

RELEVÉ D'AVIS Séance du CNEN du 7 mai 2026

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) s'est réuni le jeudi 7 mai 2026, en visioconférence, sous la présidence de M. Gilles CARREZ.

L'ordre du jour de la séance était composé de **17 projets de texte**, dont 12 ayant fait l'objet d'une présentation et d'un débat contradictoire en section I.

EXAMEN INDIVIDUEL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION I

1. Loi créant l'allocation de solidarité unifiée et garantissant un gain au travail (Report)

Le Gouvernement souhaite simplifier le système des aides sociales et a entrepris un travail d'unification de certaines d'entre elles. Ce système compte, en effet, quinze prestations monétaires de solidarité dont le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH), le minimum vieillesse et l'allocation de solidarité spécifique (ASS), la prime d'activité (PA), les aides personnelles au logement (APL), le chèque énergie, et pour les jeunes adultes, les bourses étudiantes sur critères sociaux ainsi que l'allocation du contrat d'engagement jeunes.

Ce système construit par ajouts successifs s'est complexifié et est devenu illisible du fait des multiples façons de mesurer les ressources (« bases ressources »), de prendre en compte la composition d'un foyer et du fait d'interactions entre les prestations de solidarité.

Ce projet de loi « cadre » énonce des principes généraux et a vocation à être amplement précisé par des mesures réglementaires dont l'élaboration permettra une concertation approfondie selon les rapporteurs du texte.

Le présent projet de loi vise ainsi à :

- Apporter un soutien financier aux ménages modestes ;
- Permettre à chaque citoyen de comprendre et d'accéder à l'ensemble de ses droits et à permettre aux gestionnaires de prestations d'accéder à une information harmonisée relative aux revenus d'un foyer ;
- Appréhender les situations individuelles selon des critères clairs et reconnus de tous ;
- Garantir que le système de solidarité assure à chaque foyer un gain suffisamment important lorsqu'un membre du foyer débute ou accroît une activité professionnelle rémunérée.

Le projet de loi soumis à l'avis du CNEN est articulé autour de cinq chapitres :

Chapitre I : Allocation de solidarité unifiée

- Article 1^{er} : Les dispositions de cet article créent l'allocation de solidarité unifiée (ASU) qui sera composée du RSA, de la PA et des APL. Cette allocation a pour objet, d'une part de contribuer à la mise en œuvre de la lutte contre la pauvreté et, d'autre part, de favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires en visant à ce que leurs ressources augmentent de manière harmonisée quand leurs revenus issus d'une activité professionnelle s'accroissent. Une base de ressources unifiée nommée « *revenu social de référence* » est instituée afin d'harmoniser la manière dont sont pris en compte les revenus d'un foyer ainsi que les règles afférentes à la composition du foyer pour calculer l'allocation.

- Article 2: Cet article tire les conséquences de la création de l'ASU concernant les dispositions légales. Il confère, en outre, une nouvelle finalité à la politique d'aide au logement qui doit contribuer à l'insertion professionnelle de ses bénéficiaires.

Chapitre II : Gain au travail

- Article 3: Cet article instaure le principe du gain systématique et significatif au travail, en prévoyant que le système de solidarité garantisse dans toutes les configurations familiales et de logement une supériorité significative des revenus d'un foyer dont au moins l'un des membres travaille. Afin de s'assurer de la réalisation de cet objectif, le Gouvernement devra présenter un rapport chaque année au Parlement.

Chapitre III : Compte social unique

- Article 4: Cet article crée le téléservice, dénommé « Compte social unique », permettant un accès dématérialisé et centralisé aux informations relatives à l'ensemble des prestations et aides sociales auxquelles les personnes physiques sont éligibles. Il a vocation à permettre aux allocataires d'avoir une vue d'ensemble de leurs ressources, prestations comprises, et de leurs droits. La saisine rectificative en date du 5 mai 2026 prévoit, en outre, que les collectivités territoriales puissent obtenir des informations relatives aux bénéficiaires des prestations et avantages de toute nature délivrés par les organismes de sécurité sociale chargés de la gestion d'un régime obligatoire de sécurité sociale, du recouvrement des cotisations de sécurité sociale ou du service des allocations et prestations mentionnées au présent code, des caisses assurant le service des congés payés, de l'opérateur France Travail et des administrations de l'Etat. Cette transmission se fait aux seules fins d'apprécier les droits de ces personnes aux prestations légales d'aide sociale, d'informer les personnes sur l'ensemble de leurs droits et de réaliser des contrôles relatifs à ces prestations, aides et avantages.
- Article 5: Les dispositions de cet article fixent l'obligation pour les collectivités territoriales de tenir compte, pour l'attribution des aides locales, du revenu social de référence et de ne plus verser d'aides sur le seul critère de statut de bénéficiaire d'une prestation nationale.

Chapitre IV : Dispositions relatives à l'outre-mer

- Article 6: Les dispositions relatives au téléservice dénommé « *compte social unique* » sont applicables à Mayotte.
- Article 7: Les dispositions relatives au téléservice dénommé « *compte social unique* » sont applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Chapitre V : Dispositions finales:

- Article 8: La loi entre en vigueur à une date prévue par décret et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2030, à l'exception de l'article 4 (institution du téléservice « compte social unique ») d'une part, et des articles 6 et 7 d'autre part (modifications introduites par la saisine rectificative du 5 mai 2026), qui entrent en vigueur à une date prévue par décret et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2027.

Lors de la séance du 2 avril 2026, le projet de texte **avait fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Deux saisines rectificatives ont été déposées : la première le 5 mai 2026 pour modifier le projet de texte et l'exposé des motifs et la deuxième le 6 mai 2026 pour préciser et adapter l'étude d'impact.

A titre liminaire, le Président du Conseil a souligné l'importance de ce texte visant à renforcer la protection sociale des personnes les plus fragiles tout en assurant un gain au travail et a ajouté qu'il s'agit d'une réforme structurante qui doit être mise en œuvre sur plusieurs années. Néanmoins, il a indiqué que le délai imparti pour examiner ce projet de loi, bien que faisant l'objet d'une saisine du CNEN selon la procédure normale mais qui a fait l'objet de deux saisines rectificatives, n'était pas suffisant pour procéder à une analyse approfondie et pour formuler un avis circonstancié et éclairé qui pourrait être pris en compte lors de son examen au Conseil d'Etat ou en Conseil de ministres.

Le collège représentant les élus a souscrit à l'ensemble des objectifs de ce projet de loi mais a exprimé plusieurs réserves. Les représentants des départements se sont interrogés, dans un premier temps, sur le choix opéré s'agissant du calendrier. En effet, ils ont souligné qu'il risque de coïncider avec d'autres projets, ne permettant ainsi pas une mise en œuvre sereine. Certains départements sont par exemple engagés dans l'expérimentation de recentralisation du RSA, qui a été prolongée jusqu'en 2031 par la loi de finances pour 2026.

