

RELEVÉ D'AVIS

Séance du CNEN du 22 janvier 2026

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) s'est réuni le jeudi 22 janvier 2026, en visioconférence, sous la présidence de M. Gilles CARREZ, Président du CNEN.

L'ordre du jour de la séance était composé de **15 projets de texte**, dont 13 ayant fait l'objet d'une présentation et d'un débat contradictoire en section I.

PROPOS LIMILAIRES

Le Président ouvre la séance en évoquant l'avis favorable avec réserves émis par le CNEN lors de la réunion du 8 janvier 2026 sur le projet de décret en Conseil d'Etat portant mesures de simplification de l'action publique locale et des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements, dit « méga décret ». Il indique que, conformément aux demandes des élus du CNEN, les cabinets du Premier ministre et de la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation ont organisé une réunion de concertation avec les associations nationales représentant les élus. A l'issue de ces échanges, des modifications ont été apportées compte tenu de l'avis des élus. Ainsi, à l'article premier, les nouvelles modalités envisagées d'élections des commissions départementales de coopération intercommunale ont été supprimées tandis qu'à l'article 18, la suppression des autorisations d'urbanisme préalables a été retirée concernant les velux, les stores et les panneaux photovoltaïques et seulement maintenue pour l'installation de pompes à chaleur. Des saisines rectificatives du Conseil d'Etat ont été opérées dans ce sens.

EXAMEN INDIVIDUEL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION I

1. Arrêté modifiant les conditions de réalisation de prélèvements et d'analyses d'examen de biologie médicale en dehors d'un laboratoire de biologie médicale

Le projet de texte vise à autoriser la réalisation de la phase analytique de certains examens de biologie médicale dans des catégories de lieux, autres que des laboratoires de biologie médicale et des établissements de santé, répondant à des conditions garantissant la qualité de la phase analytique de ces examens et prenant en compte l'offre territoriale de biologie médicale.

Les catégories de lieux mentionnées par le projet de texte sont :

- les cabinets médicaux ;
- les maisons de santé ;
- les centres de santé ;
- les centres de santé sexuelle ;
- les services départementaux de protection maternelle et infantile ;
- les centres gratuits d'information, de dépistage et de diagnostic (CeGIDD) ;
- les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

L'extension de la possibilité de réaliser la phase analytique dans ces catégories de lieux et pour les examens expressément visés en annexe du projet d'arrêté reste toutefois soumise à une autorisation du directeur général de l'agence régionale de santé (ARS), qui l'appréciera en fonction de différents critères.

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

- Collège des élus : 8 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Si le collège des élus partage l'objectif d'extension des lieux où la phase analytique pourra être réalisée pour certains examens de biologie médicale, notamment afin de faciliter l'accès des populations éloignées des soins (territoires insulaires et déserts biologiques) et des personnes vulnérables face à des situations d'urgence, il s'interroge sur le modèle économique de cette extension du dispositif de biologie délocalisée, et plus particulièrement, sur l'impact financier pour les collectivités des blocs communal et départemental, gestionnaires de structures au sein desquelles la possibilité de réaliser la phase analytique pour certains examens sera autorisée par les directeurs généraux des ARS. Les membres élus du CNEN précisent à cet égard que l'installation d'automates pour assurer la mission aura assurément un coût et demandent que la rémunération forfaitaire qui pourrait être accordée aux structures pour chaque acte de biologie médicale compense les surcoûts éventuels engagés afin qu'aucun reste à charge n'incombe aux collectivités locales concernées.

En réponse, le ministère porteur précise concernant l'impact financier qu'il est difficile, à ce stade, d'évaluer précisément le surcoût éventuel pouvant s'imposer aux structures accueillant un automate de biologie délocalisé, faute d'estimations fiables du nombre de structures susceptibles d'être concernées, ainsi que du nombre d'examens associés qui en résulterait. S'agissant de la rémunération forfaitaire qui pourrait être accordée aux structures pour compenser les surcoûts éventuels, le ministère porteur ajoute que l'établissement du modèle économique pour ces lieux et les examens associés sera prochainement stabilisé avec la direction de la sécurité sociale, notamment concernant la tarification des actes, et donnera lieu à un examen par le CNEN d'un texte réglementaire.

2. Décret relatif aux modalités de pilotage du programme de dépistage précoce et de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées

Le projet de texte vise à mettre en œuvre le programme de santé publique « *Integrated Care for Older People* » (ICOPE), développé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), et dont l'objet est de prévenir la perte d'autonomie chez les personnes âgées de soixante ans et plus. Il généralise sur l'ensemble du territoire une expérimentation initiée à Toulouse et dont les résultats se sont avérés probants.

Le programme repose essentiellement sur l'organisation territoriale existante, et sur une coordination renforcée entre l'ensemble des parties prenantes, en faisant le lien avec les services territoriaux. Les départements voient, ainsi, leur rôle en matière de repérage, d'orientation et de suivi des personnes âgées renforcé et ce, en coopération avec les ARS. Les communes contribuent à l'information du public dans le cadre des compétences d'action sociale.

Le programme porte aussi création d'un comité national de pilotage chargé de veiller à la mise en place, à l'organisation et au bon fonctionnement du dépistage précoce et de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées d'au moins soixante ans. Il prévoit, à ce titre, le rôle et la composition de ce comité et confie aux ARS la responsabilité de la mise en œuvre territoriale du programme ICOPE.

