

Synthèse du rapport public annuel 2018 du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)

GABOR ARANY, ANNE-SOPHIE PERON, LAURE MENA, DAVID NEMTANU,
CÉCILE DUFLOS-DUMAINE, CHRISTINE DROZD (DGCL)

A. Composition et rôle du CNEN

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) constitue une instance de dialogue privilégiée entre l'État et les collectivités territoriales. Son action s'inscrit en cohérence avec l'objectif de simplification des normes rappelé par le Premier ministre dans la circulaire du 12 janvier 2018 relative à la simplification du droit et des procédures en vigueur.

Le CNEN est composé de 36 membres, dont 23 représentants des collectivités territoriales, 4 représentants du Parlement et 9 représentants des administrations compétentes de l'État. Le président et les deux vice-présidents sont élus par les membres siégeant au titre d'un mandat électif parmi les membres élus exerçant des fonctions exécutives au sein des collectivités territoriales ou des établissements publics de coopération intercommunale qu'ils représentent.

Aux termes de l'article L. 1212-2 du CGCT, le CNEN est compétent pour évaluer les impacts techniques et financiers pour les collectivités territoriales des projets de norme nouvelle, de niveau législatif ou réglementaire au titre du « flux », ainsi que des normes réglementaires actuellement en vigueur au titre du « stock » pour lesquels il peut être saisi à titre facultatif ou s'auto-saisir.

Au titre du flux, le CNEN :

- est saisi par le Gouvernement des projets de loi et de texte réglementaire ayant un impact technique et financier pour les collectivités territoriales ;
- peut être saisi des projets d'acte de l'Union européenne par le Gouvernement, des propositions de loi par les présidents des assemblées parlementaires sauf opposition de leur auteur, et des projets de norme fédérale par la commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) ;
- peut se saisir de toute norme technique résultant des activités de normalisation ou de certification.

Bilan d'activité 2018

1. Typologie des projets de texte examinés

En 2018, le CNEN s'est réuni à 17 reprises, dont 4 fois en séance exceptionnelle (conférence téléphonique) à la demande expresse du Premier ministre. Il a examiné **265 projets de texte**, soit une diminution de 25 % par rapport à l'année précédente (*tableau 1*).

Cette réduction du nombre de textes examinés peut s'expliquer par le temps nécessaire à l'adoption des grands projets de loi du début de quinquennat (13 projets de loi examinés en 2018 par le CNEN).

Sur les 265 projets de texte soumis au CNEN, ont été examinés :

- 13 projets de loi;
- 4 projets d’ordonnance;
- 161 projets de décret;
- 87 projets d’arrêté.

À la suite d’une demande d’examen en urgence (24 saisines)¹ ou en extrême urgence (4 saisines)² motivée par le Premier ministre sur le fondement de l’article L. 1212-2 du CGCT, le CNEN a rendu un avis sur 28 projets de textes (au lieu de 45 en 2017), soit une baisse de 37,8 %. En proportion du nombre de textes examinés au cours de l’année 2018, les cas de saisine en urgence ont baissé de 2,3 % alors que les saisines en extrême urgence restent stables (hausse de 0,1 %).

Parmi les projets de texte examinés par les membres du CNEN, 9 ont fait l’objet d’une **décision de report d’examen** (au lieu de 4 en 2017) majoritairement motivée par l’absence ou l’insuffisance de la concertation avec les associations nationales représentatives des élus locaux.

8 projets de texte ont fait l’objet d’un **avis favorable tacite** à la suite d’une saisine en urgence ou en extrême urgence (dont 2 à la suite d’un premier avis défavorable).

2. Bilan des impacts financiers pour les collectivités territoriales

Selon les fiches et études d’impact transmises par les ministères prescripteurs, les projets de texte examinés en 2018 par le CNEN généreront pour les collectivités et leurs établissements publics en 2019 :

- 378 millions d’euros de coûts bruts ;
- 178 millions d’euros de gains (économies et recettes).

TABLEAU 1 – LES PROJETS DE TEXTE EXAMINÉS PAR LE CNEN

CCEN/CNEN	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de séances	13	13	15	20	16	16	21	19	17	17
Nombre de textes	163	176	287	315	219	303	398	544	355	265
Coût en M€	580	577	728	1 581	1 853	1 411	556	6 860	1 035	378
Économies en M€	22	134	304	250	182	633	620	1 400	851	176
Recettes en M€	28	60	171	139	469	205	912	13	0	2

Source : DGCL.

a. Répartition des impacts financiers par ministère porteur

- Le **ministère de la Transition écologique et solidaire** a présenté 66 projets de texte ayant généré un coût estimé à plus de 172 millions d’euros en année pleine, soit 45 % du total des coûts recensés (*graphique 1*). 163 millions d’euros

1. Dans le cadre de cette procédure, le délai d’examen du Conseil est alors réduit à deux semaines (contre six semaines dans le cadre de la procédure normale). Le président du CNEN est privé de son pouvoir de décider du report d’examen permettant de reconduire le délai pour six semaines supplémentaires. En cas d’avis défavorable lors de la saisine initiale, l’obligation de seconde délibération s’applique.