Dans un second temps, les membres élus ont estimé que l'étude d'impact était parcellaire. Le surcoût induit par la baisse du non-recours aux aides sociales composant l'ASU est estimé à 1,8 milliard d'euros mais ce montant n'est pas décliné par aide sociale. Ainsi, n'est pas précisé spécifiquement le coût supplémentaire à la charge des départements pour le RSA. Le collège des élus a rappelé, sur ce point, qu'il souhaitait obtenir des garanties financières de la part de l'Etat car les départements ne sont pas en capacité d'assumer des dépenses supplémentaires sans compensation. De plus, il a regretté que cette étude d'impact ne présente pas suffisamment de simulations s'agissant des foyers « gagnants » ou « perdants » de cette réforme, à l'instar de ce qu'avait produit la mission flash de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur « l'opportunité et les modalités de la création d'une allocation sociale unique » qui avait exposé différents scénarii. Les représentants des élus se sont inquiétés des coûts induits par cette réforme et ont douté qu'elle puisse être opérée à coût budgétaire constant.

Par ailleurs, les représentants des élus ont souligné que ce projet de loi renvoie à de nombreux décrets notamment pour déterminer les ressources du foyer prises en compte pour établir le revenu social de référence, ou, s'agissant du gain au travail, pour définir le périmètre des prestations concernées ou le niveau de revenu supplémentaire devant être garanti par la réglementation sur les prestations de solidarité, aux foyers disposant d'un ou plusieurs revenus d'activité. Un travail important doit encore être mené et ils ont estimé, dès lors, indispensable de prévoir une gouvernance associant les différents partenaires, dont les collectivités territoriales, pour construire cette réforme de manière efficiente.

Enfin, le Président du CNEN a souhaité féliciter le ministre rapporteur pour sa présentation et la concision de la légistique du texte qui expose très clairement les objectifs de la réforme.

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

- Collège des élus : 11 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 7 avis favorables.

– **S'agissant des délais :**

Si le collège des élus du CNEN partage l'objectif d'une meilleure lisibilité des dispositifs d'aide, il déplore, à titre liminaire, s'agissant des délais que les saisines rectificatives soient arrivées le 5 mai 2026 s'agissant du projet de texte et de l'exposé des motifs et le 6 mai 2026 s'agissant de l'étude d'impact, soit la veille de la séance et ce, alors même que le projet de loi vise à mettre en œuvre des dispositions applicables à une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2030, à l'exception du 1^o du I de l'article 4 (institution du téléservice « *compte social unique* ») et des articles 6 et 7 qui entrent en vigueur à une date fixée par décret et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2027. Ils s'interrogent sur les raisons de cette précipitation.

Ces délais ne permettent pas une analyse circonstanciée en vue de formuler un avis suffisamment éclairé. Les représentants du bloc communal regrettent, en outre, que ces modifications n'aient pas fait l'objet d'une communication et d'explications.

En réponse, le ministère rapporteur précise que ce projet de loi fixe les principaux principes et objectifs. Le Ministre du travail et des solidarités s'est engagé à associer l'ensemble des parties prenantes dont les collectivités territoriales, lors de la phase d'élaboration des textes d'application pour co-construire cette réforme. Il ajoute que de nombreux chantiers doivent être menés afin de réaliser cette réforme dont la mise en place du téléservice « compte social unique ». Il souligne à cet égard que ce téléservice s'adressera non seulement aux particuliers pour leur permettre d'accéder aux informations relatives aux ressources du foyer et aux informations leur permettant d'identifier les aides pouvant être perçues mais également, aux agents des collectivités territoriales. Il ajoute que le travail est en cours pour déterminer les moyens et les processus d'accès des collectivités territoriales (utilisation de « monsuivisocial », utilisation de certains outils des collectivités territoriales...).

– **Sur la méthodologie employée et le renvoi à des décrets d'application**

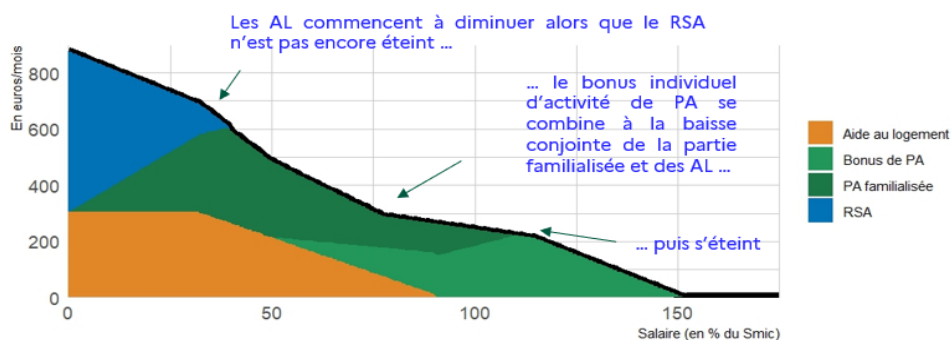
Le collège des élus regrette la méthodologie retenue et le calendrier choisi pour cette transformation du système de solidarité considérant que les paramètres majeurs de la réforme seront déterminés par de futurs décrets dont les auteurs politiques ne sont pas connus. Il souligne, à ce titre, que dans le cadre des prochaines élections présidentielles et ne disposant pas de la temporalité précise, la prise ou la teneur de ces textes d'application est incertaine. Seraient ainsi fixés par voie réglementaire les prestations qui composeront le revenu social de référence (RSR), les barèmes des prestations, les modalités de mise en œuvre et d'accès au compte social unique et les écarts-types entre revenus.

– **Sur les articles 2 et 3 et le gain au travail (et le nouvel objectif assigné aux APL)**

Le Président du CNEN rappelle que lors du premier examen de ce projet de loi lors de la séance du 2 avril 2026, il avait demandé une projection des effets de cette réforme sur le RSA, la PA et les allocations logement d'une part, et la production de simulations faisant apparaître les foyers « gagnants » ou « perdants » de cette réforme d'autre part. Plus spécifiquement, l'objectif est d'analyser les répercussions de l'augmentation du gain au travail sur ces aides.

