adoption ou révision du document, et ce dans la mesure où le préfet est susceptible de suspendre l'entrée en vigueur du document. Le ministère rapporteur a donc procédé à des ajustements aux articles L. 131-3, L. 131-7 et L. 131-8 du code de l'urbanisme.

7. D'autre part, le collège des élus avait relevé que l'obligation de notifier au représentant de l'État et aux personnes publiques associées, au moins un mois avant son examen par l'assemblée délibérante, l'analyse de compatibilité et de prise en compte par un document d'urbanisme des autres documents qui lui sont opposables conformément à la hiérarchie des normes, pouvait s'apparenter à une forme de mise sous tutelle. En l'espèce, le ministère rapporteur a fait valoir que l'objectif poursuivi par le Gouvernement n'était pas d'instaurer un contrôle *a priori* du préfet. Cette disposition a donc été remplacée par une simple information des personnes publiques associées. Un ajustement en ce sens a été opéré aux articles L. 131-3, L. 131-7 et L. 131-8 du code de l'urbanisme.

8. Tout en soulignant ces avancées, les représentants des élus restent majoritairement inquiets quant à la priorisation des enjeux et des projets que pourrait entraîner le renforcement de la portée normative de certains documents au détriment du projet de territoire, en particulier pour le schéma régional des carrières (SRC) et le schéma départemental d'orientation minière (SDOM) qui pourraient entrer en contradiction avec des enjeux locaux de protection des sites et des biotopes. En effet, la substitution d'un lien de mise en compatibilité à celui de prise en compte implique une obligation de non contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure, en laissant certes une certaine marge de manœuvre pour préciser et développer les orientations des normes supérieures, mais potentiellement des possibilités de dérogation moins étendues, y compris pour un motif légitime au sens de la jurisprudence du Conseil d'État.

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 7 mai 2020

Délibération n° 20-04-02-02217

Projet de décret fixant les conditions de réunion par téléconférence du conseil communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, R. 1213-19 à R. 1213-23, R. 1213-27 à R. 1213-28 et R. 2573-6-1 à R. 2573-6-3 ;

Vu la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, notamment son article 11 ;

Vu l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial ;

Vu l'ordonnance n° 2020-391 du 1er avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19, notamment son article 6 ;

Vu le décret n° 2018-735 du 21 août 2018 fixant les conditions de réunion par téléconférence du conseil municipal dans certaines communes de Polynésie française ;

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° 18-07-01713 du CNEN en date du 5 juillet 2018 portant sur le projet de décret fixant les conditions de réunion par téléconférence du conseil municipal dans les communes de Polynésie française ;

Vu la délibération n° 19-07-11-02038 du CNEN en date du 11 juillet 2019 portant sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ;

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

Vu le projet de décret fixant les conditions de réunion par téléconférence du conseil communautaire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 11 mars 2020 ;

Vu la décision de report d'examen prise par le président de séance lors de la séance du 2 avril 2020 ;

Vu la saisine rectificative opérée par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales le 4 mai 2020 ;

Sur le rapport de M. Éric FERRI, chef de bureau des structures territoriales, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 11 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique qui a introduit un nouvel article L. 5211-11-1 au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT) afin de permettre aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération, aux communautés urbaines et aux métropoles, d'organiser les réunions de leur conseil communautaire par téléconférence. Ce dispositif, qui sera mis en œuvre sur décision du président du conseil, vise à faciliter l'exercice des mandats de conseillers dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre particulièrement étendus, en particulier dans les zones rurales ou de montagne, permettant ainsi de mieux tenir compte de la diversité des territoires. Ce dispositif vise également à permettre une meilleure conciliation pour les conseillers communautaires entre leur engagement local et leurs contraintes tant professionnelles que personnelles. A noter que cette disposition ne figurait pas dans le projet de loi initial examiné par les membres du CNEN lors de la séance du 11 juillet 2019, et a été introduite par amendement parlementaire en première lecture à l'Assemblée nationale.

2. Le législateur a ainsi repris le dispositif déjà en vigueur en Polynésie française pour l'organisation des conseils municipaux, conformément au décret du 21 août 2018 qui avait d'ailleurs recueilli un avis favorable à l'unanimité du CNEN lors de la séance du 5 juillet 2018. Dans ce cadre, le conseil municipal doit « *désigner par délibération les salles équipées du système de téléconférence dans les communes associées en s'assurant que ces lieux respectent le principe de neutralité et garantissent les conditions d'accessibilité et de sécurité* ». Cette évolution a été motivée par la situation géographique particulière des communes associées qui sont le plus souvent insulaires.

3. Le projet de décret détaille en conséquence les modalités d'application de la présente réforme. Ainsi, l'article 1er précise que la liste des salles de réunion équipées du système de téléconférence dans les communes membres de l'EPCI sera fixée par délibération du conseil communautaire, en veillant au respect du principe de neutralité et en garantissant les conditions d'accessibilité et de sécurité. Le caractère public des délibérations et des votes devra être assuré dans l'ensemble des salles. Par ailleurs, il impose la présence d'un agent de l'établissement pendant toute la durée de la réunion du conseil communautaire qui assurera les fonctions d'auxiliaire du secrétaire de séance mais également le fonctionnement technique du système de téléconférence, et toutes autres missions utiles. Enfin, une convocation, qui sera publiée ou affichée au siège de l'EPCI, précisera que le conseil communautaire se tiendra sous la forme d'une téléconférence.

- **Sur l'état de concertation avec les représentants des élus**

4. Le collège des élus souligne la concertation menée par le ministère rapporteur avec les associations nationales représentatives des élus locaux à la suite de la décision de report prise par le Président du CNEN lors de la séance du 2 avril 2020, d'un commun accord avec les représentants des élus et la direction générale des collectivités locales. Ce délai a permis au ministère rapporteur de présenter une nouvelle version consolidée du projet de texte en vue d'un second examen par le Conseil.

5. Si les membres élus du CNEN sont favorables à l'objectif poursuivi par le présent projet

de texte, à savoir moderniser le fonctionnement des assemblées délibérantes en diversifiant les modes de participation à la vie publique locale, ces échanges ont permis de faire évoluer le projet de texte en tenant partiellement compte des remarques formulées par les représentants des élus quant aux modalités d'organisation des réunions du conseil communautaire en téléconférence fixées par l'article R. 5211-2 du CGCT.

- **Sur la mutualisation des moyens communaux et communautaires**

6. Conformément aux recommandations formulées par les représentants des élus à la suite de la séance du CNEN du 2 avril, l'article 1er du projet de décret a été modifié afin d'insérer un nouvel alinéa à l'article R. 5211-2 du CGCT permettant de mutualiser les moyens communaux et communautaires pour l'organisation des réunions du conseil sous la forme de téléconférence. Un accord de mutualisation pourra ainsi être signé entre l'EPCI et les communes membres, et porter, d'une part, sur le personnel mobilisé pour assurer le bon déroulement de la téléconférence dans chacun des lieux déterminés sous la forme d'une mise à disposition, et, d'autre part, sur les locaux ainsi que sur les équipements. Cette faculté sera de nature à permettre de décharger financièrement les communes membres d'éventuelles dépenses supplémentaires induites par la mise en œuvre de la présente réforme au niveau de l'EPCI.

- **Sur le champ d'application du dispositif et ses limites**

7. Le collège des élus souligne unanimement le mouvement d'intégration des nouvelles technologies qui est de nature à améliorer la réactivité des administrations locales, à réduire les déplacements des élus, et, par conséquent, les frais en découlant ainsi que l'empreinte carbone. Toutefois, les membres élus du CNEN se montrent majoritairement réservés sur la généralisation de ces modes opératoires dématérialisés et estiment que leur utilisation doit rester exceptionnelle et limitée à l'invocation de circonstances particulières, notamment d'aléas climatiques ou liés directement à des difficultés de déplacement spécifiques. A cet égard, ils relèvent que le cas de la Polynésie française, pour laquelle le dispositif est déjà entré en vigueur, est distinct par nature compte tenu des circonstances géographiques particulières des communes associées. Ce cas ne peut, à ce titre, être transposé en métropole. Il appartiendra ainsi à chaque collectivité de concilier les différents impératifs, en s'appropriant ces nouveaux outils tout en conservant le principe de la réunion en présentiel qui constitue un gage pour le débat démocratique. Il conviendra de distinguer les réunions qui ne sont pas décisionnaires, notamment les auditions, pour lesquelles le recours à des solutions dématérialisées sera de nature à faciliter l'organisation et à améliorer proportionnellement le rapport entre les temps de déplacement et de réunion.

8. Le ministère rapporteur précise que l'article 11 de la loi du 27 décembre 2019 a encadré l'utilisation de ces nouvelles technologies, interdisant le recours à la téléconférence pour les actes importants régissant le fonctionnement de l'EPCI, et impliquant en conséquence une certaine solennité, à savoir notamment l'élection du président et du bureau ou l'adoption du budget primitif. De plus, conformément à l'article 1er du projet de décret, en cas d'adoption d'une demande de vote à bulletin secret, le président devra reporter le point concerné à une séance ultérieure.

