

N° 282

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 janvier 2013

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de Mme Jacqueline GOURAULT et M. Jean-Pierre SUEUR portant **création d'une Haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales**,*

Par M. Alain RICHARD,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Sueur, président ; MM. Jean-Pierre Michel, Patrice Gélard, Mme Catherine Tasca, M. Bernard Saugey, Mme Esther Benbassa, MM. François Pillet, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Nicolas Alfonsi, Mlle Sophie Joissains, vice-présidents ; Mme Nicole Bonnefoy, MM. Christian Cointat, Christophe-André Frassa, Mme Virginie Klès, secrétaires ; MM. Alain Anziani, Philippe Bas, Christophe Béchu, François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Cécile Cukierman, MM. Michel Delebarre, Félix Desplan, Christian Favier, Louis-Constant Fleming, René Garrec, Gaëtan Gorce, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-Jacques Hiest, Philippe Kaltenbach, Jean-René Lecerf, Jean-Yves Leconte, Antoine Lefèvre, Mme Hélène Lipietz, MM. Roger Madec, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, Thani Mohamed Soilihi, Hugues Portelli, André Reichardt, Alain Richard, Simon Sutour, Mme Catherine Troendle, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.*

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Sénat :** 119 et 283 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	5
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FACE À UN ÉTAU NORMATIF CONTRAIGNANT</b> .....	8
<b>A. LE POIDS DES NORMES DANS L'ACTIVITÉ QUOTIDIENNE DES ÉLUS LOCAUX</b> .....	9
1. <i>Des prescripteurs multiples</i> .....	9
2. <i>De nombreux secteurs concernés</i> .....	10
3. <i>La question des normes sportives</i> .....	11
<b>B. LE CONTRÔLE DES NORMES PAR DES INSTANCES AU BILAN PROMETTEUR</b> .....	12
1. <i>La commission consultative d'évaluation des normes</i> .....	12
a) Un champ de compétences étendu .....	12
b) Un bilan d'activité positif.....	14
c) Des questions en suspens .....	15
(1) Un examen limité au flux de normes .....	15
(2) La faible participation des élus locaux .....	15
(3) Une augmentation des saisines en urgence de la CCEN.....	16
2. <i>La Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs     (CERFRES)</i> .....	17
3. <i>Le commissaire à la simplification</i> .....	19
<b>II. LA PROPOSITION DE LOI : UNIFIER ET RENFORCER LE CONTRÔLE DES NORMES DANS UNE MÊME ENTITÉ</b> .....	20
<b>A. LA FUSION DES DEUX COMMISSIONS AU SEIN D'UNE NOUVELLE HAUTE AUTORITÉ</b> .....	20
<b>B. UN CHAMP DE COMPÉTENCE RENFORCÉ</b> .....	20
1. <i>Une saisine obligatoire pour l'examen des projets de loi</i> .....	20
2. <i>Une compétence sur le stock de normes</i> .....	22
3. <i>Des délais d'examen plus longs et une publicité des avis renforcée</i> .....	22
<b>C. LA CERFRES : UNE FORMATION RESTREINTE DE LA HAUTE AUTORITÉ</b> .....	22
<b>III. LA POSITION DE LA COMMISSION : CONSERVER L'ACQUIS DE LA CCEN TOUT EN RENFORÇANT LES POUVOIRS DE LA NOUVELLE INSTITUTION</b> .....	23
<b>A. MODIFIER L'APPELLATION DE LA NOUVELLE INSTITUTION</b> .....	23
<b>B. ROMPRE LE LIEN ORGANIQUE ENTRE LA CCEN ET LE CFL</b> .....	24
<b>C. RENFORCER SON CHAMP DE COMPÉTENCES</b> .....	24
<b>D. CONFORTER LES DÉLAIS D'EXAMEN</b> .....	25
<b>E. PRÉSERVER LA SPÉCIFICITÉ DE LA CERFRES AU SEIN DE LA NOUVELLE CCEN</b> .....	26

<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	27
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. L. 1212-1 (nouveau), L. 1212-2 (nouveau), L. 1212-3 (nouveau), L. 1212-4 (nouveau) du code général des collectivités territoriales) <b>Création d'une Haute autorité d'évaluation des normes</b> .....	27
• <i>Article 2</i> (art. L. 1211-4-2 et L. 1211-3 du code général des collectivités territoriales, art. L. 131-16 du code du sport) <b>Coordinations</b> .....	33
• <i>Article 3</i> <b>Gage financier</b> .....	34
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	35
<b>ANNEXE - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	47
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	49

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

La commission des lois, réunie le mercredi 23 janvier 2013, sous la présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président, a examiné le rapport de M. Alain Richard et établi son texte sur la proposition de loi n° 119 (2012-2013) présentée par Mme Jacqueline Gourault et M. Jean-Pierre Sueur et tendant à créer une Haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales.

Approuvant la démarche pragmatique visant à étendre et renforcer les pouvoirs et les compétences de la nouvelle Haute autorité, en comparaison de l'actuelle commission consultative d'évaluation des normes, la commission a cependant souhaité préciser et clarifier certaines dispositions. Ainsi, la commission a notamment :

- modifié la dénomination de la Haute autorité en Conseil national d'évaluation des normes afin de clarifier le statut juridique de ce nouvel organisme ;
- précisé que le nouveau Conseil national exercerait ses compétences en prenant en compte les avis rendus depuis 2008 par la commission consultative d'évaluation des normes ;
- conféré au nouvel organisme une autonomie budgétaire, reposant sur une dotation prélevée sur la dotation globale de fonctionnement, à l'image de l'autonomie dont bénéficie actuellement le Comité des finances locales ;
- relevé le nombre de représentants des conseils généraux et des conseils régionaux qui passerait de trois à quatre ;
- étendu la compétence obligatoire du Conseil national aux amendements du Gouvernement ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;
- étendu la compétence facultative aux amendements d'origine parlementaire, sur saisine des Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, sauf si son auteur s'y oppose ;
- permis une auto-saisine du Conseil national sur les projets de normes techniques de normalisation et de certification ;
- autorisé la saisine du Conseil national par un président de groupe politique au sein des deux assemblées sur toute proposition de loi déposée par l'un de leurs membres et inscrite à l'ordre du jour ;
- reconnu la possibilité du Conseil national de proposer des recommandations d'application différenciée de normes en vigueur ;
- rétabli une procédure d'extrême urgence permettant au Gouvernement de demander un avis du Conseil national soixante-douze heures après sa saisine ;
- imposé la présence d'un représentant du Premier ministre lors de la seconde délibération d'examen d'un projet de norme réglementaire ayant fait l'objet d'un avis défavorable du Conseil lors d'une précédente délibération ;

La commission a **adopté la proposition de loi ainsi rédigée.**



Mesdames, Messieurs,

Les États généraux de la démocratie territoriale, organisés sous l'égide du Président du Sénat, ont permis de confirmer l'inquiétude des élus locaux devant l'amoncellement des normes réglementaires qu'ils doivent appliquer quotidiennement.

Si l'édition de règles répond à un besoin essentiel de sécurité technique et juridique, la surproduction normative est à l'origine de réelles difficultés pour les collectivités territoriales qui sont chargées de les appliquer, en raison de la complexité des procédures et des coûts importants sur les budgets locaux. Notre collègue Éric Doligé, qui a dénoncé, dans le cadre de sa mission auprès du Président de la République, le « *zèle normatif* » qui anime certaines administrations centrales ou déconcentrées, avait relevé que l'extrême précision réglementaire des décrets, des arrêtés et des circulaires était vécue, par les élus locaux, comme un excès de défiance à leur égard, « *une présomption d'incapacité à remplir l'objectif de la norme en dehors d'un cadre prédéterminé.* » Par ailleurs, l'inflation normative entrave la mise en place de politiques publiques locales dynamiques et adaptées, ce qui nuit à la compétitivité des territoires.

C'est pourquoi notre pays doit se doter des outils nécessaires destinés à alléger le fardeau normatif. Un « grand soir » de la simplification n'est certes pas à portée de main du fait du poids d'objectifs d'intérêt général contradictoire mais les États Généraux mettent le Parlement, lieu premier d'édition des règles, et particulièrement le Sénat, devant la responsabilité d'inverser réellement la tendance à la complexification. C'est en réponse à cet objectif que s'inscrit la proposition de loi déposée par nos collègues Jacqueline Gourault, présidente de la Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, et Jean-Pierre Sueur, président de la commission des Lois, élaborée à la demande du Président du Sénat.

Des progrès significatifs ont été réalisés ces dernières années, grâce notamment au rôle du commissaire à la simplification, de la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) qui, à travers le dialogue et la concertation, ont permis l'évolution des méthodes de travail des administrations centrales, qui s'interrogent davantage sur l'utilité des textes qu'elles rédigent et évaluent avec les élus locaux les conséquences techniques et budgétaires de leurs prescriptions. En effet, les élus locaux ne sont pas réfractaires, par définition, à toute norme nouvelle. Ils refusent en revanche toute règle nouvelle inutile, coûteuse et disproportionnée. La proposition de loi, sagement selon votre rapporteur, prévoit de combiner les capacités de ces instances en renforçant leurs moyens d'intervention.

Serait ainsi instauré un cadre de préparation de textes qui préviendrait les excès d'encadrement normatif pesant sur les collectivités locales.

Les récentes déclarations du Président de la République, à l'occasion des États Généraux de la Démocratie Territoriale, et celles du Premier ministre, lors du premier Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, le 18 décembre 2012, reflètent la volonté politique au sommet de l'exécutif d'endiguer le flux normatif et de conduire une politique d'allègement des normes. Ceci anticipe une volonté de coopérer entre les deux pouvoirs constitutionnels pour rendre rapidement effectif le nouveau cadre d'élaboration des textes. Cette disponibilité du Président de la République et du Gouvernement est d'autant plus bienvenue que l'une des principales étapes prévues dans la proposition de loi de Jacqueline Gourault et de Jean-Pierre Sueur, dans un dispositif ambitieux et pragmatique, est de faire intervenir la nouvelle instance de prévention au stade de l'élaboration des projets législatifs et de la négociation des textes de l'Union européenne.

Cette proposition de loi offre au Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, l'opportunité de donner à l'État tout entier les instruments pour répondre, au-delà des tendances politiques, à la demande des élus locaux d'endiguer l'envahissement normatif auquel ils font face quotidiennement.

## **I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FACE À UN ÉTAU NORMATIF CONTRAIGNANT**

Le constat d'une inflation normative disproportionnée avait été dénoncé par le Conseil d'État en 1991 qui condamnait la « *surproduction normative* » et estimait que « *quand le droit bavarde, le citoyen ne lui prête qu'une oreille distraite* ».

Cette conclusion demeure toujours d'actualité comme l'ont confirmé de nombreux travaux du Sénat plus récents. Ainsi, en 2000, la mission commune d'information du Sénat chargée de dresser le bilan de la décentralisation et de proposer les améliorations de nature à faciliter l'exercice des compétences locales relevait que « *les administrations de l'État [ont pris], en effet, l'habitude d'intervenir sous la forme de règlements qui, sans dessaisir, au moins en théorie, les autorités locales, ont contribué à limiter leurs pouvoirs de manière significative.* »

En 2007, le groupe de travail portant sur les relations entre l'État et les collectivités territoriales, présidé par notre ancien collègue Alain Lambert, soulignait également l'accroissement des charges pesant sur les collectivités en raison d'un double phénomène : l'inflation des textes normatifs et la complexité des procédures à appliquer.

Enfin, ce constat était confirmé par les travaux de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation en 2011, notre collègue Claude Belot évoquant la « maladie de la norme »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 317 (2010-2011) de M. Claude Belot, « La maladie de la norme », fait au nom de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-317-notice.html>



Les collectivités territoriales ont ainsi perdu la maîtrise de leurs compétences en raison de l'inflation normative qui entrave leur libre administration et engendre un coût budgétaire préjudiciable à leurs politiques d'investissement. Ce constat a conduit à la mise en place de nouvelles instances dont la principale mission est de contrôler la pertinence des normes que doivent appliquer les collectivités territoriales. Le bilan prometteur de ces commissions est salué par l'ensemble des acteurs locaux.

### ***A. LE POIDS DES NORMES DANS L'ACTIVITÉ QUOTIDIENNE DES ÉLUS LOCAUX***

L'état normatif auquel doivent faire face les collectivités territoriales est lié à la combinaison de plusieurs facteurs, relevé par notre collègue Claude Belot : « *l'atomisation du pouvoir prescripteur* », la diversité des secteurs concernés et le poids des normes sportives.

#### **1. Des prescripteurs multiples**

L'un des facteurs concourant à la prolifération normative est lié au nombre élevé des prescripteurs, que notre collègue Claude Belot qualifie d' « *atomisation du pouvoir prescripteur* ».

Le premier responsable de cette situation est l'**État**. La responsabilité de celui-ci est toutefois partagée entre le législateur et le pouvoir réglementaire. De nombreuses lois font l'objet de mesures d'application qui relèvent de ce dernier. Par exemple, la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement représente un potentiel de 173 décrets d'application : à ce jour, plus d'une centaine a été publiée mais certains sont encore en attente de publication.

A ce constat s'ajoutent les décisions prises par les services déconcentrés de l'État. La mission de certains services se réduit à la rédaction de normes dont l'utilité est discutée par les élus locaux qui les jugent comme une des causes de cette situation néfaste à l'exercice de politiques locales ambitieuses.

Aux normes imposées par l'État s'ajoutent celles décidées par les **autorités communautaires** dont une part importante des directives et des règlements s'appliquent aux collectivités territoriales. Il convient de relever également le **pouvoir réglementaire des fédérations sportives**, qui sera abordé *supra* par votre rapporteur, ainsi que le **caractère contraignant de normes non obligatoires, dites de « bonne pratique »** mais qui s'imposent, de fait, aux élus locaux : il s'agit principalement des normes techniques édictées par l'Association française de normalisation (AFNOR) ou les normes ISO.

Enfin, certaines **collectivités territoriales** peuvent subordonner leurs subventions, dont peuvent bénéficier d'autres collectivités, au respect de certaines exigences techniques.

