

CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 2 octobre 2025

Délibération n° 25-10-02-03664

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche (articles 12, 16, 24 à 33, 41, 46 à 53, 56, 58 à 60, 67, 69 et 70)

Vu la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives ;

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

Vu la directive (UE) 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit ;

Vu la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ;

Vu la directive (UE) 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) 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 la directive (UE) 2022/362 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures ;

Vu la directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil ;

Vu la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la performance énergétique des bâtiments ;

Vu la directive (UE) 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union ;

Vu la directive (UE) 2024/1788 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 concernant les règles communes pour les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant la directive (UE) 2023/1791 et abrogeant la directive 2009/73/CE ;

Vu le règlement (UE) 2019/1239 du 20/06/19 établissant un système de guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/UE ;

Vu le règlement (UE) 2023/1805 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime et modifiant la directive 2009/16/CE ;

Vu le règlement (UE) 2023/2391 de la Commission du 4 octobre 2023 modifiant les règlements (UE) 717/2014, (UE) 1407/2013, (UE) 1408/2013 et (UE) no 360/2012 en ce qui concerne les aides de *minimis* en faveur de la transformation et de la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que le règlement (UE) no 717/2014 en ce qui concerne le montant total des aides de *minimis* octroyées à une entreprise unique, sa période d'application et d'autres aspects ;

Vu le règlement (UE) 2023/2405 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relatif à l'instauration d'une égalité des conditions de concurrence pour un secteur du transport aérien durable ;

Vu le règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de *minimis* ;

Vu le règlement (UE) 2023/2832 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de *minimis* octroyées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général ;

Vu le règlement (UE) 2024/1028 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée, et modifiant le règlement (UE) 2018/1724 ;

Vu le règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements (UE) n° 1257/2013 et (UE) 2020/1056 et abrogeant le règlement (CE) n° 1013/2006 ;

Vu le règlement (UE) 2024/1309 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux gigabit de communications électroniques, modifiant le règlement (UE) 2015/2120 et abrogeant la directive 2014/61/UE ;

Vu le règlement (UE) n° 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13/06/24 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) n° 2018/858, (UE) n° 2018/1139 et (UE) n° 2019/2144 et les directives n° 2014/90/UE, (UE) n° 2016/797 et (UE) n° 2020/1828 ;

Vu le règlement (UE) 2024/1747 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/942 et (UE) 2019/943 en ce qui concerne l'amélioration de l'organisation du marché de l'électricité de l'Union ;

Vu le règlement (UE) 2024/1789 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, modifiant les règlements (UE) n° 1227/2011, (UE) 2017/1938, (UE) 2019/942 et (UE) 2022/869 et la décision (UE) 2017/684 et abrogeant le règlement (CE) n° 715/2009 ;

Vu le règlement (UE) 2024/3118 de la Commission du 10 décembre 2024 modifiant le règlement (UE) no 1408/2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de *minimis* dans le secteur de l'agriculture ;

Vu le règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904, abrogeant la directive 94/62/CE ;

Vu l'ordonnance n° 2016-526 du 28 avril 2016 portant transposition de la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit ;

Vu la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ;

Vu la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;

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

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

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

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 ;

Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ;

Vu la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ;

Vu la loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique ;

Vu la loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale ;

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

Vu le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche (articles 12, 16, 24 à 33, 41, 46 à 53, 56, 58 à 60, 67, 69 et 70) ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 12 septembre 2025 ;

Vu les saisines rectificatives opérées par le secrétariat général du Gouvernement le 17 et le 30 septembre 2025 ;

Sur le rapport de :

- M. Christian ZARAGOCI, chef de projet au pôle des affaires juridiques et européennes au sein de la sous-direction du tourisme de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (article 12) ;
- M. Bruno LEBoulLENGER, chargé de mission « appui au projet plateforme aides d'État » à la sous-direction de la prospective, des études et de l'évaluation économiques de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (article 16) ;
- Mme Jeanne BLAIN, chargée de mission « réglementation de l'intelligence artificielle » à la sous-direction des réseaux et des usages numériques de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (articles 24 à 33) ;
- Mme Cécile DIMIER, cheffe du pôle réglementation à la sous-direction des communications électroniques et des postes de la direction générale des entreprises au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (article 41) ;

- Mme Léa BOUDINET, cheffe du bureau des marchés de l'électricité à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (articles 46 à 47 et 51) ;
- Mme Christelle GUINAUDEAU, cheffe de projet au sein de la sous-direction sécurité d'approvisionnement et nouveaux produits énergétiques à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (articles 48 et 49) ;
- M. Julien AGIER, chef du bureau des gaz renouvelables et bas-carbone à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (articles 48 et 49) ;
- Mme Hermine DURAND, sous-directrice des systèmes électriques et des énergies renouvelables à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (article 50) ;
- M. Luca IZZO, adjoint au chef du bureau de l'agriculture, de la forêt et de la certification carbone à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (articles 51 et 52) ;
- M. Bryan TREMBLAIS, chef du bureau de la logistique pétrolière et carburants alternatifs à la direction générale de l'énergie et du climat au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (article 53) ;
- Mme Madeline CORLOUER, cheffe de projet « performance énergétique des bâtiments existants » au bureau de la performance énergétique des bâtiments à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature au ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation (article 56) ;
- Mme Nadia HERBELOT, adjointe au sous-directeur de l'économie circulaire à la direction générale de la prévention des risques au ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (articles 58 à 60) ;
- M. Renato QUITTAN, chargé d'études au bureau des opérateurs et des services ferroviaires de voyageurs à la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités au ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation (article 67) ;
- M. Vincent HUE, chef du bureau de l'expertise juridique à la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités au ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation (article 69) ;
- M. Vincent LASSOURD, chef de projet « guichet unique maritime » au sein de la sous-direction sauvetage, navigation et contrôle de la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture au ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (article 70).

Considérant ce qui suit :

- **Sur les conditions d'examen du projet de loi par le CNEN**
 1. À titre liminaire, les membres élus du CNEN soulignent que le délai imparti pour examiner ce projet de loi, bien que faisant l'objet d'une saisine selon la procédure ordinaire, n'a pas été suffisant pour procéder à une analyse circonstanciée et formuler un avis éclairé sur l'ensemble des articles ayant des effets sur les collectivités locales. Le collège des élus tient à sensibiliser le Gouvernement sur la nécessité d'anticiper le processus de consultation préalable du Conseil, ceci afin de laisser aux membres de l'instance ainsi qu'aux associations nationales représentant les intérêts des élus locaux le temps nécessaire pour rendre un avis motivé sur l'ensemble des dispositions des projets de texte soumis à son examen.
- **Sur l'objet du projet de loi**
 2. Le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chef de file pour la présentation de ce projet de loi, précise que le projet de texte transpose plusieurs directives européennes et adapte le droit français à plusieurs règlements européens dans divers domaines.

3. Le ministère rapporteur rappelle que, conformément aux dispositions de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le CNEN est consulté sur l'impact technique et financier de tout projet de texte, législatif ou réglementaire, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités locales. Au regard de la mission confiée par le législateur au CNEN, il précise que ces dispositions, éclairées par la jurisprudence du Conseil d'Etat, « doivent être regardées comme des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, soit les normes qui les concernent spécifiquement ou principalement, soit les normes qui affectent de façon significative leurs compétences, leur organisation, leur fonctionnement ou leurs finances » (Conseil d'Etat n° 403916 du 26 octobre 2018, Association Regards citoyens). A l'aune de cette interprétation du droit positif, le ministère rapporteur chef de file indique que le CNEN n'est dès lors saisi que des articles 12, 16, 24 à 33, 41, 46 à 53, 56, 58 à 60, 67, 69 et 70 du présent projet de loi.
 - **Sur la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements à court terme (article 12)**
4. Le représentant du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique indique que cet article prévoit d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures d'adaptation nécessaires liées à l'application du règlement (UE) 2024/1028 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 concernant la collecte et le partage des données relatives aux services de location de logements de courte durée.
5. Le ministère rapporteur indique que ce règlement européen, dont la date d'entrée en application est prévue au 20 mai 2026, instaure un cadre juridique européen visant à garantir une transparence sur le marché de la location immobilière de courte durée, en facilitant la coopération des plateformes avec les autorités locales et en permettant de disposer d'un cadre législatif commun pour contrôler et encadrer ce type d'activités, et plus spécifiquement, les locations saisonnières. Au titre de cet objectif, le représentant de la DGE précise que le règlement européen susdit instaure dès lors le recueil et la transmission des données d'activité des biens immobiliers destinés à la location saisonnière, la mise en place d'un point d'entrée numérique unique au niveau de chaque État membre ainsi que la tenue de registres recensant les numéros d'enregistrement, les autorités compétentes ayant mis en place une procédure d'enregistrement ainsi que celles demandant la transmission des données d'enregistrement aux opérateurs numériques.
6. Le ministère rapporteur souligne que l'adaptation du droit positif dans ce secteur économique résulte de difficultés importantes rencontrées par les collectivités locales et les opérateurs numériques, notamment relatives à la collecte et au partage des données d'activité relatives aux services de location de logements à court terme. Pour y remédier, le représentant de la DGE précise qu'il a été décidé de créer des outils plus performants et harmonisés au niveau national, ceci afin de réguler au mieux l'activité des services de location de logements de courte durée. Il indique que l'article 43 de la loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique s'inscrit dans cet objectif avec la création d'une plateforme unique permettant de centraliser les obligations déclaratives des acteurs du secteur et permettant une mise à disposition des données afférentes aux collectivités locales et aux opérateurs numériques concernés.
7. Au-delà de cette évolution récente jugée nécessaire et s'inscrivant dans le prolongement de l'encadrement des meublés de tourisme prévu par la loi n° 2014-366 de 24 mars 2014, dite « ALUR », de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018, dite « ELAN », de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, dite « engagement et proximité », et la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, le représentant de la DGE indique que la loi n° 2024-1039 du 19 novembre visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale, entrant en vigueur en même temps que le règlement européen susmentionné et complétant la loi du 21 mai 2024 susdite, renforce les conditions

d'enregistrement à respecter pour les plateformes des meublés de tourisme dans le respect des prescriptions européennes et la généralisation du numéro d'enregistrement par un téléservice national unique.

8. En sus, s'agissant de l'impact de l'article sur les collectivités locales – c'est-à-dire les contraintes nouvelles, allègements ou encore simplifications – le ministère rapporteur précise que celui-ci n'est pas renseigné dans la présente étude d'impact du projet de loi. En effet, les incidences des dispositions de l'article seront inscrites au sein de la fiche d'impact du projet d'ordonnance qui en découlera et qui sera présenté ultérieurement au CNEN.
9. A la suite de la présentation effectuée par le ministère porteur, le collège des élus réitère ses félicitations concernant la promulgation de loi du 19 novembre 2024 susdite renforçant les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale. Les représentants élus du bloc communal indiquent en ce sens leur adhésion pleine et entière à l'universalisation du numéro d'enregistrement des meublés touristiques, outil indispensable pour les exécutifs locaux afin de bénéficier d'une connaissance fine et d'une meilleure capacité de régulation du parc locatif touristique. Les membres élus du CNEN attestent également que la plateforme nationale visant à une systématisation de l'enregistrement des mises en location des meublés touristiques offrira une fiabilisation des données à disposition des communes sur les meublés touristiques, notamment afin de mieux percevoir la taxe de séjour associée à ce type de location.
 - **Sur la plateforme nationale des aides d'État valant registre national des aides de minimis (article 16)**
10. Le rapporteur de la DGE au sein du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique indique que cet article prévoit la mise en conformité du droit national avec les règles européennes relatives à la transparence des aides publiques aux entreprises inscrites dans les règlements (UE) 2023/2831, (UE) 2023/2832 et (UE) 2024/3118. Le ministère rapporteur précise que l'adaptation du droit français aux trois règlements européens susdits prévoit la création d'un registre national des aides *de minimis* via l'usage de la plateforme nationale existante consacrée aux aides d'État, ceci afin de limiter la concurrence entre les États membres et, en contrepartie d'une hausse des plafonds réglementaires imposés à toute entreprise sur une période glissante de 36 mois. Il précise qu'en échange d'une augmentation des plafonds des aides *de minimis* de 200 000 euros à 300 000 euros, il a été demandé aux États membres de renforcer la transparence faite sur celles-ci.
11. Le ministère rapporteur précise que les personnes publiques concernées auront désormais l'obligation de transmettre les informations relatives aux aides *de minimis* accordées aux entreprises. Pour les collectivités locales, les informations étaient jusqu'ici recueillies par les régions auprès des communes et intercommunalités, toutefois, le dispositif a été jugé peu efficace. Pour y remédier, le représentant de la DGE précise que la Commission européenne a demandé aux États membres de mettre en place une plateforme unique de déclaration qui sera gérée, soit par chaque État membre, soit directement par la Commission européenne. Le représentant de la DGE souligne que la France, avec l'accord de l'ensemble des associations nationales représentant les élus locaux concernées, a choisi l'option d'une plateforme nationale de déclaration.
12. Concernant la création du registre national, le représentant de la DGE indique que les collectivités locales devront désormais obligatoirement enregistrer les aides *de minimis* qu'elles octroient sur ce nouvel outil. Le ministère rapporteur précise que le choix de la plateforme dédiée aux aides de l'État est sans impact pour les collectivités locales qui ne financent pas cet outil. Il ajoute que l'usage de la plateforme pourrait également, à moyen terme, être généralisée à l'ensemble des aides de l'État, facilitant ainsi le pilotage stratégique effectué par les collectivités locales, et tout particulièrement pour les régions. Le représentant de la DGE précise