9. Par ailleurs, au regard de la crise sanitaire actuelle, les représentants des élus s'interrogent sur le champ du dispositif qui est limité à ce stade aux réunions des conseils communautaires et estiment qu'une extension devrait être envisagée pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs groupements. Afin d'éviter la publication de textes épars, et de clarifier le droit en vigueur, ils appellent le Gouvernement à mener une réflexion plus globale pour élaborer un projet de texte couvrant l'ensemble des échelons territoriaux, et des commissions y étant rattachées, l'objectif étant d'avoir une vision exhaustive et d'éviter d'éventuelles incohérences au stade de l'application. A titre d'exemple, l'article 65 de la loi du 27 décembre 2019 a inséré à l'article L.1411-5 du CGCT un nouvel alinéa permettant exclusivement à la

commission de délégation de service public d'organiser à distance ses délibérations dans les conditions prévues par l'ordonnance du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial.

10. Dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le ministère rapporteur souligne que des dispositions spécifiques et temporaires ont été prises par le Gouvernement pour faciliter la réunion de l'ensemble des exécutifs locaux durant la crise. Ainsi, l'article 6 de l'ordonnance du 1er avril 2020 prévoit explicitement la possibilité pour les organes délibérants de toutes les collectivités territoriales et de leurs groupements de procéder à des réunions par visioconférence ou audioconférence. Les modalités d'organisation sont laissées à l'appréciation des acteurs locaux.

11. S'agissant du droit applicable hors état d'urgence sanitaire, dans lequel s'inscrit le présent projet de décret, le ministère rapporteur fait valoir que son champ d'application limité découle directement de la volonté du législateur, puisque l'article 11 de la loi du 27 décembre 2019 ne vise que les EPCI, et ce, sans que des dispositions identiques aient été prises pour les autres échelons territoriaux. Conformément à l'article 21 de la Constitution, le pouvoir réglementaire, dans une situation de compétence liée, ne pouvait donc étendre le champ du dispositif au-delà des dispositions législatives. Si le dispositif avait été transposé pour les conseils départementaux et régionaux par le Gouvernement lors de la discussion parlementaire en première lecture à l'Assemblée nationale, la Commission mixte paritaire a finalement décidé de restreindre ce champ aux EPCI.

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

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

13. Si les membres représentant les élus sont conscients que le dispositif de téléconférence est facultatif et reste à la disposition des EPCI, ils estiment que l'établissement d'un chiffrage indicatif, le cas échéant sous la forme d'une fourchette, aurait été de nature à éclairer les EPCI quant aux modalités d'application pratiques de la réforme en leur permettant d'anticiper l'aléa financier.

14. Le ministère rapporteur fait valoir que l'évaluation des impacts financiers est par nature complexe en l'espèce compte tenu des multiples paramètres aléatoires devant être pris en compte pour le calcul, en particulier le nombre de tiers lieux de réunion choisis, le type de technologie utilisé, l'utilisation de la visioconférence ou seulement de l'audioconférence, la taille des écrans, ou encore le recours éventuel à un prestataire externe pour l'installation du matériel.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 9 membres représentant les élus ;
- avis défavorable émis par 1 membre représentant les élus ;
- abstention émise par 2 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 3 membres représentant l'Etat.

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 : Le CNEN recommande au Gouvernement de mener une réflexion plus générale sur l'extension du dispositif de téléconférence à l'ensemble des échelons territoriaux, et des

commissions y étant rattachées, et ce par l'élaboration d'un texte unique afin de clarifier le régime juridique applicable.

Article 3 : 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 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02253

Projet de décret fixant le barème relatif à la compensation par l'Etat des sommes payées par les communes de moins de 3 500 habitants pour la souscription de contrats d'assurance relatifs à la protection fonctionnelle de leurs élus

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, L. 2121-2, L. 2122-2, L. 2123-34 à 35, L. 2573-10, R. 1213-19 à 23, R. 1213-27 à 28 et R. 2151-2 ;

Vu la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels, notamment son article 10 ;

Vu la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, notamment son article 101 ;

Vu la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, notamment son article 104 ;

Vu la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, notamment son article 260 ;

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° 19-07-11-02038 du CNEN en date du 11 juillet 2019 relative au projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ;

Vu le projet de décret fixant le barème relatif à la compensation par l'Etat des sommes payées par les communes de moins de 3 500 habitants pour la souscription de contrats d'assurance relatifs à la protection fonctionnelle de leurs élus ;

Vu la demande d'inscription en urgence du 27 avril 2020 présentée par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 27 avril 2020 ;

Sur le rapport de Mme Marianne HÉQUET, cheffe du bureau des élus locaux, du recrutement et de la formation des personnels territoriaux, à la direction générale des collectivités locales, au ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales.

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 104 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique qui a posé le principe de la souscription par l'ensemble des communes d'un contrat d'assurance disposant d'une garantie visant à couvrir le conseil juridique, l'assistance psychologique et les coûts qui résultent de l'obligation pour la commune de protéger fonctionnellement certains de ses élus, à savoir le maire, les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation. Cette disposition vise, conformément à l'objectif du Gouvernement, à faciliter l'exercice de leur mandat pour les conseillers municipaux et à sécuriser leur statut.

2. Dans le cadre des discussions au Parlement sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, la souscription d'une telle assurance est apparue justifiée au regard des coûts pouvant être induits par la mise en œuvre de la protection fonctionnelle, la commune étant tenue d'accorder sa protection aux élus concernés, tant lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui ne sont pas de nature à caractériser une faute détachable de l'exercice de leurs fonctions que lorsqu'ils sont victimes, eux-mêmes ou leur famille, de violences, menaces ou outrages dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. L'insertion de cette obligation tient au constat d'un important renoncement des élus à bénéficier de la protection fonctionnelle compte tenu de son coût, parfois substantiel, pour les collectivités n'ayant pas contracté d'assurance, en particulier de petite taille. Grâce à la mise en œuvre de cette réforme, les coûts qui résultent de la protection fonctionnelle seront directement pris en charge par l'assurance, permettant ainsi de sécuriser le financement par la commune de cette protection obligatoire dans les deux hypothèses susvisées par le biais d'une dépense annuelle stable et prévisible, tout en permettant aux élus concernés de bénéficier d'une protection effective. De plus, afin de limiter le transfert de charges supplémentaires pour les plus petites collectivités territoriales, le législateur a posé le principe d'une compensation par l'État pour les communes de moins de 3500 habitants, conformément à l'article 104 de la loi du 27 décembre 2019 et à l'article 260 de la loi du 28 décembre 2019 de finances pour 2020. A noter que l'octroi de la protection fonctionnelle devra toujours faire l'objet d'une délibération expresse du conseil municipal.

3. Le projet de texte prévoit, en conséquence, les modalités de compensation de l'État aux communes éligibles portant sur la souscription de contrats d'assurance relatifs à la protection fonctionnelle de leurs élus. L'article 1er du projet de décret fixe le barème de compensation applicable par strate de population pour les communes de moins de 3500 habitants et détaille les montants forfaitaires annuels versés (définition de cinq strates en fonction de nombre de conseillers municipaux). Par ailleurs, l'article 2 du projet de décret étend l'application du dispositif à la Polynésie française, conformément à l'article 104 de la loi du 27 décembre 2019.

4. Le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales estime le coût de la compensation par l'État à 3 millions d'euros par an pour les 31 840 communes éligibles à la compensation (sur les 34 970 communes recensées au 1er janvier 2019). Ce montant a été inscrit à titre prévisionnel en loi de finances pour 2020 dans le cadre du programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Une dotation budgétaire a donc été instituée au profit des communes concernées à compter de l'exercice budgétaire 2020, conformément à l'article 260 de la loi du 28 décembre 2019, et sera versée en une fois par la préfecture

en application du barème défini par le présent projet de décret. Quant au versement de la dotation, celui-ci devrait être automatique dès lors que la commune relève de la strate concernée par la compensation, le contrôle par les préfectures des justificatifs afférents à la souscription d'une assurance pouvant s'avérer disproportionné au regard des montants concernés.

- **Sur l'évaluation de la compensation versée au profit des communes de moins de 3500 habitants**

5. Les membres représentant les élus soutiennent unanimement l'objectif du Gouvernement d'améliorer les conditions d'exercice des mandats communaux à l'occasion de leur renouvellement, et ce tout en tenant compte de la diversité des collectivités et des moyens à leur disposition, comme l'illustre la compensation des charges supplémentaires par l'État pour les plus petites collectivités. Ils tiennent également à souligner l'effort de concertation entrepris par le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales en lien avec les associations nationales d'élus pour l'élaboration de ce projet de décret, en particulier s'agissant du barème de compensation, et ce en amont de la séance du CNEN permettant ainsi de lever les dernières ambiguïtés au préalable concernant les modalités de versement et de contrôle.