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

- Collège des élus : 8 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Le collège des élus se félicite de la mise en place d'une politique de prévention auprès des personnes âgées et soutient le déploiement du programme ICOPE. Il souligne la participation des services publics départementaux de l'autonomie (SPDA) au repérage, à l'orientation et au suivi des personnes âgées, en coopération avec les ARS ce qui permet d'amoindrir la charge organisationnelle pesant sur les services concernés. De plus il constate que ces dispositions

n'induisent pas d'impact financier, le programme reposant sur le maillage territorial existant et n'impliquant aucun investissement matériel.

Cependant, les représentants du bloc communal souhaitent qu'un siège soit attribué à un représentant de l'association des maires et des présidents d'intercommunalités (AMF) au sein du comité national de pilotage du programme, à l'instar du siège attribué à l'association des départements de France (ADF) car les communes auront un rôle à jouer pour l'information des personnes concernées notamment et dans le cadre des services d'accompagnement et d'aide à domicile. L'avis favorable est ainsi rendu sous réserve de la modification du texte en ce sens par le ministère porteur.

3. Décret relatif au contrôle des antécédents judiciaires des personnes mentionnées à l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles intervenant auprès des personnes âgées et handicapées

Le projet de texte vise à systématiser, par le biais du système d'information « Honorabilité », le contrôle des antécédents judiciaires des professionnels et bénévoles travaillant dans le champ du handicap, du grand âge et de la protection juridique des majeurs. Il prévoit que ces intervenants puissent solliciter une attestation d'honorabilité qui sera délivrée après vérification du bulletin n°2 (B2) du casier judiciaire et du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes.

La direction générale de la cohésion sociale est désignée comme autorité compétente pour la délivrance des attestations. Cette centralisation de la gestion du contrôle des antécédents judiciaires par l'Etat permet de mutualiser les moyens humains et d'éviter d'induire des dépenses supplémentaires de fonctionnement à la charge des départements.

Le contrôle de cette attestation sera réalisé par l'employeur, en charge de la vérification de la possession et de l'authenticité de cette pièce (soit en scannant le QR code présent sur l'attestation d'honorabilité soit en remplissant le formulaire en ligne sur le site dédié avec le code unique indiqué sur l'attestation), avant le début de l'exercice de l'activité puis à intervalles réguliers. L'attestation présentée devra dater de moins de 6 mois.

Afin d'éviter un effet d'embolisation des services en charge du contrôle de ces attestations, un calendrier de déploiement progressif est prévu. Le SI va être déployé début avril en débutant par le champ du handicap pour les structures accueillant des enfants puis en 2027, pour les structures accueillant des adultes handicapés et enfin, en 2028, pour le champ des personnes âgées.

Le projet de texte a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.

Le collège des élus approuve la systématisation de l'usage du SI « honorabilité » qui permet d'harmoniser et de sécuriser le contrôle de l'honorabilité de tous les professionnels intervenant auprès des publics vulnérables.

Les représentants du bloc communal regrettent néanmoins le défaut de consultation de l'AMF sur l'extension du dispositif aux services communaux et intercommunaux en charge des personnes en situation de handicap et des personnes âgées. Ils déplorent que le projet de texte n'ait pas fait l'objet d'une consultation des collectivités en tant qu'employeurs et donc, des organisations représentatives de la fonction publique territoriale, alors même qu'il emporte des conséquences sur l'activité des agents publics concernés. Ces nouvelles dispositions ne sont pas intégrées au statut de la fonction publique ce qui complexifie leur mise en application. Ils rappellent avoir formulé cette observation lors de l'examen du décret n° 2024-643 du 28 juin 2024 relatif au contrôle des antécédents judiciaires des personnes mentionnées à l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles intervenant auprès de mineurs ou demandant l'agrément prévu à l'article L. 421-3 du même code lors de la séance du CNEN du

6 juin 2024. Ils s'interrogent sur les cadres d'emploi concernés et sur les moyens dont disposent les employeurs pour vérifier l'authenticité de l'attestation.

Enfin, le collège des élus insiste sur la nécessité d'organiser une réunion de concertation et de travail avec les représentants de l'AMF et de l'ADF, et ce, avant la prochaine séance du Conseil prévue le 5 mars 2026.

4. Décret modifiant le décret n° 2022-541 du 13 avril 2022 fixant le régime des décharges de service des directeurs d'école

Le projet de décret modifie le décret n° 2022-541 du 13 avril 2022 fixant le régime des décharges de service des directeurs d'école en introduisant, aux côtés des majorations déjà prévues à titre exceptionnel en raison de l'environnement et des conditions d'exercice spécifiques au sein de certaines écoles, une faculté de majoration motivée par l'organisation particulière de la collectivité d'implantation de l'école en lien avec l'organisation du périscolaire en particulier.

Cette majoration est alors accompagnée de la conclusion d'une convention État-collectivités prévoyant la compensation financière du surcoût correspondant versée par la collectivité.

Ce texte permet d'apporter une solution à la situation particulière des directeurs d'écoles situées à Paris. En effet, ces derniers bénéficient, depuis 1982, d'un régime dérogatoire prévoyant une décharge totale du service d'enseignement à compter de 5 classes, contre 12 au niveau national, compte tenu de l'organisation locale spécifique et de leurs missions particulières pour les temps périscolaires. La Ville de Paris s'engage ainsi à rembourser l'académie de Paris des coûts induits par la mobilisation d'enseignants remplaçants. Ce régime a cependant perduré après la publication du décret du 13 avril 2022 qui visait à unifier le régime des décharges de service d'enseignement au niveau national, et ce, alors même que le financement par la Ville de Paris n'était plus assuré depuis 2020.

Un référé de la Cour des comptes, en date du 16 septembre 2024, recommande l'extinction de ce régime dérogatoire.

