

## Dossier de presse

---

# L'action pour l'allègement des normes applicables aux collectivités territoriales

---

Conseil national d'évaluation des normes

Jeudi 4 juin 2015

---



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE  
DE LA DÉCENTRALISATION  
ET DE LA FONCTION  
PUBLIQUE

SECRETARIAT D'ÉTAT  
À LA RÉFORME  
TERRITORIALE

André Vallini, secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, est intervenu, le jeudi 4 juin, en ouverture des travaux du Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN), présidé par Alain Lambert.

### ***Les enjeux***

---

Le poids des textes législatifs et réglementaires - depuis de nombreuses années en constante augmentation - qui s'imposent aux collectivités territoriales est source de complexité et de coûts supplémentaires.

De 2008 à 2013, la charge brute des normes nouvelles mises à la charge des collectivités territoriales a ainsi été estimée par la Commission consultative d'évaluation des normes à 5,8 milliards d'euros, la charge nette à 3,17 milliards d'euros.

### ***La circulaire du Premier ministre***

---

Faisant suite à plusieurs rapports sur ce sujet et traduisant la volonté exprimée par le Chef de l'Etat, le Premier ministre, Manuel Valls, indique dans une circulaire du 9 octobre 2014 « *qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, toute charge financière liée à l'impact d'une loi ou d'une réglementation nouvelle devra être compensée par une simplification ou un allègement d'un montant équivalent, de sorte que l'impact financier net des normes nouvelles sur les collectivités soit nul, dès 2015.* »

Il ajoute : « *je serai également particulièrement attentif à ce que le Gouvernement présente, de sa propre initiative, de nombreuses mesures d'allègement normatif ou visant à confier de plus larges responsabilités aux collectivités dans la détermination des conditions d'application des lois qui concernent l'exercice de leurs compétences.* »

### ***Le Conseil National de l'Evaluation des Normes***

---

Le Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN) joue un rôle central dans ce dispositif.

Présidé par Alain Lambert, il a été installé le 3 juillet 2014, en remplacement de la CCEN, conformément à la loi du 17 octobre 2013.

Il est composé de 36 membres dont 23 représentants des collectivités territoriales, 4 représentants du Parlement et 9 représentants des administrations compétentes de l'Etat.

Il est consulté obligatoirement sur l'impact technique et financier des projets de textes réglementaires et des projets de loi, créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales.

Il peut être saisi d'une demande d'évaluation de normes réglementaires en vigueur ou s'en saisir lui-même.

Pour André Vallini, « *en un peu moins d'un an d'activité, le CNEN a fait la démonstration de l'importance de son rôle au regard des enjeux que représentent cette question des normes telles qu'elles s'imposent aux collectivités territoriales mais aussi telles qu'elles les perçoivent. Ce qui devra probablement nous inciter à réfléchir à ses modalités de fonctionnement et aux moyens dont il dispose pour assumer sa tâche.* »

### ***Les grands axes***

---

L'action engagée par le Gouvernement pour la maîtrise des normes qui s'appliquent aux collectivités territoriales, s'inscrit dans le droit fil du choc de simplification initié par le Président de la République en 2013. Elle consiste à agir simultanément et complémentirement à trois niveaux :

1. La maîtrise du flux de nouvelles normes ;
2. La réduction du stock des normes existantes ;
3. Les conditions d'application des normes et du contrôle exercé par l'Etat.

# 1. Réduire le flux des normes nouvelles

---

## *L'objectif « zéro charge nouvelle »*

---

L'objectif « zéro charge nouvelle », fixé par la circulaire du 9 octobre 2014, est un engagement fort, qui s'impose à tous les ministères, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

## *La responsabilité des ministères*

---

Pour atteindre l'objectif de maîtrise du flux, la responsabilisation des ministères producteurs de normes est déterminante. C'est le sens de l'action quotidienne du secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, face à la culture des administrations qui ne mesurent pas comme il le faudrait, les impacts sur le terrain des normes édictées.