## 2. De nombreux secteurs concernés

La totalité des secteurs des politiques publiques locales est soumise à ce phénomène. Le précédent Président de la République avait saisi les trois principales associations nationales d'élus<sup>1</sup> afin qu'elles établissent un relevé des secteurs de politiques publiques locales faisant l'objet d'une production normative contraignante. Les secteurs identifiés étaient proches de ceux qui avaient été relevés par les commissions permanentes du Sénat, à la demande de notre collègue Gérard Larcher, alors président de notre assemblée. Le tableau suivant récapitule les secteurs pour lesquels l'intensité de production réglementaire est jugée la plus disproportionnée.

### Secteurs générateurs de normes

#### I. Les secteurs pointés par les associations nationales d'élus

##### Pour l'Association des Maires de France (AMF) :

- accessibilité des bâtiments par les personnes en situation de handicap ;
- normes de sécurité relatives aux bâtiments ;
- environnement ;
- enfance ;
- urbanisme ;
- normes édictées par les fédérations sportives.

##### Pour l'Assemblée des Départements de France (ADF) :

- secteur social et médico-social ;
- sécurité civile ;
- installation et équipements sportifs ;
- établissements accueillant du public.

##### Pour l'Association des Régions de France (ARF) :

- transports ;
- formation professionnelle.

#### II. Les secteurs pointés par les commissions permanentes du Sénat

##### Pour la commission des Lois :

- le droit des sols ;
- la protection civile ;
- l'Outre-mer.

##### Pour la commission des Finances :

- les SDIS ;
- l'accessibilité ;
- les normes de sécurité, notamment dans le domaine de l'aménagement urbain ;
- la réglementation des travaux publics ;
- les plans d'urbanisme.

##### Pour la commission des Affaires sociales :

- la politique du handicap ;
- la politique de la petite enfance ;

##### Pour la commission de l'Économie :

- la construction ;
- l'urbanisme ;
- l'environnement.

##### Pour la commission de la Culture :

- les normes décidées par les fédérations et ligues sportives ;
- l'encadrement des élèves lors des séances de piscine ;
- les normes applicables aux jeux d'enfants.

Source : Rapport n° 338 (2011-2012) de Mme Jacqueline Gourault, au nom de la commission des lois.

<sup>1</sup> Association des Maires de France (AMF), Assemblée des Départements de France (ADF) et Association des Régions de France (ARF).

### 3. La question des normes sportives

80 % des infrastructures sportives françaises sont gérées par les communes et leurs établissements publics. En conséquence, les décisions prises par les fédérations sportives affectent directement la gestion des équipements sportifs locaux et, *in fine*, les budgets des collectivités territoriales.

Une récente étude de l'Assemblée des Communautés de France (ADCF) relève que « *les collectivités très impliquées dans le développement des clubs sportifs locaux se sentent bien souvent « prises en otages » par les exigences des fédérations nationales imposant régulièrement des améliorations des équipements, en allant parfois au-delà de leur pouvoir normatif* ».

On précisera que, pour chaque discipline sportive, il existe une fédération sportive qui, par délégation du ministre chargé des sports, peut édicter les règles techniques et administratives permettant le bon déroulement des compétitions, selon les dispositions de l'article 17 de la loi du 16 juillet 1984<sup>1</sup>. Cet article dispose que « *Dans chaque discipline sportive et pour une période déterminée, une seule fédération reçoit délégation du ministre chargé des sports pour organiser les compétitions sportives à l'issue desquelles sont délivrés les titres internationaux, nationaux, régionaux ou départementaux et procéder aux sélections correspondantes. Cette fédération définit, dans le respect des règlements internationaux, les règles techniques propres à sa discipline.* »

Face aux difficultés budgétaires que génèrent, pour les collectivités territoriales, les demandes des fédérations, le ministre chargé des sports a saisi en 2003 le Conseil d'État afin de préciser l'étendue de la compétence dont bénéficient les fédérations sportives en vertu de l'article 17 de la loi précitée du 16 juillet 1984.

Dans un avis rendu le 20 novembre 2003, le Conseil d'État a considéré que, sous réserve des compétences dévolues à l'État dans sa sphère d'attribution, prévue par les articles 42-1 et 42-2 de la loi précitée, les fédérations peuvent définir les normes applicables aux équipements nécessaires au bon déroulement des compétitions sportives. Cette compétence s'étend aussi bien aux **installations édifiées sur l'aire de jeu ouverte aux sportifs qu'à celles qui, tout en étant extérieures à l'aire de jeu, n'en concourent pas moins au déroulement des compétitions dans les conditions d'hygiène, de sécurité et de loyauté satisfaisantes.**

En revanche, le Conseil d'État a estimé que les exigences exclusivement dictées par des impératifs d'ordre commercial, comme celles qui touchent à la contenance minimale des espaces affectés à l'accueil du public pour chaque type de compétition ou la détermination de dispositifs électriques et d'installations ayant pour seul objet de favoriser la retransmission télévisée ou radiophonique des compétitions, excèdent le champ des compétences des fédérations titulaires d'une délégation prévue par l'article 17. Dans ces domaines, les fédérations ne peuvent intervenir que par voie de **recommandations dépourvues de caractère obligatoire.**

---

<sup>1</sup> Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

A la suite de cet avis, le ministère chargé des sports a publié un décret destiné à donner une portée réglementaire à l'avis du Conseil d'État<sup>1</sup>.

Votre rapporteur a pu constater, à travers les auditions qu'il a conduites, que la situation constatée il y a dix ans perdure. En effet, les personnes entendues ont confirmé les nombreuses modifications apportées par les fédérations aux règlements sportifs imposés aux communes, notamment en matière d'immobilier (terrains, vestiaires, accueil du public). Par ailleurs, M. Noël de Saint-Pulgent, président de la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES), a regretté le comportement ambigu de certaines fédérations entre ce qui relève d'une prescription obligatoire ou d'une simple recommandation. Les élus locaux ne disposent pas souvent de la connaissance suffisante pour opérer cette distinction.

## ***B. LE CONTRÔLE DES NORMES PAR DES INSTANCES AU BILAN PROMETTEUR***

Pour desserrer l'étau normatif dans lequel évoluent les collectivités territoriales, plusieurs initiatives ont vu le jour, dont les premiers résultats positifs sont encourageants.

### **1. La commission consultative d'évaluation des normes**

Le groupe de travail présidé par notre ancien collègue Alain Lambert avait préconisé, en 2007, la création d'une nouvelle formation restreinte du Comité des Finances Locales (CFL), destinée à associer les collectivités territoriales à l'élaboration, par les administrations centrales, des projets de textes réglementaires les concernant.

#### *a) Un champ de compétences étendu*

Ainsi a été créée en 2007<sup>2</sup> la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), émanation du CFL. Mise en place en 2008, la CCEN est composée de vingt-deux membres – quinze représentants des élus locaux et sept représentants des administrations centrales – et dispose d'un large champ de compétences :

- elle est **obligatoirement consultée** sur « *l'impact financier, qu'il soit positif, négatif ou neutre, des **mesures réglementaires** créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire concernant les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics* »<sup>3</sup> ainsi que les **propositions de texte européen** ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics. En d'autres termes, l'ensemble des textes

---

<sup>1</sup> Décret n° 2006-217 du 22 février 2006 relatif aux règles édictées en matière d'équipements sportifs par les fédérations sportives mentionnées à l'article 17 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée.

<sup>2</sup> Article 97 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007, codifié aux articles L. 1211-4-2 et R. 1213-1 et suivants du code général des collectivités territoriales.

<sup>3</sup> Rédaction issue de l'article 74 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

règlementaires intéressant les collectivités territoriales est soumis à la commission, que l'impact financier de la mesure soit négatif (engendrant un coût), positif (permettant des recettes et/ou des économies en comparaison de la réglementation en vigueur) ou neutre ;

- elle **peut être consultée** par le Gouvernement sur tout **projet de loi ou d'amendement** ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales. Cette saisine, aujourd'hui facultative, n'a, à ce jour, été utilisée qu'une seule fois, pour le projet de loi portant réforme du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles<sup>1</sup>. Le projet de loi de refondation de l'école, qui sera prochainement discuté au Parlement, devrait également être soumis à la CCEN.

Sont en revanche exclues de la compétence de la CCEN les normes directement justifiées par la protection de la sûreté nationale.

#### **La composition de la CCEN**

En application de l'article R. 1213-1 du code général des collectivités territoriales, la CCEN est composée de vingt-deux membres :

**a. quinze représentants des élus** répartis entre :

- un député, désigné par les députés membres du CFL ;
- un sénateur, désigné par les sénateurs membres du CFL ;
- deux présidents de conseil régional, qui sont également membres du CFL, tout comme leurs suppléants ;
- quatre présidents de conseil général, membres également du CFL, comme leurs suppléants ;
- deux présidents d'établissement public de coopération intercommunale, élus au scrutin secret parmi les membres du CFL issu du même collège ;
- cinq maires, élus au scrutin secret parmi les membres du CFL issu du même collège.

**b. sept représentants de l'État** : ils sont désignés parmi les représentants de l'État membres du CFL :

- trois représentants du ministre de l'intérieur ;
- un représentant du ministre de l'économie ;
- deux représentants du ministre du budget ;
- un représentant du ministre des outre-mer.

Conformément aux dispositions des articles L. 1211-4-2 et R. 1211-14 du code général des collectivités territoriales, le président de la CCEN est élu par le CFL, parmi les représentants élus des collectivités territoriales. Il est secondé par deux vice-présidents, élus dans les mêmes conditions parmi les élus du CFL.

Le secrétariat de la commission est assuré, selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès de M. Serge Morvan, directeur général des collectivités locales, par deux contractuels à temps plein, rémunérés par le budget du Comité des Finances Locales et par un agent titulaire à mi-temps relevant du budget de la DGCL. Le personnel des associations nationales d'élus contribue également à l'expertise et au bon fonctionnement de la commission.

---

<sup>1</sup> Texte n° 491 (2011-2012) de M. François Baroin, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, déposé au Sénat le 3 avril 2012.

Selon la doctrine de la commission et en vertu des dispositions de l'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de l'article 74 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, les textes soumis au contrôle de la CCEN répondent aux critères d'éligibilité suivants :

- une **mesure réglementaire** ;
- une **mesure obligatoire**, ce qui écarte du champ de compétence de la commission les normes techniques professionnelles non obligatoires, de type AFNOR ou ISO ;
- une **mesure qui concerne les collectivités territoriales**, leurs groupements ou leurs établissements publics, de manière directe, indirecte ou non exclusive.

*b) Un bilan d'activité positif*

Comme l'ont unanimement observé l'ensemble des personnes entendues par votre rapporteur, la CCEN s'est inscrite dans notre paysage administratif et a permis une **évolution des méthodes de travail des administrations centrales**. En privilégiant la **concertation** en amont de la publication des actes réglementaires, elle a permis de renforcer le dialogue entre les élus locaux et les services de l'État. Ces derniers sont désormais attentifs aux remarques et observations des représentants des collectivités territoriales. Par ailleurs, la commission oblige désormais les administrations d'État à modifier en profondeur leurs **méthodes de travail** : celles-ci doivent désormais intégrer l'impact financier des normes qu'elles produisent sur les collectivités, dès leur phase d'élaboration et évaluer plus précisément les conséquences budgétaires induites par un projet réglementaire. L'ensemble de ces informations figurent dans des études d'impact qui accompagnent chaque projet réglementaire.

Le bilan d'activité de la CCEN pour 2011 reflète cette évolution. Lors de son audition par votre rapporteur, notre ancien collègue Alain Lambert, son président, a rappelé qu'aucune norme réglementaire applicable aux collectivités territoriales n'est adoptée sans faire l'objet, au préalable, d'études d'impact et d'un dialogue approfondi entre les différents acteurs. L'esprit de dialogue a ainsi permis une application proportionnée des textes réglementaires qui lui sont soumis, ce qu'avaient reconnu les associations nationales d'élus entendues par notre collègue Jacqueline Gourault, dans le cadre de la proposition de loi de simplification des normes de notre collègue Éric Doligé<sup>1</sup>. Cette relation de confiance qui existe désormais entre la CCEN et les administrations centrales se reflète dans le faible taux d'avis défavorables rendus entre septembre 2008 et septembre 2011 : sur 692 avis, seuls 12 ont reçu un avis défavorable, soit une proportion de 1,7 % de l'ensemble des textes.

Cette grande proportion des avis favorables rendus par la CCEN ne doit pas masquer la compétence pleine et entière exercée par la commission : en effet, celle-ci n'hésite pas à assortir ses avis de **recommandations** ou d'**observations** qui

---

<sup>1</sup> *Rapport n° 37 (2012-2013) de Mme Jacqueline Gourault sur la proposition de loi de simplification des normes applicables aux collectivités locales. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://intranet.senat.fr/rap/112-037/112-037.html>*

s'avèrent, dans une très large mesure, suivies d'effets par les ministères concernés. Par ailleurs, le président fait régulièrement usage de son pouvoir de report de l'examen d'un texte à la séance suivante afin de permettre de mieux en apprécier la portée et de modifier les dispositions les plus problématiques.

*c) Des questions en suspens*

(1) Un examen limité au flux de normes

**Les missions confiées à la commission se limitent** aujourd'hui à l'évaluation du « flux » des normes, c'est-à-dire celles intervenues depuis sa création, **et non à celle du « stock » de normes**, évalué à 400 000 par l'Association des Maires de France (AMF), qui regroupe les dispositions édictées antérieurement à la mise en place de la commission.

Les élus locaux demandent depuis plusieurs années la réalisation d'un recensement des normes existantes dans de nombreux secteurs, ainsi qu'une évaluation afin d'abroger celles devenues sans objet ou dont l'application apparaît disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis. M. Alain Lambert a indiqué à votre rapporteur qu'une extension des compétences de la CCEN au stock de normes apparaissait aujourd'hui indispensable.

(2) La faible participation des élus locaux

Les associations nationales d'élus locaux et Alain Lambert lui-même ont regretté la **participation encore trop faible des élus aux séances de la CCEN**. Ce constat est lié au volume de textes soumis à l'examen de la commission et à la périodicité rapprochée des réunions (une séance par mois). Cette difficulté est aussi liée à l'« inclusion » de la CCEN au sein du CFL, prévue par la loi actuelle : ne peuvent siéger à la CCEN que des représentants déjà engagés au CFL, avec la charge de travail et de présence qui en résulte. Un système de suppléance plus souple que celui applicable aux commissions administratives à caractère consultatif a été mis en place pour tenter de surmonter ces difficultés.

**Un système souple de suppléance**

Chaque membre titulaire de la commission dispose du même suppléant que celui élu au sein du comité des finances locales.