6. Le collège des élus est en conséquence favorable au barème fixé par l'article 1er du projet de décret en concertation avec les associations nationales d'élus, les montants ayant été déterminés par analogie avec les tarifs effectivement pratiqués dans le cadre des contrats conclus au titre de la protection fonctionnelle des agents publics, d'une part, et, des assurances prises à titre personnel par certains élus ou hauts fonctionnaires, d'autre part. Sur cette base, chaque collectivité territoriale concernée recevra ainsi un forfait annuel spécifique de 41 euros pour le maire, et de 15,25 euros par adjoint sans distinction. Le choix de cette méthode d'évaluation s'explique notamment par l'absence de données fiables au niveau macroéconomique quant aux prix pratiqués par les assureurs au titre de la protection fonctionnelle des élus, du fait du faible nombre de communes ayant jusqu'à présent fait ce choix. Pour le calcul des montants forfaitaires annuels globaux, le ministère s'est basé sur le nombre maximal d'adjoints au maire pouvant exercer leurs fonctions au sein d'une commune, ces derniers ne pouvant représenter plus de 30 % des effectifs du conseil municipal, conformément à l'article L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales. Comme l'a rappelé le ministère porteur dans la fiche d'impact transmise au CNEN, les hypothèses de calcul retenues sont apparues raisonnables pour l'évaluation de la compensation, le risque étant que la fixation d'un montant trop élevé conduise à une inflation des prix qui pénaliserait, *in fine*, non seulement les communes éligibles, mais également celles qui ne sont pas concernées par la compensation, mais en revanche par l'obligation de contracter une assurance.

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 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02252

Projet de décret relatif aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau

Vu le règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes ;

Vu la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau ;

Vu le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune, notamment ses articles 58, 63, 64 et 77 ;

Vu le règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et des sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité ;

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

Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article D. 341-13 ;

Vu le décret n° 2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020 ;

Vu le décret n° 2017-1286 du 21 août 2017 relatif aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau et modifiant le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le cadre national de développement rural de la France approuvé par la décision d'exécution de la Commission n° CCI 2014FR06RDNF001 du 2 juillet 2015 ;

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° 17-02-09-01269 du CNEN en date du 9 février 2017 relative au décret relatif aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau et modifiant le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le projet de décret relatif aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau ;

Vu la demande d'inscription en urgence du 23 avril 2020 présentée par le Secrétariat général du Gouvernement ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 23 avril 2020 ;

Sur le rapport de Mme Avril GOMMARD, adjointe au sous-directeur de la gestion de la politique agricole commune, à la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises, au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret vise à améliorer le régime de sanction financière applicable à certaines aides agricoles relevant des programmes de développement rural régionaux (PDRR) du fonds européen agricole pour le développement durable (FEADER). Sont concernées les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC), les aides en faveur de l'agriculture biologique, les paiements au titre de la gestion des sites Natura 2000, et ceux découlant de la mise en œuvre de la directive du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire de l'eau (dite « directive cadre sur l'eau »). En contrepartie d'engagements pluriannuels généralement pris sur cinq ans, les exploitants reçoivent des aides financières annuelles visant à compenser les surcoûts et les manques à gagner engendrés par les pratiques et les modalités de production adoptées. Pour ces aides, comme pour toutes celles versées dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), le règlement du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 prévoit la mise en place d'un régime dissuasif de sanctions administratives en cas de manquement aux obligations prises par les bénéficiaires de ces aides, afin de garantir une protection efficace des intérêts financiers de l'Union européenne (article 58 du règlement).

2. Or, depuis la mise en application à l'été 2019 du régime de sanction dans l'outil d'instruction des aides piloté par l'Agence de services et de paiement (ASP), de nombreuses remontées, notamment des élus et des organisations professionnelles, ont mis en lumière le caractère parfois disproportionné des sanctions appliquées dans le cadre des campagnes conduites depuis 2015 au titre de la PAC. Sur la base de ces éléments, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a mené une expertise approfondie et recensé auprès des services déconcentrés, à savoir des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) et des directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF), environ 1500 cas où les demandeurs ont perdu l'intégralité du bénéfice de leurs aides à la suite d'un contrôle et doivent également payer une pénalité importante parfois égale à 100 % de l'aide concernée, pouvant ainsi représenter jusqu'à plusieurs dizaines de milliers d'euros, alors que les erreurs qu'ils avaient commises étaient relativement minimes. Ces sanctions peuvent ainsi résulter, soit de retards d'instruction ayant entraîné des répétitions d'anomalies, soit de la construction même du régime de sanction qui peut s'avérer inadapté dans certaines situations.

3. Le présent projet de décret vise à ajuster ponctuellement le régime de sanction sur trois paramètres, modifiant ainsi certaines dispositions de l'article D. 341-13 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). L'objectif poursuivi est ainsi de rééquilibrer le régime de sanction pour les aides mentionnées et de résoudre les cas pour lesquels il existe une disproportion manifeste entre la gravité du manquement et la sanction infligée en contrepartie.

4. En premier lieu, l'article 1er (1°) du projet de décret allège les sanctions dans l'hypothèse d'une non-conformité aux exigences du cahier des charges se traduisant

par une anomalie portant sur l'ensemble du dossier (dite anomalie « dossier »), *« sans que celle-ci puisse être affectée à une ou plusieurs unités identifiables ».* Jusqu'à présent, dans ce cas, le montant de la réduction financière était calculé en prenant en compte le total des unités engagées multiplié par un coefficient de gravité. En effet, le principe est le calcul pour chaque unité objet d'un engagement d'un coefficient de gravité par anomalie constatée en fonction de son importance et de son étendue. A cet effet, les anomalies sont classées *« en rang d'importance principale ou secondaire »,* rangs auxquels sont respectivement attribués les coefficients de 1 et 0,5. Elles sont également caractérisées par un coefficient d'étendue égal à 0,25, 0,5, 0,75 ou 1 en fonction de leur ampleur. Le coefficient de gravité est alors égal au produit de ces deux coefficients. Le projet de texte remplace ce coefficient de gravité par un coefficient fixe de 0,15, permettant ainsi de limiter fortement le montant de la réduction financière, en diminuant *de facto* les quantités considérées en anomalie.

5. En deuxième lieu, l'article 1er (2°) du projet de décret précise qu'une anomalie réversible ne pourra plus être considérée comme une « anomalie définitive » au bout de trois répétitions s'il s'agit d'une anomalie « secondaire » par opposition aux anomalies dites « principales ». En effet, le ministère rappelle qu'en cas d'anomalie présentant un caractère définitif, toute la période de l'engagement est considérée comme étant en anomalie, et l'exploitant doit alors rembourser les aides perçues au titre de l'indu depuis la prise d'effet de cet engagement. Cette disposition vise à éviter que des agriculteurs ayant déposé successivement plusieurs demandes d'aides comportant des anomalies secondaires présentant une gravité limitée se voient appliquer des sanctions, parfois substantielles, et ce sans avoir été alertés au préalable par les services instructeurs de l'existence de ces anomalies, et donc mis en situation de les corriger. Ces situations résultent directement des retards d'instruction pris par les services au début de la programmation de la PAC (2015-2020).

6. Enfin, l'article 1er (3°) du projet de décret insère un nouvel alinéa à l'article D. 341-13 du CRPM précisant qu'aucune sanction ne sera appliquée lorsque le non-respect d'une obligation résulte d'une erreur de l'autorité administrative compétente ou d'une autre autorité, que l'exploitant n'aurait pu raisonnablement détecter. Cette disposition reprend l'article 64 (2.c) du règlement européen du 17 décembre 2013 auquel elle fait explicitement référence. Cette mesure permet également de tenir compte des retards pris par les services instructeurs, en particulier entre 2016 et 2018.

7. Le ministère rapporteur précise que ces ajustements auront une portée rétroactive et seront dès lors applicables à l'ensemble des demandes déposées dans le cadre de la programmation 2015-2020 de la PAC.

- **<u>Sur la simplification du dispositif d'aides octroyées dans le cadre de la Politique agricole commune</u>**

8. Le collège des élus soutient unanimement le Gouvernement dans ses objectifs de simplification et d'allègement du régime de sanction applicable aux aides agricoles versées dans le cadre de la PAC. Il estime que les modifications apportées par le projet de décret sont effectivement de nature à permettre un plus grand respect du principe de proportionnalité, en tenant compte de la gravité des manquements, de leur étendue, de leur durée, et des responsabilités des différents acteurs (exploitants et services instructeurs). A ce titre, il relève que la publication de ce texte apparaît aussi indispensable qu'urgente au regard des conséquences financières qu'il induit pour les agriculteurs, en particulier compte tenu de la crise économique actuelle qui a eu un impact substantiel sur leur trésorerie. Enfin, il souligne la concertation des représentants des régions dans le cadre de l'élaboration du présent projet de décret qui n'a pas soulevé d'opposition.

