

Paris, le 1<sup>er</sup> septembre 2025

N° 6502/SG

à

Madame et Messieurs les ministres d'État,  
Mesdames et Messieurs les ministres,  
Mesdames et Messieurs les ministres délégués

**Objet :** évaluation préalable des textes normatifs et maîtrise du flux réglementaire.

Domaine	Administration
Date de signature	1 <sup>er</sup> septembre 2025
Date de mise en ligne	3 septembre 2025
Auteur	Premier ministre
Résumé	La présente circulaire rassemble en un document unique les exigences entourant l'exercice d'évaluation préalable des textes législatifs et réglementaires, afin de le simplifier et d'en permettre une mise en œuvre plus facile et plus effective. Elle renforce également les attentes en matière d'évaluation environnementale des projets de loi, traduisant la priorité d'action gouvernementale en faveur de la transition écologique. Enfin, elle met en œuvre les exigences de l'article 3 de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE, 2923/1791/UE).
Circulaires abrogées	<ul style="list-style-type: none"><li>- Circulaire du 17 février 2011 relative à la simplification des normes concernant les entreprises et les collectivités territoriales (PRMX1104783C) ;</li><li>- Circulaire du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes (PRMX1231033C) ;</li><li>- Circulaire du 4 septembre 2012 relative à la prise en compte du handicap dans les projets de loi (PRMX1233157C) ;</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Circulaire du 12 octobre 2015 relative à l'évaluation des normes et à la qualité du droit (PRMX1524194C) ;</li> <li>- Circulaire du 2 mai 2016 relative à l'évaluation de l'impact sur la jeunesse des projets de lois et de textes réglementaires (PRMX1611724C) ;</li> <li>- Circulaire du 26 juillet 2017 relative à la maîtrise du flux des textes réglementaires et de leur impact (PRMX1721468C).</li> </ul>
NOR	PRMX2521132C
Nombre de pages et annexes	62 pages, comprenant 8 annexes.

L'évaluation préalable des normes constitue un outil au service de la qualité du droit, de la transparence de l'action gouvernementale et de l'efficacité des politiques publiques. Pour répondre à ces objectifs, la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, prise notamment pour l'application de l'article 39 de la Constitution, a déterminé le cadre applicable à l'évaluation *ex ante* de la plupart des projets de loi. L'obligation a été étendue aux textes réglementaires et précisée dans ses modalités par une série de textes réglementaires et de circulaires. Il en résulte une sédimentation des exigences, susceptible de nuire à la lisibilité du dispositif.

Afin de le simplifier et d'en permettre une mise en œuvre plus facile et plus effective, la présente circulaire rassemble en un document unique les exigences entourant l'exercice d'évaluation préalable des textes législatifs et réglementaires et rationalise les procédures applicables. Elle renforce également les attentes en matière d'évaluation environnementale des projets de loi, traduisant la priorité d'action gouvernementale en faveur de la transition écologique.

Ces travaux d'évaluation préalable contribueront à éclairer les propositions que vous formulerez en vue de l'adoption et de la publication de nouveaux textes.

Le secrétariat général du Gouvernement est chargé de veiller à la bonne application des exigences rassemblées dans la présente circulaire. Il revient à chaque ministère d'en respecter les prescriptions en conduisant une évaluation préalable approfondie dès les premières étapes de la préparation de normes nouvelles.

Je vous demande de veiller à ce que cette obligation de méthode, destinée à améliorer la qualité des projets de textes et, s'agissant en particulier des projets de loi, à mieux éclairer le Parlement sur la portée des réformes que lui soumet le Gouvernement, soit rigoureusement mise en œuvre.



François BAYROU

## TABLE DES MATIERES

<b>I.</b>	<b>Evaluation préalable des projets de loi : les études d'impact</b>	<b>6</b>
A.	Procédure d'élaboration des études d'impact	6
B.	Contenu	10
1.	Etat des lieux	11
2.	Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis	13
3.	Options possibles et dispositif retenu	14
4.	Analyse des impacts des dispositions envisagées	15
4.1.	Impacts juridiques	16
4.2.	Impacts économiques, financiers et administratifs	16
4.3.	Impacts sociaux	17
4.4.	Impacts environnementaux : une exigence renforcée	18
4.4.1.	<i>L'évaluation environnementale de droit commun</i>	18
4.4.2.	<i>L'évaluation environnementale approfondie</i>	21
4.4.3.	<i>Améliorer la qualité du travail interministériel et la mise en commun de l'expertise et des données</i>	23
4.5.	Focus sur une analyse transversale : les impacts transfrontaliers	23
5.	Consultations et modalités d'application	24
C.	Cas particuliers	25
1.	Les projets de loi de finance et les projets de loi de financement de la Sécurité sociale	25
2.	Les projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution	26
3.	Les dispositions par lesquelles le Gouvernement demande au Parlement, en application de l'article 38 de la Constitution, l'autorisation de prendre des mesures par ordonnances	26
4.	Les dispositions programmatiques	26
<b>II.</b>	<b>Evaluation préalable des projets de textes réglementaires : les fiches d'impact</b>	<b>27</b>
A.	Champ d'application et procédure d'élaboration	27
B.	Contenu	29
1.	Présentation générale et travaux préparatoires	29
2.	Evaluation quantitative et qualitative	29
3.	Synthèse des impacts et mise en œuvre	31
4.	Des exigences renouvelées : l'examen de proportionnalité et la double compensation des textes réglementaires	31

## LISTE DES ANNEXES

**Annexe 1 :** Trame d'étude d'impact générale

**Annexe 2 :** Trame d'étude d'impact (projet de loi d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance)

**Annexe 3 :** Trame d'étude d'impact (projet de loi portant application de l'article 53 de la Constitution)

**Annexe 4 :** Trame d'étude d'impact (dispositions programmatiques)

**Annexe 5 :** Etapes de la procédure d'évaluation environnementale approfondie

**Annexe 6 :** Liste des instances relevant de l'indice procédural de sélection des projets de loi pour une évaluation environnementale approfondie

**Annexe 7 :** Trame de fiche d'impact

**Annexe 8 :** Tableau de transposition d'une directive européenne

## **I. Evaluation préalable des projets de loi : les études d'impact**

L'obligation d'évaluation préalable des projets de loi est prévue par l'article 39 de la Constitution du 4 octobre 1958 et par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

Les articles 8 à 12 de la loi organique fixent les objectifs et les exigences des documents d'évaluation *ex ante* des projets de loi. L'obligation d'évaluation préalable ne s'applique pas à tous les types de texte et la nature des obligations varie selon le texte concerné.

Ne sont pas soumis à l'obligation d'évaluation préalable :

- les projets de loi constitutionnels,
- les projets de loi prorogeant des états de crise,
- les projets de loi de programmation des finances publiques,
- les projets de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État,
- les projets de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale,
- les projets de loi de ratification d'ordonnance ne comportant pas de dispositions nouvelles (ratification dite « sèche »),
- les dispositions relevant du domaine exclusif des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale (initiales et rectificatives).

La transmission de l'étude d'impact au Conseil d'État puis à la première assemblée saisie est concomitante à celle du projet de loi auquel elle se rapporte. La méconnaissance des règles fixées par les articles 8 à 11 de la loi organique du 15 avril 2009 expose le Gouvernement à un refus de la Conférence des présidents de la première assemblée saisie d'inscrire le projet de loi à l'ordre du jour. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le Conseil constitutionnel peut être saisi pour se prononcer sur le respect de ces principes dans un délai de huit jours (article 39 al. 4 de la Constitution). Le Conseil constitutionnel peut être également amené à contrôler la régularité de l'étude d'impact entre l'adoption et la promulgation de la loi (article 61 de la Constitution).

### **A. Procédure d'élaboration des études d'impact**

Les éléments ci-dessous ainsi que l'annexe 1 rappellent et précisent la procédure d'élaboration et de transmission des études d'impact qui accompagnent : les projets de loi :

- Les projets de loi organique,
- Les projets de loi ordinaire (hors prorogation des états de crise),
- Les projets de loi de programmation (hors programmation des finances publiques),
- Les dispositions non exclusives de finances et de financement de la sécurité sociale,
- Les dispositions habilitant le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution,
- Les projets de loi de ratification d'ordonnance comportant des dispositions nouvelles (dite ratification « non sèche »).

La préparation de l'étude d'impact doit être engagée dès le stade des réflexions préalables. C'est au ministre principalement responsable du projet de loi de prendre en charge la coordination de la réalisation de l'étude d'impact. Ses services doivent prendre l'attache du secrétariat général du Gouvernement dès la mise en chantier du projet de réforme afin d'arrêter le cahier des charges de l'étude et de déterminer les concours susceptibles d'être apportés par d'autres administrations.

Ainsi, dès que le principe d'un nouveau projet de loi est envisagé, la première phase de l'élaboration d'une étude d'impact consiste en l'organisation d'une réunion de cadrage avec le secrétariat général du Gouvernement (département de la qualité du droit) à la demande du ministère porteur. La réunion de cadrage doit permettre l'identification et la désignation d'interlocuteurs chargés de la coordination de l'étude d'impact, la définition du projet de trame de celle-ci, la nature et la portée des contributions ministérielles à solliciter, la fixation du calendrier précis de l'élaboration de l'étude d'impact ainsi que le nombre et la nature des consultations à prévoir.

#### Rédaction du projet d'étude d'impact

A l'issue de la réunion de cadrage, le ministère porteur rédige une première version de l'étude d'impact en lien, s'il y a lieu, avec les autres ministères directement intéressés. Le secrétariat général du Gouvernement, avec le concours du secrétariat général pour les affaires européennes pour ce qui concerne les mesures d'adaptation au droit européen, est en mesure de lui apporter son appui méthodologique ou son soutien pour mobiliser des ressources extérieures, en tant que de besoin.

Cette version initiale est adressée au secrétariat général du Gouvernement, qui procède alors à une première relecture à l'aune des exigences résultant de la loi organique du 15 avril 2009 et des éléments de méthodologie de l'évaluation préalable déclinés *infra*. Au besoin, il invite le ministère porteur à compléter le document ou à modifier la présentation de certains développements en fonction de ses observations.

Le projet d'étude d'impact est ensuite communiqué par le coordonnateur de l'étude d'impact pour observations aux autres ministères concernés par tout ou partie des dispositions. Cette étape doit permettre d'identifier les éventuelles réserves ou écarts dans les chiffrages, de collecter les compléments attendus et de s'assurer que les éléments de diagnostic, la présentation des termes, des options possibles et l'évaluation des incidences de la réforme sont correctement décrits et recueillent un consensus. Si un ou plusieurs autres ministères sont en désaccord avec certains développements, il leur appartient de proposer une rédaction ou des chiffrages alternatifs, accompagnés d'un argumentaire détaillé.

Dans la mesure du possible, cette phase interservices doit intervenir avant la tenue des premières réunions interministérielles sur les écritures du projet de loi, de façon à pouvoir éclairer utilement les débats.

Enfin, si le Conseil constitutionnel a jugé que « *la circonstance qu'un prestataire privé a participé, sous la direction et le contrôle du Premier ministre, à la rédaction de son exposé des motifs et de son étude d'impact ne méconnaît pas l'article 39 de la Constitution ni aucune autre règle constitutionnelle ou organique* » ([CC, n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019, Loi](#)

[d'orientation des mobilités](#)), cette pratique doit rester exceptionnelle et réservée à la rédaction de rubriques présentant un degré de technicité inhabituel. En toute hypothèse, elle ne saurait être mise en œuvre qu'en vertu d'un arbitrage interministériel.

#### Validation de l'étude d'impact avant transmission au Conseil d'Etat

Le contenu de l'étude d'impact est complété ou ajusté par le ministère porteur, en fonction des arbitrages rendus par le Premier ministre sur le contenu du projet de loi.

Le ministère porteur doit impérativement produire l'étude d'impact avant la réunion interministérielle (RIM) de validation des écritures, afin qu'il n'y ait plus que des ajustements à effectuer avant transmission de la version initiale du projet du Gouvernement (ci-après « Rose ») au Conseil d'Etat. Les dispositions présentant des impacts significatifs ou dont la portée présente une certaine sensibilité sont examinées à cette occasion. Le ministère porteur doit donc renseigner l'étude d'impact de manière exhaustive et pédagogique avant de solliciter formellement l'arbitrage du cabinet du Premier ministre.

Un contrôle de la conformité de l'étude d'impact au regard des exigences organiques est assuré par le secrétariat général du Gouvernement (département de la qualité du droit), lequel se charge *in fine* de solliciter la validation du cabinet du Premier ministre en vue de la transmission du projet de loi au Conseil d'Etat. Le cabinet du Premier ministre peut, conjointement avec le secrétaire général du Gouvernement, surseoir à cette transmission si l'étude d'impact s'avère insuffisante.

#### Transmission et examen au Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat examine avec une grande attention l'étude d'impact, non seulement en tant que « destinataire » du document, qui lui est particulièrement utile pour analyser les intentions du Gouvernement et les motifs des choix qui ont présidé à l'écriture du projet de loi initial, mais également parce que la non-conformité de cette étude d'impact aux prescriptions de la loi organique du 15 avril 2009 pourrait être sanctionnée par le refus d'examen de l'assemblée parlementaire saisie (voir *infra*).

En application de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 : « *Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'Etat.* » Une transmission tardive de l'étude d'impact expose le Gouvernement à des remarques dans l'avis du Conseil d'Etat rendu public.

Les ministères s'attachent à préciser ou compléter l'étude d'impact en fonction des observations du Conseil d'Etat, avant la tenue de son assemblée générale. Le ministère coordonnateur d'un projet de loi doit ainsi veiller à collecter les compléments requis par les différentes sections du Conseil d'Etat et transmettre une étude d'impact actualisée au secrétariat général du Gouvernement, avec les modifications apparentes, en respectant les dispositions de la « Rose » éventuellement aménagées par saisine rectificative ou en introduisant les précisions utiles à la demande des rapporteurs du Conseil d'Etat.

A l'issue de l'examen du projet de loi par le Conseil d'Etat, la rédaction proposée par ce dernier fait l'objet d'une RIM de relecture avant la présentation du texte (« bleu ») en conseil des ministres.



Un soin particulier doit être apporté à la cohérence entre le contenu de l'étude d'impact et la teneur du projet de loi à l'issue de la réunion de relecture, sous le contrôle du secrétariat général du Gouvernement puis du cabinet du Premier ministre qui la valide avant sa présentation en conseil des ministres.

#### Dépôt du projet de loi et contrôle exercé par le Parlement

Sous le contrôle du secrétariat général du Gouvernement, qui se charge du dépôt du projet de loi au Parlement, le ministère coordonnateur est chargé de garantir et de contrôler la qualité des éléments déposés au Parlement.

Une version définitive de l'étude d'impact est jointe au dossier présenté au conseil des ministres (« Bleue ») puis, après la délibération du projet de loi par ce dernier, elle est transmise avec ce projet à l'assemblée qui en est saisie, sans possibilité de différé (article 8 de la loi organique du 15 avril 2009). La transmission de l'étude d'impact au Parlement ne peut donc être postérieure à celle du projet de loi lui-même. Il convient de rappeler que l'article 39 de la Constitution prévoit la faculté, pour la première assemblée saisie, de refuser l'inscription du projet de loi à son ordre du jour si la conférence des présidents constate que les règles fixées par la loi organique en ce qui concerne les conditions de présentation des projets de loi (c'est-à-dire essentiellement celles relatives à l'étude d'impact) sont méconnues. Pour se prononcer sur ce point, la conférence des présidents, pendant une session parlementaire, dispose d'un délai de dix jours suivant le dépôt du projet de loi ; lorsque le Parlement n'est pas en session, ce délai est suspendu jusqu'au dixième jour qui précède le début de la session suivante (article 9 de la loi organique du 15 avril 2009).

#### Possibilité de saisine du Conseil constitutionnel

En cas de désaccord entre la conférence des présidents de la première assemblée saisie et le Gouvernement sur la conformité formelle ou matérielle de l'étude d'impact aux exigences définies par la loi organique du 15 avril 2009, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel, qui statue dans un délai de huit jours (article 39, quatrième alinéa de la Constitution).

La [décision n° 2014-12 FNR du 1er juillet 2014](#) constitue le premier exemple de la mise en œuvre de ce dispositif. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel relève, d'une part, que le projet de loi est accompagné d'une étude d'impact qui a été mise à la disposition du Sénat dès la date de son dépôt et, d'autre part, que cette étude d'impact expose les raisons des choix opérés par le Gouvernement et en présente les conséquences prévisibles. Son contenu répond, par ailleurs, à celles des autres prescriptions de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 qui trouvent effectivement à s'appliquer compte tenu de l'objet des dispositions du projet de loi en cause. A cet égard, le Conseil constitutionnel indique qu'il ne saurait être fait grief à cette étude d'impact de ne pas comporter de développements sur l'évolution du nombre des emplois publics concernés dès lors que le Gouvernement ne mentionnait pas la modification de ce nombre dans les objectifs poursuivis par ce projet de loi (voir également la [décision n° 2023-13 FNR du 20 avril 2023](#)).

L'insuffisance de l'étude d'impact peut, en outre, être soulevée devant le Conseil constitutionnel lorsqu'il est saisi d'une loi votée, avant sa promulgation, en application de

l'article 61 de la Constitution. Selon sa jurisprudence issue de la [décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015](#), le Conseil constitutionnel n'examine alors les griefs tirés de la méconnaissance des exigences relatives au contenu de l'étude d'impact que si la question a été préalablement évoquée devant la Conférence des présidents de la première assemblée saisie.

Tirant les conséquences des prérogatives de contrôle de la qualité de l'étude d'impact réservées par la Constitution à la première assemblée saisie du projet de loi, le Conseil constitutionnel juge ainsi que : « *l'article 39 de la Constitution confie à la Conférence des présidents de la seule première assemblée saisie le soin d'examiner une éventuelle méconnaissance des règles fixées par la loi organique relatives aux études d'impact* » ([décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018](#), paragr. 4). En l'espèce, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale n'avait été saisie d'aucune demande tendant à constater la méconnaissance des règles relatives aux études d'impact. En conséquence, les griefs soulevés par les sénateurs requérants tirés de cette méconnaissance, ainsi que de l'atteinte aux exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, ont été écartés.

## **B. Contenu**

Sauf pour les cas particuliers présentés au point I. D, les projets de loi respectent sur le fond et la forme les exigences suivantes.

Une introduction générale permet d'appréhender l'économie générale du texte et ses enjeux principaux. Elle offre la possibilité d'approfondir les éléments figurant dans l'exposé des motifs et comporte en outre (en cohérence avec le point 5. *infra*) :

- un tableau synoptique des consultations ;
- un tableau synoptique des mesures d'application ;
- les indicateurs d'impact permettant d'évaluer ultérieurement les effets de la réforme.

### Mieux suivre l'impact des réformes : les indicateurs

En application de la [circulaire du Premier ministre n° 6087/SG du 5 juin 2019](#), afin de mieux suivre l'exécution des réformes, il est demandé aux ministères d'accompagner chaque projet de loi d'indicateurs d'impact qui doivent permettre de mesurer de manière efficace l'atteinte des résultats de leurs politiques publiques. Il est recommandé d'en définir au moins cinq. Ce nombre peut néanmoins être revu à la baisse ou à la hausse en fonction du nombre ou du type de mesures contenues dans le projet de loi.

Ces indicateurs d'impact, qui correspondent aux objectifs majeurs du texte et aux effets attendus sur les destinataires de l'acte, sont intégrés dans l'introduction de l'étude d'impact des projets de lois et figurent dans les plans de transformation ministériels. Leur formulation doit être lisible, aisément compréhensible, et concrète. Le Conseil d'Etat est attentif à leur méthode de construction, leur périodicité et leur mode de diffusion.

Le secrétariat général du Gouvernement s'assure du respect de cette règle pour les projets de loi ordinaires. Ne sont pas concernés les projets de loi d'habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures relevant normalement du domaine de la loi.

Le plan d'étude d'impact présenté ci-dessous (et en annexe 1) ne peut être modifié sans l'accord exprès du SGG. **Les parties n'appelant pas de développement ne doivent pas être supprimées**, mais comporter *a minima* la mention « Sans objet » (*pour les impacts environnementaux, indiquer « sans impact négatif » ; voir infra*), signifiant qu'une réflexion a bien été menée mais n'appelle pas de commentaire particulier. De même, le format de l'étude d'impact (police, paragraphe, espacements...) ne doit en aucun cas être modifié pour rendre plus facile l'agrégation des différentes briques (*voir infra*).

Le modèle en annexe 1 de « brique » d'étude d'impact est reproduit pour chaque mesure que comporte le projet de texte. Le plus souvent, un article de projet de loi correspond à une brique. Mais il peut parfois être plus adapté de réaliser plusieurs briques d'étude d'impact pour un seul article, si celui-ci énonce plusieurs règles différentes (il convient alors d'identifier clairement les subdivisions : *article 1 – I ; article 1 – II ; article 1 – III ; etc.*). A l'inverse, plusieurs articles peuvent participer d'un même dispositif, qu'il sera alors plus adapté de présenter sous la forme d'une seule brique d'étude d'impact.

Chaque brique d'étude d'impact comporte un titre compréhensible du public. Il est préférable notamment de ne pas se limiter à des références légistiques dans le titre (telle la référence d'un article modifié ou d'un texte européen appliqué) et de privilégier des formules nominales claires et concises.

## 1. Etat des lieux

Cette première partie de l'étude d'impact comporte des rubriques décrivant concrètement et précisément la situation actuelle.

Cadre général : présenté de manière factuelle et précise, il comprend notamment des éléments de contexte, les données chiffrées utiles et un historique du droit applicable. Il est nécessaire de définir précisément les notions centrales de chaque disposition et de présenter les réformes déjà conduites. Pour mettre en évidence le problème qui nécessite une intervention du législateur, la description est réalisée en termes économiques, financiers, sociaux, environnementaux ou administratifs. Les différentes parties prenantes doivent être identifiées de façon exhaustive, qu'elles soient publiques (Etat – administration centrale ou services déconcentrés –, collectivités territoriales, etc.) ou privées (entreprises, associations, particuliers, etc.).

Cadre constitutionnel : il s'agit des articles de la Constitution, des principes du bloc de constitutionnalité et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel applicables au sujet. Il convient d'expliquer l'articulation du droit actuel avec ce cadre. Vous pouvez utilement vous appuyer sur les tables analytiques du Conseil constitutionnel.

**Exemple : extrait de [l'étude d'impact de la loi n° 2024-322 du 9 avril 2024](#) visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement (NOR : TREL2329162L – article 43)**

La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

S'appuyant sur les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le Conseil constitutionnel a reconnu la pleine valeur constitutionnelle du droit de propriété (Cons. Const. 16 janvier 1982, n° 81-132 DC, loi de nationalisation). Le droit de propriété figure, de même que la

liberté, la sûreté et la résistance à l'oppression, « au nombre des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme dont la conservation constitue l'un des buts de la société politique ».

La jurisprudence du Conseil constitutionnel assure une protection de la propriété privée différenciée selon que l'atteinte en cause constitue une privation du droit de propriété ou une limitation des conditions de son exercice. Si la mesure est considérée comme une privation de propriété, elle ne peut être justifiée que par la constatation, légalement prévue, de la nécessité publique et l'allocation d'une juste et préalable indemnité (article 17 de la DDHC). En l'absence de privation du droit de propriété au sens de l'article 17, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi. Il appartient au législateur, seul compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, de définir les règles relatives à l'acquisition ou la conservation de la propriété. (2011-212 QPC, 20 janvier 2012, cons. 3, 4.)

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé à deux reprises seulement sur la copropriété. Dans sa décision 2014-691 DC du 20 mars 2014 sur la loi ALUR, il indique qu'« *il appartient au législateur compétent, en application de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les principes fondamentaux de la propriété et des droits réels, de définir les droits de la copropriété d'un immeuble bâti sans porter d'atteinte injustifiée aux droits des copropriétaires* ». Ce même principe est repris dans la décision n° 2014-409 QPC du 11 juillet 2014 relative au nombre de voix dont disposent les copropriétaires en assemblée générale.

Par ailleurs, la protection de la propriété immobilière privée relève de la compétence exclusive du juge judiciaire (Cons. Const. 25 juill. 1989, n°89-256 DC cons. 23).

Cadre conventionnel : il s'agit d'une présentation des conventions internationales ou des recommandations des organisations internationales. Il comprend les considérations relatives au droit de l'Union européenne et au droit de la Convention européenne des droits de l'Homme et présente l'articulation du droit actuel avec ce cadre. Les directives et règlements européens applicables sont notamment présentés. Lorsqu'il s'agit d'une mesure de transposition ou d'une adaptation du droit de l'Union, il est nécessaire de présenter précisément les mesures qui doivent faire l'objet de la transposition et les marges de manœuvres laissées par les textes communautaires.

#### Une vigilance particulière sera portée à la transposition des directives européennes

La transposition ne doit pas en principe aller au-delà de ce qu'exige la directive. Les interdictions qu'elles expriment doivent être textuellement reproduites ([CJCE, 27 avril 1988, Commission/France, aff. 252/85](#)). Lorsque la directive énumère les conditions de mise en œuvre d'une règle, les mesures nationales de transposition ne peuvent introduire des conditions supplémentaires ([CJCE, 23 novembre 1989, Kommanditgesellschaft in Firma Eau de Cologne & Parfumerie Fabrik/Provide, aff. 150/88](#)). Elles ne peuvent pas davantage introduire des exceptions ou des dérogations non prévues par la directive. Lorsque la directive réserve cette possibilité, le texte de transposition doit en définir précisément le champ d'application et les modalités de contrôle ([CJCE, 8 juillet 1987, Commission/Belgique, aff. 247/85](#)).

Le terme « sur-transposition » est souvent employé, plus généralement, pour qualifier un texte de transposition dont les dispositions vont au-delà de ce qu'exige au minimum la directive. Mais il s'applique alors à des situations qui peuvent être très différentes. Le plus souvent, le texte ainsi qualifié traduit des choix faits dans l'exercice de transposition qui restent, en réalité, dans les limites de celle-ci : directive ouvrant plusieurs options plus ou moins contraignantes aux Etats membres ou leur permettant d'introduire ou non des dérogations pour la mise en œuvre d'une obligation qu'elle fixe, directive fixant des exigences minimales,

par exemple un seuil ou une liste, et laissant la faculté aux Etats membres de prévoir, ou seulement de maintenir, des exigences plus élevées pour ce qui les concerne, c'est-à-dire un seuil plus élevé ou une liste plus longue.

Il peut être aussi jugé pertinent de préserver l'unité dans le droit national d'un régime juridique qui n'est que partiellement affecté par une directive, ce qui conduit à transposer celle-ci dans un champ plus vaste que le sien strict. Enfin, il peut être décidé, à l'occasion de la transposition d'une directive, de procéder à une réforme plus large d'un secteur donné de la législation ou d'apporter au droit affecté par la transposition des modifications sans lien direct avec celle-ci. Dans tous ces cas, il y a lieu d'identifier clairement les choix à faire et les marges disponibles, de justifier précisément ce qui est proposé et de bien mesurer les conséquences qui peuvent en résulter, par rapport à une transposition « au plus juste », sur le calendrier de la transposition et sur le vecteur à utiliser. Toute règle plus exigeante imposée par la France devra être expressément validée par le cabinet du Premier ministre et justifiée dans la partie « Nécessité de légiférer ».

Eléments de comparaison internationale : tous les éléments utiles de comparaison internationale (dispositifs comparables, données chiffrées, bonnes pratiques, etc.) devront être mentionnés.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

Nécessité de légiférer : L'étude d'impact doit s'attacher à démontrer que tous les moyens ont été engagés pour exploiter au mieux les dispositifs existants et, dans l'hypothèse où les textes en vigueur n'ont été que partiellement appliqués, d'en fournir une explication.

Il appartient ensuite aux rédacteurs de l'étude d'impact de démontrer que les questions à traiter trouvent leur source dans l'inadaptation des règles en vigueur, présentées dans le cadre général. Dans de nombreux cas en effet, d'autres paramètres entrent en ligne de compte : moyens humains et financiers, partage des rôles entre les acteurs ou organisation des services, défaut de connaissance du dispositif... Il y a donc tout lieu de croire que la modification des textes sera d'un effet limité si ces déterminants non juridiques demeurent.

Il s'agit en outre de s'interroger systématiquement à ce stade sur l'utilité d'une simplification ou d'une clarification du régime en vigueur. La conjonction de plusieurs mécanismes concurrents, l'accumulation de règles particulières ou dérogatoires à un régime de base, l'inflation réglementaire conduisant à restreindre les marges de manœuvre laissées aux gestionnaires nationaux ou locaux, la complexité des règles peuvent expliquer dans certains cas un impact limité des politiques menées.

Il convient enfin de démontrer la nécessité de *légiférer*, c'est-à-dire de recourir spécifiquement au vecteur législatif. Cela peut notamment découler de la nécessité de modifier une norme de niveau législatif ou relevant du domaine de la loi tel que défini à l'article 34 de la Constitution (le cas échéant, mentionner le champ dont il s'agit : droits civiques ; détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; etc.).

Exemple : extrait de [l'étude d'impact de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023](#) visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces (NOR : ECOD2306819L-article 8)

A la différence des autres forces de souveraineté (Armées, Gendarmerie, Police), la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) ne possède pas de réserve opérationnelle.

L'augmentation des sollicitations liées pour certaines aux situations de crise que nous connaissons (gestion de la COVID, guerre d'agression russo-ukrainienne, rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, FRONTEX) mobilise fortement le capacitaire douanier. A cela s'ajoutent les grands événements que la France organise dans les deux années qui viennent tels que la Coupe du monde de Triathlon, la Coupe du monde de Rugby et les jeux Olympiques et Paralympiques qui demanderont un renforcement des capacités de la douane.

Loin d'être une simple ressource d'appoint, la réserve opérationnelle douanière participera pleinement aux missions opérationnelles de renfort, principalement dans le cadre de la lutte les trafics aux frontières terrestres et maritimes. Même si la loi le prévoit, la réserve opérationnelle n'a pas vocation à répondre à des besoins de renfort ponctuel sur les missions douanières liées au dédouanement des flux commerciaux de marchandises ou encore à la fiscalité, aux contributions indirectes, ou à la viticulture.

Les réserves existantes ont été créées par la loi. A titre d'exemple, la réserve de la police nationale [résulte de l'article 12 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure](#) et la réserve de l'administration pénitentiaire [des articles 17 à 21 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire](#). En conséquence, la réserve opérationnelle douanière relève de la loi. Le cadre législatif sera complété par diverses dispositions réglementaires (notamment un décret en Conseil d'État) afin de préciser les modalités de recrutement, les conditions d'exercice des fonctions et l'indemnisation des agents des douanes réservistes.

L'ouverture de cette réserve offre à la douane l'opportunité de disposer d'un vivier diversifié, expérimenté et susceptible d'enrichir l'accomplissement de ses missions tout en valorisant des compétences rares et recherchées. Cette réserve permettra de disposer de personnels spécialement formés dans les fonctions budgétaire, logistique ou informatique mais également de recruter des experts dans le domaine de la maintenance aérienne et navale pour renforcer les cellules de maintenance des états-majors. En outre, ces personnels expérimentés pourraient assurer des fonctions d'entraînement opérationnelles des unités navales. Plus que le vivier des retraités des douanes employables par nature sur une période courte, la douane entend recruter et fidéliser de jeunes adultes, sur une longue durée, et recourir également à des militaires en activité, en miroir des pratiques actuelles où de nombreux douaniers sont réservistes dans l'armée (en 2021, 274 agents des douanes étaient réservistes dans l'armée).

#### Prohibition des dispositions non normatives

Le Conseil constitutionnel rappelle que, sous réserve de dispositions particulières prévues par la Constitution, la loi a pour vocation d'énoncer des règles et doit par suite être revêtue d'une portée normative. Il juge donc contraire à la Constitution une disposition dépourvue de portée normative (n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016). Il convient de veiller avec soin à ne pas insérer de telles dispositions dans les lois et règlements.

Objectifs poursuivis : L'objectif (ou les objectifs) de la réforme peut découler naturellement du diagnostic qui précède. Cependant, il est important de toujours énoncer cet objectif ou ces objectifs de façon explicite mais concise. La bonne compréhension des enjeux par les citoyens est largement tributaire de la clarté et de la précision de cet énoncé, qui constitue un préalable indispensable pour aborder la discussion des options et sous-options.

Dans certains cas, l'objectif résulte simplement de l'application d'une norme supérieure qu'il suffira de rappeler.

### **3. Options possibles et dispositif retenu**

Cette partie de l'étude d'impact permet de présenter et de justifier les choix opérés par le Gouvernement dans le projet de loi, en énonçant les options envisageables en première analyse, puis en écartant certaines d'entre elles, soit qu'elles ne permettent pas véritablement de répondre à l'objectif assigné, soit qu'elles sont incompatibles avec certaines règles supérieures ou avec d'autres objectifs d'intérêt général, soit enfin qu'elles apparaissent incertaines ou très difficiles à mettre en œuvre.

Vous vous efforcerez de présenter les critères qui ont conduit à écarter les autres options.

L'étude d'impact doit recenser les options possibles en dehors de l'intervention de règles de droit nouvelles. Il s'agit de rechercher systématiquement si des alternatives à la norme juridique peuvent permettre de répondre, en tout ou partie, aux difficultés rencontrées. En d'autres termes, il convient de s'interroger, à droit constant, sur les dispositifs incitatifs, conventionnels ou librement consentis par les acteurs en présence, permettant d'atteindre une meilleure efficacité du droit en vigueur au regard des objectifs énoncés. Des actions de communication ou de formation, des mesures d'organisation des services, un renforcement des moyens de suivi ou de contrôle, une modulation des sanctions ou le développement de techniques de médiation peuvent permettre d'escompter une meilleure efficacité du droit en vigueur. Même si l'étude d'impact conclut qu'une intervention législative constitue *a priori* la meilleure option, il convient d'en apporter une démonstration rigoureuse.