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

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Bien que le collège des représentants des communes soit favorable au règlement juridique et financier du différend entre la Ville de Paris et le ministère de l'Éducation nationale, il déplore les délais de concertation extrêmement contraints imposés par le ministère porteur de ce projet de décret, alors qu'un moratoire pour la Ville de Paris avait été accordé jusqu'en juin 2026. Le règlement juridique du différend entre la Ville de Paris et le ministère de l'Éducation nationale est obtenu par une modification du décret du 13 avril 2022, applicable à l'ensemble des collectivités disposant d'une école publique (autour de 21 500), alors que d'autres véhicules ont été proposés et n'ont pas été retenus.

Le collège des élus souligne que la notion de rupture d'égalité ne peut justifier l'extension de ce régime à toutes les collectivités, alors qu'il n'existe aucune demande en ce sens des collectivités. Cette application non différenciée d'une mesure à l'ensemble des collectivités, sans interrogation du pouvoir réglementaire local, est symptomatique du dysfonctionnement de la production de normes.

Par ailleurs, il convient de noter que la notion « *d'organisation particulière de la collectivité* », qui motive la possibilité pour la collectivité de prendre en charge l'augmentation des décharges de service d'enseignement des directeurs d'école au-delà du cadre réglementaire, n'est pas précisément définie.

Enfin, l'absence d'évaluation financière dans la fiche d'impact fait craindre que le projet de décret n'étende le risque contentieux à l'ensemble des collectivités qui s'engagerait dans cette prise en charge. Ainsi, le collège des élus invite le ministère porteur à modifier le texte proposé afin de le circonscrire à la Ville de Paris.

5. Décret portant création d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « Système d'information réclamations national » et diverses mesures relatives au traitement des signalements des faits constitutifs de maltraitance au sens de l'article L. 119-1 du code de l'action sociale et des familles (seconde délibération)

Le projet de décret crée un traitement de données à caractère personnel dénommé « système d'information réclamations national » (SIRENA) qui a pour objet de permettre aux ARS, aux conseils départementaux et aux services déconcentrés de l'État chargés des solidarités d'assurer la gestion et le traitement des réclamations déposées par les usagers du système de santé, social et médico-social. En effet, en application des dispositions de l'article 13 de la loi n° 2024-317 du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien-vieillir et de l'autonomie, toute personne ayant connaissance de faits constitutifs d'une maltraitance envers une personne majeure en situation de vulnérabilité du fait de son âge ou de son handicap peut les signaler à la cellule chargée du recueil, du suivi et du traitement des signalements de maltraitance.

Il précise les conditions de déploiement et de mise en œuvre de ce nouveau système d'information (SI) et en prévoit les finalités, les catégories de données à caractère personnel traitées, les accédants et destinataires de ces données ainsi que leur durée de conservation. Le décret prévoit également des mesures relatives au traitement des signalements de faits constitutifs de maltraitance.

Lors de la séance du 27 novembre 2025, ce projet de texte **a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Le collège des élus avait alors indiqué être conscient de l'intérêt de la création de ce nouveau système de traitement des données qui vise à améliorer la gestion des signalements de maltraitance et à en assurer une meilleure prise en charge. Les représentants élus avaient toutefois émis des réserves portant sur les conséquences financières du déploiement de ce nouveau SI, insuffisamment analysées et mesurées, en particulier pour les départements qui disposent déjà d'outils numériques spécifiques.

Lors de la séance du 11 décembre 2025, le projet de texte **a reçu un avis défavorable provisoire rendu à la majorité des membres présents.**

Les représentants des départements avaient réitéré les remarques émises lors de la précédente séance du Conseil. Ils avaient ajouté que le déploiement du traitement de données SIRENA risquait d'imposer de nouvelles modalités organisationnelles aux départements induisant des coûts et une charge administrative supplémentaires. Ils craignaient, enfin, que ce système favorise une hausse significative de signalements erronés augmentant d'autant les coûts et charges d'instruction.

A la suite de la séance du 11 décembre 2025, le ministère porteur a indiqué qu'aucune modification n'était envisagée dans la rédaction du projet de décret présenté. Concernant les éventuels signalements erronés, il précise d'une part que toutes les situations en provenance de la plateforme téléphonique feront l'objet d'une préqualification par les écoutants formés à cet effet et, d'autre part, que le formulaire dématérialisé comportera de nombreux avertissements afin de les réduire au minimum.

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

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus réitère les remarques émises lors des deux précédentes séances, notamment l'imprécision de l'impact financier sur les collectivités. S'il souligne les efforts de concertation entrepris par le ministère porteur et l'organisation de réunions de travail afin d'explicitier certains points, il met en garde contre des risques de dérives. En effet, ce système d'information pourrait devenir un simple levier de communication autour de la mise en œuvre d'une des mesures de la loi du 8 avril 2024 portant mesures pour bâtir la société du bien-vieillir et de l'autonomie afin de masquer le manque de moyens supplémentaires prévus par ce texte pour financer la prise en charge de la perte d'autonomie. Or, il ressort des différents rapports parus ces dernières années que la majorité des cas de maltraitance et/ou négligence dans la prise en charge au domicile ou en établissement des personnes vulnérables est liée à l'inadéquation des moyens humains en nombre ou en compétence. Le travail de concertation entre le ministère porteur et les collectivités territoriales aurait dû être amorcé en amont de la rédaction du présent projet de texte et ce, afin d'identifier les difficultés potentielles d'application. En effet, le manque récurrent de personnel dédié permet difficilement de traiter ces situations le plus en amont possible.