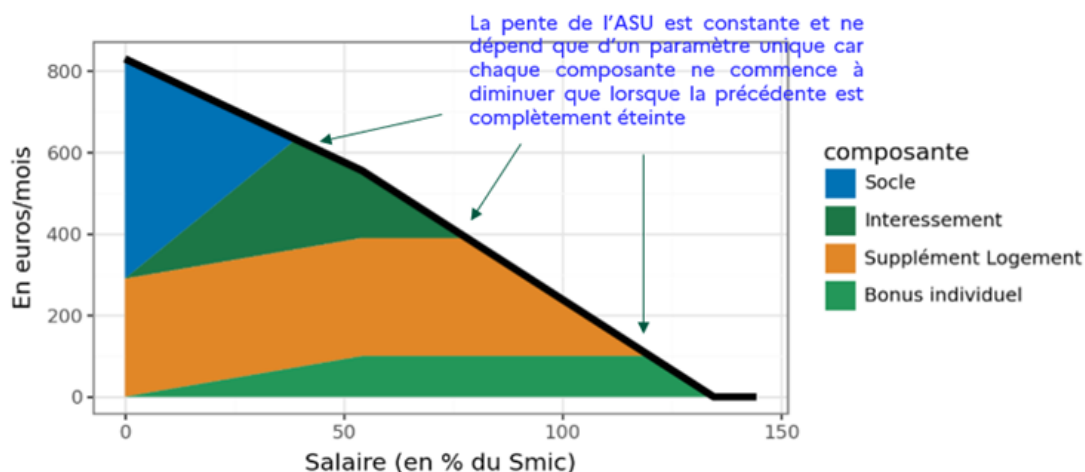
En réponse, la direction de la cohésion sociale a produit une présentation retraçant, par le biais de graphiques, les évolutions possibles de ces aides lors d'une reprise d'activité dans le système de protection sociale actuel puis dans le système envisagé par l'ASU. Il en ressort qu'actuellement, le montant d'aide versé chute à certains paliers en fonction de la reprise d'une activité. Ces points de rupture sont visibles sur le graphique ci-dessous. Or, ces ruptures peuvent empêcher la reprise du travail. Le représentant du ministère porteur souligne que les APL sont davantage sensibles au paramètre lié à la reprise du travail. C'est pourquoi, le projet de loi assigne un nouvel objectif aux APL qui doivent en sus de leurs propres objectifs de lutte contre la pauvreté, favoriser l'insertion sociale et professionnelle de leurs bénéficiaires. Leur barème doit inciter au démarrage, à la reprise, à la poursuite ou à l'intensification d'une activité professionnelle. Le Président du CNEN s'interroge sur les avis exprimés par les professionnels du secteur. Le ministère porteur fait part de leur scepticisme sur ce nouvel objectif d'incitation à la reprise au travail assigné aux APL.

1 - Système de protection sociale actuel :



L'objectif de l'ASU est d'agir sur cette problématique en diminuant les points de rupture et donc les baisses du montant des aides dès la reprise d'une activité professionnelle (graphique ci-dessous). En l'espèce, la pente de l'ASU est constante car elle permet de mieux articuler les différentes composantes et barèmes des aides entre elles.

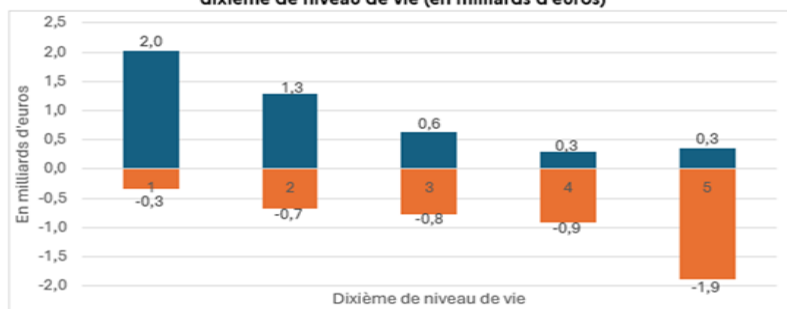
2 - Système envisagé avec l'ASU :



Par ailleurs, s'agissant des allocataires « gagnants et perdants » de la réforme, le ministère du travail et des solidarités indique que la réforme de l'ASU opère une importante redistribution. Les deux premiers déciles seraient bénéficiaires. A contrario, à partir du 4^{ème} décile, les gains globaux seraient faibles et les pertes supérieures (graphique 3 ci-dessous).

3 - Gains totaux des ménages gagnants et pertes totales des ménages perdants

Graphique 1 – Gains totaux des ménages gagnants et pertes totales des ménages perdants, par dixième de niveau de vie (en milliards d'euros)



Champ : France métropolitaine, ménages vivant en logement ordinaire, dont le revenu est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : Modèle Ines 2023+ (Insee, Drees, Cnaf), calculs Drees

– **Sur l'article 5 et l'aide sociale facultative mise en œuvre par les collectivités territoriales et leurs groupements**

Le Président du Cnen s'interroge sur le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales par le dispositif mis en place à l'article 5 du présent projet de loi.

En réponse, le ministère du travail et des solidarités indique que les collectivités territoriales devront, pour l'attribution d'une nouvelle aide versée sous condition de ressources, tenir compte des « différentes bases de ressources » qui seront définies dans le décret d'application.

Il souligne que les aides en nature ou d'urgence ne seront pas comprises dans ce dispositif de référence commune.

– **Sur les articles 6 et 7 prévoyant l'applicabilité des dispositions relatives au téléservice dénommé « compte social unique » à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon**

Les représentants du bloc communal s'interrogent sur la transposition de cette réforme à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, notamment compte tenu de leurs spécificités sociales. Le représentant de la direction de la sécurité sociale confirme la pleine application à ces collectivités et selon les mêmes modalités. Il précise qu'il s'agit d'assurer aux usagers une meilleure lisibilité de leurs droits et non de les modifier.

– **Sur l'impact budgétaire**

Au-delà des remarques émises sur les dispositions, le collège des élus s'inquiète du coût engendré par le présent projet de loi sur les budgets des collectivités locales. Les élus du bloc communal estiment que le projet de loi est envisagé à enveloppe financière constante. Or, dans un contexte de fortes contraintes budgétaires, ils s'inquiètent des risques d'un report des allocataires « perdants de la réforme » vers les centres communaux d'action sociale (CCAS) et vers les centres inter-communaux d'action sociale (CIAS) pour l'attribution d'une aide. Ils recommandent, à ce titre, de faire en sorte que la fusion des prestations sociales ne fasse pas d'allocataires perdants.

Les élus départementaux s'inquiètent des coûts induits par cette réforme sur la baisse du taux de non-recours au RSA. Lors d'une rencontre avec M. Jean-Pierre Farandou, ministre du travail et des solidarités le 19 mars 2026, les Départements ont sollicité des garanties financières de la part de l'Etat. Ils considèrent, en effet, qu'ils ne sont pas en mesure d'assumer des dépenses supplémentaires sur le RSA sans compensation. Le non-recours est estimé à 1,8 milliard d'euros selon l'étude d'impact.

2. Décret relatif à la prise en compte des indemnités journalières de naissance dans le calcul du revenu de solidarité active et de la prime d'activité

Le projet de décret est pris en application de l'article 99 de la loi n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026 qui crée un « congé de naissance supplémentaire » d'une durée maximale de deux mois. Ce nouveau droit s'ajoute au congé de maternité, de paternité ou d'adoption. Il sera accessible à partir du 1^{er} juillet 2026 à chaque parent d'un enfant né ou adopté à partir du 1^{er} janvier 2026. Il permet d'être indemnisé à hauteur de 70% du salaire antérieur le premier mois et de 60 % le second mois.