Les deux présidents de conseil régional, les quatre présidents de conseil général, les deux présidents d'établissement public de coopération intercommunale et les cinq maires ont la possibilité, défaut de leur suppléant, de se faire représenter par l'un de leurs vice-présidents ou adjoints des assemblées qu'ils président, conformément à l'article R. 1213-1 du code général des collectivités territoriales.

De même, les représentants de l'État disposent, en cas d'empêchement, du même suppléant que celui désigné au sein du CFL.

Toutefois, comme l'indique le rapport d'activité pour l'année 2011 de la CCEN, « *en cas d'empêchement, les membres élus titulaires n'ont que trop rarement le réflexe de faire usage du système souple de suppléance et de représentation prévu à l'article R. 1213-1 du code général des collectivités territoriales. En effet, la possibilité offerte aux présidents de conseil régional, présidents de conseil général, maires et présidents d'EPCI, un cas d'impossibilité de se faire représenter par leur suppléant, de se faire remplacer par un de leurs vice-présidents ou adjoints des assemblées qu'ils président, n'a été utilisée qu'à 7 reprises depuis l'installation de la commission en septembre 2008, soit en 57 séances.* » Or, la faible participation des élus est de nature à fragiliser le fonctionnement de la CCEN et, surtout, sa crédibilité vis-à-vis des administrations centrales.

(3) Une augmentation des saisines en urgence de la CCEN

Enfin, on constate une **augmentation de l'application des procédures d'urgence**. Il convient de rappeler que **la commission se prononce dans un délai de cinq semaines** à compter de la date de délivrance de l'accusé de réception par le secrétariat de la CCEN, reconductible une fois par décision du président, en vertu des dispositions de l'article R. 1213-4 du code général des collectivités territoriales. En d'autres termes, le délai global d'examen des textes ne peut donc dépasser dix semaines.

A ce principe général s'ajoutent **deux procédures d'urgence : une procédure d'urgence simple et une procédure d'extrême urgence**.

La première s'applique lorsque le Premier ministre invoque l'urgence à l'égard d'un projet de texte dont la publication est attendue. Dans ce cas, le président de la CCEN ne peut reconduire le délai de cinq semaines.

Quant à la seconde, le délai de principe de cinq semaines peut être réduit, à titre exceptionnel et à la demande formelle du Premier ministre, à soixante douze heures, comme le prévoit le deuxième alinéa de l'article R. 1213-5 du code général des collectivités territoriales. Ainsi, la CCEN est alors convoquée et les dossiers adressés aux membres vingt-quatre heures avant la réunion. Les débats peuvent alors être organisés sous forme de conférence téléphonique ou audiovisuelle. Le recours à la procédure d'extrême urgence oblige les ministères qui le demandent à une motivation circonstanciée afin de justifier l'urgence attachée à l'examen du texte considéré.

D'après le rapport d'activité de la CCEN pour l'année 2011, la CCEN a reçu du Secrétariat général du Gouvernement 29 saisines en urgence, représentant 10 % du nombre total de textes examinés sur la période. La multiplication de ces saisines est, selon les termes de ce rapport, « *une dérive incompatible avec la qualité du dialogue entre l'État et les collectivités territoriales que [les élus locaux] s'efforcent de faire prévaloir.* »



## **2. La Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES)**

Créée en 2009<sup>1</sup> par le ministère des sports en raison des conséquences financières importantes supportées par les collectivités territoriales liées à l'évolution des règles édictées par les fédérations sportives délégataires concernant les infrastructures sportives françaises, la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) a pour mission de rendre des avis sur les projets de règlements relatifs aux équipements sportifs requis pour accueillir les compétitions, élaborés par les fédérations sportives. Son existence est aujourd'hui codifiée dans le code du sport<sup>2</sup> ; elle n'a par ailleurs qu'une existence réglementaire et non législative.

Plus précisément, elle veille à ce que les normes proposées soient proportionnées aux exigences de la pratique de l'activité sportive concernée, ne visent pas les équipements destinés à l'entraînement ou à l'éducation physique et ne privilégient aucune marque d'équipement en particulier. Toute édicition ou modification de règlement fédéral relatif aux équipements sportifs requis pour les compétitions doit faire l'objet d'une évaluation des conséquences, notamment financières, des prescriptions envisagées et être soumises à l'avis de la CERFRES.

Elle est composée de dix-huit membres nommés par arrêté du ministre chargé des sports, pour un mandat de quatre ans, renouvelable. Des représentants des collectivités territoriales sont membres de son conseil d'administration, au côté des représentants de l'État, du monde sportif et des entreprises. Les élus locaux ne disposent toutefois pas de minorité de blocage.

### **Composition de la CERFRES**

Les dix-huit membres de la CERFRES sont :

- Le président<sup>3</sup>, désigné par le ministre chargé des sports ;
- quatre représentants de l'État (directeur des sports, directeur régional de la jeunesse et des sports, représentants du ministre chargé du développement durable et du ministre chargé des collectivités territoriales) ;
- cinq représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, nommés sur proposition des associations nationales d'élus locaux ;
- le Président du Comité national olympique ;
- quatre représentants des associations sportives ;
- deux représentants des entreprises intéressées par les équipements sportifs ;
- deux personnalités qualifiées.

<sup>1</sup> Décret n° 2009-341 du 27 mars 2009 relatif à la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs. Mise en place le 12 janvier 2010.

<sup>2</sup> Articles R. 142-1, R. 142-2 et R. 142-3 du code du sport.

<sup>3</sup> Le président est aujourd'hui Noël de Saint-Pulgent.

Le projet de règlement accompagné d'une notice d'impact est transmis par la fédération au ministère des sports, qui l'adresse ensuite à la CERFRES. La notice d'impact précise plusieurs informations :

- le niveau de compétition visé par le règlement ;
- les conséquences financières de ce texte ;
- le nombre d'équipements visés ;
- le bien-fondé du projet au regard de l'évolution des règles techniques et la description des concertations préalablement engagées.

L'avis est rendu par la CERFRES dans un **délai de deux mois** après transmission par le ministre. Il est ensuite publié au bulletin officiel du ministère des sports. Le règlement n'entre ensuite en vigueur qu'après l'écoulement d'un nouveau délai de deux mois.

M. Noël de Saint-Pulgent, son président, s'est félicité du bilan de la CERFRES : sa création a permis de circonscrire le champ de compétence des fédérations sportives<sup>1</sup>, de les responsabiliser et de favoriser la concertation avec les collectivités territoriales maîtres d'ouvrages et les autres fédérations qui partagent les mêmes installations<sup>2</sup>, ainsi que de contrôler les projets d'édition et de modification des règlements fédéraux<sup>3</sup>.

Toutefois, comme l'avait indiqué l'association nationale des élus en charge du sport (ANDES) à notre collègue Jacqueline Gourault, dans le cadre de la proposition de loi de M. Éric Doligé, la CERFRES souffre aujourd'hui de deux faiblesses :

- le **délai laissé à la commission pour examiner les projets de règlements qui lui sont soumis, fixé à deux mois, apparaît trop court**, et ne permet pas toujours à la CERFRES de disposer du temps suffisant pour effectuer une analyse pertinente ;
- le **nombre peu élevé d'élus locaux en comparaison des représentants du monde sportif et de l'administration, les empêche souvent de faire entendre leurs observations.**

**Se pose également la question de l'articulation entre la CERFRES et la CCEN.** En effet, les normes sportives n'entrent pas dans le champ d'action de cette dernière. C'est pourquoi certaines réflexions ont émergé afin de proposer divers scénarii destinés à coordonner leurs travaux. M. Rémi Bouchez estime que quatre options sont envisageables :

- renforcer la composition de la CERFRES avec des membres du CFL ;
- supprimer la CERFRES et étendre la compétence de la CCEN en matière de normes sportives ;

---

<sup>1</sup> Articles R. 131-33 et suivants du code du sport.

<sup>2</sup> Articles R. 142-2 et 3 du code du sport.

<sup>3</sup> Article R. 142-1 du code du sport.

- organiser une compétence conjointe entre les deux commissions, la CCEN pouvant devenir une instance d'appel pour la CERFRES en cas de difficultés ou de questions préjudicielles ;

- transformer la CERFRES en une formation spéciale de la CCEN.

### **3. Le commissaire à la simplification**

Instauré par une circulaire du Premier ministre<sup>1</sup>, le moratoire sur l'édiction des normes réglementaires s'applique à l'ensemble des mesures réglementaires dont l'adoption n'est commandée ni par la mise en œuvre d'engagements internationaux de la France, ni par l'application des lois<sup>2</sup>.

L'entrée en vigueur de ce moratoire sur l'édiction des normes réglementaires concernant les collectivités territoriales a conduit à la désignation, auprès du Secrétariat général du Gouvernement, d'un commissaire à la simplification, en novembre 2010. Cette fonction a été confiée à M. Rémi Bouchez, conseiller d'État, qui l'exerce en addition à ses missions au sein du Conseil.

Ce dernier pilote la mise en œuvre du moratoire vis-à-vis des collectivités territoriales. Il est également chargé de veiller à la correcte anticipation et évaluation de l'impact des normes nouvelles pour les entreprises. Concrètement, il est chargé de centraliser et d'animer les travaux d'évaluation préalable, qui requièrent des ministères un effort de chiffrage et de justification des mesures qu'ils édictent.

Ainsi, le commissaire à la simplification opère un premier filtre des projets réglementaires applicables aux collectivités territoriales : il s'assure de la pertinence des études d'impact qui accompagnent chaque texte, en agissant en amont de la CCEN. Tous les textes doivent ainsi être soumis au commissaire à la simplification préalablement à la saisine de la CCEN, qu'ils relèvent ou non du moratoire.

D'après le premier rapport d'activité du commissaire à la simplification, couvrant la période de février 2011 à février 2012, 692 textes réglementaires lui ont été soumis : 189 concernaient exclusivement les collectivités territoriales (soit 27,3 % du total) et 200 s'appliquaient à la fois aux collectivités et aux entreprises (soit 28,9 %). M. Bouchez s'est félicité des améliorations de simplifications obtenues auprès des ministères sur les textes examinés. Il a néanmoins relativisé leur portée : elles n'apparaissent pas spectaculaires car la plupart des textes réglementaires examinés sont pris pour la mise en œuvre de lois ou de directives, ce qui implique une marge de simplification très étroite.

---

<sup>1</sup> *Circulaire du Premier ministre du 6 juillet 2010 (Circulaire NOR : PRMX1017659C du 6 juillet 2010 relative au moratoire applicable à l'adoption de mesures réglementaires concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics).*

<sup>2</sup> *Toutefois, si l'édiction d'une norme entrant dans ce champ d'application paraît absolument nécessaire aux yeux de l'administration, le projet de décret ou d'arrêté correspondant doit être communiqué au secrétariat général du Gouvernement préalablement à toute saisine du Conseil d'État. Il revient alors au Premier ministre d'apprécier si l'adoption d'un tel projet mérite un examen complémentaire. Dans l'affirmative, celui-ci est soumis, à sa demande, à la CCEN, le Premier ministre tenant strictement compte de l'avis rendu par la commission pour déterminer si le projet peut être adopté.*

## II. LA PROPOSITION DE LOI : UNIFIER ET RENFORCER LE CONTRÔLE DES NORMES DANS UNE MÊME ENTITÉ

La présente proposition de loi déposée par nos collègues Jacqueline Gourault et Jean-Pierre Sueur, que le Sénat est appelé à examiner, propose de créer une nouvelle institution « *dont l'autorité et la représentativité seraient incontestables* » et dont la mission principale serait de renforcer le contrôle et l'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales.

### ***A. LA FUSION DES DEUX COMMISSIONS AU SEIN D'UNE NOUVELLE HAUTE AUTORITÉ***

Les deux commissions aujourd'hui existantes et chargée de contrôler les normes règlementaires ayant un impact sur les collectivités territoriales – la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) et la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES) – seraient fusionnées au sein d'une **Haute autorité d'évaluation des normes**. Cette nouvelle autorité serait autonome budgétairement et n'aurait aucun lien organique avec le comité des finances locales, contrairement à la CCEN.

Sa composition reposerait sur celle de la CCEN aujourd'hui, avec toutefois un nombre de membres plus élevé (trente-cinq membres pour la Haute autorité contre vingt-deux pour la CCEN aujourd'hui). Afin de faire face à la faible participation des élus, la proposition de loi prévoit une composition plus souple, en précisant que chaque niveau de collectivités territoriales ou de leurs groupements serait représenté, non par des présidents, mais par des élus de base. L'appartenance des membres de la Haute autorité au Comité des Finances Locales ne serait plus requise, ce qui permettrait de faire appel à des élus donnant la priorité à cette préoccupation dans leur activité.

### ***B. UN CHAMP DE COMPÉTENCE RENFORCÉ***

La proposition de loi prévoit un champ de compétence de la nouvelle Haute autorité plus large que celui aujourd'hui exercé par la CCEN.

#### **1. Une saisine obligatoire pour l'examen des projets de loi**

La Haute autorité serait obligatoirement consultée – et non plus, comme aujourd'hui, facultativement – par le Gouvernement sur l'impact financier des projets de textes règlementaires ainsi que des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements.

A la demande du Gouvernement, elle émettrait un avis sur les projets de textes communautaires ayant un impact technique et financier sur les collectivités. En revanche, toutes les normes justifiées par la protection de la sûreté nationale demeuraient exclues du champ de compétence de la Haute Autorité.

La proposition de loi étend les autorités pouvant saisir la nouvelle autorité. Ainsi, les Présidents des deux assemblées pourraient saisir l'autorité pour l'examen d'une proposition de loi déposée par un de leurs membres, sauf si son auteur s'y oppose.

A ce sujet, votre rapporteur rappelle l'attention de ses collègues sur la question du niveau d'obligation conféré à cette consultation sur les projets et propositions de niveau législatif, dont l'évaluation préalable est souvent la clé pour prévenir le développement de normes proliférantes. Dans le système consultatif défini par notre droit public, la hiérarchie des normes implique qu'une consultation obligatoire s'applique rigoureusement sur un texte réglementaire : si cette consultation est omise, il s'agit d'une irrégularité qui peut entraîner l'annulation du texte par la juridiction administrative.