## *Le rôle central du CNEN*

---

Le Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN) est consulté obligatoirement sur l'impact technique et financier des projets de textes réglementaires et des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. Il peut ainsi débattre avec les ministères des projets de normes nouvelles et leurs conséquences, notamment financières, pour les collectivités territoriales.

De janvier à début mai, le CNEN a tenu 7 séances. 101 textes ont été examinés : 2 projets de loi, 5 ordonnances, 70 décrets, 24 arrêtés.

## *Zéro charge nouvelle en 2015 : à mi-chemin, un objectif tenu*

---

En 2015, l'objectif de « zéro charge nouvelle » sera certainement tenu. C'est une situation nouvelle pour les finances des collectivités locales.

L'année 2014 avait permis d'enregistrer une nette décélération de l'impact financier des normes nouvelles, qui est passé de 1,6 milliard d'euros (2013) à moins de 800 millions d'euros. Au 2 mai 2015, les charges nettes nouvelles (hors recettes nouvelles) sont de seulement 37 millions d'euros. Bien entendu, cet objectif devra être respecté jusqu'à la fin de l'année.

Source : CCEN, puis CNEN	Charges supplémentaires	Economies	Recettes	Charges nettes Sans les recettes	Charges nettes Avec les recettes
2013	1,85 Md€	182 M€	469 M€	<b>1 668 M€</b>	1,2 Md€
2014	1,41 Md€	633 M€	205 M€	<b>777 M€</b>	572 M€
2015 (jusqu'au 2 mai)	82,3 M€	45,2 M€	506,5 M€	<b>37,1 M€</b>	- 469 M€

*Ces chiffres sont fournis par le Secrétariat général du gouvernement (SGG simplification) et par la DGCL (Direction générale des collectivités locales) qui assure l'appui administratif du CNEN lors de l'examen des textes par le Conseil, en reprenant les impacts évalués par les ministères.*

La mise en place d'un tableau de bord individualisé par ministère permettra d'assurer le suivi de l'objectif zéro charge nouvelle par chacune des administrations concernées.

## 2. Réduire le stock des normes existantes

---

### *L'objectif*

---

Comme dans les autres champs de la simplification, le secrétariat d'Etat à la Réforme territoriale agit par vagues successives, afin de réduire le stock des normes existantes applicables aux collectivités territoriales ou de simplifier leur application.

Plusieurs simplifications ont déjà été réalisées ou sont en cours.

Une démarche reposant sur plusieurs chantiers coordonnés est menée afin d'identifier concrètement les normes à supprimer ou à simplifier.

### *Les simplifications déjà réalisées*

---

Plusieurs mesures de simplification ont d'ores et déjà été mises en œuvre ou annoncées. Par ailleurs, certaines mesures de simplification pour les entreprises présentées par le secrétaire d'Etat en charge de la Réforme de l'Etat et de la simplification, ou concernant les réglementations sur la construction, à l'initiative de la ministre du Logement, de l'Egalité des territoires et de la Ruralité, ont des effets directs ou indirects sur les collectivités territoriales.

Quelques exemples :

- ⇒ suppression de la transmission obligatoire des actes budgétaires des établissements publics locaux d'enseignement au préfet (loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures) ;
- ⇒ Suppression de l'autorisation préfectorale pour les emprunts décidés par les centres communaux d'action sociale ; l'avis conforme du conseil municipal est remplacé par un avis simple (même loi) ;
- ⇒ Adaptation des règles d'accessibilité pour les Etablissements Recevant du Public (ERP) (décret du 6 novembre 2014 et arrêté du 13 décembre 2014) :
  - suppression des dispositions pour l'accessibilité aux personnes en fauteuil roulant aux étages non accessibles ;
  - élaboration d'une réglementation spécifique pour les ERP existants, distincts des ERP neufs ;
  - autorisation de l'installation de rampes amovibles pour la mise en accessibilité des ERP existants ;

- autorisation de l'installation d'un élévateur en lieu et place d'un ascenseur jusqu'à une hauteur correspondant à un niveau ;
- ⇒ simplification pour une meilleure protection du patrimoine (projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) ;
- ⇒ simplification de la procédure de déclassement du domaine public pour les bâtiments publics (mesure 48 des 52 nouvelles mesures de simplification pour les entreprises).