Le projet de texte modifie les dispositions du code de l'action sociale et des familles et du code de la sécurité sociale définissant la base ressources du revenu de solidarité active (RSA) et de la prime d'activité (PA) pour préciser les modalités de prise en compte des nouvelles indemnités de naissance (IJ) pour le calcul de ces deux prestations et précise qu'elles sont assimilées à des revenus professionnels.

Pour ne pas pénaliser les allocataires de la PA éligibles au congé de naissance qui souhaiteraient en bénéficier, le projet de décret assimile les IJ de naissance à des revenus professionnels, sur le modèle du traitement retenu pour les indemnités de maternité, de paternité ou d'adoption. Concernant le RSA, au regard de l'étendue de la base ressources de cette prestation et des ressources prises en compte, parmi lesquelles les indemnités maternité et paternité ou la prestation partagée d'accueil de l'enfant, les nouvelles IJ de naissance ont vocation à être prises en compte dans cette base ressources.

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

- Collège des élus : 10 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 7 avis favorables.

Si les représentants des départements s'interrogent sur le faible nombre de bénéficiaires concernés sur une année (une dizaine semblerait-il), le ministère de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées confirme cette estimation et indique que la fiche d'impact produite estimant ce nombre à 3 695 foyers est erronée. L'impact financier est dès lors marginal. Les membres élus rappellent qu'initialement, la position de principe des Départements est d'émettre un avis défavorable pour toute mesure initiée par le Gouvernement qui engendre une nouvelle dépense pour les collectivités. Or, en l'espèce, eu égard à cette confirmation, les membres élus du CNEN n'expriment plus d'opposition ou de réserve à l'égard des dispositions du projet de texte.

3. Décret relatif aux autorisations spéciales d'absence et aux aménagements horaires liés à la parentalité et à certains évènements familiaux dans la fonction publique

Le présent décret est pris en application de l'article 45 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui prévoit que les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence (ASA) liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux et précise qu'un décret en Conseil d'Etat doit déterminer la liste de ces autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi dans un objectif d'harmonisation de ces congés. L'article 46 de ladite loi crée un aménagement horaire pour l'allaitement au bénéfice des femmes allaitantes.

Ce texte s'inscrit également dans le cadre de la décision n° 503871 du 10 décembre 2025 du Conseil d'Etat qui a enjoint au Premier ministre de « prendre les mesures réglementaires qu'implique nécessairement l'application de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique », dans un délai de 6 mois, afin de fixer la liste des ASA liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux autres que celles mentionnées à l'article L. 1225-16 du code du travail ainsi que la détermination des conditions et modalités d'octroi de l'ensemble de ces autorisations. Le présent projet de texte doit, dès lors, être pris d'ici le 10 juin 2026.

Le projet de décret est composé de six titres. Les principales mesures intéressant les collectivités territoriales sont contenues :

- Au titre II qui liste les ASA accordées de droit (huit cas) et précise leur fait générateur ainsi que le quantum de temps d'absence accordé pour chacune d'entre elles ;
- Au titre III qui liste les ASA accordées sous réserve des nécessités de service, précise leur fait générateur ainsi que le quantum de temps d'absence accordé pour chacune d'entre elles ;
- Au titre IV qui prévoit les aménagements horaires liées à la parentalité et à certains évènements familiaux.

L'entrée en vigueur des présentes dispositions est prévue au 1^{er} janvier 2027 pour permettre aux services gestionnaires de s'adapter d'une part et éviter de calculer une proratisation des droits en cours d'année. Le coût des mesures est difficilement évaluable mais l'objectif est d'harmoniser les droits.

Lors du passage de ce projet de décret en Conseil commun de la fonction publique (CCFP) le 29 avril 2026, les employeurs territoriaux se sont abstenus.

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

- Collège des élus : 10 avis favorables avec réserves ;
- Collège des représentants de l'État : 7 avis favorables.

Les représentants des élus se félicitent de ce projet de texte qui tend à favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et soulignent qu'il est attendu au sein de la fonction publique territoriale afin de bénéficier d'un socle commun et permettre à chaque agent de bénéficier de droits.

S'agissant des mesures envisagées, l'avis du collège des élus est partagé. Il se félicite, ainsi, des avancées prévues aux articles 12, 14 et 16 et souligne, à ce titre, que le projet de texte a été modifié à la suite de son passage en Assemblée plénière du CCFP le 29 avril 2026. La saisine rectificative transmise au CNEN le 30 avril 2026 fait, ainsi, état de trois modifications :

- A l'article 12 : le passage de 3 à 5 jours d'ASA pour décès d'un conjoint ;
- L'article 14 : reconnaît désormais le bénéfice d'une autorisation spéciale de droit de 5 jours aux agents publics à l'occasion de leur mariage ou de la conclusion d'un pacte civil de solidarité,
- A l'article 16 : une précision rédactionnelle sur l'ASA pour garde d'enfant, dont la durée cumulée de 6 jours s'apprécie par an.

Il regrette, toutefois, que les congés pour douleurs menstruelles ou endométriose n'aient pas été intégrés. Par ailleurs, il déplore que ce projet de décret instaure des seuils plafond et non plancher s'agissant du nombre de jours d'ASA octroyé dès lors que certains employeurs territoriaux ont adopté des règlements en la matière plus favorables pour les agents territoriaux. La mise en œuvre de ce décret risque ainsi de susciter un dialogue social dégradé. De plus, il considère que le gel du point d'indice et la potentielle révision du nombre d'ASA à la baisse ne contribuent pas à améliorer l'attractivité de la fonction publique.

4. Arrêté modifiant l'arrêté du 3 août 2007 relatif aux formations à l'armement des agents de police municipale et aux certificats de moniteur de police municipale en maniement des armes et de moniteur de police municipale en bâtons et techniques professionnelles d'intervention

Ce projet d'arrêté modifie l'arrêté du 3 août 2007 relatif aux formations à l'armement des agents de police municipale et aux certificats de moniteur de police municipale en maniement des armes et en bâtons et techniques professionnelles d'intervention.

Le présent projet de texte supprime un module de formation relatif au maniement de certaines matraques de catégorie D, devenu obsolète, initialement prévu pour les agents de surveillance de Paris détachés ou intégrés dans le corps des agents de police municipale. Il élargit également aux gardes champêtres l'accès aux formations de moniteur de police municipale en maniement des armes ainsi qu'aux bâtons et techniques professionnelles d'intervention, en modifiant corrélativement les conditions d'admission, de formation et de renouvellement des certificats. Le texte assouplit, par ailleurs, l'une des conditions préalables d'accès à la formation de moniteur en maniement des armes en réduisant le nombre d'autorisations de port d'armes exigées. Enfin, il instaure une équivalence entre la formation de moniteur en maniement des armes et la formation préalable à l'armement des agents de police municipale, afin d'éviter des redondances de formation.