A partir de l'option principale ou des quelques options principales selon le champ du projet de loi, il est généralement nécessaire de procéder ensuite à l'examen de sous-options, en allant du général au particulier, pour arriver jusqu'aux modalités de mise en œuvre du dispositif. La structure d'un tel « arbre de décision » s'apprécie au cas par cas, en veillant à assurer la cohérence de l'ensemble des propositions.

Seront ensuite expliqués concrètement le dispositif retenu (en détail) et les moyens de sa mise en œuvre pour garantir son efficacité et son efficience. Chaque aspect de la mesure proposée, et idéalement chaque alinéa des écritures, devra être décrit à la fois de manière précise, pour les personnes ayant vocation à travailler sur le projet de texte, et en des termes accessibles pour permettre l'appropriation par le plus grand nombre.

#### **4. Analyse des impacts des dispositions envisagées**

Il convient de déterminer avec précision les effets prévisibles, directs et indirects du dispositif législatif : évaluer l'ampleur des effets recherchés ainsi que les potentiels effets non souhaités, voire indésirables, à court, moyen ou long terme. Des données chiffrées accompagnées d'une explication des méthodes de calcul retenues doivent dès que possible être présentées. Si l'incertitude est trop importante pour qu'une appréciation univoque soit avancée, la préférence pourra être donnée à la présentation d'hypothèses (haute, basse, ou moyenne) voire à celle d'un exemple.



Pour chaque type d'impact, la mention « Sans objet » doit être portée si aucun impact n'est identifié.

#### 4.1. Impacts juridiques

Il convient d'une part de répertorier exhaustivement les **impacts sur l'ordre juridique interne** (normes abrogées, modifiées ou créées). **L'articulation de la disposition avec le cadre constitutionnel** doit également être démontrée.

Il convient d'autre part de démontrer **l'articulation de la disposition avec le droit international en vigueur** (y compris droit de l'Union européenne et droit de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales). Les dispositions procédant à la transposition d'une directive ou décision-cadre doivent être accompagnées d'un tableau de transposition placé en annexe de l'étude d'impact.

#### 4.2. Impacts économiques, financiers et administratifs

Les conséquences prévisibles, directes ou indirectes, à court, moyen et long terme des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées doivent être justifiées. Il convient de justifier la méthode de calcul retenue et de préciser les sources des données mobilisées.

- **Impacts macroéconomiques** : ils comprennent notamment les impacts, quantitatifs et/ou qualitatifs, de la disposition sur la croissance économique, la création d'emploi, la compétitivité, la demande et la consommation, l'investissement, le revenu, l'inflation, la balance commerciale, qui doivent être identifiés et développés.

- **Impacts sur les entreprises** : il s'agit des conséquences attendues de la disposition sur les charges d'investissement (mise en conformité, formation, salaires, prestation de services) et/ou de fonctionnement (entretien récurrent, charges administratives, charges financières) des différentes catégories d'entreprises (taille, secteur économique). A cette occasion, il devra être démontré que la disposition envisagée n'est pas de nature à faire porter un poids disproportionné aux TPE/PME.

- **Impacts sur les professions réglementées** : en application de la [directive \(UE\) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions](#), il convient de justifier l'adoption d'une disposition nouvelle ou modificative limitant l'accès à une profession réglementée ou son exercice. Les règles en la matière sont détaillées dans la [circulaire n° 6398/SG du 24 avril 2023 relative à l'obligation de mise en œuvre d'un examen de proportionnalité dans l'évaluation des projets de normes relatifs à l'accès ou l'exercice d'une profession réglementée](#). La liste des professions réglementées est régulièrement mise à jour par l'Institut national de la propriété industrielle (INPI - <https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees>) et la Commission européenne (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/bycountry>).



- **Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics ou de la Sécurité sociale** : il convient d'estimer l'impact pour les finances de l'Etat et/ou pour les autres personnes publiques (hors collectivités territoriales) ainsi que pour le budget de la Sécurité sociale dans un cadre pluriannuel : les coûts ou économies (en crédits ou en emplois), les augmentations ou réductions de recettes ; le cas échéant, les modalités de financement des dépenses nouvelles liées aux dispositions devront être présentées.

- **Impacts sur les particuliers et les associations** : il convient de présenter les impacts (charges administratives et/ou financières nouvelles, modification des comportements par exemple) sur les usagers du service public, les consommateurs de biens et services, les bénévoles, les contribuables, les agents économiques ou encore les associations (modalités de fonctionnement et financement, marges d'action des associations).

- **Impacts sur les collectivités territoriales** : Doivent être évaluées les incidences techniques, financières et organisationnelles sur les collectivités territoriales (notamment les compétences, l'emploi public – en Equivalent temps plein annuel travaillé (ETPT) –, la charge administrative ou encore le mode de financement assuré – transferts de charges, modification de l'équilibre du budget). Une attention particulière doit être portée à cette rubrique pour les dispositions soumises à l'examen du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN). Toute disposition qui concerne spécifiquement, principalement ou significativement les collectivités territoriales doit être soumise à l'avis du CNEN ([article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales](#)). Doivent être regardées comme des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics soit les normes qui les concernent spécifiquement ou principalement, soit les normes qui affectent de façon significative leurs compétences, leur organisation, leur fonctionnement ou leurs finances ([CE, 26 octobre 2018, Association Regards Citoyens, n° 403916](#)).

- **Impacts sur les services administratifs** : Il s'agit d'identifier et de mesurer la charge administrative induite (supplémentaire, réduite ou supprimée) : formalités administratives, formation des agents, conception et diffusion de supports adaptés à la nouvelle réglementation, évolution des systèmes informatiques, etc. Il convient également d'évaluer l'impact sur l'emploi public (redéploiements, création, suppression) et les incidences financières sur les administrations publiques (Etat, établissements publics, organismes de sécurité sociale).

S'agissant du service public de la justice, il convient d'évaluer les conséquences des dispositions en matière de variation prévisionnelle du volume du contentieux porté devant les juridictions, d'augmentation ou de diminution des effectifs de magistrats et de fonctionnaires, de charges générales (frais de justice, aide juridictionnelle).

Une attention particulière doit également être portée aux coûts et bénéfices attendus sur les missions ou l'organisation des services déconcentrés de l'État (notamment l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens des services déconcentrés).

#### **4.3.Impacts sociaux**

- **Impacts sur les personnes en situation de handicap** : il convient d'évaluer l'inclusion des personnes en situation de handicap dans les domaines suivants : scolarité, formation, enseignement professionnel et supérieur ; emploi, travail adapté et travail protégé ; accès au cadre bâti, aux transports, au logement et aux nouvelles technologies ; compensation du handicap ; ressources ; citoyenneté ; participation à la vie sociale (culture, sports, loisirs, information...) ; prévention ; recherche et innovation ; accès aux soins et à la santé ; accompagnement médico-social et social ; protection sociale ; lutte contre les discriminations et égalité des droits, etc. Le cas échéant, préciser les moyens à prévoir pour leur mise en œuvre. Il convient de justifier, le cas échéant, l'absence de prise en compte de ces enjeux.

- **Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes** : Il convient d'examiner l'existence de différences de conditions, de situations et de besoins entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et des actions des pouvoirs publics. Une attention particulière doit être portée aux effets directs et indirects de la disposition permettant d'envisager des mesures compensatoires ou des dispositions spécifiques en cas d'effet négatif sur les droits des femmes ou sur la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.

- **Impacts sur la jeunesse** : il convient d'apprécier les impacts directs et indirects de la disposition sur l'égalité entre tous les jeunes, la justice intergénérationnelle et la non-discrimination quant à l'accès aux droits et aux services publics. Cette analyse doit nécessairement intégrer une dimension prospective, les dispositions prises ayant des effets non seulement pour la jeunesse d'aujourd'hui mais également pour celle de demain.

- **Autres impacts sur la société** : il convient ici d'évaluer les effets directs et indirects de la disposition, par exemple, sur l'intégration sociale, l'accès au marché du travail, la réduction d'inégalités sociales et de revenus et l'intégration des seniors, sur la prévalence de maladies, la réduction des risques sanitaires, la modification des comportements, sur la qualité de l'organisation de l'offre de soins ou encore sur l'information ou la protection des consommateurs.

#### **4.4.Impacts environnementaux : une exigence renforcée**

L'évaluation des « conséquences environnementales » des projets de lois est prévue par la [loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009](#), qui définit le contenu des études d'impact transmises au Conseil d'Etat et au Parlement.

Afin d'intégrer pleinement les enjeux écologiques à la prise de décision et de renforcer la cohérence de l'action gouvernementale en matière d'environnement, cette évaluation environnementale doit être développée et s'appuyer sur l'expertise et la capacité de coordination du Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), créé par le [décret n° 2022-990 du 7 juillet 2022](#) (4.4.1). Pour certains projets de loi, une évaluation environnementale approfondie doit être conduite (4.4.2).

##### **4.4.1. L'évaluation environnementale de droit commun**

Chaque projet de loi doit *a minima* être évalué au regard de sa concordance avec les stratégies environnementales nationales, comprenant à la fois les stratégies transversales (stratégie

nationale pour la biodiversité ; stratégie nationale bas-carbone ; programmation pluriannuelle de l'énergie ; plan national d'adaptation au changement climatique ; feuille de route pour l'économie circulaire ; stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat ; stratégie nationale mer et littoral) **et les stratégies sectorielles pertinentes** (par exemple : plan eau, plan Écophyto, etc.), **voire le cas échéant les accords européens et internationaux** auxquels la France est partie et qui ne seraient pas encore traduits dans des stratégies nationales. Cela doit permettre de s'assurer que les dispositions proposées sont parfaitement cohérentes avec les objectifs du Gouvernement. Aussi, chaque fois qu'une mesure est de nature à produire des effets sur un des axes des stratégies environnementales, il convient désormais d'explicitier la nature de ces impacts et leur compatibilité avec ces objectifs.

La **rubrique environnementale** des études d'impact des projets de loi doit être renseignée au regard des différents enjeux écologiques, en reprenant notamment les grandes ambitions décrites dans les stratégies environnementales pour chacun des **axes d'analyse du « budget vert »**<sup>1</sup> :

- lutte contre le changement climatique,
- adaptation au changement climatique et prévention des risques naturels,
- gestion de la ressource en eau,
- transition vers l'économie circulaire, gestion des déchets et prévention des risques technologiques,
- lutte contre les pollutions,
- préservation de la biodiversité et protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

Par ailleurs, il convient de réaliser une **analyse transverse de l'impact des dispositions sur l'offre et la demande de ressources**, telles que les matières premières (notamment les ressources minérales identifiées comme critiques dans le cadre de la réglementation européenne sur les matières premières critiques et la biomasse), l'artificialisation des sols, l'eau et l'énergie. Pour cette dernière, en application de l'article 3 de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE, 2023/1791/UE), une analyse doit obligatoirement être réalisée au regard de l'**efficacité énergétique** (voir *supra*), prenant en compte notamment la sobriété des procédés, la réduction de la consommation, la valorisation de la chaleur de récupération ou l'impact sur les populations en situation de précarité ou vulnérabilité énergétique.

La trame d'étude d'impact est ajustée à cette fin. Le SGG, interlocuteur des services chargés des travaux d'évaluation préalable et garant de la qualité des études d'impact, veille à la bonne application des nouvelles trames d'études d'impact, annexées à la présente circulaire.

Il convient ainsi d'identifier les impacts directs et indirects des dispositions notamment sur : les émissions de gaz à effet de serre (GES, en particulier : transports, bâtiment, agriculture, industrie), l'artificialisation des sols, la production ou la consommation d'énergie, la

---

<sup>1</sup> Le « budget vert » est une des parties du rapport sur l'impact environnemental du budget prévu [par l'article 179 de la loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020](#).

biodiversité, l'usage des ressources naturelles, la pollution et les déchets, les risques technologiques et naturels.

- **Impacts sur le changement climatique** : impact en matière d'émissions annuelles de GES, exprimé en tCO<sub>2</sub>e, aux différents horizons temporels pertinents, notamment 2030 – ou à défaut impact sur un indicateur sectoriel physique contribuant aux objectifs de la [Stratégie nationale bas-carbone](#) (SNBC) ; cohérence avec les orientations de la SNBC et de la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC).

- **Impacts sur l'efficacité énergétique** : identification des mesures ayant un impact positif ou négatif, direct ou indirect, sur la consommation d'énergie. Identification des alternatives relevant de l'efficacité énergétique ou de la sobriété énergétique qui ont été étudiées afin de réduire les consommations d'énergie, d'améliorer la valorisation de la chaleur fatale (ou chaleur de récupération) ou de réduire l'impact sur les personnes en situation de précarité ou de vulnérabilité énergétique. Présentation des impacts de ces alternatives (impacts énergétiques, environnementaux, climatiques, économiques, etc.) et justification de l'option retenue. Cette évaluation est obligatoire en application de l'article 3 de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE, 2002/91/UE).

- **Impacts sur l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques naturels** : impact sur le niveau de résilience des infrastructures, activités et écosystèmes concernés face aux conséquences directes et indirectes des différents risques climatiques futurs prévus par la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). Cohérence des mesures avec les orientations du Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

- **Impacts sur la ressource en eau** : contribution, positive comme négative, aux objectifs environnementaux fixés par (1) la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) et ses déclinaisons nationales, (2) le Plan eau (notamment en matière de gestion sobre de la ressource) - ce de manière quantifiée lorsque des cibles sont fixées par la DCE ou le Plan Eau.

- **Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques** : contribution, positive comme négative à l'approvisionnement durable des matières, l'écoconception des produits, l'économie de la fonctionnalité, l'économie industrielle territoriale, la réduction de la production de déchets, la consommation durable, les achats responsables, la collecte et le tri des déchets, la valorisation matière et énergétique, la prévention des accidents industriels et l'utilisation de matières dangereuses.

- **Impacts sur la lutte contre les pollutions** : impacts en matière de pollution potentielle de l'air, de l'eau et des sols, ainsi que de pollution lumineuse et sonore – évalués en tenant compte de la durée de vie des polluants concernés et de leurs effets. Comparaison avec les différentes réglementations européennes ou nationales existantes, ainsi qu'aux objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (directive cadre sur l'eau et directives filles, règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, Plan eau, Stratégie nationale biodiversité, plan plastiques) et des stratégies sectorielles liées (ex. plan Ecophyto).

- **Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles** : contribution, positive comme négative, aux objectifs de préservation de la biodiversité et de protection, restauration et renaturation des espaces – au regard des différentes réglementations existantes, ainsi que des objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, directive dite Natura 2000, Stratégie nationale biodiversité), en décrivant l'impact sur les indicateurs quantitatifs ou qualitatifs de la Stratégie nationale biodiversité.

- **Impact sur les ressources** : impacts sur l'offre et la demande de matières premières, notamment les ressources minérales (identifiées comme critiques dans le cadre du règlement européen 2024/1252 du 11 avril 2024 établissant un cadre visant à garantir un approvisionnement sûr et durable en matières premières critiques - dit règlement « CRMA », *Critical Raw Materials Act*) ainsi que la biomasse ou le rythme d'artificialisation des sols.

Il convient de porter une attention particulière à la **mobilisation de références, d'études ou de publications** scientifiques et institutionnelles pertinentes. Cela contribue à renforcer le caractère contradictoire des travaux d'évaluation.

Lorsqu'il n'est pas possible de mesurer précisément l'impact d'une mesure dans une ou plusieurs rubriques consacrées aux impacts environnementaux, il convient *a minima* de garantir que l'application de cette mesure ne nuira pas aux ambitions des stratégies environnementales évoquées plus haut. L'application de cette logique « ne pas nuire » se traduit dans la rédaction de l'étude d'impact par la précision minimale que : « Les présentes dispositions ne portent pas atteinte aux stratégies environnementales en matière de ... ». Dans le cas contraire, il convient de préciser ces impacts et les mécanismes qui ont été étudiés et qui seront mis en œuvre afin de les minimiser.

L'approfondissement des rubriques environnementales des études d'impact se traduit, de surcroît, dans une **analyse plus détaillée de certaines mesures**<sup>2</sup> qui comprend, lorsque c'est possible, une **analyse quantitative**.

Les services chargés de l'élaboration de l'étude d'impact sont encouragés à solliciter le SGPE ainsi que les administrations responsables des thématiques environnementales précitées, à des fins d'appui dans la recherche des références pertinentes et l'analyse des impacts.

#### **4.4.2. L'évaluation environnementale approfondie**

##### L'identification des mesures devant faire l'objet d'une analyse environnementale approfondie

Une méthode de sélection rationalisée et systématique des mesures législatives devant faire l'objet d'une évaluation environnementale approfondie est mise en place. Il s'agit d'identifier le plus tôt possible les mesures au moyen d'un indice sectoriel ou d'un indice procédural :

- **indice sectoriel** : une présomption d'impact environnemental, direct ou indirect, significatif est attachée aux mesures s'inscrivant dans le cadre de certaines politiques

---

<sup>2</sup> Ainsi que des options envisagées mais non retenues.

publiques, davantage susceptibles que d'autres de produire des effets sur l'environnement : transports, logement et bâtiment, industrie, agriculture et pêche, énergie, numérique, eau, air, milieux naturels, biodiversité, déchets, sols, mers ;

- **indice procédural** : une présomption d'impact environnemental significatif est attachée aux mesures requérant la consultation, à titre obligatoire ou facultatif, d'une instance possédant une compétence environnementale, telle que le Conseil national de la transition écologique, le Haut conseil pour le climat, la Mission interministérielle de l'eau ou le Conseil national de l'habitat (cf. liste complète en annexe 6).