9. Les membres élus du CNEN prennent ainsi acte des précisions apportées par le ministère rapporteur en séance qui souligne que la présente réforme emporte des enjeux financiers importants pour les agriculteurs, en particulier ceux qui sont

actuellement dans une situation financière complexe (leur nombre est estimé à 1500). Cet aménagement du régime de sanction permettra aux bénéficiaires de percevoir une aide financière plus importante, l'indu initialement calculé étant amené à être réévalué à la baisse, et le montant de la pénalité pourra être nettement réduit, voire disparaître, ce qui peut représenter des sommes supérieures à 50 000 euros.

10. Malgré ces avancées qui doivent être soulignées, les membres représentant les élus souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur la complexité des dispositifs d'aides agricoles, notamment compte tenu de la « sur-réglementation » introduite en droit national s'agissant de procédures déjà fortement encadrées au niveau européen. Outre le fait qu'elle met en danger l'adhésion à l'Union européenne, ils estiment que cette accumulation de normes est contreproductive au regard des objectifs poursuivis par ces aides qui constituent des outils centraux pour la mise en œuvre de la PAC afin de permettre aux agriculteurs de faire évoluer leur modèle de production et leurs pratiques en garantissant un meilleur respect de l'environnement. Par ailleurs, certains représentants des régions estiment que le dispositif pourrait être davantage décentralisé, les régions étant effectivement les autorités de gestion du FEADER, mais sans être les autorités de paiement, ce qui contribue à complexifier le dispositif.

11. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation souligne être conscient de ces problématiques tant sur le plan national qu'européen. Ces préoccupations sont actuellement exprimées par la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne dans le cadre des négociations menées s'agissant de la préparation de la nouvelle PAC qui devrait entrer en vigueur à partir de 2022. De plus, concernant les projets de texte nationaux d'application de cette programmation, le ministère rapporteur souligne que leur élaboration, qui débutera vraisemblablement dès cette année, sera fondée sur un principe de co-construction avec l'ensemble des parties prenantes, et en particulier avec les régions qui constituent des partenaires essentiels à la mise en œuvre opérationnelle de la politique agricole.

12. Enfin, le ministère rapporteur rappelle que, dans la lignée de cet objectif de simplification, le Comité État-Régions a pris la décision de décroiser les compétences s'agissant du FEADER comme l'a rappelé le Premier ministre dans son discours du 1er octobre 2019 prononcé à Bordeaux lors du 15ème Congrès de Régions de France. Ainsi, les aides dites « surfaciques » seront gérées, pilotées et instruites par l'État pour assurer *« une unité de gestion, réduire les délais de paiement et sécuriser le calendrier de versement »*. A l'inverse, les aides dites « non-surfaciques » relèveront de la compétence des régions dans le cadre de la nouvelle planification de la PAC, ce qui devrait permettre une simplification de leur mise en œuvre.

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 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02248

Projet de décret précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation

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

Vu le code de l'éducation, notamment son article L. 131-6 ;

Vu la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, notamment son article 16 ;

Vu le décret n° 2019-838 du 19 août 2019 portant sur diverses mesures de simplification concernant le Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, notamment son article 8 ;

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° 18-11-08-01798 du CNEN en date du 8 novembre 2018 portant sur le projet de loi pour une école de confiance ;

Vu la délibération commune n° 19-04-18-00000 du CNEN en date du 18 avril 2019 portant sur le projet de décret portant diverses mesures de simplification pour le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse ;

Vu le projet de décret précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 6 avril 2020 ;

Sur le rapport de M. Patrice LEMOINE, sous-directeur des savoirs fondamentaux et des parcours scolaires, à la direction générale de l'enseignement scolaire, au ministère de l'Education nationale et de la Jeunesse ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret est pris en application de l'article 16 de la loi du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance qui a complété le deuxième alinéa de l'article L. 131-6 du code de l'éducation qui pose l'obligation pour le maire, en tant qu'agent de l'État, de dresser annuellement la liste des enfants âgés entre 3 et 16 ans résidant dans sa commune, et, à ce titre, soumis à « l'obligation scolaire », entendue au sens d' « obligation d'instruction ». Afin d'harmoniser les pratiques sur l'ensemble du territoire, le législateur a renvoyé au pouvoir réglementaire le soin de

préciser la liste des pièces qui peuvent être demandées aux personnes responsables de l'enfant à l'appui de cette inscription. Cette évolution est de nature à garantir une simplification et une clarification des démarches administratives. En énumérant limitativement les pièces qui peuvent être exigées, ce projet de texte vise à réduire l'hétérogénéité des pratiques entre les municipalités, et à faciliter parallèlement la tâche des services communaux. A noter que ces dispositions entreront en vigueur à compter de la rentrée scolaire 2020.

2. Le projet de décret introduit à ce titre un nouvel article D. 131-3-1 dans le code de l'éducation dont l'objet est de déterminer les pièces qui pourront être exigées à l'appui de la demande d'inscription sur la liste communale mentionnée à l'article L. 131-6 du même code. Ainsi, les personnes responsables d'un enfant pourront être amenées à produire, outre un document justifiant de l'identité de ce dernier, des pièces complémentaires certifiant l'identité des personnes responsables de l'enfant et enfin un document attestant de leur domicile (article 1er). Afin d'introduire une certaine souplesse dans le dispositif, il sera également possible pour le demandeur, s'il est dans l'impossibilité de fournir l'une de ces pièces (5ème alinéa de l'article 1er), d'attester sur l'honneur des nom, prénom, date et lieu de naissance de l'enfant et de l'identité des personnes qui en sont responsables. Par ailleurs, si la justification du domicile pourra également être apportée par tous moyens, y compris par une attestation sur l'honneur, le présent projet de texte prévoit, pour limiter les fausses déclarations, que le maire pourra procéder à une vérification de la domiciliation sur le territoire de la commune. Néanmoins, cette vérification parallèle ne pourra pas faire obstacle à l'inscription de l'enfant sur la liste scolaire (dernier alinéa de l'article 1er).

3. Le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse tient également à préciser, au regard du contenu des échanges préalables avec les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de la séance du CNEN, que cette procédure concerne uniquement l'inscription par le maire sur la liste communale de tous les enfants de sa commune soumis à l'obligation d'instruction (en milieu scolaire ou à domicile), conformément à la loi du 26 juillet 2019, et non l'inscription des enfants à l'école. Le projet de texte ne porte donc pas sur les obligations découlant de cette inscription scolaire, notamment en matière de vaccination, qui font l'objet de vives préoccupations de la part des élus. A noter toutefois que si les personnes responsables de l'enfant demandent l'inscription dans une école, le maire leur délivrera un certificat d'inscription sur la liste communale précisant, le cas échéant, l'école de secteur de l'enfant.

- **<u>Sur la clarification des obligations pesant sur le maire découlant de l'article L. 131-6 du code de l'éducation</u>**

4. Les membres élus du CNEN s'interrogent sur le caractère obligatoire des dispositions de l'article 1er du projet de décret qui prévoient « *que ne peuvent être exigées à l'appui de la demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 que les pièces énumérées […]* ». D'un point de vue légistique, ils estiment au regard de la rédaction que le maire dispose de la faculté de demander ces pièces et qu'il ne s'agit aucunement d'une obligation, en particulier dans les petites communes. Les dispositions ne font en conséquence que limiter les pièces pouvant être demandées par le maire sans les rendre obligatoires.

5. Or, dans la mesure où le ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse précise que ces pièces seront obligatoires pour permettre l'inscription sur la liste communale, le collège des élus estime que la rédaction de l'article 1er doit être revue pour éviter toute confusion et toute application différenciée sur le territoire. Si l'objectif du Gouvernement est de rendre ces pièces obligatoires, il recommande pour poser explicitement le caractère contraignant et limitatif des pièces à fournir de modifier le premier alinéa de l'article 1er du projet de décret comme suit : *« La demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 est accompagnée des pièces suivantes : […]* ».

6. Au regard de ces remarques, le ministère rapporteur s'engage à poursuivre la réflexion en lien avec les associations nationales d'élus et à modifier, le cas échéant, la formulation de l'article 1er du projet de décret en fonction de la volonté du législateur.

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 : A l'article 1er du projet de décret, le CNEN propose de substituer aux mots « *Ne peuvent être exigées à l'appui de la demande d'inscription à l'appui de la demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 que les pièces suivantes », les mots : « La demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 est accompagnée des pièces suivantes ».*

Article 3 : 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

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE ET DE LA JEUNESSE

Direction générale de l'enseignement scolaire

Service de l'instruction publique et de l'action pédagogique

Sous-direction des savoirs fondamentaux et des parcours scolaires

Bureau des écoles maternelles et élémentaires

DGESCO A1-1
n° 2020 - 0014

Affaire suivie par
Thomas Leroux
Téléphone
01 55 55 36 86
Courriel
Thomas.leroux
@education.gouv.fr

110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07

Paris le 19 JUIN 2020

Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

à

Monsieur le Président du Conseil national
de l'évaluation des normes

Objet : Délibération du CNEN relative au projet de décret d'application de l'article 16 de la loi pour une école de la confiance

Lors de la séance du 7 mai 2020, à l'occasion de l'examen du projet de décret (simple) *précisant les pièces pouvant être demandées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste prévue à l'article L. 131-6 du code de l'éducation*, le Conseil a proposé aux représentants du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, en vue de lever toute ambiguïté sur ce point, de modifier – par l'abandon de la formulation négative - la rédaction du 1er alinéa du nouvel article D. 131-3-1 du code de l'éducation[1], dès lors que le maire serait effectivement dans l' obligation de demander aux parents des enfants de 3 ans à 16 ans soumis à l'obligation d'instruction la production de pièces justificatives attestant de leur identité et de leur domicile. La rédaction retenue par le projet de texte du Gouvernement est en effet considérée par le Conseil comme permettant au maire de ne rien exiger de ses administrés à cet égard.