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

- Collège des élus : 10 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Les représentants des élus accueillent favorablement l'objectif poursuivi par le projet de texte, qui tend à adapter les dispositifs de formation à l'armement aux réalités locales. Ils soulignent que cette évolution est de nature à répondre à certains besoins opérationnels, notamment dans les territoires ruraux, et à offrir davantage de souplesse dans l'organisation des formations au sein des collectivités.

Ils formulent toutefois plusieurs réserves. En effet, les représentants des élus relèvent en particulier que l'élargissement du public éligible est susceptible d'entraîner une montée en charge du dispositif national de formation assuré par le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Ils observent également que, si la formation relève statutairement du CNFPT, les collectivités locales pourraient être confrontées à des charges indirectes tenant à l'indisponibilité accrue des agents concernés, aux coûts de déplacement, d'hébergement et de remplacement de ces derniers, ainsi qu'aux responsabilités attachées à l'exercice de la fonction de moniteur.

Les représentants des élus estiment enfin qu'une clarification des conditions d'accès et d'exercice de cette habilitation apparaît nécessaire afin de garantir un niveau homogène de compétence entre les gardes champêtres et les moniteurs de police municipale. Les élus ont demandé des précisions au rapporteur sur les conséquences opérationnelles et financières du dispositif. Les réponses apportées par le rapporteur ont permis de lever les réserves exprimées, notamment s'agissant du coût des formations, des garanties de compétence des agents habilités et de la faculté laissée aux collectivités territoriales d'autoriser, ou non, leurs agents à suivre ces formations.

5. 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

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

Le présent projet de décret procède à la revalorisation annuelle du montant forfaitaire mensuel du RSO en le portant de 608,91 € à 613,78 € à compter du mois d'avril 2026. Pour l'année 2026, ce coefficient s'établit à 1,008. Le surcoût est estimé à 59 784,12 € pour les collectivités territoriales. A noter que le RSO est recentralisé depuis le 1^{er} janvier 2019 en Guyane et depuis le 1^{er} janvier 2020, à la Réunion.

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

- Collège des élus : 9 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Les membres élus du CNEN rappellent, sans remettre en cause le bien-fondé de la revalorisation de ce revenu de solidarité, qu'ils ont émis, lors de la séance du 18 mars 2026, un avis défavorable définitif sur le décret n° 2026-220 du 30 mars 2026 portant revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active (RSA) et que, en cohérence, ils émettent un avis défavorable sur un projet de texte ayant un objet analogue. Ils soulignent, à ce titre, que ces dispositions vont contribuer à augmenter les dépenses des départements sans que ne soit prévue de compensation financière.

6. Décret fixant les règles relatives à l'accessibilité lors de travaux d'extension ou de modification des bâtiments à usage professionnel existants

Ce projet de décret fixe les règles relatives à l'accessibilité applicables lors des travaux d'extension ou de modification réalisés sur les bâtiments à usage professionnel (BUP) existants. Il complète le code de la construction et de l'habitation par la création de nouveaux articles

R.163-5 à R.163-8, qui instaurent trois niveaux d'exigences : une obligation de conformité aux règles d'accessibilité applicables aux bâtiments neufs pour les parties créées, une obligation de maintien des conditions d'accessibilité existantes et, enfin, le respect de caractéristiques techniques minimales lors de la modification d'un élément du bâtiment participant à l'accessibilité des personnes en situation de handicap.

Le texte prévoit en outre des possibilités de dérogation accordées par le préfet de département en cas d'impossibilité technique, de contraintes liées à la préservation du patrimoine architectural ou de disproportion manifeste entre le coût des travaux et l'amélioration attendue. Il encadre également la procédure d'instruction des demandes de dérogation, qui devront être déposées par le maître d'ouvrage préalablement à la réalisation des travaux. Enfin, il abroge, à compter du 1er octobre 2026, des dispositions correspondantes du code du travail.

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

- Collège des élus : 9 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Les représentants des élus rappellent qu'ils partagent l'objectif de mise en accessibilité du cadre bâti et d'amélioration de l'inclusion des personnes en situation de handicap. Ils soulignent toutefois que plusieurs réserves demeurent quant aux modalités de mise en œuvre du présent décret.

Ils regrettent, en premier lieu, l'absence de consultation préalable, alors même que les collectivités figurent parmi les principaux maîtres d'ouvrage concernés par les obligations nouvelles créées par le texte.

Les représentants des élus insistent, par ailleurs, sur le poids des charges financières nouvelles supportées par les collectivités territoriales et les établissements publics locaux, évaluées à 195 M€ par an, et s'interrogent sur la soutenabilité de ces dépenses dans un contexte de forte contrainte budgétaire. Ils relèvent qu'aucune précision n'est apportée dans la fiche d'impact sur les modalités concrètes de financement de cette dépense et qu'aucun mécanisme de compensation ou de fléchage dédié n'est prévu.

Ils soulignent enfin que la mise en œuvre du dispositif est susceptible de conduire certaines collectivités à arbitrer ces nouvelles dépenses d'accessibilité au détriment d'autres investissements prioritaires.

7. Décret portant modification des mesures de publicité et d'entrée en vigueur des actes relatifs à l'élaboration, l'évaluation et l'évolution des documents d'urbanisme et des mesures de publicité foncière des servitudes d'utilité publique relatives aux sols pollués

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 et le décret n° 2021-1311 du 7 octobre 2021 portant tous deux réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements ont modernisé et simplifié les règles qui régissent la publicité, l'entrée en vigueur et la conservation de ces actes en renforçant la dématérialisation des mesures de publicité. A cet égard, depuis le 1^{er} juillet 2022, la publication de ces actes s'effectue désormais sous forme électronique, à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants qui gardent la possibilité, par délibération, de publier leurs actes sous format « papier » ou par affichage, conformément aux dispositions de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 a également modifié les dispositions du code de l'urbanisme relatives à la définition du caractère exécutoire des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) en conditionnant leur entrée en vigueur à leur publication sur le portail national de l'urbanisme (Géoportail de l'urbanisme) à compter du 1^{er} janvier 2023.

Le présent projet de décret met en cohérence les mesures de publicité et d'entrée en vigueur définies dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme avec les nouvelles dispositions introduites par l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021, pour ce qui concerne les SCoT,

les PLU et les cartes communales. Le projet de texte retire, d'une part, la possibilité de publier les actes d'urbanisme au recueil des actes administratifs des collectivités territoriales et de leurs groupements et, d'autre part, retire l'obligation d'affichage comme condition nécessaire au caractère exécutoire de l'acte pour les collectivités territoriales et les groupements soumis à la dématérialisation de la publicité de leurs actes, conformément aux dispositions de l'article L. 2131-1 du CGCT.

Le projet de texte précise et met également en cohérence les modalités de publicité et d'entrée en vigueur des actes relatifs aux plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) avec celles relatives aux PLU qui ont été modifiées par le texte. A cet effet, le texte prévoit que la publication sous forme électronique des actes des collectivités territoriales et des groupements compétents en matière de SCoT, de PLU et de document en tenant lieu ainsi que de carte communale, participant à l'élaboration ou à l'évolution de ces documents d'urbanisme soit effectuée sur le portail national de l'urbanisme, par dérogation aux dispositions prévues par l'article R. 2131-1 du CGCT.