L'identification de ces mesures a lieu le plus tôt possible dans le processus d'élaboration de la loi. Elle est assurée par les ministères chargés de la rédaction des projets de loi, qui tiennent informés le SGG, lequel s'assure du respect de cette obligation et de la pertinence de la sélection réalisée. Si, à l'issue de cette première analyse, le ministère considère qu'aucune des dispositions du projet de loi ne présente *a priori* d'enjeu environnemental significatif, il peut solliciter auprès du SGG, qui s'appuiera en tant que de besoin sur l'expertise du SGPE, de ne pas conduire d'analyse approfondie. Dans cette hypothèse, la rubrique dédiée à l'évaluation environnementale de l'étude d'impact est néanmoins renseignée comme dans le cas général au regard des objectifs du « budget vert » (cf. partie 1.).

Dans l'hypothèse où des mesures sont identifiées comme devant faire l'objet d'une analyse approfondie de leur impact sur l'environnement, le SGG, en accord avec le SGPE, délivre à l'étude d'impact une « **pastille verte** ».

#### Les modalités de mise en œuvre de l'analyse approfondie des projets de loi labélisés « pastille verte »

Sauf exception, et conformément à la procédure générale, une **réunion de cadrage** est organisée, à l'initiative du SGG, en liaison avec le SGPE, avec le ou les ministères chargés de l'élaboration de l'étude d'impact ainsi que les administrations dont l'expertise est requise pour identifier les enjeux et définir la méthode d'analyse. L'analyse comprend, autant que possible, une **quantification des impacts**. Concernant les impacts environnementaux, celle-ci peut notamment être réalisée sur la base des indicateurs suivis dans la stratégie environnementale concernée.

Par ailleurs, les indicateurs d'impact destinés à mesurer de manière efficace l'atteinte des résultats des politiques publiques, prévus par la [circulaire du 5 juin 2019 relative à la transformation des administrations centrales et aux nouvelles méthodes de travail](#), comprendront au moins deux « **indicateurs verts** » relatifs aux objectifs environnementaux du projet de loi. Ces indicateurs seront choisis, sauf exception justifiée, parmi ceux du dernier tableau de bord de la planification écologique.

Les modalités d'implication des différentes administrations expertes dans l'élaboration du volet environnemental de ces études d'impact sont définies lors du cadrage de l'étude d'impact. Le SGPE veille à l'application de la méthode de sélection pour assurer la qualité des évaluations. L'annexe 5 récapitule les principales étapes de l'évaluation environnementale des projets de loi.

#### **4.4.3. Améliorer la qualité du travail interministériel et la mise en commun de l'expertise et des données**

Un **groupe de travail** sera formé par le SGPE sur la question des impacts environnementaux des politiques publiques. Il pourra proposer des outils et méthodes avancés d'analyse et produire des guides relatifs aux différentes thématiques environnementales. Il sera composé, à l'initiative du SGPE, de représentants des opérateurs de l'Etat et de l'administration ainsi que d'experts extérieurs (académiques, opérationnels ou associatifs), dont les travaux présentent un lien avec l'évaluation environnementale.

Ce groupe de travail aura également pour mission de mettre en place un **réseau interministériel de correspondants compétents sur l'évaluation environnementale** des politiques publiques, afin de développer un partage des données et des méthodes et de considérer les éventuels besoins de formation. Ce réseau permettra à tous les ministères de développer les compétences nécessaires à l'évaluation environnementale des textes qu'ils porteront.

#### **4.5. Focus sur une analyse transversale : les impacts transfrontaliers**

Il est important de veiller à ce qu'une analyse spécifique aux espaces frontaliers soit menée sur les projets de mesures législatives lorsque cela est pertinent. Cela doit permettre d'anticiper les effets des politiques publiques qui peuvent avoir des conséquences imprévues pour ces espaces, en France ou dans les pays voisins, ou se heurter à la réglementation de ces pays, conduisant à altérer ou à limiter l'efficacité des politiques menées.

Les espaces frontaliers se caractérisent par un haut niveau d'intégration économique et sociale avec le pays voisin, avec lequel les échanges sont quotidiens et les effets de bord potentiellement nombreux.

On considèrera qu'une mesure nouvelle a un impact transfrontalier lorsqu'elle produit des effets différents sur les citoyens, entreprises, collectivités ou services déconcentrés de l'espace frontalier considéré, par rapport au reste du pays. Cet impact peut être positif ou négatif.

Vous déterminerez les espaces frontaliers les plus concernés, en tenant compte de la définition des « régions transfrontalières » induite par la révision du code frontières Schengen. Ces « régions » recouvrent tous les départements français possédant une frontière terrestre avec un Etat membre de l'espace Schengen (Nord, Aisne, Ardennes, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Territoire de Belfort, Doubs, Jura, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Pyrénées-Orientales, Ariège, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Atlantiques). Dans la mesure du possible, vous identifierez des zones plus précises, telles que des communes ou des groupements de communes.

Les domaines les plus susceptibles de produire des effets frontaliers sont les suivants : fiscalité, protection sociale, droit du travail, diplômes et politiques éducatives, obligations administratives ou déclaratives, santé et gestion de crise, environnement, transports, énergie, entreprises, urbanisme, logement, aménagement du territoire, sécurité.

Cette analyse sera nécessairement transversale, en tant que ces impacts peuvent être économiques, sociaux, techniques ou environnementaux, concerner les collectivités, les services déconcentrés, les entreprises ou les particuliers. Vous les ferez donc figurer, lorsqu'ils existent, au sein de chaque rubrique thématique de l'étude d'impact présentée *infra*.

Vous considérerez qu'il existe une présomption d'impact transfrontalier lorsque :

- La mesure proposée affecte la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux ou des services. Cela a en effet généralement des répercussions dans la vie quotidienne des résidents de l'espace frontalier, ainsi que des entreprises ;
- La mesure proposée crée une différence (nouvelle ou modifie une existante) avec un ou des pays voisins. Dans ce cas, la différence peut créer un effet d'entraînement, de fuite de l'autre côté de la frontière, ou d'attraction du côté français.

Si vous considérez que l'une de ces deux conditions est satisfaite, il convient de réaliser une première analyse pour identifier ces impacts, en répondant aux questions suivantes :

- Y a-t-il un effet sur le franchissement de la frontière ?
- La mesure affecte-t-elle les droits et obligations des résidents étrangers en France ?
- La mesure est-elle de nature à affecter les relations avec le pays ou la région voisine ?
- Pourrait-il y avoir un impact sur la situation socio-économique ou environnementale de l'espace frontalier (chômage, croissance économique, compétitivité, cohésion sociale et territoriale, environnement, etc.) qui soit différent de celui du reste du pays ?
- La mesure peut-elle affecter le travail transfrontalier, les activités dans ou avec le pays voisin ou l'attractivité du territoire en France (en raison notamment de la fiscalité, des charges administratives, des cotisations, etc.) ?
- Lorsque la mesure s'articule avec une norme européenne, sa transposition ou sa mise en œuvre est-elle interopérable avec celle du pays voisin ?

Vous préciserez quelles communes ou espaces seront particulièrement concernés. Vous détaillerez également le nombre de citoyens potentiellement affectés ou d'entreprises concernées, ainsi que leur taille.

Si à l'issue de cette première analyse, la réponse à deux de ces questions au moins est positive, ou si le Secrétariat général du Gouvernement le sollicite, vous conduirez une analyse transfrontalière approfondie.

En ce qui concerne les impacts transfrontaliers propres à la frontière franco-allemande, vous vous appuierez sur le guide méthodologique élaboré sous l'égide du comité de coopération transfrontalière (CCT), décrivant la procédure d'analyse *ad hoc*.

## **5. Consultations et modalités d'application**

### **Consultations menées**

Il convient de préciser les consultations obligatoires ou facultatives (en mentionnant le fondement juridique pertinent) qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ainsi que la date de saisine et le sens de l'avis rendu, de même que les consultations facultatives le cas



échéant. Par exemple : « Conformément aux dispositions de l'article X, le Conseil X a été saisi à titre obligatoire et a rendu un avis X le JJ/MM/AAAA ».

Une attention particulière doit être portée à la cohérence entre cette rubrique et le tableau synoptique des consultations (cf. Introduction).

En outre, il convient d'indiquer ici les propositions des instances dont il a été tenu compte dans le projet de loi.

#### Modalités d'application

- **Application dans le temps** : Il convient de rappeler les modalités d'entrée en vigueur de la disposition et, le cas échéant de justifier l'entrée en vigueur différée pour s'assurer de l'adaptation des acteurs, des dispositions transitoires, de l'impact de la rétroactivité. Si aucune disposition spécifique pour l'entrée en vigueur : « Les présentes dispositions entrent en vigueur le lendemain de la publication de la présente loi au *Journal officiel* de la République française. ».
- **Application dans l'espace** : avec l'appui de la direction générale à l'Outre-mer lorsque cela est nécessaire, vous présenterez de manière circonstanciée les conditions d'application des dispositions dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, conformément aux exigences organiques. Vous justifierez, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités. Les modalités d'application dans l'espace nécessitent une attention particulière dès le stade des travaux préparatoires, et une présentation de la situation de toutes les collectivités susmentionnées est attendue dans l'étude d'impact.
- **Textes d'application** : La mise en œuvre de la loi suppose également de prendre dans les meilleurs délais les mesures réglementaires d'application nécessaires, qu'il convient d'envisager dès la préparation du projet de loi. Aussi, la loi organique du 15 avril 2009 impose-t-elle de produire la liste prévisionnelle de ces textes. Il est de bonne méthode à cet égard d'identifier, pour chacun d'entre eux, le service qui sera principalement en charge de leur préparation, ainsi que les consultations ou autres étapes procédurales préalables à prendre en compte dans le calendrier d'application de la loi. Cette liste sera par la suite ajustée dès la publication de la loi. Une attention particulière doit être portée sur la cohérence entre cette rubrique et le tableau synoptique des textes d'application (cf. Introduction).

### **C. Cas particuliers**

#### **1. Les projets de loi de finance et les projets de loi de financement de la Sécurité sociale**

S'agissant des lois de finances, une procédure et des exigences spécifiques sont précisées dans le [Guide pour la réalisation des évaluations préalables](#) mis à disposition par la direction du Budget. Aux termes des articles 51 et 53 de la loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances (LOLF), modifiés par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, puis par la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021, les dispositions des projets de loi de finances

initiale et rectificative doivent être accompagnées d'une évaluation préalable. Cette obligation s'applique à chaque disposition du domaine partagé des lois de finances. Toutefois, par souci de transparence à l'égard du Parlement, une évaluation préalable est préparée pour chaque projet d'article de lettres. Cette obligation ne s'applique pas, en revanche, aux dispositions du projet de loi de règlement.

Les lois de financement de la sécurité sociale (LFSS) font l'objet d'exigences comparables à celles des projets de loi ordinaire pour leurs dispositions non exclusives. La réalisation d'une étude d'impact est prévue à l'article LO 111-4-1 du code de la sécurité sociale (dont le 9° renvoie à l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009) et les études d'impact figurent à l'annexe 9 du PLFSS. L'évaluation ne porte que sur les dispositions relevant du domaine facultatif, tel que défini au V de l'article LO 111-3 du code la sécurité sociale. La procédure et le calendrier qui s'appliquent sont spécifiques et coordonnés par la direction de la Sécurité Sociale (DSS).

## **2. Les projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution**

Les exigences matérielles évoquées *supra* s'appliquent aux projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution pour la ratification ou l'approbation d'accords et de traités internationaux. Ils font l'objet d'une trame adaptée (v. annexe 3) répondant à des exigences spécifiques déterminées par l'article 11 de loi organique du 15 avril 2009.

## **3. Les dispositions par lesquelles le Gouvernement demande au Parlement, en application de l'article 38 de la Constitution, l'autorisation de prendre des mesures par ordonnances**

Les exigences matérielles et la procédure évoquées *supra* s'appliquent aux habilitations du gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, suivant une trame adaptée (v. annexe 2) répondant aux exigences spécifiques déterminées à l'article 11 de loi organique du 15 avril 2009.

## **4. Les dispositions programmatiques**

Les exigences matérielles et la procédure évoquées *supra* s'appliquent aux dispositions programmatiques, suivant une trame adaptée (v. annexe 4) répondant aux exigences spécifiques déterminées à l'article 11 de loi organique du 15 avril 2009.

**Pour toute saisine ou question éventuelle, vous pouvez contacter le secrétariat général du Gouvernement (département de la qualité du droit) à l'adresse fonctionnelle suivante : [sgg-pjl-evaluation@pm.gouv.fr](mailto:sgg-pjl-evaluation@pm.gouv.fr).**

## II. Evaluation préalable des projets de textes réglementaires : les fiches d'impact

### A. Champ d'application et procédure d'élaboration

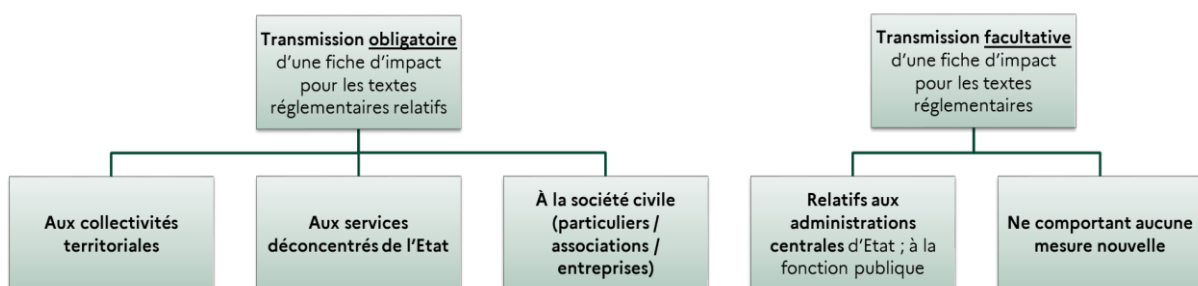
Outil d'aide à la décision, l'évaluation préalable d'un projet de texte réglementaire est destinée à démontrer la nécessité d'un nouveau texte et la proportionnalité des dispositions envisagées. L'évaluation *ex ante* des effets d'une nouvelle réglementation permet de mieux anticiper ses conséquences sur le public, les entreprises, les collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État.

#### Champ d'application

L'évaluation préalable d'un projet de texte réglementaire est destinée à apporter une démonstration rigoureuse de la nécessité d'un nouveau texte et de la proportionnalité de la réponse juridique envisagée, en vue d'assurer un bon équilibre entre les objectifs d'intérêt général qui inspirent la réforme et la prise en compte des intérêts particuliers en présence. Elle vise, d'une part, à vérifier le bien-fondé des mesures nouvelles au regard de la situation actuelle. Elle apprécie, d'autre part, les modalités de mise en œuvre des moyens ainsi que leur adéquation avec les objectifs poursuivis et mesure la relation entre les coûts et les bénéfices des dispositions envisagées.

L'obligation de produire une évaluation préalable et la portée de cette obligation varient selon la population cible et l'objet des mesures.

Cette obligation porte sur tous les projets de textes réglementaires (ordonnance, décret et arrêté) qui comportent des mesures nouvelles applicables aux collectivités territoriales, aux acteurs de la société civile (entreprises, public et associations) et/ou aux services déconcentrés de l'État, comme décrit dans le schéma ci-dessous.



Pour ce qui concerne les textes réglementaires ayant un impact sur les services déconcentrés ou sur les collectivités territoriales, la réalisation obligatoire d'une fiche d'impact est prévue par un décret :

- en application des dispositions du II de l'article 8 du [décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration](#), la légalité externe d'un projet de **texte**

**réglementaire concernant les services déconcentrés de l'Etat** est conditionnée à la production d'une fiche d'impact (voir modèle en annexe 7). Il s'agit de prendre en compte les effets des réglementations nouvelles sur l'organisation et les moyens des services déconcentrés ;

- conformément à l'[article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales](#), « le Conseil national d'évaluation des normes 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** ». L'[article R. 1213-27](#) du même code prévoit donc la transmission « d'un rapport de présentation et d'une fiche d'impact faisant apparaître les incidences techniques et les incidences financières, quelles qu'elles soient, des mesures proposées pour les collectivités territoriales ».

En outre, en application de la présente circulaire, il convient également de mesurer, à travers la réalisation d'une fiche d'impact, les effets des dispositions réglementaires envisagées sur la situation des entreprises et des publics qu'elles ciblent, tels que les particuliers ou les associations, afin d'examiner précisément leur portée concrète et leurs incidences juridiques au regard du droit applicable.

Enfin, les **dispositions réglementaires susceptibles de porter atteinte à l'exercice de la libre circulation des travailleurs, de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services dans l'Union européenne** doivent, comme les dispositions législatives évoquées supra, faire l'objet d'une étude de proportionnalité en vertu de la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005, dont la [circulaire n° 6398/SG du 24 avril 2023](#) prescrit l'insertion dans une fiche d'impact.

En revanche, la production et la transmission au secrétariat général du Gouvernement d'une fiche d'impact ne s'imposent pas :

- lorsque le projet de texte ne comporte pas de mesures nouvelles ;
- pour les projets de norme ayant exclusivement un impact sur les services centraux de l'État ;
- pour les dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'État ou à la fonction publique hospitalière.

Les projets d'ordonnance constituent un cas particulier. Dès lors qu'ils prévoient une obligation concernant les particuliers et les associations, les entreprises, les collectivités territoriales ou les services déconcentrés, les projets d'ordonnance doivent, comme tout texte réglementaire, faire l'objet d'une fiche d'impact. En effet, jusqu'à leur ratification par le Parlement ou, en l'absence de ratification expresse, jusqu'à l'expiration du délai de l'habilitation, les ordonnances sont des actes de nature réglementaire (elles doivent ensuite « être regardées comme des dispositions législatives » ; [décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020](#), paragr. 11 ; [décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020](#)).

### Procédure

Une fois la fiche d'impact complétée, vous voudrez bien la déposer sur Solon, accompagnée du projet de texte réglementaire afférent, et **l'adresser, concomitamment au dépôt dans Solon, au secrétariat général du Gouvernement (département de la qualité du droit) à l'adresse fonctionnelle suivante : [sgg-impact-reglementaire@pm.gouv.fr](mailto:sgg-impact-reglementaire@pm.gouv.fr)**. Cette transmission pourra ensuite faire l'objet d'échanges entre le secrétariat général du Gouvernement et le ministère porteur du projet de texte afin d'améliorer la qualité de la fiche d'impact.

La publication des fiches d'impact sur Légifrance n'est rendue obligatoire par aucun texte. Néanmoins, dans un objectif de transparence et d'information des citoyens, une publication, dont le principe est décidé par le secrétariat général du Gouvernement, est effectuée dans la mesure du possible.

## **B. Contenu**

La trame de la fiche d'impact générale a été modernisée en 2023. Les évolutions ont pour objectif de clarifier et simplifier la réalisation et la lecture des fiches d'impact.

### **1. Présentation générale et travaux préparatoires**

Etat des lieux, nécessité de réglementer, présentation générale du dispositif : cet item permet de décrire le contexte et les objectifs du projet de texte, les principaux textes qui régissent la matière et les raisons qui nécessitent une intervention publique ainsi que les objectifs poursuivis par la réforme

Détail des mesures : cette partie se présente sous la forme d'un tableau récapitulant exhaustivement l'ensemble des mesures nouvelles du projet de texte (hors dispositions rédactionnelles, dispositions de coordination et dispositions de codification à droit constant), une ligne devant être servie par mesure. Chaque mesure doit être décrite en précisant l'objectif poursuivi et en détaillant les textes créés, modifiés ou abrogés par les dispositions envisagées.

Nécessité et application de la mesure : cette partie présente les autres dispositifs envisagés, les éventuelles mesures d'accompagnement ou d'adaptation prévues pour certains publics, les éventuelles mesures individuelles ou réglementaires prévues pour appliquer le nouveau dispositif, les modalités d'application de ce dispositif dans le temps et dans l'espace (mesures prévues pour l'application outre-mer notamment), et leurs éventuels impacts transfrontaliers.

Concertations et consultations : ce tableau permet de lister l'ensemble des concertations et des consultations obligatoires et facultatives menées au cours de la préparation des textes, en précisant les dates de déroulement de chaque concertation ou consultation, les fondements juridiques qui leur sont applicables le cas échéant, ainsi que le sens des avis ou des recommandations.

### **2. Evaluation quantitative et qualitative**

Cette rubrique a pour objet de réaliser l'évaluation de la réglementation nouvelle en explicitant la méthodologie employée, les sources des données utilisées ainsi que les règles de calcul

utilisées pour le chiffrage des impacts financiers. Elle permet également d'énoncer les hypothèses et de préciser les incertitudes ou limites présentes dans les chiffrages. La qualité de l'évaluation préalable étant analysée par le secrétariat général du Gouvernement et, pour les textes qui leurs sont soumis, le Conseil d'Etat et le CNEN, les précisions méthodologiques doivent retracer clairement l'ensemble des chiffrages réalisés. A défaut de ces précisions, le ministère doit expliquer dans quelle mesure l'impact est nul ou n'a pu être évalué.

Un guide méthodologique pour calculer l'impact économique et financier de la norme est mis à disposition des départements ministériels réalisant un travail d'évaluation préalable. Ce document, disponible sur le [site Extraqual](#) mis à disposition des ministères par le SGG, propose des outils, des sources de données et des méthodes de chiffrage permettant de calculer l'ensemble des coûts et des gains produits par la norme.

Les tableaux de répartition des impacts financiers dans le temps permettent de mentionner le séquençement des incidences financières, année par année, des mesures envisagées par comparaison à la situation actuelle (soit en N+1, N+2 et N+3 par rapport à l'année N, voire en N, N+1 et N+2 par rapport à N-1 pour une entrée en vigueur prévisionnelle en cours d'année). Ces incidences sont évaluées par année calendaire (du 1er janvier au 31 décembre) à partir de la date prévisionnelle de publication du projet de texte.

Si le projet de texte produit des incidences financières seulement la première année, l'impact sur les deux années suivantes sera nul mais pris en compte pour le calcul de la moyenne annuelle calculée sur trois ans dans la rubrique « synthèse ».

Si la demande de publication du texte intervient de façon tardive et modifie sensiblement la présentation dans le temps des incidences financières du texte, voire prend en compte une modification d'entrée en vigueur du texte par rapport au projet soumis originellement, il y a lieu de fournir au secrétariat général du Gouvernement une fiche d'impact corrective au moment de la demande de publication.

De plus, le chiffrage des impacts doit prendre en compte le caractère ponctuel (par exemple, une obligation de mise en conformité) ou récurrent (par exemple, une obligation administrative mensuelle) d'une mesure et doit être réalisé au prorata des mois restants pour les dispositions dont l'entrée en vigueur se situe dans le courant de l'année si cela se justifie.

À titre d'illustration :

- dans les cas où l'entrée en vigueur d'une mesure nouvelle est prévue concomitamment à la date de publication du projet de texte, l'impact de la mesure se produit en N+1 si son effet est ponctuel ou en N+1, N+2 et N+3 si son effet est récurrent (au prorata des mois restants, le cas échéant) ;
- dans les cas où l'entrée en vigueur d'une mesure nouvelle intervient un an après la date de publication du projet de texte, l'impact de la mesure est nul en N+1 et se produit en N+2 si son effet est ponctuel ou en N+2 et N+3 si son effet est récurrent (au prorata des mois restants, le cas échéant).

Les tableaux de chiffrage ne doivent pas comporter de mentions littérales explicatives, hormis les mentions normalisées suivantes :

- « ND » (non déterminé) : impact financier existant mais impossible à quantifier ;
- « NC » (non chiffré) : impact financier lié à d'autres dispositions et qui sera chiffré ultérieurement ;
- « SO » (sans objet) : aucune incidence sur cette catégorie (par convention, une cellule laissée vide signifie également l'absence d'incidence) ;

Cette rubrique vise également à développer l'évaluation des impacts qualitatifs de la nouvelle norme. Il convient de rendre compte, en l'absence ou en complément de données chiffrées, des effets qualitatifs de la réforme envisagée sur les entreprises, le public, les collectivités territoriales et les administrations de l'État et autres organismes assimilés.

Cette appréciation qualitative permet également de décrire les conséquences des dispositions envisagées sur une population (par exemple, les collectivités territoriales, les personnes en situation de handicap ou la jeunesse) ou un domaine particulier (par exemple, l'environnement, l'égalité entre les femmes et les hommes, ou les professions réglementées).

### **3. Synthèse des impacts et mise en œuvre**

Cette rubrique synthétise l'ensemble des impacts financiers et administratifs présentés dans la partie précédente et permet également de résumer l'impact du projet de texte sur l'ordre juridique interne, en détaillant les textes modifiés, abrogés ou créés.

Les impacts financiers des mesures nouvelles des projets de normes sont présentés sous la forme d'une moyenne annuelle des trois premières années – ou exceptionnellement sur des cinq premières années si cela est plus pertinent. Cette présentation est faite pour chacune des catégories de population concernées (entreprises, particuliers/associations, collectivités territoriales et administrations de l'État et autres organismes assimilés).

### **4. Des exigences renouvelées : l'examen de proportionnalité et la double compensation des textes réglementaires**

Deux annexes à la fiche d'impact permettent de renseigner, le cas échéant, les informations relatives à la mise en œuvre du dispositif de la double compensation réglementaire et à l'examen de proportionnalité qui doit être conduit en application du droit européen si les dispositions limitent l'accès ou l'exercice d'une ou plusieurs professions réglementées.

#### **Examen de proportionnalité**

La [circulaire n° 6398/SG du 24 avril 2023](#) relative à l'obligation de mise en œuvre d'un examen de proportionnalité dans l'évaluation des projets de normes relatifs à l'accès ou l'exercice d'une profession réglementée, révisant une précédente circulaire de 2020, introduit un examen de proportionnalité approfondi pour les professions réglementées. Vous vous appuyerez sur cette circulaire pour assurer la bonne application de la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

#### **Double compensation des contraintes nouvelles**

Pour contribuer à la lutte contre l'inflation normative, les contraintes nouvelles imposées aux acteurs de la société civile (entreprises, particuliers et associations), aux services déconcentrés ou aux collectivités territoriales sont subordonnées à la suppression ou à l'allègement de normes contraignantes existantes.

Sont dispensés de ce dispositif les projets de décret qui sont par nature sans impact sur la charge administrative des acteurs de la société civile (procédure pénale, textes d'organisation des administrations centrales, dispositions statutaires applicables aux agents de l'Etat, dispositions de nature budgétaire) ainsi que les décrets pris pour la première application d'une loi ou d'une ordonnance.

Le secrétariat général du Gouvernement veille à ce que l'adoption de tout projet de décret entrant dans le champ d'application de la maîtrise du flux de la réglementation soit conditionnée à l'adoption simultanée de deux mesures d'abrogation ou, subsidiairement, de deux mesures de simplification (règle dite du « deux pour un »). Il analyse et valide les mesures de compensation proposées et peut les soumettre au cabinet du Premier ministre pour arbitrage. Ces mesures doivent avoir un impact équivalent à celui de la norme créée ; elles doivent, par ailleurs, relever du même périmètre ministériel ou de la même politique publique que la norme faisant l'objet de la compensation et concerner des collectivités territoriales pour les normes nouvelles applicables à celles-ci.

Le secrétariat général du Gouvernement assure ainsi un rôle de contrôle et, le cas échéant, de filtre avant transmission au Conseil d'Etat ou publication des projets de décret créant des contraintes nouvelles sans contreparties. Ce contrôle contribue à lutter contre l'inflation normative en incitant les ministères à proposer des mesures de simplification sources d'économies pour les finances publiques, dont l'impact est mesuré annuellement.

J'appelle votre attention sur l'exigence de qualité du chiffrage des impacts. Le secrétariat général du Gouvernement centralisera les éléments de chiffrage – produits par vos services dans les fiches d'impact, qui lui seront systématiquement adressées par voie dématérialisée – afin de retracer l'évolution des charges et des économies induites par la production réglementaire.

\*            \*

\*

Les modèles à utiliser pour les études d'impact et les fiches d'impact des projets de textes sont annexés à la présente circulaire et disponibles au format « Word » sur le [site Extraqual](#).



**ANNEXE 1 : Trame d'étude d'impact générale**  
(disponible au format Word sur le [site Extraqual](#))



# ÉTUDE D'IMPACT

## PROJET DE LOI [intitulé]

NOR : XXXX0000000L

3 septembre 2025

# TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

TITRE [N° DU TITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

CHAPITRE [N° DE LA SECTION] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

SECTION [N° DU CHAPITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

Article(s) [n° de l'article ou des articles] : [intitulé de l'article ou du groupe d'articles] \_\_\_\_\_ Erreur ! Signet non défini.

TITRE [N° DU TITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

CHAPITRE [N° DE LA SECTION] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

SECTION [N° DU CHAPITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

Article(s) [n° de l'article ou des articles] : [intitulé de l'article ou du groupe d'articles] \_\_\_\_\_ Erreur ! Signet non défini.

TITRE [N° DU TITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

CHAPITRE [N° DE LA SECTION] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

SECTION [N° DU CHAPITRE] – [INTITULE] \_\_\_\_\_ ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.

Article(s) d'habilitation [n° de l'article ou des articles] : [intitulé de l'article ou du groupe d'articles] \_\_\_\_\_ Erreur ! Signet non défini.

## INTRODUCTION GENERALE<sup>3</sup>

### TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 <sup>er</sup>			
...			

### TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 <sup>er</sup>			
...			

---

<sup>3</sup> De quelques pages, elle a vocation à dresser l'historique des lois qui ont été votées sur le sujet et à en faire le bilan. Si elle comporte une dimension davantage politique que le reste de l'étude d'impact, elle ne doit pas reprendre l'exposé des motifs mais inscrire le projet de loi dans un contexte historique, social et politique.

## TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS

Indicateur <sup>4</sup>	Description et modalités de l'indicateur <sup>5</sup>	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance) <sup>6</sup>	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année) <sup>7</sup>	Identification et objectif des dispositions concernées <sup>8</sup>

<sup>4</sup> Il s'agit d'identifier la nature des indicateurs les plus pertinents au regard des objectifs du projet de loi. Les indicateurs doivent, dès que possible, faire écho aux problématiques quotidiennes du public. Sur la forme, les indicateurs doivent être lisibles et compréhensibles par toutes et tous. Dans cette perspective, il est préférable d'éviter les verbes et de retenir des formulations nominales et non techniques.

<sup>5</sup> Il s'agit de définir l'indicateur et sa portée ; d'identifier la structure en charge de l'évaluation (direction, EP, SCN) et, le cas échéant, la structure en charge de la collecte des données lorsqu'il ne s'agit pas de celle en charge de l'évaluation ; d'identifier et préciser le ou les critères d'évaluation.

<sup>6</sup> Il s'agit d'associer un objectif chiffré ou en tendance (ex : augmentation / réduction ; accélération / ralentissement) à atteindre, en cohérence avec le(s) critère(s) d'évaluation précédemment présenté(s). En effet, les indicateurs d'impacts retenus doivent être concrets, ce qui implique qu'une cible mesurable puisse être identifiée.

<sup>7</sup> Il s'agit d'identifier l'échéance de l'évaluation du dispositif. Cette dernière court à compter de l'entrée en vigueur de la mesure. L'échéance retenue doit être raisonnable et pertinente au regard de l'objectif poursuivi par lesdites dispositions.

<sup>8</sup> Il s'agit d'identifier la ou les dispositions du projet de loi concernées par l'indicateur (groupe d'articles, article ou alinéa) ; de rappeler succinctement le sujet ou l'objectif de la mesure.

# TITRE [N° DU TITRE] – [INTITULE]

## CHAPITRE [N° DE LA SECTION] – [INTITULE]

### SECTION [N° DU CHAPITRE] – [INTITULE]

#### Article(s) [n° de l'article ou des articles] – [intitulé de l'article ou du groupe d'articles]

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL<sup>9</sup>

##### 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL<sup>10</sup>

##### 1.3. CADRE CONVENTIONNEL<sup>11</sup>

##### 1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES<sup>12</sup>

#### 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

---

<sup>9</sup> Factuel et précis, il comprend notamment des éléments de contexte, les données chiffrées utiles, la présentation du droit applicable et de son historique. Il est nécessaire de définir précisément les notions centrales de chaque disposition et de présenter les réformes déjà conduites. Pour mettre en évidence le problème qui nécessitera une intervention du législateur, la description est réalisée en termes économiques, financiers, sociaux, environnementaux ou administratifs. Les différents acteurs concernés (et leur comportement actuel) doivent être identifiés, qu'ils soient publics (administration centrale, services déconcentrés, collectivités territoriales, Sécurité sociale, etc.) ou privés (entreprises, associations, particuliers, etc.).

<sup>10</sup> Articles de la Constitution, principes du bloc de constitutionnalité, jurisprudence du Conseil constitutionnel. Expliquer comment le droit actuel s'insère dans ce cadre constitutionnel.

<sup>11</sup> Conventions et préconisations internationales (y compris Droit de l'Union et droit de la CESDH). Expliquer comment le droit actuel s'insère dans ce cadre conventionnel.

<sup>12</sup> Dispositifs comparables (notamment pays membres de l'UE), données chiffrées, bonnes pratiques, etc.

## **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER<sup>13</sup>**

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS<sup>14</sup>**

# **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

## **3.1. OPTIONS ENVISAGEES<sup>15</sup>**

## **3.2. OPTION RETENUE<sup>16</sup>**

# **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES<sup>17</sup>**

## **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel<sup>18</sup>**

### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen<sup>19</sup>**

---

<sup>13</sup> Analyse des difficultés découlant de la situation actuelle. Démonstration de la nécessité d'adopter des dispositions nouvelles, de l'inadaptation ou l'insuffisance des règles en vigueur ou de leurs conditions d'application, de la nécessité d'anticiper un risque, de remédier à une situation dégradée, de tirer les conséquences d'une évaluation ex-post, de généraliser un dispositif expérimental ou encore de mettre en œuvre une priorité gouvernementale. Présenter les possibilités d'évolution en dehors de l'intervention de la loi (dispositifs incitatifs, conventionnels, librement consentis par les acteurs ; actions de communication, de formation ; mesures d'organisation des services ; renforcement des moyens de suivi ou de contrôle ; modulation des sanctions...) et justifier de ne pas y avoir recours. Justifier la nécessité de prendre un texte de niveau législatif.

<sup>14</sup> Identifier de manière explicite et synthétique les objectifs généraux de la mesure.

<sup>15</sup> Options et sous options législatives envisagées mais non retenues dans la loi. Présenter les raisons qui ont conduit à écarter les autres options : manque d'efficacité (ne permettrait pas d'atteindre pleinement les objectifs), manque d'efficience (coût de mise en œuvre - financiers, humains et organisationnels – trop élevé), manque de cohérence (avec les politiques préexistantes), manque de durabilité (ses effets ne perdureraient pas dans le temps).

<sup>16</sup> Détailler le dispositif retenu et ses modalités de mise en œuvre. Il convient d'explicitier les critères de choix qui ont conduit à retenir le dispositif.

<sup>17</sup> Il convient de déterminer avec précision les effets prévisibles, directs et indirects du dispositif législatif : évaluer l'ampleur des effets recherchés ainsi que les potentiels effets non souhaités, voire indésirables, à court, moyen ou long terme. Des données chiffrées accompagnées d'une explication des méthodes de calcul retenues doivent dès que possible être présentées. Si l'incertitude est trop importante pour qu'une appréciation précise soit avancée, la préférence pourra être donnée à des ordres de grandeur ou à la présentation d'hypothèses (haute, basse, ou moyenne) voire à celle d'un exemple illustratif. Il est important de veiller à ce qu'une analyse spécifique aux espaces frontaliers soit menée lorsque la mesure affecte la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux ou des services, ou bien qu'elle crée une différence (nouvelle ou modifie une existante) avec un ou des pays voisins.

<sup>18</sup> Il convient ici de répertorier exhaustivement les normes abrogées, modifiées ou créées. L'articulation de la disposition avec le cadre constitutionnel, présenté au 1.2, doit être démontrée et précisément justifiée.

<sup>19</sup> L'articulation de la disposition avec le droit international en vigueur (y compris droit de l'Union européenne et droit de la CESDH), présenté au 1.3, doit être démontrée et précisément justifiée. Les dispositions procédant à la transposition d'une directive ou décision-cadre doivent être accompagnées d'un tableau de transposition placé en annexe de l'étude d'impact (voir annexe 8 de la présente circulaire).

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS<sup>20</sup>**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques<sup>21</sup>**

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises<sup>22</sup>**

### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées<sup>23</sup>**

### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale<sup>24</sup>**

### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations<sup>25</sup>**

### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales<sup>26</sup>**

### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs<sup>27</sup>**

---

<sup>20</sup> Les conséquences prévisibles, directes ou indirectes, à court, moyen et long terme des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées doivent être justifiées. Il convient de justifier la méthode de calcul retenue et de préciser les sources des données mobilisées.

<sup>21</sup> Les impacts (quantitatifs et qualitatifs) de la disposition sur la croissance économique, la création d'emploi, la compétitivité, la demande et la consommation, l'investissement, le revenu, l'inflation, la balance commerciale doivent être identifiés et développés.

<sup>22</sup> Il convient de présenter les conséquences attendues de la disposition sur les différentes catégories d'entreprises (taille, secteur économique). Les différentes charges d'investissement (mise en conformité, formation, salaires, prestation de services) et de fonctionnement (entretien récurrent, charges administratives, charges financières). A cette occasion, il devra être précisé si la disposition envisagée n'est pas de nature à faire porter un poids disproportionné aux TPE/PME.

<sup>23</sup> Cette rubrique doit être renseignée en application de la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions, afin de justifier l'adoption d'une disposition nouvelle ou modificative limitant l'accès à une profession réglementée ou son exercice. Les règles en la matière sont détaillées dans la [circulaire n° 6398/SG du 24 avril 2023](https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees) relative à l'obligation de mise en œuvre d'un examen de proportionnalité dans l'évaluation des projets de normes relatifs à l'accès ou l'exercice d'une profession réglementée. La liste des professions réglementées est mise à jour par l'INPI (<https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees>) et la Commission européenne (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/bycountry>). Ces listes sont susceptibles d'évoluer pour ajouter de nouvelles professions réglementées.

<sup>24</sup> Il s'agit d'estimer l'impact pour les finances de l'Etat et pour les autres personnes publiques (hors collectivités territoriales) dans un cadre pluriannuel ainsi que pour le budget de la Sécurité sociale : les coûts ou économies (en crédits ou en emplois), les augmentations ou réductions de recettes ; le cas échéant, les modalités de financement des dépenses nouvelles liées aux dispositions.

<sup>25</sup> Il convient de présenter les impacts (charges administratives et/ou financières nouvelles, modification des comportements par exemple) sur les usagers du service public, les consommateurs de biens et services, les bénévoles, les contribuables ou encore les associations (modalités de fonctionnement et financement, marges d'action des associations).

<sup>26</sup> Une attention particulière doit être portée à cette rubrique pour les dispositions soumises à l'examen du CNEN. Doivent être évaluées les incidences techniques, financières et organisationnelles sur les collectivités territoriales (notamment les compétences, l'emploi public – en ETPT –, la charge administrative ou encore le mode de financement assuré – transferts de charges, modification de l'équilibre du budget).

<sup>27</sup> Il s'agit d'identifier et de mesurer la charge administrative induite (supplémentaire, réduite ou supprimée) : formalités administratives, formation des agents, conception et diffusion de supports adaptés à la nouvelle réglementation, évolution des systèmes informatiques, etc. Il convient également d'évaluer l'impact sur l'emploi public (redéploiements, création, suppression) et les incidences financières sur les administrations publiques. S'agissant du

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap<sup>28</sup>**

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>29</sup>**

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse<sup>30</sup>**

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers<sup>31</sup>**

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX<sup>32</sup>**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique<sup>33</sup>**

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels<sup>34</sup>**

---

service public de la justice, il convient d'évaluer les conséquences des dispositions en matière de variation prévisionnelle du volume du contentieux porté devant les juridictions, d'augmentation ou de diminution des effectifs, de charges générales (frais de justice, aide juridictionnelle). Une attention particulière doit également être portée aux coûts et bénéfices attendus sur les missions ou l'organisation des services déconcentrés de l'État (notamment l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens).

<sup>28</sup> Il s'agit d'évaluer l'effet de la mesure sur l'inclusion des personnes en situation de handicap dans les domaines suivants : scolarité, formation, enseignement professionnel et supérieur ; emploi, travail adapté et travail protégé ; accès au cadre bâti, aux transports, au logement et aux nouvelles technologies ; compensation du handicap ; ressources ; citoyenneté ; participation à la vie sociale (culture, sports, loisirs, information...) ; prévention ; recherche et innovation ; accès aux soins et à la santé ; accompagnement médico-social et social ; protection sociale ; lutte contre les discriminations et égalité des droits, etc. Le cas échéant, préciser, les moyens à prévoir pour leur mise en œuvre. Il convient de justifier, le cas échéant, l'absence de prise en compte de ces enjeux.

<sup>29</sup> Il convient d'examiner l'existence de différences de conditions, de situations et de besoins entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et des actions des pouvoirs publics. Une attention particulière doit être portée aux effets directs et indirects de la disposition permettant d'envisager des mesures compensatoires ou des dispositions spécifiques en cas d'effet négatif sur les droits des femmes ou sur la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.

<sup>30</sup> Il convient d'apprécier les impacts directs et indirects de la disposition sur l'égalité entre tous les jeunes, la justice intergénérationnelle et la non-discrimination quant à l'accès aux droits et aux services publics. Cette analyse doit nécessairement intégrer une dimension prospective, les dispositions prises ayant des effets non seulement pour la jeunesse d'aujourd'hui mais également pour celle de demain.

<sup>31</sup> Tous les autres impacts sur la société et les particuliers doivent être présentés ici dès lors qu'ils n'entrent pas dans une des catégories *supra* et ne relèvent pas des questions économiques, financières et administratives. Cela comprend notamment les impacts sur les seniors, sur les familles, sur l'égalité des droits, sur la lutte contre le racisme et les discriminations, sur les questions de bioéthiques, etc.

<sup>32</sup> Il convient d'identifier les impacts directs et indirects des dispositions notamment sur : les émissions de gaz à effet de serre (en particulier : transports, bâtiment, agriculture, industrie), l'artificialisation des sols, la production ou la consommation d'énergie, la biodiversité, l'usage des ressources naturelles, la pollution et les déchets, les risques technologiques et naturels.

<sup>33</sup> Impact en matière d'émissions annuelles de GES, exprimé en tCO<sub>2</sub>e, aux différents horizons temporels pertinents, notamment 2030 – ou à défaut impact sur un indicateur sectoriel physique contribuant aux objectifs de la SNBC. Cohérence avec les orientations de la SNBC.

<sup>34</sup> Impact sur le niveau de résilience des infrastructures, activités et écosystèmes concernés face aux conséquences directes et indirectes des différents risques climatiques futurs prévus par la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). Cohérence des mesures avec les orientations du PNACC.



#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau<sup>35</sup>**

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques<sup>36</sup>**

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions<sup>37</sup>**

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles<sup>38</sup>**

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources<sup>39</sup>**

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENEES<sup>40</sup>**

#### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

---

Identification des mesures ayant un impact positif ou négatif, direct ou indirect, sur la consommation d'énergie. Identification des alternatives relevant de l'efficacité énergétique ou de la sobriété énergétique qui ont été étudiées afin de réduire les consommations d'énergie, d'améliorer la valorisation de la chaleur fatale (ou chaleur de récupération) ou de réduire l'impact sur les personnes en situation de précarité ou de vulnérabilité énergétique. Présentation des impacts de ces alternatives (impacts énergétiques, environnementaux, climatiques, économiques, etc.) et justification de l'option retenue. Cette évaluation est obligatoire en application de l'article 3 de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE, 2923/1791/UE).

<sup>35</sup> Contribution, positive comme négative, aux objectifs environnementaux fixés par : (1) la directive-cadre européenne sur l'eau et ses déclinaisons nationales, (2) le Plan eau (notamment en matière de gestion sobre de la ressource) - ce de manière quantifiée lorsque des cibles sont fixées par la DCE ou le Plan Eau.

<sup>36</sup> Contribution, positive comme négative à : l'approvisionnement durable des matières, l'écoconception des produits, l'économie de la fonctionnalité, l'économie industrielle territoriale, la réduction de la production de déchets, la consommation durable, les achats responsables, la collecte et le tri des déchets, la valorisation matière et énergétique, la prévention des accidents industriels et l'utilisation de matières dangereuses.

<sup>37</sup> Impact en matière de pollution potentielle de l'air, de l'eau et des sols, ainsi que de pollution lumineuse et sonore - évalué en tenant compte de la durée de vie des polluants concernés et de leurs effets. Comparaison aux différentes réglementations européennes ou nationales existantes, ainsi qu'aux objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (directive cadre sur l'eau et directives filles, règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, Plan eau, Stratégie nationale biodiversité) et des stratégies sectorielles liées (ex. plan Ecophyto).

<sup>38</sup> Impact en matière de contribution, positive comme négative, aux objectifs de préservation de la biodiversité et de protection, restauration et renaturation des espaces – au regard des différentes réglementations existantes, ainsi que des objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, directives dite Natura 2000, Stratégie nationale biodiversité), en décrivant l'impact sur les indicateurs quantitatifs ou qualitatifs de la Stratégie nationale biodiversité.

<sup>39</sup> Impact sur l'offre et la demande de matières premières (notamment les ressources minérales), la biomasse (notamment sa part importée) ou le rythme d'artificialisation des sols.

<sup>40</sup> Il convient de préciser les consultations obligatoires (en mentionnant le fondement juridique pertinent) qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ainsi que la date de leur saisine et le sens de l'avis rendu, de même que les consultations facultatives le cas échéant. Une attention particulière doit être portée sur la cohérence entre cette rubrique et le tableau synoptique des consultations (cf. *supra*). En outre, il convient d'indiquer ici les suites données aux avis rendus par ces instances, notamment le CESE.

### **5.2.1. Application dans le temps<sup>41</sup>**

### **5.2.2. Application dans l'espace<sup>42</sup>**

### **5.2.3. Textes d'application<sup>43</sup>**

---

<sup>41</sup> Il convient de rappeler les modalités d'entrée en vigueur de la disposition et, le cas échéant de justifier l'entrée en vigueur différée pour s'assurer de l'adaptation des acteurs, des dispositions transitoires, de l'impact de la rétroactivité. En l'absence de disposition spécifique d'entrée en vigueur différée, une mesure entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

<sup>42</sup> Une attention particulière devra être apportée aux conditions d'application des dispositions dans les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les TAAF, en justifiant, le cas échéant, les adaptations proposées et l'absence d'application des dispositions à certaines de ces collectivités.

<sup>43</sup> Il convient d'établir une liste prévisionnelle des textes réglementaires nécessaires à l'application du projet de loi avec un échéancier prévisionnel des dates d'entrée en vigueur. Une attention particulière doit être portée sur la cohérence entre cette rubrique et le tableau synoptique des textes d'application (cf. *supra*).

## **ANNEXE 2 : Trame d'étude d'impact**

**(projet de loi d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance)**

**Article(s) [n° de l'article ou des articles] : [intitulé de l'article ou du groupe d'articles]**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL<sup>44</sup>**

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL<sup>45</sup>**

#### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL<sup>46</sup>**

#### **1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES<sup>47</sup>**

### **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

#### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER<sup>48</sup>**

#### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS<sup>49</sup>**

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES<sup>50</sup>**

---

<sup>44</sup> Factuel et précis, il comprend notamment des éléments de contexte, les données chiffrées utiles, la présentation du droit applicable et de son historique. Il est nécessaire de définir précisément les notions centrales de chaque disposition et de présenter les réformes déjà conduites. Pour mettre en évidence le problème qui nécessitera une intervention du législateur, la description est réalisée en termes économiques, financiers, sociaux, environnementaux ou administratifs. Les différents acteurs concernés (et leur comportement actuel) doivent être identifiés, qu'ils soient publics (administration centrale, services déconcentrés, collectivités territoriales, Sécurité sociale, etc.) ou privés (entreprises, associations, particuliers, etc.).

<sup>45</sup> Articles de la Constitution, principes du bloc de constitutionnalité, jurisprudence du Conseil constitutionnel. Expliquer comment le droit actuel s'insère dans ce cadre constitutionnel

<sup>46</sup> Conventions et préconisations internationales (y compris Droit de l'Union et droit de la CESDH). Expliquer comment le droit actuel s'insère dans ce cadre conventionnel.

<sup>47</sup> Dispositifs comparables (notamment pays membres de l'UE), données chiffrées, bonnes pratiques, etc.

<sup>48</sup> Analyse des difficultés découlant de la situation actuelle. Démonstration de la nécessité d'adopter des dispositions nouvelles, de l'inadaptation ou l'insuffisance des règles en vigueur ou de leurs conditions d'application, de la nécessité d'anticiper un risque, de remédier à une situation dégradée, de tirer les conséquences d'une évaluation ex-post, de généraliser un dispositif expérimental ou encore de mettre en œuvre une priorité gouvernementale. Présenter les possibilités d'évolution en dehors de l'intervention de la loi (dispositifs incitatifs, conventionnels, librement consentis par les acteurs ; actions de communication, de formation ; mesures d'organisation des services ; renforcement des moyens de suivi ou de contrôle ; modulation des sanctions...) et justifier de ne pas y avoir recours. Justifier la nécessité de prendre un texte de niveau législatif.

<sup>49</sup> Identifier de manière explicite et synthétique les objectifs généraux de la mesure.

<sup>50</sup> Options et sous options législatives envisagées mais non retenues dans la loi. Présenter les raisons qui ont conduit à écarter les autres options, notamment celle de l'écriture « en dur » de la disposition législative : manque d'efficacité (ne permettait pas d'atteindre pleinement les objectifs), manque d'efficience (coût de mise en œuvre - financiers, humains et organisationnels – trop élevé), manque de cohérence (avec les politiques préexistantes), manque de durabilité (ses effets ne perdureraient pas dans le temps).

### **3.2. OPTION RETENUE<sup>51</sup>**

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, les impacts suivants peuvent d'ores et déjà être anticipés : ...

## **5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION**

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de ... mois est nécessaire compte tenu de ...

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de ... mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

---

<sup>51</sup> Détailler le dispositif retenu et ses modalités de mise en œuvre. Il convient d'explicitier les critères de choix qui ont conduit à retenir le dispositif.