### Les simplifications contenues dans la loi « NOTRe »

Le projet de loi « NOTRe », qui est en cours d'examen par le Parlement, a d'ores et déjà intégré 14 mesures de simplification issues de la proposition de loi d'Eric Doligé, sénateur du Loiret.

- ⇒ Assouplissement de la législation relative aux CCAS ;
- ⇒ Instauration d'une règle de quorum pour les réunions des commissions compétentes en matière d'ouverture des plis pour les délégations de service public ;
- ⇒ Simplification des modalités de mise à disposition du public des documents relatifs à l'exploitation des services publics délégués ;
- ⇒ Uniformisation des délais d'adoption du règlement intérieur ;
- ⇒ Dématérialisation des recueils des actes administratifs ;
- ⇒ Transmission du compte de gestion au préfet par le directeur départemental ou régional des finances publiques ;
- ⇒ Alignement du régime des accords-cadres sur celui des marchés publics ;
- ⇒ Possibilité de délégation aux exécutifs de la capacité de modifier ou supprimer des régies comptables ;
- ⇒ Possibilité de délégation aux exécutifs des demandes de subvention ;
- ⇒ Dématérialisation de la publication des actes administratifs ;
- ⇒ Délai porté à 9 mois pour la présentation du rapport annuel sur le prix et la qualité des services d'eau, d'assainissement et de traitement des ordures ménagères ;
- ⇒ Suppression de la délibération préalable au déclenchement de la procédure d'abandon manifeste d'une parcelle ;
- ⇒ Délai minimum pour la transmission des documents en amont des commissions permanentes ;
- ⇒ Clarification de la procédure de dissolution d'un EPCI.

### Les travaux du CNEN

Le CNEN a une capacité d'auto-saisine. C'est à ce titre qu'il a lancé deux actions spécifiques qui concernent :

- les normes anti-sismiques (instruction close fin avril) ;

- les normes relatives aux mesures en continu des dioxines et furannes pour les incinérateurs de boues d'épuration (clôture d'instruction fin juin).

La loi du 17 octobre 2013 a également prévu que le CNEN puisse être saisi d'une demande d'évaluation d'une norme existante par le Gouvernement, les commissions permanentes des assemblées, les collectivités territoriales et leurs établissements publics. Un décret du 30 avril 2014 encadre les demandes des collectivités territoriales par des conditions de recevabilité, afin d'éviter un engorgement du CNEN. Ce décret va être modifié afin de simplifier la saisine du CNEN et ainsi renforcer son rôle dans cette évaluation.

### ***Une mission des inspections***

---

Une mission d'inspections (IGA, IGAS, CGEfi<sup>1</sup>) a été lancée le 23 février dernier. Elle a pour objet d'identifier des textes normatifs dont les coûts sont particulièrement élevés pour les collectivités territoriales et de proposer des dispositions concrètes d'allègements. Son rapport définitif est attendu pour le 20 juin.

### ***Des ateliers thématiques***

---

Des ateliers thématiques ont été installés à l'initiative du secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, en lien avec les associations d'élus et les associations de cadres territoriaux, afin d'élaborer des propositions concrètes, issues des expériences du terrain.