Le projet de décret simplifie, enfin, la procédure administrative d'institution de servitudes d'utilité publique (SUP) relatives aux sols pollués, prévue dans le code de l'environnement, en supprimant l'obligation de publicité foncière de ces servitudes, jugée redondante avec d'autres dispositifs d'information existants.

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

- Collège des élus : 7 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Si le collège des élus accueille positivement ce projet de texte qui répond à une nécessité juridique, se matérialisant par une mise en cohérence de la partie réglementaire du code de l'urbanisme avec les dispositions inscrites dans l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021, les membres élus du bloc communal formulent toutefois plusieurs réserves, dont la position est étayée au sein de l'avis de l'AMF.

Tout d'abord, bien que saluant la suppression de l'obligation de publicité foncière pour les SUP relatives aux sols pollués, le collège des élus du bloc communal met en exergue sa préoccupation à l'égard de la centralisation de la publication des actes, plus particulièrement de la fragilité technique du portail national de l'urbanisme (plateforme dénommée « Géoportail de l'urbanisme »), inquiétude d'ores et déjà formulée lors de l'examen par le CNEN de l'ordonnance du 7 octobre 2021. Si les élus du bloc communal se félicitent que le projet de décret comporte des dispositions de repli en cas de difficultés techniques, permettant une publication sur le site internet de la commune conformément à l'article R. 2131-1 du CGCT, ils rappellent que de nombreuses communes ne sont pas encore en mesure de publier leurs documents sur cette plateforme, faute de moyens humains ou techniques suffisants. Ils demandent un renforcement du soutien technique et financier aux petites communes afin que la dynamique de dématérialisation soit rendue pleinement opérationnelle sur l'ensemble du territoire.

Le collège des élus du bloc communal réitère également son point de vigilance émis antérieurement sur la question du lien entre la publication sur la plateforme « Géoportail de l'urbanisme » et le caractère exécutoire des documents d'urbanisme. Si le projet de décret ne modifie pas les conditions de fond sur l'entrée en vigueur des SCoT et PLU, lesquelles demeurent régies par les articles L. 143-24 et L. 153-23 du code de l'urbanisme, les membres élus du bloc communal indiquent toutefois que la publication dématérialisée ne saurait, à elle seule, conditionner l'opposabilité des documents d'urbanisme aux demandes d'autorisation, au risque de créer des insécurités juridiques sur les territoires les moins dotés en ingénierie.

Sur les impacts financiers du projet de texte pour les collectivités locales, si les élus du bloc communal reconnaissent que la dématérialisation génère des économies réelles, notamment la suppression de l'obligation de publication dans les journaux pour les communes de plus de 3 500 habitants, ils rappellent que ce gain financier doit être mis en balance avec les coûts

induits par l'usage du portail national de l'urbanisme, c'est-à-dire la formation des agents, la mise en place de nouvelles procédures ou encore la maintenance des outils numériques. Le collège des élus du bloc communal demande dès lors à ce que la fiche d'impact soit complétée afin de pouvoir bénéficier des données manquantes et ainsi mener l'analyse coûts-bénéfices de la dématérialisation. Si cette demande est bien prise en compte par le ministère porteur, avec une tentative d'évaluation de sa part avant le passage du texte au Conseil d'Etat, celui-ci précise toutefois la difficulté de mener des estimations de ce type.

Toujours au titre des réserves exprimées, les membres élus du bloc communal réitèrent leur demande visant à l'organisation d'une réflexion approfondie sur les conditions d'archivage des actes dématérialisés, en lien avec le service interministériel des archives de France (SIAF). Pour eux, le projet de texte élude une nouvelle fois cet aspect, mais la problématique demeure.

Enfin, les élus du bloc communal prennent acte du renvoi opéré vers le code de justice administrative pour la détermination du point de départ des délais de recours contentieux. Ils soulignent néanmoins que ce renvoi implicite mérite d'être clarifié afin d'éviter toute confusion dans la gestion des procédures. À cet égard, le collège des élus attire l'attention sur la distinction entre les actes susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (REP) et les actes préparatoires qui ne font pas grief. La jurisprudence constante du Conseil d'État, confirmée récemment par la décision du 27 janvier 2025 (n° 490508), établit que les délibérations arrêtant un projet de PLU ou de SCoT avant enquête publique constituent des actes préparatoires insusceptibles de recours direct, en raison de l'absence d'effets propres à ce stade de la procédure. La publication de ces actes sur le Géoportail, si elle est nécessaire à la transparence de la procédure, n'a donc pas pour effet d'ouvrir aux tiers une voie de recours supplémentaire contre ces délibérations. Les élus du bloc communal, tout en reprenant la position formulée dans l'avis de l'AMF, demandent que ce point soit expressément rappelé afin d'éviter tout contentieux mal fondé susceptible de fragiliser les procédures d'élaboration ou d'évolution des documents d'urbanisme.

8. Décret prévoyant le report des obligations définies en application des articles R. 221-4 et R. 221-4-1 du code de l'énergie sur le délégant en cas de défaillance du délégué au sens de l'article L. 333-1 du code de l'énergie, fixant les conditions dans lesquelles les dispositifs mentionnés à l'article L. 221-8 du code de l'énergie sont considérés comme mis en place de façon incomplète et précisant les modalités du contrôle de la régularité des demandes de certificats d'économies d'énergie

Le projet de décret, relatif au dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) prévu aux articles L. 221-1 à L. 222-10 du code de l'énergie, prévoit le report des obligations d'économies d'énergie, définies en application des articles R. 221-4 et R. 221-4-1 du code de l'énergie, sur le délégant en cas de défaillance du délégué au sens de l'article L. 331-1 du code de l'énergie.

Le projet de texte fixe également les conditions dans lesquelles les dispositifs d'identification, d'évaluation et de gestion des risques permettant de détecter une obtention frauduleuse d'une vente/acquisition de CEE sont considérés comme mis en place de façon incomplète conformément à l'article L. 221-8 du code de l'énergie.

Enfin, le projet de texte précise les modalités du contrôle de la régularité des demandes de CEE en application des articles L. 222-1-1 et suivants modifiés par la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides et étend les sanctions pouvant être prises en cas de manquement aux opérations déposées sur le registre national des CEE.

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

- Collège des élus : 7 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

A la suite de la présentation effectuée par le ministère porteur, le collège des élus n'exprime aucune remarque particulière sur les dispositions du projet de texte.