## **ANNEXE 3 : Trame d'étude d'impact**

**(projet de loi portant application de l'article 53 de la Constitution)**



**MINISTÈRE  
DE L'EUROPE  
ET DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

### **PROJET DE LOI**

**[...]**

**NOR : [...]**

### **ETUDE D'IMPACT**

3 septembre 2025

- I. SITUATION DE REFERENCE**
- II. HISTORIQUE DES NEGOCIATIONS**
- III. OBJECTIFS DE LA CONVENTION**
- IV. CONSEQUENCES ATTENDUES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION**
  - A. CONSEQUENCES JURIDIQUES**
    - 1. Articulation avec les accords internationaux existants
    - 2. Articulation avec le droit de l'Union européenne
    - 3. Conséquences sur l'ordre juridique interne
  - B. CONSEQUENCES ECONOMIQUES ET FINANCIERES**
    - 1. Conséquences économiques
    - 2. Conséquences financières
  - C. CONSEQUENCES ADMINISTRATIVES**
  - D. CONSEQUENCES SOCIALES**
    - 1. Conséquences sur la société
    - 2. Conséquences sur l'égalité entre les femmes et les hommes
    - 3. Conséquences sur la jeunesse
  - E. CONSEQUENCES ENVIRONNEMENTALES**
- V. ETAT DES SIGNATURES ET DES RATIFICATIONS**
- VI. DECLARATIONS ET RESERVES**

## **ANNEXE 4 : Trame d'étude d'impact (dispositions programmatiques)**

**Article(s) [n° de l'article ou des articles] : [intitulé de l'article ou du groupe d'articles]**

### **1. ÉTAT DES LIEUX<sup>52</sup>**

### **2. OBJECTIFS POURSUIVIS<sup>53</sup>**

### **3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES<sup>54</sup>**

#### **3.1. IMPACTS JURIDIQUES**

##### **3.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel<sup>55</sup>**

##### **3.1.2. Articulation avec le droit international et le droit européen<sup>56</sup>**

#### **3.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS<sup>57</sup>**

---

<sup>52</sup> Présentation factuelle et précise du sujet, incluant les éléments de contexte, les données chiffrées pertinentes, l'état du droit applicable et son évolution historique, ainsi que la définition rigoureuse des notions juridiques centrales et les réformes déjà engagées. Elle doit mettre en évidence, à travers une approche économique, financière, sociale, environnementale ou administrative, le problème justifiant une intervention législative. L'identification des acteurs concernés, publics (administration centrale, services déconcentrés, collectivités territoriales, Sécurité sociale, etc.) comme privés (entreprises, associations, particuliers, etc.), ainsi que de leurs comportements actuels, est également nécessaire. Il convient d'inscrire cette analyse dans le cadre juridique en précisant l'articulation du droit en vigueur avec les principes constitutionnels (articles de la Constitution, bloc de constitutionnalité, jurisprudence du Conseil constitutionnel) et les normes internationales, qu'il s'agisse du droit de l'Union européenne ou de la Convention européenne des droits de l'homme. Une comparaison avec les dispositifs existants à l'étranger, notamment dans les pays membres de l'UE, accompagnée de données chiffrées et de bonnes pratiques, peut venir utilement compléter cet état des lieux.

<sup>53</sup> Identifier de manière explicite et synthétique les objectifs généraux de la mesure.

<sup>54</sup> Il convient de déterminer les effets prévisibles, directs et indirects du dispositif programmatique : évaluer l'ampleur des effets recherchés ainsi que les potentiels effets non souhaités, voire indésirables, à court, moyen ou long terme. Des données chiffrées accompagnées d'une explication des méthodes de calcul retenues doivent dès que possible être présentées. Si l'incertitude est trop importante pour qu'une appréciation précise soit avancée, la préférence pourra être donnée à des ordres de grandeur ou à la présentation d'hypothèses (haute, basse, ou moyenne) voire à celle d'un exemple illustratif. Il est important de veiller à ce qu'une analyse spécifique aux espaces frontaliers soit menée lorsque la mesure affecte la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux ou des services, ou bien qu'elle crée une différence (nouvelle ou modifie une existante) avec un ou des pays voisins.

<sup>55</sup> Il convient ici de répertorier exhaustivement les normes abrogées, modifiées ou créées. L'articulation de la disposition avec le cadre constitutionnel, présenté au 1.2, doit être démontrée et précisément justifiée.

<sup>56</sup> L'articulation de la disposition avec le droit international en vigueur (y compris droit de l'Union européenne et droit de la CESDH), présenté au 1.3, doit être démontrée et précisément justifiée. Les dispositions procédant à la transposition d'une directive ou décision-cadre doivent être accompagnées d'un tableau de transposition placé en annexe de l'étude d'impact (voir annexe 8 de la présente circulaire).

<sup>57</sup> Les conséquences prévisibles, directes ou indirectes, à court, moyen et long terme des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées doivent être justifiées. Il convient de justifier la méthode de calcul retenue et de préciser les sources des données mobilisées.

### **3.2.1. Impacts macroéconomiques<sup>58</sup>**

### **3.2.2. Impacts sur les entreprises<sup>59</sup>**

### **3.2.3. Impacts sur les professions réglementées<sup>60</sup>**

### **3.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat et/ou de ses établissements publics et/ou sur celui de la Sécurité sociale<sup>61</sup>**

### **3.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations<sup>62</sup>**

### **3.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales<sup>63</sup>**

### **3.2.7. Impacts sur les services administratifs<sup>64</sup>**

## **3.3. IMPACTS SOCIAUX**

---

<sup>58</sup> Les impacts (quantitatifs et qualitatifs) de la disposition sur la croissance économique, la création d'emploi, la compétitivité, la demande et la consommation, l'investissement, le revenu, l'inflation, la balance commerciale doivent être identifiés et développés.

<sup>59</sup> Il convient de présenter les conséquences attendues de la disposition sur les différentes catégories d'entreprises (taille, secteur économique). Les différentes charges d'investissement (mise en conformité, formation, salaires, prestation de services) et de fonctionnement (entretien récurrent, charges administratives, charges financières). A cette occasion, il devra être précisé si la disposition envisagée n'est pas de nature à faire porter un poids disproportionné aux TPE/PME.

<sup>60</sup> Cette rubrique doit être renseignée en application de la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions, afin de justifier l'adoption d'une disposition nouvelle ou modificative limitant l'accès à une profession réglementée ou son exercice. Les règles en la matière sont détaillées dans la [circulaire n° 6398/SG du 24 avril 2023](https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees) relative à l'obligation de mise en œuvre d'un examen de proportionnalité dans l'évaluation des projets de normes relatifs à l'accès ou l'exercice d'une profession réglementée. La liste des professions réglementées est mise à jour par l'INPI (<https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees>) et la Commission européenne (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/bycountry>). Ces listes sont susceptibles d'évoluer pour ajouter de nouvelles professions réglementées.

<sup>61</sup> Il s'agit d'estimer l'impact pour les finances de l'Etat et pour les autres personnes publiques (hors collectivités territoriales) dans un cadre pluriannuel ainsi que pour le budget de la Sécurité sociale : les coûts ou économies (en crédits ou en emplois), les augmentations ou réductions de recettes ; le cas échéant, les modalités de financement des dépenses nouvelles liées aux dispositions. Aux termes de l'article 22 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, l'étude d'impact doit faire état de tout élément justifiant de la cohérence du projet de loi de programmation avec la trajectoire des finances publiques figurant dans la loi de programmation des finances publiques en vigueur.

<sup>62</sup> Il convient de présenter les impacts (charges administratives et/ou financières nouvelles, modification des comportements par exemple) sur les usagers du service public, les consommateurs de biens et services, les bénévoles, les contribuables ou encore les associations (modalités de fonctionnement et financement, marges d'action des associations).

<sup>63</sup> Une attention particulière doit être portée à cette rubrique pour les dispositions soumises à l'examen du CNEN. Doivent être évaluées les incidences techniques, financières et organisationnelles sur les collectivités territoriales (notamment les compétences, l'emploi public – en ETPT –, la charge administrative ou encore le mode de financement assuré – transferts de charges, modification de l'équilibre du budget).

<sup>64</sup> Il s'agit d'identifier et de mesurer la charge administrative induite (supplémentaire, réduite ou supprimée) : formalités administratives, formation des agents, conception et diffusion de supports adaptés à la nouvelle réglementation, évolution des systèmes informatiques, etc. Il convient également d'évaluer l'impact sur l'emploi public (redéploiements, création, suppression) et les incidences financières sur les administrations publiques. S'agissant du service public de la justice, il convient d'évaluer les conséquences des dispositions en matière de variation prévisionnelle du volume du contentieux porté devant les juridictions, d'augmentation ou de diminution des effectifs, de charges générales (frais de justice, aide juridictionnelle). Une attention particulière doit également être portée aux coûts et bénéfices attendus sur les missions ou l'organisation des services déconcentrés de l'Etat (notamment l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens).



### **3.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap<sup>65</sup>**

### **3.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>66</sup>**

### **3.3.3. Impacts sur la jeunesse<sup>67</sup>**

### **3.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers<sup>68</sup>**

## **3.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX<sup>69</sup>**

### **3.4.1. Impacts sur le changement climatique<sup>70</sup>**

### **3.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels<sup>71</sup>**

### **3.4.3. Impacts sur la ressource en eau<sup>72</sup>**

### **3.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets**

---

<sup>65</sup> Il s'agit d'évaluer l'effet de la mesure sur l'inclusion des personnes en situation de handicap dans les domaines suivants : scolarité, formation, enseignement professionnel et supérieur ; emploi, travail adapté et travail protégé ; accès au cadre bâti, aux transports, au logement et aux nouvelles technologies ; compensation du handicap ; ressources ; citoyenneté ; participation à la vie sociale (culture, sports, loisirs, information...) ; prévention ; recherche et innovation ; accès aux soins et à la santé ; accompagnement médico-social et social ; protection sociale ; lutte contre les discriminations et égalité des droits, etc. Le cas échéant, préciser, les moyens à prévoir pour leur mise en œuvre. Il convient de justifier, le cas échéant, l'absence de prise en compte de ces enjeux.

<sup>66</sup> Il convient d'examiner l'existence de différences de conditions, de situations et de besoins entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et des actions des pouvoirs publics. Une attention particulière doit être portée aux effets directs et indirects de la disposition permettant d'envisager des mesures compensatoires ou des dispositions spécifiques en cas d'effet négatif sur les droits des femmes ou sur la réduction des inégalités entre les femmes et les hommes.

<sup>67</sup> Il convient d'apprécier les impacts directs et indirects de la disposition sur l'égalité entre tous les jeunes, la justice intergénérationnelle et la non-discrimination quant à l'accès aux droits et aux services publics. Cette analyse doit nécessairement intégrer une dimension prospective, les dispositions prises ayant des effets non seulement pour la jeunesse d'aujourd'hui mais également pour celle de demain.

<sup>68</sup> Tous les autres impacts sur la société et les particuliers doivent être présentés ici dès lors qu'ils n'entrent pas dans une des catégories *supra* et ne relèvent pas des questions économiques, financières et administratives. Cela comprend notamment les impacts sur les seniors, sur les familles, sur l'égalité des droits, sur la lutte contre le racisme et les discriminations, sur les questions de bioéthiques, etc.

<sup>69</sup> Il convient d'identifier les impacts directs et indirects des dispositions notamment sur : les émissions de gaz à effet de serre (en particulier : transports, bâtiment, agriculture, industrie), l'artificialisation des sols, la production ou la consommation d'énergie, la biodiversité, l'usage des ressources naturelles, la pollution et les déchets, les risques technologiques et naturels.

<sup>70</sup> Impact en matière d'émissions annuelles de GES, exprimé en tCO<sub>2</sub>e, aux différents horizons temporels pertinents, notamment 2030 – ou à défaut impact sur un indicateur sectoriel physique contribuant aux objectifs de la SNBC. Cohérence avec les orientations de la SNBC.

<sup>71</sup> Impact sur le niveau de résilience des infrastructures, activités et écosystèmes concernés face aux conséquences directes et indirectes des différents risques climatiques futurs prévus par la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). Cohérence des mesures avec les orientations du PNACC. Identification des mesures ayant un impact positif ou négatif, direct ou indirect, sur la consommation d'énergie. Identification des alternatives relevant de l'efficacité énergétique ou de la sobriété énergétique qui ont été étudiées afin de réduire les consommations d'énergie, d'améliorer la valorisation de la chaleur fatale (ou chaleur de récupération) ou de réduire l'impact sur les personnes en situation de précarité ou de vulnérabilité énergétique. Présentation des impacts de ces alternatives (impacts énergétiques, environnementaux, climatiques, économiques, etc.) et justification de l'option retenue. Cette évaluation est obligatoire en application de l'article 3 de la directive relative à l'efficacité énergétique (DEE, 2023/1791/UE).

<sup>72</sup> Contribution, positive comme négative, aux objectifs environnementaux fixés par : (1) la directive-cadre européenne sur l'eau et ses déclinaisons nationales, (2) le Plan eau (notamment en matière de gestion sobre de la ressource) - ce de manière quantifiée lorsque des cibles sont fixées par la DCE ou le Plan Eau.

et la prévention des risques technologiques<sup>73</sup>

**3.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions<sup>74</sup>**

**3.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles<sup>75</sup>**

**3.4.7. Impacts sur les ressources<sup>76</sup>**

**4. CONSULTATIONS MENEES<sup>77</sup>**

---

<sup>73</sup> Contribution, positive comme négative à : l'approvisionnement durable des matières, l'écoconception des produits, l'économie de la fonctionnalité, l'économie industrielle territoriale, la réduction de la production de déchets, la consommation durable, les achats responsables, la collecte et le tri des déchets, la valorisation matière et énergétique, la prévention des accidents industriels et l'utilisation de matières dangereuses.

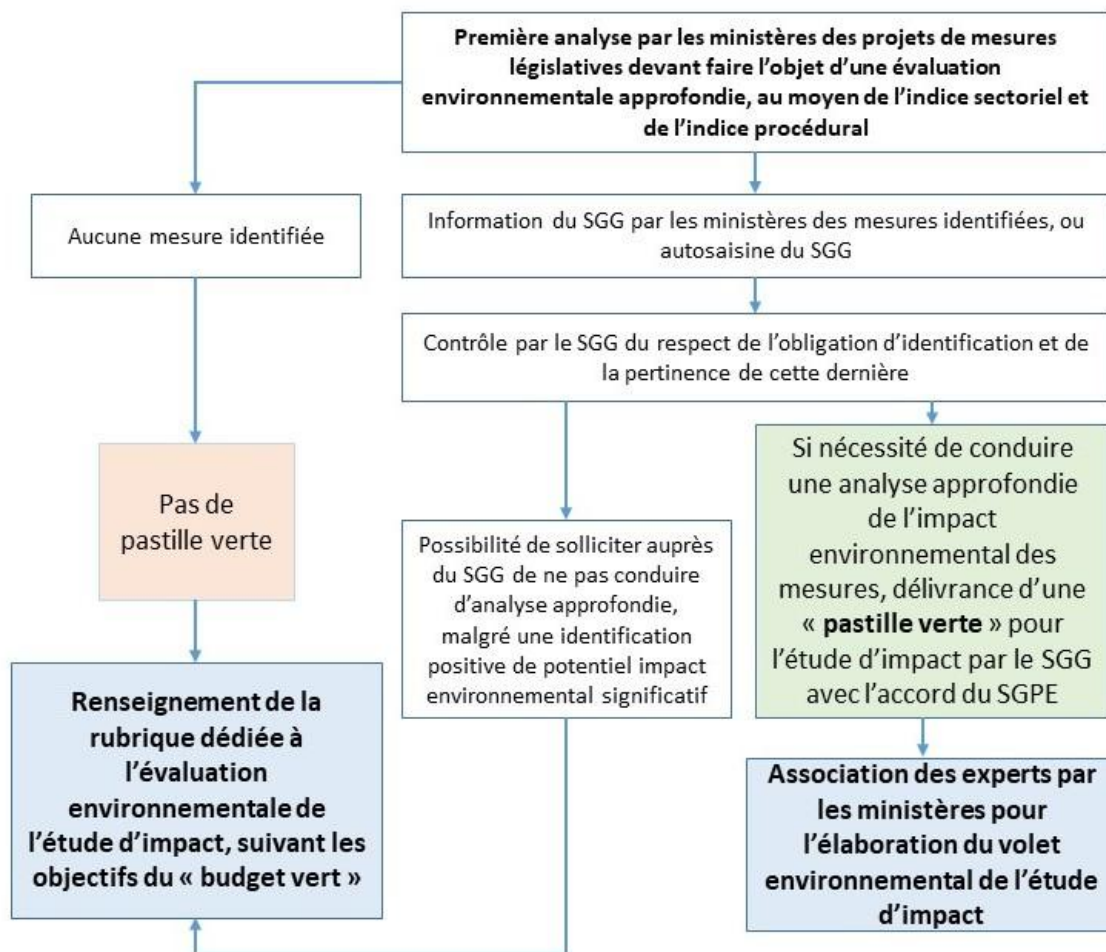
<sup>74</sup> Impact en matière de pollution potentielle de l'air, de l'eau et des sols, ainsi que de pollution lumineuse et sonore - évalué en tenant compte de la durée de vie des polluants concernés et de leurs effets. Comparaison aux différentes réglementations européennes ou nationales existantes, ainsi qu'aux objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (directive cadre sur l'eau et directives filles, règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques, Plan eau, Stratégie nationale biodiversité) et des stratégies sectorielles liées (ex. plan Ecophyto).