Les représentants de l'administration ont pris acte de cette demande, en conditionnant toutefois une évolution rédactionnelle à la vérification des dispositions juridiques concernées après la séance.

Au final, le Gouvernement n'a pas pu réserver de suite favorable à la demande du Conseil, en raison des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 131-6 du code de l'éducation, au titre duquel le projet de décret est pris, qui indique que le maire n'est pas contraint de demander de pièces justificatives[2] aux parents concernés.

L'objet du décret est en effet de fixer exhaustivement la liste des pièces susceptibles d'être demandées par le maire, comme en attestent tant les travaux parlementaires sur ce sujet que l'intitulé même du projet de décret, et non de contraindre le maire à exiger tout ou partie desdites pièces.

Pour le ministre et par délégation
le directeur général de l'enseignement scolaire

Edouard GEFFRAY

---

[1] Art. 1er du projet de décret :
Après l'article R. 131-3 du code de l'éducation, il est inséré un article D. 131-3-1 ainsi rédigé :
« Art. D. 131-3-1. - Ne peuvent être exigées à l'appui de la demande d'inscription sur la liste mentionnée à l'article L. 131-6 que les pièces suivantes : (…) »

[2] L. 131-6 : *« La liste des pièces qui peuvent être demandées à l'appui de cette demande d'inscription est fixée par décret ».*

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL D'EVALUATION DES NORMES

Séance du 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02249

Projet d'ordonnance relatif à la prévention et à la gestion des déchets

Vu la Constitution, notamment ses articles 38 et 88-1 ;

Vu le règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires ;

Vu le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets ;

Vu le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) ;

Vu le règlement (CE) n° 767/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des aliments pour animaux ;

Vu la directive (UE) n° 2018/850 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 1999/31/CE concernant la mise en décharge des déchets ;

Vu la directive (UE) n° 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2008/98/CE relative aux déchets ;

Vu la directive (UE) n° 2018/852 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages ;

Vu la directive (UE) n° 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1212-2, L. 2333-76-1, L. 4251-1, L. 4251-4 à L. 4251-6, L. 4251-9, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 541-10, L. 541-11, L. 541-14, L. 541-15 et L. 541-15-2 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, notamment son article 10 ;

Vu la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, notamment son article 84 ;

Vu la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, notamment ses articles 63 et 125 ;

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

Vu le projet d'ordonnance relatif à la prévention et à la gestion des déchets ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 7 avril 2020 ;

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

Considérant ce qui suit :

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

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de texte est pris sur le fondement de l'article 125 de la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire qui a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à transposer la directive européenne du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement, ainsi que trois directives du 30 mai 2018 respectivement relatives aux déchets, à leur mise en décharge, aux emballages et aux déchets d'emballage. Ce texte vise également à préciser les modalités selon lesquelles l'État assurera la mission de suivi et d'observation des filières de responsabilité élargie des producteurs (REP), ainsi que la communication inter-filières relative à la prévention et à la gestion des déchets.

2. Le projet de texte vise, dans le prolongement de la loi du 10 février 2020, à transposer les dispositions les plus techniques des directives susvisées n'ayant pas été adoptées directement par le Parlement, permettant ainsi de poursuivre la concertation préalable avec l'ensemble des acteurs concernés, notamment avec les associations nationales représentatives des élus locaux. Tout d'abord, afin de garantir une meilleure protection de la santé humaine et de l'environnement, l'article 1er pose le principe de la transmission à l'Agence européenne des produits chimiques par les « fournisseurs d'articles et de composants de produits » des informations sur les produits chimiques. Cet article n'induira pas de charges supplémentaires pour les collectivités territoriales, le règlement européen dit « REACH » en date du 18 décembre 2006 prévoyant déjà la mise à disposition de ces données à des tiers. L'article 2 vise, quant à lui, à transposer les nouveaux objectifs pour 2025, 2030 et 2035 de valorisation en matière des déchets ménagers et assimilés prévus à l'article 11 de la directive n° 2018/851 du 30 mai 2018, avec un ajout notable dans le code de l'environnement : l'augmentation de la *« quantité de déchets ménagers et assimilés faisant l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation ou d'un recyclage en orientant vers ces filières 55 % en 2025, 60 % en 2030 et 65 % en 2035 de ces déchets mesurés en masse ».* Par ailleurs, les articles 3 à 6 ont vocation à préciser les définitions, les objectifs poursuivis et le champ de la réglementation, reprenant ainsi les directives européennes transposées, et à mettre en cohérence les dispositions législatives du code de l'environnement.

3. Le ministère rapporteur fait également valoir que les articles 8 et 9 visent à introduire des obligations de compatibilité des documents de planification aux directives n° 2018/851 et n° 2019/904. D'une part, l'article 8 pose un principe de compatibilité des différents plans, programmes ou schémas relatifs aux déchets, à l'eau et au milieu marin aux dispositions de la directive du 5 juin 2019. D'autre part, l'article 9 introduit l'obligation d'intégrer, à l'occasion de la révision du plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), les objectifs fixés par

les directives susvisées et introduits dans le code de l'environnement par le présent projet d'ordonnance.

4. De plus, l'article 10 du projet d'ordonnance clarifie la notion d'*« interdiction de mélanges de déchets qui font l'objet d'une collecte séparée »*, et détaille les obligations de collecte. Il permet notamment la transposition des obligations de collecte séparée des déchets de construction et de démolition, des déchets dangereux et des textiles et met en cohérence le code général des collectivités locales (CGCT) avec l'obligation de collecte séparée des biodéchets des ménages déjà inscrite dans le code de l'environnement par la loi du 10 février 2020. Selon le ministère rapporteur, ces dispositions sont celles qui auront les impacts techniques et financiers les plus importants pour les collectivités chargées de la collecte et du traitement des déchets, dans la mesure où celles-ci devront intégrer ces nouvelles obligations dans leurs schémas de collecte des déchets ménagers et dans les règlements de collecte. Enfin, le ministère tient particulièrement à souligner les dispositions de l'article 14 du projet d'ordonnance qui permettent d'encadrer juridiquement la mise en œuvre à titre facultatif par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes, en particulier lorsqu'ils sont en charge du traitement, d'un système incitatif au niveau de la facturation pour les collectivités territoriales qui développent des démarches de prévention et de collecte sélective par l'insertion de clauses dans les contrats de délégation. Cette possibilité s'inscrit dans le prolongement direct des dispositions initialement inscrites à l'article L. 2333-76-1 du CGCT par l'article 84 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte permettant de mettre en place une « tarification incitative de second niveau ».

5. Indépendamment de l'obligation de transposition des directives européennes fondée sur l'article 88-1 de la Constitution au sens de la jurisprudence constitutionnelle, l'article 7 du projet de texte, pris directement en application de la loi du 10 février 2020, vise à préciser les modalités de communication inter-filières associant tout ou partie de ces dernières afin d'informer le public sur la prévention et la gestion des déchets et de concourir à l'atteinte des objectifs visés par le législateur à l'article L. 541-10 du code de l'environnement. Un décret en Conseil d'État précisera ultérieurement les modalités selon lesquelles les éco-organismes et les systèmes individuels des filières supporteront les coûts correspondants en versant une redevance, ainsi que les modalités de consultation de la commission inter-filières.

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

6. Les membres élus du CNEN tiennent à souligner la qualité des échanges entrepris par le ministère de la Transition écologique et solidaire avec les représentants des associations nationales représentatives des élus locaux pour l'élaboration du présent projet d'ordonnance, une large concertation ayant été organisée entre février et mars 2020 grâce à l'organisation de nombreux échanges bilatéraux avec l'ensemble des parties prenantes. Cette méthode a ainsi permis d'aborder en amont les sujets les plus complexes, l'enjeu étant de garantir une meilleure articulation des compétences exercées par les différentes catégories de collectivités territoriales en matière de prévention et de gestion des déchets. Parallèlement, les représentants des élus souhaitent toutefois appeler l'attention du Gouvernement sur l'impérieuse nécessité de ne pas complexifier encore davantage les modalités de gestion des déchets, au risque de rendre inapplicable le droit pour les collectivités compétentes, en particulier pour le bloc communal qui ne dispose pas nécessairement des moyens techniques et humains suffisants.