9. Décret relatif à la responsabilité élargie du producteur pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment
10. Arrêté modifiant les cahiers des charges des éco-organismes et des organismes coordonnateurs de la filière à responsabilité élargie du producteur des produits et matériaux de construction du secteur du bâtiment annexés à l'arrêté ministériel du 10 juin 2022

(Examen commun)

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi « AGECE », a prévu la mise en place d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP) pour les produits ou les matériaux de construction du secteur du bâtiment (PMCB) destinés aux ménages ou aux professionnels. Depuis son lancement, la filière REP PMCB connaît des difficultés croissantes. Jugée trop coûteuse par les metteurs en marché et insatisfaisante par les détenteurs de déchets, des travaux de refondation de la filière REP PMCB ont été initiés en mars 2025.

Après un an de concertation avec l'ensemble des parties prenantes (metteurs en marché, collectivités locales, distributeurs, professionnels du bâtiment...), le Gouvernement a proposé une refondation de la filière REP PMCB pour corriger ses dysfonctionnements et renforcer son efficacité.

La refondation retenue comprend les orientations suivantes :

- recentrer l'action des éco-organismes sur les déchets des produits ou matériaux dont la collecte et le traitement nécessitent d'être soutenus par la filière REP pour être développés (introduction de la notion de matériaux « matures » et non « matures ») ;
- optimiser le maillage des points de reprise, qui doit être défini par les conseils régionaux avec une approche départementale, et en supprimant l'obligation générale de reprise sans frais par les distributeurs ;
- améliorer le service rendu aux usagers en facilitant l'accès aux points de reprise ;
- améliorer la gouvernance et la transparence de la filière, notamment par la mise en place d'un observatoire des coûts et des délais de prévenance pour la mise en œuvre des barèmes amont (éco-contributions) et aval (soutiens financiers aux opérations de gestion de déchets).

Les présents projets de décret et d'arrêté prévoient la mise en œuvre des orientations définies pour la refondation de la filière REP PMCB.

Le projet de décret modifie les modalités de l'obligation de reprise des déchets de PMCB par les distributeurs, la définition du maillage par les conseils régionaux à l'échelle départementale ainsi que l'action des éco-organismes pour la recentrer sur les déchets des produits ou matériaux dont la collecte et le traitement nécessitent d'être soutenus par la filière REP pour être développés. Le projet de texte opère également des clarifications concernant le périmètre de la filière.

Le projet d'arrêté remplace quant à lui les cahiers des charges des éco-organismes et des organismes coordonnateurs figurant aux annexes I et III de l'arrêté du 10 juin 2022 et prévoit que les éco-organismes et l'organisme coordonnateur déposent un dossier de demande d'agrément dans un délai d'un mois après la publication de l'arrêté ministériel remplaçant les cahiers des charges, s'ils souhaitent poursuivre leur agrément à compter du 1^{er} janvier 2027. Le texte prévoit également la création d'un fonds alimenté par les éco-organismes pour financer l'enlèvement des dépôts sauvages.

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

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;

- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus, sur la base des réserves formulées par les membres du bloc communal, formule un avis très défavorable sur ces deux textes réglementaires, position d'ores et déjà émise au sein d'un communiqué de presse conjoint de plusieurs associations représentant les intérêts des collectivités locales en date du 6 mars 2026 (AMF, Intercommunalités de France, Régions de France, le Cercle national du recyclage et l'Association de collectivités, gestion des déchets, réseaux de chaleurs, gestion locale de l'énergie).

Si les élus communaux et intercommunaux expriment être favorables à une refondation de la filière REP PMCB, ils estiment que la réforme envisagée se fait au détriment, d'une part, des collectivités du bloc communal, variable d'ajustement du Gouvernement afin de rendre la filière soutenable, et, d'autre part, des contribuables qui subiront une éco-participation au titre du dispositif se concrétisant par une hausse conjointe de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – dont le pouvoir de taux est à la main des collectivités locales – et des factures émises par les entreprises du bâtiment dans le cadre des travaux réalisés pour le compte des particuliers.

S'agissant de l'impact financier des deux textes sur les finances des collectivités locales, le collège des élus alerte sur une réforme qui modifie en profondeur l'équilibre financier de la filière REP PMCB *via* un transfert massif de charges. Les membres élus du CNEN fondent ce raisonnement sur une note du Cercle national du recyclage qui évalue un impact financier, direct, récurrent et incompressible, peu importe le scénario retenu (estimé entre 100 et 200 millions d'euros par an de charges supplémentaires de traitement pour les matériaux « matures »). Les élus du bloc communal rappellent que cet impact financier négatif constituait la ligne rouge posée par les associations représentant les intérêts des collectivités locales lors de la concertation menée au titre de la refondation de la filière REP. En effet, pour eux, les coûts assumés par les collectivités locales dans la gestion des déchets du bâtiment doivent entièrement être pris en charge par la filière REP, conformément à la loi « AGEC » et la réglementation européenne.

Au-delà de cette opposition au contenu des textes, les membres élus du CNEN développent un argumentaire à l'encontre de deux dispositions spécifiques de ce corpus réglementaire jugé « technique ». Il s'agit, d'une part, de la distinction entre matériaux « matures » (métaux, bois, inertes...) et « non matures » (laines de verre, laines minérales...) et, d'autre part, du maillage territorial dédié au points de collecte des déchets des professionnels du bâtiment.

Au titre de la distinction entre matériaux « matures » et « non matures », le collège des élus précise notamment que la création d'une catégorie pour les matériaux « matures » conduira à une perte des soutiens financiers dédiés à cette filière (collecte, réception, traitement, forfaits bennes), évolution occasionnant un transfert de coûts de traitement vers les collectivités locales. En effet, si certains matériaux « matures » sont supposés générer des recettes de valorisation suffisantes pour compenser les pertes financières associées aux frais de collecte, de tri et de valorisation, les membres élus du CNEN estiment que certains matériaux jugés « matures » sont difficilement valorisables. Les élus du bloc communal alertent également sur l'obligation des collectivités locales de traçabilité pour les matériaux « matures », qui se traduira par des frais administratifs non compensés.

S'agissant du maillage territoriale relatif aux points de reprise des déchets des professionnels du bâtiment, le collège des élus exprime son inquiétude vis-à-vis de l'interdiction d'accès aux déchetteries gérées par les collectivités locales lorsqu'il existe un point de reprise à proximité de celle-ci. En effet, si elles n'interdisent pas l'accès, leurs soutiens seront plafonnés à 8,2 kg par habitant et par an pour l'ensemble des flux collectés. Les tonnages collectés supérieurs à ce plafond ne feront dès lors pas l'objet d'un soutien ou d'un enlèvement, qu'il s'agisse de matériaux « matures » ou « non matures ». Par ailleurs, une inquiétude est également émise par les élus dans le cas où les conditions de densité de population ou d'activité économique ne seraient pas suffisantes pour permettre la création de points de reprise privés pour les déchets des professionnels (zone blanche du maillage). Dans pareille situation, les collectivités locales pourront continuer à accueillir les déchets des professionnels sans limitation de tonnage (sans

soutiens pour les matériaux matures et avec obligation de faire payer l'accès à la déchèterie aux professionnels).