2. Le délai d’examen du Conseil est alors réduit à 72 heures et le président ne peut décider d’une reconduction du délai d’examen. L’obligation de seconde délibération en cas d’avis défavorable ne s’applique pas.

découlent en N + 1 du projet d'arrêté relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses qui fixe les prescriptions techniques concernant la conception et le fonctionnement des installations d'éclairage. Les économies en faveur des collectivités territoriales s'élèveront à 78 millions d'euros dès l'année N + 1 selon la fiche d'impact.

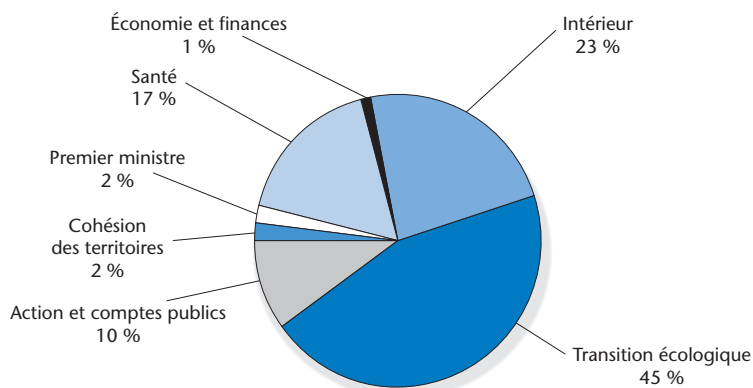
- Le **ministère de l'Intérieur** a présenté 33 projets de texte ayant généré un coût de plus de 87 millions d'euros en année pleine, soit 23 % du total des coûts recensés. 59,2 millions des coûts en N + 1 sont induits par le projet de décret portant création de l'Agence nationale des systèmes d'information et de commandement des services d'incendie et de secours et de la sécurité civile qui est chargée d'assurer la conception, le déploiement, la maintenance et le fonctionnement des systèmes d'information et applications nécessaires au traitement des alertes du 18 et du 112, aux liens entre la population et les services de secours d'urgence ainsi qu'à la gestion opérationnelle assurées par les services d'incendie et de secours et la sécurité civile, pour lesquels elle est prestataire de services. Le projet de décret pourrait générer une économie en faveur des collectivités territoriales de 59,6 millions d'euros en N+1 selon la fiche d'impact.

- Le **ministère des Solidarités et de la Santé** a présenté 54 projets de texte ayant généré un coût de près de 65 millions d'euros en année pleine, soit 17 % du total des coûts recensés. 63,9 millions d'euros découlent du projet de décret portant revalorisation annuelle du montant forfaitaire du revenu de solidarité active (RSA).

- Le **ministère de l'Action et des Comptes publics** a présenté 25 projets de texte ayant généré un coût de plus de 37 millions d'euros en année pleine, soit 10 % du total des coûts recensés. 31,7 millions d'euros découlent du projet de décret relatif aux conditions, seuils et échéanciers applicables aux publics concernés par l'obligation de mise à disposition d'un service de paiement en ligne à destination des usagers. Le ministère estime que les gains seront de 3,8 millions d'euros dès l'année N + 1 selon la fiche d'impact.

- Le **ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales** a présenté 31 projets de texte ayant généré un coût estimé à plus de 6,7 millions d'euros en année pleine, soit 1,7 % du total des coûts recensés (*graphique 1*). 3,4 millions d'euros découlent en N + 1 du projet de décret relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

GRAPHIQUE 1 – RÉPARTITION DES COÛTS PAR MINISTÈRE PRODUCTEUR DE NORMES PRÉSENTÉES EN 2018



Source : DGCL.

b. Répartition des impacts financiers par grande catégorie de mesures

La répartition par grande catégorie de mesures (tableau 2) met en évidence le coût significatif des textes relevant :

- des mesures relatives aux normes techniques (224 M€, soit 59,26 % des coûts) ;
- des mesures à caractère financier (102 M€, soit 27,07 % des coûts).

TABLEAU 2 – IMPACT FINANCIER DES PROJETS DE TEXTES EXAMINÉS EN 2018

2018	Nombre de textes	Coût en année pleine pour les collectivités	% du coût par catégorie	Économies/recettes en année pleine pour les collectivités
Mesures à caractère financier	35	102 464 534 €	27,07 %	3 983 883 €
Commande publique	4	2 808 333 €	0,74 %	0 €
Fonction publique	39	5 173 348 €	1,36 %	0 €
Normes techniques	55	224 280 519 €	59,26 %	141 121 027 €
Procédure administrative	71	31 299 267 €	8,24 %	22 623 000 €
Politiques sectorielles	61	12 397 758 €	3,33 %	10 629 764 €
Total	265	378 423 759 €	100,00 %	178 357 674 €

Source : DGCL.

c. Répartition des économies

Les économies générées par les projets de textes présentés en 2018 (abrogation, simplification, rationalisation, etc.), par rapport au coût de la réglementation en vigueur, ont été estimées par les administrations à **176 millions d'euros** (tableau 1).

Ces économies sont issues essentiellement des projets de réglementation émanant des ministères suivants :

- le **ministère de la Transition écologique et solidaire** : 82 millions d’euros en N + 1, dont 78 millions d’euros au titre de l’arrêté relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses ;
- le **ministère de l’Intérieur** : 59,7 millions d’euros en N + 1, dont 59,6 millions d’euros au titre du décret portant création de l’Agence nationale des systèmes d’information et de commandement des services d’incendie et de secours et de la sécurité civile.