enfin que l'usage de la plateforme simplifierait les obligations déclaratives des collectivités locales à la Commission européenne, ces dernières étant automatisées par la plateforme nationale. En sus, il indique que ce registre national permettra aussi aux collectivités locales d'être mieux protégées contre le risque potentiel d'illégalité des aides octroyées.

13. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus rappelle que l'article du projet de loi constitue la déclinaison juridique d'un texte sur lequel les associations nationales représentant les élus locaux ont été largement consultées préalablement et à l'égard duquel un avis positif a été exprimé par celles-ci. En outre, si les membres élus du CNEN partagent le constat visant à admettre que l'usage de la plateforme simplifierait les obligations déclaratives des collectivités locales à la Commission européenne, ceux-ci expriment toutefois un point de vigilance concernant la charge administrative non évaluée dans l'étude d'impact pour les services compétents des collectivités locales au titre des déclarations obligatoires à réaliser et visant à renforcer la transparence sur l'octroi des aides *de minimis*.

- **Sur l'intelligence artificielle (articles 24 à 33)**

14. Le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique indique que les articles 24 à 33 du projet de loi visent à mettre en conformité le droit national avec le règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (IA) et modifiant les règlements (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828.
15. De manière succincte et non exhaustive, le représentant de la DGE précise que ce règlement européen, modifiant divers règlements européens relatifs à l'IA antérieurs, a pour objectif d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur en établissant des règles uniformes pour garantir que les systèmes d'IA respectent un niveau élevé de protection de la santé, de la sécurité et des droits fondamentaux. Le règlement prévoit, pour le suivi des obligations qu'il impose aux systèmes d'IA et à leurs opérateurs, la mise en place d'autorités compétentes au niveau national, les Etats membres déterminant le régime des sanctions et autres mesures d'exécution applicables aux violations de ce même règlement. Le ministère rapporteur précise que sont exclues de ce règlement les systèmes utilisés à des fins militaires, de défense ou de sécurité nationale.
16. Au titre de la mise en conformité du droit national avec le règlement (UE) 2024/1689, le représentant de la DGE indique qu'un nouveau titre dédié aux systèmes d'intelligence artificielle est créé au sein de la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, dite loi «LCEN». A cet égard, un élargissement des compétences exercées par les autorités et les corps de contrôle existants est prévu. Le représentant de la DGE indique que les dispositions des articles instaurent en ce sens la possibilité de recourir au Pôle d'expertise de la régulation numérique (PEReN) et à l'Autorité nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI) afin de contrôler la conformité des systèmes d'IA avec les obligations relatives à la sécurité des systèmes d'information. Le ministère rapporteur indique également que les dispositions des articles intègrent le régime des sanctions prévu en cas de violation du règlement (UE) 2024/1689 afin de réglementer la protection des données recueillies dans le cadre du contrôle des systèmes d'IA.
17. S'agissant de l'impact des dispositions des différents articles à l'égard des collectivités locales, le ministère rapporteur précise que, si aucune incidence spécifique n'est à ce stade décelée, celles-ci pourraient être concernées en tant que fournisseur ou distributeur de systèmes d'IA. A cet effet, les collectivités locales devront respecter les obligations de conformité aux dispositions du règlement européen.

18. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article. Les membres élus du CNEN souhaitent néanmoins rappeler que l'absence de temps suffisant pour examiner l'intégralité des articles, et plus particulièrement les dispositions relatives à l'IA, ne permet pas de rendre un avis éclairé dans le délai imparti.
- ***Sur la réduction du coût du déploiement des réseaux de communications électroniques à haut débit (article 41)***
19. Le représentant du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique indique que le déploiement de réseaux de communications électroniques fixes et mobiles dans l'Union européenne exige des investissements significatifs. Il indique que, soucieux de faciliter ce déploiement, les États membres et le Parlement européen ont adopté la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, texte ayant fait l'objet d'une transposition en droit français via l'ordonnance n° 2016-526 du 28 avril 2016.
20. Le ministère rapporteur précise que cette ordonnance impliquait des obligations pour les opérateurs de réseau (eau, transport, électricité, télécoms...) afin de faciliter le déploiement des réseaux de communications électroniques. Les obligations visaient notamment à donner accès aux infrastructures passives des opérateurs, organiser une coordination avec les opérateurs lorsque ceux-ci effectuent des travaux de génie civil financés par des fonds publics, mettre à disposition des opérateurs certaines informations ou encore comportait une disposition spécifique relative au délai de réponse apportée aux autorisations d'urbanisme nécessaires pour effectuer des travaux sur les réseaux de communication.
21. Face aux résultats obtenus jugés insatisfaisants par la Commission européenne, le ministère rapporteur met en exergue que le règlement (UE) 2024/1309 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 a été publié pour renforcer les objectifs fixés par la directive susdite abrogée. Le représentant de la DGE indique dès lors que l'article 41 du projet de loi vise à mettre en conformité le code des postes et des communications électroniques (CPCE) avec le règlement (UE) 2024/1309 susdit, texte visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques en gigabit.
22. Le représentant de la DGE souligne que l'objectif dudit règlement européen est de faciliter et stimuler le déploiement des réseaux de nouvelle génération en promouvant l'utilisation conjointe d'infrastructures physiques existantes et en permettant un déploiement plus efficace de nouvelles infrastructures physiques pour une mise en place plus rapide et moins coûteuse des réseaux. Le ministère rapporteur souligne également que la France étant très en avance sur cette thématique par rapport à ces voisins européens, les obligations inscrites au sein du règlement européen ne viennent que compléter le droit en vigueur et que les effets seront moins conséquents que dans d'autres pays concernés.
23. Pour parvenir à l'objectif fixé par le règlement, le ministère rapporteur précise que le texte européen prévoit une extension des entités concernées par l'obligation d'accès aux infrastructures d'accueil par les entreprises compétentes. Alors que la directive visait les opérateurs de réseau (eau, transport, électricité, télécoms...), le ministère rapporteur précise que le règlement crée des obligations d'accès et de transparence pour les organismes du secteur public qui détiennent ou contrôlent des infrastructures passives, c'est-à-dire les toits et les façades des bâtiments publics, le mobilier urbain (poteaux d'éclairage, panneaux de signalisation et d'affichage), etc. A cet effet, la définition d'« infrastructure d'accueil » est modifiée pour englober les immeubles et le mobilier des personnes publiques et la définition

de « gestionnaire d'infrastructure d'accueil » (GIA) l'est également pour mieux prendre en compte les personnes publiques.

24. Le représentant de la DGE précise que l'obligation faite pour les GIA d'accorder un accès aux infrastructures d'accueil existe déjà en droit français et figure au sein du CPCE. Il indique toutefois que les mesures envisagées par l'article législatif prévoient une extension du droit d'accès aux exploitants de ressources associées aux réseaux de communications électroniques, une modification des éléments devant être pris en compte lors de la détermination des conditions d'accès ainsi qu'une modification des motifs de refus d'accès. Le représentant de la DGE précise également que s'ajoute à ces éléments une réduction du délai pour communiquer une réponse à la demande d'accès ainsi que la non applicabilité de l'obligation d'accès dans certains cas (santé publique, sûreté, défense nationale, sécurité publique, valeur architecturale, historique, religieuse ou environnementale de l'infrastructure). En complément de ces précisions, le ministère rapporteur indique également que l'obligation pour les GIA, en tant que maîtres d'ouvrage, d'accueillir les opérateurs lors de travaux, existe déjà dans le CPCE. Les dispositions inscrites dans l'article législatif ne visent qu'à réaliser une correction de vocabulaire et l'ajout d'un motif de refus supplémentaire relatif aux infrastructures critiques.
25. S'agissant de l'extension des modalités de mise à disposition des informations relatives aux infrastructures inscrites dans le règlement (UE) 2024/1309 susmentionné, le ministère rapporteur précise que la directive abrogée exigeait la mise en place d'un point d'information unique (PIU) pour les informations relatives aux projets de travaux de génie civil, c'est-à-dire, un répertoire électronique d'informations dans lequel les informations peuvent être mises à disposition et les demandes introduites en ligne à l'aide d'outils numériques, tels que des pages internet et des applications et des plateformes numériques. Le ministère rapporteur indique que le règlement européen étend la mise en place du PIU aux informations relatives aux infrastructures passives.
26. Au titre de l'obligation faite pour les GIA de communiquer des informations relatives aux infrastructures d'accueil, le ministère rapporteur rappelle que celle-ci existe déjà dans le CPCE. Les mesures envisagées par l'article législatif visent toutefois à réaliser l'ajout de dispositions permettant la mise en place d'un PIU par le biais duquel ces informations pourront être demandées de manière dématérialisée, réduire le délai de communication des informations demandées ainsi que la non applicabilité de l'obligation d'information dans certains cas précisés (motifs permettant de limiter ou de refuser la communication des informations concernées). S'agissant de l'obligation pour les GIA, en tant que maîtres d'ouvrage, de communiquer des informations sur les travaux, par le biais d'un PIU, le ministère rapporteur précise que celle-ci existe déjà dans le CPCE. Les mesures envisagées par l'article législatif visent toutefois à étendre aux exploitants de ressources associées aux réseaux de communications électroniques le droit d'obtenir des informations relatives à ces opérations, intègrent une modification sur la nature des informations devant être fournies par les maîtres d'ouvrage et comprennent une précision sur la possibilité de proroger le délai de réponse.
27. S'agissant de l'extension de la nature des informations mise à disposition, le ministère rapporteur précise que la directive exigeait la mise à disposition d'informations sur l'emplacement des infrastructures physiques et des travaux de génie civil. Il précise toutefois que le règlement exige également que ces informations soient géoréférencées, c'est-à-dire que les informations fassent l'objet d'une cartographie. Le ministère rapporteur précise que l'article législatif réalise en ce sens une précision sur le fait que les informations communiquées devront désormais être géoréférencées.
28. Au titre de la réduction du délai pour la communication des informations aux opérateurs, le ministère rapporteur précise que la directive prévoyait un délai de réponse de deux mois pour les demandes d'information relatives aux infrastructures physiques. Il indique toutefois que le présent règlement a réduit ce

délai à 10 jours et que l'article législatif réalise dès lors une réduction du délai correspondant pour la communication desdites informations.