Enfin, si le collège des élus souligne la création d'un fonds alimenté par les éco-organismes pour financer l'enlèvement des dépôts sauvages (dispositif inscrit dans le projet d'arrêté), il observe son caractère optionnel. Les membres élus du bloc communal soulignent à cet égard que les éco-organismes ont le choix entre un financement direct de l'enlèvement des dépôts sauvages, dispositif qui n'a pas fonctionné depuis plus de trois ans, et le versement de contributions à un fonds financier, soit le choix entre une dépense inexistante car non réalisable et une dépense certaine avec la contribution à un fonds spécifique.

En réponse aux réserves émises par le collège des élus, le ministère porteur précise que la réforme ne peut convenir à l'ensemble des parties prenantes, ici les collectivités locales, mais permettra de rendre viable la filière. Par ailleurs, il indique que le nouveau maillage territorial à destination des détenteurs professionnels a pour objectif de faire reposer la filière sur les installations qui ne sont pas gérées par les collectivités. Cette modification a pour objectif que les déchetteries publiques ne reçoivent plus les déchets des professionnels qui représentent un coût dans le cas où la collectivité ne refait pas la reprise des déchets. En outre, s'agissant de l'impact financier, il souligne que si le report des tonnages des déchets professionnels actuellement repris au niveau des déchetteries publiques vers les déchetteries privées et les distributeurs engendrera un gain pour les collectivités de l'ordre d'environ 100 millions d'euros en 2028 selon l'ADEME par rapport à la situation actuelle, il précise que ce gain sera partiellement compensé par un moindre soutien des collectivités locales dans le cadre des déchets matures apportés par les ménages.

11. Décret relatif au plan climat-air-énergie territorial (seconde délibération)

12. Arrêté modifiant l'arrêté ministériel du 4 août 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial (seconde délibération)

(Examen commun)

Les projets de texte, comprenant un décret et un arrêté, précisent et explicitent des attendus réglementaires visant à aider les collectivités locales dans l'élaboration, le pilotage, la mise à jour et le suivi de leur Plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Plus précisément, l'objet du corpus réglementaire est d'améliorer l'intégration de l'adaptation au changement climatique des collectivités locales au sein de leurs documents d'urbanisme *via* une mise en cohérence de leur PCAET avec le 3^{ème} Plan national pour l'adaptation au changement climatique (PNACC 3) et la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3), ainsi qu'en opérant une meilleure articulation des différentes parties constitutives du PCAET.

Le ministère porteur explique que pour faciliter l'élaboration du PCAET, les intercommunalités devront dès lors élaborer l'analyse de vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique selon la Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC), en coordonnant les différentes parties constitutives du PCAET (diagnostic, stratégie territoriale et programme d'actions), chaque partie devant tenir compte des précédentes. Par ailleurs, pour faciliter l'élaboration, le pilotage, la mise à jour et le suivi des PCAET, le ministère porteur indique que les intercommunalités pourront recourir aux indicateurs proposés dans le projet d'arrêté ministériel relatif aux PCAET, dont les données seront en grande partie mises à disposition sur une plateforme dédiée, ainsi qu'aux actions proposées dans le guide des PCAET. Ce guide, mentionné dans le projet de décret et d'arrêté ministériel, sera mis à jour à cet effet.

Lors de la séance du 5 mars 2026, les projets de texte avaient fait l'objet d'une **décision de report prononcée par le Président du CNEN** sur le fondement de l'article L. 1212-2 (VI) du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le collège des élus s'était interrogé sur la

complexité croissante des schémas de planification, à laquelle s'ajoute un effet « d'emboîtement » des différentes strates de documents, qui génère des révisions successives des documents et, par ricochet, des coûts, une instabilité juridique et un risque contentieux non négligeable. Le président du CNEN avait rappelé, par ailleurs, qu'une mission confiée au Conseil d'Etat, par saisine du Premier ministre, porte actuellement sur la simplification des documents de planification.

Lors de la séance du 2 avril 2026, les projets de texte avaient reçu un **avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents.**

Le collège des élus a souligné que malgré la concertation entamée avec les services de l'Etat, il n'a pas été possible de lever les doutes formulés sur le texte lors de la précédente séance. Il a rappelé que les collectivités locales adhèrent aux objectifs poursuivis d'adaptation au changement climatique, cependant il a estimé que le risque juridique et financier porté par l'intégration de la TRACC dans les documents d'urbanisme n'est pas entièrement maîtrisé. En effet, si les PCAET doivent obligatoirement prendre en compte la TRACC et qu'ils fusionnent avec les Schéma de cohérence territoriaux (SCoT), l'évolution de la TRACC par simple décret impliquera une obligation de modification des documents en conséquence (PCAET/SCoT/PLUi/PLU) et entraînera la prise en compte de la TRACC directement dans les SCOT.

Les projets de texte ont reçu un **avis défavorable définitif à la majorité des membres présents :**

- Collège des élus : 7 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'Etat : 6 avis favorables.

Si les membres élus représentant les intérêts du bloc communal indiquent qu'une concertation additionnelle a eu lieu entre l'AMF, la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et le cabinet de la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, ils soulignent toutefois que les échanges complémentaires n'ont pas permis d'aboutir à une version consensuelle des deux projets de texte, faute d'accord sur les réserves qui subsistent.

Sur le fond des dispositions, les élus communaux et intercommunaux du CNEN réitèrent leur vive inquiétude à l'égard de ce corpus réglementaire qui conduira à accroître l'instabilité juridique et le risque contentieux pour les collectivités locales *via*, d'une part, un renforcement de la fragilité des documents d'urbanisme – l'intégration obligatoire de la TRACC dans le diagnostic de vulnérabilité du PCAET étant jugé susceptible d'avoir des effets indirects mais réels sur les documents d'urbanisme – et, d'autre part, une perturbation accrue du rythme de révision des documents d'urbanisme – l'obligation de prendre en compte la TRACC dans le diagnostic du PCAET, combinée au rapport de compatibilité avec le PLU/PLUi, faisant peser un risque contentieux si les documents locaux reposent sur des hypothèses climatiques significativement divergentes de la trajectoire d'adaptation.

En réponse aux réserves exprimées, le ministère porteur indique que ces projets de texte n'ont pas pour effet de complexifier le contenu des PCAET, mais apportent des clarifications, en particulier sur le volet de l'adaptation au changement climatique, où l'imprécision actuelle peut rendre l'exercice difficile et ouvrir à un risque contentieux.

Enfin, le Président du CNEN invite le Gouvernement à retarder l'adoption de ces deux textes de nature réglementaire, ceci afin d'attendre les conclusions de l'étude menée parallèlement par le Conseil d'Etat sur les différents documents de planification territoriale. Il porte notamment à la connaissance du ministère porteur que le rendu des travaux de cette mission est annoncé d'ici la fin juin 2026.

EXAMEN GLOBAL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION II

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

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

Le Président,



Gilles CARREZ