S'agissant d'un projet de loi, au contraire, une loi simple édictant une obligation de consultation n'entraîne pas d'effet impératif. Si le Gouvernement omet la consultation, la mise en discussion de ce projet de loi puis son adoption par le Parlement effacent l'irrégularité du défaut de consultation. La loi nouvelle est censée avoir implicitement écarté l'obligation consultative fixée par un texte antérieur de même niveau.

C'est la raison pour laquelle les auteurs de la proposition de loi, judicieusement, ont prévu que l'avis de la Haute autorité serait inclus dans l'étude d'impact aujourd'hui obligatoire sur tous les projets de loi. Néanmoins, cette précaution, pour prévaloir sur le risque d'un « effacement » de la consultation omise par la simple adoption du projet, doit être énoncée par une disposition organique comme celle qui, en application de la réforme constitutionnelle du 27 juillet 2008, a instauré l'étude d'impact obligatoire.

Cette obligation édictée par voie organique aurait deux conséquences positives pour l'efficacité de la consultation de la Haute autorité :

- d'une part, la conférence des présidents de la première assemblée parlementaire saisie peut écarter l'inscription d'un projet à l'ordre du jour si elle juge que l'étude d'impact qui l'accompagne est déficiente ou lacunaire ;

- d'autre part, le défaut d'un avis requis par une disposition de niveau organique, relevant du « bloc constitutionnel », peut être sanctionné par le Conseil Constitutionnel s'il est saisi d'une demande fondée sur le non-respect de la procédure législative régulière.

Votre rapporteur soumet donc au débat de la commission, et à l'appréciation des auteurs de la proposition de loi, la suggestion d'une disposition « consolidatrice » qui placerait au niveau d'une proposition de loi organique l'obligation d'insérer dans l'étude d'impact l'avis de la Haute autorité d'évaluation des normes sur un projet de loi.

## **2. Une compétence sur le stock de normes**

Alors que la CCEN est aujourd'hui compétente sur le flux de normes, c'est-à-dire les projets de niveau réglementaire ayant pour effet d'établir des normes supplémentaires, la nouvelle autorité pourrait, soit sur auto-saisine, soit sur saisine du Gouvernement, des Présidents des assemblées parlementaires et par toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivité, évaluer toute norme réglementaire aujourd'hui en vigueur et ayant un impact technique ou financier sur les collectivités territoriales ou leurs groupements.

Les travaux de la Haute autorité à ce sujet – prenant la forme de recommandations, motivées et relativement détaillées, de modification du droit positif en vigueur – seraient remis, chaque année, au Premier ministre et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, sur le modèle du rapport public annuel remis et présenté par le Premier président de la Cour des Comptes au Premier ministre et aux deux assemblées.

## **3. Des délais d'examen plus longs et une publicité des avis renforcée**

La Haute autorité disposerait d'un délai de six semaines, contre cinq semaines actuellement, à compter de la transmission d'un projet de texte réglementaire ou d'une demande d'avis, pour rendre son avis. Une procédure d'urgence est prévue permettant, à la demande du Premier ministre, de réduire ce délai à deux semaines.

En cas d'avis défavorable de l'autorité, le Gouvernement disposerait d'un délai de six semaines pour présenter un nouveau projet de texte réglementaire, en tenant compte des observations des membres de ses membres.

Les avis de l'autorité sur les projets de textes réglementaires et les projets de loi seraient publiés au *Journal officiel de la République française*. De même, ses avis sur les projets de loi seraient annexés à l'étude d'impact dont ils constitueraient un complément destiné à renforcer l'information du Parlement dans le cadre de sa mission législative et de contrôle. Ces dispositions contribueront à renforcer la publicité des travaux de cette nouvelle institution et à responsabiliser les administrations centrales dans leurs travaux d'élaboration des projets réglementaires ou législatifs, ou dans leurs hésitations à remanier des normes reconnues comme excessivement complexes ou coûteuses.

### ***C. LA CERFRES : UNE FORMATION RESTREINTE DE LA HAUTE AUTORITÉ***

La proposition reprend, dans une large mesure, les dispositions actuelles des articles R. 142-1, R. 142-2 et R. 142-3 du code du sport, en transformant la commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs en une formation restreinte de la Haute autorité, sur le modèle actuel de la CCEN qui est une émanation du CFL.

Cette formation restreinte serait composée de représentants des administrations compétentes de l'État –principalement, le ministère chargé des sports–, du Parlement, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. La proposition de loi ne prévoit pas en revanche la participation de représentants du monde sportif. Ce choix se justifie par le lien organique unissant la CERFRES et la Haute autorité, la première étant une émanation de la seconde dans laquelle ne siège aucun représentant du monde sportif.

La commission disposerait d'un délai de quatre mois, contre deux mois aujourd'hui, pour rendre ses avis. En cas d'avis défavorable, les fédérations compétentes disposeraient d'un délai de deux mois pour proposer un nouveau projet de règlement.

Ses avis seraient également publiés au *Journal Officiel de la République Française* afin d'assurer une large publicité de ses travaux et décisions.

### **III. LA POSITION DE LA COMMISSION : CONSERVER L'ACQUIS DE LA CCEN TOUT EN RENFORÇANT LES POUVOIRS DE LA NOUVELLE INSTITUTION**

S'associant pleinement à l'objectif de renforcement des pouvoirs et de l'autorité des commissions œuvrant en matière de simplification normative, votre commission a toutefois adopté, à l'initiative de votre rapporteur, plusieurs amendements destinés à compléter et préciser le dispositif de la proposition de loi.

#### ***A. MODIFIER L'APPELLATION DE LA NOUVELLE INSTITUTION***

Votre commission n'a pas souhaité retenir l'appellation de Haute autorité d'évaluation des normes proposée par la présente proposition de loi en raison des difficultés qu'elle soulève.

En effet, cette dénomination pourrait conduire à abandonner, de la part des administrations centrales, la doctrine que la CCEN a patiemment bâtie en quatre années d'existence. Or, l'acquis de la CCEN, qui repose sur la concertation avec les élus locaux et l'évaluation des projets de textes réglementaires édictés par les administrations centrales, mérite d'être conservé pour poursuivre efficacement le chantier de la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

Par ailleurs, le nom de Haute autorité renvoie au statut d'autorité administrative indépendante que votre commission n'a pas souhaité retenir pour cette nouvelle structure. A l'initiative de votre rapporteur, elle a préféré l'appellation de **Conseil national d'évaluation des normes**, commission consultative administrative adossée à une administration centrale – en l'occurrence la direction générale des collectivités locales – ce qui permet de souligner la continuité avec l'activité positive de la CCEN.

Votre commission a par ailleurs précisé que le futur Conseil national prendrait en compte la doctrine patiemment bâtie par la CCEN depuis quatre ans afin d'éviter que les administrations centrales remettent en cause la concertation avec les élus locaux et les études d'impact accompagnant chaque projet de norme

règlementaire qu'elles rédigent. Votre commission veillera à ce que les administrations centrales ne soient pas tentées de remettre en cause les décisions prises par la CCEN : la continuité de ces dernières sera au contraire assurée par le Conseil national.

En revanche, votre commission estime que les moyens humains à disposition du nouveau Conseil national devront être à la hauteur des ambitions affichées. Si l'activité de la Direction générale des collectivités locales est efficace et unanimement saluée et reconnue, le travail de la CCEN n'est possible qu'en raison de la forte implication des associations nationales d'élus dont l'expertise approfondie complète utilement les analyses des administrations centrales.

### ***B. ROMPRE LE LIEN ORGANIQUE ENTRE LA CCEN ET LE CFL***

Votre commission s'est félicitée du choix de la proposition de loi de faire du nouveau Conseil national un organisme distinct du CFL et de rompre ainsi le lien organique unissant les deux institutions. En effet, votre commission estime que les membres élus de la CCEN, tous issus du CFL, sont par ailleurs investis d'importants mandats locaux et nationaux qui ne leur permet pas toujours de participer activement aux travaux de la commission, ce qui peut conduire à fragiliser ses avis. Les deux institutions resteront proches, par leurs liens de travail avec les administrations centrales et leur structure largement représentative des divers niveaux de collectivités territoriales, d'où le choix formel de les insérer dans le même titre du Code général des collectivités territoriales. **L'autonomie du Conseil national d'évaluation des normes et sa composition distincte ont paru à votre commission, sur proposition de votre rapporteur, comme aux auteurs de la proposition de loi, constituer un gage d'efficacité de la nouvelle instance.**

Par ailleurs, à l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté un amendement destiné à assurer l'autonomie budgétaire du nouveau conseil qui bénéficierait, à l'instar du CFL, d'un **prélèvement budgétaire sur la dotation globale de fonctionnement**. C'est à ce prix que l'efficacité et la qualité du travail de la nouvelle CCEN seront garanties et renforcées.

La composition du Conseil national a été légèrement modifiée par votre commission : le nombre de représentants des conseils généraux et régionaux a été relevé de trois à quatre tandis que celui des représentants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre a été abaissé de six à cinq. Par conséquent, trente-six membres, et non plus trente-cinq, composeraient le futur Conseil.

### ***C. RENFORCER SON CHAMP DE COMPÉTENCES***

Votre commission s'est félicitée de l'extension du champ de compétences proposée par la présente proposition de loi. Ainsi, la question de l'évaluation du stock de normes et la soumission obligatoire de tous les projets de loi ayant une incidence sur les collectivités territoriales permettra d'opérer un état des lieux complet des normes aujourd'hui applicables.

Votre commission a **élargi les compétences du futur conseil en lui permettant de se saisir lui-même de toute norme technique** résultant d'activités de normalisation et de certification ayant un impact technique ou financier sur les



collectivités territoriales et leurs établissements publics. Cette disposition concerne les normes de type AFNOR ou ISO qui, malgré leur caractère non obligatoire, s'imposent souvent *de facto* aux collectivités, à l'origine de dépenses importantes.

Par ailleurs, sur proposition de votre rapporteur, votre commission a également **étendu les compétences** du Conseil national **aux projets d'amendements du Gouvernement**, qui serait une saisine obligatoire de la part de ce dernier, ainsi que, à la demande des présidents des deux assemblées, **aux projets d'amendements de l'un de leurs membres, sauf si ce dernier s'y oppose**. Votre commission a en effet estimé que les amendements parlementaires pouvaient représenter une source non négligeable de l'inflation normative assumée par les élus locaux.

En outre, votre commission a précisé, à l'initiative de votre rapporteur, que le Conseil national pourrait, dans ses recommandations, **proposer des mesures d'adaptations de normes réglementaires en vigueur**, si l'application de ces dernières entraîne, pour les collectivités territoriales ou leurs groupements, des conséquences matérielles, techniques ou financières disproportionnées au regard des objectifs poursuivis.

Enfin, votre commission a adopté un amendement de notre collègue Éliane Assassi qui permettrait aux **présidents de groupes de l'Assemblée nationale et du Sénat à saisir le Conseil national sur une proposition de loi déposée par l'un de leurs membres et inscrites à l'ordre du jour**.

#### ***D. CONFORTER LES DÉLAIS D'EXAMEN***

Votre commission s'est félicitée de l'allongement des délais d'examen dont disposerait le futur Conseil national, qui passeraient de cinq à six semaines ainsi que de la procédure de seconde délibération, en cas d'avis défavorable. Dans ce cas, votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a **précisé qu'un représentant du Premier ministre assisterait à la seconde délibération au cours de laquelle serait présenté le nouveau projet de texte réglementaire**. L'objectif est de responsabiliser les services du Premier ministre dont l'expérience démontre qu'ils ignorent parfois les difficultés rencontrées sur un projet réglementaire et les mesures prises par les ministères concernés pour y répondre.

En revanche, votre commission a souhaité **rétablir une procédure d'extrême urgence de soixante-douze heures** afin que, dans des cas exceptionnels dûment motivés, le Premier ministre puisse demander un avis du Conseil national dans un délai contraint. Ce dispositif serait notamment très utile dans le cas de saisine sur un projet d'amendement, gouvernemental ou parlementaire, en cours de débat législatif. Le Conseil national ne doit pas être perçu par le Gouvernement comme un outil destiné à ralentir son action politique. Toutefois, votre commission estime que le recours à cette procédure devra demeurer exceptionnel. La pratique des gouvernements en fonction depuis le début d'activité de la CCEN semble montrer qu'ils ont résisté à la facilité d'abuser des procédures d'urgence.

***E. PRÉSERVER LA SPÉCIFICITÉ DE LA CERFRES AU SEIN DE LA NOUVELLE CCEN***

Votre commission a approuvé la création d'un lien organique entre le futur Conseil national et la CERFRES, ce qui permet de maintenir le bilan positif de cette dernière.

Votre commission a également salué l'allongement du délai d'examen de la CERFRES, qui passerait de deux à quatre mois, ainsi que le renforcement des élus locaux en son sein, permettant à ces derniers de disposer d'une possibilité de blocage des projets de règlements sportifs les plus problématiques, faculté dont ils ne disposent pas aujourd'hui.

\*

\*       \*

La commission a **adopté la proposition de loi ainsi rédigée.**

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. L. 1212-1 (nouveau), L. 1212-2 (nouveau), L. 1212-3 (nouveau),  
L. 1212-4 (nouveau) du code général des collectivités territoriales)

#### **Création d'une Haute autorité d'évaluation des normes**

Cet article propose d'insérer, après le chapitre III du titre premier du Livre deuxième de la première partie du code général des collectivités territoriales, un nouveau titre premier *bis* consacré à la Haute autorité d'évaluation des normes, avec un chapitre unique lui-même composé de trois nouveaux articles.

- ***La composition de la Haute autorité***

Un nouvel article L. 1211-5-1 dispose, dans son I, qu'est créée une Haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités territoriales, qui disposerait de l'autonomie financière.

Le II décrit la composition de cette nouvelle autorité. Elle serait composée de trente-cinq membres – la CCEN est aujourd'hui composée de vingt-deux membres – répartis entre vingt-six représentants élus et neuf représentants de l'État :

- deux députés ;
- deux sénateurs ;
- trois conseillers régionaux ;
- trois conseillers généraux ;
- six membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;
- dix conseillers municipaux ;
- neuf représentants de l'État.