Il ajoute que si ce système apporte une meilleure visibilité des situations de maltraitance, il craint que le traitement de ces cas ne puisse être effectué dans des délais raisonnables, faute de moyens des travailleurs sociaux ou en personnels de contrôles. Il craint aussi une augmentation des faux signalements qui devront faire l'objet d'une évaluation de la part des travailleurs sociaux au détriment des vraies situations de maltraitance par embolie des services. Enfin, les représentants des élus signalent un risque d'augmentation des contentieux engageant la responsabilité des départements dans l'hypothèse où une situation signalée par cet outil ne serait pas traitée du fait de la saturation des moyens en particulier par les délations calomnieuses.

Enfin, les représentants des départements déplorent que les subventions, d'un montant initial de 600 000 euros, continuent d'être versées à la fédération des Centres Alma alors qu'elle n'a pas été retenue dans le marché attribué à Qualisocial et ce alors qu'aucun accompagnement financier dédié n'est prévu pour accompagner les départements à faire face à la charge administrative supplémentaire de coordination que va engendrer la mise en place de ce nouvel outil.

6. Arrêté relatif à la liste visée à l'article L. 146-7-1 du code de l'action sociale et des familles (seconde délibération)

Le projet d'arrêté indique que la sclérose latérale amyotrophique (SLA) relève des pathologies d'évolution rapide causant des handicaps sévères et irréversibles. Les personnes atteintes de cette maladie peuvent bénéficier, en application de la loi n° 2025-138 du 17 février 2025 pour améliorer la prise en charge de la sclérose latérale amyotrophique et d'autres maladies évolutives graves, d'une procédure dérogatoire d'instruction des droits des malades par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et d'accès au bénéfice de la prestation de compensation du handicap (PCH).

Lors de la séance du 27 novembre 2025, ce projet de texte **avait fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Si le collège des élus approuvait l'amélioration de la prise en charge des maladies évolutives graves, il avait regretté l'insuffisance de la compensation du coût financier découlant de ces dispositions pour les départements.

Lors de la séance du 11 décembre 2025, le projet de **texte avait reçu un avis défavorable provisoire rendu à la majorité des membres présents.**

Sans remettre en cause le principe et l'intérêt des mesures proposées, le collège des élus avait réitéré son désaccord quant à l'insuffisance de l'accompagnement financier des surcoûts induits, notamment, par l'extension de la PCH aux personnes atteintes de SLA qui engendrent

un coût net pérenne de 42 millions d'euros, alors que la situation financière des départements reste dégradée.

A la suite de cette séance, le ministère porteur a confirmé que le projet de texte ne serait pas modifié. Les personnes déclarant une SLA à plus de 60 ans qui peuvent à ce jour bénéficier de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) pourront, dans le cadre de l'arrêté proposé, bénéficier de la prestation de compensation du handicap (PCH).

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

- Collège des élus : 8 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 6 avis favorables.

Le collège des élus confirme sa position énoncée au cours des deux séances précédentes à l'égard de ce projet de texte, et réitère ses remarques notamment concernant la nécessité de la mesure et l'absence de compensation financière de la part de l'État. Il relève notamment que le concours financier de la CNSA, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, compensant les départements de leurs dépenses de PCH ne le fait qu'à hauteur d'environ 30% seulement et qu'il n'est pas prévu de taux dérogatoire pour la prise en charge de la SLA. Les représentants des départements précisent que sur les trois milliards d'euros versés au titre de la PCH (par an), le reste à charge des départements s'élève à deux milliards d'euros. Ils formulent, donc, une demande visant à obtenir une compensation de la PCH à hauteur de 50%.

Le collège déplore, plus particulièrement, l'absence de concertation et précise que le Président de l'ADF a adressé, le 2 décembre 2025, un courrier sur ce sujet à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées et à la ministre déléguée en charge de l'autonomie et des personnes handicapées qui est resté sans réponse.

7. Loi-cadre relative au développement des transports - articles 1, 4, 7 à 15 et 18 (urgence)

Le projet de loi-cadre a pour objet de refonder le financement des transports en France afin de l'adapter aux évolutions du secteur depuis la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982 et, plus récemment, la loi d'orientation des mobilités de 2019. Les défis du secteur sont :

- de mettre à niveau les infrastructures existantes pour garantir leur disponibilité et la qualité du service offert aux usagers (l'état des infrastructures ferroviaires, routières et fluviales se dégradent et nécessitent une modernisation afin d'accroître les trafics, améliorer la qualité du service et prendre en compte les enjeux de décarbonation et adaptation au changement climatique) ;
- de lutter contre le changement climatique (le secteur des transports est le principal secteur émetteur de gaz à effet de serre et, pour y remédier, l'un des leviers consiste à promouvoir l'utilisation de modes de transport moins émetteurs que la voiture, l'avion et les poids lourds – c'est-à-dire un recours accru au train, bus, vélo ou encore covoiturage) ;
- de renforcer la résilience des infrastructures de transport (pour faire face aux inondations, sécheresses ou encore fortes chaleurs du fait du changement climatique) ;
- d'augmenter les réponses aux besoins de mobilité des citoyens français, notamment entre les villes-centres et leur périphérie, ainsi qu'au sein des périphéries elles-mêmes (territoires marqués par une forte densité de population, une dépendance accrue à la voiture individuelle et une faible offre de transports collectifs).

Le projet de loi-cadre se fonde notamment sur le rapport final de la conférence de financement des mobilités « Ambition France Transports », qui s'est tenue entre les mois de mai et juillet 2025 et ayant pour mandat de proposer un modèle de financement pérenne des mobilités, dégagant des ressources et des principes de financement crédibles, durables et soutenables.