<sup>75</sup> Impact en matière de contribution, positive comme négative, aux objectifs de préservation de la biodiversité et de protection, restauration et renaturation des espaces – au regard des différentes réglementations existantes, ainsi que des objectifs correspondants des plans et stratégies transverses (règlement européen sur la restauration de la nature, directive-cadre Stratégie pour le milieu marin, directives dite Natura 2000, Stratégie nationale biodiversité), en décrivant l'impact sur les indicateurs quantitatifs ou qualitatifs de la Stratégie nationale biodiversité.

<sup>76</sup> Impact sur l'offre et la demande de matières premières (notamment les ressources minérales), la biomasse (notamment sa part importée) ou le rythme d'artificialisation des sols.

<sup>77</sup> Il convient de préciser les consultations obligatoires (en mentionnant le fondement juridique pertinent) qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'Etat ainsi que la date de leur saisine et le sens de l'avis rendu, de même que les consultations facultatives le cas échéant. Une attention particulière doit être portée sur la cohérence entre cette rubrique et le tableau synoptique des consultations (cf. *supra*). En outre, il convient d'indiquer ici les suites données aux avis rendus par ces instances, notamment le CESE.

## ANNEXE 5 : Etapes de la procédure d'évaluation environnementale approfondie



## **ANNEXE 6 : Liste des instances relevant de l'indice procédural de sélection des projets de loi**

- Comité de l'environnement polaire (Article D. 133-3 du code de l'environnement)
- Comité national de la biodiversité (Article L. 134-1 du code de l'environnement)
- Comité national de l'eau (Article L. 213-1 du code de l'environnement)
- Conseil national de la protection de la nature (Article L. 134-2 du code de l'environnement)
- Conseil national de la transition écologique (Article L. 133-2 du code de l'environnement)
- Conseil national de l'air (Article D. 221-16 du code de l'environnement)
- Conseil national de l'habitat (Article R. 361-2 du code de la construction et de l'habitat)
- Conseil national du bruit (Article D. 571-99 du code de l'environnement)
- Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (Article D. 142i-15 du code de la construction et de l'habitat)
- Haut conseil pour le climat (Article L. 132-4 du code de l'environnement)
- Mission interministérielle de l'eau (Article R. 213-13 du code de l'environnement)

## ANNEXE 7 : Trame de fiche d'impact



# FICHE D'IMPACT

NOR :

<b>Ministère à l'origine de la mesure :</b>		
<b>Date de réalisation de la fiche d'impact :</b> Cliquez ici pour entrer une date.		
<b>Texte(s) soumis au Conseil d'Etat :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) présenté(s) en conseil des ministres :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) comportant des contraintes réglementaires nouvelles :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) d'application d'un texte européen :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) nécessitant une notification à la Commission européenne :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) comportant des dispositions applicables aux collectivités territoriales :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non
<b>Texte(s) comportant des dispositions applicables aux services déconcentrés :</b>	<input type="checkbox"/> oui	<input type="checkbox"/> non

## I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET TRAVAUX PREPARATOIRES

Etat des lieux <sup>78</sup> , nécessité de réglementer <sup>79</sup> , présentation générale du dispositif <sup>80</sup>				

Détail des mesures (une par ligne)				
Article	Description et objectifs de la disposition envisagée <sup>81</sup>	Texte(s) modifié(s), abrogé(s) ou créé(s)	Nature des dispositions <sup>82</sup>	Fondement juridique
		Création :	Disposition de transposition ou de première application	
		Modification :	Conséquence d'une décision contentieuse	
		Abrogation :	Disposition autonome	
		Choisissez un élément.	Disposition prise pour l'application de lois et ordonnances déjà appliquées	

<sup>78</sup> Contexte, cadre législatif (voire conventionnel et constitutionnel), précédentes modifications réglementaires.

<sup>79</sup> La nécessité de réglementer correspond à la nécessité de modifier le cadre actuel et à la nécessité de recourir au vecteur réglementaire retenu.

<sup>80</sup> Description de l'économie générale du texte et présentation de ses objectifs.

<sup>81</sup> Préciser également si la mesure est constitutive d'une obligation ou d'une simplification nouvelle.

<sup>82</sup> Choisir entre : **disposition de première application** (d'une loi, d'une ordonnance ou d'un texte européen : transposition d'une directive ou adaptation d'un règlement), **disposition prise pour l'application de lois et d'ordonnances déjà appliquées** (c'est-à-dire les mesures que le présent texte applique ont déjà fait l'objet d'un texte d'application portant sur la ou les mêmes dispositions), **conséquence d'une décision contentieuse**, **disposition autonome**.

Nécessité et application de la mesure	
Alternatives à la réglementation ( <i>autres dispositifs envisagés</i> )	
Accompagnement et mesures d'adaptation prévues pour certains publics	
Mesures réglementaires ou individuelles d'application	
Application dans le temps ( <i>notamment date d'entrée en vigueur</i> )	
Adaptation dans l'espace, ( <i>dont application en Alsace-Moselle et outre-mer</i> ) <i>Pour l'application outre-mer, préciser chaque catégorie de collectivité concernée et les fondements juridiques</i>	
Impacts transfrontaliers attendus	

Concertations et consultations		
<i>Consultations ouvertes du public sur internet (préciser le fondement juridique), collectivités territoriales et associations d'élus, conseil national d'évaluation des normes (CNEN), acteurs de la société civile (entreprises, organisations représentatives, associations), commissions consultatives, autorités indépendantes, agences, organismes administratifs, etc.</i>		
Organisme et fondement juridique de la consultation <i>(sigles en toutes lettres)</i>	Date <i>jj/mm/aaaa</i>	Avis exprimés et recommandations
Concertation et consultations obligatoires		
Concertations et consultations facultatives		
<b>Consultation du Conseil d'Etat</b> <i>Préciser la formation consultée, la date de sa réunion et le fondement (consultation obligatoire, facultative, décret en CE, avis conforme, etc.)</i>		

## II. ÉVALUATION QUANTITATIVE ET QUALITATIVE

Pour l'ensemble des catégories ci-dessous, veuillez détailler les contraintes nouvelles ou allègements de charge, les bénéfices et inconvénients attendus. Veuillez détailler les impacts financiers et expliquer la méthodologie, les hypothèses et les règles de calcul utilisées pour évaluer l'ensemble des impacts. À défaut, il convient d'indiquer pourquoi l'impact financier est nul ou n'a pas pu être chiffré.

**Les dispositions ont un impact sur les administrations de l'État, de la sécurité sociale et assimilées :**

oui ☐ non ☐

⇒ Dont : sécurité sociale, établissements publics, AAI/API, etc.

### Répartition dans le temps des impacts financiers

	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

**Les dispositions ont un impact sur les services déconcentrés de l'Etat : oui ☐ non ☐**

⇒ Vérifier l'adéquation entre les objectifs poursuivis, les contraintes et les moyens des services déconcentrés.

### Répartition dans le temps des impacts financiers

	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

**Les dispositions ont un impact sur les collectivités territoriales : oui ☐ non ☐**

⇒ Impacts sur les compétences, la charge administrative, le financement et le fonctionnement des collectivités.

### Répartition dans le temps des impacts financiers

	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

**Les dispositions ont un impact sur les entreprises : oui ☐ non ☐**

⇒ Impacts sur les artisans, TPE, PME, la production, la compétitivité, l'innovation, la clientèle, etc.



Répartition dans le temps des impacts financiers					
	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

**Les dispositions limitent l'accès à une profession réglementée ou modifie ses conditions d'exercice :**

oui ☐ non ☐

⇒ Si oui, merci de compléter le tableau d'examen de proportionnalité en annexe.

**Les dispositions ont un impact sur les particuliers ou les associations :** oui ☐ non ☐

Dont : usagers des services publics, employés, professionnels, etc.

--

Répartition dans le temps des impacts financiers					
	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

**Les dispositions ont un impact sur la société :** oui ☐ non ☐

⇒ Notamment au regard de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes , sur les personnes en situation de handicap, sur la jeunesse ou les générations futures .

--

**Les dispositions ont un impact sur l'environnement :** oui ☐ non ☐

⇒ Impacts directs et indirects des dispositions notamment sur : les émissions de gaz à effet de serre (en particulier : transports, bâtiment, agriculture, industrie), l'artificialisation des sols, la production ou la consommation d'énergie, la biodiversité, l'usage des ressources naturelles, la pollution et les déchets, les risques technologiques et naturels. Si le dispositif améliore la situation existante, il convient également de préciser si d'autres mesures plus favorables étaient envisageables et les raisons pour lesquelles elles n'ont pas été retenues.

--

### III. SYNTHÈSE DES IMPACTS ET MISE EN ŒUVRE

Moyenne globale des impacts financiers sur 3 ans (ou 5 ans si le projet de texte l'exige)						
	Entreprises	Particuliers / Associations	Collectivités territoriales et établissements publics locaux	État et établissements publics nationaux	Services déconcentrés de l'État	Total
Coûts						
Gains						
Impact net						

Répartition dans le temps des impacts financiers globaux					
	Année N+1	Année N+2	Année N+3	Année 4 (si nécessaire)	Année 5 (si nécessaire)
Coûts					
Gains					
Impact net					

Impacts sur l'ordre juridique interne	
Texte(s) modifié(s)	
Texte(s) abrogé(s)	
Texte(s) créé(s)	

## ANNEXE 1 - DOUBLE COMPENSATION DES CONTRAINTES NOUVELLES

A compléter si le texte est un décret comportant des mesures autonomes nouvelles contraignantes (obligations de mise en conformité, nouvelles formalités administratives, etc.) opposables aux entreprises, associations, particuliers, services déconcentrés et collectivités territoriales (champ d'application de la circulaire du 26 juillet 2017). Le cas échéant, son entrée en vigueur est conditionnée à l'adoption simultanée d'au moins deux mesures d'abrogation ou, de manière subsidiaire, de deux mesures de simplification de normes existantes.

Contrainte nouvelle	
Mesures d'abrogation ou de simplification prévues par le projet de texte <sup>83</sup>	

Bilan financier des contraintes nouvelles entrant dans le champ de la double compensation					
Moyenne annuelle calculée sur 3 ans					
	Entreprises	Particuliers / Associations	Collectivités territoriales et établissements publics locaux	Services déconcentrés de l'État	Total
Coûts					
Gains					
Impact					

Bilan financier des abrogations et/ou simplifications proposées					
Moyenne annuelle calculée sur 3 ans					
	Entreprises	Particuliers / Associations	Collectivités territoriales et établissements publics locaux	Services déconcentrés de l'État	Total
Coûts					
Gains					
Impact					

Bilan économique de la norme					
Moyenne annuelle calculée sur 3 ans					
	Entreprises	Particuliers / Associations	Collectivités territoriales et établissements publics locaux	Services déconcentrés de l'État	Total
Bilan net					

<sup>83</sup> Si les mesures d'abrogation ou de simplification sont prévues par un texte distinct, indiquer le titre de ce texte, son numéro NOR et préciser le calendrier prévu pour son adoption.

## ANNEXE 2 - EXAMEN DE PROPORTIONNALITE

A compléter si les dispositions limitent l'accès ou les modalités d'exercice d'une ou plusieurs professions réglementées.<sup>84</sup> La liste des professions réglementées est mise à jour par l'INPI (<https://www.inpi.fr/annuaire-activites-professions-reglementees>) et la Commission européenne (<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/professions/bycountry>). Ces listes sont susceptibles d'évoluer pour ajouter de nouvelles professions réglementées.

Objectifs d'intérêt général poursuivis par la disposition nouvelle ou modificative <sup>85</sup>	
Nature des risques liés aux objectifs d'intérêt général poursuivis que la mesure vise à prévenir (en particulier les risques pour les bénéficiaires des services dont les consommateurs, pour les professionnels ou pour les tiers)	
Justification du caractère non-discriminatoire en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence	
Justification de l'insuffisance de règles spécifiques ou générales en vigueur (telles que celles prévues par la législation sur la sécurité des produits ou la législation relative à la protection des consommateurs) pour atteindre l'objectif poursuivi	
Justification du caractère approprié de la disposition au regard de son aptitude à atteindre l'objectif poursuivi <sup>86</sup>	
Description des incidences sur la libre circulation des personnes et des services au sein de l'Union, sur le choix des consommateurs et sur la qualité du service fourni	
Démonstration de l'impossibilité de recourir à des moyens moins restrictifs pour atteindre l'objectif d'intérêt général	
Détail de l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées conjuguées à d'autres dispositions limitant l'accès à la profession ou son exercice (vérifier qu'elles contribuent à	

<sup>84</sup> Une profession réglementée au sens de l'article 3, paragraphe 1, alinéa 3 de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

<sup>85</sup> Outre les objectifs d'intérêt général reconnus par le TFUE (maintien de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique), les raisons impérieuses d'intérêt général reconnues par la CJUE incluent : la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, des destinataires de services, y compris en garantissant la qualité de l'artisanat, et des travailleurs, la protection de la bonne administration de la justice, la garantie de la loyauté des transactions commerciales, la lutte contre la fraude et la prévention de la fraude et de l'évasion fiscales, la sauvegarde de l'efficacité des contrôles fiscaux, la sécurité des transports, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la sauvegarde et la préservation du patrimoine historique et artistique national, des objectifs de politique sociale et des objectifs de politique culturelle. Les motifs d'ordre purement économique, telle que la protection de l'économie nationale, ou administratif, tels que la réalisation de contrôles ou la collecte de statistiques, ne peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général à même de justifier une limitation de l'accès à des professions réglementées ou de leur exercice.

<sup>86</sup> Vérifier que la disposition répond au souci d'atteindre cet objectif de manière cohérente et systématique et répond donc aux risques répertoriés de façon similaire pour des activités comparables. Lorsqu'ils sont pertinents pour la nature et le contenu de la mesure analysée, les ministères producteurs de normes doivent prendre en compte les éléments ci-après : la correspondance entre la portée des activités professionnelles couvertes par une profession et la qualification professionnelle requise, la complexité des tâches, notamment en ce qui concerne le niveau, la nature et la durée de la formation ou de l'expérience requises, l'existence de différents moyens d'acquérir la qualification professionnelle, la question de savoir si les activités réservées à certains professionnels peuvent être partagées avec d'autres professionnels, et le degré d'autonomie dans l'exercice d'une profession réglementée, en particulier lorsque les activités liées à une profession réglementée sont exercées sous le contrôle et la responsabilité d'un professionnel dûment qualifié.

la réalisation du même objectif d'intérêt général et qu'elles sont nécessaires à la réalisation de cet objectif) <sup>87</sup>	
Correspondance entre la portée des activités couvertes par une profession ou réservées à celle-ci et la qualification professionnelle requise	
Correspondance entre la complexité des tâches concernées et la nécessité que ceux qui les effectuent disposent de qualifications professionnelles déterminées (notamment en ce qui concerne le niveau, la nature et la durée de la formation ou de l'expérience requise)	
Possibilité d'acquérir la qualification professionnelle par différents moyens	
Possibilité ou non de partage d'activités réservées avec d'autres professions et pour quel motif	
Degré d'autonomie dans l'exercice d'une profession réglementée et incidence des modalités d'organisation et de supervision sur la réalisation de l'objectif poursuivi	
Effets de l'évolution de la technique et du progrès scientifique sur l'asymétrie d'information entre les professionnels et les consommateurs	

---

<sup>87</sup> Il doit être procédé à une évaluation approfondie des circonstances dans lesquelles la mesure est envisagée, en examinant en particulier l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées lorsqu'elles sont conjuguées à d'autres exigences limitant déjà l'accès à la profession ou l'exercice de celle-ci. Par conséquent, lors de l'évaluation de l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées, il convient de tenir compte des exigences existantes, telles que la formation professionnelle continue, les dispositions en matière d'organisation de la profession, l'affiliation obligatoire à une organisation professionnelle ou à un organisme professionnel, les systèmes d'inscription ou d'autorisation, les restrictions quantitatives, les exigences particulières en matière de forme juridique ou de détention du capital, les restrictions territoriales, les restrictions pluridisciplinaires et les règles d'incompatibilité, les exigences concernant la couverture d'assurance, les exigences en matière de connaissances linguistiques, les exigences en matière de tarifs fixes minimaux et/ou maximaux ainsi que les exigences relatives à la publicité.

## ANNEXE 8 : Tableau de transposition d'une directive de l'Union européenne

Dispositions de la directive à transposer	Normes de droit interne existantes portant déjà transposition de certaines dispositions de la directive	Nature juridique des nouvelles normes à adopter pour assurer l'entière transposition de la directive	Dispositions proposées	Observations <sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Le cas échéant v. notamment « Méthode d'analyse » de la fiche 4.1.3 du Guide de légistique.