Le tableau suivant permet de comparer la composition de la nouvelle Haute autorité avec la composition actuelle de la CCEN. On constate que chaque catégorie d'élus locaux et celle des représentants de l'État ont été sensiblement renforcées, à l'exception des conseils généraux. Toutefois, on relève une différence notable dans les différents collèges des élus locaux : alors qu'a été privilégié, pour la CCEN, la présence des exécutifs (présidents ou maires), la proposition de loi a retenu les élus locaux « de base » comme membres de la nouvelle Haute autorité, ce qui n'exclut nullement la nomination de présidents ou de maires, qui peut d'ailleurs être recommandable pour confirmer l'autorité de la future Haute autorité. En outre, le relèvement du nombre de sénateurs et de députés au sein de la nouvelle instance permettrait d'assurer la nomination de parlementaires de la majorité et de l'opposition politiques de chaque assemblée.

**Comparaison entre la composition actuelle de la CCEN  
et la composition de la Haute autorité d'évaluation des normes**

<b>Composition de la CCEN</b>	<b>Composition de la Haute autorité d'évaluation des normes</b>
Un député	Deux députés
Un sénateur	Deux sénateurs
Deux présidents de conseils régionaux	Trois conseillers régionaux
Quatre présidents de conseil général	Trois conseillers généraux
Deux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre	Six membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre
Cinq maires	Dix conseillers municipaux
Sept représentants de l'État	Neuf représentants de l'État

La Haute autorité, à l'instar du CFL ou de la CCEN, serait présidée par un représentant des collectivités territoriales. Il serait élu par les membres titulaires d'un mandat électif, ce qui exclurait les représentants de l'État de la participation à l'élection. Le mandat des membres de la nouvelle instance serait fixé à six ans.

En même temps que chaque membre titulaire serait élu un membre suppléant, qui le remplacerait en cas d'empêchement temporaire ou de vacance définitive. Une disposition identique est prévue pour les représentants de l'État qui, en cas d'empêchement, pourraient se faire remplacer par un membre de leur administration.

Sur le modèle de ce qui existe pour la CCEN, la nouvelle Haute autorité pourrait s'adjoindre le concours de personnalités qualifiées, reconnues en raison de leur expertise sur un sujet, en fonction de l'ordre du jour. Bien que la proposition de loi ne le précise pas, ces personnalités qualifiées participeraient aux travaux de l'autorité pour éclairer la réflexion de ses membres mais ne seraient pas appelées à prendre part aux votes.

• ***Le champ de compétences de la Haute autorité***

Le champ de compétences de la future Haute autorité est prévu par un nouvel article L. 1211-5-2 qui distingue, d'une part, les cas où la Haute autorité serait obligatoirement consultée par le Gouvernement (dispositions du I) de ceux où sa saisine est facultative ou liée à l'appréciation des autorités (dispositions du II), et enfin ceux où elle pourrait elle-même se saisir de certaines normes.

Elle serait **obligatoirement consultée** par le Gouvernement sur :

- d'une part, l'impact technique et financier des projets de règlement créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales ou à leurs

groupements. Cette disposition s'inspire des dispositions actuelles du second alinéa de l'article L. 1211-4-2 du code général des collectivités territoriales relatif aux missions de la CCEN ;

- d'autre part, sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. La saisine de la CCEN par le Gouvernement des projets de loi est aujourd'hui facultative et n'a été, à ce jour, utilisée qu'une seule fois, comme votre rapporteur l'a précisé précédemment. En revanche, aujourd'hui, la CCEN peut être également saisie de l'examen des amendements du Gouvernement ce que ne prévoit pas la proposition de loi ;

- enfin, sur tout projet de texte communautaire ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales, que cet impact soit positif, négatif ou neutre.

En revanche, comme pour la CCEN, les normes directement justifiées par la protection de la sûreté nationale seraient expressément exclues du champ de compétences de la Haute autorité. Ce choix se justifie par la particularité de ces normes qui, de surcroît, ne s'appliquent pas, ou peu, aux collectivités territoriales.

La Haute autorité **pourrait être consultée** par plusieurs autorités :

- par le président du Sénat ou de l'Assemblée nationale qui pourrait la saisir sur toute proposition de loi déposée par un de leurs membres, sauf si ce dernier s'y oppose. Cette disposition s'inspire du cinquième alinéa de l'article 39 de la Constitution qui dispose que « *Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.* » ;

- par le Gouvernement, les présidents des assemblées parlementaires, par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, sur toute norme réglementaire en vigueur. Cette disposition prévoit ainsi que la Haute autorité serait chargée de l'évaluation des normes actuellement applicables, ce qui représente une extension majeure du champ de compétences de la CCEN. Celle-ci n'est compétente que sur le flux de normes, la Haute autorité serait également sur le stock.

Enfin, la proposition de loi prévoit une possibilité d'auto-saisine sur le stock de normes en vigueur.

Le III du nouvel article L. 1211-5-2 du code général des collectivités territoriales décrit le contrôle opéré par la Haute autorité. Celui-ci viserait à évaluer la mise en œuvre des normes réglementaires applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi que leur impact technique et financier au regard des objectifs poursuivis. Les travaux de la Haute autorité seraient remis chaque année, sur le modèle du rapport public annuel présenté chaque année par le Premier président de la Cour des comptes, au Premier ministre et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il s'agit, par cette disposition, de solenniser les travaux de la Haute autorité et de leur assurer une publicité officielle à destination des parlementaires et du Gouvernement.

- ***Les délais d'examen***

Le IV décrit les délais d'examen de la Haute autorité. Elle disposerait de six semaines pour rendre son avis. Ce délai commencerait à compter de la transmission d'un projet de texte réglementaire ou de loi de la part du Gouvernement ou de la demande d'avis de la part du Gouvernement, des Présidents des deux assemblées ou des collectivités territoriales. Ainsi, la Haute autorité disposerait d'un délai supérieur d'une semaine par rapport à celui dont dispose aujourd'hui la CCEN, fixé à cinq semaines par l'article R. 1213-4 du code général des collectivités territoriales.

En revanche, ce délai pourrait être réduit à deux semaines à la demande du Premier ministre et à titre exceptionnel. Il est ainsi prévu une procédure d'urgence différente de ce que prévoit l'article R. 1213-4 du code général des collectivités territoriales. En effet, comme votre rapporteur l'a rappelé précédemment, il existe deux procédures d'urgence pour la CCEN : une procédure d'urgence simple, qui ne permet pas au président de la CCEN de demander une deuxième délibération sur un projet réglementaire, et une procédure d'extrême urgence qui conduit la CCEN à rendre son avis soixante-douze heures après sa saisine. La disposition prévue par la proposition de loi représente un équilibre entre les deux procédures d'urgence aujourd'hui existantes.

A défaut de décision rendue dans les délais impartis, l'avis de la Haute autorité serait réputé rendu et favorable. En cas d'avis défavorable sur un projet de texte réglementaire, le ministère concerné devrait, dans un délai de six semaines, élaborer un nouveau projet destiné à prendre en compte les observations et formulations de proposition de la Haute autorité. En d'autres termes, le délai maximal d'examen d'un projet réglementaire ne pourrait dépasser douze semaines, contre dix aujourd'hui devant la CCEN.

Afin d'assurer la publicité des avis de la Haute autorité et de renforcer leur portée, la proposition de loi prévoit que ses décisions seraient publiées au *Journal Officiel de la République française*. Par ailleurs, les avis rendus sur les projets de loi seraient annexés aux études d'impact, afin de compléter les évaluations de ces dernières et permettre au Parlement de disposer des informations nécessaires pour assurer plus efficacement ses missions législatives et de contrôle.

- ***La CERFRES : une formation restreinte de la Haute autorité***

Le nouvel article L. 1211-5-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la création d'une formation restreinte au sein de la Haute autorité, dénommée commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES). Ainsi, cette dernière, qui n'a, à ce jour, qu'une existence réglementaire, bénéficierait d'une existence législative destinée à conforter son existence juridique, et serait codifiée, non plus dans le code du sport, mais dans le code général des collectivités territoriales.

Bien que la proposition de loi reprenne, dans son ensemble, les dispositions des articles R. 142-1, R. 142-2 et R. 142-3 du code du sport, plusieurs modifications sont toutefois prévues par la proposition de loi :

- elle serait composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales. Seraient donc exclus les représentants du monde sportif. Son président, aujourd'hui nommé par décret du

ministre chargé des sports, serait élu par les membres titulaires d'un mandat électif et parmi ses membres. Les élus locaux disposeraient au moins de la moitié des sièges ce qui leur permettrait de disposer d'une minorité de blocage, ce dont ils ne disposent pas aujourd'hui ;

- elle disposerait d'un délai de quatre mois pour rendre ses avis, contre deux mois aujourd'hui, ce qui ne lui permet pas toujours de disposer du temps nécessaire pour trouver un compromis entre les différents acteurs. En cas d'avis défavorable sur un projet de règlement sportif, la fédération compétente disposerait d'un délai de deux mois pour proposer un nouveau règlement tenant compte des formulations de la commission ;

- les avis rendus par la CERFRES seraient publiés au *Journal Officiel de la République française*, afin de renforcer leur autorité et leur publicité.

- ***La position de la commission***

Votre commission approuve le dispositif proposé par la présente proposition de loi qui permet d'élargir le champ de compétences de la Haute autorité au stock de normes, répondant ainsi aux vœux des élus locaux. L'inclusion de la CERFRES au sein de la Haute autorité permet de conserver le bilan positif de cette commission tout en renforçant ses pouvoirs.

Par ailleurs, votre commission a conservé l'inclusion des dispositions relatives aux délais d'examen dont disposeraient la Haute autorité et la CERFRES, qui relèvent normalement du domaine réglementaire, afin de renforcer leur portée et de protéger la nouvelle institution de toute tentation du pouvoir réglementaire de modifier les délais d'examen.

En revanche, votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a adopté plusieurs amendements. Outre des amendements rédactionnels visant à clarifier et préciser certaines dispositions, **ils visent principalement à renforcer les compétences de la nouvelle autorité.**

Tout d'abord, face aux interrogations liées à la nature juridique de la Haute autorité – commission administrative consultative classique, autorité administrative indépendante, simple autorité administrative ? – votre commission, à l'initiative de votre rapporteur, a modifié l'appellation de cette nouvelle structure. En effet, les personnes entendues par votre rapporteur ont estimé que le changement de dénomination pouvait conduire à abandonner le bilan positif de la CCEN depuis quatre ans : le travail de concertation avec les élus locaux et l'évolution des méthodes de travail des administrations centrales, qui ont fourni un effort notable en matière d'évaluation et d'impact budgétaire de leurs projets de textes réglementaires. Or, cet acquis apparaît indispensable pour poursuivre le chantier de la simplification normative. Par ailleurs, la CCEN est parvenue à s'inscrire dans le paysage administratif et, grâce à son adossement à la direction générale des collectivités locales (DGCL), bénéficie d'une expertise qui participe à l'autorité de ses décisions.

En outre, les personnes entendues ont estimé que le statut classique de commission consultative administrative paraissait plus adapté aux missions d'évaluation et de contrôle des normes que celui d'autorité administrative indépendante, à laquelle renvoie, sans le dire explicitement, l'appellation de Haute autorité. Votre commission estime essentiel que la nouvelle CCEN demeure adossée

aux services de l'État qui disposent de la compétence technique nécessaire pour assurer les missions qui lui sont dévolues.

Par conséquent, **votre commission a préféré retenir la dénomination de Conseil national d'évaluation des normes à celle de Haute autorité d'évaluation des normes, ce qui permet d'assurer explicitement un lien avec la commission consultative d'évaluation des normes dont il sera l'héritier.** Elle a également précisé, à l'initiative de votre rapporteur, que **le futur Conseil prendrait en compte les avis rendus par la CCEN, afin d'assurer la continuité de la doctrine et de l'activité entre les deux institutions.** L'activité du futur Conseil, qui serait l'héritier de la CCEN en bénéficiant de pouvoirs et de compétences élargis, reposerait sur celle, très riche, de cette dernière.

Votre commission a également **modifié l'insertion des dispositions relatives au Conseil national au sein du code général des collectivités territoriales**, qui figureront au sein d'un nouveau chapitre deux au sein du titre premier du Livre deuxième de la première partie du code. En outre, les articles prévus par la proposition de loi – articles L. 1211-5-1, L. 1211-5-2 et L. 1211-5-3 – ont été respectivement remplacés par les références L. 1212-1, L. 1212-2 et L. 1212-3.

Elle a ensuite légèrement **modifié la répartition des membres des collèges des élus locaux** : ainsi, le Conseil national comprendrait quatre conseillers généraux et conseillers régionaux, au lieu de trois, et cinq représentants des conseils communautaires au lieu de six prévus par la proposition de loi. L'objectif est de ne pas pénaliser la représentation des départements au sein du nouveau conseil alors que les autres niveaux de collectivités ou de leurs groupements bénéficieraient d'une meilleure représentation. Ainsi, le nombre total de membres du futur Conseil s'élèverait à trente-six, au lieu de trente-cinq comme le prévoit la proposition de loi.

Elle a en revanche supprimé les dispositions relatives à la suppléance des représentants de l'État car relevant du domaine réglementaire.

**Votre commission a souhaité élargir le champ de compétences du Conseil national** : ainsi, ce dernier :

- serait **obligatoirement consulté par le Gouvernement sur ses projets d'amendements** qui auraient un impact technique et financier sur les collectivités territoriales et leurs groupements. On rappellera qu'aujourd'hui la saisine de la CCEN sur les projets d'amendements du Gouvernement est seulement facultative ;

- serait **facultativement consulté sur les amendements déposés par un parlementaire par les présidents de l'assemblée** dont il est membre, sauf si ce dernier s'y oppose ;

- serait **facultativement consulté**, à la suite de l'adoption d'un amendement de notre collègue Éliane Assassi, par les présidents des groupes politiques de l'Assemblée nationale et du Sénat, sur une proposition de loi déposée par l'un de leurs membres et inscrite à l'ordre du jour ;

- **pourrait se saisir lui-même de tout projet de norme technique résultant d'activités de normalisation ou de certification ayant un impact technique ou financier pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics.** Ainsi, le Conseil national pourrait examiner tout projet de normes AFNOR



ou ISO qu'il jugerait utile en raison de l'impact technique et financier éventuel sur les collectivités.

A l'initiative de votre rapporteur, votre commission a précisé que **le Conseil national pourrait recommander une application différenciée de certaines normes réglementaires en vigueur en raison des difficultés qu'elles génèrent qui apparaissent disproportionnées par rapport aux objectifs poursuivis.**

En revanche, votre commission a préféré, sur proposition de votre rapporteur, préciser que **la saisine du Conseil national sur le stock de normes relèverait, non pas des présidents des deux assemblées, mais de leurs commissions permanentes**, sur le modèle de ce qui est prévu pour d'autres organismes administratifs consultatifs.