29. Le ministère rapporteur précise également que l'article législatif comprend une disposition sur la notion d'approbation tacite, en prévoyant qu'en l'absence de décision de l'autorité compétente dans le délai imparti de 4 mois, l'autorisation est réputée accordée. Il précise que cette disposition opère une mise en conformité avec le règlement européen et que ce système d'approbation ne s'applique pas aux droits de passage. Enfin, outre les différents éléments susmentionnés, l'article du projet de loi étend la compétence de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.
30. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, les représentants des élus expriment, tout d'abord, leur adhésion à l'égard de l'objectif visant à faciliter et stimuler le déploiement des réseaux de communications électroniques à haut débit. Néanmoins, le collège des élus souligne plusieurs réserves à l'égard des dispositions inscrites au sein du présent projet d'article législatif.
31. Au titre des observations exprimées, les membres élus du CNEN mettent en exergue leur vive inquiétude à l'égard de la réduction du délai pour communiquer les informations et contrôler les autorisations d'urbanisme délivrées aux opérateurs afin que ceux-ci puissent effectuer les travaux nécessaires. Ils soulignent en ce sens leur mécontentement face à la recrudescence des contentieux avec les entreprises sous-traitantes des opérateurs, ceci en raison du non-respect des règles d'urbanisme ou encore de la dégradation du mobilier urbain ainsi que de l'habitat de leurs administrés (façades, terrasses...).
32. A la suite de plusieurs témoignages de membres élus de l'instance relatant leur désarroi et impuissance face aux situations rencontrées, ceux-ci tiennent unanimement à alerter le Gouvernement sur l'absence de respect des opérateurs pour l'environnement urbain, notamment s'agissant des sites patrimoniaux remarquables, ainsi qu'à l'égard de l'effort déployé par les collectivités locales pour aménager l'espace public. Les membres élus du CNEN invitent également les pouvoirs publics à une réflexion globale pour remédier aux dégradations commises par certains opérateurs.
33. En réponse, le ministère rapporteur tient à rappeler que l'impact pour les collectivités locales émane des dispositions du règlement (UE) 2024/1309, qui est d'application directe. Il précise que les dispositions inscrites dans l'article du projet de loi ne constituent dès lors qu'une mise en conformité du droit national. En outre, le représentant de la DGE tient à préciser que le règlement permet de retarder au 12 mai 2027 l'applicabilité des obligations d'information prévues à l'article 4 du règlement pour les communes de moins de 3 500 habitants. Il précise que ce choix, favorable aux collectivités locales concernées, offrira une année supplémentaire à celles-ci pour se conformer aux obligations imposées par le règlement concernant l'accès aux informations à délivrer.

- ***Sur l'organisation du marché de l'électricité (articles 46 et 47)***

34. Le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique rappelle en prélude de sa présentation, via l'intercession de son représentant issu de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), que le marché européen de l'électricité a pour finalité, en organisant des marchés de l'électricité concurrentiels transfrontaliers, d'offrir une réelle liberté de choix à tous les clients finaux de l'Union européenne, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises. Il ajoute que ce marché intérieur de l'électricité permet de créer de nouvelles perspectives d'activités économiques, d'assurer la compétitivité des prix, d'envoyer des signaux positifs à l'investissement ou encore d'offrir des niveaux de service plus élevés et de contribuer à la sécurité d'approvisionnement ainsi qu'à la transition énergétique.

35. Le représentant de la DGEC souligne toutefois que la crise des prix de l'énergie survenue entre 2022 et 2023 a démontré les limites du cadre du marché européen de l'électricité. Au titre de la réaction apportée à cette crise, il indique que la directive (UE) 2024/1711 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944 a été adoptée afin d'améliorer l'organisation du marché de l'électricité de l'Union européenne. Cette directive impose un ensemble de définitions et de dispositions qui doivent être explicitement transposées par les États membres. Le ministère rapporteur précise également que l'objectif de la réforme initiée par la directive vise notamment à faire émerger des signaux de long terme permettant à l'ensemble des acteurs de se prémunir très en amont de la livraison, de renforcer la protection des consommateurs ainsi qu'à développer la flexibilité des systèmes électriques européens selon les besoins évalués par chaque État membre.
36. S'agissant des dispositions inscrites à l'article 46 et 47 du projet de loi, le ministère rapporteur précise dès lors que celles-ci visent à transposer la directive (UE) 2024/1711 modifiant les directives (UE) 2018/2001 et (UE) 2019/944, texte juridique européen qui n'avait pas encore fait l'objet d'une transposition en droit français. En effet, après avoir constaté l'absence de notification de la France, la Commission européenne a conclu à une absence de transposition des dispositions de la directive susdite dans le droit national. A l'aune de cette constatation, le ministère rapporteur indique qu'une procédure d'infraction a été lancée par la Commission européenne et notifiée aux autorités françaises le 26 mars 2025.
- Concernant les dispositions de l'article 46 du projet de loi
37. Au titre des dispositions inscrites à l'article 46 du présent projet de loi, le représentant de la DGEC indique que celles-ci modifient diverses dispositions du code de l'énergie et introduisent également de nouvelles obligations. De manière non exhaustive, le ministère rapporteur indique que l'article opère une mise à jour du cadre juridique relatif à la valorisation de la flexibilité de la consommation d'électricité des consommateurs finaux ainsi que la création d'un nouveau rapport du gestionnaire du réseau public de transport sur l'évaluation des besoins de flexibilités du système électrique français, incluant un rapport de la Commission de régulation de l'énergie sur les barrières au développement des flexibilités. En sus, le ministère rapporteur précise que les dispositions opèrent également la création d'une définition des « sources de flexibilité du système électrique », créent un cadre pour fixer un objectif indicatif national en matière de sources de flexibilités non-fossiles et réalisent un renforcement des missions de la Commission de régulation de l'énergie afin d'assurer le bon fonctionnement du marché de l'électricité de gros et de détails.
38. Concernant l'impact des mesures pour les collectivités locales, le ministère rapporteur met en exergue que le développement de la flexibilité décarbonée devrait permettre aux collectivités locales qui souscrivent à des services de flexibilités, en tant que consommatrices d'électricité, de mieux maîtriser leurs coûts énergétiques grâce à une gestion plus efficace de leur consommation selon les signaux de marché. Le représentant de la DGEC indique que cela devrait se traduire par une opportunité de réduction de la facture énergétique des collectivités locales concernées dans pareil cas.
- Concernant les dispositions de l'article 47 du projet de loi
39. Au titre des dispositions inscrites au sein de l'article 47 du projet de loi, le représentant de la DGEC précise que celles-ci adaptent également le code de l'énergie afin d'opérer un renforcement des droits contractuels des consommateurs, notamment en matière d'information sur la manière dont le prix est déterminé, sur les conditions de renouvellement de leur contrat ou les conséquences de résiliation d'un contrat. Sans revenir en détail sur ces éléments, le ministère rapporteur précise que les dispositions introduites concourent à renforcer l'information et la protection des collectivités locales à tous les stades de

leur contrat de fourniture d'énergie et bénéficieront également du renforcement des exigences prudentielles.

40. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions des deux articles. Les membres élus du CNEN souhaitent néanmoins rappeler une nouvelle fois que l'absence de temps suffisant pour examiner l'intégralité des articles ne permet pas de rendre un avis éclairé dans le délai imparti.

- **Concernant l'organisation du marché du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène (articles 48 et 49)**

41. Le représentant de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique indique que l'article 48 vise à réaliser les modifications législatives nécessaires pour s'assurer que le droit national français est en conformité avec le règlement (UE) 2024/1789 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène. Le représentant de la DGEC précise que si le règlement est entré en application le 5 février 2025, l'adoption de dispositions législatives nécessite une adaptation, en particulier sur les points laissés à la subsidiarité des États membres.

42. S'agissant de l'article 49 du projet de loi, le représentant de la DGEC précise que les dispositions visent à transposer la directive (UE) 2024/1788 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur les marchés intérieurs du gaz renouvelable, du gaz naturel et de l'hydrogène, avant l'expiration de son délai de transposition prévue par son article 89 au 5 août 2026.

43. Concernant l'impact des deux articles sur les collectivités locales, le ministère rapporteur met en exergue que les dispositions transposant la directive (UE) 2024/1788 n'ont pas d'effet direct sur les collectivités locales s'agissant du marché naissant de l'hydrogène. Le représentant de la DGEC précise notamment que le déploiement de canalisations d'hydrogène sur le territoire des collectivités locales était déjà possible avant l'adoption et la transposition du « 4^{ème} paquet gaz », sous réserve du respect des prescriptions réglementaires, et en particulier de celles prévues par le code de l'environnement. Le ministère rapporteur indique toutefois que la directive susdite prévoit que les gestionnaires de réseaux de gaz naturel élaborent des « plans de déclasserement des réseaux de distribution » associant les collectivités locales. Enfin, le représentant de la DGEC indique la transposition de la directive donne la possibilité aux collectivités territoriales de désigner des zones d'interdiction de nouveaux raccordements au réseau de gaz naturel. Il indique que ces changements du droit positif ont un effet sur les collectivités locales qui exercent la compétence d'autorités organisatrices de la distribution, le réseau de distribution étant leur propriété.

44. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus souhaite une nouvelle fois souligner l'absence de temps suffisant pour examiner l'intégralité des articles, et plus particulièrement les dispositions relatives à l'organisation du marché du gaz renouvelable, naturel et de l'hydrogène, afin de rendre un avis dans le délai imparti.

45. Outre cette clarification faite, un membre élu du bloc communal a également souhaité interpeller le ministère rapporteur sur le manque de lisibilité concernant les impacts sur le biogaz, terminologie juridique qui n'apparaît pas formellement dans les dispositions des deux articles, contrairement au gaz naturel, laissant supposer la potentielle pénalisation du biogaz. En réponse, le ministère tient à préciser que le biogaz est transporté dans les mêmes réseaux de distribution que ceux utilisés pour le gaz naturel. Il ajoute que la définition de gaz naturel englobe la notion de biogaz.

- **Sur la promotion des énergies renouvelables (articles 50 à 53)**

46. Le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique rappelle en prélude de sa présentation, via son représentant de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), que le développement des énergies renouvelables est essentiel pour lutter contre le réchauffement climatique et garantir la sécurité d'approvisionnement électrique, en France comme en Europe.
47. Au titre de ce double objectif, le représentant de la DGEC indique que la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018, dite « RED II », encourageait la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables, mais ne proposait pas de mécanisme unifié de zonage les concernant. En effet, si les États membres disposaient de la faculté de définir des zones propices à l'installation de projets renouvelables, il n'existait pas d'obligations européennes précises sur la cartographie, la désignation ou le calendrier relatives à la promotion de ces énergies renouvelables.
48. Pour remédier à ce constat, le ministère rapporteur précise que la directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023, dite « RED III », a été prise et se concentre sur les modalités permettant d'accélérer le développement des énergies renouvelables, tout en garantissant un impact limité sur la biodiversité. Il ajoute que les dispositions introduites dans la directive « RED III », devant faire l'objet d'une transposition en droit français, mettent l'accent sur la planification avec la désignation de « zones d'accélération ».
- Concernant la création des zones d'accélération renforcée pour les énergies renouvelables et les infrastructures de réseau (article 50)
49. Au titre des dispositions inscrites à l'article 50 du projet de loi, le ministère rapporteur précise que la directive définit les zones d'accélération des énergies renouvelables comme « un lieu ou une zone spécifique, terrestre, maritime ou d'eaux intérieures, qu'un État membre a désigné comme étant particulièrement adapté pour accueillir des installations d'énergie renouvelable à partir de sources renouvelables, autres que des installations de combustion de biomasse ». Il précise que ces zones, répondant à des critères spécifiques, sont définies par un plan soumis à évaluation environnementale stratégique et ajoute que les projets implantés dans ces zones pourront bénéficier d'autorisations accélérées, sous réserve de respecter des mesures d'atténuation appropriées et fixées pour chaque zone. Le représentant de la DGEC indique également que la directive exige que, pour au moins une ou plusieurs sources d'énergies, des zones d'accélération soient définies d'ici au 21 février 2026.
50. Le ministère rapporteur tient également à rappeler à l'égard de l'objectif fixé par la directive « RED III » que la France est un acteur moteur sur ces sujets en proposant, dès 2023, un mécanisme de planification territoriale des énergies renouvelables et en donnant la possibilité aux territoires de définir ces zones où ils souhaitent voir les projets s'installer prioritairement. Il précise que la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite loi « APER », définit et précise les critères des zones d'accélération pour la production d'énergie renouvelable. Il précise que ces zones d'accélération correspondent à des zones jugées préférentielles et prioritaires par les communes pour le développement des énergies renouvelables. Le ministère rapporteur ajoute que celles-ci sont proposées par les communes, pour chaque type d'énergie renouvelable. Le représentant de la DGEC indique également que ces zones ne sont pas exclusives. En effet, des projets peuvent être autorisés en dehors de ces zones, et les projets se développant sur ces zones ne bénéficient pas de mesures dérogatoires permettant d'accélérer les délais d'autorisation, à l'exception d'un délai d'enquête publique réduit.
51. Concernant le contenu de l'article 50, le représentant de la DGEC souligne que les dispositions viennent créer des « zones d'accélération renforcée » pour les projets

d'énergies renouvelables et les infrastructures de réseau destinées aux projets de création ou de renforcement d'ouvrages nécessaires à l'intégration d'énergies renouvelables dans le système électrique qui seront définies au sein des schémas régionaux de raccordement au réseau des énergies renouvelables. Il indique que ces zones sont définies dans des plans soumis à évaluation environnementale et précise que ces projets d'énergies renouvelables et d'infrastructure de réseau implantés dans ces zones pourront bénéficier d'une exemption d'évaluation environnementale.

52. Concernant l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur précise que, comme pour les porteurs de projets privés, les dispositions de l'article ont pour effet d'accélérer les procédures des projets portés par des collectivités territoriales, en particulier les projets relatifs aux énergies renouvelables financés par celles-ci. De plus, le représentant de la DGEC indique que certaines collectivités locales pourront choisir de mettre en place, au travers de leur plan climat-air-énergie territorial (PCAET) ou de leur document stratégique de façade (DSF), des zones d'accélération renforcée qui seront exemptées d'évaluation environnementale pour les porteurs de projet. Le ministère précise que cette possibilité n'est cependant pas une obligation, et une nouvelle compétence leur est accordée par cet article.
53. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, les représentants des élus expriment, tout d'abord, leur adhésion à l'égard de l'objectif visant à promouvoir les énergies renouvelables sur leurs territoires. Le collège des élus formule toutefois son mécontentement face à l'absence de consultation préalable des associations nationales représentant les élus locaux, et plus particulièrement l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), sur les dispositions de l'article 50.
54. Outre cette réserve sur la concertation, les représentants élus du CNEN expriment également des interrogations sur la norme concernant l'intelligibilité de la définition donnée des « zones d'accélération renforcée » des énergies renouvelables et formulent en particulier une vive inquiétude vis-à-vis de la dérogation accordée aux porteurs de projet leur permettant de ne pas réaliser d'étude environnementale au motif que le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) ou le document stratégique de façade (DSF) aurait préalablement fait l'objet d'une évaluation environnementale, document d'une nature juridique très différente. En effet, les membres élus du CNEN souhaitent indiquer que l'évaluation environnementale d'un document de planification ne saurait, par sa portée et son degré de précision, se substituer à l'étude d'impact exigée pour un projet industriel en faveur des énergies renouvelables, laquelle requiert des analyses spécifiques et détaillées de ses effets sur l'environnement. Ils ajoutent qu'une telle mesure revient à faire porter par la collectivité locale concernée la responsabilité d'une exemption d'étude d'impact sur l'environnement, alors que la charge de cette étude devrait relever du seul porteur de projet.
55. En réponse sur le défaut de consultation préalable des associations nationales représentant les élus locaux, le ministère tient à indiquer que les services de la DGEC ont consulté durant le mois d'août de l'année 2025 les associations représentatives des collectivités locales, notamment l'AMF.
- Concernant la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (article 51)
56. Le ministère rapporteur précise que la directive « RED III » renforce également les exigences de transparence et d'accessibilité en matière de gestion des données énergétiques afin de soutenir la transition vers un système électrique durable. Il précise que la directive impose en ce sens aux gestionnaires de réseaux de transport, et aux gestionnaires de réseaux de distribution si les données sont disponibles, de mettre à disposition, sous format numérique et si possible en temps réel, des données relatives à « la part d'électricité renouvelable, aux émissions de

gaz à effet de serre ainsi qu'au potentiel de flexibilité de la consommation ». La transposition de cette disposition permettra d'améliorer la gestion et l'accessibilité des données pour l'ensemble des acteurs du marché de l'électricité.

57. S'agissant de l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur précise que la société Réseau de transport d'électricité (RTE) gère exclusivement le transport d'électricité en France. Il précise que si une collectivité est gestionnaire de réseau de distribution, *via* par exemple une régie, elle serait soumise aux obligations de cet article. Ainsi, techniquement et financièrement, une collectivité locale gestionnaire de réseau de transport devrait être en capacité de collecter et diffuser les données si ces dernières sont disponibles. Un accès aux données par les gestionnaires de réseaux pourrait améliorer leur planification et leur résilience (anticiper par exemple les congestions locales, mieux coordonner les projets de bornes de recharge, etc.). Cela permettrait également aux collectivités locales de faciliter les projets locaux en améliorant, par exemple, la qualité du service et en renforçant l'acceptabilité des projets.
58. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article.
- Concernant la durabilité des bioénergies et l'utilisation en cascade de la biomasse (article 52)
59. Le ministère rapporteur précise que les dispositions de l'article 52 visent également à transposer la directive « RED III », relatives à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et plus particulièrement à la durabilité des bioénergies ainsi qu'au principe d'utilisation en cascade de la biomasse.
60. Sans être exhaustif à l'égard des mesures inscrites dans l'article 52, le représentant de la DGEC indique, tout d'abord, que l'article législatif transpose les modifications introduites par la directive « RED III » relatives à l'introduction du principe d'utilisation en cascade de la biomasse ainsi que des critères de durabilité pour la biomasse forestière. Sur ce second point, les dispositions introduisent de nouveaux critères de durabilité concernant les pratiques forestières (coupes rases, maintien de bois mort en forêt, évitement de la récolte des souches et racines...) et étendent le principe de « zones interdites » à la biomasse forestière (limitant ou interdisant l'exploitation forestière pour les acteurs assujettis à la directive dans des écosystèmes présentant un intérêt écologique ou de stockage de carbone important, sauf à produire des preuves jugeant du respect de ces limitations pour certaines de ces zones). Le ministère rapporteur précise également que les dispositions transposées sur cette thématique s'appliquent à la biomasse récoltée en France tout comme à la biomasse importée, mais des dispositions spécifiques à la biomasse forestière exploitée en France sont introduites pour assurer que le droit national soit jugé comme présentant un faible risque de conduire à la production de biomasse « non-durable ».
61. Le représentant de la DGEC indique également que les seuils du code de l'énergie permettant de définir les installations énergétiques et fournisseurs assujettis à la directive sont modifiés, ce qui conduit à une hausse des installations concernées, notamment par le critère de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'énergie produite à partir de biomasse par rapport à un équivalent fossile. Le ministère rapporteur précise également que l'article introduit des dispositions relatives aux aides financières en faveur de l'énergie produite à partir de biomasse. Celles-ci visent à donner la priorité, chaque fois que c'est possible, à l'usage matériel de la biomasse par rapport à son usage énergétique.
62. Le représentant de la DGEC précise qu'une précision est réalisée sur la biomasse ligneuse et les avantages fiscaux et aides publiques associés (ceux-ci doivent être élaborés en respectant un ordre de priorité des utilisations de la biomasse ligneuse selon la valeur ajoutée économique et environnementale la plus élevée, allant des produits à base de bois, prioritaires, jusqu'à l'élimination de la biomasse). Le

ministère rapporteur ajoute qu'une mission d'évaluation des plans d'approvisionnement des projets consommateurs de biomasse ligneuse sollicitant une aide publique est confiée au Préfet de région, qui a aussi en charge le suivi de l'état du marché des matières premières issues de la biomasse sur le territoire régional. Des dispositions limitant l'attribution d'aides publiques à la production d'énergie à partir de certains types de biomasse et à la production d'électricité seule à partir de biomasse forestière sont également introduites par le biais de l'article 52.

63. Concernant l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur précise que celles-ci sont concernées au titre de la gestion de réseaux de chaleur fonctionnant à partir de biomasse. Il précise que, selon le mode de gestion choisi pour l'exploitation du service public de chaleur, les collectivités locales concernées peuvent être en charge de l'intégralité de la gestion du réseau et donc en supporter les coûts liés aux exigences de durabilité de la directive « RED III » sur le modèle décrit pour les entreprises de production d'énergie inscrit dans l'étude d'impact du projet de loi.
64. En considérant que le gestionnaire du réseau gère aussi les chaufferies concernées, il indique que 28 % des réseaux sont gérés par les collectivités (64 installations parmi lesquelles 24 concernées par le passage de « RED II » à « RED III ») et 72 % par des entreprises (166 installations gérées). A l'aune de cette estimation, le coût annuel de la transposition de « RED III » se chiffre entre 500 000 et 600 000 euros pour les collectivités locales exploitant des réseaux de chaleur. Il précise que l'impact financier est calculé en additionnant les coûts de logistique interne, d'adhésion au système volontaire et de certification (audit annuel), multipliés par le nombre total d'installations gérées par les collectivités.
65. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article.
- Concernant l'introduction de l'incitation à la réduction de l'intensité carbone dans les carburants (article 53)
66. Le ministère rapporteur précise que les dispositions de l'article 53 visent également à transposer la directive « RED III » relatives à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et plus particulièrement rendent le droit national cohérent avec les objectifs européens de décarbonation des transports *via* un renforcement de la réduction des émissions de GES.
67. Le ministère rapporteur rappelle que trois vecteurs distincts contribuent aujourd'hui à l'atteinte de cet objectif. Il s'agit de la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergies renouvelables dans les transports (TIRUERT), applicable au secteur routier. Il indique que la TIRUERT offre une visibilité limitée à un ou deux ans aux producteurs de carburants alternatifs ce qui ne permet pas d'inciter suffisamment d'investissements dans des capacités de production supplémentaires, pourtant nécessaires à une décarbonation souveraine. Le ministère rapporteur ajoute que les deux autres vecteurs sont le règlement (UE) 2023/2405 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 relatif à l'utilisation de carburants durables dans l'aviation, qui garantit à lui seul la décarbonation du secteur aérien, et le règlement (UE) 2023/1805 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relatif à l'utilisation de carburants renouvelables et bas carbone dans le transport maritime, qui s'applique seulement aux navires de plus de 5 000 unités.
68. Sans être exhaustif sur les dispositions de la directive susdite, le ministère rapporteur indique que celle-ci fixe la réduction de l'intensité carbone de 14,5% en 2030 et s'applique à l'ensemble du secteur des transports. Le représentant de la DGEC précise que l'article 53 transpose cet objectif au niveau national en définissant une trajectoire jusqu'à 2035 afin de donner aux filières de production la

visibilité dont elles ont besoin. Le ministère rapporteur souligne que cette obligation est inscrite au sein du code de l'énergie et dispose que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables utilisée dans tous les modes de transport soit au moins égale à 15 % de la consommation finale d'énergie dans le secteur des transports en 2030.

69. Afin d'atteindre l'objectif fixé par la directive, le ministère rapporteur précise que les dispositions du présent article législatif viennent remplacer la TIRUERT par la « trajectoire incitative de réduction universelle des émissions dans les transports », qui s'applique à l'ensemble des secteurs en cohérence avec les règlements européens sectoriels. Il ajoute que les dispositions viennent également soutenir les efforts d'électrification nationale en permettant aux opérateurs de bornes de recharges de générer des certificats, achetés par des metteurs à la consommation de carburants pour contribuer à leurs objectifs. En outre, le ministère rapporteur souligne qu'afin d'assurer une contribution équitable des filières (routier, maritime, fluvial, etc.) aux efforts de décarbonation, sans pénaliser de vecteurs énergétiques, et sans rupture majeure qui aurait des conséquences potentiellement lourdes sur les acteurs économiques, des objectifs spécifiques d'incorporation d'énergies renouvelables et une intégration progressive des filières doivent être établies. Il précise que ces objectifs et modalités d'application sont renvoyés à un décret en Conseil d'Etat ainsi qu'à un arrêté. Leur adoption fera l'objet de consultations obligatoires ultérieures du CNEN.
70. Concernant l'impact des dispositions sur les collectivités locales, le ministère rapporteur précise que celles-ci sont concernées du fait de leur qualité d'autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE), regroupées au sein de syndicats départementaux ou de syndicats mixtes. Ils précisent que les collectivités locales doivent à cet effet développer des réseaux d'infrastructures de carburants alternatifs (électricité, gaz, hydrogène) répondant à des objectifs d'aménagement du territoire. En conséquence, elles doivent réaliser des investissements dans un réseau de bornes de recharge électriques, c'est-à-dire les infrastructures de recharge de véhicules électriques (IRVE). Définie dans le code des douanes, la TIRUERT permet aux opérateurs de ces bornes de recharge, parfois différents des AODE, de générer des certificats, qui minorent la TIRUERT. Le ministère rapporteur précise que ces certificats sont vendus à des obligés de la TIRUERT (des metteurs à la consommation d'essence ou de gazole pour le secteur routier). Avec le passage à la nouvelle TIRUERT, le représentant de la DGEC indique que les opérateurs de bornes de recharge pourraient vendre ces certificats à des metteurs à la consommation de gazole pour le fluvial ou de combustibles maritimes.
71. Le représentant de la DGEC indique également que cet élargissement du périmètre n'altérerait pas directement le prix de vente des certificats. À ce titre, le dispositif envisagé offre la possibilité de couvrir une partie des charges d'exploitation de réseaux souvent structurellement déficitaires, tout en apportant une visibilité pluriannuelle sur une période de dix ans, essentielle à la planification des investissements et au renforcement du modèle économique. Le ministère rapporteur précise que les collectivités locales bénéficieront en ce sens d'une réduction de la charge de leurs investissements dans les infrastructures de carburants alternatifs, en vendant des certificats.
72. Par ailleurs, certaines AODE (syndicats départementaux fixes et leurs société d'économie mixte) ont réalisé des investissements dans la mobilité gaz, développant des infrastructures d'avitaillement en gaz naturel pour véhicules (GNV et bioGNV). Du fait de la réforme de la TIRUERT, ces acteurs auraient une obligation de décarbonation progressive du GNV distribué, en y incorporant du bioGNV ou en achetant des certificats à d'autres metteurs à la consommation. Si un surcoût de l'ordre de quelques centimes d'euros par litre de GNV serait incident pour les AODE ayant uniquement investi dans des stations de GNV, le ministère rapporteur précise que celles choisissant déjà de distribuer du bioGNV pourraient davantage valoriser cette production.

73. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article.

- **Sur la performance énergétique des bâtiments (article 56)**

74. Le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation indique, via son rapporteur issu de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), que cet article vient transposer la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments, qui a été révisée en 2024, et qui doit être transposée d'ici au 29 mai 2026.

75. Le ministère rapporteur précise, sans toutefois être exhaustif sur l'entièreté des dispositions prévues, que l'article 56 vient définir la notion de « rénovation importante » comme une « rénovation dont le coût portant sur l'enveloppe ou les systèmes techniques du bâtiment représente au moins un quart de la valeur du bâtiment hors coût du terrain sur lequel il se trouve ». Le représentant de la DGALN précise que cette notion englobe des exigences de performance énergétique, de délivrance des diagnostics de performance énergétique, d'infrastructures de mobilité durable, ainsi que, pour les bâtiments non résidentiels, de solarisation et d'installation de dispositifs de contrôle de la qualité de l'air intérieur.

76. Le ministère fait également valoir que l'article 56 du présent projet de loi modifie les exigences relatives à la mobilité durable dans les bâtiments. En effet, la directive révisée renforce les obligations concernant les IRVE et renforce les obligations concernant le stationnement sécurisé des vélos dans les bâtiments. Le représentant de la DGALN indique que les définitions concernant les infrastructures de recharge des véhicules électriques sont aussi complétées.

77. Toujours au titre des mesures inscrites dans l'article 56, le ministère rapporteur précise que les dispositions instaurent des obligations nouvelles concernant l'installation d'IRVE pour un bâtiment neuf ou faisant l'objet d'une rénovation importante, selon que son usage soit résidentiel, non résidentiel ou mixte. Il ajoute que l'article instaure également cette obligation pour un bâtiment existant non résidentiel ou mixte et précise que l'article reporte la fixation des modalités et seuils à partir desquels l'obligation s'applique ainsi que le nombre ou taux d'emplacements concernés par ces obligations à un décret en Conseil d'Etat.

78. Le ministère rapporteur précise également que l'article vient rendre obligatoire la mise en place d'infrastructures permettant le stationnement sécurisé des vélos pour un bâtiment neuf, pour un bâtiment non résidentiel ainsi que pour un parc de stationnement faisant l'objet de travaux, selon que son usage soit résidentiel, non résidentiel ou mixte. Il indique que les modalités d'application de ces obligations seront inscrites dans un décret en Conseil d'Etat.

79. Toujours au titre des obligations nouvelles inscrites dans le présent article législatif, le représentant de la DGALN précise que les dispositions viennent transposer dans le droit français l'obligation de délivrance d'un DPE à la suite d'une rénovation importante et lors d'un renouvellement de bail, cette dernière obligation préexistant pour les logements au travers de l'article 3-3 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, mais n'étant pas explicitée pour les autres usages, c'est-à-dire les bâtiments tertiaires notamment.

80. Le ministère rapporteur précise également que l'article aligne les exigences nationales relatives au déploiement de panneaux solaires en toiture aux exigences de la directive. En effet, les articles 101 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et résilience », et les articles 41 et 43 de la loi dite « APER » prévoient une obligation d'installation d'un système de production d'énergies renouvelables ou d'un dispositif de végétalisation en toitures des bâtiments. Le

ministère rapporteur ajoute que l'article impose l'installation de systèmes de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments, mais sur un champ d'application différent de celui de la réglementation nationale actuelle aussi bien pour les seuils des surfaces des bâtiments assujettis que pour les typologies. En revanche, il indique que la directive étant centrée sur une approche énergétique, elle ne prévoit pas la végétalisation des toitures, contrairement au droit national. A cet égard, tout en supprimant les dispositions issues de la loi APER plus contraignantes que celles de la directive, le représentant de la DGALN indique que le cadre dérogatoire, permettant de justifier d'une exonération à l'obligation, pour contraintes économiques, techniques, sécuritaires ou architecturales et patrimoniales, est conservée et complétée d'un critère d'exonération lorsque le bâtiment dispose déjà d'un système de végétalisation en toiture et répondant à des critères de qualité minimaux.

81. Le ministère rapporteur précise également que le présent article législatif définit des normes minimales de performance énergétique pour les bâtiments non résidentiels, devant garantir, au minimum, que tous les bâtiments non résidentiels se situent en dessous du seuil de performance correspondant à 16 % des bâtiments les plus énergivores d'ici 2030, et à 26 % des bâtiments les plus énergivores d'ici 2033. Cela se traduira par l'obligation, pour les propriétaires de ces bâtiments qui ne sont pas déjà assujettis au dispositif Eco-Energie Tertiaire (EET), par l'obligation de vérifier qu'un ensemble de gestes d'amélioration de la performance énergétique ont été réalisés. Le ministère rapporteur précise que les parties de bâtiments utilisées par le secteur des métiers et de l'artisanat sont, par ailleurs, exclus de l'assujettissement à ces exigences. Il indique également qu'un décret en Conseil d'État détaillera les catégories de bâtiments concernés, les modalités de calcul de la performance énergétique, ainsi que les conditions d'évaluation et de sanction en cas de non-respect de cette obligation. Ce décret précisera également les modalités d'octroi de dérogations et les critères relatifs à leur mise en œuvre.
82. Le représentant de la DGALN précise, en sus, que les exigences relatives aux inspections des systèmes des bâtiments sont modifiées. En effet, la directive (UE) 2010/31, soit la précédente directive sur la performance énergétique des bâtiments, imposait d'ores et déjà une inspection périodique des systèmes de chauffage et de climatisation d'une puissance supérieure à 70 kW. Ces exigences ont été transposées dans le code de l'environnement, en revanche les systèmes de ventilation n'étaient pas concernés par une obligation d'inspection. La directive (UE) 2024/1275 faisant l'objet d'une transposition par le présent article prévoit que cette inspection obligatoire s'applique aux ensembles de systèmes de chauffage, climatisation ou ventilation d'une puissance supérieure à 70 kW. Le ministère rapporteur précise à cet égard que l'article vient dès lors étendre ce périmètre en ajoutant l'obligation d'inspection technique périodique des systèmes aux systèmes de ventilation et aux combinaisons de systèmes de chauffage, de climatisation et de ventilation dont la puissance nominale utile totale dépasse un certain seuil, qui sera fixé par décret en Conseil d'État, au plus tard à la date d'entrée en vigueur de la directive.
83. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, les représentants des élus expriment, tout d'abord, leur adhésion vis-à-vis de l'objectif visant à accroître la performance énergétique des bâtiments, permettant notamment sur le long terme de faire des économies de fonctionnement. Néanmoins, le collège des élus tient à interpeller le Gouvernement sur le fait qu'aucun accompagnement financier spécifique n'est prévu à l'égard des collectivités locales, et ce alors même que la mise en œuvre de ces normes, occasionnant de nouvelles contraintes techniques et financières relatives aux bâtiments et aux parkings publics, risquent d'entraîner des surcoûts importants, des difficultés d'ingénierie locale et un risque accru de contentieux en cas de retard ou de non-conformité.
84. Le collège des élus, outre les réserves d'ores et déjà exprimées, tient également à rappeler sa position antérieure constante sur cette thématique de la performance

énergétique des bâtiments et des nouvelles normes relatives aux constructions nouvelles et existantes, et plus particulièrement ses réserves inscrites dans son récent avis défavorable rendu concernant le projet de décret relatif aux exigences de performance énergétique et environnementale des constructions de bâtiments d'activités tertiaires spécifiques et de bâtiments à usage industriel et artisanal en France métropolitaine (délibérations n° 25-06-05-03593 de la séance du 5 juin et du 3 juillet 2025). Les membres élus du CNEN indiquent en ce sens les surcoûts que les nouvelles normes engendreront, dans un contexte de contrainte budgétaire et financière croissante les obligeant déjà à reporter, voire à annuler certains projets d'investissement. Les représentants du bloc communal appelaient dès lors à suspendre la publication de la norme soumise à son examen et, plus globalement, à un moratoire sur toute nouvelle norme applicable au secteur de la construction, doléance également formulée lors de la conférence financière des territoires.

85. Enfin, si les membres élus du CNEN expriment unanimement leur volonté de réduire la consommation d'énergie des bâtiments des collectivités locales, ils alertent sur le fait que la multiplicité de ces nouvelles obligations conduira inéluctablement les pouvoirs publics à ne pas prendre les bonnes décisions qui s'imposent, qui plus est dans la diversité des situations locales. En effet, le financement étant limité, chaque euro compte et trouver le meilleur équilibre coût / efficacité est déterminant. Les élus soulignent en ce sens que la multiplicité des contraintes nouvelles ne permet pas d'atteindre la meilleure utilisation des deniers publics. Ils ajoutent que ces contraintes générales et systématiques vont aller à l'inverse de l'objectif recherché et nuiront à l'efficacité des politiques de performance énergétique, faute d'adaptation à l'extrême diversité des situations et des enjeux locaux.

- **Sur la gestion des déchets (articles 58 à 60)**

- Concernant la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (article 58)

86. Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche précise, via son rapporteur de la direction générale de la prévention des risques (DGPR), que cet article vient transposer la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2008/98/CE relative aux déchets. Il indique que cette transposition est à parachever à l'aune d'un avis motivé de la Commission européenne transmis à la France, avis indiquant que la transposition de certaines dispositions de cette directive est incorrecte. Pour répondre à cette infraction, le représentant de la DGPR précise que le projet d'article vient mettre en conformité le droit national, et plus particulièrement, le code de l'environnement sur six points distincts par la reprise stricte des éléments indiqués dans l'avis motivé de la Commission européenne.

87. A cet égard, concernant le 1^{er} point, le ministère rapporteur précise que le droit européen fixe les règles de calcul des données relatives aux déchets, permettant de suivre la mise en œuvre des mesures de prévention et de gestion des déchets et de vérifier l'atteinte des objectifs fixés par ces directives. Le ministère rapporteur indique que ces règles de calcul doivent notamment être respectées lors du rapportage annuel des données au niveau européen. Il souligne toutefois que, jusqu'à maintenant, la France n'avait pas estimé nécessaire de transposer ces dispositions, qui ont été détaillées dans des décisions d'exécution et qui s'appliquent directement. A la demande de la Commission européenne, le ministère rapporteur souligne que l'article du projet de loi vient dès lors mentionner explicitement que le ministre chargé de l'environnement peut fixer par arrêté les règles de calcul des données relatives aux déchets, ceci afin de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des mesures de prévention et de gestion des déchets, et de déterminer si les objectifs fixés par ces directives ont été atteints.

88. Toujours au titre de la mise en conformité du code de l'environnement avec la directive susdite, le ministère rapporteur précise que la directive définit le terme « déchet » comme « toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou

dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire », alors que le code de l'environnement exclut les « biens immeubles » de son champ d'application. Le représentant de la DGPR indique ici que la Commission européenne estime que la transposition de cette définition est dès lors incorrecte du fait de l'exclusion des « biens immeubles ». En réaction, au titre du 2^{ème} point, il est dès lors proposé dans le projet de loi de la supprimer.

89. Le ministère rapporteur précise ensuite, s'agissant du 3^{ème} point, que la directive cadre définit les conditions permettant de différencier un sous-produit d'un déchet. La Commission européenne considère ici que le code de l'environnement ne transpose pas complètement l'obligation qui concerne le cas particulier des substances et objets produits au sein d'une plateforme industrielle. Il est donc proposé de rajouter une telle référence.
90. S'agissant du 4^{ème} point, le représentant de la DGPR précise que la directive définit le régime de responsabilité élargie des producteurs (REP) comme « un ensemble de mesures prises par les États membres pour veiller à ce que les producteurs de produits assument la responsabilité financière ou la responsabilité financière et organisationnelle de la gestion de la phase « déchet » du cycle de vie d'un produit ». Le ministère rapporteur indique que ce principe a été décliné en droit français dans le code de l'environnement. Il précise à cet égard qu'en application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation au producteur « de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent ». A la suite de l'avis motivé de la Commission Européenne, il est toutefois proposé de compléter ces dispositions afin de clarifier ce que recouvre cette obligation en cohérence avec les termes de la directive.
91. Au titre du 5^{ème} point, le ministère rapporteur précise que la directive impose des mesures pour éviter que les produits contenant des matières premières critiques ne deviennent des déchets. La Commission européenne a estimé dans son avis motivé que le droit français ne transposait pas correctement les dispositions correspondantes inscrites dans la directive. Bien que le code de l'environnement ne mentionne pas explicitement ces produits, le ministère rapporteur précise que les autorités françaises confirment avoir mis en place des mesures conformes à la directive, notamment dans le plan national de prévention des déchets 2021-2027. Cependant, afin de répondre aux préoccupations de la Commission européenne et de renforcer la clarté du cadre législatif, le représentant de la DGPR indique qu'il est proposé de faire référence plus explicitement aux produits qui contiennent des matières premières critiques, lorsqu'il s'agit de prévoir la mise en œuvre de mesures de prévention de la production de déchets.
92. Enfin, s'agissant du 6^{ème} point, le ministère rapporteur indique que la Commission européenne constate dans son avis motivé que le code de l'environnement prévoit la possibilité de déroger, en cas de circonstances exceptionnelles et de manière temporaire, à l'interdiction d'incinérer des déchets collectés séparément pour la préparation en vue du réemploi et du recyclage. Une telle dérogation n'étant pas prévue par la directive, le ministère rapporteur indique que la Commission européenne considère que cette transposition n'est pas conforme et que, par voie de conséquence, il est donc proposé dans le projet de loi de supprimer les dérogations concernées.
93. Outre cette mise en conformité du code de l'environnement, le ministère précise qu'il est proposé de profiter de l'obligation de réaliser les modifications obligatoires susdites pour effectuer deux autres modifications de la partie « déchets » du code de l'environnement relative aux filières REP. La première est relative à la surtransposition dans la loi française des filières REP à mettre en place dans le cadre de la directive (UE) 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. En effet, le législateur français a choisi d'imposer, d'une part, la mise en place d'une filière relative aux gommes à mâcher synthétiques non biodégradables, filière non prévue dans ladite directive, et, d'autre part, l'extension

de la filière imposée par cette directive relative aux lingettes à l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique.

94. Au regard de l'analyse coûts et bénéfiques de ces dispositions, le ministère rapporteur indique qu'il est proposé de supprimer ces deux mesures de surtransposition. Par ailleurs, la filière relative aux gommes à mâcher et l'extension à l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique de la filière actuellement mise en œuvre sur les lingettes, en application de la directive (UE) 2019/904 susdite, ne sont pas opérationnelles à date (absence de cahier des charges publiés et d'éco-organisme ou de système individuel agréés).
95. S'agissant de la seconde modification inscrite dans l'article au-delà de la stricte mise en conformité par rapport à la directive à transposer, le ministère rapporteur indique que celle-ci est relative à la déclaration des données de gestion de déchets à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) afin de répondre aux exigences de reportages européens. En effet, la loi française prévoit actuellement que l'ensemble de ces données soient communiquées directement par les éco-organismes et les systèmes individuels agréés à l'ADEME. Le représentant de la DGPR indique que la modification proposée vise à permettre la possibilité, pour certaines filières REP spécifiques que cette transmission puisse être réalisée sous la responsabilité de l'opérateur directement auprès de l'ADEME, ceci notamment au regard du caractère sensible de ces données en matière concurrentielle.
96. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus souligne son adhésion aux dispositions visant à corriger les mesures de surtransposition prises concernant, d'une part, la mise en place d'une filière relative aux gommes à mâcher synthétiques non biodégradables, et, d'autre part, l'extension de la filière imposée par cette directive relative aux lingettes à l'ensemble des textiles sanitaires à usage unique.
97. En outre, les membres élus du CNEN s'interrogent sur les conséquences pratiques induites de la mise en conformité obligatoire du code de l'environnement avec la directive susdite à propos de la définition du terme « déchet », 2^{ème} point mentionné par le ministère rapporteur. En effet, le collège des élus se questionne sur la suppression obligatoire de la mention « bien immeuble », notamment afin de savoir si un bâtiment abandonné devra dès lors être considéré comme un déchet.
- Concernant les emballages et les déchets d'emballages (article 59)
98. Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche précise, via son rapporteur de la DGPR, que cet article vient mettre en conformité le droit national avec le règlement (UE) 2025/40 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2024 relatif aux emballages et aux déchets d'emballages, modifiant le règlement (UE) 2019/1020 et la directive (UE) 2019/904, et abrogeant la directive 94/62/CE.
99. Entré en vigueur le 11 février 2025 et applicable à partir du 12 août 2026, ce règlement a pour objectif de réduire la quantité d'emballages mis sur le marché ainsi que la quantité de déchets d'emballages produits (en particulier via le développement du réemploi), et d'augmenter la qualité du recyclage et le contenu en matière recyclée des emballages. Le ministère rapporteur précise que ce règlement européen s'applique à tous les emballages, qu'ils soient ménagers ou professionnels. En remplaçant la directive n° 94/62/CE, le représentant de la DGPR indique que ce nouveau règlement définit un cadre harmonisé pour la mise sur le marché des emballages afin d'éviter les distorsions du marché et les obstacles à la libre circulation des emballages au sein de l'Union européenne. Le ministère rapporteur ajoute que de nouvelles dispositions concernant les emballages en plastique sont introduites par le règlement, et certaines d'entre elles modifient la directive (UE) 2019/904 du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de

certains produits en plastique sur l'environnement, qu'il y a donc lieu de transposer dans le droit français.

100. Sans être exhaustif sur le contenu des dispositions de l'article législatif, le représentant de la DGPR indique que l'impact pour les collectivités sera limité, et ce, bien que la mise en œuvre du règlement européen sur les emballages et déchets d'emballages puisse faire évoluer à terme la composition du bac de tri des emballages. Par ailleurs, en tant que gestionnaire de déchets d'emballages, le ministère rapporteur précise que l'obligation de déclaration codifiée au II bis de l'article L. 541-7 du code de l'environnement s'appliquera à elles si elles exploitent en direct un centre de tri d'emballages ménagers. Il ajoute toutefois que dans les faits, l'exploitation de ces centres de tri est souvent déléguée à des opérateurs privés.

101. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article.

- Concernant le transfert de déchet (article 60)

102. Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche précise, via l'intercession de son rapporteur issu de la DGPR, que cet article vise à mettre en conformité le code de l'environnement avec le règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relatif aux transferts de déchets, modifiant les règlements (UE) 1257/2013 et (UE) 2020/1056 et abrogeant le règlement (CE) n° 1013/2006.

103. Entré en vigueur le 20 mai 2024 et applicable pour la majorité de ses dispositions à partir du 21 mai 2026, le ministère rapporteur précise que ce règlement prévoit la dématérialisation des procédures relatives aux transferts transfrontaliers de déchets. Il ajoute que sera ainsi mis en place un téléservice central européen d'échanges électroniques (DIWASS) qui sera utilisé pour l'échange de l'ensemble des documents et informations relatifs aux transferts de déchets. Ce système sera interopérable avec le système français GISTRID, impliquant une modification du code de l'environnement.

104. Le ministère rapporteur indique également que l'article législatif introduit une définition de la personne qui organise le transfert et ne prévoit plus, dans la définition du notifiant, une hiérarchie décroissante pour la désignation de celui-ci entre le producteur, le nouveau producteur, le collecteur ou le négociant courtier. Ainsi, lorsqu'en cas de transfert de déchets auquel il a été consenti et ne pouvant être mené à son terme, l'autorité compétente prescrit au notifiant la reprise des déchets, le règlement (UE) 2024/1157 ne renvoie plus à l'article du code de l'environnement définissant le notifiant.

105. S'agissant de l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur précise que celles-ci peuvent être amenées à notifier un transfert de déchet, au même titre que toute personne qui détient des déchets et souhaite les exporter à l'étranger. En conséquence, le représentant de la DGPR indique que, lorsqu'une collectivité souhaitera opérer un transfert de déchets, les dispositions prévues par le présent article s'appliqueront. Pour autant, il précise que ce cas est très peu fréquent et largement minoritaire dans les transferts opérés. Aussi le présent article ne prévoit aucune spécificité particulière pour ce type d'acteurs.

106. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article.

- Sur l'espace ferroviaire unique européen (article 67)

107. Le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation précise, via son rapporteur de la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), que l'article vise à transposer la directive (UE) 2012/34 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. Il précise que les dispositions de la directive complètent les dispositions du code des transports relatives à l'Autorité de régulation des transports (ART) afin de prévoir expressément parmi ses missions et compétences le suivi de la qualité de service dans les secteurs ferroviaires et des autocars interurbains librement organisés. Le représentant de la DGITM indique que cela est nécessaire à l'exercice de ses missions et contribue à une meilleure prise en compte des besoins des usagers des services de transport.
108. En effet, pour le secteur ferroviaire, la directive (UE) 2012/34/UE établissant un espace ferroviaire unique européen comporte dans ses articles des éléments relatifs à la qualité de service qui justifient certaines pratiques de l'ART en ce domaine, mais qui n'ont pas été dûment prises en compte en droit national lors de sa transposition. Le ministère rapporteur précise que les lignes directrices publiées par la Commission européenne le 7 mai 2025 concernant la mise en place de redevances pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (C/2025/2606) confirment l'importance de ces éléments relatifs à la qualité de service et rappellent, par ailleurs, que les majorations tarifaires instaurées par le gestionnaire d'infrastructure ferroviaire devraient aussi garantir une compétitivité optimale du marché ferroviaire. En conséquence, le ministère rapporteur indique que le secteur des autocars interurbains librement organisés, pour lesquels l'ART exerce déjà des missions de régulation, est également visé par cet article.
109. S'agissant de l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur indique que les dispositions de cet article du projet de loi prévoient que pour l'exercice de ses missions en matière de qualité de service, l'ART réunit et consulte au moins une fois par an les usagers et les autres parties prenantes, dont les autorités organisatrices de la mobilité. Les collectivités locales pourront donc à cet égard partager leurs visions et positions au sujet de la qualité de service. Cette disposition leur garantit également, comme à toutes les autres parties prenantes, la poursuite de la publication par l'ART, au moins une fois par an, d'un état des lieux sur la qualité des services de transport ferroviaire, incluant les services d'intérêt régional qu'elles organisent. Le représentant de la DGITM indique qu'il s'agit des services ferroviaires conventionnés en Ile-de-France, qui sont organisés par Ile-de-France Mobilités (dénommés « Transilien » et « RER »), et ceux organisés dans les autres régions (« TER »).
110. Le ministère rapporteur ajoute que les dispositions envisagées n'ont pas d'impacts techniques ou financiers directs sur les collectivités territoriales puisque ce projet de loi ne crée ni ne modifie des normes qui leur sont applicables. En effet, les dispositions viendraient seulement renforcer les moyens juridiques dont dispose l'ART pour observer la qualité de service dans les secteurs des services de transport ferroviaire de voyageurs et des autocars interurbains librement organisés. Pour ces derniers, il s'agit de services de transport exploité à titre commercial ne relevant pas de la compétence de collectivités locales. Pour les services ferroviaires d'intérêt régional précités, les dispositions envisagées ne visent pas directement les autorités organisatrices régionales, mais les transporteurs conventionnés sur lesquels l'impact est limité.
111. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article. Les membres élus du CNEN souhaitent néanmoins souligner une nouvelle fois l'absence de temps suffisant pour examiner l'intégralité des articles, notamment celui relatif à l'espace ferroviaire unique européen, ceci ne permettant pas de rendre un avis éclairé dans le délai imparti.

- **Sur la tarification de l'usage des routes par les véhicules lourds (article 69)**

112. Le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation précise, via son rapporteur de la DGITM, que l'article vise à parfaire la transposition de la directive (UE) 2022/362 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les directives 1999/62/CE, 1999/37/CE et (UE) 2019/520 en ce qui concerne la taxation des véhicules lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.
113. Le ministère rapporteur précise que l'article législatif transpose en droit français la possibilité de déroger à l'obligation de moduler les péages, selon les classes d'émission de CO2 des véhicules lourds applicables aux autoroutes et ouvrages d'art, lorsque s'applique une autre mesure de l'Union européenne en matière de tarification du carbone du carburant utilisé pour le transport routier. Dans pareil cas, le représentant de la DGITM précise que les péages doivent être modulés en fonction de la classe « Euro » relative à la pollution atmosphérique. Cette même possibilité de dérogation est ouverte pour l'éco-contribution, qui est une taxe kilométrique sur les véhicules de transport de marchandises, qui peut être instituée par la Collectivité européenne d'Alsace (CEA), les régions volontaires sur les voies du réseau routier national mises à leur disposition ou encore les départements gérant des routes qui subissent un report de trafic significatif induit par l'instauration de la taxe kilométrique.
114. Le représentant de la DGITM indique que la mesure permet une simplification de l'application de la modulation des tarifs à appliquer aux véhicules lourds sur les voies de la CEA et celles mises à disposition de la région Grand Est (RGE). Elle a pour effet de diminuer le coût de mise en œuvre, de la modulation des tarifs à appliquer aux véhicules lourds, notamment en permettant le recours à un système informatique beaucoup plus simple pour calculer ces tarifs. Elle réduit donc le coût de collecte à venir pour la CEA et pour la RGE qui sont les deux premières entités concernées. La modulation en fonction de la classe CO2 aurait nécessité des solutions techniques coûteuses.
115. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article, les dispositions étant attendues par les collectivités locales concernées.
- **Sur le système de guichet unique maritime et européen (article 70)**
116. Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche précise, via son rapporteur de la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA), que cet article vise à mettre en conformité le droit national, et plus particulièrement le code des transports, avec le règlement (UE) 2019/1239 du 20/06/19 établissant un système de guichet unique maritime européen et abrogeant la directive 2010/65/UE.
117. Dans le cadre de la présentation des dispositions du projet d'article législatif, le ministère rapporteur précise que celles-ci ont pour objectif de mettre en place un guichet unique maritime et portuaire pour les escales et de renseigner et mettre à disposition du représentant de l'État dans le département et de l'autorité administrative des données relatives aux mouvements, navires, personnes et cargaisons ainsi que leurs caractéristiques.
118. Le représentant de la DGAMPA indique également que les dispositions prévoient des sanctions forfaitaires à l'encontre de l'autorité portuaire en cas de méconnaissance de la procédure de validation de l'escale d'un navire ou toute personne faisant preuve d'un défaut de transmission d'informations. Il ajoute que le guichet portuaire unique s'applique à l'ensemble du territoire français, à l'exception des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.
119. Concernant l'impact pour les collectivités locales, le ministère rapporteur souligne que les dispositions de l'article sont susceptibles d'avoir un impact sur les autorités portuaires. Dans le cas d'une sanction administrative donnant lieu à une amende,

cette dernière peut être à la charge de la collectivité territoriale lorsque l'autorité portuaire est l'exécutif de la collectivité territoriale. En effet, dans les ports maritimes de commerce, de pêche ou de plaisance relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements, le ministère rapporteur précise que l'autorité portuaire est l'exécutif de la collectivité territoriale ou dudit groupement compétent.

120. A la suite de la présentation effectuée par le ministère rapporteur, le collège des élus n'exprime aucune observation particulière sur le contenu des dispositions de l'article. Les membres élus du CNEN souhaitent néanmoins rappeler que l'absence de temps suffisant pour examiner l'intégralité des articles n'a pas permis de rendre un avis éclairé sur nombre d'entre eux dans le délai imparti.

Article 1^{er} : Après en avoir délibéré, le Conseil national d'évaluation des normes émet, à l'unanimité des membres présents, un **avis favorable** sur les articles 12, 16, 24 à 33, 46 à 49, 51 à 53, 58 à 60, 67, 69 et 70 du projet de loi susvisé qui lui est soumis.

Article 2 : Après en avoir délibéré, le Conseil national d'évaluation des normes émet, à la majorité des membres présents, un **avis défavorable** sur les articles 41, 50 et 56 du projet de loi susvisé qui lui est soumis. S'agissant du détail des votes :

- avis défavorable émis par 13 membres représentant les élus ;
- avis favorable émis par 6 membres représentant l'Etat.

Article 3 : La présente délibération sera notifiée au Gouvernement et publiée sur le site internet du conseil national d'évaluation des normes.

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, consisting of the letters 'G' and 'S' in a stylized, cursive font.

Gilles CARREZ

CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 2 octobre 2025

Délibération n° 25-10-02-3666

Projet de loi relative à l'extension des prérogatives des polices municipales et des gardes champêtres

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1111-10, L. 1212-1, L. 1212-2, R. 1213-19 à 23 et R. 1213-27 à 28 ;

Vu le code de procédure pénale, notamment ses articles 15, 16, 16-1 à 16-3, 39-3, 78-6 et 804 ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment ses articles L. 155-1, L. 156-1, L. 511-1, L. 511-2, L. 511-3, L. 513-1, L. 514-1 L. 521-1, L. 522-2-1 et L. 533-3 ;

Vu la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés ;

Vu la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 sur la loi pour une sécurité globale préservant les libertés ;

Vu le projet de loi relative à l'extension des prérogatives des polices municipales et des gardes champêtres ;

Vu l'accusé de réception délivré par le secrétariat du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 12 septembre 2025 ;

Sur les rapports de M. Simon HECHT, adjoint au sous-directeur des libertés publiques et de M. Julien DECRE, chef du bureau des polices administratives à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur.

Considérant ce qui suit :

- Sur l'objet du projet de texte

1. Le ministère de l'intérieur indique que ce projet de loi relatif à l'extension des prérogatives des polices municipales et des gardes champêtres est issu d'un travail de réflexion et de concertation nationale et locale d'une durée de deux ans avec les acteurs concernés. La dernière loi d'importance en la matière est la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales. Diverses dynamiques structurelles et besoins exprimés par les collectivités notamment ont motivé l'élaboration de ce projet de loi. Depuis la loi de 1999, la protection de l'ordre public a évolué et une

nouvelle logique d'action publique est apparue avec la mise en place du *continuum* de sécurité. En outre, entre la loi de 1999 et aujourd'hui, le nombre de policiers municipaux a doublé pour atteindre 28 000 agents tandis que le nombre de gardes champêtres a continuellement diminué pour atteindre 600 agents. La carte locale relative aux polices municipales a évolué et se caractérise désormais par l'existence de polices municipales, pluri communales, voire intercommunales. À l'aune de ces différentes évolutions, l'inadéquation de l'encadrement juridique actuel de la police municipale est partagée par tous les acteurs. Selon le ministère, une réforme d'ampleur est devenue nécessaire pour moderniser le cadre d'action des policiers municipaux et des gardes champêtres.

2. Le ministère rapporteur indique que le projet de loi conforte le rôle des policiers municipaux et des gardes champêtres dans la protection de la tranquillité publique sous l'autorité du maire. Le projet de texte comporte, d'une part, un ensemble de dispositions qui s'impose à l'ensemble des policiers municipaux et des gardes champêtres et, d'autre part, des dispositions optionnelles concernant les outils et moyens d'action. Concernant les dispositions obligatoires pour les agents, le rapporteur souligne qu'il s'agit de mesures de clarification et de simplification. En effet, le projet de texte propose d'abord de clarifier le régime d'agrément des policiers municipaux délivré par le procureur de la République et le préfet. Ensuite, le rapporteur indique que l'État entend initier un chantier numérique d'ampleur pour rationaliser la gestion des policiers municipaux et des gardes champêtres afin de rendre l'action publique plus efficace. Ce chantier numérique sera financé par l'État, en concertation avec les intéressés. Par ailleurs, le projet de loi vise à renforcer et simplifier la formation des policiers municipaux en rapprochant leur formation du droit commun de la fonction publique. De même, le projet de loi comporte un mécanisme de dispense de formation pour éviter certaines lourdeurs administratives pour les agents déjà formés. Le rôle du conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT) est quant à lui précisé afin de le rendre compétent pour le recrutement des policiers et gardes champêtres. De nouvelles missions sont attribuées aux policiers municipaux et gardes champêtres afin de simplifier leur mission du quotidien : ils peuvent décider de la mise en fourrière d'un véhicule et les compétences des gardes champêtres sont alignées sur celles des policiers municipaux en matière de dépistage d'alcoolémie et de stupéfiants. Également, le projet de texte facilite l'action des agents en prévoyant des dispositifs de mutualisation en cas d'événement exceptionnel et en simplifiant la mutualisation des agents au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Enfin, le ministère rapporteur précise qu'un meilleur contrôle de l'action des policiers municipaux et des gardes champêtres est mis en œuvre par le projet de loi en renforçant l'inspection par les centres de gestion locaux. Enfin, le régime de l'armement des gardes champêtres intégrés dans un service de police municipale à compétence judiciaire élargie, est aligné avec celui des policiers municipaux.
3. En sus de ce socle commun, le projet de loi prévoit, d'une part, de nouvelles prérogatives et, d'autre part, de nouveaux moyens d'action pour les policiers municipaux et les gardes champêtres. Le ministère de l'intérieur indique que ces dispositions sont optionnelles. D'abord, l'article 2 du projet de loi permet d'élargir les prérogatives judiciaires des policiers municipaux et des gardes champêtres en attribuant aux maires la possibilité de créer un service de police municipale à compétence judiciaire élargie. À ce titre, les agents de ces services seraient désormais compétents pour constater et verbaliser certains délits énumérés limitativement par le projet de loi au moyen d'amendes forfaitaires délictuelles

(AFD). Cette compétence s'exercera sous le contrôle du procureur de la République prévu à l'article 39-3 du code de procédure pénale et dans le cadre d'une convention tripartite entre le maire, le procureur et le préfet. Le ministère rapporteur indique que le projet de loi vise neuf délits qui, d'une part, ne nécessitent pas d'acte d'enquête et d'autre part, sont cohérents avec la mission de protection de la tranquillité publique. Le rapporteur précise que les tentatives du gouvernement d'attribution des compétences judiciaires aux policiers municipaux ont été censurées par deux fois dans le passé à l'occasion des lois dites « LOPPSI 2 » de 2011 et « sécurité globale » de 2021. En effet, le Conseil constitutionnel avait censuré ces dispositions au motif que l'exigence d'encadrement des agents par des personnes présentant des garanties équivalentes à celles des officiers de police judiciaire n'était pas respectée. Cette condition est émise par le projet de loi en prévoyant que les services à compétence judiciaire élargie comportent deux niveaux (agents et encadrement) de façon obligatoire et que les personnes ayant des fonctions d'encadrement soient habilitées par le procureur dans les conditions prévues par les articles 16-1 à 16-3 du code de procédure pénale. En outre, en cohérence avec ces prérogatives judiciaires élargies, le projet de texte permet aux agents de contrôler l'identité des personnes. Par ailleurs, le projet de loi laisse la possibilité aux maires de doter les policiers municipaux et les gardes champêtres de nouveaux outils. D'abord, les maires pourront doter leur police municipale de drones mais selon des conditions strictement définies par la loi. Leur utilisation est soumise à autorisation du préfet, ce dernier pouvant y mettre fin à tout moment en adéquation avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Deuxièmement, les dispositifs de lecture automatisée de plaque d'immatriculation peuvent être mis à disposition des agents. Ils permettront de détecter automatiquement des infractions au code de la route. Enfin, le projet de loi entérine l'expérimentation relative au port des caméras piétonnes par les gardes champêtres.

- **Sur l'appréciation générale du projet de loi**

4. Le collège représentant les élus accueille favorablement ce projet de loi qui est issu de riches concertations avec les élus locaux. En effet, il a indiqué que les associations d'élus ont été étroitement associées par le ministère de l'intérieur pour aboutir à un projet de texte qu'il juge équilibré. En outre, le caractère optionnel des principales dispositions du projet de loi est apprécié par les membres élus de l'instance car il existe une très grande diversité des polices municipales et de leurs besoins dans les territoires. Toutefois, les membres élus de l'instance redoutent que l'augmentation des prérogatives des policiers municipaux ne soit accompagnée d'un désengagement de l'Etat en matière de sécurité dans les territoires. Également, le collège représentant les élus déplore l'absence de création du cadre d'emploi de catégorie B pour les gardes champêtres qui, pourtant, constituait une demande des associations d'élus. Enfin, les membres élus de l'instance regrettent la suppression de l'engagement optionnel à servir et du mécanisme de remboursement des formations associé en cas de départ anticipé de l'agent, dans un contexte de déficit d'attractivité des postes de policiers municipaux de la fonction publique territoriale et de coût élevé de formation à ces métiers.
5. D'un point de vue financier, le collège représentant les élus émet plusieurs réserves. Premièrement, il relève que l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités des policiers municipaux et des gardes champêtres risque de susciter une demande de revalorisation salariale des agents. Deuxièmement, il regrette que le projet de texte

ne s'accompagne pas d'une compensation financière en l'absence d'un réel transfert de compétence. Or, les membres élus de l'instance évoquent toutefois un transfert de responsabilité en matière de sécurité qui aura un coût certain pour les collectivités concernées. Ils souhaitent ainsi que l'État assume davantage cette dynamique pour l'accompagner d'un transfert de ressources. Troisièmement, les membres élus représentant les départements souhaitent que le *continuum* de sécurité soit conforté en accordant aux conseils départementaux les mêmes capacités de soutien aux communes que celles prévues pour les régions, notamment en termes de financement des systèmes de vidéoprotection. Enfin, le collège des élus interroge les modalités de mise en œuvre des services de police municipale à compétence judiciaire élargie qui nécessitent une structuration à deux niveaux (agents et encadrement). Celle-ci requiert la présence permanente d'un personnel ayant fonction d'encadrement dans la collectivité pour que les agents puissent exercer leurs prérogatives judiciaires et ainsi constater et verbaliser les délits sur la voie publique. Cette condition risque ainsi de générer des surcoûts en matière de masse salariale pour les collectivités territoriales.

- **Sur les prérogatives judiciaires et le contrôle du procureur sur les services de police municipale à compétence judiciaire élargie**

6. Le collège représentant les élus s'interroge sur les modalités concrètes du contrôle du procureur de la République sur les agents locaux intégrés à un service de police municipale à compétence élargie. En effet, il sollicite des précisions sur le contenu des instructions pouvant être adressées aux agents du service de police municipale à compétence élargie ainsi que sur la notation du procureur desdits agents. En outre, les membres élus de l'instance estiment que la liste limitative des délits pour lesquels les policiers municipaux et les gardes champêtres sont habilités à établir des AFD pourrait être enrichie.
7. Sur le premier point, le collège représentant les élus redoute un contrôle trop étroit du procureur sur les agents qui sont placés, historiquement, sous l'autorité du maire. En réponse, le ministre rapporteur rappelle que l'attribution de pouvoirs judiciaires, même limités, doit être réalisée dans le respect de l'article 66 de la Constitution de 1958. Ceci suppose que les agents du service de police municipale à compétence judiciaire élargie soient « *mis à disposition d'officiers de police judiciaire ou de personnes présentant des garanties équivalentes* » comme l'a indiqué le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 relative à la loi pour une sécurité globale préservant les libertés. Ainsi, dans le respect de cette décision du juge constitutionnel, les directeurs de la police municipale devront suivre une formation adéquate afin de présenter ces garanties. Le rapporteur assure que ces dispositions ne constituent pas une application trop stricte des principes fondamentaux en matière pénale.
8. Sur le second point, le rapporteur indique que la liste des délits qui peuvent être constatés par les policiers municipaux et les gardes champêtres est issue de discussions avec les associations d'élus. Certains délits, notamment la conduite sans permis ainsi que l'acquisition et le transport d'armes de catégorie D, demandés par les collectivités ont été exclus. En effet, ces délits ne peuvent être sanctionnés par AFD en cas de récidive. Dès lors, les policiers municipaux et gardes champêtres ne disposant pas de la possibilité de s'assurer de l'état de récidive, ces deux délits n'ont pas été retenus dans la liste des délits qu'ils peuvent constater.

- Sur le régime d'armement des gardes champêtres

9. Le collège représentant les élus émet une réserve sur l'article 7 du projet de loi qui met en œuvre un rapprochement du régime d'armement des gardes champêtres avec celui des policiers municipaux. Or, contrairement aux policiers municipaux, le régime de port d'arme des gardes champêtres actuel est plus souple. Les membres élus de l'instance souhaitent donc que le ministère de l'intérieur maintienne le régime actuel pour les gardes champêtres « isolés » qui ne sont pas intégrés à un service de police municipale à compétence élargie.
10. En réponse, le ministère rapporteur indique que si le régime actuel d'armement des gardes champêtres est plus souple que celui des policiers municipaux, un rapprochement des régimes est nécessaire pour trois raisons. Premièrement, le régime d'armement des gardes champêtres présente des inconvénients notamment car les gardes champêtres peuvent porter tout type d'armes, y compris celles de catégorie A. Deuxièmement, compte tenu du renforcement des compétences des gardes champêtres et du rapprochement des prérogatives de ceux-ci avec celles des policiers municipaux, cette différence de traitement ne se justifie plus pour le ministère. Troisièmement, les conditions d'usage des armes par les gardes champêtres ne sont actuellement pas précisées dans le droit positif, à l'inverse des policiers municipaux. Ce silence du droit positif présente des risques en matière de sécurité juridique et laisse subsister, en cas de dommage, des difficultés sur le plan judiciaire. À travers cet alignement des régimes de port d'armes des deux types d'agents locaux, le ministère poursuit des objectifs de cohérence juridique et d'intelligibilité de la norme. Par ailleurs, le rapporteur précise que le projet de loi ne prévoit pas une harmonisation complète du régime d'armement des gardes champêtres avec celui des policiers municipaux. Un décret en Conseil d'État fixera ce nouveau régime d'armement des gardes champêtres en précisant les circonstances d'usage des armes, les types d'armes ainsi que leur condition de conservation. En définitive, le rapporteur souligne que l'harmonisation partielle des régimes d'armement prendra en compte la spécificité des gardes champêtres.

Après délibération et vote de ses membres présents :

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

Article 1^{er} : 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 texte 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,



Gilles CARREZ

CONSEIL NATIONAL D'ÉVALUATION DES NORMES

Séance du 2 octobre 2025

Délibération commune n° 25-10-02-00000 portant sur les projets de texte inscrits en section II de l'ordre du jour

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

Considérant ce qui suit :

1. Les membres du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) tiennent à respecter la volonté du législateur qui fait obligation au Gouvernement, conformément à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, de saisir le CNEN 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. Le Président du CNEN détermine, en lien avec les associations nationales représentatives des élus locaux, les projets de textes nécessitant une présentation et un débat contradictoire avec le ministère prescripteur et les inscrit 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 1^{er} : 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 modifiant diverses dispositions relatives aux passeports et aux cartes nationales d'identité (25-10-02-03671) ;
- Décret fixant le régime des redevances dues pour l'occupation du domaine public de l'Etat et de ses établissements publics par les ouvrages de transport et de distribution d'électricité (25-10-02-03668) ;
- Décret relatif au mécanisme de capacité (25-10-02-03665) ;

- Arrêté modifiant l'arrêté du 7 octobre 2015 homologuant l'instruction comptable applicable aux organismes d'HLM à comptabilité privée et l'arrêté du 7 octobre 2015 fixant la nature, le format et le contenu des documents des sociétés d'économie mixte agréées objets de la transmission prévue à l'article R. 481-14 du code de la construction et de l'habitation - OLS (25-10-02-03673) ;
- Arrêté modifiant l'arrêté du 7 octobre 2015 homologuant l'instruction comptable applicable aux organismes d'HLM à comptabilité privée et l'arrêté du 7 octobre 2015 fixant la nature, le format et le contenu des documents des sociétés d'économie mixte agréées objets de la transmission prévue à l'article R. 481-14 du code de la construction et de l'habitation - exercice comptable 2025 (25-10-02-03674) ;
- Arrêté modifiant l'arrêté du 7 octobre 2015 homologuant l'instruction comptable applicable aux organismes d'HLM à comptabilité privée et l'arrêté du 7 octobre 2015 fixant la nature, le format et le contenu des documents des sociétés d'économie mixte agréées objets de la transmission prévue à l'article R. 481-14 du code de la construction et de l'habitation - exercice comptable 2026 (25-10-02-03675) ;
- Décret portant plafonnement du nombre de jours indemnissables épargnés sur le compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale (25-10-02-03682) ;
- Décret portant suppression du seuil de 2 000 habitants dans certains cadres d'emplois de la fonction publique territoriale (25-10-02-03683) ;
- Décret portant modification des conditions d'assimilation des CCAS et des CIAS de la fonction publique territoriale (25-10-02-03684) ;
- Décret portant modification des conditions d'avancement de grade en catégorie B dans la fonction publique territoriale (25-10-02-03685) ;
- Décret portant modification des conditions de promotion interne des secrétaires généraux de mairie de catégorie B des communes de moins de 2 000 habitants (25-10-02-03686).

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

Le Président,



Gilles CARREZ