7. Le ministère rapporteur souhaite également rappeler que de nombreux échanges ont eu lieu au préalable dans le cadre de l'élaboration du projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

- **<u>Sur la clarification des dispositions du projet d'ordonnance</u>**

- Sur l'article 9 du projet d'ordonnance

8. Le collège des élus est favorable à la modification de l'article 9 du projet d'ordonnance à des fins de simplification. D'une part, s'agissant de la procédure de révision du PRPGD, il estime qu'une consultation publique pourrait être substituée à l'enquête publique qui doit déjà être réalisée au stade de son élaboration, conformément à l'article L. 541-14 (III) du code de l'environnement. D'autre part, il est pleinement favorable à l'extension de cette exemption pour les régions couvertes par un SRADDET, ce schéma se substituant au PRPGD conformément à l'article L. 4251-1 du CGCT. Les membres élus du CNEN rappellent qu'une concertation sur ce point particulier a eu lieu entre les représentants des régions, le ministère de la Transition écologique et solidaire et le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Ils estiment pertinent, conformément à ces échanges, de modifier le III de l'article 9 du projet d'ordonnance afin de prévoir que le SRADDET est révisé « ou modifié » pour tenir compte des objectifs des directives européennes transposées, conformément à l'article L. 541-11 du code de l'environnement. En conséquence, cette évolution permettrait, si la modification envisagée du volet « déchets » du SRADDET ne conduit pas à un bouleversement de l'économie générale du schéma, qu'une simple mise à disposition du public par voie électronique du projet de modification et des avis afférents soit effectuée en lieu et place de l'enquête publique obligatoire en cas de révision du schéma, conformément à l'article L. 4251-9 du CGCT. A cet égard, les membres élus du CNEN soulignent être conscients que le Gouvernement ne peut, au regard du champ de l'habilitation insérée à l'article 125 de la loi du 10 février 2020, modifier la procédure de révision des SRADDET afin de la simplifier, celle-ci étant en l'état du droit en vigueur identique à la procédure d'élaboration du schéma détaillée aux articles L. 4251-4 à L. 4251-6 du CGCT.

9. Le ministère de la Transition écologique et solidaire fait valoir que le projet d'ordonnance soumis à la consultation du CNEN tient bien compte de la première demande formulée par les associations nationales d'élus s'agissant des modalités de consultation dans le cadre du PRPGD. L'article L. 541-15 du code de l'environnement sera en conséquence modifié en ce sens en précisant que le conseil régional définira par délibération les modalités de consultation de public sur le projet de révision du plan, tout en précisant que celle-ci ne pourra être inférieure à deux mois. Par ailleurs, concernant la modification du III de l'article 9, le ministère rapporteur affirme être favorable à cette proposition élaborée en lien avec la direction générale des collectivités territoriales du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales. Cette évolution du projet de texte permettrait de préciser que les modifications du SRADDET induites par la prise en compte des objectifs des directives transposées n'impliqueront pas forcément l'engagement d'une procédure de révision et donc une enquête publique.

- Sur l'article 10 du projet d'ordonnance

10. Les représentants des élus estiment qu'une clarification de l'article 10 doit être opérée par le ministère de la Transition écologique et solidaire s'agissant de l'exemption pour le maire d'imposer les modalités de collecte séparée pour les biodéchets *« lorsqu'est effectué un tri à la source permettant de traiter une quantité de biodéchets équivalente à la quantité de biodéchets qu'une collecte séparée permet de collecter ».* Ils proposent en conséquence de modifier le dernier alinéa de l'article 10 pour y substituer la rédaction suivante : *« Il impose également les modalités de collecte séparée, y compris le cas échéant la présentation et le lieu de collecte, pour les biodéchets remis au service public local, conformément à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement ».* Cette rédaction permettrait de préciser que les biodéchets compostés au domicile ne relèvent pas de cette obligation puisqu'ils ne sont pas remis au service public local.

11. Le ministère rapporteur fait valoir que le maire a la possibilité d'imposer les conditions de collecte, sans pouvoir poser aux particuliers des obligations en matière de

compostage. Il souligne que la modification de l'article 10 à des fins de clarification sera examinée en lien avec le Conseil d'État afin d'en garantir la cohérence sur le plan juridique.

- Sur l'article 12 du projet d'ordonnance

12. Si les membres élus du CNEN relèvent qu'il est impératif que les régions puissent obtenir les informations portant sur les ordres du jour et les travaux conduits à l'échelle départementale par les conseils de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) pour l'élaboration et le suivi des plans relatifs aux déchets dont les régions ont la charge ainsi que pour celle des SRADDET, le ministère rapporteur fait valoir que cette demande a bien été prise en compte. En effet, si la rédaction initialement proposée par l'association Régions de France n'a pas été retenue, c'est bien parce que l'article L. 541-15-2 du code de l'environnement prévoit déjà que ces informations doivent être transmises à titre gratuit aux conseils régionaux, conformément à l'article 63 de la loi du 10 février 2020. Ces dispositions apparaissent plus adaptées, et ce dans la mesure où elles permettent à chaque région de demander aux services déconcentrés, et en particulier aux directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), uniquement les informations les plus pertinentes, évitant ainsi l'envoi automatique d'informations, dans une logique d'adaptabilité saluée par les représentants des élus 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 le projet de norme susvisé qui lui est soumis.

Article 2 : Le CNEN recommande toutefois la modification du projet d'ordonnance sur deux points :

- A l'article 9, il propose l'insertion des mots *« ou modifié »* après les mots *« le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires est révisé »*.
- A l'article 10, il propose de remplacer le dernier alinéa par la rédaction suivante : *« Il impose également les modalités de collecte séparée, y compris le cas échéant la présentation et le lieu de collecte, pour les biodéchets remis au service public local, conformément à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement »*.

Article 3 : 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 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02246

Projet de décret relatif aux diagnostics de sécurité routière des passages à niveau mentionnés à l'article L. 1614-1 du code des transports

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

Vu le code de la route, notamment son article R. 422-3 ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 1271-1 et L. 1614-1 ;

Vu le code de la voirie routière, notamment ses articles L. 121-1, L. 131-1 à L. 131-8, L. 141-1 à L. 141-13 ;

Vu la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, notamment son article 125 ;

Vu le décret n° 2017-439 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires sur certaines voies ferrées locales supportant du transport de marchandises ;

Vu le décret n° 2017-440 du 30 mars 2017 relatif à la sécurité des transports publics guidés ;

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° 17-01-12-01225 du CNEN en date du 12 janvier 2017 portant sur le projet de décret relatif à la sécurité des transports publics guidés ;

Vu la délibération n° 17-01-12-01227 du CNEN en date du 12 janvier 2017 portant sur le projet de décret relatif à la sécurité des circulations ferroviaires sur certaines voies ferrées locales supportant du transport de marchandises ;

Vu la délibération n° 18-11-08-01780 du CNEN en date du 8 novembre 2018 portant sur le projet de loi d'orientation des mobilités ;

Vu la circulaire conjointe du ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire et du ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales du 11 juillet 2008 relative aux diagnostics de sécurité des passages à niveau ;

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

Vu le rapport parlementaire de Mme Laurence GAYTE, députée des Pyrénées orientales, relatif à l'amélioration de la sécurisation des passages à niveau, remis au Premier ministre et à la ministre chargée des transports le 12 avril 2019 ;

Vu le projet de décret relatif aux diagnostics de sécurité routière des passages à niveau mentionnés à l'article L. 1614-1 du code des transports ;

Vu l'accusé de réception délivré le 3 avril 2020 par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes ;

Sur le rapport de M. Pierre GINEFRI, sous-directeur de la sécurité et de la régulation ferroviaires, à la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, au ministère de la Transition écologique et solidaire ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le ministère rapporteur fait valoir que le présent projet de décret, pris en application de l'article 125 de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, vise à généraliser l'obligation à la charge des gestionnaires de voirie de réaliser des diagnostics de sécurité routière des passages à niveau relevant de leur compétence. Seront ainsi concernés les gestionnaires de voirie routière ou piétonne, c'est-à-dire les maires, les présidents des conseils départementaux et l'État, ainsi que les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires, mais également des ports et les propriétaires de voie privée bénéficiaires d'un droit de traversée des voies ferrées. La présente réforme concerne ainsi directement les collectivités territoriales puisque les passages à niveau se situent à 34 % sur des routes départementales et 58 % sur des voies communales.

2. Plus généralement, le ministère tient à rappeler que la présente réforme s'inscrit dans le prolongement de la politique de sécurisation des passages à niveau menée par les gouvernements successifs depuis la fin des années 1990. En effet, dès 1997, l'État et l'Instance nationale des passages à niveau (INPN) ont élaboré un programme de sécurisation national (PSN) établissant une liste de passages à niveau considérés comme particulièrement dangereux. De nombreux plans de sécurisation des passages à niveau ont été mis en place successivement tels que le plan Gayssot en 1998 ou le plan Bussereau en 2008 ayant pour objectif de diviser par deux le nombre d'accidents aux passages à niveau en 10 ans à la suite de plusieurs accidents médiatiques, notamment celui survenu le 2 juin 2008 à Allinges entraînant le décès de sept enfants. Par la circulaire du 11 juillet 2008, le Gouvernement a décidé d'engager une campagne nationale de diagnostic, coordonnée au niveau préfectoral, des 15 450 passages à niveau publics ouverts au trafic automobile recensés sur le réseau ferré national. Il était prévu que ces diagnostics devraient être réalisés en priorité sur les passages à niveau situés sur des voies ferrées circulées à plus de 40 km/h, et qu'ils soient renouvelés tous les cinq ans. Enfin, le 24 septembre 2014, M. Frédéric CUVILLIER, alors secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, a annoncé un plan d'actions pour renforcer la sécurité des passages à niveau. Ce dernier prévoyait notamment la mise en place de radars détectant le franchissement du passage à niveau ainsi que la mise à jour du PSN tous les six mois. Malgré cette mobilisation et la mise en œuvre de ces plans successifs, le nombre d'accidents est demeuré relativement stable, soit 120 accidents par an en moyenne sur la période 2010-2019 dont 15 blessés graves et 28 décès. Si ces accidents ne représentent qu'environ 1 % des accidents de la route, ils sont souvent caractérisés par leur gravité compte tenu de la vitesse de circulation observée.

3. Face à ce constat, le Premier Ministre, par lettre du 14 novembre 2018, a chargé la députée Mme Laurence GAYTE de formuler des propositions visant à améliorer la sécurité des passages à niveau. Son rapport remis le 12 avril 2019 a mis en évidence la méconnaissance des risques attachés à certains passages à niveau non répertoriés comme particulièrement dangereux dans le cadre des précédentes réformes. De plus, il relève que les accidents sur les passages à niveau ont très majoritairement une cause routière, et non

ferroviaire, puisque 98% sont dus à un comportement inadapté d'un véhicule ou d'un piéton. La recommandation n° 10 du rapport propose, en conséquence, de généraliser l'obligation de réalisation d'un diagnostic pour les 16 500 passages à niveau présents sur le territoire, diagnostic qui devrait également comporter des recommandations de réduction des risques, en vue d'améliorer l'organisation de la politique de sécurisation (enjeu 4 du rapport). Cette préconisation a été reprise dans le cadre du Plan d'actions pour améliorer la sécurisation des passages à niveau présenté par la ministre chargée des transports, Mme Elisabeth BORNE, le 3 mai 2019.

4. Le projet de décret précise les modalités d'application de l'obligation insérée au deuxième alinéa de l'article L. 1614-1 du code des transports par la loi du 24 décembre 2019. Tout d'abord, l'article 3 clarifie le rôle et les responsabilités entre les différents acteurs en précisant notamment que le gestionnaire de voirie sera responsable de l'établissement du document de diagnostic, de sa mise à jour et de sa mise à disposition. Ce document sera élaboré en coordination avec le gestionnaire d'infrastructure. Les deux gestionnaires seront ainsi responsables de l'exactitude des informations respectivement renseignées et de la mise en œuvre des recommandations qu'ils formulent. Par ailleurs, le projet de texte détaille le contenu du diagnostic qui devra comprendre un document décrivant les caractéristiques du passage à niveau et les différents intervenants, mais également une grille de visite présentant les caractéristiques géométriques, les conditions de visibilité, de lisibilité et les modes actifs de franchissement par les usagers de la voirie ouverte à la circulation ainsi que l'identification des risques pour la sécurité de l'ensemble des circulations. Enfin, une grille présentant, pour chaque risque identifié, des recommandations élaborées par le gestionnaire de voirie ou d'infrastructure pour améliorer la sécurité du passage à niveau devra être remplie. Conformément à l'article 3 du projet de décret, ces diagnostics seront valables pour une durée de cinq ans dans la lignée des précédentes instructions.

5. Le ministère de la Transition écologique et solidaire fait valoir que le projet de décret a été élaboré en privilégiant une logique de simplification et d'efficacité opérationnelle. En premier lieu, le modèle de diagnostic sera directement disponible sur le site internet du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA). En effet, s'il était envisageable de l'annexer au présent projet de décret, ou de le préciser par arrêté, le ministère a estimé plus pertinent de le mettre simplement à disposition des gestionnaires de voirie et d'infrastructure, permettant ainsi de l'actualiser plus facilement, notamment au regard des remontées de terrain, conformément au principe d'adaptabilité promu par le CNEN. En second lieu, le texte confère au préfet un rôle de centralisateur, afin d'éviter la multiplication des transmissions par le gestionnaire de voirie, dans la lignée des demandes formulées par les associations d'élus dans le cadre de la concertation. Conformément à l'article 3 du projet de décret, le gestionnaire de voirie adressera le document de diagnostic au préfet dans un délai de trente jours à compter de sa signature. Le préfet tiendra quant à lui le document à la disposition de l'exploitant et, le cas échéant, de l'autorité de sécurité compétente. Il communiquera, par ailleurs, les documents au CEREMA qui est tenu de constituer une base de données disponible sur son site internet.

6. S'agissant des délais de mise en œuvre de cette obligation à la charge des gestionnaires de voirie, le ministère rapporteur tient à rappeler qu'au regard des précédentes réglementations, environ 9500 passages à niveau ont déjà fait l'objet d'un précédent diagnostic. Pour ces derniers, seule une mise à jour sera en conséquence nécessaire : soit le diagnostic a été réalisé dans les trois ans précédant l'entrée en vigueur du présent projet de décret, et dans ce cas le gestionnaire de voirie disposera de cinq ans pour l'actualiser à compter de la réalisation du précédent diagnostic ; soit le diagnostic est plus ancien, et dans ce cas l'actualisation devra intervenir dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du texte. Enfin, pour les autres passages à niveau pour lesquels aucun diagnostic n'a encore été réalisé, le gestionnaire de voirie disposera de seulement trois ans, conformément à l'article 4 du projet de décret.

- **Sur l'adéquation des délais de réalisation des diagnostics de sécurité avec les moyens techniques et financiers des collectivités territoriales**

7. Si les membres représentant les élus renouvèlent unanimement leur soutien au Gouvernement quant à l'objectif de sécurisation des passages à niveau poursuivi, ils estiment toutefois que s'agissant de la mise en œuvre de la présente réforme le projet de décret ne tient pas suffisamment compte des moyens techniques et financiers des collectivités territoriales, qui devront d'ailleurs être réévalués à l'aune de la présente crise sanitaire. En effet, ils rappellent que, conformément à la fiche d'impact élaborée par le ministère de la Transition écologique et solidaire, l'impact financier pour les collectivités est estimé à 569 700 euros par an (départements et bloc communal). Les coûts engendrés par cette obligation se décomposent en deux postes de dépenses : le premier relatif à la formation des agents d'une journée et demie dispensée par le CEREMA évaluée à 1 094 euros par agent, le second concernant la réalisation du diagnostic estimé à 98 euros pour une demi-journée de travail (hors déplacement).

8. En premier lieu, le collège des élus souhaite interpeller le Gouvernement sur la viabilité des délais instaurés à l'article 4 du projet de décret afin de réaliser les diagnostics des passages à niveau, et sur la cohérence entre les différentes hypothèses. Si le ministère de la Transition écologique et solidaire a pu mener en amont une concertation avec les représentants des élus et fait évoluer ces délais de mise en œuvre, ces derniers ayant été considérés comme intenables par les autorités décentralisées, les représentants des élus estiment que pour les passages à niveau qui n'ont pas fait l'objet d'un précédent diagnostic, un délai de cinq ans, au lieu de trois ans, devrait être laissé aux gestionnaires de voirie. Cette harmonisation apparaîtrait d'autant plus cohérente que pour les passages à niveau pour lesquels une simple actualisation est nécessaire, le gestionnaire dispose également d'un délai de cinq ans à compter de la réalisation du précédent diagnostic, dans l'hypothèse où ce dernier a été réalisé dans les trois années précédant la publication du projet de décret.

9. Si les membres élus du CNEN prennent acte des précisions du ministère de la Transition écologique et solidaire qui rappelle que la sécurisation des passages à niveau, en particulier de ceux n'ayant pas fait l'objet d'un précédent diagnostic, est une priorité pour le Gouvernement, ils estiment que les impératifs politiques et opérationnels pourraient être parfaitement conciliés. Ils proposent ainsi de modifier la rédaction de l'article 4 (II) du projet de décret afin de préciser que pour les passages à niveau pour lesquels aucun diagnostic n'a encore été réalisé, il doit l'être au plus tard dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent projet de décret. Par ailleurs, cette disposition n'empêche pas de faire valoir tant dans l'exposé des motifs du projet de texte qu'à un niveau infra-réglementaire, par circulaire par exemple, que ces diagnostics devront être réalisés dans les meilleurs délais par les gestionnaires de voirie avec un objectif gouvernemental fixé à trois ans, sauf difficultés d'ordre technique ou budgétaire identifiées par les préfets. Cette modification vise également à éviter qu'une prorogation du délai soit nécessaire, induisant la publication d'un nouveau projet de décret modificatif se fondant sur le constat de l'impossibilité pour les collectivités de réaliser les diagnostics dans le délai de trois ans, alimentant ainsi inutilement le phénomène d'inflation normative alors que des objectifs raisonnables pourraient être fixés *ab initio*. Enfin, les élus souhaitent attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que tant dans les communes que dans les départements, les autorités décentralisées sont parfaitement conscientes des enjeux de sécurité attachés à cette législation et qu'elles n'ont donc aucun intérêt à retarder volontairement la réalisation des diagnostics.

10. Si le ministère rapporteur ne peut s'engager en séance à ce que ce délai soit modifié, il souligne que la concertation pourra se poursuivre sur ce point avec les représentants des

élus, le projet de texte étant amené à évoluer compte tenu des discussions à venir notamment au sein du Groupe interministériel permanent de sécurité routière, mais également dans le cadre de l'examen du texte par le Conseil d'État. Les membres du CNEN demandent à être informés des suites données à cette recommandation.

11. En second lieu, afin de permettre le respect de ces délais de réalisation des diagnostics de sécurité en tenant compte des moyens techniques et financiers des collectivités territoriales, le collège des élus estime qu'une réflexion serait opportune quant à l'instauration d'un accompagnement financier de la part de l'État qui se matérialiserait par la gratuité pour certains agents territoriaux de la formation pilotée par le CEREMA.

12. Le ministère de la Transition écologique et solidaire fait valoir qu'à ce stade la gratuité de la formation dispensée par le CEREMA n'a pas été envisagée. Il estime toutefois qu'au regard du coût de la formation, il est opportun d'encourager les collectivités territoriales à mutualiser les compétences sur un ou plusieurs territoires donnés, permettant ainsi de diminuer le coût marginal de la formation au regard du nombre de diagnostics réalisés. Une collectivité peut ainsi décider de n'envoyer qu'un seul agent en formation qui sera chargé par la suite de former le reste du personnel, voire d'intervenir pour le compte d'autres collectivités. S'il conviendra d'adapter dans chaque territoire cette organisation en fonction des besoins réels, le ministère rapporteur souhaite rappeler que le Plan d'actions présenté le 3 mai 2019 par la ministre chargée des transports comprend la création d'une commission départementale animée par le préfet et chargée d'assurer au niveau local le suivi et le pilotage de la mise en œuvre de la politique de sécurisation des passages à niveau (mesure n°10 du plan). Cette commission devrait permettre de coordonner les efforts de mutualisation entre collectivités.

Après délibération et vote de ses membres présents :

- avis favorable émis par 7 membres représentant les élus ;
- abstention émise par 4 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 3 membres représentant l'État.

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

Article 2 : Au II de l'article 4 du projet de décret, le CNEN propose de substituer aux mots *« dans un délai de trois ans à compter de la publication du présent décret »,* les mots *« au plus tard dans un délai de cinq ans à compter de la publication du présent décret »*.

Article 3 : 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 7 mai 2020

Délibération n° 20-05-07-02243

Projet de décret portant revalorisation du revenu de solidarité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

Vu la Constitution, notamment ses articles 47-2, 72 et 72-2 ;

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

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment ses articles L. 522-14 et R. 522-63 ;

Vu le code du travail, notamment ses articles L. 5423-1 et L. 5423-6 ;

Vu le code de la sécurité sociale, notamment son article L. 161-25 ;

Vu la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, notamment son article 77 ;

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° 19-05-09-01968 du CNEN en date du 9 mai 2019 portant sur le projet de décret portant revalorisation du revenu de solidarité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon ;

Vu la délibération n° 20-04-02-02224 du CNEN en date du 2 avril 2020 portant sur le projet de décret portant revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active ;

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

Vu le projet de décret portant revalorisation du revenu de solidarité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du conseil national d'évaluation des normes le 3 avril 2020 ;

Considérant ce qui suit :

- **Sur l'objet du projet de décret**

1. Le présent projet de décret vise à procéder à la revalorisation annuelle du revenu de solidarité (RSO) au 1er avril 2020, en application de l'article L. 522-14 du code de l'action sociale et des familles. Mis en œuvre depuis 2001, le RSO peut être versé

aux personnes âgées de 55 à 65 ans ayant perçu le revenu minimum d'insertion ou le revenu de solidarité activité (RSA) pendant au moins deux ans, sans avoir exercé d'activité professionnelle, et qui s'engagent à quitter définitivement le marché du travail. A noter que ces dispositions sont applicables uniquement en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. En application de l'article 77 de la loi de finances pour 2020, le financement du RSO est assuré par le département en Guadeloupe et par la collectivité territoriale en Martinique. Il est en revanche assumé par l'État en Guyane à compter du 1er janvier 2019 et à La Réunion à compter du 1er janvier 2020.

2. Conformément à l'article R. 522-63 du code de l'action sociale et des familles, son montant est révisé annuellement dans les mêmes conditions que l'allocation de solidarité spécifique (ASS) prévue à l'article L. 5423-1 du code du travail. Cette revalorisation se fait en conséquence sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) l'avant-dernier mois qui précède la date de revalorisation des prestations concernées, conformément à l'article L. 161-25 du code de la sécurité sociale. L'article 1er du présent projet de décret revalorise en conséquence le montant du RSO de 0,9 %, le portant ainsi à 531,94 euros mensuels (contre 527,20 euros actuellement).

- **Sur les conditions d'examen du projet de texte**

3. Les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour ne font pas l'objet d'une présentation par les ministères prescripteurs devant les membres du CNEN, et ce compte tenu de l'absence de réserves formulées par les associations nationales représentatives des élus locaux en amont de l'établissement de l'ordre du jour, ou lorsqu'un projet de texte, qui revêt un caractère récurrent dans son objet même, a déjà fait l'objet d'échanges approfondis entre l'administration et les représentants des élus.

4. En l'espèce, dans la mesure où le projet de décret se borne, conformément à la volonté du législateur, à procéder à la revalorisation annuelle du RSO sur la base de l'inflation, les représentants des élus ont estimé qu'ils étaient suffisamment informés quant aux impacts techniques et financiers de la mesure pour les collectivités territoriales, considérant, en conséquence, que le projet de texte pouvait être inscrit en section II de l'ordre du jour sans faire l'objet d'une présentation par le ministère des Outre-mer en séance.

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

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

6. Si le collège des élus ne conteste pas le bien fondé du dispositif qui vise à assurer un niveau de vie décent avant leur retraite aux personnes vulnérables âgées de 55 à 65 ans, il regrette une nouvelle fois le manque de concertation des représentants des départements et des régions qu'il estime opportune, y compris s'agissant des revalorisations annuelles du RSO.

- **Sur l'impact financier pour les collectivités territoriales**

7. Si le collège des élus prend acte des impacts induits par la présente réforme pour les collectivités d'Outre-mer estimés à 125 534 euros supplémentaires par an (contre 372 337 euros à la charge de l'État), et de l'absence de « compensation glissante »

tenant compte des charges supplémentaires induites par l'exercice d'une compétence transférée, il souhaite rappeler de manière plus globale que les dépenses nouvelles non rationalisées dégradent de la même manière les finances publiques, qu'elles s'imputent dans les comptes des administrations publiques centrales (APUC) ou dans les comptes des administrations publiques locales (APUL).

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 7 mai 2020

Délibération commune n° 20-05-07-00000
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. 1212-2, 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.

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 fixant les conditions de dérogation des stations de ravitaillement en gaz naturel comprimé à la priorité de raccordement au réseau de distribution de gaz naturel (20-05-07-02247) ;

- Décret relatif à la signalisation matérialisant les angles morts sur les véhicules dont le poids total autorisé en charge excède 3,5 tonnes (20-05-07-02250) ;

- Décret relatif à certains remboursements de droits et taxes par l'administration des douanes (20-05-07-02244) ;

- Décret portant revalorisation du revenu de solidarité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon (20-05-07-02243) ;

- Décret portant diverses dispositions relatives au service national universel (20-05-07-02245) ;

- Décret relatif au financement des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (20-05-07-02251) ;

- Décret relatif à la sécurité sanitaire des eaux de piscine (20-05-07-02238) ;

- Arrêté relatif à l'utilisation d'une eau ne provenant pas d'un réseau de distribution d'eau destinée à la consommation humaine pour l'alimentation d'un bassin de piscine, pris en application de l'article D. 1332-4 du code de la santé publique (20-05-07-02239) ;

- Arrêté relatif aux limites et références de qualité des eaux de piscine, pris en application de l'article D. 1332-2 du code de la santé publique (20-05-07-02240) ;

- Arrêté relatif au contrôle sanitaire et à la surveillance des eaux de piscine, pris en application des articles D. 1332-4 et D. 1332-12 du code de la santé publique (20-05-07-02241) ;

- Arrêté modifiant l'arrêté du 7 avril 1981 modifié relatif aux dispositions techniques applicables aux piscines (20-05-07-02242).

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