En matière de délai, votre commission a **réintroduit la procédure d'extrême urgence**, permettant au Gouvernement de saisir le Conseil national qui disposerait, comme aujourd'hui, d'un délai de soixante-douze heures pour rendre son avis. L'objectif est d'éviter au futur Conseil national d'être considéré, par les autorités réglementaires, comme un frein à leur activité et permettre au Gouvernement, pour des cas qui devront demeurer exceptionnels, d'adopter des projets de textes réglementaires dans des délais contraints lorsque l'urgence le justifie. Lorsque cette procédure serait utilisée, la procédure de deuxième délibération ne s'appliquerait pas.

En revanche, lorsque le Conseil national émettrait un avis défavorable à un projet de texte réglementaire ou de loi du Gouvernement, celui-ci disposerait d'un délai de six semaines pour présenter un projet modifié. Votre commission, sur proposition de votre rapporteur, a précisé **qu'un représentant du Premier ministre assisterait à la réunion au cours de laquelle serait organisée cette deuxième délibération**. Il s'agit de responsabiliser le ministère porteur et d'assumer les choix qu'il présenterait devant le Conseil national, notamment lorsque le projet ne tiendrait pas compte, ou seulement partiellement, des observations du conseil.

Enfin, afin d'assurer l'autonomie du conseil nécessaire pour la qualité de ses travaux, votre commission a inséré un nouvel article L. 1212-4 dans le code général des collectivités territoriales qui prévoit que le Conseil national bénéficiera, au même titre que le CFL, d'une dotation budgétaire prélevée sur la dotation globale de fonctionnement.

Votre commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> **ainsi modifié**.

#### *Article 2*

(art. L. 1211-4-2 et L. 1211-3 du code général des collectivités territoriales,  
art. L. 131-16 du code du sport)

#### **Coordinations**

Cet article prévoit les coordinations imposées par la création d'une Haute autorité d'évaluation des normes, en lieu et place de la CCEN et de la CERFRES.

L'article L. 1211-4-2, qui définit les missions et les modalités de saisine de la commission consultative d'évaluation des normes, est abrogé. **Toutefois, cette**

**abrogation ne signifie pas l'abandon des avis et de la doctrine patiemment bâtie par la CCEN. Le futur Conseil prendra en compte les avis de cette dernière dont il en assurera la continuité d'application et la publicité pour exercer les compétences qui lui sont dévolues par la présente proposition de loi.** Votre commission veillera à ce que les administrations centrales continuent d'appliquer la doctrine patiemment bâtie par la CCEN.

De même, la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 1211-3 du même code est également supprimée. Cette disposition prévoit que le Gouvernement peut consulter le comité des finances locales, dont la CCEN est une formation restreinte, lorsqu'un décret à caractère financier concernant les collectivités territoriales crée ou modifie une norme à caractère obligatoire. Le CFL peut se prononcer sur l'aspect financier de la norme. Dans ce cas, la consultation de la CCEN est considérée comme étant satisfaite.

Enfin, le présent article propose l'abrogation de l'article L. 131-16 du code du sport. Or, celui-ci prévoit que les fédérations délégataires édictent, d'une part, les règles propres à leur discipline (règles du jeu applicables, règles d'établissement d'un classement national, régional, départemental ou autres, des sportifs, individuellement ou par équipe, règles d'organisation et de déroulement des compétitions ou épreuves, règles d'accès et de participation des sportifs) et, d'autre part, les règlements relatifs à l'organisation de toute manifestation ouverte à leurs licenciés. Cet article ne concernant pas la CERFRES, votre commission a adopté un amendement de suppression de cette disposition.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

### *Article 3*

#### **Gage financier**

Cet article vise à compenser à dû concurrence les pertes de recettes éventuelles qui résulteraient pour les collectivités territoriales et l'État de l'application de la présente proposition de loi, par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement et une majoration des droits sur les tabacs visés aux articles 575 et 575A du code général des impôts.

Votre commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

\*

\* \*

**La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi rédigée.**

## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 22 JANVIER 2013

---

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Éviter la surcharge normative des collectivités territoriales : cet objectif fait consensus depuis longtemps. À la suite des états généraux de la démocratie territoriale, le président du Sénat s'est engagé à ce que notre assemblée fasse des propositions sur ce sujet. Une proposition de loi a été élaborée à sa demande par Mme Gourault et M. Sueur pour apporter une réponse globale et cohérente au problème. Le gouvernement en approuve les orientations générales.

Le choix premier a été de modifier les procédures plutôt que de lancer une révision des normes existantes, le débat en séance publique sur la proposition de loi Doligé ayant montré que ce travail de simplification ne pouvait se faire que par la voie réglementaire.

Il faut un filtre institutionnel, doté d'une force juridique suffisante, pour éviter la surcharge normative et les risques qui en découlent ; la création de la commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) s'est révélée efficace pour limiter l'accroissement de la complexité normative. Cette proposition de loi vise ainsi à remplacer la CCEN par une institution aux capacités renforcées.

Le travail de M. Doligé sera pris en compte, tout comme le rôle du commissaire à la simplification, institué en 2010 auprès du secrétariat général du gouvernement et doté d'un pouvoir consultatif. Il est impliqué dans le processus d'adoption des projets, dans l'intérêt des collectivités mais aussi des entreprises.

La proposition de loi élargit aux projets de loi le champ d'intervention de la commission, aujourd'hui limité au domaine réglementaire. Le rapport d'Alain Lambert, consacré aux relations entre l'État et les collectivités territoriales, datant de 2007, le souligne : la CCEN ne peut demander aux administrations des décrets plus simples si la complexité est due à la loi-support que nous votons. Faut-il appliquer ce contrôle à tous les projets de loi, jusqu'à la ratification d'un accord fiscal avec le Costa Rica ? Se posera également la question des délais.

La compétence de la nouvelle commission est également élargie aux textes de l'Union européenne. Sans que cela puisse être systématique, il s'agit de lui donner le pouvoir de réclamer au gouvernement d'être saisie sur une proposition de règlement ou de directive afin de faire des observations au service gouvernemental qui négocie. Cela ne posera qu'un problème de détection et de sélection ; il faudra que la commission soit mise dans la boucle.

La proposition de loi étend également la compétence consultative de la nouvelle commission aux textes relatifs aux équipements sportifs, domaine dans lequel le pouvoir réglementaire est délégué aux fédérations sportives. Les collectivités se plaignent des coûts importants de mises aux normes. Il existe aujourd'hui une commission spécialisée, la commission d'examen règlements

fédéraux relatifs aux équipements sportifs -la CERFRES- qui verra ses compétences transférées à la nouvelle instance.

La proposition de loi prévoit certains outils de procédure pour renforcer l'efficacité de la consultation. Le délai d'examen est fixé à six semaines ; la commission pourra demander une deuxième délibération sur un projet, sous l'égide du Premier ministre, pour obliger à une concertation intra-gouvernementale ; les avis de la commission seront publiés au *Journal officiel* ou figureront dans les études d'impact accompagnant les projets de loi. Si nécessaire, la commission délibérera en extrême urgence, éventuellement par visioconférence entre ses membres, et rendra son avis dans un délai de trois jours.

Changement important, la commission sera détachée du Comité des finances locales (CFL) dont la CCEN est aujourd'hui une émanation. Les membres du CFL sont généralement des présidents d'exécutifs locaux ou des parlementaires, ce qui est peu compatible avec l'exigence d'assiduité à la CCEN. La nouvelle commission serait composée d'élus de même profil mais non nécessairement membres du CFL. Leur nombre serait porté de 22 à 35 afin que la commission atteigne plus facilement le quorum et puisse siéger par sections.

Je proposerai à la commission des lois de clarifier le statut de cette nouvelle instance. Le terme de Haute Autorité n'est utilisé dans le droit français que pour les autorités administratives indépendantes. Dans le cas présent, la nouvelle instance sera chargée de dialoguer avec l'exécutif et le parlement et de faire des contre-propositions. Ce n'est pas le rôle d'une Haute Autorité. Je propose d'appeler cette nouvelle commission « Conseil national ».

Elle sera de même niveau que le CFL. Comme pour ce dernier, le budget nécessaire à son fonctionnement sera prélevé sur la dotation globale de fonctionnement, afin que soit assurée son autonomie budgétaire. La nouvelle instance adressera au gouvernement un rapport annuel public qui traitera notamment du stock de normes et mentionnera les demandes de révision faites au gouvernement – qui seront ainsi mises dans le débat public.

Autre changement, la méthode pour revenir sur les normes existantes. Par auto-saisine, la commission pourra demander au gouvernement de remettre en chantier une réglementation trop lourde. Des parlementaires pourront également saisir la commission pour qu'elle formule une demande au gouvernement et, sous certaines conditions, des groupements d'élus locaux.

Ce texte soulève quelques problèmes juridiques. Le premier, sur lequel nous fermerons les yeux, est qu'il se situe à la limite du domaine réglementaire – pour ne pas dire au-delà. Nous avons toutefois choisi d'affirmer la prééminence du Parlement sur ce sujet.

Autre problème : dès lors que l'avis est instauré par une loi ordinaire, le gouvernement pourra se dispenser de le faire figurer dans l'étude d'impact d'un projet de loi, et ce ne sera pas un motif d'irrecevabilité. Si le Parlement vote le projet de loi, l'obligation de forme sera levée. Les études d'impact ont été rendues obligatoires en 2010 par une loi organique ; la Conférence des présidents peut d'ailleurs refuser l'inscription d'un texte à l'ordre du jour si elle considère l'étude d'impact insuffisante. Cette faculté n'a jamais été utilisée... Par précaution, il nous

faudrait élever au niveau organique l'obligation de faire figurer l'avis de la commission dans l'étude d'impact.

Nombre de réglementations particulièrement contraignantes ont été introduites par voie parlementaire, d'autant que personne ne prend le temps d'évaluer les conséquences d'un amendement en pleine discussion parlementaire. Une garantie supplémentaire serait apportée si le Parlement pouvait saisir en urgence le futur conseil national d'évaluation des normes, afin qu'il donne un avis préliminaire sur les conséquences d'un amendement d'origine parlementaire.

Nous avons longuement débattu, lors de l'examen de la proposition de loi Doligé, du droit à l'adaptation. Le Conseil d'État estime que les outils nécessaires existent déjà. Nous pourrions confier au nouveau conseil le pouvoir de proposer au gouvernement des adaptations selon les tailles de collectivité, et dans le respect de l'intention du législateur.

Les normes ne surviennent pas spontanément, elles sont toujours réclamées, dans un souci de sécurité ou de protection. Faut-il accumuler les hyper-protections contre tous les risques imaginables ? Alain Lambert, président de la CCEN, s'interroge : doit-on adopter la même norme, selon que le risque concerne 50 personnes ou 50 millions de personnes ? Ces exigences sont suscitées par des lobbies, certes honorables. Mais tout cela se facture... Ayons le courage de laisser une petite place au risque dans nos décisions législatives.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Nous étions un certain nombre à nous opposer à l'inscription dans la Constitution d'un principe de précaution d'application directe. Nous sommes d'accord, Mme Gourault et moi, pour déposer ultérieurement un texte complémentaire, très court, de niveau organique qui compléterait la présente proposition de loi.

**M. Patrice Gélard.** – Je félicite le rapporteur pour la clarté de son exposé, mais l'esprit du texte m'inspire quelque réticence. Je me méfie des hautes autorités indépendantes que l'on crée à tour de bras ; j'ai d'ailleurs signé jadis un rapport qui préconisait d'en supprimer toute une série. Je félicite le rapporteur d'avoir proposé de changer le nom et le statut de celle-ci.

Trente-cinq membres, c'est beaucoup trop : on ne peut travailler correctement dans ces conditions.

Cette nouvelle instance ne vient-elle pas faire concurrence à la commission pour le contrôle de l'application des lois, récemment créée au Sénat ? Le Conseil d'État étant lui aussi chargé de donner son avis sur les projets de loi, n'y a-t-il pas un risque d'usine à gaz en cas d'avis discordants ? En cas de désaccord entre ce Conseil chargé de la régulation des normes et le gouvernement, ce dernier sera tenu de proposer un nouveau texte. Il pourrait en résulter des retards considérables. N'y a-t-il pas là, en outre, une atteinte au principe de séparation des pouvoirs ? Bref, il manque à mon sens... une étude d'impact sur ce texte ! Comment va-t-il s'appliquer ? Et ne doit-on pas craindre, en cas de succès, que ce type de commission ne se multiplie dans tous les secteurs, hospitalier, scolaire, etc. ? Imaginez toute une série de commissions émettant des avis sur les projets de textes réglementaires et les projets de loi !

**Mme Cécile Cukierman.** – Lors des états généraux, les maires ont souhaité une simplification des normes, même si celles-ci répondent à un besoin de protection. Quel est le niveau de contrainte acceptable au vu de l'intérêt général ? Derrière le rejet des normes par les élus, il y a la difficulté à les mettre en œuvre, faute d'accompagnement technique par les administrations. Le recours à des cabinets privés coûte cher.

Nous approuvons la volonté d'accroître le nombre de textes passés au crible du futur Conseil national. Nous nous interrogeons toutefois sur sa composition, en particulier sur l'abaissement du nombre de représentants des conseils généraux et régionaux, dont les responsabilités ont plutôt tendance à augmenter. La représentation du Parlement – deux députés et deux sénateurs – interdit un véritable pluralisme. Enfin, nous proposerons la suppression de l'alinéa 33, qui oblige le gouvernement à réécrire son texte en cas d'avis contraire du nouveau conseil. Ou bien veut-on que l'instance de contrôle se substitue au pouvoir exécutif ?

**Mme Catherine Tasca.** – Comment le travail de cette commission s'insérera-t-il dans la chaîne des décisions exécutives et législatives ? La commission s'opposera inévitablement à certaines initiatives...

Le rapporteur fait bien d'en changer le nom. En trente ans, la multiplication des autorités administratives dites indépendantes a brouillé les cartes.

**M. René Vandierendonck.** – Ce qui est remarquable ici, c'est la volonté de codifier l'intervention de cette commission dans le processus décisionnel gouvernemental. Quelle sera l'efficacité du renvoi pour demander une nouvelle proposition ? Il n'est pas facile, sauf pour les grands parlementaires, d'être économes en sensations fortes et de privilégier l'efficacité...