Le premier d'entre eux a porté sur l'exploitation des bâtiments publics. Il a permis d'identifier plusieurs propositions de simplification qui vont être expertisées :

- homogénéisation des contrôles des bâtiments par les SDIS et simplification des autorisations d'ouverture pour les bâtiments ERP ;
- Réforme de la réglementation en matière d'archéologie préventive afin de réduire les coûts des chantiers et diminuer leur durée d'immobilisation ;
- Dispense de permis de construire et augmentation de la validité de la déclaration pour l'installation de classes démontables pendant la durée des travaux dans un établissement scolaire ;
- Simplification du dossier de déclaration de travaux pour la réalisation de travaux simples dans les bâtiments scolaires (pose d'une cloison...) ;
- Réduction de la périodicité et allègement des vérifications techniques dans les ERP 5ème catégorie concernant les installations électriques, ascenseurs, extincteurs, portails automatiques,... ;
- Allègement des obligations en matière d'audits et de diagnostics obligatoires ainsi que des obligations d'affichage pesant sur les bâtiments ERP ;

---

<sup>1</sup> Contrôle Général Economique et Financier



- Simplification des obligations en matière d'habilitations, notamment électriques, des personnels des collectivités territoriales ;
- Harmonisation des pratiques des différentes commissions de sécurité et des officiers préventionnistes pour éviter les divergences d'interprétation ;
- Réduction des obligations spécifiques pesant sur les musées labellisés « Musée de France » ;
- Correction de la contradiction entre la norme sur la pente des sols et la norme d'accessibilité dans les piscines.

Les prochains ateliers concerneront la petite enfance et les installations sportives.

# 3. Accompagner les élus locaux dans l'application des normes

---

## *Informer et expliquer*

---

Les difficultés ressenties par les élus locaux à l'égard des normes portent bien souvent davantage sur la compréhension technique de la norme et sur l'accompagnement dans son application (délais, coordination entre services de l'Etat, ...) que sur la norme elle-même. C'est ce que confirment les réponses au questionnaire que la Délégation sénatoriale aux collectivités locales avait adressé aux maires en lien avec l'AMF, en novembre 2014.

En effet, les collectivités territoriales, tout particulièrement les plus modestes d'entre elles, lorsqu'elles ne disposent pas de véritables services techniques et juridiques, se sentent parfois dépassées par le flot des normes et sont dans l'incapacité de mobiliser les moyens nécessaires à leur mise en œuvre.

## *Avec la réforme territoriale*

---

C'est un aspect que la réforme territoriale prend en considération, dans la mesure où elle permet d'améliorer l'organisation des collectivités territoriales et donc leur efficacité : elle clarifie la répartition des compétences, conforte l'assistance technique des départements, encourage toutes les formes de mutualisations.

Le renforcement des intercommunalités répond aux mêmes objectifs.

## *Les missions de l'Etat*

---

La manière dont interviennent les administrations déconcentrées de l'Etat est un aspect primordial de la mise en application des normes. Leur réflexe est souvent de s'en tenir à un rôle de contrôle. Un rôle qu'elles doivent assurer, sans pour autant négliger leurs interventions en amont, afin d'accompagner les collectivités territoriales, les aider à comprendre ce que disent les normes.

Le Gouvernement, soucieux de renforcer l'accompagnement des élus locaux dans l'application des normes, a engagé une révision de son mode de fonctionnement afin d'apporter un conseil renforcé aux collectivités, notamment les plus petites, dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

## *Renforcer l'ingénierie publique*

---

Le Gouvernement veut également renforcer l'ingénierie publique au service des territoires, ce qui passe par :

- ⇒ Le renforcement des capacités d'ingénierie territoriale des préfetures et des sous-préfetures ;
- ⇒ La mise en place du « *Nouveau Conseil aux Territoires* » par les services déconcentrés du ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité ;
- ⇒ L'expérimentation du « *certificat de projet* » dans 4 régions ;
- ⇒ L'élaboration d'une directive nationale d'orientation relative à l'ingénierie d'Etat (mesure 36 du Comité Interministériel aux Ruralités (CIR) du 13 mars 2015) ;
- ⇒ La mise en place du dispositif d'appui « *AIDER* » (mesure 37 du CIR) ;
- ⇒ L'inscription d'une compétence claire des départements en matière d'ingénierie territoriale au profit des communes dans le projet de loi NOTRe.