Le CNEN a été saisi spécifiquement des articles 1, 4, 7 à 15 et 18 du projet de loi. Ces articles sont relatifs :

- à l'élaboration de lois de programmation définissant les investissements dans les infrastructures de transport (article 1) ;
- à la lutte contre la fraude sur le réseau autoroutier, notamment celui concédé, par une meilleure identification des usagers auteurs d'infractions (article 4) ;
- à la simplification des investissements dans le domaine ferroviaire (article 7) ;
- à l'amélioration de la communication d'informations voyageurs entre distributeurs de titre de transport ferroviaire et entreprises ferroviaires (article 8) ;
- au renforcement du document de référence ferroviaire pour prendre en compte les enjeux d'aménagement du territoire (article 9) ;
- à l'évolution des missions de la Société des grands projets (article 10) ;
- à l'indexation automatique des tarifs de transport en commun sur l'inflation (article 11) ;
- à l'adaptation du comité des partenaires avec un renforcement du volet tarification et une clarification de la gouvernance et de l'information financière (article 12) ;
- au conventionnement entre les collectivités territoriales et États limitrophes pour l'organisation de services publics transfrontaliers de transport de personnes (article 13) ;
- au renforcement de la gouvernance des gares routières et autres aménagements de transport de voyageurs (article 14) ;
- à l'obligation pour les conducteurs routiers professionnels assurant le transport de voyageurs de réaliser, au moins une fois par an, un test de dépistage de consommation de produits stupéfiants ainsi qu'équiper de manière obligatoire certains véhicules d'un dispositif de contrôle de stupéfiants antidémarrage (article 15) ;
- à diverses mesures de simplification visant à favoriser la réalisation d'économies dans la réalisation de projets ou la gestion d'infrastructures de transports (article 18), notamment :
 - ❖ la reconnaissance anticipée de la raison impérieuse d'intérêt public majeur au stade de la déclaration d'utilité publique ou de la déclaration de projet ;
 - ❖ la réalisation d'une enquête publique plutôt qu'une consultation du public au stade de l'autorisation environnementale pour les infrastructures linéaires de transport ;
 - ❖ la simplification permettant des économies pour les gestionnaires d'infrastructures de transport ;
 - ❖ l'élargissement des possibilités pour les collectivités locales gestionnaires de voiries de remplir l'obligation de réaliser des itinéraires cyclables en mobilisant d'autres types d'aménagement, et hors agglomération, en empruntant des itinéraires parallèles.

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

- Collège des élus : 7 avis défavorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Si le collège des élus exprime un avis favorable sur la majorité des articles du projet de loi-cadre, notamment en raison d'avancées positives générales concernant plus particulièrement les collectivités locales, un avis défavorable est néanmoins émis sur les articles 1 et 12 notamment parce que le projet de texte ne pose pas de garanties suffisantes de la prise en compte du financement des infrastructures de transport appartenant aux collectivités territoriales.

Article 1^{er}

Les membres élus du CNEN soulignent que l'article 1^{er} ne fait qu'énoncer les principes généraux entourant l'élaboration de lois de programmation dans les infrastructures de transport en France, sans toutefois indiquer l'affectation des ressources au titre des investissements qui seront réalisés. Le collège des élus regrette également que la rédaction actuelle de l'article 1^{er} écarte le principe selon lequel « *la route finance la route* », doléance unanimement exprimée lors de la conférence de financement des mobilités « Ambition France Transports » par les associations nationales représentant les élus locaux à l'égard du modèle de financement pérenne que celles-ci souhaitent pour le secteur. En réponse, le ministère porteur souligne que cet article n'est pas le vecteur législatif adéquat pour traiter des demandes financières formulées par les associations nationales représentant les élus locaux et précise que ce sont les futures lois de programmation qui réaliseront la répartition des investissements pour les infrastructures de transport en France dont la voirie du bloc local n'est bien entendu pas exclue.

Outre l'avis défavorable de principe exprimé sur l'article 1^{er}, le collège des élus formule également plusieurs réserves, remarques ou propositions sur les articles suivants.

Article 7

Le collège des élus du bloc régional indique que la rédaction actuelle des dispositions élude la question du transfert des ateliers de maintenance, pourtant centrale pour l'ouverture à la concurrence des transports express régionaux (TER). Ils soulignent que le silence du projet de loi-cadre sur ce point est en décalage avec la proposition de rédaction formulée par l'association Régions de France (RF) visant à un transfert à titre gracieux du foncier ou à une prise en charge des coûts de dépollution par l'opérateur historique. En outre, les élus du bloc régional souhaitent être consultés avant la publication des arrêtés associés à cet article car les régions sont engagées dans plusieurs procédures de rachats d'ateliers de maintenance (il existe un risque que certains transferts entre filiales du groupe SNCF aboutissent à un renchérissement du montant du rachat des bâtiments pour les régions, notamment dans le cas où SNCF Réseau et Gares & Connexions transférerait à SNCF Voyageurs des biens adjacents à ceux que les régions seraient susceptibles d'acheter).

Article 8

Les membres élus du bloc régional soulignent que l'impact sur les services numériques de mobilité des régions est potentiellement important et qu'aucune évaluation financière n'est faite dans l'étude d'impact du projet de loi-cadre sur ce point. Ils ajoutent que la communication automatique des données et coordonnées des voyageurs aux exploitants ferroviaires va supposer une adaptation des systèmes d'information ce qui supposer une date de mise en œuvre ultérieure à celle de la promulgation de la loi.

Article 12

Le collège des élus du bloc régional indique que la réforme du comité des partenaires souhaitée, conduisant à fixer les modalités de fonctionnement par voie réglementaire, constitue une entrave importante à la liberté d'administration des régions. Il la juge contraignante et constituant une régression pour les autorités organisatrices régionales par rapport à la loi d'orientation des mobilités de 2019. Les élus du bloc régional rappellent que la composition et le rôle du comité des partenaires est fixé par la loi, ainsi que le nombre de réunions annuelles ce qui est suffisant et demandent que la liberté d'organisation du fonctionnement soit laissée aux régions. Pour eux, le comité des partenaires doit rester une instance consultative de dialogue. Son encadrement excessif, notamment en matière de tarification, constituerait une entrave importante à la liberté d'agir des régions.

Article 15

Si les membres élus du bloc régional partagent l'objectif de sécurité de l'article visant à une amélioration du dépistage de stupéfiants pour les conducteurs routiers professionnels, ils souhaitent que le décret fixant la liste de véhicules devant être équipés de dispositifs anti-démarrage stupéfiants ne concerne que les véhicules nouvellement mis en service, c'est-à-dire neufs, ceci afin de ne pas engendrer de coûts financiers trop importants aux prestataires des régions.

8. Décret fixant les règles et procédures applicables à la destruction de haies (report)

Le projet de texte détermine les conditions d'application du régime unifié applicable aux travaux sur les haies, créé par les dispositions de l'article 37 de la loi n° 2025-268 du 24 mars 2025 d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations futures, article visant à simplifier la réglementation applicable à la destruction des haies jusqu'alors régie par treize législations. Ce projet de décret fixe ainsi les modalités de dépôt et d'instruction de la déclaration unique de destruction, prévoit les critères instituant un régime fondé sur le principe de l'autorisation ainsi que les étapes de la procédure dédiée. Il définit également la procédure spécifique applicable en cas de travaux d'urgence.

Lors de la séance du 11 décembre 2025, le projet de texte **a fait l'objet d'une décision de report prononcée par le Président du CNEN.**

Le collège des élus avait indiqué pleinement partager l'enjeu de simplification des normes qui s'appliquent aux haies. Il avait souligné l'effort de concertation entrepris par le ministère porteur : la méthode employée pour l'élaboration de ce projet de texte a, en effet, favorisé une co-construction normative partagée avec l'ensemble des acteurs concernés.

La destruction des haies implantées à proximité d'un point de captage d'eau posait cependant une difficulté. Face à ce type de situations, les élus avaient souligné la nécessité de disposer de l'avis explicite des collectivités au cours du processus d'instruction. Ils avaient ajouté que les personnes responsables de la production et de la distribution d'eau potable (PRPDE) ne devaient pas être écartées du processus d'instruction dont l'issue les engageait directement. Si le projet de texte prévoit la possibilité pour les ARS de consulter la PRPDE concernée lorsque la destruction de haies est située dans un périmètre de captage d'eau potable, le collège des élus du CNEN a estimé que cette consultation devrait être rendue obligatoire afin de sécuriser juridiquement l'opération.

Les membres élus du CNEN ont, par ailleurs, souhaité un allongement du délai imparti à la collectivité pour répondre à une éventuelle consultation de 45 jours, délai prévu par le texte à 60 jours ainsi qu'être consultés sur le contenu des documents d'application (guides et compléments cartographiques). Plus spécifiquement, concernant les réserves naturelles régionales, le collège des élus a demandé à ce que le délai imparti pour que le conseil régional s'exprime sur l'avis conforme qui lui est soumis soit porté à 4 mois.

Le collège des élus avait enfin noté qu'une réunion technique entre le ministère porteur et les associations nationales représentatives des élus locaux serait organisée afin de lever les réserves émises.

Depuis la séance du 11 décembre 2025, le ministère de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature a indiqué que la réunion évoquée a eu lieu le 15 décembre 2025 avec des représentants de RF, et qu'il avait été procédé par la suite à une saisine rectificative le 16 janvier 2026.

Les principales modifications sont les suivantes :

- s'agissant des haies implantées à proximité d'un point de captage d'eau, la rédaction du R. 412-45 a été modifiée pour que l'ARS consulte systématiquement la personne responsable de la production d'eau avant de rendre son avis ;

- s'agissant de la demande des élus d'allonger le délai de consultation des collectivités concernant les réserves naturelles régionales, conformément à la demande du collège des élus, le délai dans lequel les conseils régionaux doivent rendre leur avis conforme a été allongé de 60 à 75 jours.
- le contenu du dossier de demande du pétitionnaire a été modifié et doit, désormais préciser ce qui justifie le projet ainsi que les mesures d'évitement et de réduction envisagées mais n'ayant pu aboutir au maintien de la haie faisant l'objet de la demande.

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

- Collège des élus : 6 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Le collège des élus se félicite des dispositions visant à simplifier les réglementations applicables aux haies et à instaurer un guichet unique d'ores et déjà expérimenté dans certaines régions. Les élus représentant les régions soulignent l'effort de concertation entrepris par le ministère porteur qui, d'une part a organisé une réunion avec les associations d'élus et, d'autre part, a accepté, s'agissant des réserves naturelles régionales, de porter le délai dans lequel les conseils régionaux doivent rendre leur avis à 75 jours, de manière à tenir compte de la nécessité pour les régions de recueillir d'abord l'avis des communes concernées.

Les représentants du bloc communal se réjouissent de la méthode de travail employée ayant permis une co-construction du texte.

- 9. Décret portant diverses mesures d'actualisation de la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation**
- 10. Décret relatif à la création d'une majoration de subvention à destination du logement locatif très social adapté et portant diverses mesures d'actualisation de la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation**

(Examen commun)

Le ministère des outre-mer a prévu, dans le cadre du Plan logement outre-mer III le lancement d'un programme de logements très sociaux à bas niveau de quittance, spécifique à l'outre-mer. Il s'inscrit dans la continuité de l'expérimentation Logements locatifs très sociaux adaptés (LLTSA) en Guyane et à Mayotte, modifiant ses modalités et s'ouvrant aux cinq territoires : Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte.

Ainsi, une prime complémentaire est mise en place et s'ajoute aux modalités de financement du LLTS (taux de subvention à 32,5% et possibilité de « prime LLTS ») afin d'agir en faveur du développement d'une offre de logements locatifs très sociaux réservée aux ménages prioritaires en application de l'article L. 441-1, rencontrant des difficultés sociales et économiques et dont la situation justifie une gestion locative et un loyer adaptés. Cette offre cible un public spécifique à l'intérieur du public classiquement visé par le LLTS.

Cette prime « LLTS-A » est d'un montant de 11799 €. En contrepartie de cette aide supplémentaire, les logements « LLTS-A » sont soumis à des plafonds de loyers et de ressources particuliers, inférieurs aux plafonds établis pour le LLTS, défini par arrêté.

Enfin, un certain nombre de mesures sont mises en cohérence dans la partie consacrée aux Outre-mer dans le livre III du CCH.

Les projets de texte ont reçu un **avis favorable rendu à l'unanimité des membres présents** :

- Collège des élus : 6 avis favorables ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Le collège représentant les élus est favorable aux mesures portées par les projets de texte qui tendent à prendre en compte les besoins accrus des territoires ultra-marins en termes de logement social, matérialisés par des taux d'impayés plus élevés qu'en métropole et donc une précarité plus importante. La mise en place de ce dispositif doit permettre d'agir en faveur du développement de l'offre de logements locatifs très sociaux réservés aux ménages prioritaires et de cibler un public plus spécifique que celui visé par la subvention « LLTS ».

Cependant, il souhaite que le financement de cette mesure pour 2026, effectué sur la ligne budgétaire unique (programme 123) du ministère des départements d'outre-mer par un abondement de deux millions d'euros soit reconduite en conséquence.

11. **Décret relatif aux objectifs de réduction des consommations d'énergie des organismes publics, aux modalités d'inventaire et à la rénovation de leurs bâtiments (seconde délibération)**
12. **Arrêté relatif au haut niveau de performance énergétique mentionné à l'article L. 235-3 du code de l'énergie en France métropolitaine (seconde délibération)**

(Examen commun)

- ❖ **Décret relatif aux objectifs de réduction des consommations d'énergie des organismes publics, aux modalités d'inventaire et à la rénovation de leurs bâtiments**

La directive européenne 2023/1791 du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique impose un objectif de réduction des consommations d'énergie finale des organismes publics à hauteur de 1,9% par an par rapport à l'année 2021 (article 5). Elle exige également pour chaque État membre la constitution d'un inventaire des bâtiments publics, et de rénover chaque année 3% des surfaces chauffées ou refroidies des bâtiments publics de plus de 250 m², à un haut niveau de performance énergétique (article 6).

Pour faciliter cet inventaire, le projet de décret précise notamment les modalités de calcul des objectifs de rénovation et d'économies d'énergie pour les organismes publics ainsi que les catégories de bâtiments dont la rénovation peut être comptabilisée même si elle n'atteint pas un haut niveau de performance énergétique (bâtiments en zone de protection patrimoniale, lieux de culte, etc.). Par ailleurs, ce projet de texte étend les obligations de transmission de données par les distributeurs d'électricité et de gaz ainsi que de chaleur à des fins statistiques et de mise à disposition des organismes publics de leurs données de consommation.

- ❖ **Arrêté relatif au haut niveau de performance énergétique mentionné à l'article L. 235-3 du code de l'énergie en France métropolitaine**

Le projet d'arrêté définit, d'une part, le haut niveau de performance énergétique à atteindre pour que la rénovation d'un bâtiment public soit comptabilisé au titre de l'objectif national de rénovation pour la France métropolitaine (à usage d'habitation ou à usage autre que d'habitation) et, d'autre part, les exigences minimales de performance énergétique à respecter pour les bâtiments soumis à une ou plusieurs contraintes spécifiques (lieux de culte, protection patrimoniale, activités opérationnelles ou de défense, etc.), dont la rénovation peut ainsi être comptabilisée, même si elle n'atteint pas le haut niveau de performance énergétique.

Lors de la séance du 8 janvier 2026, les deux premiers projets de texte ont reçu un **avis défavorable provisoire à la majorité des membres présents** :

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

Si le collège des élus s'était félicité des efforts fournis par le ministère porteur pour limiter les effets de la directive du 13 septembre 2023, et avait approuvé les objectifs vers lesquels tendent ces deux projets de texte tendant à réduire la consommation d'énergie, il avait

regretté les nouvelles dépenses induites par ces dispositions dans un cadre budgétaire contraint pour les collectivités.

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

- Collège des élus : 5 avis défavorables (voix prépondérante du Président) ;
- Collège des représentants de l'État : 5 avis favorables.

Le collège des élus réitère les observations formulées lors de la précédente séance. Les nouvelles dépenses qui seront engendrées par cette norme ne sont pas acceptables, dans le cadre plus général d'une augmentation de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics.

13. Décret portant application aux ports maritimes de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic et portant diverses dispositions relatives à la sûreté maritime et portuaire (report)

Le projet de décret est pris en application des articles 54 et 64 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à lutter contre le narcotrafic dans les ports maritimes ainsi que contre les risques de compromission et de corruption liés. Les articles de la loi susvisée visent à :

- permettre une meilleure prise en compte du narcotrafic dans les objectifs poursuivis par les mesures de sûreté, historiquement axées sur la lutte contre les actes terroristes ;
- réaliser des contrôles de sûreté renforcés (notamment au niveau des terminaux « conteneurs ») ;
- permettre une mise à disposition des forces de sécurité intérieure, par voie de convention, des images captées par les systèmes de vidéosurveillance des terminaux conteneurs ;
- renforcer les conditions d'accès des « permanents » et des « temporaires » aux installations portuaires les plus sensibles (dont notamment les terminaux « conteneurs »).
-

Au titre de cette application, le projet de décret précise :

- les objectifs de la réglementation relative à la sûreté portuaire face à la menace du narcotrafic ;
- les différents types de contrôles de sûreté applicables aux interfaces terrestres selon la sensibilité des navires accueillis et, plus particulièrement, celles où sont chargés, déchargés, manutentionnés et transbordés des conteneurs ;
- les modalités de mise à disposition des forces de sécurité intérieure des images issues des systèmes de vidéosurveillance des terminaux « conteneurs » ;
- la nouvelle distinction entre autorisation, agrément et habilitation et son articulation avec la délivrance des titres d'accès permanents et temporaires permettant l'accès aux zones à accès restreint et installations portuaires sensibles soumises à autorisation ;
- les modalités de réalisation des enquêtes administratives de sécurité concernant le président et les membres du directoire d'un grand port fluvio-maritime.

En outre, dans le prolongement de l'ordonnance n° 2021-373 du 31 mars 2021 relative à la sûreté portuaire, du décret n° 2023-1231 du 21 décembre 2023 portant diverses dispositions en matière portuaire, et dans une logique de mise en cohérence avec les nouvelles dispositions précitées d'application de la loi, le projet de décret comporte également diverses dispositions relatives à la sûreté maritime et portuaire. Celles-ci adaptent, corrigent ou simplifient les articles du code des transports relatifs à la sûreté portuaire à l'aune des derniers retours d'expérience du système national de sûreté portuaire, que ce soit via les audits nationaux de

sûreté portuaire réalisés par le ministère chargé des transports ou à la suite des inspections réalisées ces dernières années en France par la Commission européenne.

Lors de la séance du 8 janvier 2026, le projet de texte avait fait l'objet d'une **décision de report prononcée par le Président du CNEN**, sur le fondement de l'article L. 1212-2 (VI) du code général des collectivités territoriales.

Bien que partageant l'objectif visant à lutter efficacement contre le narcotrafic dans les ports maritimes français, le collège des élus a motivé unanimement la décision de report sur le fondement de l'absence de consultation préalable des associations nationales représentant les élus locaux, plus particulièrement de l'AMF et de RF, et ce, alors même que les dispositions inscrites dans le projet de texte sont susceptibles d'avoir un impact sur les conseils régionaux, les communes et leurs établissements publics locaux qui assument la responsabilité d'autorité portuaire d'un ou de plusieurs ports maritimes décentralisé mentionné au 3° de l'article A. 5332-2 ou à l'article A. 5332-3 du code des transports. Les membres élus du CNEN ont également précisé que cette décision de report était demandée compte tenu de l'insuffisante évaluation de l'impact financier des mesures inscrites dans le projet de texte.

En réponse, au titre de la concertation, le ministère porteur avait précisé que la consultation de l'Union des Ports de France avait été réalisée, association comprenant plusieurs collectivités locales ayant la qualité d'autorité portuaire de ports maritimes décentralisés. Toutefois, afin de remédier au défaut de consultation préalable des associations nationales représentant les élus locaux, le ministère porteur avait pris l'engagement de mener une concertation avec celles-ci, plus particulièrement RF et l'AMF, avant l'examen du texte lors de la séance du 22 janvier 2026. En outre, s'agissant de l'impact financier, le ministère porteur avait précisé que celui-ci était complexe à opérer pour les autorités portuaires des ports maritimes décentralisés concernées, les évolutions contenues dans le présent décret concernant principalement les exploitants de terminaux conteneurs.

En amont de la séance du 22 janvier 2026, le ministère porteur a informé le CNEN qu'une réunion de consultation a été organisée avec les services de l'AMF le 19 janvier 2026. Les représentants de l'AMF présents à cette réunion ont reçu les explications souhaitées sur les dispositions du projet de décret et n'ont formulé aucune demande de modification. Le diaporama de la présentation du dispositif a également été diffusé à l'ensemble des associations nationales représentant les élus locaux (AMF, ADF et RF). Le ministère considère dès lors que la consultation demandée par le CNEN en amont du réexamen du projet de texte a été réalisée.

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

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

Le collège représentant les élus exprime néanmoins deux réserves portant, d'une part, sur le délai de mise en œuvre et, d'autre part, sur l'impact financier. En effet, la transition vers le nouveau régime suppose une adaptation administrative, opérationnelle et technique qui ne peut raisonnablement s'opérer que de manière progressive et accompagnée, avec, le cas échéant, l'octroi de subventions dédiées.

EXAMEN GLOBAL DES PROJETS DE TEXTE EN SECTION II

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

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

Le Président,



Gilles CARREZ