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Il n'y a pas de grands ou de petits parlementaires : tous sont égaux.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Bien sûr, le travail à 35 ne serait pas efficace : si l'effectif de la commission est porté à 35, c'est pour permettre un travail par sections et pour atteindre plus facilement le quorum. Aujourd'hui, le cumul avec d'autres fonctions au CFL pèse sur l'assiduité et c'est finalement une poignée de membres de la CCEN qui assume toute la charge.

J'aurais dû évoquer la commission pour le contrôle de l'application des lois du Sénat. La concurrence entre organismes statutaires est un sujet passionnant. Elle ne peut jamais être éliminée. Qu'est-ce qu'un amphi de garnison ? C'est l'organisation d'un marché. Cela se règlera ainsi. Il faut être un peu darwinien...

Le contrôle du Conseil d'État ne porte que sur la cohérence juridique des projets de loi ; le Conseil ne fait pas de contre-propositions au titre de l'opportunité, et n'a guère les moyens de faire des recommandations au titre de la bonne administration. Comme le dit son vice-président, le Conseil est la *law firm* du gouvernement, son conseiller juridique mais pas son conseiller de gestion. Je ne doute pas que la répartition des tâches se fera correctement. Le Conseil d'État, pour les dispositions réglementaires, fait véritablement la voiture-balai, il vérifie que toutes les consultations prévues ont bien été effectuées et si la commission consultative d'évaluation des normes a été oubliée, il bloque la publication d'un décret.

L'obligation faite au gouvernement d'une deuxième délibération est-elle un obstacle à l'autorité du pouvoir exécutif dans son rôle d'initiative des lois ? Je ne le crois pas. Le Premier ministre a le droit d'imposer l'urgence. S'il a un bon motif, et les observateurs en jugeront, pour invoquer l'urgence afin de faire voter un texte dont la complexité est contestée, il prendra ses risques. La commission en tout cas n'a pas le pouvoir de faire perdre deux fois six semaines au Gouvernement sur un sujet très urgent.

Sur le dosage pluraliste, il faudra trouver un bon équilibre, comme sur la répartition des sièges entre collectivités.

Si le dispositif fonctionne, il y a aura bien sûr des demandes pour le répliquer, que ce soit dans les collectivités ou les entreprises. Cela conduira sans doute à élargir la compétence du Conseil. Doit-on le faire dès à présent ? Les préoccupations ne sont pas les mêmes dans les différents secteurs, mieux vaut procéder pas à pas.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Nous passons à l'examen des amendements.

#### *Article 1er*

*L'amendement n° 2 est adopté à l'unanimité.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 3 tend à réorganiser sur quelques points le code général des collectivités territoriales : la commission sortant du giron du CFL, il faut lui consacrer un chapitre à part.

*L'amendement n° 3 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 4 prévoyant que le Conseil national prélève sur la masse annuelle de la DGF les moyens nécessaires à son fonctionnement ne comporte pas de risque de dérive. J'en veux pour preuve le précédent du CFL qui exerce ce droit depuis trente ans et n'en a jamais abusé : j'espère, donc, que le Gouvernement n'y fera pas objection.

*L'amendement n° 4 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 27 rend hommage à l'action de la CCEN. Nous précisons en effet que le travail de cette institution sera bien pris en compte par le nouveau Conseil national.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Nous avons longuement reçu M. Alain Lambert hier : il a exprimé la volonté qu'un tel amendement soit adopté.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Nous l'acceptons d'autant plus volontiers que le succès de la CCEN est largement dû à l'action d'Alain Lambert. En particulier, celui-ci a instauré des habitudes de négociation avec le gouvernement qu'il est important de conserver.

**M. Patrice Gélard.** – L'amendement n'est-il pas contradictoire avec le n° 5 ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Non : la doctrine élaborée jusqu'à présent sera « prise en compte », autrement dit, elle fera partie de la documentation du nouveau conseil.

*L'amendement n° 27 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – L'amendement n° 23 tend à relever de trois à cinq le nombre de conseillers régionaux. Puisque nous prévoyons de porter le nombre de conseillers généraux de trois à quatre, mieux vaut prévoir une égalité. Les auteurs accepteraient-ils de rectifier leur amendement en ce sens ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous sommes d'accord.

*L'amendement n° 23 rectifié est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Mon amendement n° 5 tend à réduire de six à cinq le nombre des représentants des intercommunalités, pour compenser l'augmentation du nombre des conseillers généraux de trois à quatre.

**Mme Cécile Cukierman.** – Dès lors que nous avons aussi donné un siège supplémentaire aux conseillers régionaux, allez-vous supprimer un autre siège pour les EPCI, ou modifier le nombre total des membres du conseil ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Je ne prends rien de plus aux EPCI ! Il faudra modifier le nombre total qui s'élèvera à 36.

*L'amendement n° 5 est adopté.*

**M. Patrice Gélard.** – Ne vaudrait-il pas mieux écrire désormais « conseil départemental » ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – La loi sur les élections départementales n'est pas encore adoptée.

*L'amendement n° 24 est satisfait.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 6 supprime un alinéa qui comporte des dispositions réglementaires relatives au remplacement des représentants de l'État au sein du Conseil. On était allé trop loin.

*L'amendement n° 6 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel n° 7 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 8 tend à renvoyer à un décret en Conseil d'État, et non à un décret simple, les précisions des modalités d'application de cet article.

*L'amendement n° 8 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 9 est une tentative de... simplification rédactionnelle !

*L'amendement n° 9 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – L'amendement n° 10 a été défendu par le rapporteur lors de son intervention liminaire. Quand le gouvernement nous présente pendant le débat parlementaire des amendements de plusieurs pages, nous



n'avons pas les moyens de les étudier correctement : désormais, nous pourrions les soumettre au Conseil.

**Mme Cécile Cukierman.** – Cela est-il compatible avec la nouvelle organisation des travaux du conseil ?

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Oui, si l'organisation prend en compte cette mission !

*L'amendement n° 10 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel n° 11.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – L'amendement n° 12 a été défendu : il s'agit d'étendre la faculté de la saisine du président de chaque assemblée aux amendements des parlementaires et non plus seulement aux propositions de loi.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Je suis incertain : vaut-il mieux confier ce pouvoir de saisine aux présidents de commission ou au président du Sénat ?

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Le président de commission peut aussi saisir le président du Sénat...

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Cela allonge les délais.

**M. Patrice Gélard.** – Je suis réticent, pour les mêmes raisons qui faisaient que j'étais contre la saisine du Conseil d'État : il faut laisser le président du Sénat libre de choisir qui il veut consulter.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Une faculté lui est donnée, ce n'est pas une obligation.

*L'amendement n° 12 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 13 m'a été soufflé par le président du Sénat. Cet amendement est technique, mais opportun, s'agissant de normes, ISO ou autres, adoptées par des associations professionnelles. Nous souhaitons donner au Conseil un pouvoir d'auto-saisine. Mais comment sera-t-il informé du projet de norme ? Sans doute faut-il encore améliorer la rédaction.

*L'amendement n° 13 est adopté.*

**Mme Cécile Cukierman.** – Notre amendement n° 26 tend à permettre aux présidents de groupe de saisir la nouvelle commission d'une proposition de loi déposée par l'un de leurs membres dès lors que celle-ci est inscrite à l'ordre du jour.

**M. Patrice Gélard.** – Trop tard !

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Sur le plan juridique, c'est un peu de la voltige, car les présidents de groupe n'existent que dans les règlements des assemblées. Cela dit, ces règlements ont une autorité légèrement supérieure à celle de la loi ordinaire puisque, comme les lois organiques, ils sont soumis d'office au Conseil constitutionnel. Il y a là une innovation juridique mais j'y suis favorable.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – C'est pourquoi j'étais partisan de conserver la formulation mentionnant le président du Sénat ou de l'Assemblée

nationale, ces derniers pouvant être saisis par un groupe ou par le président d'une commission.

*L'amendement n° 26 est adopté.*

*L'amendement n° 14 est adopté. Les amendements rédactionnels n°s 15 et 16 sont adoptés.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 28 donne au Conseil national l'initiative en matière de propositions d'adaptation.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Il ne s'agit que de recommandations, sans valeur normative ni obligation.

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Le gouvernement devra tout de même expliquer pourquoi il n'y donne pas suite.

*L'amendement n° 28 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 17 introduit la procédure d'extrême urgence.

*L'amendement n° 17 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – L'amendement n° 19 prévoit que les avis du Conseil national seront publics ; c'est le principal levier de son efficacité. Mme Gourault et moi avons proposé la même mesure.

*L'amendement n° 19 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – En cas de seconde délibération, un représentant du Premier ministre assistera à la délibération du conseil : l'amendement n° 18 vise à susciter un dialogue intragouvernemental et responsabiliser les ministres concernés.

**Mme Cécile Cukierman.** – Nous nous abstenons, par coordination, puisque nous proposons à l'amendement n° 25 la suppression de cet alinéa 33.

*L'amendement n° 18 est adopté.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Compte tenu du pouvoir de déclarer l'urgence détenu par le Premier ministre, l'exécutif n'est pas menacé de paralysie. Avis défavorable à l'amendement n° 25.

*L'amendement n° 25 n'est pas adopté.*

*L'amendement de correction matérielle n° 20 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## **Article 2**

*L'amendement n° 21 est adopté.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## **Article 3**

*L'article 3 est adopté sans modification.*

*Article additionnel après l'article 3*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – L'amendement n° 1 est un cavalier législatif.

**M. René Vandierendonck.** – M. Détraigne n'aura pas longtemps à attendre. Nous parlerons demain des polices municipales.

*L'amendement n° 1 n'est pas adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – Il nous reste à examiner l'intitulé de la proposition de loi. M. le rapporteur, avec l'amendement n° 22, nous propose de le modifier en conséquence de nos votes.

*L'amendement n° 22 est adopté et l'intitulé de la proposition de loi est ainsi rédigé.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Alain Richard, rapporteur.** – Le Gouvernement proposera d'inscrire le texte de cette proposition de loi dans la loi portant l'acte III de la décentralisation, ce qui ne serait pas sans conséquence sur la date d'entrée en application.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – « Un tien vaut mieux que deux tu l'auras ». Votons ce texte. Il sera toujours temps de procéder à des mesures de coordination.

**M. Patrice Gélard.** – Du moins si l'Assemblée nationale inscrit la présente proposition de loi à son ordre du jour...

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Création d'une Haute autorité d'évaluation des normes</b>			
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	2	Changement de dénomination de la Haute autorité d'évaluation des normes en Conseil national d'évaluation des normes	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	3	Insertion des dispositions consacrées au Conseil national d'évaluation des normes au sein du code général des collectivités territoriales	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	4	Autonomie budgétaire du Conseil national d'évaluation des normes	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	27	Reprise de l'acquis de la CCEN par le Conseil national d'évaluation des normes	<b>Adopté</b>
<b>Mme ASSASSI</b>	23	Fixation à quatre du nombre de représentants des conseils régionaux	<b>Adopté avec modification</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	5	Fixation à quatre du nombre de représentants des conseils généraux	<b>Adopté</b>
<b>Mme ASSASSI</b>	24	Fixation à cinq du nombre de représentants des conseils généraux	<b>Satisfait</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	6	Suppression des dispositions relatives à la suppléance des représentants de l'Etat	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	7	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	8	Précision des modalités d'application en décret en Conseil d'Etat	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	9	Rédactionnel et modification de la numérotation des articles	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	10	Extension de la compétence du Conseil aux amendements du Gouvernement	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	11	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	12	Extension de la compétence du Conseil aux amendements d'origine parlementaire	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	13	Possibilité d'auto-saisine du Conseil à tout projet de norme technique de normalisation et de certification	<b>Adopté</b>
<b>Mme ASSASSI</b>	26	Possibilité pour un président de groupe de saisir le Conseil d'une proposition de loi déposée par l'un de leurs membres et inscrite à l'ordre du jour	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	14	Rédactionnel et précision	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	15	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	16	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	28	Possibilité pour le conseil de proposer des recommandations d'application différenciée de normes en vigueur	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	17	Introduction d'une procédure d'extrême urgence	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	19	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	18	Présence d'un représentant du Premier ministre lors de la seconde délibération du Conseil sur un projet de texte réglementaire	<b>Adopté</b>
<b>Mme ASSASSI</b>	25	Suppression de la seconde délibération	<b>Rejeté</b>
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	20	Modification de la numérotation des articles	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 Coordinations</b>			
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	21	Non abrogation de l'article L. 131-16 du code du sport	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 3</b>			
<b>M. DÉTRAIGNE</b>	1	Transfert des pouvoirs de police du maire au président d'un EPCI	<b>Rejeté</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. RICHARD, rapporteur</b>	22	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	<b>Adopté</b>



## **ANNEXE**

### **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

#### Association des maires de France (AMF)

- **Mme Agnès Reiner**, directrice adjointe
- **M. Alexandre Touzet**, chargé de mission Relations avec le Parlement

#### Assemblée des départements de France (ADF)

- **M. Alain Lambert**, président du conseil général de l'Orne
- **Mme Marylène Jouvien**, chef de service « Relations et actualités parlementaires »

#### Secrétariat général du Gouvernement (SGG)

- **M. Rémi Bouchez**, commissaire à la simplification
- **M. Philippe Fabre**, chef du service de la qualité du droit

#### Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN)

- **M. Alain Lambert**, président

#### Commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (CERFRES)

- **M. Noël de Saint-Pulgent**, président

#### Direction générale des collectivités locales (DGCL)

- **M. Serge Morvan**, directeur
- **M. Mathieu Duhamel**, chef du bureau des services publics locaux
- **M. Alaric Malves**, chef du bureau du financement des transferts de compétences





## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

**Proposition de loi portant création d'~~une Haute autorité chargée du contrôle et de la~~ régulation des normes applicables aux collectivités locales**

**Proposition de loi portant création d'un Conseil national chargé du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités locales**

Article 1<sup>er</sup>

Article 1<sup>er</sup>

~~Après le chapitre III du titre premier du Livre deuxième de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un titre premier *bis* ainsi rédigé :~~

Le Titre I<sup>er</sup> du Livre II de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Son intitulé est ainsi rédigé : « Le comité des finances locales et le conseil national d'évaluation des normes » ;

2° Le chapitre unique devient un chapitre I<sup>er</sup> intitulé : « Le comité des finances locales » ;

3° Il est complété par un chapitre II ainsi rédigé :

~~« TITRE I<sup>BIS</sup> BIS~~

« CHAPITRE II

~~« HAUTE AUTORITÉ D'ÉVALUATION DES NORMES~~

« Le Conseil national d'évaluation des normes

~~« Chapitre unique~~

**Alinéa supprimé.**

~~« Art. L. 1211-5-1. — I. — Il est créé une Haute autorité chargée du contrôle et de la régulation des normes applicables aux collectivités territoriales.~~

« Art. L. 1212-1. — I. — Il est créé un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales.

~~« La Haute autorité est dotée de l'autonomie financière.~~

**Alinéa supprimé.**

Le conseil national prend en compte les avis rendus par la commission nationale d'évaluation des normes, prévue à l'article L. 1211-4-2 du présent code, avant l'entrée en vigueur de la loi n° ... du ... relative au Conseil national d'évaluation des normes. La publicité

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

des avis de cette commission est assurée  
par le Conseil national.

« II. — ~~Elle~~ est ~~composée~~ de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales.

« II. — Il est composé de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales.

« ~~Elle~~ comprend :

« Il comprend :

« - deux députés élus par l'Assemblée nationale ;

*(Alinéa sans modification)*

« - deux sénateurs élus par le Sénat ;

*(Alinéa sans modification)*

« - ~~trois~~ conseillers régionaux élus par le collège des présidents des conseils régionaux ;

« - quatre conseillers régionaux élus par le collège des présidents des conseils régionaux ;

« - ~~trois~~ conseillers généraux élus par le collège des présidents des conseils généraux ;

« - quatre conseillers généraux élus par le collège des présidents des conseils généraux ;

« - ~~six~~ membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre élus par le collège des représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

« - cinq membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre élus par le collège des représentants d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

« - dix conseillers municipaux élus par le collège des maires de France ;

*(Alinéa sans modification)*

« - neuf représentants de l'État.

*(Alinéa sans modification)*

« ~~La Haute autorité~~ est ~~présidée~~ par un représentant des collectivités territoriales, élu en son sein par les membres titulaires d'un mandat électif. ~~Elle~~ est renouvelable tous les six ans.

« Le Conseil national est présidé par un représentant des collectivités territoriales, élu en son sein par les membres titulaires d'un mandat électif. Il est renouvelable tous les six ans.

« Est élu, en même temps que chaque membre titulaire et selon les mêmes modalités, un membre suppléant appelé à le remplacer en cas d'empêchement temporaire ou de vacance définitive, pour quelque cause que ce soit.

*(Alinéa sans modification)*

« ~~En cas d'empêchement, chaque représentant de l'État peut se faire remplacer par un membre de la même ad-~~

**Alinéa supprimé.**

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

~~ministration désigné dans les mêmes conditions que les membres titulaires.~~

~~« Elle peut s'adjoindre le concours de toute personnalité qualifiée.~~

« Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret.

~~« Art. L. 1211-5-2. — I. — La Haute autorité est consultée par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.~~

~~« Elle est également consultée par le Gouvernement sur l'impact financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.~~

~~« Elle émet, à la demande du Gouvernement, un avis sur les projets de texte communautaire ayant un impact technique et financier, quel qu'il soit, sur les collectivités territoriales ou leurs établissements.~~

~~« Sont exclues de la compétence de la Haute autorité les normes justifiées directement par la protection de la sûreté nationale.~~

« II. — Le président d'une assemblée parlementaire peut soumettre à l'avis de la Haute autorité une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

« Le Conseil national peut solliciter pour ses travaux le concours de toute personne pouvant éclairer ses débats.

« Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 1212-2. — I. — Le Conseil national est consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes qui leur sont applicables.

« Il est également consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des projets de loi ou d'amendements de ce dernier créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

« Il émet, à la demande du Gouvernement, un avis sur les projets de texte communautaire ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales ou leurs établissements.

« Sont exclues de la compétence du Conseil national les normes justifiées directement par la protection de la sûreté nationale.

« II. — Le président d'une assemblée parlementaire peut soumettre à l'avis du Conseil national une proposition de loi ou un amendement déposés par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

La Présidente ou le Président d'un groupe parlementaire peut soumettre à l'avis du Conseil national une proposition de loi issue de ce groupe et inscrite à l'ordre du jour.

« III. — Le Conseil national peut se saisir de tout projet de norme

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

~~« La Haute autorité peut être saisie sur les normes réglementaires en vigueur applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics dans les domaines des politiques publiques par le Gouvernement, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat et, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.~~

~~« Elle peut se saisir des normes en vigueur applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.~~

~~« III. — La Haute autorité examine les évolutions de la réglementation applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics dans les domaines des politiques publiques, évalue leur mise en oeuvre et leur impact technique et financier au regard des objectifs poursuivis. Les conclusions de la Haute autorité sont remises chaque année au Premier ministre et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.~~

~~« IV. — La Haute autorité dispose d'un délai de six semaines à compter de la transmission d'un projet de texte visé au I ou d'une demande d'avis formulée en application du II pour rendre son avis. Ce délai est reconductible~~

technique résultant d'activités de normalisation ou de certification ayant un impact technique ou financier pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics. »

« IV. — Le Conseil national peut être appelé à évaluer les normes réglementaires en vigueur applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics par le Gouvernement, les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat et, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

« Il peut se saisir lui-même de ces normes.

« Le Conseil national examine les évolutions de la réglementation applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, évalue leur mise en oeuvre et leur impact technique et financier au regard des objectifs poursuivis. Ses conclusions sont remises chaque année au Premier ministre et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.

« Le conseil national peut proposer, dans ses recommandations, des mesures d'adaptation des normes réglementaires en vigueur qui sont conformes aux objectifs poursuivis, si l'application de ces dernières entraîne, pour les collectivités territoriales et leurs groupements, des conséquences matérielles, techniques ou financières manifestement disproportionnées au regard de ces objectifs.

« V. — Le Conseil national dispose d'un délai de six semaines à compter de la transmission d'un projet de texte visé au I ou d'une demande d'avis formulée en application du II pour rendre son avis. Ce délai est reconductible une fois par décision du président. A ti-

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

une fois par décision du président.

~~« À titre exceptionnel et sur demande du Premier ministre, il est réduit à deux semaines.~~

« À défaut de délibération dans les délais, l'avis de la Haute autorité est réputé favorable.

~~« Les avis rendus par la Haute autorité sur les propositions visées au premier et au deuxième alinéas du I. sont publiés au *Journal officiel de la République française*. Ses avis sur les projets de loi sont annexés à l'étude d'impact de ces projets.~~

« Lorsque la Haute autorité émet un avis défavorable sur tout ou partie d'un projet de texte visé au premier alinéa du I, le Gouvernement dispose d'un délai de six semaines pour élaborer un nouveau projet.

~~« Art. L. 1211-5-2. — I. — Il est créé, au sein de la Haute autorité, une formation restreinte dénommée commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs.~~

« Elle est composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle est présidée par un représentant des collectivités territoriales élu en son sein par les membres titu-

tre exceptionnel et sur demande du Premier ministre, il est réduit à deux semaines.

« Par décision motivée du Premier ministre, ce délai peut être réduit à soixante-douze heures. Dans ce cas, la procédure de deuxième délibération n'est pas appliquée.

« À défaut de délibération dans les délais, l'avis du Conseil national est réputé favorable.

**Alinéa supprimé.**

« Lorsque le Conseil national émet un avis défavorable sur tout ou partie d'un projet de texte visé au premier alinéa du I, le Gouvernement dispose d'un délai de six semaines pour présenter un projet modifié au Conseil national. Un représentant du Premier ministre assiste à la délibération au cours de laquelle est présenté ce projet.

« Les avis rendus par le Conseil national sur les propositions visées au premier et au deuxième alinéas du I sont publiés au *Journal officiel de la République française*.

« Ses avis sur les projets de loi sont annexés à l'étude d'impact de ces projets.

« Art. L. 1212-3. — I. — Il est créé, au sein du Conseil national, une formation restreinte dénommée commission d'examen des règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs.

« Elle est composée de représentants des administrations compétentes de l'État, du Parlement et des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle est présidée par un représentant des collectivités territoriales élu en son sein par les membres titu-

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p align="center">—</p> <p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p>laire d'un mandat électif. Les représentants des collectivités et de leurs établissements publics disposent d'au moins la moitié des sièges. La commission peut s'adjoindre le concours de toute personne qualifiée.</p> <p align="center">—</p> <p>« La composition et les modalités de fonctionnement de la commission sont fixées par le règlement intérieur <del>de la Haute autorité</del>.</p> <p>« II. — La commission rend un avis sur les projets de règlements relatifs aux équipements sportifs, élaborés dans les conditions prévues à l'article L. 131-16 du code du sport par les fédérations mentionnées à l'article L. 131-14 du même code.</p> <p>« L'avis de la commission est rendu dans un délai de quatre mois à compter de la date de transmission du projet de règlement accompagné de sa notice d'impact par le ministre chargé des sports. En cas d'avis défavorable, les fédérations compétentes disposent d'un délai de deux mois pour proposer un nouveau règlement.</p> <p>« Les avis rendus par la commission sont publiés au <i>Journal Officiel de la République française</i>. »</p>	<p>laire d'un mandat électif. Les représentants des collectivités et de leurs établissements publics disposent d'au moins la moitié des sièges. La commission peut s'adjoindre le concours de toute personne qualifiée.</p> <p align="center">—</p> <p>« La composition et les modalités de fonctionnement de la commission sont fixées par le règlement intérieur <u>du Conseil national</u>.</p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification).</i></p> <p><u>« Art. L. 1212-4. — Une dotation, destinée à couvrir les frais de fonctionnement du conseil national d'évaluation des normes et le coût des travaux qui lui sont nécessaires, est prélevée sur les ressources prévues pour la dotation globale de fonctionnement ouverte par la loi de finances de l'année. »</u></p>
<p><b>Code général des collectivités territoriales</b></p>	<p align="center">Article 2</p>	<p align="center">Article 2</p>
<p><i>Art. L. 1211-4-2.</i> — Il est créé au sein du comité des finances locales une formation restreinte dénommée commission consultative d'évaluation des normes. Composée de représentants des administrations compétentes de l'Etat, du Parlement et des collectivités</p>	<p>4.— Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° L'article L. 1211-4-2 est abrogé ;</p>	<p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° <i>Sans modification</i></p>

**Texte en vigueur**

territoriales, la commission est présidée par un représentant élu des collectivités territoriales.

Elle est consultée préalablement à leur adoption sur l'impact financier, qu'il soit positif, négatif ou neutre, des mesures réglementaires créant ou modifiant des normes à caractère obligatoire concernant les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics.

Sont exclues de cette consultation préalable les normes justifiées directement par la protection de la sûreté nationale.

Elle est enfin chargée d'émettre un avis sur les propositions de textes communautaires ayant un impact technique et financier sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Le Gouvernement peut la consulter sur tout projet de loi ou tout projet d'amendement du Gouvernement concernant les collectivités territoriales.

La composition et les modalités de fonctionnement de cette commission sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

*Art. L. 1211-3.* — Le comité des finances locales contrôle la répartition de la dotation globale de fonctionnement.

Il fixe, le cas échéant, le montant de la dotation forfaitaire dans les conditions prévues aux articles L. 2334-7 et L. 2334-7-1 et détermine la part des ressources affectées aux dotations mentionnées aux articles L. 1211-5, L. 1613-5, L. 2334-13, L. 3334-4 et L. 4332-8 ainsi que les sommes mises en réserve et les abondements mentionnés à l'article L. 3335-2.

Le Gouvernement peut le consulter sur tout projet de loi, tout projet d'amendement du Gouvernement ou sur toutes dispositions réglementaires à caractère financier concernant les collectivités locales. Pour les décrets, cette con-

**Texte de la proposition de loi**

2° À l'article L. 1211-3, la dernière phrase du troisième alinéa est supprimée.

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

2° (*sans modification*)

**Texte en vigueur**

—

sultation est obligatoire. Lorsqu'un décret à caractère financier concernant les collectivités territoriales crée ou modifie une norme à caractère obligatoire, la consultation du comité des finances locales porte également sur l'impact financier de la norme. La consultation de la commission consultative d'évaluation des normes mentionnée à l'article L. 1211-4-2 est alors réputée satisfaite.

Chaque année, avant le 31 juillet, les comptes du dernier exercice connu des collectivités locales lui sont présentés ainsi qu'aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

**Code du sport**

Les fédérations délégataires édictent :

1° Les règles techniques propres à leur discipline ;

2° Les règlements relatifs à l'organisation de toute manifestation ouverte à leurs licenciés ;

3° Les règlements relatifs aux conditions juridiques, administratives et financières auxquelles doivent répondre les associations et sociétés sportives pour être admises à participer aux compétitions qu'elles organisent. Ils peuvent contenir des dispositions relatives au nombre minimal de sportifs formés localement dans les équipes participant à ces compétitions et au montant maximal, relatif ou absolu, de la somme des rémunérations versées aux sportifs par chaque société ou association sportive.

Elles édictent également des règles ayant pour objet d'interdire aux acteurs des compétitions sportives :

a) De réaliser des prestations de pronostics sportifs sur ces compétitions lorsque ces acteurs de la compétition sont contractuellement liés à un opérateur de paris sportifs titulaire de l'agrément prévu à l'article 21 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régu-

**Texte de la proposition de loi**

—

~~II. — L'article L. 131-16 du code du sport est abrogé.~~

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**

—

II. — **Supprimé.**



**Texte en vigueur**

lacion du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ou lorsque ces prestations sont effectuées dans le cadre de programmes parrainés par un tel opérateur ;

*b)* De détenir une participation au sein d'un opérateur de paris sportifs titulaire de l'agrément prévu au même article 21 qui propose des paris sur la discipline sportive concernée ;

*c)* D'engager, directement ou par personne interposée, des mises sur des paris reposant sur la compétition à laquelle ils participent et de communiquer à des tiers des informations privilégiées, obtenues à l'occasion de leur profession ou de leurs fonctions, et qui sont inconnues du public.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil national des activités physiques et sportives, fixe les conditions d'entrée en vigueur des règlements fédéraux relatifs aux normes des équipements sportifs requises pour la participation aux compétitions sportives organisées par les fédérations délégataires.

**Texte de la proposition de loi**

Article 3

Les conséquences financières pour l'État de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique**