

RAPPORT

MISSION D'AUDITION
ACTEURS PROFESSIONNELS

DE LA NORMALISATION

COMPLEMENTARITE ET ARTICULATION ENTRE NORMALISATION ET REGLEMENTATION

**Commissariat Général
au Développement Durable
(CGDD)**



Rapport remis par Olivier ESQUIROL
Directeur général - associé
Alpha et Omega SAS Consulting

Juin 2014



RAPPORT

**MISSION D'AUDITION
ACTEURS PROFESSIONNELS**

DE LA NORMALISATION

**COMPLEMENTARITE
ET ARTICULATION
ENTRE
NORMALISATION
ET REGLEMENTATION**

Rapport remis par Olivier ESQUIROL
Directeur général - associé
Alpha et Amega SAS Consulting

Mai 2014



Avant-propos



Ce rapport, commandé par le Commissariat général au Développement durable (CGDD), sur l'articulation et la complémentarité entre réglementation et normalisation, **comprend une série de onze entretiens et leur synthèse accompagnée de propositions.**

Le choix des onze acteurs auditionnés a été établi par Madame Viviane Apied, Responsable ministérielle aux normes (RMN). Ils ne couvrent que partiellement les secteurs d'activité du Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie ainsi que du Ministère du Logement et de l'Egalité des territoires, dont les thématiques d'intervention sont très largement connectées à la normalisation technique.

Pour la conduite de ces entretiens, il a été choisi de n'avoir aucune liste de questions générales ou spécifiques afin de laisser aux acteurs auditionnés le libre choix des thématiques abordées sans en influencer ni en orienter le contenu.

Les questions traitées dans ce rapport sont dès lors exclusivement celles retenues comme prioritaires par les acteurs rencontrés au cours de ces auditions.

Chacun de ces entretiens a fait l'objet d'un **compte-rendu validé par les intéressés.**

La synthèse du présent rapport comprend tout à la fois la reprise des propos des différents acteurs tels que mentionnés dans les comptes rendus mais aussi la teneur des propos « off » sans en citer, bien évidemment, les auteurs qui n'ont pas souhaité les retenir dans les comptes rendus publiés ci-dessous.

Le lecteur dispose ainsi du recueil de l'avis très libre, énoncé sans « langue de bois » par des acteurs de la normalisation au cœur du dispositif, sur leur vision concrète, actuelle et à venir, du système de production de la norme.



Sommaire

1 - Avant-propos	5
2 - Sommaire	7
3 - Introduction	15
4 - Synthèse	19
4.1 Les constats	19
4.1.1 Le sentiment de ne pas maîtriser le système de normalisation technique	20
4.1.2 Normalisation et réglementation : des rapports à faire évoluer, au delà des faux débats	21
4.1.3 La présence à l'international	79
4.2 Quel rôle pour l'Etat ?	79
4.2.1 Des attentes qui prennent des formes multiples	78
4.3 Des pistes d'amélioration	79
4.3.1 Une meilleure information des acteurs pour une meilleure appropriation des dispositions	80
4.3.2 Une meilleure maîtrise de l'initiative normative	80
4.3.3 L'amélioration de la complémentarité entre réglementation et normalisation	80
4.3.4 Une stratégie partagée entre pouvoirs publics et professionnels	81
5 - Rapport et propositions	28
5.1 Introduction	28
5.2 La norme au cœur d'une confusion sémantique qui lui est préjudiciable	28
5.2.1 Une confusion très largement partagée	28
5.2.2 Une confusion qui n'est pas sans conséquence pour la normalisation	29
5.2.3 Une problématique sur laquelle le Délégué interministériel aux normes est attendu	29
Proposition n°1	29
Proposition n°2	29
5.3 Quelques principes généraux valables dans toutes les situations	30
5.3.1 Le consensus comme principe premier	30
5.3.2 Le caractère volontaire, génie de la norme	30
5.3.3 La norme doit-être nécessaire afin d'apporter une réponse pertinente à un besoin clairement identifié	30
5.3.4 Le principe de réalisme, une condition nécessaire pour la bonne application des normes	31
5.3.5 L'indispensable complémentarité avec la réglementation	31
Proposition n°3	31

5.4 L'inflation normative, une problématique majeure mais mal positionnée	32
5.4.1 Trop de normes ou trop de normes insuffisamment utiles et efficaces ?	32
5.4.2 La nécessaire prise en compte de l'évolution rapide des technologies nouvelles	32
5.4.3 Une évolution due au moins autant à des facteurs politiques que techniques	32
5.4.4 La Commission européenne, acteur significatif de l'inflation normative	32
5.4.5 Des conséquences négatives	33
5.4.6 L'avantage de la révision quinquennale	33
Proposition n°4	33
5.5 Réorienter la normalisation vers des standards de qualité	33
5.5.1 La normalisation est tirée vers le bas, notamment en raison de la procédure dite de la Nouvelle Approche	33
5.5.2 Etre conforme à la norme n'est plus un critère suffisant pour être conforme aux besoins	34
5.5.3 Plaidoyer en faveur d'une stratégie réorientée vers des standards de qualité	34
Proposition n°5	35
5.6 Des domaines d'intervention dont les frontières mobiles rendent l'articulation entre norme et réglementation incertaine et malaisée	35
5.6.1 De la théorie à la pratique, un curseur difficile à fixer	36
5.6.2 Le poids de l'histoire	36
5.6.3 Indiquer plus clairement les normes obligatoires et les es normes donnant présomption de conformité	36
Proposition n°6	37
Proposition n°7	37
5.6.4 Distinguer dans la norme obligatoire ce qui relève de l'exigence réglementaire de tout le reste	37
5.7 Une forte imbrication qui ne doit pas laisser entendre que norme et réglementation sont interchangeable	38
5.7.1 La norme ne doit pas servir à écrire la réglementation	38
5.7.2 La négociation et le consensus ont leurs limites	38
5.8 Un processus d'élaboration normatif renforcé, intégrant des étapes de réflexions stratégiques et d'évaluation des impact	39
5.8.1 Mieux maîtriser l'initiative de la norme	39
a) <i>L'initiative européenne et internationale</i>	39
Proposition n°8	39
Proposition n°9	39
b) <i>L'initiative franco-française</i>	39
c) <i>L'enquête préalable d'opportunité</i>	40
Proposition n°10	40
d) <i>Le principe d'un mandant de normalisation pour travaux relevant de l'Etat</i>	40
Proposition n°11	40
e) <i>Cela induit-il forcément le principe de la présomption de conformité ?</i>	40
5.8.2 La représentativité dans les commissions de normalisation, une préoccupation essentielle	41
Proposition n°12	42
Proposition n°13	42
5.8.3 La représentation des intérêts au sein des commissions de normalisation doit-être appréciée de façon transparente	42
Proposition n°14	43
5.8.4 Une organisation plus structurée des travaux en commission de normalisation afin d'en faciliter le suivi	43
a) <i>Renforcer les missions du Président et du Secrétaire de commission</i>	43
Proposition n°15	43

b) <i>Organisation des travaux permettant un suivi actualisé</i>	44
Proposition n°16	44
5.8.5 Contribuer concrètement à la simplification des normes par une méthode précise et pérenne de leur référencement	44
Proposition n°17	45
Proposition n°18	45
5.9 Le contrôle de la bonne application des normes, un impératif souvent négligé	46
5.9.1 Des contrôles très rares qui révèlent pourtant des taux élevés de manquements aux règles ...	46
5.9.2 Une situation qui est facteur de distorsions de concurrence	46
5.9.3 La clarification du lien entre norme, certification, marquage et label	46
Proposition n°19	47
Proposition n°20	47
5.10 L'importance d'un travail pédagogique afin d'assurer la bonne application des normes	47
5.10.1 Les conditions d'une bonne appropriation d'une norme nouvelle	48
5.10.2 La création d'outils pédagogiques : l'exemple des calepins de chantier	48
5.10.3 La difficulté du financement de ces outils	48
5.11 Les enjeux de la normalisation appellent à la mise en place d'une véritable stratégie impulsée au plus haut niveau	49
5.11.1 La normalisation n'est pas qu'affaires de normes, mais bien davantage une puissante dynamique de développement économique et commercial	49
5.11.2 L'Etat, l'acteur le mieux positionné pour porter une telle stratégie	49
5.11.3 Une ambition reposant nécessairement sur une forte volonté politique	50
5.12 Le pilotage d'une stratégie partagée	50
5.12.1 Structurer, impulser, coordonner, autour de quelques principes clairement énoncés	50
5.12.2 Une approche concrète, menée pas à pas sur une série de thématiques	51
5.12.3 Mobiliser et coordonner l'ensemble des compétences et des réseaux existants	52
Proposition n°21	52
6 - Comptes rendus d'audition	12
6.1 Compte-rendu de l'audition de l'AFNOR	14
6.1.1 Un sujet d'actualité	14
6.1.2 Les normes sont d'applications volontaires	14
6.1.3 La Nouvelle Approche crée une complémentarité étroite entre réglementation et norme	16
6.1.4 Une impulsion qui vient essentiellement de Bruxelles	17
6.1.5 L'administration n'est pas assez consciente du poids de la normalisation dans l'économie et n'est pas assez formée à ses mécanismes	19
6.1.6 Une complémentarité qui gagnerait à être mieux articulée	20
6.1.7 Les secteurs où la normalisation est la plus légitime	20
6.1.8 Le modèle économique en question	21
6.1.9 Représentativité au sein des commissions de normalisation : chacun peut y siéger	23
6.1.10 L'apport des pouvoirs publics dans la normalisation	24
6.1.11 L'appropriation des normes par les professionnels au travers des guides d'application ...	25
6.1.12 Conclusions	26

6.2 Compte-rendu de l'audit du Bureau de Normalisation ferroviaire (BNF) 14

6.2.1	Quelques principes qui accentueraient la clarté, la fluidité et l'efficacité de l'articulation entre normes et réglementation	14
6.2.2	L'internalisation progressive de la normalisation ferroviaire	15
6.2.3	La norme, un outil d'influence économique par la « diplomatie technique »	16
6.2.4	Souvent, une volonté partagée de travailler en bonne intelligence suffirait à une meilleure articulation entre l'Etat et les acteurs économiques en matière normative	17
6.2.5	La création de véritables lieux de coordination et de stratégie faciliterait cette articulation	19
6.2.6	Cela impliquerait aussi de renforcer le pilotage stratégique au sein même d'AFNOR	20
6.2.7	La place toute relative faite à la normalisation en France est préjudiciable à notre économie ...	20
6.2.8	Conclusions	21

6.3 Compte-rendu de l'audit du Bureau de Normalisation des Techniques et Equipements de la Construction du Bâtiment (BNTEC) 14

6.3.1	Réglementation et normalisation ne sont pas interchangeable	14
6.3.2	L'espace du pouvoir réglementaire étant plus contraint, il doit se concentrer sur l'intérêt public et rendre lisible l'articulation entre niveau français et européen, d'une part, et réglementation et normes, d'autre part	15
6.3.3	L'Etat doit arbitrer dans l'application du principe de précaution, ce qui fixe une limite au champ de la normalisation	16
6.3.4	Normalisation et réglementation, deux logiques complémentaires dont l'articulation est délicate	17
6.3.5	Certaines normes européennes ne répondent pas aux attentes nationales	19
6.3.6	Le cas spécifique des normes de mise en œuvre	20
6.3.7	La Nouvelle Approche présente l'avantage de la souplesse	20
6.3.8	La dimension historique de la relation entre réglementation et normalisation	21
6.3.9	Difficultés sémantiques liées à la mauvaise utilisation du mot « norme »	23
6.3.10	Les professionnels n'ont que peu les moyens de la normalisation	24
6.3.11	Le NF DTU, un document spécifique au secteur du Bâtiment	25
6.3.12	Normes et innovation	26
6.3.13	Normes et actualisation	27
6.3.14	Attestations de conformité, marquage CE, certification, un marché qui appelle des réserves	27
6.3.15	Conclusions	27

6.4 Compte-rendu de l'audit de la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB) 14

6.4.1	Dans la construction, le caractère « volontaire » des normes ne correspond pas à la réalité de leur utilisation	14
6.4.2	Distinguer dans les normes ce qui relève d'une exigence réglementaire de tout le reste	15
6.4.3	Les professionnels ne peuvent pas dans la réalité s'associer aux travaux d'élaboration des normes techniques, trop foisonnants : vers un rôle d'alerte d'AFNOR	16
6.4.4	La représentation des intérêts au sein des commissions de normalisation doit-être appréciée de façon transparente, sous peine de distorsion de concurrence	17
6.4.5	La combinaison des normes et de la réglementation doit obéir à des règles d'écriture strictes	19
6.4.6	L'excès de réglementation mène à des difficultés d'application ou des incohérences	20
6.4.7	Avec la Nouvelle Approche, les exigences ont tendance à être tirées vers le bas	20
6.4.8	Les pouvoirs publics, des acteurs nécessaires dans le jeu de la normalisation avec la Nouvelle Approche	21
6.4.9	L'application des normes techniques nécessite un travail pédagogique auprès des acteurs : l'exemple des calepins de chantier	23
6.4.10	Conclusions	24

6.5	Compte-rendu de l'audition du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (CSTB)	14
6.5.1	Présentation du CSTB	14
A.	réorganisation récente de l'activité normalisation	14
B.	Cadre général de l'activité du CSTB	14
C.	Enjeux du Logement et de la Construction	14
D.	Activités du CSTB	14
E.	Modalité de travail	14
6.5.2	La normalisation au CSTB	15
A.	Une réorganisation interne	15
B.	La mise en perspective stratégique	15
	Le contexte européen est central	15
	La nécessaire prise en compte par l'Etat d'une diplomatie technique	15
C.	Lien entre réglementation et normalisation	15
	Normes obligatoires et volontaires : une distinction artificielle dans la Construction	15
	Positionnement des NF DTU	15
	Le besoin d'un acteur public pour assurer la bonne représentation des parties prenantes	15
	Technique approfondie qui se déporte de la réglementation vers la norme	15
D.	La question du modèle économique	15
	Difficulté pour certaines parties prenantes à participer aux travaux de normalisation	15
	Légitimité du CSTB et problème de financement de l'expertise technique	15
	Refonder l'ingénierie financière de l'appui collectif à la normalisation	15
	La question de la vente des normes	15
6.6	Compte-rendu de l'audition de la Fédération Française du Bâtiment (FFB)	14
6.6.1	La relation entre la FFB et le BNTEC : lien financier mais indépendance de comportement	14
6.6.2	Normes et réglementation : une confusion d'abord sémantique	15
6.6.3	Bien que la très grande majorité des normes de type AFNOR soient d'application volontaire, beaucoup d'entre elles sont de fait quasi obligatoires dans le Bâtiment	16
6.6.4	De l'utilité toute relative de distinguer le domaine de la réglementation de celui de la normalisation	17
6.6.5	L'inflation des normes, juridiques et techniques : la préoccupation majeure	19
6.6.6	L'impact des contraintes juridiques nouvelles sur le prix du Bâtiment	20
6.6.7	Au foisonnement normatif s'ajoute un empilement réglementaire à un rythme que les entreprises peinent à suivre	20
6.6.8	L'étude d'impact peut-elle réguler à la baisse la production de normes techniques ?	21
6.6.9	Revoir le modèle économique d'AFNOR	23
6.6.10	Rendre les normes plus accessibles : les calepins de chantiers, le prolongement pédagogique des NF DTU	24
6.6.11	Le programme RAGE : un outil intéressant de financement et de cohérence de la normalisation	25
6.6.12	Le souhait d'un Etat plus présent, en particulier comme contrôleur de l'activité de normalisation	26
6.7	Compte-rendu de l'audition des Industries du génie numérique, énergétique et sécuritaire (IGNES)	14
6.7.1	Un secteur d'activité impliqué dans les travaux de normalisation	14
6.7.2	Améliorer la concertation et la gouvernance dans l'élaboration de la réglementation et des normes	15
6.7.3	L'Etat devrait se positionner comme coordinateur d'une véritable stratégie de normalisation	16
6.7.4	Une stratégie de normalisation réorientée vers des standards de meilleure qualité	17
6.7.5	Une présence accrue indispensable dans les instances internationales de normalisation	19
6.7.6	Des confusions sémantiques qui autorisent des amalgames défavorables à la normalisation	20

6.7.7	Pour autant, il faut reconnaître une explosion des domaines de normalisation et l'accélération du rythme des travaux qui aboutit à un problème de représentativité au sein des commissions	20
6.7.8	La question de la bonne application des la réglementation et de la normalisation	21
6.7.9	En terme de normalisation dans la construction, il faudrait ne pas se focaliser sur le neuf	23
6.8	Compte-rendu de l'audition du Syndicat des Equipements de la route (SER)	14
6.8.1	La 1 ^{ère} nécessité : avoir dans les administrations des interlocuteurs dédiés	14
6.8.2	Une 2 ^{ème} nécessité : avoir des temps informels d'échange sur l'évolution de la réglementation	15
6.8.3	La normalisation, un secteur complexe, insuffisamment pris en compte par l'administration	16
6.8.4	La nécessité d'une meilleure articulation prenant en compte la dimension économique et permettant des alertes	17
6.8.5	La nécessité d'une réorganisation du pilotage stratégique par l'AFNOR	19
6.8.6	Le coût de la normalisation est important, tant pour son élaboration que dans l'impact induit par ses prescriptions	20
6.8.7	Un secteur d'activité qui a besoin de réglementation et de norme de service	20
6.8.8	L'inflation normative, une problématique mal positionnée	21
6.8.9	L'enchevêtrement des normes et de la réglementation constitue une difficulté réelle qui pourrait être limitée	23
6.8.10	Le cas particulier d'une réglementation moins disante que la norme	23
6.9	Compte-rendu de l'audition de la Société mutuelle d'assurance du bâtiment et des travaux publics (SMABTP) et de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)	14
6.9.1	La maîtrise du risque dans l'assurance construction et travaux	14
6.9.2	L'introduction d'objectifs de confort dans la réglementation et la normalisation aggrave le risque	15
6.9.3	En matière d'assurance, le caractère obligatoire ou facultatif d'une norme n'est pas opératoire	16
6.9.4	De plus, la garantie est obligatoire, indépendamment de la qualité d'exécution de l'ouvrage	17
6.9.5	Le respect de la réglementation et des normes passe nécessairement par une bonne information des entreprises et la formation des personnels exécutants	19
6.9.6	La SMABTP suit les travaux concernant les DTU et quasiment pas les autres normes	20
6.10	Compte-rendu de l'audition de l'Union de Normalisation de la Mécanique (UNM)	14
6.10.1	Des mécanismes européens complexes, souvent méconnus par les rédacteurs eux-mêmes ...	14
6.10.2	La nécessaire distinction entre norme obligatoire et norme donnant présomption de conformité	15
6.10.3	Disjoindre les normes contenant à la fois une partie obligatoire et l'autre simplement volontaire ...	16
6.10.4	La nécessaire harmonisation des appellations des différentes normes	17
6.10.5	La nécessaire participation des pouvoirs publics tout au long des travaux d'élaboration et de révision d'une norme en appui de la réglementation	19
6.10.6	Laisser à la normalisation ses modes opérationnels	20
6.10.7	Favoriser la Nouvelle Approche à la française	20
6.10.8	Simplifier le référencement des normes dans la réglementation	21
6.10.9	Volume de normes et modalités de révision à l'UNM	23
6.10.10	La problématique de la reconnaissance mutuelle entre les différents pays d'Europe	24
6.10.11	La problématique de la reconnaissance par un ministère de documents professionnels sectoriels	25
6.10.12	La question de l'étude d'impact	26
6.10.13	La question de la représentativité au sein des commissions de normalisation	26
6.10.14	Le coût réel de la participation aux travaux	26
6.10.15	Conclusions	26



6.11 Compte-rendu de l'audit de l'Union Technique de l'Electricité (UTE) 14

6.11.1	Elaboration par consensus et engagement à respecter les normes : des principes fondamentaux dans la normalisation technique	14
6.11.2	Les pouvoirs publics, partie prenante à la normalisation à des titres divers	15
6.11.3	La réglementation s'appuie sur la normalisation avec une grande latitude	16
6.11.4	La Nouvelle Approche européenne	17
6.11.5	La Nouvelle Approche a orienté le contrôle du marché vers des modalités plus souple, L'évaluation de conformité, qui comporte elle-même des degrés différents	19
6.11.6	Les différents modes d'évaluation de la conformité	20
6.11.7	Le problème majeur du vocabulaire	20
6.11.8	La norme NF C 15-100 regroupe des dispositions fortement liées à l'objectif de sécurité, et d'autres qui le sont moins, ce qui rend difficile la distinction entre ce qui est obligatoire et ce qui ne l'est pas	21
6.11.9	Le rôle de l'Etat dans le processus de normalisation	23
6.11.10	Une insuffisante prise en compte de la relation entre normalisation et réglementation dans les ministères : un problème de moyens, et donc de stratégie	24
6.11.11	Pour avancer sur le sujet normalisation / réglementation, il faut organiser des échanges entre les acteurs de la normalisation et les représentants des pouvoirs publics	25
6.11.12	Les normes sont de plus en plus européennes, ce qui modifie les modalités de leur élaboration	26
6.11.13	La normalisation est signe de qualité : un autre aspect de la relation entre norme et réglementation, pour la conquête des marchés	26
6.11.14	Conclusions	26







SYNTHESE





SYNTHESE



NORMALISATION ET REGLEMENTATION : AXES DE REFLEXION ET PISTES D'AMELIORATION

Dans le cadre de la mission d'enquête confiée par le Commissariat Général au Développement Durable (CGDD) à Alpha et Omega SAS Consulting, auprès de quelques professionnels liés aux secteurs d'intervention du Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et du Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, **plusieurs problématiques récurrentes ont fait l'objet de remarques, d'analyses, parfois critiques, et de propositions versées ici à la réflexion du Commissariat général au Développement durable.**

Les thématiques traitées portent d'abord sur les normes franco-françaises, même si chacun s'accorde à noter qu'elles ne représentent plus qu'une part de moins en moins importante du volume de l'ensemble des normes techniques.

La nécessité d'un meilleur **travail collaboratif entre acteurs publics et privés** de la normalisation, **autour d'une stratégie globale déclinée en priorités sectorielles**, permettant d'avoir une vision partagée à la fois plus précise et plus prospective, constitue l'élément central des attentes formulées, avec pour corolaire une implication plus grande de l'Etat sur les questions de normalisation.

LES CONSTATS

1. Le sentiment de ne pas maîtriser le système de la normalisation technique

- **La difficulté à contribuer efficacement aux travaux :**

Les règles de transparence et de consensus appliquées par la normalisation volontaire sont plus faciales que réelles :

- présence réelle des parties intéressées difficile étant donné la multiplicité des sujets, et le coût de l'investissement financier et humain ;

- processus de consultation faussés à partir du moment où on ne connaît pas le périmètre des personnes consultées et les résultats quantitatifs de la consultation : ouverture de travaux, enquêtes publiques sur les projets de normes, révisions quinquennales des normes...
- **La difficile maîtrise du flux entrant** de projets, en particulier à partir du moment où l'initiative vient de plus en plus du niveau européen ou international.
- **Le lien entre la production de normes homologuées et la certification n'est pas lisible et n'est pas maîtrisé**, donnant prise au soupçon de produire des normes pour alimenter un marché de la certification rémunérateur, mais générateur de coûts pour les acteurs économiques, et donc pour le dynamisme de l'économie.
- **Le système produit des normes, mais n'a que peu de retour sur leur utilisation réelle et donc sur leur efficacité** :
 - pas de données diffusées sur la vente ou la consultation des normes ;
 - l'application réelle du corpus normes et réglementation n'est au bout du compte que peu contrôlée. Quand elle est analysée, on constate souvent un fossé important entre la règle et son application, ce qui donne le sentiment d'un système qui tourne à vide. Ex l'éclairage dans les bureaux, très en dessous des normes y compris des normes obligatoires.
 - Cette situation est facteur de distorsions de concurrence, d'autant plus qu'en fin de compte le prix d'un produit ou d'un service constitue l'élément souvent déterminant.

2. Normalisation et réglementation : des rapports à faire évoluer, au delà des faux débats

- **Normes volontaires ou obligatoires, une distinction peu opérante dans la construction**
 - les normes volontaires s'appliquent dans les faits de façon obligatoire via notamment les assurances pour les constructeurs, via les marchés pour les fournisseurs etc.
 - les normes européennes peuvent être contournées par une réglementation nationale ultérieure, donnant lieu ainsi à une grande confusion sur le corpus de règles applicable.
- Une **demande de visibilité sur les différents statuts de normes au regard de la réglementation** : norme rendue obligatoire par la réglementation, norme donnant présomption de conformité, norme simplement référencée par une réglementation ;
- Plus généralement, et au-delà du seul rapport avec la réglementation, **un souhait de clarification sémantique** :
 - clarification des dénominations pour éviter la confusion entre les normes juridiques et les normes techniques, a minima, éviter l'utilisation du terme « norme » en dehors des normes homologuées.
 - clarification de la dénomination des normes en fonction du degré de consensus dont elles ont fait l'objet (confusion des utilisateurs à partir du moment où tous ces documents sont vendus sur le même site indistinctement et sans que leurs distinctions soient explicites pour le non initié) : normes homologuées (les seules

« vraies » normes) / normes expérimentales, guides d'application et autres documents normatifs ;

- **Le développement de la nouvelle approche dans le rapport entre normes et réglementation ?**

Les professionnels souhaitent effectivement le développement d'une approche réglementaire qui se limite à la définition des objectifs, des seuils, et confie, par mandat contrôlé, la définition des moyens et des méthodes de calcul à la normalisation.

3. La présence à l'international

- Faible culture et /ou difficulté à s'impliquer des parties prenantes interviewées sur la mécanique européenne et internationale de la normalisation, même si **la conscience des enjeux est forte**.
- En raison du poids très important, et croissant, des normes d'origines européennes et internationales dans l'ensemble de normes applicables en France, **il paraît important que les Pouvoirs publics et les acteurs parties prenantes aux travaux de normalisation s'organisent davantage en amont** pour être présents à Bruxelles, avec des positions communes, à défendre en coordination avec d'autres pays partageant les mêmes priorités, pour :
 - limiter l'inflation normative à sa source (sujet des mandats de normalisation de la Commission européenne)
 - peser sur son contenu (organisation des parties prenantes dans les travaux)
 - créer les conditions d'une majorité au moment des votes (délégation française organisée, rôle des bureaux de normalisation dans la gestion des votes par correspondance et la recherche d'alliances auprès de leurs homologues étrangers)

QUEL RÔLE POUR L'ETAT ?

Lors des douze interviews réalisées au cours de cette mission d'enquête auprès de professionnels de la normalisation, une thématique est revenue en permanence, avec la même insistance : **la demande d'Etat dans le processus de normalisation**.

Cette demande n'est pas celle d'acteurs qui souhaitent se défaire de leurs responsabilités, mais de responsables économiques qui **reconnaissent pleinement à l'Etat des compétences et une légitimité pour contribuer au développement économique**.

Les attentes prennent les formes suivantes :

- **L'Etat stratège**

Clairement, pour nombre des professionnels rencontrés, **les Pouvoirs publics sous-estiment le rôle majeur de la normalisation dans une économie mondialisée, fortement concurrentielle**. A l'instar de la diplomatie économique aujourd'hui portée par le ministère des Affaires étrangères, **la «diplomatie technique» que permet la normalisation, notamment en terme d'intelligence économique pourrait être utilement développée**.

Ici, l'Etat a pour mission d'impulser, de rassembler et de coordonner des actions portées par la normalisation.



- **L'Etat réglementeur**

Chacun reconnaît la nécessité que l'Etat assure la prise en compte de l'intérêt général (cf. environnement), de la sécurité, de la santé et, d'une façon plus générale, qu'il soit à l'origine de politiques publiques décidées par les instances politiques.

En revanche, **il lui est demandé de rendre plus lisible et donc d'explicitier sa pratique dans l'utilisation combinée des normes et de la réglementation, et par ailleurs de consulter** les parties prenantes, lorsqu'il réglemente à partir des normes. En particulier, les Pouvoirs publics ne doivent pas considérer la normalisation comme un autre outil de la réglementation. A fortiori, il est recommandé que le réglementeur n'introduise pas de « copier-coller » de normes dans la réglementation afin de préciser ses objectifs.

- **L'Etat partie prenante au processus d'élaboration de la norme**

De même, chacun souhaite que l'Etat prenne pleinement sa place à la table où s'écrit, dans le consensus, la norme. **Il est même demandé qu'il y travaille davantage, dès le début des travaux et tout au long de ceux-ci.** La qualité de ses représentants est reconnue, même si fréquemment il est dit qu'ils sont insuffisamment mandatés.

- **L'Etat arbitre**

Au dire des normalisateurs, le consensus ne permet pas tout, toujours. Parfois, un arbitre est nécessaire pour sortir d'une différence d'approche irréductible. Souvent, les représentants de l'Etat, (ou le CSTB, mandaté pour cela), peuvent incarner ce « tiers de confiance » dont la légitimité est souvent acceptée pour **faciliter le consensus.**

- **L'Etat contrôleur**

Parce que les normes créent assez généralement des contraintes supplémentaires pour les opérateurs économiques, mais aussi plus généralement parce que la norme n'a des effets concrets que dans la mesure où elle est appliquée, qu'elle soit volontaire ou obligatoire, les personnes interviewées regrettent tout à la fois **l'insuffisance patente du contrôle de l'Etat** dans ce domaine **et l'absence d'une véritable politique publique cohérente** en matière de certification, labellisation et coordination de l'ensemble des nouveaux métiers chargés d'opérer aux contrôles liées aux normes nouvelles.

- **L'Etat financeur**

Tout en reconnaissant les impératifs budgétaires liés à la situation économique et financière du pays, il est unanimement demandé à l'Etat de **mettre fin à la diminution progressive d'année en année de sa contribution financière à l'AFNOR** qui contribue à mettre en péril son modèle économique, sauf à accepter que l'AFNOR ait recourt à une forme de « cavalerie normative » pour maintenir son activité.

Au croisement de ces missions, **les Responsables ministériels aux normes (et le Délégué Interministériel) doivent être mieux positionnés**, de façon à ce qu'ils puissent mieux assurer leur rôle d'interface entre le système français de normalisation et les pouvoirs publics, à la mesure de l'importance prise par « le droit souple » dans la réalité économique française.

Ces différents points illustrent fort bien **la demande d'un Etat moderne, sachant décider, prendre ses responsabilités, tout en étant dans une position d'écoute, d'échange, de moteur et d'accompagnateur au service d'objectifs bien identifiés.** Une démarche qui ressemble fort à celle d'« Objectif 500.000 ».

1. Une meilleure information des acteurs, pour une meilleure appropriation des dispositions

- **En amont :**

- Amélioration de la représentation des parties prenantes au sein du Cos construction, par une adaptation des catégories d'intérêt aux spécificités du secteur (cf. proposition élaborée par le BNTEC), et une revue critique des participants au Cos ;
- Réflexion avec l'AFNOR sur une organisation plus performante des travaux en commission de normalisation afin de faciliter le suivi des travaux ;
- Production d'une analyse du corpus de normes techniques du secteur (cf. Cos environnement) comme point d'appui des analyses stratégiques.

- **En aval :**

Qu'il s'agisse de réglementation ou de normalisation, le but ultime demeure le même : **l'application des dispositions ainsi créées**. Or, le foisonnement, les révisions permanentes et la complexité de ces dispositifs rendent leur application assez aléatoire.

Certaines organisations professionnelles ont pris l'initiative, notamment grâce au programme « RAGE », de **créer des documents pédagogiques pour les personnels d'exécution** qui reprennent l'ensemble des dispositifs, sous une forme très concrète, descriptive, souvent illustrée. Il existe notamment près de 30 NF DTU présentés sous l'appellation de « *Calepin de Chantier* » et qui connaissent un réel succès auprès des professionnels.


→ Continuer à produire des « calepins de chantiers » et/ou documents explicatifs divers et adaptés aux utilisateurs, et en stabiliser le financement.

2. Une meilleure maîtrise de l'initiative normative

- Améliorer la veille et la présence française sur l'élaboration des mandats de normalisation par la Commission européenne, en liaison avec l'Etat ;
- Produire annuellement au moment de la discussion des orientations stratégiques du Cos pour l'année suivante une analyse des travaux en cours ou qui se profilent (nouveaux sujets et révisions, par commission de normalisation), ainsi que des normes à supprimer.
- Expérimenter une méthodologie d'études d'impact des normes, à l'occasion de la mise en chantier de sujets liés au domaine construction. Par ex à l'occasion de la révision des normes électriques ou d'accessibilité.
- Clarifier le lien entre normes et certifications. L'idée de l'indication systématique d'une mention « norme certifiable » est émise.

3. L'amélioration de la complémentarité entre réglementation et normes

- **La mise en place d'une méthode unifiée et précise de référencement des normes et de leur rapport à la réglementation, confiée à un même acteur.** Cette demande est très largement partagée par les parties prenantes de la normalisation qui considèrent aujourd'hui ne plus pouvoir se retrouver aisément dans un corpus de règles et de normes devenu un maquis assez inextricable.



Cette évolution contribuerait non seulement à rendre plus accessibles et lisibles les règles et les normes applicables, mais cela aurait en plus l'avantage de contribuer à simplifier la mise en cohérence des différents dispositifs.

Elle permettrait l'appropriation de la réglementation et des normes par les acteurs, tout en étant un moyen efficace pour en assurer le respect.

Cette proposition comprendrait :

- Une base de référencement des différentes normes selon qu'elles sont obligatoires, qu'elles apportent présomption de conformité, qu'elles sont volontaires...
 - Indiquant leur origine, leurs auteurs, les dates de révisions...
 - Leur référencement éventuel dans la réglementation, l'historique de l'évolution...
- Production par le METL et le MEDDE d'une **note d'application du référencement des normes dans la réglementation** (rédaction et gestion du référencement réciproque dans le temps). Cette note aurait vocation à fixer une doctrine des 2 ministères sur ce sujet de façon à organiser leur contribution au sein du guide sur normes et réglementation produit par le ministère de l'industrie, qui est en cours d'actualisation.
 - En continuité de ce travail, **expérimenter l'application de la nouvelle approche sur des sujets à définir**, en lien avec le processus lancé de simplification réglementaire : réglementation par objectifs / moyens et méthodes de calcul délégués à la normalisation, avec un mandat.
 - **Mieux structurer l'intervention des ministères dans la normalisation** par le renforcement des moyens accordés au pilotage de la normalisation. En particulier, affichage des correspondants normalisation désignés dans les directions, et définition d'une stratégie d'intervention dans la normalisation à la fois sur les sujets considérés comme prioritaires en appui des politiques publiques et de la réglementation, et sur les modalités de cette intervention (financières, humains, délégation au réseau scientifique et technique).

4. Une stratégie partagée entre pouvoirs publics et professionnels

Répondre au **besoin de stratégie partagée entre les Pouvoirs publics et les autres parties prenantes** aux travaux de normalisation est un besoin fortement exprimé au cours des interviews. Le fonctionnement et les contraintes du COS construction ne le fait pas percevoir par les acteurs comme susceptible de répondre à cet enjeu qui est placé plus en amont.

La création de **lieux d'échange** sur les stratégies à bâtir, les enjeux sur lesquels elles reposent, les priorités, les objectifs réalistes à atteindre, les conditions pour y parvenir et un calendrier prévisionnel des travaux paraît ainsi indispensable. Elle permettrait :

- L'obligation d'une réflexion structurée préalable à une démarche nouvelle de normalisation ;
- Une prise en compte de fait de l'impact coût / bénéfice à tous les niveaux de la chaîne de production normative ;
- La coordination de l'influence aux niveaux européen et international
- Une meilleure appropriation des enjeux et des travaux qui en résulteront.





RAPPORT ET PROPOSITIONS





RAPPORT ET PROPOSITIONS

INTRODUCTION

Au cours de ces auditions, **plusieurs définitions ont été proposées pour la normalisation**, la norme et son articulation avec la réglementation.

Cela a constitué une première alerte pour la rédaction de ce rapport : aucune d'elles ne s'imposait, pas même celle du Guide relatif à la bonne utilisation des normes dans la réglementation, directement reprise du Décret n°2009-6797 du 16 Juin 2009 : « *La norme est un document, établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné* »


Afin d'exposer plus clairement les choses, la définition proposée par le BNTEC présente l'avantage de la simplicité : « *Une norme est l'ensemble des solutions à des problèmes techniques qui se posent de façon répétée dans la relation entre acteurs économiques* ».

Pour la définition de l'articulation entre la réglementation et la normalisation, celle proposée par le BNF résume bien les enjeux : « *L'articulation (...) revient à définir la relation étroite entre deux légitimités qui se doivent d'être complémentaires : la légitimité régaliennne, celle des pouvoirs publics, et une légitimité du consensus obtenu par les acteurs économiques, sachant que cette articulation s'opère cumulativement à plusieurs niveaux, national, européen et international* ».

LA NORME, AU CŒUR D'UNE CONFUSION SEMANTIQUE QUI LUI EST PREJUDICIALE

Une confusion très largement partagée

Assez largement, dans les sphères politiques, administratives et économiques, nationales et européennes, la notion de « norme » fait l'objet d'une confusion permanente entre d'une part la **norme juridique**, relevant des pouvoirs législatif et réglementaire et, d'autre part, la **norme technique**, de type AFNOR, relevant du consensus entre les différents acteurs économiques, sous toutes les formes, Etat, collectivités territoriales, fédérations professionnelles, industriels, entrepreneurs, associations...



Cette confusion terminologique va grandissante, en particulier après le rapport de la Mission de lutte contre l'inflation normative de MM Lambert et Boulard qui déjà dans son intitulé introduisait un quiproquo. La création de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN) n'a fait qu'accroître ce glissement sémantique progressif aujourd'hui assez largement installé.

Une confusion qui n'est pas sans conséquence pour la normalisation

Cette confusion est préjudiciable à la normalisation puisqu'elle **crée un amalgame avec l'inflation législative et réglementaire**, problématique qui ne se pose pas dans les mêmes termes pour la normalisation. Il en est de même sur la question de l'évaluation de l'impact financier des normes techniques, qui appelle une analyse distincte.

Ce qui pourrait passer pour une facilité bien utile pour les pouvoirs publics est **d'autant plus délicat que certaines normes techniques sont rendues d'application obligatoire**. Il convient de préciser ici que le nombre des normes d'application obligatoire est très limité, près de 350 seulement sur un total de quelque 35.000 normes, sachant qu'elles sont rendues obligatoires par le seul pouvoir réglementaire.

Pour être tout à fait juste, il convient malgré tout de faire remarquer ici, ce qui n'a pas été dit par les personnes auditionnées, que la normalisation a quelques raisons aussi de se satisfaire de cette confusion qui permet d'entretenir cette fois la confusion à son profit en **jouant de sa proximité avec la norme juridique pour se prémunir d'une certaine manière contre les règles du code de la concurrence**. Dans une communication de la Commission européenne, publiée au Joue C 11/1 du 14 janvier 2011, la question de l'application du droit des ententes anticoncurrentielles à la normalisation est longuement traitée.

Une problématique sur laquelle le Délégué interministériel aux normes est attendu

Le problème de la sémantique fut abordée dans chacun des entretiens de ce rapport et plusieurs intervenants ont formulé le vœu que le Délégué interministériel aux normes (DIN) se saisisse de cette question afin de clarifier la notion de normes techniques, en trouvant avec le SQUALPI, les Responsables ministériels aux normes (RMN) et l'AFNOR une dénomination qui permettent de distinguer aisément les normes juridiques des normes techniques.

Cette proposition ne pose pas de problèmes insurmontables et elle n'a pas d'incidence financière directe. **En revanche, elle n'aurait de sens que dans la mesure où elle serait suivie avec détermination d'un travail de pédagogie et de communication** auprès de l'ensemble des acteurs économiques partie prenante à la normalisation, à commencer par les structures universitaires et les écoles.

Parallèlement, ces onze entretiens révèlent qu'il existe **d'autres terminologies utilisées dans la normalisation qui mériteraient de faire l'objet d'un rappel précis quant à leur signification exacte**. Un glossaire, le plus exhaustif possible, des termes et des acronymes serait certainement utile aux acteurs publics et privés travaillant sur la normalisation.

PROPOSITION N°1

Constitution d'un groupe de travail piloté par le Délégué interministériel aux normes avec RMN, AFNOR, Bureau de normalisation et professionnels **visant à formuler des propositions sur l'appellation des normes techniques et leur distinction des normes juridiques**.

PROPOSITION N°2

Rédaction d'un glossaire actualisé des terminologies et acronymes utilisés par les acteurs de la normalisation, dont la publication ferait l'objet d'une large diffusion.

QUELQUES PRINCIPES GÉNÉRAUX VALABLES DANS TOUTES LES SITUATIONS

Qu'il s'agisse du processus de production de la norme, de son homologation, de son actualisation et de son application, **chacun s'accorde sur quelques principes généraux, simples, mais déterminants, pour assurer la qualité d'une norme, son bien-fondé et sa pertinence.**

Le consensus comme principe premier

Le consensus constitue non seulement la marque de fabrique propre à la norme mais plus encore son essence et sa raison d'être.

C'est du consensus que la norme tire toute sa légitimité, au même titre que la loi et le règlement sont acceptés dans la mesure où ils sont l'expression de la démocratie représentative.

Dès lors, la qualité et la sincérité d'un véritable consensus constituent non seulement une nécessité mais plus encore un devoir. A l'ensemble des acteurs de la normalisation de garder toujours présent cette haute exigence de consensus dans l'exercice de leur mission de normalisateur. **A ce titre, plusieurs intervenants ont manifesté leur souhait que les pouvoirs publics y veillent tout particulièrement, notamment à l'intérieur des commissions de normalisation.**

Certains considèrent que les conditions ne sont plus remplies pour garantir la réelle sincérité du consensus. Ainsi que l'indique Mme Nadia Bouyer, Conseiller à la Cour des Comptes et rapporteur général du rapport « Objectifs 500.000 » remis au Ministre du logement en février dernier, *« on ne peut pas accepter que, du seul fait du mode de fonctionnement des systèmes de normalisation, des intérêts spécifiques l'emportent sur l'intérêt général ».*

Ici, il convient de faire remarquer que **la question du consensus est visiblement considérée comme sensible par plusieurs acteurs auditionnés**, au point que certains ont souhaité nuancer singulièrement, à la baisse, leurs propos sur cette question dans leur compte rendu d'entretien.

Elle est étroitement liée à la question de la représentativité, qui fait l'objet ci-dessous d'un développement et de propositions.

Le caractère volontaire, le génie de la norme

A l'instar du consensus, le caractère volontaire de la norme est constitutif de la norme technique. Certes, quelque 350 normes ont été rendues obligatoires par les pouvoirs publics, mais cela doit toujours rester une exception.

Le caractère volontaire de la norme permet de la différencier fondamentalement de la réglementation. En l'état actuel de notre droit, **le consensus ne peut se substituer à la délibération représentative, même si la « démocratie des experts » prend une place croissante dans l'organisation de la Cité mondialisée.** Il s'agit là d'une question fondamentale, trop peu traitée et insuffisamment prise en compte par les responsables politiques mais extérieure à ce rapport.

La communauté est d'autant plus attachée à ce principe qu'il autorise aux entreprises toutes les autres solutions techniques possibles autres que celles proposées par la norme dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la réglementation.

La norme doit être nécessaire afin d'être une réponse pertinente à un besoin clairement identifié

Tout comme pour la réglementation, **une norme doit répondre à un besoin réel du marché et n'apporter que des solutions qui correspondent aux attentes de ce marché.**

Ainsi, plusieurs interlocuteurs ont insisté sur le fait que **toute chose n'a pas vocation à faire l'objet d'une norme**. De même, **une norme n'est pas la solution à tous les problèmes**. Plusieurs exemples ont été donnés, certains soustraits des comptes rendus comme celui de **l'inutilité de produire une norme sur la notion d'éco-quartier**. Si des solutions techniques sont légitimement proposées pour la réalisation d'un éco-quartier, en revanche, l'idée qu'une norme vienne contribuer à la définition d'un éco-quartier est contestée.

De même, la pertinence des réponses proposées par les normes revient régulièrement dans les entretiens au cours desquels **il est fait souvent mention de certaines normes qualifiées de «catalogue»** dont l'objet n'est plus tant de proposer les bonnes solutions, les bons produits, que de n'en oublier aucun.

Le principe de réalisme, une condition nécessaire pour la bonne application des normes

La norme ne peut pas faire l'impasse sur le principe de réalisme, **insuffisamment pris en compte selon plusieurs interlocuteurs**. C'est aussi important pour fixer les objectifs d'une norme, que pour l'examen de son impact financier.

Ainsi, dans le secteur du Bâtiment, il semble difficile d'adopter les mêmes solutions pour le neuf et l'ancien, sauf à prévoir des marges de tolérance qui tout en respectant l'esprit du texte, permettraient de l'adapter aux situations particulières de l'existant. Cela devrait d'ailleurs être justement le rôle de la norme que de prévoir cela. Ces marges de tolérance seraient d'autant plus souhaitables dans la mesure où, d'une manière générale, la réglementation et la normalisation reposent sur des schémas établis pour le neuf.

En terme d'impact financier, le principe de réalisme est au moins aussi important puisqu'il conditionne assez largement l'acceptabilité d'une norme et donc sa bonne application. Tout comme la réglementation, une norme n'a d'avenir que dans la mesure où les contraintes qu'elle crée sont supportables pour le marché, principe rappelé régulièrement au cours de ces entretiens.

L'indispensable complémentarité avec la réglementation

Chacun s'accorde pour dire que **la normalisation est un prolongement naturel de la réglementation et, qu'à ce titre, une étroite complémentarité doit être organisée avec l'Etat afin d'assurer une collaboration proactive, autour d'ambitions et d'objectifs partagés, définis autant que possible en commun**.

Cette véritable aspiration à un travail en commun mérite un intérêt tout particulier des pouvoirs publics qui ont là une opportunité très concrète de redonner toute sa dimension à **l'intérêt général reconnu comme incontournable**.

Cette situation nouvelle devrait amener les pouvoirs publics à **repenser ses modalités de travail avec les acteurs économiques** privés afin d'initier des synergies adaptées à l'évolution des enjeux et des contraintes d'une société et d'une économie toujours plus mondialisée. En raison de son importance, cette question fait l'objet d'un développement spécifique ci-dessous.

Au delà d'une dynamique nouvelle initiée par une telle complémentarité, les acteurs de la normalisation rencontrés y voient **la solution pour réduire les difficultés liées à la cohérence entre réglementation et normalisation, au respect des domaines d'intervention respectifs, au contrôle effectif de l'application des règles** qui, toutes natures confondues, sans ce contrôle, contribuent en définitive davantage à créer des distorsions concurrentielles en faveur de ceux qui ne les respectent pas.

PROPOSITION N°3

Relire les Règles de la normalisation françaises (RNF) à la lumière de ces principes et s'assurer de l'existence de points de contrôle réels de leur application, en particulier dans le cadre de normes d'initiative européenne.



L'INFLATION NORMATIVE, UNE PROBLEMATIQUE MAJEURE MAIS MAL POSITIONNEE

Trop de normes ou trop de normes insuffisamment utiles et efficaces ?

Ainsi que l'évoque le Délégué général du SER, M. Julien VICK, « **savoir s'il y a trop de normes dans notre secteur n'est pas le sujet. Il convient seulement de s'interroger afin de savoir si les normes sont utiles et si elles répondent bien aux objectifs fixés, en particulier en matière de sécurité** ».

Le Directeur technique de la FFB, M. Paul Brejon, considère l'inflation normative comme une préoccupation majeure. Il ajoute : « **Il importe peu, en définitive, que la règle émane de la réglementation ou de la normalisation. En revanche, ce qui est préoccupant, c'est qu'il y ait trop de règles qui compliquent à l'envi la pratique quotidienne d'un métier et alourdissent le prix de la prestation** ».

Ces deux avis, couramment partagés, non seulement par les Bureaux de normalisation, ce qui peut passer pour normal, mais aussi par des syndicats d'industriels ou des acteurs de mise en œuvre, comme la FFB, indiquent qu'il **ne s'agit pas tant de s'inquiéter du volume de la réglementation et de la normalisation que de leur qualité et de leur utilité.**

La nécessaire prise en compte de l'évolution rapide des technologies nouvelles

Dans l'ensemble des secteurs où les technologies nouvelles progressent très rapidement, **il est clairement illégitime de parler d'inflation normative au regard des normes nouvelles qu'elles induisent nécessairement.** Les professionnels utilisateurs de normes interrogés appellent toutefois à la concision leurs collègues normalisateurs. A ce titre, la norme NF C15 100 sur les installations électriques avec ses quelques 1.300 pages constitue l'exemple cité par tous.

Une évolution due au moins autant à des facteurs politiques que techniques

Une autre raison objective tend à renforcer la perception d'une inflation normative : **l'évolution croissante de technologies nouvelles et l'apparition de nouvelles exigences de qualité, considérés tous les jours comme plus indispensables,** contribuent immanquablement à l'explosion des domaines de normalisation.

Ici, un des interlocuteurs faisait remarquer que **le problème ne devait pas être regardé seulement sous l'angle d'une technicité croissante, qui viendrait tout compliquer, mais aussi et peut-être même avant tout sous l'angle politique** qui fixe parfois trop aisément des niveaux de sécurité, des objectifs, de développement durable notamment, et des critères de confort qui alourdissent de fait considérablement les exigences imposées aux acteurs économiques, parfois au risque de rendre insolvable le marché.

Et, rajoutait-t-il, **c'est sans compter sur le principe de précaution qui aujourd'hui paralyse non seulement une partie de l'innovation mais aussi de nombreux décideurs** qui s'interdisent des solutions plus simples, plus efficaces et dont les risques potentiels ne sont nullement avérés par la pratique des règles de l'art.

La Commission européenne, acteur significatif de l'inflation normative

La volonté affichée de la Commission européenne d'explorer de nouveaux terrains de normalisation tels que les normes de service et les normes de mise en œuvre est considéré par certains acteurs de la normalisation avec une réelle circonspection en raison de leur utilité discutable et de leur efficacité incertaine, en particulier dans le secteur du Bâtiment où les modes de construction sont organisés de manière très différente d'un pays à l'autre à l'intérieur de l'Union européenne.

Des conséquences négatives

Au delà du bien fondé ou non de cette tendance assez peu contrôlable d'une augmentation des normes juridiques et techniques, chacun s'accorde sur **une conséquence négative majeure pour laquelle des solutions doivent être trouvées : la difficulté croissante de suivre l'ensemble des travaux de normalisation**. Ce sujet fait l'objet ci-dessous d'un développement particulier.

Reste enfin la question de l'instabilité juridique et normative induite par l'accroissement de la production réglementaire et normative. Cette problématique est récurrente et **difficile à traiter dans un contexte d'évolution permanente d'une société et d'une économie en développement constant**.

L'avantage de la révision quinquennale

Plusieurs acteurs rencontrés dans le cadre de ce rapport appellent à regarder cela sous un angle qui change probablement la donne : ceux des **avantages évidents retirés par la normalisation avec la révision quinquennale**.

Le Directeur général de l'UNM, M. Philippe Contet, apporte un éclairage utile : « *On a annulé plus de textes qu'on en a créés. Dans le même laps de temps, on a mis à jour entre 1000 et 1500 textes. On a certes publié des textes nouveaux, parce que les produits et les technologies progressent, mais on a annulé plus d'anciens textes que l'on n'a publié de nouveaux textes* ».

PROPOSITION N°4

Transmission systématique par le RMN aux administrations centrales concernées des modifications ou de la suppression d'une norme après révision afin de susciter autant que possible une réflexion sur l'opportunité d'une révision de la réglementation à l'origine de la norme modifiée ou supprimée.


REORIENTER LA NORMALISATION VERS DES STANDARDS DE QUALITE

A l'exception notable des deux bureaux de normalisation sectoriels UNM et UTE, qui n'ont pas traité cette thématiquement spécifiquement, il y a une grande convergence de vue tout à la fois sur la baisse de la qualité des normes produites ces dernières années, en particulier celles provenant de la normalisation européenne, et la nécessité d'y remédier en réorientant la normalisation sur des stratégies plus exigeantes et plus proches des intérêts réels et non supposés du marché.

Plus explicitement, de nombreux acteurs s'accordent à dire que la volonté actuelle d'uniformiser le marché relève davantage d'une logique de production de masse et d'expansion commerciale que d'une véritable attention aux attentes concrètes du marché, celui-ci étant aujourd'hui plutôt appelé à s'adapter aux modes de consommation qui lui sont suggérés, voire imposés.

La normalisation est tirée bas, notamment en raison de la procédure dite de la Nouvelle Approche

M. Henry Halna du Fretay, Secrétaire général délégué de la CAPEB constate qu'aujourd'hui, le marché unique et la volonté d'harmoniser l'ensemble des règles à l'échelle européenne **induisent un système où le moins-disant devient forcément le dénominateur commun le plus facile à trouver et le plus commode à propager**.



C'est le principe même de la présomption de conformité. La règle et la norme doivent pouvoir concerner l'ensemble des situations, dans chacun des pays, au point de devenir davantage un catalogue qu'un gage de qualité.

Le BNTEC précise cette position : « **Aujourd'hui, on a des normes européennes qui sont en quelques sortes des normes « catalogue »** parce qu'il faut qu'il y ait dans ces normes tous les produits en circulation sur le marché européen et notamment des produits adaptés à tels pays, mais qui ne sont pas adaptés à d'autres. Il en va ainsi des tuiles. Dans les pays du Sud, l'étanchéité des toitures ne passe pas exclusivement par la qualité des tuiles. On peut donc se permettre d'avoir des tuiles non étanches. Ces dernières ne sont bien évidemment pas utilisables en France où, compte tenu du mode de construction, l'étanchéité n'est réalisée que par la tuile ».

Etre conforme à la norme n'est plus un critère suffisant pour être conforme aux besoins

La norme européenne n'est pas un critère suffisant pour être conforme aux besoins, il est devenu **nécessaire de préciser les produits de la norme qui conviennent en spécifiant des classes et des critères spécifiques.**

Pour reprendre l'exemple du marché des tuiles, les fabricants exposaient autrefois leurs offres, et de l'autre côté, les professionnels utilisateurs présentaient leurs contraintes et leurs besoins. Il y avait un échange, on confrontait les problèmes et des solutions étaient ainsi trouvées pour proposer les tuiles qui correspondaient bien à la demande.

Ensuite, dans les normes de mise en œuvre, les NF DTU, on savait qu'en se référant à la norme, on choisissait le bon produit à utiliser, puisqu'on savait qu'il était en parfaite adéquation avec les besoins des entrepreneurs.

La norme « produit » n'a plus la même fonction qu'autrefois. C'est toujours un document de référence, mais auquel **il faut souvent ajouter des spécificités particulières.** C'est donc devenu plus compliqué pour l'utilisateur, mais aussi pour le réglementeur. Et parfois, les besoins n'étant pas toujours pris en compte, cela oblige à apporter des précisions supplémentaires aux normes européennes, mais aussi internationales, ce qui peut amener peu à peu à réglementer en s'écartant de la normalisation existante.

Plaidoyer en faveur d'une stratégie réorientée vers des standards de qualité

La Directrice générale du CSTB, Mme Carole Le Gall propose clairement cette orientation : « **Produire des normes de qualité, c'est-à-dire qui apportent une vraie valeur ajoutée pour les utilisateurs, sous peine de voir le système européen marginalisé par des standards de fait** ».

C'est un peu la sonnette d'alarme que l'on sonne à l'AFNOR, ajoute Mme Le Gall. La normalisation et le **droit doivent être regardés comme de puissants outils du commerce extérieur.** Des pays comme les Etats-Unis ou la Chine l'ont compris depuis longtemps. En France, cela constitue plutôt une nouveauté et plus encore un changement radical de l'idée que l'on peut se faire de la normalisation, en particulier pour les pouvoirs publics.

L'Etat a cependant vocation à coordonner une véritable stratégie de normalisation qui permettra de gagner économiquement à l'international. A ce titre, normalisation et intelligence économique devraient être étroitement associées.

Le Délégué général de l'IGNES, M. Benoît Lavigne, développe cette stratégie qu'il appelle de ses vœux : « **Avant d'être une arme puissante pour l'exportation, la normalisation se teste, se règle sur le marché national, avec la puissance publique et les entreprises. Ensuite, elle est exportée en Europe puis à l'international. C'est ainsi qu'opère l'Allemagne avec succès, en développant sur son marché des standards exigeants qu'elle essaie ensuite d'imposer à l'étranger** ».

Et d'ajouter : « La normalisation et la certification françaises, sont reconnues jusqu'ici à l'international comme portant des standards de qualité, qui peuvent constituer de véritables atouts. Là encore, il suffit de regarder pourquoi les produits allemands sont si bien placés sur les marchés : leur réputation de solidité y est pour beaucoup. Il en est de même lorsque l'Allemagne défend ses standards au sein des organismes de normalisation européens et internationaux ».

Pour parvenir à un tel résultat, **une réelle articulation entre pouvoirs publics et normalisation est nécessaire, notamment sur les objectifs poursuivis qui doivent faire l'objet d'une réelle réflexion partagée au plus haut niveau. Cela nécessite aussi une présence accrue dans les instances de normalisation européennes et internationales.**

A ce titre, M. Lavigne s'étonne que l'Etat puisse défendre **la vision d'un habitat low-cost qui lui semble une erreur stratégique profonde.** Une habitation constitue à la fois un investissement important, souvent le plus conséquent pour le plus grand nombre de Français, un patrimoine à léguer aux générations futures et, plus généralement un bien durable parmi les biens qui devraient être les plus durables.

PROPOSITION N°5

Création d'un groupe de travail mixte pouvoirs publics, AFNOR et acteurs privés, sous la responsabilité du DIN, **visant à bâtir une stratégie partagée sur « le mieux-disant normatif » permettant à la normalisation française de se différencier « par le haut ».**

Ce Groupe de travail réaliserait à la fois une enquête préalable auprès des acteurs de la normalisation et une étude de benchmarking, puis elle fixerait les objectifs principaux, les actions concrètes à mener et les outils nécessaires à leur réalisation.

DES DOMAINES D'INTERVENTION DONT LES FRONTIERES MOBILES RENDENT L'ARTICULATION ENTRE NORME ET REGLEMENTATION INCERTAINE ET MALAISEE

Pourquoi distinguer le domaine de la réglementation de celui de la normalisation dans la mesure où, in fine, il s'agit de créer des obligations qui s'imposeront de fait assez largement aux acteurs économiques d'un marché qui demande à être régulé ?

Cette question prend d'autant plus d'acuité si l'on considère aujourd'hui, comme le dit la FFB en particulier, qu'il est **parfois plus simple et rapide de faire appel directement à la réglementation.**

Remise dans son contexte plus large, **cette affirmation semble pourtant devoir être comprise davantage comme une alerte lancée au système de normalisation plutôt que l'expression d'une réalité nouvelle.** Le poids politique d'une puissante fédération professionnelle et l'efficacité reconnue de la Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP) dans sa politique d'ouverture et de dialogue avec les acteurs publics et privés du Bâtiment ne sont certainement pas étrangers à cette considération.

La définition du domaine d'intervention de la norme et de la réglementation demeure un vrai sujet aux conséquences nombreuses, tout particulièrement en termes juridiques afin d'assurer la **sécurité juridique des dispositifs ainsi que la cohérence d'une jurisprudence** qui prend une place grandissante sur les questions de normalisation. **Quand il y a une incertitude sur la nature obligatoire ou volontaire d'un dispositif, cela crée forcément une incertitude sur la portée juridique de ce dispositif qui devient dès lors, de fait, un risque réel pour tous ceux des acteurs amenés à devoir l'appliquer.**

De la théorie à la pratique, un curseur difficile à fixer

Idéalement, la ligne de séparation entre le domaine du règlement et celui de la norme paraît assez simple à déterminer : **à l'Etat de définir l'intérêt général, l'exigence, et de fixer les objectifs qui en résultent en indiquant les seuils de performances à atteindre ; à la normalisation d'arrêter les moyens pour y parvenir en retenant le meilleur de l'état de l'art dans chaque métier concerné.**

Cette répartition des domaines d'intervention est **fondée à la fois sur les règles européennes fixées par la Nouvelle Approche et le décret n°2009-697 du 16 juin 2009 relatif à la normalisation.**

Certes, quelques secteurs tels que la sécurité, la santé ou l'environnement sont communément reconnus comme relevant de la réglementation. Pour autant, chacun de ces domaines fait l'objet d'une normalisation abondante qui vient en appui de la réglementation.

Les principes existent mais, dans la pratique les choses sont différentes. **A la différence du domaine législatif et réglementaire défini par la Constitution et la censure des empiètements jugés par le Conseil constitutionnel, la normalisation ne dispose d'aucun texte qui définisse concrètement le champs de compétences exclusives.**

Ainsi que le faisait remarquer une des personnes auditionnées, *« dans les faits, on a une réglementation tellement technique, entrant tellement dans le détail, qu'on pourrait aisément imaginer que l'Etat a fait le pari de ne plus s'appuyer sur la normalisation ».*

Dans de nombreux pays issus de l'ancien bloc de l'Est, la normalisation était quasi inexistante, tout passait par la réglementation. L'exemple de la Pologne, cité par le Directeur général de l'UTE, Mme Isabelle HELLER, est significatif. Ce pays est passé, en peu de temps, de normes presque toutes obligatoires avec différents types de certifications obligatoires à des normes non obligatoires et de l'auto déclaration.

Ces différents exemples montrent qu'il serait **bien aléatoire de vouloir définir des domaines respectifs bien délimités.**

Le poids de l'histoire

Selon les secteurs d'activité, et plus encore en fonction de l'histoire qui les rattache à la puissance publique, les relations entre normalisation et réglementation sont plus ou moins imbriquées et complexes. Il en est ainsi pour tout ce qui relève de l'incendie, de même que pour le gaz sur lequel l'Etat a eu longtemps la haute main. Pour l'électricité, c'est plus ambivalent, la dimension sécurité étant très prégnante, mais il s'agit d'un secteur qui s'est développé dès son apparition avec des règles consensuelles dépassant les frontières, notamment en raison de l'obligation d'interopérabilité et de disponibilité du réseau.

Ces situations créées par le passé sont souvent difficiles à dépasser ensuite. Elles permettent d'expliquer souvent les causes profondes de la facilité ou de la difficulté de fixer des frontières tangibles entre les domaines respectifs de la norme et du règlement.

Le secteur du Bâtiment et de la construction peut être cité comme un exemple inverse. Il a conservé les Documents Techniques Unifiés (NF DTU) transformés pour la plupart en normes en 1993. Exception française longtemps considérée comme de la réglementation par la Commission européenne, ces DTU sont des contrats types de marché, partie intégrante de la relation contractuelle entre le client et son fournisseur. A ce titre, ils constituent un bloc homogène de règles qui relèvent clairement de la normalisation.

Indiquer plus clairement les normes obligatoires et les normes donnant présomption de conformité

Une des premières pistes pour limiter la difficulté à fixer le périmètre exact de la norme par rapport à la réglementation résiderait dans une distinction explicite entre la norme obligatoire et la norme donnant présomption de conformité dont les conséquences juridiques sont différentes.

PROPOSITION N°6

Affichage systématique dans le titre de la norme de son statut juridique précis.

La définition pourrait être la suivante : une norme est rendue d'application obligatoire lorsqu'elle est imposée par un texte réglementaire comme moyen unique de satisfaire aux exigences de ce texte.

On voit bien que cette définition ne règle pas la difficulté sauf à convenir, comme le propose le Directeur général de l'UNM, M. Philippe Contet que « **les normes obligatoires soient celles listées dans un document tenu à disposition et mis à jour par l'AFNOR** ».

Cette solution présente l'avantage de la simplicité. Elle obligerait toutefois l'AFNOR à fournir une liste exhaustive, précise et actualisée régulièrement.

Cela ne semble malheureusement pas être le cas, en raison même de la mention ci-dessous figurant en en-tête de la liste consultable sur le site de l'AFNOR :

« Les présentes listes sont uniquement fournies à titre d'information par l'AFNOR. Bien que toutes les démarches aient été effectuées pour nous assurer de la fiabilité de ces dernières, AFNOR n'assume aucune responsabilité en raison de l'éventuelle inexactitude ou imprécision des informations fournies dans le présent document, l'utilisation de ces informations se faisant aux risques de l'utilisateur ».

PROPOSITION N°7

Création au Journal officiel d'une rubrique nouvelle intitulée « Normalisation » dans laquelle seraient citées les normes rendues d'application obligatoire.

A l'AFNOR ou au SQUALPI d'établir la liste des normes obligatoires en vigueur en vue de sa publication.

La question de la publication du texte des normes citées constitue en soi une proposition détachable de la présente proposition.


Cette proposition paraîtra probablement d'une bien trop grande ambition à ceux qui s'en tiendraient à une vision purement administrative des conséquences d'une telle mesure. Dans la mesure où les textes des normes ne seraient pas publiés, **il ne s'agirait que d'une information de référencement tenant compte des modifications, structurant ainsi un minimum la production normative.**

La normalisation occupe une place de plus en plus importante dans la vie économique et **cela serait une illusion de croire que la tenir à l'écart sera la meilleure solution pour endiguer le droit souple.** Bien au contraire, la puissance publique a tout intérêt à s'investir complètement dans cette source nouvelle de droit afin de la maîtriser de l'intérieur.

De plus, l'Etude annuel du Conseil d'Etat sur le Droit souple indique clairement que **l'absence ou l'insuffisance de publicité sur les instruments du droit souple alimente une insécurité juridique pour l'ensemble des acteurs mettant en œuvre la normalisation.**

Distinguer dans la norme obligatoire ce qui relève de l'exigence réglementaire de tout le reste

Parmi les normes d'application obligatoires, il est assez fréquent qu'une seule partie seulement de la norme soit citée dans la réglementation. **De nombreux acteurs de la normalisation, dont l'AFNOR, proposent la création de deux parties dans la norme,**



une partie (A) regroupant les exigences réglementaires relatives notamment à la sécurité ou à la santé, et une partie (B) comprenant toutes les autres dispositions à caractère volontaire, en particulier celles relatives aux performances de qualité et de confort. Cela présenterait, là encore, l'avantage de clarifier un peu les domaines d'intervention.

Cette proposition ne fait toutefois pas consensus en l'état actuel. Ainsi, l'UTE fait remarquer qu'il sera particulièrement difficile d'objectiver, dans bon nombre de cas, ce qui relève ou non de l'exigence essentielle. Ainsi, pour une installation électrique, **il existe en effet une forte imbrication entre les exigences de sécurité et les exigences de performances qui participent à une même logique.**

Ces avis discordants justifient de ne pas en faire une proposition dans ce rapport, sachant que cette question fera de toutes les façons l'objet d'une réflexion dans le cadre des travaux prospectifs de l'AFNOR.

UNE FORTE IMBRICATION QUI NE DOIT PAS LAISSER ENTENDRE QUE NORME ET REGLEMENTATION SONT INTERCHANGEABLES

La norme ne doit pas servir à écrire la réglementation

Une des difficultés de l'articulation réside dans **l'imbrication trop forte entre textes réglementaires et normatifs qui servent les uns et les autres, au fur et à mesure de leurs modifications, à leurs nouvelles rédactions.**

A ce titre, le BNTEC cite l'exemple de l'arrêté du 2 août 1977 modifié relatif aux installations de gaz et le NF DTU 61.1 portant sur le même sujet. Au cours des modifications successives, les pouvoirs publics ont repris parfois des passages entiers de la norme pour satisfaire à des considérations techniques qui n'avaient pas forcément leur place dans la réglementation. Le copier-coller constitue une facilité pour le réglementeur dans laquelle il ne devrait pas tomber.

On constate aussi que **pour des raisons notamment de délais, les pouvoirs publics font quelques fois référence à des normes qui ne sont pas encore finalisées**, parfois même en cours de négociation. Dans ce cas-là, le copier-coller d'un projet de norme est particulièrement aventureux, en particulier si le contenu du texte évolue au cours de sa rédaction : on aboutit à un texte réglementaire et une norme aux contenus différents.

Il ne s'agit pas seulement d'une question de méthode, certes importante. L'UNM l'explique concrètement : **« Quand un texte réglementaire, qui est donc officiel, définit des règles de détail sur des équipements, il convient nécessairement d'avoir au préalable balayé l'ensemble des solutions techniques possibles pour ces équipements. Sans quoi, les pouvoirs publics privilégient de fait une technologie plus que d'autres alors que les autres sont parfois loin d'être obsolètes ».**

La négociation et le consensus ont leurs limites

Croire que normalisation et réglementation sont interchangeables serait une erreur dénoncée par nombre d'interlocuteurs. Il s'agit de légitimités différentes, de modes opératoires distincts qui ne permettent pas les mêmes choses.

Les acteurs de la normalisation rappellent eux-mêmes que tout ne peut pas passer par la négociation, a fortiori par le consensus. Parfois, il est impératif que quelqu'un décide, fixe des règles et définisse l'intérêt général.

UN PROCESSUS D'ELABORATION NORMATIF RENFORCE, INTEGRANT DES ETAPES DE REFLEXIONS STRATEGIQUES ET D'EVALUATION DES IMPACTS

L'ensemble des acteurs rencontrés ont fait part de leurs difficultés réelles et concrètes à conduire et/ou suivre les travaux de normalisation. Une volonté commune les anime : **reconsidérer le processus d'élaboration des normes afin de le rendre à la fois plus transparent, plus efficace et mieux maîtrisé.**

Ce rapport n'a pas vocation à proposer de réelles modifications sur ce thème. Il vise plus simplement à esquisser des solutions qui ont été formulées lors des entretiens. Afin d'en rendre la lecture plus cohérente, ces solutions sont présentées autour d'un processus d'élaboration revisité.

Mieux maîtriser l'initiative de la norme

L'initiative européenne ou internationale

A la différence de la loi ou de la réglementation, l'initiative d'une norme nouvelle peut être suggérée par des acteurs nombreux et fort différents : les pouvoirs publics, nationaux et européens, l'AFNOR et ses correspondants européens, le Comité européen de Normalisation (CEN), le Comité européen de normalisation électronique (CELENEC) et l'European telecommunications standards Institute (ETSI), l'ISO et, d'une manière plus générale, tout acteur économique membre de l'un de ces organismes.

Si la part de la normalisation franco-française dans l'ensemble des nouvelles normes diminue, cela ne veut pas dire, bien au contraire, que la question de l'initiative des normes est de moindre importance aujourd'hui.

L'intervention sur l'initiative normative se joue dans les instances européennes et internationales et appelle une véritable stratégie coordonnée entre les pouvoirs publics et les acteurs privés de la normalisation nationale.

PROPOSITION N°8

Amélioration de la veille et de la présence française sur l'élaboration des mandats de normalisation par la Commission européenne, en liaison étroite avec l'Etat.

PROPOSITION N°9

Production par l'AFNOR d'une analyse annuelle tant sur les projets qui se profilent que sur les travaux en cours et cela à la fois au niveau national, européen et international.

Ces analyses viendraient éclairer et appuyer la réflexion stratégique sur les orientations et les objectifs de la normalisation française.

L'initiative franco-française

L'IGNES remarque que **la tendance actuelle est de créer une commission de normalisation sur tous les sujets qui apparaissent**, ce qui est parfois utile mais souvent déraisonnable dans la mesure où il devient de plus en plus difficile de suivre tous les travaux en cours de l'AFNOR, même ceux sur lesquels on peut directement concerné.

Certes, comme le souligne la FFB, **aucun chantier normatif n'est lancé sans une enquête préalable d'opportunité, mais il y a toujours des acteurs favorables à une nouvelle norme qui relancent dans d'autres instances de normalisation nationales ou internationales les sujets qui réapparaissent ainsi.** S'y opposer est d'autant plus difficile que les propositions de sujets de normalisation sont souvent peu explicites sur leur contenu.

L'enquête préalable d'opportunité

Les enquêtes préalables mériteraient d'être à la fois mieux renseignées, notamment sur les travaux éventuels dans les autres instances de normalisation, **plus contradictoires** afin d'en exposer les enjeux de manière plus exhaustive, **d'avantage ancrées dans une stratégie globale afin d'en mesurer les objectifs avec pertinence et plus représentative d'un consensus effectif**.

PROPOSITION N°10

Renforcement de l'enquête préalable d'opportunité avant le lancement des travaux de normalisation sur un nouveau projet :

- Mieux renseignée
- Plus contradictoire
- Ancrée dans une stratégie plus globale
- Représentative d'une réelle demande ayant fait l'objet d'un consensus effectif

Le principe d'un mandat de normalisation pour travaux à l'initiative de l'Etat

Lorsque l'initiative vient des pouvoirs publics, chacun s'accorde sur un même vœu : la remise d'un mandat clair, à l'instar de la procédure de la Nouvelle Approche, comprenant tout à la fois les objectifs arrêtés, les exigences essentielles, notamment les seuils, les délais impartis pour la rédaction, les références de la réglementation à l'appui de la norme et, d'une manière plus générale, toutes les indications qui permettront ensuite d'évaluer la conformité du projet lors de son homologation.

Ce mandat constituerait un **véritable cahier des charges pour le normalisateur** qui n'aurait plus à craindre de devoir reprendre ses travaux, faute d'une direction claire. Cela **permettrait aussi de mieux organiser les travaux d'élaboration** puisque les thématiques à traiter seraient précisées. Ainsi libérés des détails techniques, la réglementation serait dès lors moins volumineuse, plus lisible et plus souple.

Toutes ces attentes vont dans le même sens : **plus de clarté et plus d'efficacité dans une logique de complémentarité bien organisée**.

PROPOSITION N°11


Remise par les pouvoirs publics d'un mandat de normalisation pour tous les travaux normatifs relevant de son initiative.

Véritable cahier des charges, il comprendrait en particulier les objectifs, les exigences, les seuils, les délais de rédactions, le référencement précis de la réglementation concernée par le projet de norme.

Cela induit-il forcément le principe de la présomption de conformité ?

Bien entendu, **certains acteurs de la normalisation soutiennent cette proposition avec l'espoir évident que le mandat s'accompagne du principe de la présomption de conformité**. C'est particulièrement vrai pour l'AFNOR, l'UTE et l'UNM. Des avis contradictoires existent là dessus, en particulier dans le secteur du Bâtiment. La question de la qualité des normes et le risque de normes catalogue ont été évoqués.

Ainsi que l'indiquent les représentants de l'AFNOR, **la DGCCRF a été pionnière depuis des années dans l'utilisation de la Nouvelle Approche**, non seulement sur des réglementations européennes, notamment dans le secteur des normes relatives aux jouets, **mais plus encore dans une utilisation purement franco-française en s'appliquant le principe du mandat confié à AFNOR pour des normes NF** dans des secteurs tels que de la puériculture, des aires de jeux ou des barbecues.



A ce titre, il est réaliste de parler concrètement d'une **Nouvelle Approche à la française qui existe bien dans les faits**.

L'AFNOR constate toutefois que **la Commission européenne ne produit plus de directives européennes Nouvelle Approche. Elles ont subi un coup d'arrêt assez brutal avec les débats sur le principe de subsidiarité lors de la signature du traité de Lisbonne. En revanche, il y a toujours des mandats de normalisation européens.**

La Commission européenne, dans le but d'étendre la libre circulation aux services, cherche aujourd'hui à promouvoir davantage son portefeuille de normes pour les services, secteur sur lequel la France est en avance. La Commission cherche à disposer de normes européennes destinées à venir en appui à la Directive services. On remarque ainsi la réalité d'une compétition effective entre les systèmes de normalisation qui portent à la fois des logiques différentes et des stratégies concurrentes.

Ici, il convient d'ajouter une précision. **Certains Etats membres de l'Union européenne ne veulent pas de normes autres que celles qui relèvent du principe de la Nouvelle Approche.** C'est notamment le cas sur des thématiques relatives à la santé et la sécurité au travail, portant sur les Directives dites sociales qui fixent des exigences minimales. Ainsi, en la matière, les Allemands sont hostiles à toutes les autres formes de normes qui viendraient affaiblir leurs normes nationales relatives à leurs conditions de travail. A cet égard, il semblerait que les Français se soient laissés assez largement influencer dans ce domaine.

La représentativité des commissions de normalisation, préoccupation essentielle

La légitimité de la normalisation repose étroitement sur l'implication effective des acteurs concernés par son élaboration. **Renforcer les procédures et les rendre plus transparentes revient à garantir le plus parfaitement possible cette légitimité.** Il ne s'agit pas de contraintes supplémentaires mais de garanties indispensables, protectrices de l'essence même de la normalisation, à savoir le consensus.


Les parties prenantes à la rédaction d'une norme sont normalement invitées autour de la table. Dans les faits, c'est beaucoup moins évident, indique M. Halna du Fretay, Secrétaire général délégué de la CAPEB mais aussi Vice-Président du Conseil d'administration de l'AFNOR. Si les acteurs représentatifs sont systématiquement sollicités sur les propositions de nouveaux champs de normalisation, **ils ne le sont pas toujours par les commissions de normalisation dont ils ne seraient pas membres sur des nouveaux sujets de normes qui pourraient pourtant les concerner.**

Clairement, les commissions de normalisation doivent veiller à ce qu'il y ait en permanence **les bonnes personnes** autour de la table. **Il ne s'agit pas simplement de s'assurer que les grandes catégories d'acteurs soient présentes** (bureaux d'études, constructeurs, industriels, usagers...), **il faut veiller à une représentativité réelle.**

M. du Fretay précise qu'actuellement, lorsque le tour de table n'est pas représentatif, certains acteurs ayant décidé par exemple de ne pas y participer, les travaux se déroulent néanmoins.

Une telle situation n'est pas loin d'un véritable dysfonctionnement. Pour autant, plusieurs interlocuteurs interrogés reconnaissent qu'ils font l'impasse sur certains travaux, faute de moyens suffisants. C'est clairement dit par M. Pierre Esparbes, Directeur général délégué de la SMABTP qui considère qu'il est **impensable que la SMABTP participe aux commissions de normalisation. C'est à la fois beaucoup trop cher et impossible à suivre tant il y a de travaux.** Pour les normes techniques, la SMABTP s'interroge même sur le fait de savoir si elle est véritablement légitime pour intervenir dans l'élaboration des normes. Elle laisse agir les professionnels en reconnaissant qu'ensuite, elle subit les conséquences des normes.

De même, Mme Le Gall constate que **les consommateurs sont fort peu représentés**, ce qui peut s'expliquer par la technicité des thématiques, mais n'en demeure pas moins *« aux antipodes du discours sur la prévalence du consensus des parties prenantes »*.



Sans être tout à fait comparable, **il est difficile de ne pas faire le rapprochement avec la question quasi insoluble de l'absentéisme parlementaire.** Si les raisons peuvent en être différentes, les conséquences en sont assez proches, un défaut de représentativité préjudiciable à la force des règles adoptées.

Au sein des Parlements nationaux et européen, cette difficulté est contournée par la mise en place par les groupes politiques de calendriers prévisionnels et de système d'alertes rappelant aux spécialistes d'une thématique la venue éminente en débat d'une question sur laquelle ils sont des interlocuteurs indispensables.

Dans le système de la normalisation française, **ces alertes pourraient être utilement effectuées par le secrétariat de la commission** examinant au fond le projet de norme.

PROPOSITION N°12

Revue critique des participants aux différents COS et adaptation des catégories d'intérêts aux spécificités des métiers et des secteurs concernés.

PROPOSITION N°13

Pour chaque projet de norme, élaboration d'une cartographie exhaustive des différents acteurs concernés, cartographie déclinée par thématique.

Cette cartographie constituerait ensuite l'outil idéal pour procéder aisément aux **alertes successives** auprès des acteurs directement concernés par l'examen d'une disposition à venir.

La représentation des intérêts au sein des commissions de normalisation doit être appréciée de façon fine et transparente, sous peine de distorsions de concurrence.

De même, dans les commissions de normalisation, **il y a beaucoup d'experts, de consultants. C'est parfaitement légitime si l'on connaît leur mandat.** En revanche, dans le cas inverse, cela renforce le sentiment que ces travaux se déroulent sans la transparence absolument indispensable à la création d'un véritable consensus. Or, le consensus est constitutif du principe même de la démarche normative. C'est donc un sujet central de gouvernance et d'éthique.

Au niveau européen, la vérification de la conformité d'une norme à la directive est confiée à des consultants externes. Cela pose le problème très concret des conflits d'intérêts que cela peut éventuellement faire naître. L'exercice de cette responsabilité demande neutralité et indépendance. Là aussi, il y a besoin de davantage de transparence, les enjeux industriels, économiques et financiers étant parfois considérables.

La présence de ces experts est non seulement utile mais aussi indispensable dans bon nombre de cas. **En revanche, elle doit être transparente, c'est à dire qu'il convient que chacun puisse connaître la raison sociale de l'expert et de son mandataire sur la base d'un mandat vérifié** par le Président ou le Secrétaire de la commission de normalisation.

Chacun doit pouvoir se faire représenter, mais sur des bases claires et saines, à l'instar de celles rendues aujourd'hui obligatoires pour toutes interventions de lobbying dans les Parlements nationaux et européen. Il s'agit là d'une exigence rappelée par plusieurs intervenants et notamment la CAPEB.

A fortiori, cela est indispensable lorsqu'il s'agit de la phase d'homologation des normes européennes.

PROPOSITION N°14

Renforcement de la transparence dans la représentation des intérêts au sein des commissions de normalisation par une information ouverte et complète sur la raison sociale des experts et de leur(s) mandataire(s) sur la base d'un mandat clairement établi.

Sans souhaiter que cela figure dans leurs comptes rendus, deux intervenants s'interrogent sur ce qui fonde dans la réalité la représentativité des acteurs publics siégeant dans les commissions de normalisation ? Interviennent-ils sur la base d'un mandat effectif de leur administration avec des consignes validées ou bien sont-ils plus simplement présents en raison de leurs compétences qu'ils acceptent librement de mettre au service de la communauté normative ?

Une organisation plus structurée des travaux en commission de normalisation afin d'en faciliter le suivi

« On se trouve dans un système infernal, une sorte de rouleau compresseur, sans pilote. (...) Aujourd'hui, il y a trop de travaux de normalisation. Et c'est étonnant comme commentaire venant d'un bureau de normalisation, mais c'est la réalité » indique M. Ghislain Pinçon, Directeur du BNTEC.

Ce sentiment est assez largement partagé. Nombreux sont ceux qui considèrent qu'il est difficile d'avoir une visibilité sur les travaux des commissions, de savoir à l'avance où il convient d'être présent, de connaître l'état d'avancement des travaux, sauf à être présent en permanence à chacune des réunions.

M. du Fretay ajoute : *« Il y a donc une grande nécessité à une profonde réorganisation des méthodes de travail d'AFNOR et de ses commissions de normalisation. C'est une question de volonté politique d'AFNOR et non pas un problème insurmontable d'organisation ».*

Plusieurs acteurs rencontrés dans le secteur de la Construction font à ce sujet un même commentaire : *« chaque fois que la DHUP traite d'un sujet sur lequel nous sommes partie prenante, elle nous consulte sans difficulté. Cela nous permet de nous consacrer directement aux thématiques qui nous impactent ».* **Clairement, il y a une attente similaire de la part des commissions de normalisation.**

Et c'est très probablement là où se joue en réalité la question de l'efficacité du système de bonne représentativité des acteurs de la normalisation : l'alerte systématique par le Secrétaire de la commission des acteurs concernés par une question venant en discussion. Comme cela a été indiqué ci-dessus, cela implique, au préalable, un vrai travail de cartographie des acteurs concernés, thématique par thématique pour chaque norme en cours d'élaboration.

Renforcer les missions du Président et du Secrétaire de commission :

L'une des propositions les plus récurrentes consiste à **renforcer le rôle d'impulsion et de coordination du Président et du secrétaire des commissions afin qu'ils aient pour mission d'organiser davantage les travaux.** Certes, il s'agit d'un travail supplémentaire pour les intéressés, mais cela s'inscrit concrètement dans la volonté clairement annoncée par l'AFNOR de poursuivre sa réforme pour une meilleure efficacité et cela permettrait aussi, fort probablement, d'améliorer la participation des acteurs de la normalisation aux travaux des commissions.

PROPOSITION N°15

Renforcement des missions du Président et du Secrétaire des commissions de normalisation afin qu'ils structurent davantage l'organisation des travaux normatifs et assurent une information sur l'état d'avancement des travaux.

Organisation du suivi des travaux permettant un suivi actualisé

A l'instar de ce qui est décrit dans les Règles pour la normalisation française (RNF), où le document d'instruction d'une création d'une activité nouvelle de normalisation (annexe A 1.5.3), fournit une liste détaillée des points susceptibles d'être examinés, la commission saisie de la rédaction d'une future norme fournirait à l'ensemble des parties prenantes potentielles **une liste des thématiques sur lesquelles la commission est amenée à faire œuvre de consensus avec un calendrier prévisionnel**. De même, **dans les jours précédant les réunions, des alertes précises pourraient être adressées à ceux qui devraient constituer le tour de table**.

Bien entendu, il ne s'agit là que d'une simple piste de réflexion qui nécessiterait, dans le cas de sa mise en œuvre, une véritable réflexion entre les acteurs de la normalisation pour déterminer ce qui serait le plus opératoire. Pour autant, ce schéma indicatif correspond d'assez près à ce qui fut décrit lors des auditions pour le présent rapport.

PROPOSITION N°16

Réflexion entre les acteurs de la normalisation afin d'organiser les travaux des commissions autour de procédures et d'outils d'élaboration remaniés :

- Cartographie précise faisant la revue des parties prenantes potentielles pour l'élaboration d'une norme nouvelle ;
- Elaboration d'une liste détaillée des points susceptibles d'être examinés dans le cadre des travaux, liste régulièrement actualisée et diffusée ;
- Remise corrélative d'un calendrier prévisionnel des séances de travail avec les thématiques abordées, ce calendrier étant régulièrement actualisé et diffusée ;
- Procédure d'alerte quelques jours avant l'examen d'un sujet intéressant directement chaque partie prenante au consensus.

Contribuer concrètement à la simplification des normes par une méthode précise et pérenne de leur référencement

La question du référencement des normes revient régulièrement. Un bon référencement contribuerait non seulement à **rendre plus accessibles et plus lisible le corpus normatif** mais permettrait aussi une **mise en cohérence de la réglementation et des normes**, non seulement lors de leur rédaction initiale mais aussi au moment de leur révision.

Il y a là un véritable enjeu de simplification, très concrètement positionné dans la logique du « **choc de simplification** » tel que définit par le Président de la République dans son discours du 9 janvier 2014 à Toulouse.

Il ne s'agit pas tant de limiter les normes, nécessaires à l'amélioration de la sécurité, de la qualité et de la performance sur les domaines où elles répondent avec pertinence à un besoin réel, **mais bien d'en assurer une application plus simple et plus sûre** pour les professionnels chargés de leur mise en œuvre.

Les vœux émis par nombre des acteurs rencontrés portent tout à la fois sur l'utilité d'une doctrine de référencement à l'usage des pouvoirs publics dans un but d'harmonisation et la mise en place d'une méthode unifiée de référencement des normes et de leur articulation avec la réglementation avec constitution d'une même base de référencement confiée à un même acteur.

PROPOSITION N°17

Production par le METL et le MEDDE d'une note fixant la doctrine sur l'application du référencement des normes dans la réglementation tant pour sa rédaction que pour sa gestion, en tenant compte d'une jurisprudence récente.

Cette note pourrait être versée comme contribution à l'actualisation du Guide sur normes et réglementation produit par le Ministère du Redressement productif.

PROPOSITION N°18

Constitution d'une base unique de référencement confiée à un même acteur (AFNOR très probablement) visant à rassembler toute les normes sous un même document unifié intégrant en particulier les informations suivantes :

- Nature de la norme (obligatoire, volontaire, simplement référencée dans la réglementation...);
- Origine de la norme (pouvoirs publics / acteurs privés ; ISO, EN, NF...)
- Dates de mise en vigueur et révisions ;
- Indication précise et exhaustive du référencement éventuel dans la réglementation ;
- Certification et labels éventuels


L'absence de doctrine claire et partagée entre les différents ministères sur la manière de référencer les normes dans la réglementation ne présente pas seulement des enjeux de lisibilité et de cohérence. **Elle contribue directement à une réelle insécurité juridique parfaitement illustrée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 20 novembre 2013 dans l'affaire «Sarl Tekimmo».**

La société Tekimmo demandait au ministère de l'Environnement de rendre obligatoire une norme expérimentale citée dans un arrêté du ministère en raison de l'ampleur des renvois à la norme et en l'absence du contenu explicite des dispositions concernées ; l'enjeu de ce contentieux résidant essentiellement dans la publication gratuite du texte de la norme. Le Conseil d'Etat a considéré que les dispositions réglementaires qui renvoient à tout ou partie d'une norme, en termes qui imposent le respect de celle-ci, sont entachées d'illégalité dans la mesure où elles n'ont pas été signées par le Ministre chargé de l'Industrie et sans, par ailleurs, que la norme en question soit gratuitement accessible.

Sur cette base, il est évoqué une « jurisprudence du Commissaire à la simplification » visant non seulement à ce que les textes réglementaires ne renvoient plus vers les normes pour la définition des termes utilisés mais qu'ils soient repris in extenso dans la réglementation.

On mesure ici combien il est devenu nécessaire de formuler une doctrine actualisée, élaborée certes par les acteurs de la normalisation mais aussi avec des juristes, le Conseil d'Etat ayant proposé son expertise dans son rapport sur le droit souple.

Cet exemple montre l'imbrication et la complexité de l'articulation entre norme et réglementation en illustrant tout particulièrement les conséquences juridiques et économiques qui peuvent résulter d'un système insuffisamment maîtrisé, en particulier en raison de la faiblesse d'une doctrine d'élaboration et d'articulation devant mixer nécessairement les contraintes de la norme et de la réglementation, tant au niveau national qu'eupéen et international. Plus loin dans ce rapport, la question se posera dans des termes identiques quand il s'agira de traiter la difficulté des conflits entre normes européennes réglementation nationale.



Ces faiblesses existent dans notre système franco-français, mais pas seulement. Ainsi, l'Allemagne travaille sur des solutions partagées afin de résoudre nombre de difficultés de cohérence, aujourd'hui sans réelle réponse.

LE CONTROLE DE LA BONNE APPLICATION DES NORMES, UN IMPERATIF SOUVENT NEGLIGE

Il faut bien admettre que la question du contrôle de l'application des normes n'est pas au cœur des débats dans la communauté normative, même si elle fut évoquée par chacun des intervenants. **Ces différents entretiens laissent l'étrange sentiment qu'une fois la norme rédigée, elle sort des « radars », livrée en quelque sorte à elle-même ou remise entre les mains d'un tout autre monde, celui de la certification.**

Deux catégories d'acteurs pourraient être différenciées : ceux qui sauront en tirer parti et ceux que devront s'en satisfaire. La ligne de partage semble assez proche de celle qui distingue les fabricants des utilisateurs. A cet égard, la position de la SMABTP vis à vis de la normalisation est assez significative. Dans ce paysage, **l'Etat semblent avoir assez largement déserté le terrain, conscient de la faiblesse de ses moyens et trop heureux de la place occupée par la certification** qui œuvre sous sa tutelle, trop relative de l'avis du CSTB par exemple. L'ensemble du système de contrôle repose en effet d'abord et avant tout sur une méthode d'auto-évaluation et de confiance partagée où le marché à vocation à créer ses propres règles et processus de contrôle.

Des contrôles très rares qui révèlent pourtant des taux élevés de manquement aux règles

Ainsi que le fait remarquer la CAPEB, **« des chiffres récents montrent que les contrôles sont très rares et que les manquements à une réglementation peuvent concerner dans certains cas un taux très élevé des travaux et des produits contrôlés »**. Certains avancent un chiffre supérieur à 25% en moyenne, pouvant atteindre plus de 50% dans certains domaines.

Ainsi, L'UTE prend **l'exemple concret de l'application des normes relatives à l'éclairage dans les bureaux**, manifestement très en dessous des normes, y compris des normes obligatoires.

Une situation qui est facteur de distorsions de concurrence

Ce fossé entre la norme et son application génère potentiellement une distorsion de concurrence, **préjudiciable à tous les acteurs qui s'inscrivent dans le respect des règles**. De fait, en n'assurant pas un contrôle efficace complété par un système de sanctions suffisamment dissuasif. Selon la formule d'un des acteurs rencontrés, **« l'Etat accorde de fait une prime aux contrevenants »**.

Cela est d'autant plus fondé dans le cadre d'un marché où le prix du produit ou du service constitue l'élément déterminant du choix de l'acheteur.

La clarification du lien entre norme, certification, marquage et labels

L'attestation de conformité et ses différents niveaux d'attestation, le nombre d'organismes certificateurs, les marquages concurrents, à commencer par les marquages CE et NF, la profusion des labels, constituent aujourd'hui **un maquis inextricable, passablement opaque et très insuffisamment pris en considération par les pouvoirs publics qui manquent d'une doctrine générale pour en assurer un contrôle performant.**

Or, la bonne maîtrise de cet ensemble d'outils d'application des normes constituerait évidemment la meilleure solution pour assurer la bonne application des normes, mais aussi pour **offrir les meilleures garanties aux acheteurs** aujourd'hui fort démunis face à toutes ces informations dont ils savent qu'elles n'ont pas la même valeur sans pouvoir pour autant les départager.

PROPOSITION N°19

Mise à plat de l'ensemble des mécanismes de contrôle de la mise en œuvre de la réglementation et des normes afin de mettre en évidence une complémentarité et des synergies entre contrôle de l'application de la réglementation et celle des normes techniques, notamment en prévoyant des prolongements naturels de ces contrôles pour les normes rendues obligatoires.

Un marché qui suscite des réserves

Une telle réflexion serait d'autant plus utile que **la certification peut constituer en elle-même un facteur de distorsion de concurrence**. Le BNTEC fait remarquer à ce titre que la certification coûte cher aux entreprises, qu'elle alourdit les coûts de la construction en ajoutant un peu trop facilement des intervenants « *en faisant du contrôle tout en diluant la responsabilité de chacun (au point de mettre parfois en péril un ouvrage)* ». Et d'ajouter que **la certification peut avoir pour conséquence de fermer un marché, en particulier pour les nouveaux entrants** qui n'ont pas forcément les moyens de financer une certification pour leur produit.

De même, les entreprises du Bâtiment et de la Construction semblent ne pas considérer le marquage CE comme très pertinent dans la mesure où il ne prend que peu en considération les caractéristiques dont les entrepreneurs ont besoin.

Et c'est sans compter sur le développement important de ce marché de la certification, du marquage et du label qui, pour nombre d'interviewés semble **insuffisamment encadré par les pouvoirs publics**, alors même qu'il intervient sur des domaines de plus en plus importants sans faire l'objet d'une réflexion globale tant sur les conditions d'accès à ce marchés, sur les missions qui doivent lui être confiées et les contrôles nécessaires dont il doit faire l'objet au regard de l'importance de son rôle.

C'est pourtant **un sujet d'avenir**, autour d'intérêts croissants, devant être **directement relié à la problématique plus générale de l'articulation entre norme et réglementation** dans la mesure où, même si le marché peut pour une part s'autoréguler, il semble impensable que l'Etat ne soit pas vigilant à la bonne application de ce qui constitue **le continuum naturel de la loi et du règlement**.

PROPOSITION N°20

Réflexion en vue d'une véritable politique publique en matière de certification, de marquage et de labellisation, tenant compte de l'ensemble des nouveaux métiers chargés d'opérer à l'attestation de conformité des normes et leur bonne application, pour une surveillance renforcée des marchés, accompagnée de dispositifs cohérents de sanctions réellement dissuasifs.

Enfin, toujours sur la question de la certification, **l'IGNES fait remarquer que la certification est source d'inflation normative non contrôlée**. Afin de clarifier le lien entre normalisation et certification, l'IGNES propose qu'à l'ouverture des travaux d'élaboration d'une nouvelle norme, il soit décidé si celle-ci est destinée ou pas à faire l'objet d'une certification. **L'indication systématique d'une mention « norme certifiable » est émise**.

L'IMPORTANCE D'UN TRAVAIL PEDAGOGIQUE AFIN D'ASSURER LA BONNE APPLICATION DES NORMES

Comme l'indiquent les représentants de l'AFNOR, **les rédacteurs d'une norme ne sont pas forcément ceux qui auront ensuite directement à les appliquer**. Faire respecter la norme, c'est d'abord créer les conditions de sa diffusion auprès des acteurs en charge de son exécution. C'est aussi la rendre plus accessible, plus lisible au travers d'outils pédagogiques adaptés aux métiers de ceux qui en assurent l'exécution.

Les conditions d'une bonne appropriation d'une norme nouvelle

Sauf à travailler dans le vide, rien ne sert de faire des normes sans les rendre accessibles. Ce travail d'appropriation est d'autant plus difficile que le volume des normes et leur complexité sont importants. Cet enjeu est perçu par la communauté normative comme **un réel défi à la fois pédagogique et financier**, à partager nécessairement avec les pouvoirs publics.

En effet, **l'appropriation du corpus normatif est largement conditionnée par un rythme de réforme respectueux du temps nécessaire à la connaissance des dispositifs nouveaux, puis à la mise en place de formations adaptées pour en assurer l'apprentissage et, enfin, à la pratique indispensable à leur mise en œuvre concrète**, sachant que ces normes ont été souvent à l'origine de nouveaux métiers. C'est particulièrement le cas en matière d'énergies nouvelles, mais aussi dans tous les domaines liés aux nouvelles technologies.

Dès lors, il est parfaitement impensable de croire que l'on pourra accumuler longtemps encore des réformes aussi lourdes que les différentes RT au rythme auquel elles se sont imposées ces dernières années. Clairement, les acteurs directement en charges de leurs exécutions considèrent qu'il est **vain de faire croire que l'on peut promettre aux particuliers des produits efficaces, susceptibles d'être installés par des professionnels formés, dans des secteurs où la recherche et les industriels sont encore dans une phase de tâtonnement, avec des modèles économiques incertains.**

Ne pas tenir compte de ces réalités, pourtant assez évidentes, constitue la plus sûre façon d'avoir des normes qui resteront lettres mortes.

La création d'outils pédagogiques : l'exemple des calepins de chantier

Chacun s'accorde sur la nécessité de produire des guides ou mémentos de la norme, dans un langage plus simple à appréhender et largement illustrer, **comportant l'ensemble des points indispensables** à respecter pour être conforme aux exigences de l'état de l'art.

L'AFNOR cite l'exemple de normes très génériques qui ont leur propre guide d'application. Il en est ainsi pour la norme 14001, relative aux centres de tri, qui est directement intégré à la normalisation. De même, il existe les **guides de l'ADEME**, pour des normes du secteur de l'environnement.

Une autre initiative a été lancée par FFB autour d'un important partenariat avec la CAPEB, le CSTB et l'AFNOR avec une série d'ouvrages pédagogiques appelés les **calepins de chantier** portant sur vingt-cinq DTU.


Ces ouvrages rencontrent un vif succès auprès des professionnels d'exécution. Malheureusement, **ils concernent un nombre limité de normes, en raison de la difficulté inhérente à leur rédaction et au coût financier qu'ils représentent.** L'AFNOR suggère qu'ils **soient réalisés par une commission de normalisation**, qui rassemblerait l'ensemble des parties prenantes. Cela présenterait un avantage certain, celui de la garantie du contenu, sachant que **demeure entière la question du statut juridique d'un tel document.**

S'ajoute à cela **la question difficile du bon niveau de vulgarisation** de ces documents qui restent encore pour la plupart assez éloignés du personnel de chantier dans la mesure où ils demeurent techniques, malgré tout volumineux et parfois trop complet.

La difficulté du financement de ces guides

Ce travail de diffusion pédagogique est indispensable mais il a **un coût dépourvu en l'état actuel d'un modèle économique pérenne.**

Les calepins de chantiers ont pu être financés avec le programme « Règle de l'art du Grenelle de l'environnement » (**RAGE**). Paul Brejon précise les modalités de ce financement : « *Les professionnels du Bâtiment et de la Construction ont imaginé un **programme collectif en reprenant l'esprit collaboratif du plan Europe**. C'est parti de la FFB, de la CAPEB et du CSTB à l'issue du Grenelle de l'Environnement en 2008. Ensuite, il y a eu élargissement à l'AQC et la COPREC. Ce sont les certificats d'économie d'énergie qui ont financé le projet.* EDF et GDF Suez



investissent une quinzaine de millions d'euros dans un programme d'élaboration de référentiels techniques, et récupèrent des certificats d'économie d'énergie. On a dans ce programme écrit les « DTU de demain ». On s'intéresse autant à la rénovation qu'à la construction neuve ».

Cette explication montre la complexité du dispositif de financement, l'importance du montant de l'opération et la détermination qu'il fallu aux partenaires pour parvenir à ce résultat.

Il est difficile d'imaginer, en particulier dans cette période économique particulièrement tendue, qu'une telle initiative puisse être reconduite sans trouver une source de financement autrement plus large et mutualisée. **Tout reste ici à inventer. Cela justifierait en soi une refonte du modèle économique du système de normalisation français** considérée par un grand nombre d'interlocuteurs comme une nécessité dépassant le simple enjeu de la pédagogie autour des normes.

LES ENJEUX DE LA NORMALISATION APPELLENT LA MISE EN PLACE D'UNE VÉRITABLE STRATEGIE IMPULSEE AU PLUS HAUT NIVEAU

La bonne articulation entre norme et réglementation ne repose pas simplement sur de meilleures procédures d'élaboration et des règles définissant plus clairement les domaines respectifs d'intervention de chacun.

La qualité de cette articulation et sa mise en œuvre passe d'abord par la capacité commune des acteurs publics et privés de la normalisation à bâtir ensemble une véritable stratégie normative, prenant en compte précisément les enjeux qu'elle recèle, les atouts qu'elle comporte, les contraintes qu'elle subit, les orientations et les objectifs à lui assigner, en lui offrant un pilotage à la fois beaucoup plus prospectif, bien au-delà des frontières franco-françaises, intégrant in fine un suivi plus attentif et méthodique dans un souci permanent de pleine efficacité, juridique, économique et financière.

La normalisation n'est pas qu'affaires de normes mais bien davantage une puissante dynamique de développement économique et commercial

Ainsi que le fait remarquer M. Chopard-Guillaumot, Directeur du BNF, « **limiter la normalisation à la production de textes techniques serait passer à côté de l'essentiel** ». Cela ne retire rien à la normalisation telle qu'elle est comprise dans son acceptation courante. Bien au contraire, cela remet en perspective sa raison d'être originelle, qui peut parfois s'estomper, semble-t-il, sous le poids d'une forme de technocratie de l'ingénierie.


La normalisation est d'abord et à la fois **un moteur et un régulateur du commerce et de l'industrie, un instrument ancien, national et international, contribuant puissamment à l'essor du progrès et de l'innovation, totalement intégrée dans la stratégie de développement de toutes les grandes entreprises exerçant une activité internationale et faisant l'objet de moyens démultipliés dans les priorités d'Etats aussi dynamiques que la Chine, la Russie et les Etats-Unis bien avant tous les autres.**

La Directrice générale du CSTB explicite cette priorité : « **Il est important de réfléchir à la finalité des normes et donc de développer une stratégie économique à l'international** » et d'ajouter : « *Pour la recherche, les enjeux en termes de compétitivité sont aujourd'hui compris, même par les non scientifiques. Pour la normalisation, la reconnaissance de la diplomatie technique n'existe pas encore* ».

De même, il est reconnu la nécessité d'un véritable lobbying à déployer dans les instances européennes et internationales afin de créer les conditions d'alliances et de synergies puissantes permettant de former les majorités nécessaires à la défense de nos intérêts.

L'Etat, l'acteur le mieux positionné pour porter une telle stratégie

AFNOR est en France le principal promoteur de cette vision globale de la normalisation. Son Directeur général, M. Philippe PEYRAT en est un ambassadeur actif et résolu.



En raison à la fois de la diversité des thématiques abordées, du nombre des intervenants, de la forte imbrication des enjeux publics et privés et des dimensions nationales, européennes et internationales, les acteurs rencontrés dans le cadre de ce rapport considèrent assez généralement que l'Etat représente aujourd'hui le seul interlocuteur en capacité d'impulser et de coordonner une véritable stratégie globale ayant une chance de peser dans le concert général de la normalisation.

Pour autant, il leur semble que l'Etat n'a pas pris la mesure de son rôle stratégique et qu'à la différence d'autres puissances économiques, **l'Etat français s'implique insuffisamment pour impulser très directement une stratégie partagée, coordonnées au plus haut niveau interministériel afin de rendre cohérente et audible la voix des acteurs économiques nationaux.**

Ici, une remarque s'impose. Un engagement plus fort des pouvoirs publics ne veut pas dire que l'AFNOR ne demeure pas aux yeux de chacun l'acteur central de la normalisation française.

C'est même toute sa raison d'être. En revanche, les spécificités institutionnelles de notre pays encore très imprégné par un système « Tout Etat », notamment de la part d'acteurs privés habitués à fonctionner ainsi, mais aussi le sentiment nouveau de la nécessité de rapprocher toutes les forces pour un sursaut économique, conduisent à cette demande d'impulsion nouvelle. Le mode de fonctionnement financier inhérent à toutes les structures qui doivent vivre de leur activité, complique ici la position de l'AFNOR qui de fait, et sans pouvoir faire autrement, ne peut fédérer que ceux de ses membres.

A cet égard, il est intéressant de voir que l'AFNOR conduit une réflexion sur sa gouvernance stratégique, ce qui constitue une excellente occasion pour mettre en perspective l'ensemble de cette dynamique que chacun s'accorde à vouloir renforcer.

Une ambition reposant nécessairement sur une forte volonté politique

Cet appel en faveur d'une véritable stratégie partagée devrait être regardée par tous comme une réelle opportunité. Certes, cela implique un important travail et une organisation repensée mais aucun effort budgétaire particulier. L'administration dispose des compétences et d'un réseau mobilisable autour d'un tel objectif. **En revanche, cela nécessite une prise de conscience et l'émergence d'une volonté politique tangible, manifeste et concrète, portée par une administration** qui y verrait un outil pertinent pour contribuer activement à la compétitivité du pays et plus encore l'occasion d'un recentrage sur l'intérêt général dont les pouvoirs publics sont garants.

LE PILOTAGE D'UNE STRATEGIE PARTAGEE

Le monde de la normalisation est légitimement jaloux de ses prérogatives sur l'établissement de la norme et vigilant sur le respect des spécificités qui fondent sa singularité, en particulier la recherche du consensus et le caractère volontaire que cela induit, le principe de réalisme et le pragmatisme qui va de paire, ainsi que l'indispensable travail collaboratif avec l'ensemble des acteurs partie prenante.

Pour l'Etat, cela constitue un mode de fonctionnement appelant à une certaine forme de révolution copernicienne.

Structurer, impulser, coordonner, autour de quelques principes clairement énoncés

Piloter une telle stratégie appelle à la **définition d'une doctrine d'action, l'élaboration d'une méthodologie de travail en commun, et la mise en place de processus permettant l'impulsion concrète et la coordination effective des acteurs jusqu'ici peu amenés à travail en synergie sur les problématiques de la normalisation.**

Quatre grands principes ont été formulés par les personnes rencontrées :

- 1) **Ne pas séparer les mondes de la stratégie de ceux de la mise en œuvre.** S'il convient de distinguer des temps et des lieux distincts pour réfléchir en commun à la stratégie, chacun s'accordent à considérer qu'il ne peut y avoir de stratégie efficace sans un travail avec l'ensemble des acteurs d'une même chaîne d'activités, du prescripteur à l'utilisateur, en passant par le fournisseur et celui qui met en œuvre. Cela veut dire notamment qu'il y aurait intérêt à intégrer les chercheurs, des universitaires, notamment juristes, et les acteurs de la certification dans la réflexion.
- 2) **Etre prospectif et non réactif.** L'expérience concrète des cercles de la normalisation montre qu'il y a tout à gagner à être l'initiateur d'un processus, d'un positionnement ou d'un besoin de transformation plutôt qu'au bout d'une logique où il faut « ramer » pour se faire entendre. Pour satisfaire à ce principe qui s'applique plus généralement dans toutes les stratégies gagnantes, il faut travailler en amont afin d'avoir une vue d'ensemble, savoir où l'on va et comment on souhaite y parvenir. C'est donc une affaire de méthode.
- 3) **Etre souple et informelle dans l'organisation mais structuré pour tracer des priorités, et préparer les décisions à prendre.** Il ne s'agit pas ici de créer de nouvelles « usines à gaz » mais de mettre en place de manière informelle des lieux d'échanges et d'aide à la prise de décisions.
- 4) **Ne pas faire à la place des structures existantes, tout en participant à leur transformation afin de les rendre plus opérationnelles.** Là encore, il ne s'agit pas de multiplier les structures et contourner ce qui existe mais bien de compléter ce qui manque pour être dans une logique d'efficacité. Cela est d'autant plus évident que les structures existantes doivent participer à l'ensemble de la réflexion stratégique et prospective.

Une approche concrète, menée pas à pas sur une série de thématiques

Sur les questions qui intéressent directement le Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie (MEDE) et Ministère du Logement et de l'Egalité des territoires (MLET), **une stratégie de mise en commun**, autour de l'AFNOR et de la RMN, Madame Viviane APIED, avec l'ensemble des acteurs privés et publics, tels que les services centraux des ministères, les grandes agences telles que l'ADEME, le CSTB et l'ensemble du réseau techniques **constituerait une excellente base de départ.**

Le Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) pourrait être utilement associé à cette initiative tout à la fois pour l'excellence de son expertise, sa capacité à contribuer à la réflexion prospective et la qualité de son réseau.

Le premier objectif pourrait être de **s'organiser très concrètement à partir d'un ou deux enjeux d'une grande actualité et de quelques dossiers précis, choisis parmi ceux dont la résolution appelleraient à une meilleure articulation entre les différents acteurs parties prenantes à leur traitement.**

Evidemment, **ce pilotage n'aurait pas vocation à traiter les sujets au fond, mais à les identifier et à donner l'impulsion nécessaire à leur résolution, traçant ainsi une méthodologie et des processus reposant sur des cas concrets.**

Une stratégie de mise en place par petits pas, autour d'objectifs précis, permettrait d'avancer concrètement **en évitant le travers de grands messages aux résultats sans lendemain.**

De même, pour être efficace et précise, **cette stratégie devrait se construire par secteurs d'activités.** Se pose aussitôt la question de la bonne répartition sectorielle. Plusieurs propositions ont été émises, reposant en particuliers sur les **Comités stratégiques (CoS)** d'une part, **ou les 34 plans de la nouvelle France industrielle**, définis par le Ministère du Redressement productif.

Mobiliser et coordonner l'ensemble des compétences et des réseaux existants

Chacun des interlocuteurs rencontrés indique que l'une des priorités pour une meilleure articulation entre normes et réglementation réside dans **l'animation et la gestion des compétences** de l'ensemble des acteurs publics et privés de la normalisation.

La première interrogation repose sur **la coordination effective qui peut exister aujourd'hui entre l'AFNOR et les pouvoirs publics**, au-delà de leur présence dans les instances de gouvernance. Pour certains, cette interrogation va plus loin et prend la forme d'une conviction : l'AFNOR n'aurait pas de véritable tutelle.

Cette situation serait à la source de la difficulté à coordonner l'ensemble du système puisque l'AFNOR n'a pas vocation à piloter les services de l'administration centrale et moins encore l'action des acteurs privés qui ne sont pas membres de l'association.

D'où l'attente d'un meilleur positionnement et d'une implication plus grande des structures publiques dans les rouages de la normalisation. Ainsi, le BNF formule ce souhait : **« On peut espérer qu'à l'avenir, le Délégué interministériel et ses correspondants ministériels aux normes soient davantage présents dans le pilotage des travaux normatifs français. Des instances de stratégies sont à mettre en place »**.

De même, le Directrice générale de l'UTE considère qu'il y a un véritable travail à faire au **SQUALPI sur la relation normalisation et réglementation, pour définir une méthode**. Et d'ajouter : **« Aujourd'hui, c'est loin d'être formalisé »**.

Il revient à l'Etat de **mieux positionner, notamment dans la hiérarchie administrative, ses services en charge de la normalisation et ceux qui les dirigent, afin de leur donner le pouvoir d'exercer leurs missions**, notamment de coordination, qui relèvent souvent d'actions transversales au niveau des directions centrales des ministères ou de grandes agences telles que l'ADEME par exemple.

Cette mission de coordination **nécessite l'autorité suffisante et la capacité de faire travailler ensemble** les services de l'Etat, l'AFNOR, les acteurs parapublics et privés dans une même dynamique.

PROPOSITION N°21

L'élaboration en commun par secteurs d'activités d'une méthodologie de travail à partir d'un ou deux enjeux et de quelques dossiers concrets, ciblés comme étant significatifs pour la recherche d'une meilleure articulation entre normalisation et réglementation.

Cette méthode de pilotage permettrait d'avancer concrètement, à petits pas mais avec des objectifs précis et des résultats à la clef.

Mobiliser le réseau et orienter les priorités



CONCLUSION

Les onze entretiens qui ont présidé à ce rapport portent chacun le même espoir qui s'inscrit dans une même logique : la normalisation est **un bien commun** qui appelle une réflexion permanente d'adaptation afin de lui offrir les meilleurs atouts.

A ce titre, les acteurs de la normalisation forment **une véritable communauté, habitée par une volonté partagée, celle de façonner ensemble, avec les pouvoirs publics, un système plus performant encore**. Ce désir de mettre en commun constitue le dénominateur commun. Il est d'une certaine manière inhérent à la pratique du consensus.

Mais il a cela de plus qu'il vise non le rapport de force mais la complémentarité bien comprise. Consciente à la fois des enjeux en présence, des faiblesses du système, et de ses formidables atouts, la communauté normative est en quête d'un nouveau modèle, notamment économique, mais reste très attachée à ses fondamentaux, à son histoire, à l'AFNOR qui la fédère et à son étroite complémentarité avec l'intérêt public au centre de nombreuses problématiques évoquées durant ces entretiens.

Aux pouvoirs publics de comprendre cette attente, de savoir saisir cette opportunité, d'en mesurer tout le potentiel afin de transformer cette volonté en une dynamique puissante, au service de notre économie, de notre industrie, de nos entreprises et plus encore de nos emplois.

Voir uniquement la normalisation comme une des pistes permettant à termes la simplification du droit, constituerait non seulement une erreur profonde, mais aussi une occasion manquée de servir utilement l'économie française et notre redressement productif.

En raison de toute l'importance de la normalisation dans leurs secteurs respectifs d'intervention, *le Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, ainsi que le Ministère du logement et de l'Egalité des territoires* ont ici **une occasion majeure d'initier une politique active d'intégration de la normalisation dans leurs objectifs prioritaires et de susciter ainsi une expérience pilote en termes de développement économique**, indissociable du développement durable.



Le contenu d'une norme ou standard peut être protégé par des droits de propriété intellectuelle en plus de ceux de l'éditeur de la norme/standard. C'est le cas par exemple des normes européenne CEN ou internationales ISO





Comptes rendus





Compte rendu

Corinne Del Cerro

Responsable Environnement et responsabilité sociétale

Jean-Loup Commo

Responsable Santé et sécurité au travail

Référent normes et réglementation

Association Française de Normalisation (AFNOR)



Un sujet d'actualité

Il y a un intérêt évident à traiter de la normalisation, a fortiori lorsqu'il s'agit de recueillir la pratique courante des acteurs privés, notamment quant à la bonne articulation entre réglementation et normalisation. La normalisation occupe une place croissante, en particulier en matière de levier économique et d'outil de développement des échanges commerciaux.


Une étude récente illustre cet intérêt : l'étude annuelle 2013 du Conseil d'Etat relative au droit souple.

La brochure « Guide relatif à la bonne utilisation des normes dans la réglementation », publiée par le SQUALPI à destination des régulateurs, est également une référence, même si elle est un peu ancienne (juin 2009), car elle décrit les techniques visant à une meilleure utilisation de la norme dans la réglementation.

Les normes sont d'application volontaire

Les normes sont d'application volontaire. Ce principe, ancien, est rappelé à l'article 17 du décret 2009-697 relatif à la normalisation

Seule une autorité publique peut établir un lien entre une réglementation et une norme et définir la nature de ce lien. Ainsi quelques normes ont-elles été explicitement



rendues d'application obligatoire, faisant exception à la règle que la norme est d'application volontaire. Une liste des normes rendues d'application obligatoire par une réglementation est publiée sur le site d'AFNOR. Elle a été établie par AFNOR et validée par le SQUALPI. Elle recense 390 normes, à rapporter aux 30 900 normes de la collection française.

Les normes rendues d'application obligatoire ont d'accès gratuit depuis le décret de 2009, c'est à dire consultables gratuitement en ligne.

Les normes rendues d'application obligatoire posent le problème de la synchronisation de l'évolution des textes, qui n'est concrètement jamais simple dans la mesure où les deux modes de production de règles sont distincts : acteurs différents, prérogatives de la puissance publique d'un côté et nécessité du consensus de l'autre.

Le principe de la **Nouvelle Approche**, défini par la résolution du Conseil européen du 7 mai 1985, a permis le **développement considérable des normes d'application volontaire** qui constituent aujourd'hui la plus grande partie de nos normes techniques.

La Nouvelle approche crée une complémentarité étroite entre réglementation et norme

Une réglementation de type Nouvelle approche élaborée par la Commission européenne fixe un cadre en termes d'objectifs à atteindre, des exigences essentielles dont le respect est obligatoire par exemple en matière de sécurité des personnes. Elle fixe ainsi des obligations de résultat. Ensuite, la Commission donne mandat aux organismes européens de normalisation (CEN-CENELEC-ETSI) d'établir les solutions permettant d'atteindre ces objectifs. Une fois rédigée puis homologuée, la nouvelle norme donne présomption de conformité aux produits et aux services qui en respectent les prescriptions. Son caractère facultatif réside dans la capacité laissée aux opérateurs économiques de pouvoir suivre d'autres prescriptions pour autant que celles-ci ne contreviennent pas à la réglementation.

Dès lors, réglementation et normalisation se conjuguent dans un souci de complémentarité. **La règle s'inscrit dans le principe et la durée, la norme complète la règle dans le consensus et la révision régulière** permettant ainsi de s'adapter plus aisément à l'évolution permanente de l'« état de la technique ».

Le principe de la Nouvelle Approche permet de réduire d'une manière significative le nombre et le volume des textes réglementaires, libérés de détails techniques. **A défaut de normes, chaque fois, la réglementation aurait du recourir elle-même à la rédaction des règles techniques**, avec l'inconvénient de la lourdeur des processus de révision et en se privant de l'avantage de l'expertise des acteurs privés formant consensus.

Très concrètement, la DGCCRF a été assez pionnière depuis des années dans l'utilisation de la Nouvelle Approche, non seulement sur des réglementations européennes, notamment dans le secteur des normes relatives aux jouets, **mais plus encore dans une utilisation purement franco-française en s'appliquant le principe du mandat confié à AFNOR pour des normes NF** publiées aux Journaux Officiels dans les secteurs de la puériculture, des aires de jeux ou des barbecues par exemple.

On peut donc parler concrètement d'une **Nouvelle Approche à la française qui existe bien dans les faits**.

Cela est bénéfique pour l'administration qui n'y perd rien de son autorité et peut ainsi dégager des marges nouvelles de ressources pour se focaliser davantage sur des questions telles que la stratégie et la coordination.

Il en va de même pour les professionnels qui y trouvent ainsi une occasion réelle d'être étroitement associés non seulement au consensus, ce qui est naturel, mais aussi dans l'élaboration de règles ayant relevé longtemps des seuls pouvoirs publics.



Une impulsion qui vient essentiellement de Bruxelles

On constate qu'il ne paraît plus de directives européennes Nouvelle Approche. Elles ont subi un coup d'arrêt assez brutal avec les débats sur le traité de Lisbonne sur le principe de subsidiarité. Globalement, sans qu'il y en ait une liste officielle, on peut dire qu'aujourd'hui il y a **une vingtaine de Directives Nouvelle Approche.**

En revanche, il y a toujours des mandats de normalisation européens. Ainsi, est actuellement en cours d'élaboration un mandat sur l'adaptation au changement climatique avec prioritairement les secteurs des transports, de l'énergie et de la construction.

La Commission européenne, dans le but d'étendre la libre circulation aux services, cherche aujourd'hui à promouvoir davantage son portefeuille de normes pour les services, secteur sur lequel la France est en avance. La Commission cherche à disposer de normes européennes destinées à venir en appui à la Directive services.

Ici, il convient d'ajouter une précision. On doit aussi considérer qu'en termes de normalisation, **il y a des Etats membres qui ne veulent pas de normes autres que celles qui relèvent du principe de la Nouvelle Approche.** C'est notamment le cas sur des thématiques relatives à la santé et la sécurité au travail, portant sur les Directives dites sociales qui fixent des exigences minimales. Ainsi, en la matière, les Allemands sont hostiles à toutes les autres formes de normes qui viendraient affaiblir leurs normes nationales relatives à leurs conditions de travail. Les Français se sont laissés assez largement influencer dans ce domaine.

L'AFNOR ne décide pas d'engager des travaux de normalisation sur tel ou tel sujet. Elle n'engage de tels travaux qu'en réponse à une demande collective. Ce n'est donc pas l'AFNOR qui oriente les travaux vers des normes produit ou de service.

L'administration n'est pas assez consciente du poids de la normalisation dans l'économie et n'est pas assez formée à ses mécanismes, d'où une articulation mal maîtrisée entre normes et réglementation.

Chacun devrait trouver à la normalisation des avantages notables, encore faut-il en connaître l'existence et savoir s'en servir. L'AFNOR contribue à la formation d'experts. C'est important, non seulement pour les entreprises, mais aussi pour l'administration. En particulier, une meilleure connaissance du processus de la normalisation permettrait aux administrations d'intervenir à meilleur escient, dès le début des travaux d'élaboration en commission et non pas au dernier moment, ce qui arrive encore malheureusement trop souvent.


Le processus de normalisation devrait faire l'objet d'un meilleur apprentissage, non seulement dans les cursus des grandes écoles et des universités, mais aussi au sein des administrations centrales.

Une complémentarité qui gagnerait à être mieux articulée

Lorsqu'une administration commande une norme afin qu'elle apporte des solutions techniques aux objectifs qu'elle fixe, **il conviendrait que cela se fasse sur la base d'un mandat clair,** d'un cahier des charges déterminant les attentes précises. **Pour le normalisateur, cela présenterait l'avantage de pouvoir avancer en terrain connu,** en évitant ainsi au maximum les risques d'incompréhension, en particulier au moment de l'homologation.

De même, cela permettrait aux administrations de ne pas avoir à suivre en détail les travaux d'élaboration, en dehors des points sur lesquels elles peuvent demander à être alertées.

En l'état actuel de la pratique de la Nouvelle Approche à la française, **le mandat est très exceptionnel, ce qui est regrettable.** Mais il faut bien comprendre que les



normalisateurs n'ont aucun intérêt à s'éloigner de la réglementation, car si les normes élaborées dans la perspective de venir en appui à une réglementation ne satisfont pas aux besoins des autorités réglementaires, elles ne pourront pas être utilisées pour ceci.

Les secteurs où la normalisation est la plus légitime

Partout où il y a des seuils à fixer en termes de sécurité ou de santé seule la réglementation est légitime. En revanche, il en va autrement pour les aspects relatifs à la qualité des produits ou des services. Ainsi, lorsqu'il s'agit de définir quels critères et quels indicateurs déterminent qu'un service est de qualité, la norme a sa pleine légitimité.

Le modèle économique en question

Le cahier des charges d'une norme commandée pourrait induire aussi une contribution financière plus importante de l'Etat, voire complète, mais pas forcément, dans la mesure où il est à l'origine de la commande. Un financement à 100% est rarissime, mais présente l'avantage de pouvoir faire venir gratuitement les autres acteurs au processus d'élaboration.

La gratuité n'est toutefois pas forcément une bonne chose. D'une part, cela amène certains participants à venir alors qu'ils ne sont pas toujours très représentatifs. D'autre part, **il ne paraît pas anormal que les acteurs très directement bénéficiaires d'une norme contribuent financièrement à son élaboration. C'est même plutôt assez sain.**

Il fut un temps où l'AFNOR était bien subventionnée. Certains travaux normatifs pouvaient être financés plus aisément. Il pouvait arriver dès lors qu'au sein d'une commission de normalisation on soit alors **tenté de faire des normes pour des normes**. C'était en quelque sorte de petits clubs où l'on faisait de la norme entre soi. **Aujourd'hui, avec la participation payante, les parties prenantes veillent à ce que les projets de normes soient réellement utiles.**

Si la participation financière à l'élaboration des normes paraît justifiée, on peut estimer, en revanche, que **l'accès payant à la norme peut constituer dans certains cas un frein à sa diffusion**, par exemple pour des normes relatives à des sujets environnementaux ou sociétaux. Certes, il existe aujourd'hui des systèmes d'abonnement pour les administrations et les professionnels, mais l'accès demeure payant.

Si la norme rendue d'application obligatoire est d'accès gratuit, la norme d'application volontaire est payante, même si elle est citée dans la réglementation.


Pour être tout à fait précis, la question ne se pose pas en termes de gratuité. Il est normal qu'une norme ait un prix. **En revanche, c'est la question du niveau de prix qui peut faire débat.**

De plus, au sein d'AFNOR, **le normalisateur n'a pas la main sur le prix de la norme.** Cela relève d'AFNOR Editions.

Représentativité au sein des commissions de normalisation : chacun peut y siéger

Il existe un principe essentiel : l'ouverture des commissions à l'ensemble des parties intéressées qui souhaitent participer aux travaux d'élaboration. **Dans les faits, on parle de catégories d'intérêts.** Parmi ces catégories, certaines bénéficient d'un accès gratuit : les syndicats, les ONG, les associations de défense de l'environnement, les PME indépendantes, aux conditions définies dans le décret 2009-697.

Mis à part de très rares cas, il n'y a pas de problème de représentativité. D'autant plus que **la composition de la commission de normalisation est affichée sur la page de garde de la norme.**



Assez généralement, les fédérations professionnelles ne constituent pas le gros des troupes composant les commissions. **Ce sont davantage les entreprises elles-mêmes qui sont les plus nombreuses et qui apportent l'expertise.**

Par ailleurs, **le processus d'élaboration a créé des procédures qui permettent à un acteur absent de pouvoir donner son avis sur un projet de norme avant son homologation** : il s'agit de **la procédure de l'enquête publique**. Celle-ci est menée par l'AFNOR qui met sur son site le projet de norme durant deux mois. Ainsi, tout le monde peut prendre connaissance de ce projet et y apporter des commentaires. Ensuite, le projet est renvoyé à la commission de normalisation qui a pour mission de répondre à chacun des commentaires dont le projet a fait l'objet.

A ce stade, les personnes ayant émis des commentaires ont un accès libre et gratuit à la norme et à la commission pour défendre leur position.

L'apport des pouvoirs publics dans la normalisation

De nombreux experts de l'administration participent aux travaux de normalisation. Cette **participation est appréciée par les acteurs privés** en raison non seulement de leur compétence, mais aussi de la passerelle qu'elle permet d'établir avec les pouvoirs publics.

L'appropriation des normes par les professionnels au travers des guides d'application

Les rédacteurs d'une norme en commission ne sont pas forcément ceux qui auront ensuite directement à les appliquer. Il est donc important qu'il existe non seulement un moyen de permettre aux utilisateurs de s'approprier la logique, les objectifs et les solutions retenues par la norme afin qu'elle soit ensuite bien appliquée dans son exécution, mais aussi qu'il soit proposé à ces utilisateurs **des guides sectoriels qui constituent en quelque sorte des mémentos de la norme, comportant l'ensemble des points indispensables** à respecter pour être conforme aux exigences de l'état de l'art, **probablement dans un langage plus facile à appréhender.**

Tout cela permet aussi d'unifier l'application d'une norme.


Des normes très génériques comme ISO 9001 ont elles-mêmes des guides d'application. Il en existe aussi sur la normalisation 14001 des centres de tri, qui est directement intégré à la normalisation. De même, il y a les calepins de chantier, pour des normes du secteur du bâtiment, et les guides de l'ADEME, pour des normes du secteur de l'environnement.

L'idéal serait que ces guides d'application soient réalisés par une commission de normalisation, qui rassemble l'ensemble des parties prenantes.

Pour conclure, il faut revenir sur l'impact croissant de la normalisation dans l'économie nationale, européenne et mondiale. Elle en est devenue l'un des puissants outils qui non seulement participe à l'internationalisation des marchés, mais aussi à leur plus grande sécurité. On peut le constater notamment en termes d'innovation et de recherche.

Le rapprochement entre innovation et normalisation est une ambition affichée. La normalisation ne constitue en aucun cas un frein à la l'innovation, bien au contraire, dans la mesure où la normalisation favorise grandement l'accès au marché des produits nouveaux.

C'est notamment le cas pour les **biotechnologies** pour lesquelles **la normalisation a permis d'objectiver la valeur des produits et de rassurer les marchés**, légitimement inquiets face à des produits jusque là inconnus. Cela a permis aussi une bien meilleure transparence. Autre exemple qui va dans le même sens, c'est le **captage du Co2, qui concerne quasi exclusivement des techniques innovantes.**



Pour les pouvoirs publics, comme pour les industriels, il est important de prendre la mesure de cette évolution rapide.





Compte rendu

Gilles CHOPARD-GUILLAUMOT

Directeur

Bureau de Normalisation Ferroviaire
(BNF)



Aborder la question de l'articulation entre réglementation et normalisation revient à définir la relation étroite entre deux légitimités qui fondent l'intérêt général et se doivent d'être complémentaires : **la légitimité régalienne**, celles des pouvoirs publics, et **une légitimité du consensus** obtenue par les acteurs économiques, sachant que cette articulation s'opère cumulativement à plusieurs niveaux, national, européen et international.

Sur cette base, il est assez généralement admis **une répartition des compétences, au moins théorique, fondée à la fois sur les règles européennes fixées par la Nouvelle Approche et le décret de 2009** organisant les principes de la normalisation à la Française.


Le principe est clair : **à la réglementation de définir les objectifs, au consensus d'arrêter les moyens de les atteindre, aux entreprises d'opter librement pour leur mise en œuvre en contrepartie d'une présomption de conformité** leur facilitant

Concrètement, la Nouvelle Approche se limite à déterminer les exigences essentielles qui sont rendues obligatoires, puis à les compléter par des spécifications techniques sous la forme de normes européennes harmonisées ayant un caractère facultatif, mais donnant présomption de conformité.

La traduction française de cette Nouvelle Approche voudrait que les pouvoirs publics se limitent à définir les règles générales d'application obligatoire, laissant à la normalisation de type AFNOR le soin d'en décrire la manière de s'y conformer.

Quelques principes qui accentueraient la clarté, la fluidité et l'efficacité de cette articulation :

- **Une réglementation qui ne rentre pas dans le détail ;**
- **L'existence de mandats clairs** des pouvoirs publics qui permettent d'avoir un cadre précis d'action pour le normalisateur ;
- **L'absence d'injonction de l'autorité administrative** dans le processus normatif, pour préserver le consensus, ce qui ne l'empêche absolument pas d'avoir toute sa



place dans le processus au même titre que l'ensemble des autres acteurs du tour de table ;

- **La mise en place effective d'un véritable processus d'harmonisation** pour valider que la norme permet bien de respecter la réglementation européenne et nationale.
- **Une très grande transparence dans les mandats des experts**, nécessaire à la sincérité du consensus et à la défense de l'intérêt général.

Une très forte évolution dans le secteur ferroviaire

Avant la constitution du Marché unique, organisé par l'Acte unique européen, la plupart des spécifications techniques étaient établies par les réseaux ferroviaires eux-mêmes. Dès lors, les acteurs de ce secteur agissaient très largement dans un cadre national.

Pour faciliter et accélérer la mise en place du Marché unique, la Commission européenne a mis en place une stratégie d'harmonisation appelée la **Nouvelle Approche**. Cela a profondément modifié la manière d'appréhender la normalisation. Très vite, il fallut **mettre en place une véritable stratégie industrielle pour valoriser les atouts du système ferroviaire français**, dans un contexte européen se structurant rapidement lui aussi. Ainsi, la Commission européenne, le CEN et le CENELEC ont créé deux comités techniques ferroviaires chargés d'un programme de plusieurs centaines de normes.

Autour du BNF, les opérateurs ferroviaires nationaux sont alors passés d'une organisation franco-française à une vision européenne, notamment avec un élargissement du domaine traditionnel de la norme : d'un domaine purement technique, on tend à passer vers des normes systèmes et conceptuelles.

Aujourd'hui, le BNF a résolument intégré la dimension internationale dans ses priorités


A côté de son activité normative classique d'animation des commissions de normalisation et de la gestion du parc d'environ 600 documents normatifs français, comprenant notamment leur actualisation, **le BNF intervient de plus en plus au niveau européen et international afin d'assurer la meilleure représentation possible des acteurs et des experts français** dans le système de normalisation européen, mais aussi international.

La France dispose de grands acteurs économiques, notamment dans le secteur ferroviaire, au savoir-faire de pointe, reconnu dans le monde. Le BNF, aux côtés des pouvoirs publics et des acteurs de la filière ferroviaire, s'emploie à développer cette mission nouvelle d'intérêt économique national.

La norme, un outil d'influence de notre économie

D'un point de vue stratégique dans le domaine ferroviaire (hors électrotechnique), la normalisation n'est devenue un sujet international que très récemment, en 2012, avec la création d'un comité technique à l'ISO, à l'initiative de la France et de l'Allemagne. L'objectif vise à prendre en compte la montée en puissance de pays comme le Japon et la Chine et d'accroître les exportations européennes sur de nouveaux marchés où nos atouts sont importants.

L'instance européenne centrale est le CEN, avec le TC 256. **Le but est de structurer les travaux à l'ISO** (organiser les bonnes structures sur les bons sujets et prendre des secrétariats ou des présidences pour influencer efficacement sur les contenus) **et de fonder les alliances utiles.**



L'ensemble de cette activité s'inscrit étroitement dans les recommandations émises par la Délégation interministérielle à l'Intelligence économique dans son rapport du 11 janvier 2012 qui éclaire parfaitement le rôle éminent de la normalisation comme outil d'influence stratégique.

La norme, un outil de diplomatie technique

En complément de l'action menée dans les instances normatives, le BNF met en place une coopération internationale, en particulier avec le Japon, la Russie et la Chine prioritairement mais aussi le Canada et les pays francophones du Continent africain. Là encore, **il s'agit d'intérêts stratégiques fondés sur des « accords-cadres » visant en particulier à l'échange d'information sur les règles et les normes applicables** permettant d'appréhender les enjeux et les besoins de marchés nouveaux, et l'échange de bonnes pratiques.

Ainsi, le BNF et la Fédération des industries ferroviaires ont reçu le 26 février dernier une délégation chinoise, en présence de Madame Viviane Apied, Responsable Ministérielle au Normes. **Le but était un échange d'informations et d'intentions sur l'organisation de la normalisation dans le domaine ferroviaire en Chine et en France et sur l'organisation de l'ISO/TC 269 « applications ferroviaires » souhaitée par chacune des parties.**

Depuis plus d'un an, le BNF travaille à ce rapprochement. L'objectif de la France est de s'acheminer vers une alliance avec la Chine (parmi quelques autres pays) dans le pilotage des futurs sous-comités et de préparer un accord de coopération franco-chinois sectoriel pour la normalisation ferroviaire. Un préaccord de coopération avait été signé par AFNOR et le SAC, l'administration chinoise de la normalisation en avril 2013. Cet accord vient d'être définitivement signé à l'occasion de la visite officielle en France du Chef de l'Etat chinois, M. Xi Jinping.

C'est ce que l'on peut qualifier de « diplomatie technique », qui doit prendre pleinement sa place aux côtés de la diplomatie économique, pour promouvoir les solutions techniques françaises et européennes, sur des marchés mondialisés

Souvent, une volonté partagée de travailler en bonne intelligence suffirait à une meilleure articulation entre l'Etat et les acteurs économiques en matière normative.

Avec le regard du professionnel du consensus, on mesure assez simplement que **les difficultés d'articulation entre réglementation et norme seraient en fait assez faciles à dépasser,** notamment dans le secteur ferroviaire où l'intérêt général, l'intérêt des pouvoirs publics nationaux et ceux de la filière ferroviaire sont largement convergents.

Ainsi, **il serait tout à fait souhaitable que les pouvoirs publics n'interviennent pas à la place des instances de normalisation dans l'élaboration de normes techniques.** Sans quoi, ils se trouvent de fait confrontés à la difficulté de la légitimité de l'expertise sollicitée, sur laquelle pèse une obligation de neutralité (absence de conflit d'intérêts).

Il en est ainsi avec l'Etablissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). Il n'a pas vocation à produire de la réglementation ni de la normalisation. En revanche, il est le garant de la sécurité du réseau ferroviaire, ce qui constitue une responsabilité considérable. A ce titre, il est légitimement amené à formuler des recommandations.

Dans ce cadre, il pourrait faire appel au BNF sur la base d'un mandat clair qui exprimerait un besoin particulier. Une fois que les travaux du BNF lui seraient remis, il vérifierait la qualité et la cohérence entre ce qui est proposé et ce qui fut demandé, en conservant ce qu'il souhaiterait conserver. Cela constituerait l'exemple type d'une collaboration féconde, ayant du sens et de l'efficacité.



De même, le **Comité RISC** de la Commission européenne travaille sur les questions relatives à la sécurité et l'interopérabilité dans le secteur ferroviaire. **Il y aurait intérêt à davantage impliquer le BNF à la préparation au niveau nationale de ces travaux.**

La création de véritables lieux de coordination et de stratégie faciliterait grandement cette articulation

Dans le secteur ferroviaire, mais pas seulement, il y a **une véritable demande pour que l'Etat et les acteurs économiques puissent se retrouver de manière pérenne** autour de structures où les questions de stratégie, de priorités et d'articulation des acteurs dans un objectif bien compris et partagé puissent être évoquées régulièrement.

En revanche, **un système qui sépare la stratégie de la mise en œuvre pratique est inefficace** et cela d'autant plus que cela finit souvent par focaliser le travail de chacun sur des questions de mise en œuvre sans que les stratégies aient été définies.

En Allemagne, le ministère des Transports, au travers de certaines de ses agences, semble avoir pris le lead sur la stratégie. Au Japon, après avoir dans un premier temps fait de même (dissocier stratégie et mise en œuvre), c'est aujourd'hui à l'équivalent du BNF d'organiser ces échanges.

Le choix de ceux qui organisent ne devrait pas être un sujet puisqu'il ne s'agit que de créer les conditions d'un dialogue fécond. Or, les conditions actuelles sont telles au niveau français que les acteurs sont fortement incités à éloigner les instances stratégiques des bureaux sectoriels qui pourraient les porter (voir aussi le cas de l'automobile).

Cela impliquerait aussi de renforcer le pilotage stratégique au sein même de l'AFNOR

Aujourd'hui, **le Comité de Coordination et de Pilotage de la Normalisation (CCPN) est l'instance en charge de préparer la stratégie de normalisation**, de définir les objectifs et les priorités générales des programmes de normalisation et de s'assurer de la cohérence générale par rapport aux politiques nationales, européennes et internationales.

Pour ce faire, **le CCPN dispose de quinze Comités stratégiques (CoS)** qui assurent chacun dans leur périmètre thématique la gestion des grands programmes de normalisation, définissant dans leurs grandes lignes les priorités, et la position de la France à l'international, en anticipant les développements normatifs souhaitables. **Les CoS se voient chacun rattachés des Commissions de normalisation, dont l'animation est confiée à l'AFNOR ou aux bureaux de normalisation sectoriels.** Chaque commission a un domaine d'activités normatives précis. Leurs travaux consistent à élaborer les documents normatifs.

Le Directeur du BNF considère nécessaire la création d'un CoS ferroviaire articulé au CoS transport et logistique, non pas pour multiplier les structures ou bénéficier d'un secteur bien à soi, mais en raison de la singularité de la filière ferroviaire, des contraintes de son réseau, des spécificités du marché ferroviaire qui constituent autant de raison pour qu'il existe une entité spécifique où traiter des questions stratégiques propres à ce secteur d'activités.

Le précédent Délégué ministériel ainsi que l'AFNOR n'étaient pas favorables à un quatrième niveau de pilotage (outre le CCPN, les CoS et les CN), en particulier parce que cela créerait des charges supplémentaires et que d'autres secteurs pourraient y voir un précédent à imiter.

De même, la filière a disposé jusqu'en 2013 du **COSYFER qui constituait une instance de réflexion et de coordination.** Il aurait été utile qu'il soit reconnu comme une



instance du Système français de normalisation. Le SQUALPI y fut favorable dans un premier temps pour après s'y opposer.

Il est important que sur ces différents dossiers il y ait une nouvelle impulsion donnée afin de prendre toute la mesure des enjeux stratégiques jusqu'ici insuffisamment pris en compte.

A ce titre, **on pourrait espérer que le CCPN soit davantage autonome** dans son action vis-à-vis de l'AFNOR qui y voit avant tout un lieu où y faire entériner certaines de ses décisions.

La place toute relative faite à la normalisation en France est préjudiciable à notre économie.

Plusieurs facteurs, de nature différente, révèlent l'insuffisante prise de conscience de ce que pourrait être, devrait être, l'importance et le rôle de la normalisation dans notre système français.

Le plus significatif est certainement le désengagement progressif de l'Etat dans le financement du système de normalisation qui, certes, doit porter sa part dans la réduction des dépenses publiques, mais probablement pas au niveau auquel il est contraint. C'est ignorer qu'il s'agit réellement d'une dépense d'investissement qui, de surcroît, ne coûte pas si cher à l'Etat au regard des enjeux en présence.

Aujourd'hui, la faiblesse de la subvention versée à l'AFNOR constitue un handicap certain pour l'ensemble du système normatif français. Le décret de 2009 a conforté l'AFNOR dans un rôle majeur, au cœur d'un dispositif portant des sujets éminemment stratégiques sans lui donner les moyens réels de sa mission **au risque, avéré aujourd'hui, de l'obliger à rentrer dans une tout autre logique, celle du développement d'un « business » devant être avant tout rentable.**

Cela pervertit le système, en amoindrissant notamment l'empathie nécessaire avec les parties prenantes et en positionnant de facto l'AFNOR en concurrent des bureaux de normalisation sectoriels.


Cela contribue aussi au foisonnement des normes dont il devient difficile pour les parties intéressées de suivre l'ensemble des travaux d'élaboration tant ils sont nombreux. Dès lors, l'ensemble du système y perd en qualité et en consensus.

Le modèle économique d'AFNOR n'a pu être imposé aux professionnels et aux BN sectoriels que dans la mesure où demeure le système d'agrément de ces derniers.

L'Etat y perd aussi. Moins légitime, sa tutelle est plus faible. Moins présent, on ne voit plus très bien quelle est sa vision. **Moins impliqué, l'Etat a pu donner l'impression, jusqu'à une époque récente notamment, de laisser la dimension stratégique aux mains de l'AFNOR, qui a toutefois ses propres priorités..**

De même, jusqu'ici, le Délégué interministériel n'a pas semblé en mesure, dans l'exercice de sa tutelle, de préserver pleinement les parties prenantes et les bureaux sectoriels des effets négatifs de la position dominante conférée à l'AFNOR. Et cela malgré les qualités évidentes de ceux qui ont été en charge de cette fonction. Responsable du SQUALPI (sous-direction de la qualité, de la normalisation, de la métrologie et de la propriété industrielle) à la DGCI (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services), **son positionnement dans la hiérarchie de l'administration paraît insuffisant** pour peser à la fois au sein des pouvoirs publics et vis-à-vis de l'AFNOR. Et le désengagement financier de l'Etat ne peut que participer à amplifier cette faiblesse en lui retirant un peu plus de légitimité.

Pour illustrer le propos, l'exemple d'un récent voyage en Chine fut l'occasion d'en prendre toute la dimension. L'administration chinoise (SAC) a recherché son interlocuteur, ne se satisfaisant pas forcément que l'Etat français soit représenté par le Directeur général de l'AFNOR, correspondant également du CNIS, l'organisme normalisateur chinois.



Pour autant, on peut espérer qu'à l'avenir, **le Délégué interministériel et ses correspondants ministériels aux normes soient davantage présents dans le pilotage stratégique** des travaux normatifs français, afin notamment d'assurer l'articulation avec les politiques publiques.

Des instances de stratégie de niveau sectoriel sont à mettre en place, puis à animer. Leur légitimité pourrait - et devrait - trouver une autre source que celle du consensus ouvert propre à la normalisation, ce dernier étant le plus souvent inadapté à l'élaboration effective de stratégies.

Pour conclure, il convient d'avoir en tête qu'**aujourd'hui plus de 80% de l'activité d'AFNOR est européenne ou internationale**. Le droit souple prend partout de l'ampleur et notre capacité à l'intégrer dans l'articulation entre les acteurs publics et privés nationaux constitue un défi majeur.

Se limiter à la Nouvelle Approche à la française et limiter la normalisation à la production de textes techniques serait passer à côté de l'essentiel. Nous devons admettre la prééminence croissante de la règle européenne et internationale sur notre réglementation nationale, sans pour autant rien lâcher de nos ambitions et de notre place dans cette nouvelle donne **en acceptant d'investir en hommes, en temps et en intelligence dans les instances nouvelles de décision pour y peser de tout notre poids**





Compte rendu

Ghislain Pinçon

Directeur

Bureau de Normalisation des Techniques et Equipements de la Construction du Bâtiment (BNTEC)



Réglementation et normalisation ne sont pas interchangeables

Une des définitions de la normalisation dit bien les choses : « **des solutions à des problèmes techniques qui se posent de façon répétée dans les relations entre acteurs économiques** ». Ce qui est important à partir de là est de bien définir le domaine d'application de la norme et de figer son périmètre. Il ne doit pas être trop large, en se limitant aux cas les plus fréquents.


Et cela est possible parce qu'il s'agit de normalisation, avec une dimension volontaire qui permet à chacun de faire tout autrement que ce qui est dit dans la norme. **Pour la réglementation, c'est forcément différent puisque le dispositif a alors un caractère obligatoire**, même s'il peut être assorti parfois d'un système dérogatoire, mais qui reste toujours délimité.

Il ne faut donc pas croire que normalisation et réglementation sont interchangeables. Tout ne peut pas passer par la négociation, a fortiori par le consensus. Parfois, il faut quelqu'un qui décide, qui fixe le niveau, la règle, et définisse l'intérêt général : c'est la réglementation. Elle est nécessaire. En commission de normalisation, on ne peut pas toujours concilier des intérêts trop divergents.

L'espace du pouvoir réglementaire étant de plus en plus contraint, il doit se concentrer sur l'intérêt public, et rendre lisible l'articulation entre niveau français et européen d'une part, et réglementation et normes d'autre part.

Quand on analyse les raisons qui président à la volonté de réglementer, **on s'aperçoit qu'il peut s'agir d'une réponse à des considérations médiatiques, parfois très conjoncturelles.** On veut montrer que « le politique » s'est saisi d'un dossier, sans qu'il y ait de cahier des charges sur les objectifs précis, les exigences à atteindre, les moyens pour y parvenir. **L'intérêt public est alors assez mal défini.**

Cela devrait pourtant être une priorité pour l'Etat : savoir très en amont ce que l'on veut faire, avec qui, pour quelles cibles.



Tout cela sachant que la marge de manœuvre de l'Etat en terme de réglementation est de plus en plus contrainte, **ce qui doit amener à l'avenir à tendre davantage vers la meilleure articulation** possible entre réglementation nationale et européenne et normalisation nationale, européenne et ISO.

L'Etat doit arbitrer dans l'application du principe de précaution, ce qui fixe une limite au champ de la normalisation.

Il arrive un moment où le consensus ne suffit plus. **Il faut savoir arbitrer, décider.** Cela est en particulier vrai quand il s'agit de problèmes de seuils en général et de **seuils de sécurité en particulier.**

Ainsi, **en matière sismique**, on a introduit dans la réglementation les éléments non structurels, tels que les faux plafonds. Là, il devient difficile d'avancer sans l'intervention d'un Etat arbitre qui dit clairement quelles sont les limites des éléments à retenir et ceux à écarter.

Même chose pour **les règles portant sur les garde-corps.** La réglementation avait fait appel ici à la normalisation. La commission de normalisation ne parvenait pas à aboutir parce que personne ne voulait prendre ses responsabilités. **Le principe de précaution est sans limites en l'absence d'un arbitre qui ne peut être que l'Etat.** Aujourd'hui, l'AFNOR a repris ces travaux, mais cela reste compliqué.

C'est aussi particulièrement nécessaire **en matière d'amiante**, où on finit par avoir une réglementation et une normalisation qui vont très loin parce que personne n'ose dire à un moment, et dans ce cas, l'Etat non plus, que c'est suffisant. Depuis, l'affaire du sang contaminé l'administration sait que sa responsabilité peut être recherchée et préfère que la décision soit prise par la normalisation.

Normalisation et réglementation, deux logiques complémentaires dont l'articulation est délicate


Le Bureau de normalisation est un opérateur indépendant, avec des professionnels qui considèrent que la normalisation est leur domaine, comme la réglementation est le domaine des pouvoirs publics. Le Bureau de normalisation est là pour organiser les choses. Pour qu'une position soit celle du BNTEC, il faut en fait recueillir l'avis consensuel des membres des commissions de normalisation.

Le système de normalisation n'attend en fait pas grand-chose de spécifique des pouvoirs publics. Dans une commission de normalisation, **l'Etat est une partie prenante comme une autre, sauf commande d'une norme particulière de l'Etat** sur tel ou tel sujet à partir d'un texte réglementaire. Dans ce cas, il s'agit souvent d'une thématique liée à la sécurité des personnes, à leur santé ou bien sur une thématique qui touche à une option politique, telle que le développement durable.

Il en va ainsi de la réglementation thermique. Mais celle-ci ne fait que très peu appel aux normes. C'est d'ailleurs assez incompréhensible alors qu'il existe des normes de calcul européennes. Pourquoi élaborer une méthode de calcul réglementaire qui fait 1.300 pages sans s'occuper des normes existantes ?

Pour la réglementation incendie, on s'aperçoit qu'avec le temps, il y a un écart croissant entre réglementation et normalisation. Celle-ci s'appuyait sur des normes françaises qui ont été remplacées par des normes européennes qui ne sont pas toujours jugées satisfaisantes.

La réglementation sismique est plus encore un exemple assez probant d'un remplacement malencontreux d'une norme française par une norme européenne. Notre réglementation repose désormais sur l'Eurocode 8 qui est en fait une norme de conception et de calcul.



Comment fonder une réglementation sur une méthode de calcul ? La première des choses aurait été de définir ce que l'on voulait faire avec la réglementation sismique, de fixer des principes, un champ d'application, un domaine d'action. Ici, on a **l'exemple d'une réglementation écrite à partir d'une norme**. C'est probablement le résultat d'une assez mauvaise connaissance de la construction des bâtiments de la part de quelques personnes de l'administration qui ont initié cette modification de la réglementation.

Une des grandes difficultés réside dans **l'imbrication trop forte entre des textes réglementaires et normatifs qui servent les uns et les autres, au fur et à mesure de leurs modifications, à leurs nouvelles rédactions**. On retrouve cette situation notamment dans l'arrêté du 2 août 1977 modifié relatif aux installations de gaz et le DTU 61.1 relatif au même sujet : les pouvoirs publics reprennent parfois dans la réglementation des éléments entiers d'une norme pour **satisfaire à des considérations techniques qui n'ont pas forcément leur place de la réglementation**. C'est pour le réglementateur une facilité dans laquelle il ne devrait pas tomber.

Certaines normes européennes ne répondent pas aux attentes nationales

Autrefois, la réglementation et les marchés faisaient référence à des normes françaises, remplacées depuis par des normes européennes. Il ne s'agit plus des mêmes types de textes. Ceci explique que parfois le réglementeur et les professionnels ne retrouvent plus ce dont ils ont besoin dans la norme.

Ces normes européennes ne sont pas toutes adaptées aux besoins du marché. Ainsi, pour les normes « produits », autrefois, les fabricants de tuiles, par exemple, exposaient leurs offres, et de l'autre côté, les professionnels utilisateurs présentaient leurs contraintes et besoins. Dès lors, il y avait un échange, on confrontait les problèmes et des solutions étaient ainsi trouvées pour proposer les tuiles qui correspondaient bien à la demande. Ensuite, dans les normes de mise en œuvre, les NF DTU, qui sont en fait des cahiers des charges types, on savait qu'en se référant à la norme, on choisissait le bon produit à utiliser, puisqu'on savait qu'il était en parfaite adéquation avec les besoins des entrepreneurs.


Aujourd'hui, on a des normes européennes qui sont en quelques sortes des normes « catalogue » parce qu'il faut qu'il y ait dans ces normes tous les produits en circulation sur le marché européen et notamment des produits adaptés à tels pays, mais qui ne sont pas adaptés à d'autres. Il en va ainsi des tuiles. Dans les pays du Sud, l'étanchéité des toitures ne passe pas exclusivement par la qualité des tuiles. On peut donc se permettre d'avoir des tuiles non étanches. Ces dernières ne sont bien évidemment pas utilisables en France où, compte tenu du mode de construction, l'étanchéité n'est réalisée que par la tuile.

Dès lors, le fait d'être conforme à la norme européenne n'est pas un critère suffisant pour être conforme aux besoins. Tous les produits ne convenant pas, il est nécessaire de préciser les produits de la norme qui conviennent en spécifiant des classes et des critères spécifiques.

La norme « produit » n'a donc plus la même fonction qu'autrefois. C'est toujours un document de référence, mais auquel **il faut souvent ajouter des spécificités particulières**. C'est donc devenu plus compliqué pour l'utilisateur, mais aussi pour le réglementeur. Et parfois, les besoins n'étant pas toujours pris en compte, cela oblige à apporter des précisions supplémentaires aux normes européennes, mais aussi internationales, ce qui peut amener peu à peu à réglementer en s'écartant de la normalisation existante.

Le décret de 2009 dit que la normalisation peut être un moyen de répondre aux exigences fixées par la réglementation. Les raisons sont objectives : la place évidente qu'occupe partout aujourd'hui la normalisation, notamment dans les relations commerciales. Mais la norme européenne peut ne pas convenir précisément à l'Etat.

Pour illustrer cela, **la réglementation acoustique est éclairante. Alors qu'une norme européenne est venue remplacer la norme française, l'arrêté relatif à la mesure**



acoustique continue à faire référence à cette ancienne norme française. Il ne cite pas la norme européenne qui ne convient pas bien.

Sur les normes européennes, l'Etat doit être très vigilant. Si une norme française est remplacée par une norme d'origine européenne, il faut vérifier, avant de modifier les références de la norme dans la réglementation, que la nouvelle norme répond effectivement aux besoins du réglementateur. Il faut être d'autant plus vigilant, si la nouvelle norme porte les mêmes références que l'ancienne car la modification peut passer inaperçue.

Le cas spécifique des normes de mise en œuvre

Dans le secteur du Bâtiment, les professionnels concernés (entreprises de travaux) ne souhaitent pas vraiment qu'il y ait des normes européennes de mise en œuvre, d'abord parce que cela ne correspond pas à un besoin, mais aussi parce que l'acte de construire n'est pas organisé de la même façon d'un pays à l'autre.

Ainsi, dans les pays germaniques, c'est plus la réglementation qui organise non seulement l'urbanisme, mais aussi l'acte de construire. En Grande-Bretagne, la maîtrise d'œuvre est beaucoup plus forte : l'architecte et le bureau d'études encadrent l'entrepreneur qui est davantage un exécutant qu'en France.

Dès lors, les relations ne sont pas les mêmes, les garanties et les systèmes d'assurances sont différents aussi. En conséquence, une norme européenne pourrait ne pas répondre à l'organisation de tous les pays dans toutes leurs différences.

En revanche, les industriels souhaitent ces normes de mise en œuvre parce qu'elles permettent d'unifier le marché. *Les logiques des entreprises de travaux de Bâtiment et des industriels de la filière sont ici parfois différentes.* C'est très important de regarder aussi la normalisation sous l'angle de ces logiques qui montrent que rien n'est univoque en terme de normalisation. D'où encore, le rôle d'arbitre de l'Etat, porteur de l'intérêt général.

Les normes françaises de mise en œuvre devraient se limiter aux situations où il y a des problèmes notamment des risques de sinistre. Cela permettrait de créer des normes plus courtes et plus simples donc plus facilement applicables.

La Nouvelle Approche présente l'avantage de la souplesse

La réglementation doit s'appuyer de plus en plus sur la présomption de conformité, système promu par la Nouvelle Approche.


Elle permet à la réglementation de ne pas aller dans le détail, en laissant à la norme le soin de préciser les choses. Par ailleurs, à la différence des normes obligatoires, elle offre la souplesse de préconiser des solutions sans écarter l'ensemble des autres possibilités. C'est l'avantage de la présomption de conformité qui laisse aux acteurs économiques la latitude de faire autrement.

On a beaucoup dit que la Directive « produit de construction » est une directive Nouvelle Approche. Cela est faux. En fait, elle ne permettait pas de faire autrement que la norme. Elle ne peut donc être considérée comme relevant de la Nouvelle Approche.

Le nouveau Règlement « produits de construction » qui l'a remplacée ne l'est pas plus. Donc, en matière de produits de construction, on n'est pas dans cette dynamique, mais cela ne remet pas en cause le bien-fondé de la Nouvelle Approche.

La dimension historique de la relation entre réglementation et normalisation

Selon les secteurs d'activité, et plus encore en fonction de l'histoire qui les rattache à la puissance publique, les relations entre normalisation et réglementation sont plus ou moins imbriquées et complexes. Il en est ainsi pour tout ce qui relève de



l'incendie, de même que pour le gaz sur lequel l'Etat a eu longtemps la haute main. Pour l'électricité, c'est plus ambivalent, la dimension sécurité étant très prégnante, mais il s'agit d'un secteur qui s'est développé dès son apparition avec des règles consensuelles dépassant les frontières, notamment en raison de l'obligation d'interopérabilité et de disponibilité du réseau.

Ces situations créées par le passé sont souvent difficiles à dépasser ensuite. Elles permettent d'expliquer souvent les causes profondes de la facilité ou de la difficulté à articuler norme et réglementation.

Difficultés sémantiques liées à la mauvaise utilisation du mot « norme »

Le BNTec demande depuis longtemps à AFNOR de faire plus de communication sur ce qu'est la norme et le système de normalisation. Le mot « norme » demeure un terme générique qui pose problème notamment en matière de contentieux. L'initiative pourrait venir du SQUALPI afin de clarifier une fois pour toutes la norme juridique de la norme technique.

Dans le bâtiment, **cela devient un problème et cela d'autant plus qu'il y a eu une autre confusion entre ce qui est obligatoire et ce qui est volontaire**, sachant qu'en définitive, dans le secteur du bâtiment tout devient obligatoire en raison de la loi Spinetta de janvier 1978. Aujourd'hui, pour des raisons assurantielles, tout le monde veut se protéger.

Dès lors, **dans le bâtiment, les normes s'imposent de fait aux entrepreneurs** car se dire conforme à une norme est un moyen simple et irréprochable de se justifier.

Les professionnels n'ont que peu les moyens de la normalisation

On se trouve actuellement dans un **système assez infernal, une sorte de rouleau compresseur, sans pilote** et qui impose à tout le monde de suivre dans la mesure où des intérêts économiques importants sont en jeu ou peuvent l'être dans l'avenir. **Aujourd'hui, il y a trop de travaux de normalisation.** Et c'est étonnant comme commentaire venant d'un bureau de normalisation, mais c'est une réalité.


On demande aux bureaux de normalisation sectoriels d'être de plus en plus strictement des professionnels de la normalisation. C'est une profonde erreur. On ne doit pas faire que de la normalisation, sauf à créer un système où l'on finit par vivre exclusivement de la normalisation, en se contraignant dès lors à devoir faire toujours plus de normalisation pour faire vivre le système. C'est une logique qui ne va pas dans le sens des intérêts des professionnels pour lesquels nous travaillons.

Les gens qui participent aux commissions de normalisation sont toujours un peu les mêmes. Ils ont une profession, un métier, qui ne leur permet pas d'être toujours là. **Il faut donc ralentir la machine, en veillant à ne pas créer un business.** Le modèle économique est probablement à revoir.

L'Etat dit : **« ceux qui veulent des normes doivent les financer ».** Cela paraît normal si le système de financement reste raisonnable. Ainsi, si on veut participer à la rédaction d'une norme que l'on désire, tout est normal. Mais s'il faut payer aussi pour participer aux travaux des normes dont on ne veut pas, pour s'en protéger, alors cela devient plus discutable.

Et cela d'autant plus que le coût prend des formes multiples : droit d'entrée, coût de la présence de collaborateurs, coût de l'achat de la norme. Il y a là une réflexion à engager. **Dans certains pays, la normalisation est financée par la certification.** Un nouveau modèle économique semble devoir être trouvé. Cela mériterait un véritable benchmarking afin d'évaluer les meilleures solutions.

Le BNTec ne fait pas payer de droit d'entrée, car on considère ici que certains acteurs ne seraient pas présents s'ils devaient financer les travaux de normalisation. C'est donc la communauté FFB des entreprises de travaux du bâtiment qui prend à sa charge ce coût en le mutualisant sur l'ensemble de ses adhérents.



Lorsqu'il s'agit de travaux de normalisation sur une commande de l'Etat, le financement est assuré en général par les pouvoirs publics. Au BNTEC, une trentaine de normes sont référencées dans le champ de la réglementation. Malheureusement, ce référencement présent dans les textes anciens n'est pas toujours très pertinent. Quand la réglementation ne sait pas très bien quoi dire sur un sujet technique, comme les conduits de cheminée par exemple, alors elle fait référence à la normalisation (DTU fumisterie), sans aller toujours voir ce que dit précisément le DTU concerné.

L'Etat ne devrait pas se désintéresser de certaines normes pour lesquelles il serait important de dire où est l'intérêt général. La normalisation est légitime sur tout ce qui touche à l'exercice d'une profession.

Ce qui devrait déclencher des travaux normatifs c'est le besoin des professionnels et du marché. Dans la réalité, il est très difficile de résister à une proposition de normalisation, même si elle ne correspond pas à un besoin, car on trouve toujours un acteur économique qui y sera favorable. C'est particulièrement vrai pour les normes européennes. Et c'est très difficile de s'y opposer lorsque l'on est consulté pour la simple raison que les propositions de sujets de normalisation sont souvent peu explicites sur leur contenu.

Le NF DTU, un document spécifique au secteur du bâtiment

Les Documents Techniques Unifiés ont été transformés pour la plupart en normes en 1993. **Le DTU est un contrat type de travaux, une pièce du marché, partie intégrante de la relation contractuelle entre le client et le fournisseur.** Ainsi, dans le bâtiment, la norme de produit est la pièce de marché par lequel le maître d'ouvrage commande à l'entreprise.

Dès lors, on considère au BNTEC que la norme est un contrat type, ou devrait l'être. Cette position n'est pas partagée par tout le monde. C'est une particularité du bâtiment. Il existe pourtant des normes qui peuvent ne pas être contractuelles.

A une certaine époque la Commission européenne estimait le DTU constituait de la réglementation de fait et représentait donc un problème au regard de la libre circulation des produits. Par exemple, en ne reprenant pas tous les produits dans les DTU (Cf. l'exemple des tuiles), l'administration européenne considérait qu'il y avait entrave.


Un autre problème se pose lorsque la réglementation fait référence à un DTU, dans la mesure où **le caractère obligatoire de la réglementation s'articule fort mal avec le caractère contractuel du DTU** qui peut être modifié à la discrétion des parties contractuelles.

Ce sont les deux raisons pour lesquelles les acteurs du Bâtiment ne souhaitent pas que la réglementation fasse référence aux DTU.

En revanche, il est important que les DTU soient davantage appropriables par ceux qui les mettent en œuvre. **D'où l'intérêt que représentent les calepins de chantier**, en sachant toutefois qu'il ne faut pas tout mélanger. Le DTU est une pièce de marché, **le calepin ou toute autre forme de document pédagogique ne peut avoir le même statut.** Il doit seulement s'agir d'un document explicitant sous une forme plus accessible et plus illustrée ce que contient un DTU, sans se substituer à lui.

Normes et innovation

Selon les secteurs concernés, la relation entre normes et innovation est très différente. Ainsi, dans les secteurs à forte technologie innovante, la norme est toujours en retard. **La normalisation ne va pas assez vite pour prendre en compte l'innovation.** Au contraire, dans le bâtiment, avant de vérifier la pertinence d'une innovation, il faut du temps, notamment en raison de la loi Spinetta sur la garantie décennale. Certains sinistres peuvent n'apparaître que tardivement. En général, la normalisation a le temps d'intégrer ces innovations à l'aune du retour d'expérience.



Pour les innovations, dans le bâtiment, il existe des procédures d'évaluation, notamment celle des avis techniques, gérés par le CSTB. Cela répond à la nécessité d'avoir à côté de la normalisation, qui demande du temps, autre chose qui prenne en considération les innovations en les encadrant un minimum. En la matière, c'est en définitive le marché qui crée le standard et qui est lui-même ensuite normalisé.

Normes et actualisation

Normalement, c'est le marché qui constitue le meilleur garant de l'utilité d'une norme. On a inventé le système de la revue quinquennale qui constitue l'autre assurance pour avoir des normes adaptées au marché, simples à appliquer et efficaces dans leur énoncé.

En cinq ans, il y a forcément des choses qui ont changé mais il ne faut réviser la norme que si les modifications sont vraiment utiles car il ne faut pas en changeant la norme sans arrêt.

Attestations de conformité, marquage CE, certification, un marché qui appelle des réserves

Avec le marquage CE, on a fixé des niveaux d'attestation de conformité. Il existait six niveaux d'attestation, ils ont été réduits à cinq : de l'auto déclaration du fabricant à la certification par tierce personne.

Le niveau d'attestation de la conformité n'est pas exigé dans un DTU. **On laisse le choix au client de dire par quel moyen il entend s'assurer de la conformité d'un produit aux spécifications d'un DTU.** La certification n'est pas forcément la panacée, mais elle est utile à ceux qui ne souhaitent pas vérifier si le produit répond à toutes les spécifications du DTU. Par exemple, il est plus facile d'acheter un produit Marque NF si on sait que le produit certifié répond à toutes les spécifications du DTU complémentaires à la norme. Cependant la certification a un coût. Cela a pour conséquence de fermer un peu le marché, notamment pour les nouveaux entrants qui n'ont pas forcément les moyens de financer une certification pour leur produit.


La certification est aussi le leitmotiv des industriels qui veulent protéger leur production de qualité. Cela peut contribuer à organiser une forme de protectionnisme. La certification, mais aussi les avis techniques, coûte assez cher, cela constitue un véritable marché pour ceux qui les délivrent.

Les entreprises ne considèrent pas le marquage CE comme très utile, en particulier parce que le marquage CE ne prend pas assez en compte les caractéristiques dont les entrepreneurs ont besoin. Les normes sont très générales, souvent rédigées par les fournisseurs sans les utilisateurs. Ce n'est pas un signe de qualité sur lequel s'appuyer. De plus, si quelqu'un a décidé de frauder, ou de commercialiser des contrefaçons, le marquage CE n'est d'aucune protection.

De même, on augmente un peu facilement le coût de la construction en rajoutant des intervenants qui viennent faire du contrôle tout en diluant la responsabilité de chacun (au point de mettre parfois en péril un ouvrage).

Les ouvrages innovants construits juste après la guerre ne seraient probablement plus construits aujourd'hui tant la prise de responsabilité dans la chaîne collective est refusée.

Pour conclure, **il conviendrait que la réglementation et les normes soient moins volumineuses.** 1.300 pages, c'est beaucoup trop, pour le lecteur, pour celui qui met en œuvre, pour celui qui dit le droit, pour celui qui devra mettre à jour. Une des solutions efficaces serait d'accepter d'avoir des réglementations et des normes qui prennent moins



en compte certaines particularités souvent d'une mise en œuvre assez exceptionnelle. Attention aux usines à gaz ! L'exemple du système de l'écotaxe montre les limites des systèmes trop complexes.

En étant plus simple, la réglementation et les normes seraient dès lors mieux appliquées, mieux respectées et tout le monde s'y retrouverait. Normalisation et réglementation ont cela en commun qu'il ne sert à rien d'édicter des règles inconnues ou inapplicables, sauf à considérer que tout cela est juste fait pour la beauté du geste.





Compte rendu

Henry Halna du Fretay

Secrétaire général délégué

Directeur du service des Affaires Techniques et
professionnelles

**Confédération de l'Artisanat
et des Petites Entreprises du Bâtiment
(CAPEB)**




La normalisation constitue un enjeu majeur pour les entreprises. Elle facilite la libre circulation des produits et services sur le marché, en favorisant leur comparaison. Elle contribue également à la compétitivité des entreprises en permettant une meilleure organisation de la production ou de l'activité.

Dans la construction, le caractère « volontaire » des normes ne correspond pas à la réalité de leur utilisation

C'est un sujet compliqué. Le secteur de la construction est un peu particulier dans la mesure où l'on peut, d'une certaine façon, parler de **trois niveaux de règles qui s'imposent de droit ou de fait aux acteurs concernés** : celui de la réglementation, celui des normes obligatoires et, d'une manière assez générale, toutes les autres normes concernant le bâtiment qui, sans être juridiquement obligatoires, s'imposent de fait à toutes les entreprises du bâtiment en raison, en particulier, des obligations assurantielles liées à cette activité.

Une entreprise qui ne souhaiterait pas suivre les prescriptions d'une norme volontaire ou d'un document technique unifié (DTU), prendrait le risque très sérieux d'être mise en cause dans sa pratique de l'art par un tribunal qui aurait à juger d'un contentieux dans le cadre notamment d'une garantie décennale. En effet, même si l'entreprise est intervenue en respectant toute la réglementation et en faisant la preuve de la conformité de son travail aux meilleures exigences de l'état de l'art, les experts et les juges pourront s'appuyer néanmoins sur la norme volontaire pour fonder leur expertise et leur décision.

Dès lors, **il est très largement inexact de parler ici de normes volontaires :**



« volontaire » signifie de fait « non rendu obligatoire par la réglementation », ce qui n'est pas le sens usuel d'un mot qui laisse plutôt penser à un choix dans l'application.

Rappelons que les DTU sont une synthèse des règles de mise en œuvre et de calculs pour la construction. Créés en 1958 par le CSTB, ils ont le statut de norme (NF DTU) depuis 1993. Ils concernent essentiellement les ouvrages, les produits étant traités dans des normes produit.

Ces normes n'ont pas un caractère obligatoire, mais constituent une des clés de l'assurabilité et de la protection des professionnels. **A ce titre notamment, les DTU constituent des pièces types du marché de travaux entre l'entrepreneur et son client.**

Distinguer dans les normes ce qui relève d'une exigence réglementaire de tout le reste

Au sein des normes dites « obligatoires », il faudrait distinguer ce qui est vraiment lié à l'obligation, sécurité, santé, environnement, et mettre de côté tout ce qui s'est volontairement ou involontairement greffé à la norme et qui relève davantage du taux d'équipement, du confort ou d'une simple pratique d'usage.

Ainsi, pour la norme NF C15-100, il faudrait séparer ce qui relève strictement d'une nécessité réglementaire, et qu'il convient évidemment de respecter, et tout le reste qui ne devrait être que volontaire. Pour les normes obligatoires franco-françaises, la CAPEB est favorable à l'idée de **créer deux parties dans le texte de la norme, une partie (A) regroupant les exigences réglementaires sur les objectifs à atteindre, notamment en matière de sécurité et de santé, et une partie (B) comprenant notamment les performances de confort et de qualité.** Cela aurait l'avantage de la clarté. Les normes auxquelles font référence les assureurs sont celles qui définissent les règles de l'art (les NF DTU).

Dans la C 15-100, les assureurs ne tiennent pas compte des parties relatives aux prescriptions en nombre d'équipements (nombre de prises par pièce par exemple). Ce n'est donc contradictoire avec ce qui précède)

Les professionnels ne peuvent pas dans la réalité s'associer aux travaux d'élaboration des normes techniques, trop foisonnants : vers un rôle d'alerte d'AFNOR ?

Les parties prenantes à la rédaction d'une norme sont normalement invitées autour de la table. Dans les faits, c'est beaucoup moins évident. Si les acteurs représentatifs sont systématiquement sollicités sur les propositions de nouveaux champs de normalisation, ils ne le sont pas toujours par les commissions de normalisation dont ils ne seraient pas membres sur des nouveaux sujets de normes qui pourraient les concerner.

Il est très difficile d'avoir une visibilité sur les travaux des commissions, de savoir à l'avance où il convient d'être présent, de connaître l'état d'avancement des travaux, sauf à être présent en permanence à chacune des réunions. **Il y a donc une grande nécessité à une profonde réorganisation des méthodes de travail d'AFNOR et de ses commissions de normalisation.**

C'est une question de volonté politique d'AFNOR et non pas un problème insurmontable d'organisation. Ainsi, nous constatons que chaque fois que la DHUP a à traiter d'un sujet sur lequel nous sommes partie prenante, elle nous consulte sans difficulté. Cela nous permet de nous consacrer directement aux thématiques qui nous impactent. **Nous avons besoin d'être alertés.** Pourquoi chose ?

Cela est d'autant plus important qu'il est devenu parfaitement impossible de suivre l'ensemble des travaux de normalisation en raison de leur volume croissant. Des structures comme la CAPEB, et nous ne sommes pas les seuls, ne disposent ni des



compétences en nombre suffisant, ni des moyens financiers pour faire un travail exhaustif.

La représentation des intérêts au sein des commissions de normalisation doit être appréciée de façon fine et transparente, sous peine de distorsions de concurrence.

Les commissions de normalisation doivent veiller à ce qu'il y ait en permanence **les bonnes personnes** autour de la table. **Il ne s'agit pas simplement de s'assurer que les grandes catégories d'acteurs soient présentes** (bureaux d'études, constructeurs, industriels, usagers...).

Il faut veiller à une représentativité réelle. Ainsi, une grande entreprise de construction ne peut à elle seule représenter l'ensemble des entreprises concernées, en particulier les entreprises artisanales qui ont souvent une approche différente sur bon nombre d'aspects. En matière de représentation des TPE, la manière la plus efficace de garantir une bonne représentation est de **passer par les fédérations professionnelles représentatives réellement des TPE.** À noter qu'actuellement, lorsque le tour de table n'est pas représentatif, certains acteurs ayant décidés de ne pas y participer, le projet se déroule néanmoins.

De même, dans les commissions de normalisation, **il y a beaucoup d'experts, de consultants. C'est parfaitement légitime si l'on connaît leur mandat.** En revanche, dans le cas inverse, cela renforce le sentiment que ces travaux se déroulent sans la transparence absolument indispensable à la création d'un véritable consensus. Or, le consensus est constitutif du principe même de la démarche normative. C'est donc un sujet central de gouvernance et d'éthique.

Au niveau européen, la vérification de la conformité d'une norme à la directive est confiée à des consultants externes. Cela pose le problème très concret des conflits d'intérêts que cela peut éventuellement faire naître. L'exercice de cette responsabilité demande neutralité et indépendance. Là aussi, il y a besoin de davantage de transparence, les enjeux industriels, économiques et financiers étant parfois considérables.

La combinaison des normes et de la réglementation doit obéir à des règles d'écriture strictes.

Parce que la réglementation et la normalisation ne relèvent pas des mêmes acteurs, parce que la réglementation a un caractère obligatoire, parce que préciser ce qui est le résultat de la réglementation et de la norme. **Il faut être notamment vigilant à ce que la norme ne serve pas à l'écriture de la** dans des considérations techniques.


A l'inverse, il arrive que la réglementation et la normalisation s'écrivent chacune dans des logiques qui peu à peu s'éloignent l'une de l'autre. Le recours aux normes dans la réglementation incendie en apporte l'exemple. Les Pouvoirs Publics en charge de cette réglementation ont été amenés à revoir le recours aux références aux normes, leur contenu leur ayant, au fil du temps et des révisions successives, totalement échappé.

Ici, le pouvoir réglementaire est traditionnellement très présent en France, avec des règles particulièrement encadrées. Avec la nouvelle approche et les règles de transposition, l'écart peut s'accroître.

On le retrouve dans la norme C15-100 relative aux installations électriques. **Cette norme, au volume considérable, a peu à peu échappé aux pouvoirs publics.** Une telle situation est préjudiciable à la bonne application des textes réglementaires et normatifs.

L'excès de réglementation mène à des difficultés d'application ou des incohérences

Il faut également dire que l'empilement de textes réglementaires actuel nuit à leur application réelle, et donc à la crédibilité même de la réglementation. En matière



thermique, pour ne prendre qu'un exemple, l'actuelle réglementation en vigueur est la **réglementation thermique 2012** (RT 2012). Elle succède à plusieurs versions antérieures, aux exigences et aux champs d'application croissants, **réglementation thermique 2005** (RT 2005), **réglementation thermique 2000** (RT 2000), **réglementation thermique 1988** (RT 1988), **réglementation thermique 1974** (RT 1974). Cette inflation d'obligations est pesante, à un rythme excessif, avec des seuils à franchir de plus en plus importants. Il n'est pas réaliste de passer d'une réglementation à l'autre sans même laisser le temps à la mise en œuvre de la première.

Cette course en avant empêche l'évaluation sérieuse des règles nouvelles et des solutions techniques mises sur le marché. Elles rendent difficile la formation de ceux qui mettront en œuvre ces techniques nouvelles. Elles rendent improbable la solvabilité du marché.

A quoi peut servir de renforcer les exigences sans s'assurer du bon respect des exigences antérieures, sauf à se faire plaisir ? **Cela pose la véritable question de la vérification de la bonne application des règles ainsi créées.**

De l'incohérence entre plusieurs réglementations : il s'agit là d'une autre **et la réglementation sismique, il existe des contraintes diamétralement opposées** qui rendent impossible la conformité à l'ensemble des textes applicables. Ici, un travail d'harmonisation s'impose. Idéalement, il faudrait réunir les différentes administrations et les acteurs économiques afin d'effectuer ensemble ce travail de mise en cohérence.

Malheureusement, la normalisation n'assure pas mieux la cohérence de ses textes entre eux que la réglementation ! Le recours à la normalisation pour assurer une cohérence des dispositions techniques n'est très certainement pas une solution à ce problème.

Avec la Nouvelle approche, les exigences ont tendance à être tirées vers le bas

Aujourd'hui, le marché unique et la volonté d'harmoniser l'ensemble des règles à l'échelle européenne **induisent un système où le moins-disant devient forcément le dénominateur commun le plus facile à trouver et le plus commode à propager.** C'est le principe même de la présomption de conformité. La règle et la norme doivent pouvoir concerner l'ensemble des situations, dans chacun des pays, au point de devenir davantage un catalogue qu'un gage de qualité.

Cela doit interpeller les acteurs publics et ceux de la normalisation, d'autant plus qu'en matière de normalisation, il y a plutôt une habitude à ne pas traiter les questions qui font difficilement consensus.

Dès lors, on peut s'interroger sur l'efficacité de ce changement de doctrine apportée par la Nouvelle Approche ? Que gagne-t-on concrètement ? *« Certes, il est plus facile de changer une norme que la réglementation, mais si les pouvoirs publics nationaux espèrent alléger ainsi leurs charges avec la Nouvelle Approche, alors ils se trompent sauf à accepter que tout cela s'écrive sans eux ».*

Les pouvoirs publics, des acteurs nécessaires dans le jeu de la normalisation en situation « Nouvelle Approche »

Schématiquement, l'intervention de l'Etat est nécessaire à l'occasion de quatre étapes importantes de l'élaboration de la norme et du contrôle de son application dès lors qu'un schéma « Nouvelle Approche » serait choisi par les Pouvoirs Publics.

Au tout début, il est nécessaire que l'Etat vérifie non seulement **la bonne représentativité du tour de table** et la garantie d'un véritable consensus. Cela sera d'autant plus aisé si l'Etat participe dès le commencement aux travaux de normalisation sur une nouvelle thématique.

Par ailleurs, il revient à l'Etat d'initier et ensuite d'accompagner **l'étude d'impact économique** de toute nouvelle normalisation lorsque celle-ci revêtira un caractère obligatoire ou « Nouvelle Approche ».

De même, il est légitime que l'Etat **définisse les niveaux de performances demandées aux professionnels**. C'est notamment le cas pour les normes acoustiques. Si on laisse aux acteurs le soin de définir de tels niveaux, il n'y a rien d'étonnant à ce que les travaux n'avancent pas. Ici, il s'agit au moins autant pour l'Etat de jouer son rôle de régulateur que d'arbitrer entre des intérêts économiques légitimement différents.

Au terme des travaux de normalisation, **l'Etat doit assurer la vérification du respect de la norme écrite à la directive ou la réglementation à laquelle elle se rapporte**. Aujourd'hui, au niveau européen, c'est en général un consultant extérieur qui est en charge de cette vérification. Clairement, cela peut poser des problèmes de conflits d'intérêts.

Enfin, et cela n'est pas rien, **l'Etat doit être beaucoup plus attentif au bon respect des normes par les professionnels, sans quoi cela génère forcément des distorsions de concurrence** préjudiciables à tous ceux qui s'inscrivent dans le respect des règles. Or, des chiffres récents montrent que les contrôles sont très rares et que les manquements à une réglementation peuvent concerner dans certains cas un taux très élevé des travaux et des produits contrôlés.

L'application des normes techniques nécessite un travail pédagogique auprès des acteurs : l'exemple des calepins de chantier

Faire respecter la norme, c'est d'abord **créer les conditions de sa diffusion auprès des acteurs en charge de son exécution**. Dans le cas de textes pouvant contenir plus de 1.200 pages, la tâche n'est pas simple, a fortiori lorsqu'il s'agit de textes qui doivent traiter de la totalité des situations possibles. Une norme non appliquée est un travail de plusieurs années rendu inutile, et cela crée en plus de l'insécurité juridique.

C'est pour cette raison que la CAPEB, la FFB et le CSTB ont créé les calepins de chantiers, véritables guides pédagogiques destinés aux opérateurs. Sous forme de schémas descriptifs, ils reprennent les dispositions d'une norme sait que l'on respecte la norme.

Pour conclure, la CAPEB considère que la bonne articulation entre la réglementation et de la normalisation passe par la prise en compte des cinq points suivants :

- la **pérennité** dans les règles, de quelques natures qu'elles soient ;
- la **cohérence** entre norme et réglementation ;
- le **dialogue** permanent, nécessaire à la compréhension mutuelle et à la cohérence ;
- le **réalisme** , aussi bien dans les objectifs affichés que dans l'impact financier qu'ils induisent ;
- l'acceptation d'une certaine marge de **tolérance** à partir du moment où l'esprit de la règle est respecté, en particulier dans la construction, dans l'ancien, sachant qu'en général, réglementation et normalisation s'organisent à partir de schémas tenant peu compte de l'existant. Il existe dans l'ancien des situations où la solution technique à mettre en œuvre ou son coût économique pour respecter une réglementation sont totalement disproportionnés. Dans ces situations, il faudrait être capable d'apprécier "l'esprit" de la réglementation pour trouver une solution "raisonnable ".





Compte rendu


Mme Carole Le Gall
Directrice générale

M. Bruno Mesureur
Directeur Normalisation, Marketing et Affaires Européennes et
Internationales
**Centre Scientifique et Technique du Bâtiment
(CSTB)**

1/ Présentation du CSTB

Mme Le Gall présente tout d'abord l'activité du CSTB, son modèle économique et l'organisation du suivi de la normalisation en son sein :

- **Réorganisation récente de l'activité normalisation** au sein du CSTB, sous l'autorité de M. Mesureur, de façon à accentuer sa visibilité, à l'interface des 4 activités du CSTB -recherche, expertise, évaluation et diffusion des connaissances-
- **Cadre général encadrant l'activité du CSTB**
 - un décret de 2011 qui fixe les missions d'intérêt général du CSTB, en particulier celle consistant à diffuser les bonnes pratiques, dont une modalité est la contribution aux travaux de normalisation ;
 - un contrat d'objectif pour 2014 – 2017 signé par le METL, le MEDDE et le MESR, qui mentionne la normalisation, et des lettres de mission annuelles
 - un conseil d'administration qui réunit toutes les parties prenantes de la construction et permet donc d'être en prise directe avec les attentes des professionnels
- **Enjeux du logement et de la construction :**
accessibilité, coût, transition écolo-énergétique, santé (amiante), sécurité... On veut tout, et de fait, c'est la notion de performance globale qui structure l'expertise du CSTB, et pas seulement, l'efficacité énergétique.



De fait, les travaux du CSTB s'articulent sur 5 priorités scientifiques : énergie environnement, santé confort, maîtrise des risques, la maquette numérique (BIM), et enfin, usages – économie - mutation des filières.

La stratégie du CSTB suit 3 grands axes :

- la performance globale et donc de nouveaux assemblages de compétences,
- l'innovation, depuis la recherche de l'idée jusqu'au marché, y compris avec des activités d'évaluation de tiers de confiance, qui permettent d'accompagner vraiment des innovateurs,
- la ville et le territoire : le bâtiment performant est intégré dans un territoire, qui doit être pris en compte.

• Activités du CSTB :

- **La recherche appliquée** (explique le S de « scientifique » du sigle du CSTB) : objectiver les phénomènes observés pour sortir du seul empirisme. Les « clients » sont le secteur public et privé à travers la recherche « collaborative » (appels d'offre européens ou de grands organismes de financement, et la recherche « Carnot » pour les acteurs économiques privés.
- **L'expertise** : valorisation de la recherche par sa mobilisation et son partage
- **L'évaluation** : le CSTB accompagne l'innovation en servant de tiers de confiance vis-à-vis des acteurs. La marque CSTB est souvent associée à cette mission et à une certaine neutralité d'une intervention qui ne soutient pas un secteur particulier, mais se préoccupe de l'ensemble de la filière du bâtiment. Le client final, c'est finalement l'utilisateur du bâtiment.
- **La diffusion des connaissances** : le CSTB est éditeur depuis longtemps, dans un cadre totalement autofinancé, donc avec un marketing actif. Le CSTB doit continuer à publier, faire des journées scientifiques, bref contribuer à diffuser.


• Modalités de travail :

- **Forte augmentation des partenariats** : le CSTB emploie 1000 salariés, mais il est de fait une plateforme collaborative qui associe 3 000 experts.
- **Rapports avec l'administration** : ce sont les pouvoirs publics qui élaborent la réglementation et eux seuls. Le CSTB apporte son soutien technique et on attend aussi de lui qu'il soit force de proposition.
- **Sur la normalisation**, le CSTB se positionne en soutien à la régulation, aux politiques incitatives et à l'organisation des marchés, mais il souhaite également être plus actif tant vis-à-vis des pouvoirs publics que des acteurs privés, pour leur donner de la visibilité sur les sujets d'avenir.
- **Le CSTB est évalué de toutes parts** : audits ISO 9001, audits du COFRAC, audits des commissaires aux comptes, ... e. Tout ce qu'il dit est vérifié, que ce soit les comptes ou les données scientifiques.

2/ La normalisation au CSTB (remise d'une note stratégique sur le sujet)

2.1- Une réorganisation interne

- Un travail **d'analyse** et de **cartographie** de ce que l'on fait et aussi de ce que l'on ne fait pas, et l'introduction d'une culture **d'arbitrage** sachant que ces travaux s'effectuent dans un champ économiquement très contraint.
- Une **remise en perspective** de la contribution à la normalisation, par rapport à la recherche et à l'évaluation technique



La normalisation demande de l'expertise individuelle et de l'opiniâtreté et donc des gens qui pendant plusieurs années vont travailler pour être reconnus dans leur champs de compétence. Mais il ne suffit plus d'être bon dans son domaine, il faut également mettre son sujet en visibilité par rapport à des enjeux collectifs.

Les experts doivent être connectés aux grandes problématiques du CSTB, c'est pour cela que l'on va s'appuyer sur les mêmes priorités techniques que celles que l'on a définies en recherche et qui irriguent toutes nos activités.

Il y a pour le CSTB 3 motifs d'intervention dans la normalisation :

- le soutien aux politiques publiques de la construction ;
- le soutien aux enjeux collectifs des acteurs du bâtiment ;
- les activités propres au CSTB d'essais et de certification.

2.2- La mise en perspective stratégique

- **Le contexte européen est central**

C'est à cette échelle que les grands enjeux se discutent désormais :

Le règlement produits de construction (RPC) et la directive performance énergétique des bâtiments (DPEB) sont les éléments structurants de l'approche de la normalisation dans la construction.

Produire des normes de qualité, c'est-à-dire qui apportent une vraie valeur ajoutée pour les utilisateurs, sous peine de voir le système européen marginalisé par des standards de fait.

Exemple : le CSTB a anticipé très en amont le fait que les bâtiments devaient être évalués sur une approche multicritère et pas uniquement sur le critère de l'énergie. Les systèmes d'évaluations des bâtiments durables feront à l'avenir de plus en plus appel à la mesure de la performance réelle via des indicateurs de performance ; l'approche performancielle remplaçant les approches descriptives ou prescriptives. Les normes européennes existent mais la mise en œuvre est rendue difficile par le fait que ces normes ne sont pas des normes harmonisées et de nombreux tests sont nécessaires pour permettre une application identique par tous les Etats membres. Ces tests sont réalisés en partie par l'Association SB Alliance cofondée en 2008 par le CSTB et le BRE britannique. Les Américains (l'US GBC e particulier) étaient très en retard sur ces sujets, mais ils sont en train de rattraper leur retard et on peut craindre qu'ils développent un standard (c'est-à-dire un système d'évaluation qui n'est pas une norme au sens européen ou international du terme) qui soit reconnu de fait au niveau international.

Il est donc urgent de *produire des normes de qualité au niveau européen, ce qui veut dire qu'elles ne devront pas comporter trop d'options, de valeurs laissées au choix des pays membres, car dans ce cas, la norme ne permet pas une réelle harmonisation au niveau européen*. C'est un peu la sonnette d'alarme que l'on sonne à AFNOR : si l'on ne s'intéresse pas à la valeur ajoutée réelle que l'on peut apporter dans le processus de normalisation, des standards parallèles peuvent très bien se développer et marginaliser le système européen en imposant une harmonisation de fait.

On peut noter que le CEN/TC 350 (contribution des ouvrages de construction au développement durable) propose de créer un groupe de travail pour réfléchir à la certification, c'est-à-dire à l'utilisation des normes qu'il a fabriquées depuis 10 ans : *la finalité de la norme doit être au cœur des préoccupations dès le début*. Il est important de réfléchir à la finalité des normes et donc de développer une réelle stratégie économique à l'international. Il faut également faire du lobbying pour porter les normes européennes au niveau international : quand un commissaire européen a porté les normes européennes et les Eurocodes en Chine, il a fait un travail utile.

- **La nécessaire prise de conscience par l'Etat de l'intérêt d'une diplomatie technique**

Ce sujet n'est en rien anecdotique.

La mission de la responsable ministérielle aux normes de Mme Apied est difficile parce que, comme pour la recherche, sur des sujets souvent pointus et **pas toujours le temps**.

La différence, c'est que pour la recherche, les enjeux en termes de compétitivité du pays sont aujourd'hui compris, même par des non scientifiques. Pour la normalisation, **la reconnaissance de l'intérêt d'une diplomatie technique n'existe pas encore**. Laurent Fabius a parlé de diplomatie économique, il faut aussi de la diplomatie technique.

Le CSTB et l'Etat (représenté par la DHUP) souhaitent désormais travailler dans une collaboration plus étroite, pour partager une même stratégie et définir des positions communes. Cette stratégie et ces positions communes devront aussi être partagées avec les autres parties prenantes du secteur de la construction.

C'est la discussion que nous avons eue avec la DHUP, et nous avons proposé de faire remonter le sujet et de partager une vision, par l'organisation d'un échange régulier. **Notre rôle est de créer de la transversalité entre ceux qui s'occupent d'environnement, ceux qui s'occupent d'énergie, de sécurité, de santé, d'accès au logement, de compétitivité des entreprises françaises,**

Mme Apied essaie de créer cette même dynamique pour l'ensemble du ministère et des organismes publics qui lui sont rattachés. **Pour « monter en gamme », il faut que les directions d'administration centrale en aient envie et que cela résonne pour eux comme étant un vrai sujet**. On ne peut en rester à des considérations budgétaires qui font évacuer le problème.

2.3- Le lien entre normalisation et réglementation

- **Normes obligatoires ou volontaires : une distinction artificielle dans la construction**

Dans la construction, les normes sont liées au domaine réglementaire,

- **au niveau européen** : ce sont les normes harmonisées, qui résultent des règlements ou directives européens, dans le cadre de la nouvelle approche
- **au niveau franco français**, ce sont les DTU, normes volontaires, mais qui sont souvent cités dans la réglementation.

Si l'on parle du caractère obligatoire ou non des normes, **les normes sont, dans leur majorité, des normes volontaires, et pourtant elles s'appliquent de fait**.

La distinction entre obligatoire et volontaire est un peu artificielle. Exemple : pour construire des structures en béton armé, on utilise un code de calcul : ce fut un code national (BAEL) qui était largement utilisé. Mais son application n'était pas obligatoire et on pouvait utiliser un autre mode de calcul à condition de montrer que les résultats obtenus apportaient une sécurité supérieure ou égale à celle apportée par le calcul selon le code en vigueur.

Dans les fait, déroger au code ou à la norme en vigueur est bien souvent plus compliqué, plus consommateur de temps et plus coûteux que d'utiliser ces codes ou ces normes. Par conséquent, personne ne le fait. La norme devient de facto obligatoire.

Par ailleurs, **on distingue les produits qui font l'objet d'une norme harmonisée européenne**, une hEN, et seront donc marqués CE, **et ceux parfois très proches**, mais pour lesquels on estime que le produit n'est pas traditionnel et **qui sont placés dans le cadre de l'évaluation technique européenne** : on n'est plus dans le domaine réglementaire, mais dans le domaine volontaire. Le fabricant est libre de marquer CE ces produits ou de ne pas le faire.

- **Positionnement des DTU**

Un Document Technique Unifié, **c'est « la bonne pratique mise en œuvre »**. Ce sont des documents de référence, l'état de l'art, que l'on appelle en cas de problème. Les DTU sont des documents consensuels, non obligatoires en général (toutefois environ 28 d'entre eux sont cités dans la réglementation), or ils le sont de fait, car ils sont inclus dans les cahiers des charges des marchés et fondent la garantie décennale. **Leur vocation est d'être intégrés dans les contrats type de travaux. Ils se placent entre la réglementation et le contrat.**

Décrypter les DTU : ils sont devenus trop techniques et pas assez connus dans leurs déclinaisons d'applications. Il y a besoin d'expliquer les choses de manière plus simple et de faire des guides pratiques : c'est l'objet des **calepins de chantier**, démarche que nous soutenons totalement, en participant à leur conception. Nous allons même au-delà, car nous allons lancer de façon expérimentale des formations à la mise en œuvre pour des entreprises du bâtiment mais aussi pour nos propres collaborateurs, de façon à ce qu'ils se rendent compte des difficultés à transmettre et à mettre en œuvre les bonnes pratiques qu'ils ont participé à écrire : il faut rapprocher nos équipes scientifiques et techniques et les acteurs professionnels de terrain qui ont besoin que l'on les entende plus.

DTU et droit souple : citer les DTU dans la réglementation permet de ne pas rentrer dans le détail en renvoyant aux bonnes pratiques, ce qui n'est pas plus mal. La réglementation dit qu'il faut pouvoir atteindre un certain niveau de performance, qui va être mis en œuvre en respectant les meilleures pratiques disponibles, les règles de l'art. Finalement la réglementation ne peut pas dire moins, et il est bon qu'elle n'en dise pas beaucoup plus.

- **Le besoin d'un acteur public pour assurer la bonne représentation des parties prenantes**

Dans les domaines où la réglementation intervient, les utilisateurs finaux, **les consommateurs sont très peu représentés**. C'est normal d'une certaine façon, car la partie technique est prédominante et parfois complexe.

Mais **c'est aux antipodes du discours sur la prévalence du consensus des parties prenantes dans la normalisation**.

Le CSTB est légitime dans la défense de l'utilisateur final et la perspective de l'**intérêt général**, et il a le poids pour rétablir l'équilibre des forces. Si on n'y arrive pas, on tire la sonnette d'alarme auprès des pouvoirs publics. Sur les questions d'isolant, cela nous vaut un contentieux avec un acteur qui promet une performance que nous, scientifiquement, on n'arrive pas à mesurer. Il y a un moment où dans un groupe de travail, il faut que les acteurs trouvent un consensus fondé sur des faits avérés.


C'est le cas où les pouvoirs publics peuvent être en décalage par rapport aux forces principales qui sont dans un groupe de normalisation. Dans d'autres cas, **il arrive que les acteurs aient du mal à converger et à trouver un consensus**: dans ce cas, on sert de tiers de confiance, parce que chacun voit avec sa technologie un petit peu son avantage et si l'on réussit à dépasser les problèmes de technologies, on facilite le consensus.

- **technique approfondi qui se déporte de la réglementation vers la norme.**

Quand la réglementation était très descriptive, il y avait une obligation de respecter ce qui était dans la réglementation : c'était relativement simple.

Quand la réglementation devient performancielle, elle reporte la charge de la preuve du respect de la réglementation sur les professionnels, mais les éléments de preuve doivent être crédibles.

Exemple : il n'y a pas si longtemps, on aurait dit que pour avoir une bonne performance énergétique, il fallait telle épaisseur d'isolant, tel type de vitrage etc. Maintenant ce qui compte, c'est la performance thermique finale de l'ouvrage : on ne la définit pas uniquement en fonction des caractéristiques thermiques des produits qui le compose.



Il faut se mettre d'accord sur la manière de calculer et de mesurer cette performance thermique. Il faut alors se rapprocher des éléments scientifiques pour objectiver cette question, et donc se mettre d'accord sur des normes d'essais qu'ensuite les fabricants utiliseront pour justifier que leur produit contribue correctement à ce que l'ouvrage respecte la réglementation.

Dans le domaine de l'énergie, beaucoup de normes définissent comment on mesure, par exemple la performance d'un capteur à énergie solaire. **Si la réglementation fixe des seuils, il faut que les acteurs se soient mis d'accord sur la façon dont on va mesurer.** Le rôle du CSTB dans ces cas-là est de dire « attention, il ne faut pas sur-déclarer des performances qui ne sont pas au rendez-vous ».

Exemple : pendant longtemps il y a eu un débat sur le capteur solaire qui n'avait pas la performance en usage qu'annonçaient les constructeurs, parce qu'il y avait toujours des problèmes de mise en œuvre. Ce n'est pas toujours un rôle facile, mais il faut réussir à trouver le bon niveau de consensus technique, qui va être à la fois motivant pour les constructeurs parce qu'ils ont besoin de faire reconnaître leur savoir-faire, et en même temps équitable vis-à-vis de l'impact réel qu'aura le produit mis en œuvre.

Donc le lien entre réglementation et normalisation, c'est de **vérifier que la norme ne s'écarte pas de l'esprit de la réglementation, et donc de soigner les interfaces.**

C'est pour cela que nous attachons autant d'importance au lien entre réglementation nationale et contexte européen. **Pourquoi une norme d'essais sur l'isolation serait-elle nationale ?** Les industriels vendent leur produit dans le monde entier, donc ils veulent avoir la même norme d'essai en Allemagne, en Espagne, en France : ils veulent donc une norme européenne. Pour nous, scientifiques, c'est pareil, il est logique qu'une performance soit mesurée de la même manière dans tous les pays, même s'il y a des façons de construire différentes d'un pays à un autre.

En revanche, pour la mise en œuvre des produits, c'est-à-dire l'échelle du bâtiment, on est plus pertinent en normalisation nationale : cf. les DTU qui peuvent prendre en compte les pratiques nationales de construction.


Les enjeux dans la normalisation très importants tant au niveau national qu'au niveau européen. On tire la sonnette d'alarme auprès du ministère : si vous pensez qu'il y a des sujets critiques, il faut que l'on trouve un moyen pour y aller, parce qu'aujourd'hui si je n'ai pas les financements, je ne peux pas y aller et à la fin, il peut ne plus y avoir personne pour porter une vision éclairée scientifiquement et défendant les intérêts des usages finaux : les habitants.

2.4 - La question du modèle économique

- **Difficulté pour certaines parties prenantes à participer aux travaux de normalisation**

L'avantage de la normalisation c'est de permettre le consensus par le dialogue des parties prenantes, avec une difficulté, c'est de **réussir à ce que l'ensemble des parties prenantes soient effectivement autour de la table.** Dans le cas particulier de la construction, **ce n'est pas évident**, même pour ce qui concerne les parties prenantes des « professionnels ». Les industriels sont bien représentés parce qu'ils sont structurés pour cela, qu'ils paient tous une taxe parafiscale, et que s'ils ne peuvent participer, ce sont les acteurs de la maîtrise d'œuvre (bureaux d'études, architectes) qui s'en occupent. **Les entreprises de construction n'ont, elles, pas de taxe parafiscale** qui permette de financer des représentants sur des sujets qui les intéresseraient. Elles ne jouent que sur le bénévolat de leurs membres pour participer à telle ou telle commission.

Exemple : dans le domaine de l'assainissement et de la gestion de l'eau, les fabricants de canalisation, de procédés, ont un intérêt direct à participer à la normalisation, car cela a une influence sur leurs ventes ; pour un plombier, c'est un vrai don de temps qu'il fait aux milliers d'autres plombiers en s'impliquant dans ce travail pour sa profession, mais il n'a pas de retour financier direct.



C'est donc un modèle extrêmement fragile, d'autant que lorsque la négociation se tend, on peut toujours leur reprocher de représenter leur propre point de vue, et pas celui de leur communauté. Pour les encourager, les PME ne paient pas de droit de siège, mais le temps que les experts y passent a un coût autrement plus important.

- **Légitimité du CSTB et problème de financement de l'expertise technique**

Le CSTB considère qu'il a la mission de représenter les utilisateurs finaux et l'intérêt général, **mais il n'a quasiment aucun financement pour le faire**. Sur certains sujets, il arrive à motiver l'administration de tutelle, mais l'essentiel des travaux doit s'effectuer en autofinancement.

Dans tous les pays européens, nous avons des homologues, mais parfois avec un modèle économique complètement différent. Les Belges fonctionnent comme un CTI, c'est-à-dire qu'ils sont financés par la filière du bâtiment. Notre homologue allemand a des fonds fédéraux pour travailler sur la DPC ou sur le RPC, ce qui lui permet de briguer la présidence de certaines commissions plus aisément, alors que nous avons du mal à assurer une présence dans tous les comités même ceux qui nous intéresseraient.

Il y a un vrai problème de financement de l'expertise et du temps des parties prenantes pour être autour de la table et équilibrer les débats. Si la normalisation s'effectue dans le prolongement d'une réglementation, alors l'Etat veille à ce que les différentes parties prenantes soient présentes, et va même les chercher.

Toutefois, l'heure n'étant pas à la création de nouvelles taxes pour les entreprises, **on pourrait imaginer que la FFB et la CAPEB financent des mandats sur lesquels on jouerait un rôle d'experts dont on rendrait compte.** C'est ce qui s'est passé sur les calepins de chantier : la FFB et la CAPEB sont venues nous chercher ; cela a été une belle reconnaissance pour nos équipes. Nous avons accepté cette charge de travail parce qu'elle était financée, mandatée et supervisée par les professionnels eux-mêmes.

NB. Il faut que nos activités soient financées, mais **il ne faut pas non plus que la recherche de financements nous prenne plus de temps et d'énergie que finalement le travail lui-même.**

- **Refonder l'ingénierie financière de l'appui collectif à la normalisation.**


Les pouvoirs publics diminuent leur financement et on se rend compte qu'une partie de la qualité de l'effort reposait sur des financements publics, là où, dans d'autres domaines, il reposait sur des taxes parafiscales pilotées par les professionnels. Donc,

- soit l'Etat se rend compte que ce sujet est un des noyaux durs de la réussite de la transition écologique, et en tire des conséquences budgétaires, ce qui entre nous correspond à des montants extrêmement faibles au regard des enjeux,
- soit on fait un deal avec les professions,
- soit on monte une ingénierie financière partagée, comme on a pu le faire avec le plan Europe, qui, a dévoyé pour cela des fonds pour le logement (le programme RAGE)

Actuellement, l'AFNOR ne se rend pas compte de la spécificité du secteur de la construction, il fait comme si c'était n'importe quel secteur économique industriel et est par ailleurs très influencé par les électriciens et les énergéticiens, qui sont capables de mettre beaucoup d'argent dans la normalisation et qui ont une vision marchande des choses et pas très « intérêt général ».

- **La question de la vente des normes :**

Le modèle économique devrait résulter de l'impact final : le standard de fait est gratuit pour que tout le monde l'utilise.



AFNOR a un raisonnement de très court terme en voulant du jour au lendemain et de façon brutale, augmenter de 430% notre redevance pour l'accès aux normes et leur diffusion dans le cadre de REEF, et contribuer à organiser un dumping avec un autre système développé en partenariat avec Le Moniteur.

Cela n'a aucun sens stratégique : on est à un moment où il faut faciliter l'accès à ces normes, donc dire qu'il faut augmenter le coût de cet accès de 430%, cela n'a pas de sens. En outre, Afnor est très peu impliquée dans la production des normes vendues à travers de REEF : c'est le BNTEC qui les gère, et qui est largement financé par la FFB et très marginalement par Afnor. Sa position est donc particulièrement illégitime.





Compte rendu

Paul Brejon

Directeur des Affaires techniques
**Fédération Française du Bâtiment
(FFB)**




La relation entre la FFB et le BNTEC : lien financier mais indépendance de comportement

Il y a des **logiques de filières importantes à promouvoir** en France, aussi bien dans l'alimentaire que dans l'industrie. Or, la segmentation des rôles n'est pas propice à une vision générale et à la capacité à faire face à la concurrence. Pour la FFB, le rapprochement de nos structures métiers constitue un grand chantier. Un bureau de normalisation constitue un lieu d'harmonisation qui contribue à ce rapprochement nécessaire.

La réforme de la normalisation s'est construite sur une gestion presque tatillonne de l'indépendance des bureaux de normalisation, avec **une position ambiguë** : d'un côté une administration qui a des moyens de plus en plus réduits pour soutenir la normalisation, et de l'autre côté, des professionnels de plus en plus sollicités et impactés par une normalisation assez envahissante et difficile à suivre. La dotation budgétaire d'AFNOR a baissé d'1 million par an et au final a été divisée par plus de deux en une dizaine d'années.

Le BNTEC (Bureau de Normalisation des Techniques et Equipements de la Construction du Bâtiment) est depuis l'origine adossé à la FFB. Audité dans le cadre du Comité d'audit et d'évaluation (CAE), le BNTEC a d'abord obtenu un agrément **pour un an (au lieu de 3), ce qui a été ressenti comme vexatoire, au motif que le BNTEC n'était pas assez indépendant de la FFB**. L'indépendance financière est impossible. En revanche, **nous sommes très attachés à l'indépendance de comportement**. La FFB s'impose une discipline : ne pas donner d'instruction directe au BNTEC. C'est un bureau de normalisation qui anime une cinquantaine de commissions de normalisation et dispose d'instances de gouvernance avec un Comité directeur dans lequel siègent une partie des Unions et



Syndicats de métiers qui ont concouru à sa formation et un Conseil d'orientation ouvert à toutes les principales parties intéressées.

D'autres organismes ont pu imaginer que la FFB pouvait profiter d'une situation dominante parce qu'elle finançait le BNTEC, mais il n'en est rien. Dans une norme DTU, on réunit autour de la table toutes les catégories d'intérêt et notamment des entrepreneurs, un FFB, un CAPEB, qui défendent souvent les mêmes positions.

On a mis en place une structure légère informelle d'échanges trilatéraux FFB, CAPEB et BNTEC pour que la CAPEB soit associée et écoutée en direct. Le BNTEC mène sa vie, dans une relation claire et transparente. Il n'a pas de lien de subordination. La FFB finance et accepte les règles d'impartialité.

Normes et réglementation : une confusion d'abord sémantique

Quand on parle de normalisation, il s'installe d'une manière générale une grande confusion dans les esprits et cela à tous les niveaux. Depuis 2013, tout le monde s'accorde à dire qu'il y a trop de normes, trop de réglementation et qu'un moratoire s'impose.

En revanche, personne ne sait jamais très bien de quoi on parle alors précisément. Entrepreneurs, journalistes, même les spécialistes, politiques, en particulier les maires et les élus, mélangent souvent dans un même propos ce qui relève de la **norme juridique à caractère obligatoire**, s'imposant à tous, et les **normes techniques à caractère volontaire, élaborées dans la recherche du consensus**.

En fait, les mots sont trompeurs. Pour les juristes, un texte de loi est une norme, ce qui n'est évidemment pas faux. Pour les techniciens, une norme, c'est d'abord un objet très particulier qui répond à un processus de production en recherche de consensus et qui se termine in fine par une homologation par le Ministère de l'Industrie, en charge des normes au sens AFNOR du terme. Les mêmes mots servent à qualifier des notions différentes.

« Dans cette maison, la normalisation n'a pas toujours bonne presse, avec l'impression que la norme se fait contre eux. Mais nous sommes nombreux à la défendre parce qu'en fait elle est souvent là pour faciliter la vie des entreprises, sauf dérives qui peuvent intervenir ». Il y a donc **un véritable travail pédagogique à faire. Et il est vrai qu'il y a un foisonnement normatif parfois ahurissant.**

Bien que la très grande majorité des normes de type AFNOR soient d'application volontaire, beaucoup d'entre elles sont de fait quasi obligatoires dans le Bâtiment

Dans le Bâtiment, on doit faire le constat que **le passage du « droit dur » au « droit souple » ne va pas de soi.**

Toutes les techniques de construction traditionnelle, consignées dans les documents techniques unifiés (DTU), transformés en normes –NF DTU–, dont la quelque centaine fait partie intégrante du patrimoine normatif d'AFNOR, **n'ont pas un caractère obligatoire. Mais ne pas les appliquer présente un sérieux risque potentiel pour l'entrepreneur en cas de contentieux.**

Avec la garantie décennale en particulier, il faut que l'entrepreneur ait vraiment une excellente raison de ne pas appliquer une norme NF DTU. En cas de sinistre, sur des sujets à forte dimension technique, les experts des assurances comme ceux des tribunaux s'appuieront sur les normes en vigueur pour établir leurs conclusions sur la base de « l'état de l'art », et les magistrats feront a fortiori de même pour rendre leur jugement.

Heureusement, il existe le système des « avis techniques » pour les techniques innovantes non encore normalisées, et dont le CSTB assure le secrétariat et l'animation. Cela permet d'être assuré lorsque l'on exécute une technique innovante ayant reçu un avis favorable.

De l'utilité toute relative de distinguer le domaine de la réglementation de celui de la normalisation

Idéalement, la ligne de séparation entre réglementation et normalisation technique est assez simple à fixer : **à l'Etat de définir l'intérêt général, l'exigence, et de fixer les objectifs qui en résultent en indiquant des seuils de performance à atteindre ; ensuite à la normalisation d'arrêter les moyens pour y parvenir** en retenant le meilleur de l'état de l'art dans chaque métier concerné.

Une réglementation performantielle pourrait être dès lors extrêmement claire et courte, se limitant à l'essentiel.

Intellectuellement cette formule serait parée de toutes les vertus de la modernité. Elle présenterait en outre l'avantage de se rapprocher du schéma européen de la « nouvelle approche » édictée en 1985. **C'est toutefois sans compter sur l'explosion des commissions de normalisation qui récupérerait un lourd fardeau. Cela entraînerait illico un chantier normatif de grande ampleur.**

« Dans les faits, on a une réglementation tellement technique, entrant tellement dans le détail, qu'on pourrait aisément imaginer que l'Etat a fait le pari de ne plus s'appuyer sur la normalisation ».

Dans ce jeu réglementaire, la FFB s'est adaptée. **Aujourd'hui, c'est presque plus simple de passer par la réglementation que par la normalisation.** D'abord parce que l'on peut travailler directement avec les services de l'Etat et alerter au plus haut niveau en cas de désaccord important. Ensuite parce que les administrations sont attentives à signaler les points sur lesquels les professionnels concernés doivent être consultés, ce qui n'est pas le cas forcément des commissions de normalisation qui sont dépendantes du tour de table des présents effectifs.

De plus, cette distinction n'a que **peu d'impact sur le volume global des règles.** La vraie question du volume de l'ensemble des règles ne se pose pas en ces termes.

L'inflation des normes, juridiques et techniques : la préoccupation majeure

Pour les entreprises d'exécution, il importe peu, en définitive, que la règle émane de la réglementation ou de la normalisation. En revanche, ce qui est préoccupant, c'est qu'il y ait trop de règles qui compliquent à l'envi la pratique quotidienne d'un métier et alourdissent le prix de la prestation.


Pour les organisations professionnelles, il devient difficile de suivre l'ensemble des travaux normatifs, ce qui présente en permanence le risque de laisser passer une norme importante en arrivant trop tard dans le processus d'élaboration.

Sur dix projets de norme à suivre, la FFB peut en suivre un ou deux. Il y a beaucoup trop de sujets techniques éloignés des préoccupations directes des adhérents pour envoyer partout un mandataire professionnel.

On doit alors s'appuyer sur un collaborateur de la Fédération. Mais la FFB, qui est pourtant une fédération puissante, ne dispose pas d'assez de collaborateurs pour être présente partout. Les ingénieurs et techniciens de la FFB et des ses Unions et Syndicats de métier doivent donc faire des choix et se concentrer sur quelques sujets prioritaires.

Sur les normes « produit », il y a peu de présence permanente en commission de normalisation, on laisse les industriels à la manœuvre sauf pour quelques métiers – étanchéité, fenêtre et store, miroiterie..., pour lesquels la Fédération regroupe au sein de syndicats nationaux fabricants et entrepreneurs de travaux.

Pour les normes d'essai, la présence est quasi nulle, à l'inverse des normes d'exécution d'ouvrage où la présence est systématique.



Enfin, la certification paraît être une source d'inflation normative non contrôlée. Il est nécessaire de clarifier le lien entre normes et certifications, peut être en précisant, dès l'ouverture des travaux normatifs, si une norme est destinée à être certifiée.

L'impact des contraintes juridiques nouvelles sur le prix du Bâtiment

Le rapport Tommasini, remis en juillet 2013, relatif à l'évolution comparée des prix et des coûts dans le bâtiment montre qu'en quinze ans, les prix ont augmenté de 60% en euros constants.

Cette évolution est essentiellement liée à trois facteurs, à quelque chose près d'égale importance : un tiers dû à l'empilement juridique de règles nouvelles, un tiers relevant de l'augmentation des salaires dans la profession et un dernier tiers provoqué par la hausse des prix des matières premières et des produits de construction.

Sur le premier volet, la dominante réglementaire est très majoritaire. Elle représente près de 80% de cet ensemble : RT 2000, 2005 puis 2012, normes de protection incendie, d'accessibilité, d'acoustique, norme sismique, réglementation sur l'amiante et le plomb... Le poids de la normalisation est beaucoup moins important.

Lorsque l'on regarde de plus près, on constate qu'en définitive il n'y a que sur ce tiers « réglementaire et normatif » qu'il est possible de réaliser des économies.

Au passage, il convient de noter que ces règles pèsent un poids considérable sur les entreprises, les particuliers, mais aussi sur les collectivités territoriales, avec une incidence non seulement sur le neuf, mais aussi sur l'existant.

Au foisonnement normatif s'ajoute un empilement réglementaire à un rythme que les entreprises peinent à suivre

Il est habituellement admis qu'une nouvelle réglementation ou norme comprend une exigence de progrès dans un secteur, celui de l'énergie par exemple, de 15 à 20%. Il s'agissait alors de paliers de progrès déjà importants, mais qu'il était possible de suivre, notamment en terme de produits nouveaux et de formation des professionnels d'exécution.


Les dernières réglementations imposent des progrès de l'ordre de 70%. Cela nous oblige à de profondes modifications dans notre travail. Il faut laisser du temps à un secteur pour se l'approprier. Donnons-nous une période d'expérimentation de l'ordre de 3 ans avec en 2015 une RT 2012 modifiée et réactualisée. Il restera alors 5 ans pour préparer l'échéance 2020, en s'appuyant sur des bases solides.

Il est très important que le ministère du logement et dans une moindre mesure celui de l'écologie, entendent bien que l'on a été trop loin. Chaque texte avait sa logique propre, mais finalement on a parfois créé des incohérences entre ces textes.

L'étude d'impact peut-elle réguler à la baisse la production de normes techniques ?

C'est très compliqué parce que l'on est face à une exigence temporelle qui est contradictoire. Tous les travaux de l'ISO et d'AFNOR constituent des processus longs mais nécessaires à l'obtention d'un consensus. Quand tout va très bien, qu'il y a un vrai besoin des acteurs, il faut environ 3 ans pour élaborer une norme, mais ce délai peut dans certains cas atteindre 5 à 10 ans. Rajouter une étude d'impacts sérieuse va allonger les délais et les coûts.

Une autre question est de savoir à quelles normes on appliquerait une obligation de réaliser une étude d'impact, et à quel moment du processus d'élaboration de la norme (au lancement des travaux ou à la fin ?). Il y a environ 4 000 normes dans le secteur de la construction. Il ne semble ni possible ni utile d'imposer une analyse d'impacts pour chacune d'elles. L'étude d'impact ne peut être réalisée de fait que sur le flux de normes nouvelles, ou à la rigueur également sur les plus importantes dans le stock.



Nous préférons le pragmatisme. C'est aux parties prenantes de se poser elles-mêmes la question de l'impact des règles élaborées peu à peu au cours de l'élaboration de la norme. Normalement, cette méthode devrait permettre à la fois **d'alerter suffisamment et de mesurer le poids réel des impacts**, le cas échéant avec des expertises demandées au cours de l'élaboration de la norme.

Mais cela ne peut réellement fonctionner qu'à la condition que le bureau de normalisation vérifie régulièrement la bonne représentativité des parties prenantes.

En cas d'impacts jugés trop lourds, on pourrait imaginer que le BN saisisse le ministère afin que l'homologation ne puisse intervenir que dans la mesure où les principaux acteurs diraient jugeraient cet impact malgré tout acceptable. **Léger pas cher, responsabilisant à tous les niveaux, ce mécanisme nous semblerait efficace.**

Mais autant que possible, nous préférons les normes expérimentales qui permettent de tester les impacts, à la condition que leur durée soit effectivement limitée.

Revoir le modèle économique d'AFNOR

Financièrement, **l'Etat se défait un peu facilement.** On connaît certes l'état des finances publiques. **Mais, le modèle économique AFNOR indispose de nombreux acteurs économiques.** L'Etat en matière de normalisation assure un service minimum en déléguant à AFNOR à qui il accorde pour sa mission d'intérêt général de moins en moins de moyens.

Compte tenu de la réduction de la subvention publique accordée à AFNOR, son modèle économique donne le sentiment d'une fuite en avant dans laquelle **les équipes ou services d'AFNOR doivent faire de toute situation nouvelle en France une opportunité de créer une nouvelle norme.**

Aujourd'hui, AFNOR vit des tours de table payants et de la vente des normes. Dès lors, la tentation est grande de lancer plus de normes que les acteurs économiques ne peuvent en suivre. Certes, aucun chantier normatif n'est lancé sans une enquête préalable d'opportunité. Mais il y a toujours des acteurs favorables à une nouvelle norme et c'est à AFNOR que revient in fine la décision de lancer, ou non, une norme. Ce travers, qui est lié à son modèle économique, ne concerne pas un Bureau de normalisation sectoriel comme le BNTEC.


Les ingénieurs d'AFNOR doivent développer du chiffre d'affaires. Ainsi, par exemple, il y a quelques années on s'est aperçu, à l'occasion d'une enquête de satisfaction, que les clients étaient souvent insatisfaits de la qualité du service rendu par les entreprises artisanales alors même qu'ils apprécieraient le travail réalisé. Il fut alors décidé de normaliser un service associé aux travaux de bâtiment.

Partant du principe que cette question touchait une vingtaine de métiers différents, l'AFNOR proposa que soit élaboré autant de normes... C'était parfaitement inutile, les problèmes rencontrés par les clients étant les mêmes d'un métier à l'autre, à savoir notamment la qualité du contact, le respect des horaires, les services associés aux travaux. Finalement, nous avons obtenu qu'il n'y ait qu'une seule norme, de sept pages seulement. **C'est une illustration de ce « toujours plus de normes ».**

Avec ce système, on peut aussi se retrouver dans la situation suivante : non seulement des travaux sont lancés sur une norme que l'on ne souhaite pas, mais il faut en plus y participer pour faire valoir sa position et de surcroît payer pour cela. Face à un AFNOR autiste par rapport au foisonnement.

Rendre les normes plus accessibles : les calepins de chantiers, le prolongement pédagogique des NF DTU

Il s'agit d'une initiative lancée par la FFB à laquelle nous avons associé la CAPEB, l'AFNOR et le CSTB ainsi que les industriels avec un statut d'observateur. C'est une grande fierté parce que cela a eu un succès énorme et pour la 1^{ère} fois on écrivait des textes qui étaient destinés au personnel d'exécution, inspirés des normes NF DTU.



On s'était donné pour règle de **conserver les techniques qui allaient concerner 95% des cas. On ne gardait que la partie réalisation et on mettait le minimum de textes.** La relecture fut réalisée par le CSTB qui apporta ainsi sa caution scientifique. On avait pris l'engagement de ne rien ajouter par rapport aux spécifications du DTU.

Aujourd'hui vingt-cinq calepins existent. La collection des calepins de chantiers du plan Europe est une œuvre dont la propriété intellectuelle est partagée entre la FFB, la CAPEB et le CSTB.

Le programme RAGE : un outil intéressant de financement et de cohérence de la normalisation

La FFB soutient aussi le programme Règle de l'art du Grenelle de l'environnement (RAGE). On a imaginé un **programme collectif en reprenant l'esprit collaboratif du plan Europe.** C'est parti de la FFB, de la CAPEB et du CSTB à l'issue du Grenelle de l'Environnement en 2008. Ensuite, il y a eu élargissement à l'AQC et la COPREC. Ce sont les certificats d'économie d'énergie qui financent le projet. EDF et GDF Suez investissent une quinzaine de millions d'euros dans un programme d'élaboration de référentiels techniques, et récupèrent des certificats d'économie d'énergie. On a dans ce programme écrit les « DTU de demain ». On s'intéresse autant à la rénovation qu'à la construction neuve.

Il est essentiel que cela soit maintenu dans le temps. Toutes les recommandations doivent être sur un site public téléchargeable par les utilisateurs. **On est là pour accélérer la montée en compétences. Mais cela reste des documents qui sont très loin du personnel de chantier.** Il convient ici de redire que ce travail de diffusion est indispensable, essentiel, mais qu'il a un coût.

Le souhait d'un Etat plus présent, en particulier comme contrôleur de l'activité de normalisation

Il serait nécessaire que l'Etat veille à ne pas alourdir le poids de la normalisation dans nos règles, en étant vigilant sur tout le processus d'élaboration des normes, en particulier à l'initiation des travaux, et au moment de l'homologation des normes et de la vérification de leur compatibilité avec la réglementation.

De même, si AFNOR est en charge de la production normative, elle ne peut, en revanche, exercer **une activité de contrôle quant au respect de ce corpus normatif.** Or ce corpus n'a de sens que dans la mesure où il est utilisé, et respecté. Les contrôles effectués par les services de l'Etat sont très insuffisants et il n'existe pas de politique cohérente de contrôle. On souhaiterait que l'ensemble des acteurs de la sphère publique soit attentif au **respect de la réglementation en vigueur lors des appels d'offre pour les marchés publics.** En dessous de certains seuils de prix, personne ne peut ignorer que les produits et les services ne peuvent plus être respectueux de la réglementation.

Par ailleurs, face à une concurrence déloyale d'entreprises qui utilisent la directive détachement pour que des salariés étrangers viennent travailler en France dans des conditions souvent illégales, **la FFB demande plus de contrôle de la réglementation technique et sociale.**





Compte rendu

Benoît Lavigne

Délégué général

Sabah Doudou

Directeur des Affaires publiques

Industries du génie numérique, énergétique et sécuritaire (IGNES)



Sur le thème de l'articulation de la réglementation et de la normalisation, le propos de l'IGNES pourrait paraître décalé, tant **cette thématique est aujourd'hui regardée sous son prisme le plus étroit.**

Cette articulation, nous la voyons autrement, sous l'angle d'une complémentarité indispensable qui doit s'organiser au bénéfice des intérêts de notre économie ; une complémentarité juridique, c'est à dire normative, portée par des considérations d'intérêts nationaux.

Mais avant d'entrer dans le vif du sujet, l'IGNES souhaite rappeler qu'elle fédère des industriels qui sont des constructeurs de matériels d'infrastructures électriques et numériques du Bâtiment. A ce titre, nous souhaiterions être systématiquement associés aux travaux qui concernent cette filière (exemple : GT Simplification des normes dans le domaine de la construction, initié par le Ministre, Mme écile Duflo...).

Un secteur d'activité impliqué dans les travaux de normalisation

Nous sommes des acteurs qui avons une **très longue expérience de la normalisation**, protectrice de la sécurité des personnes et des biens, le secteur de l'électricité étant **l'un des tout premiers à avoir eu recours à des normes professionnelles** établies dans le consensus pour créer des standards professionnels.

En raison des spécificités de notre activité, nous avons eu besoin très tôt d'adopter ces standards en particulier pour répondre aux **exigences de sécurité et de bon fonctionnement des installations électriques** (disponibilité d'accès au réseau et d'interopérabilité entre systèmes et produits).



Améliorer la concertation et la gouvernance dans l'élaboration de la réglementation et des normes

Nous pensons qu'une même méthodologie devrait être appliquée pour les normes volontaires et les différentes réglementations. Il serait intéressant d'appliquer le processus de normalisation, calqué sur les règles internationales, qui met en place une véritable concertation. Ces critères pourraient être les suivants:

- **La norme/ règle doit être utile** : elle doit répondre à un besoin clairement identifié. Par exemple dans le domaine de la construction, le corpus réglementaire et normatif s'est construit au fil des années en tenant compte des évolutions sociétales, techniques, technologiques pour s'adapter aux besoins et des attentes des habitants. En outre, **il est essentiel d'assurer une stabilité juridique aux entreprises** : pouvoir compter sur une réglementation qui ne change pas au gré des difficultés rencontrées ou pour répondre à des cas isolés. **Toute introduction ou modification de la norme doit être systématiquement soumis à des études d'impacts** qui analysent les conséquences des réglementations sur l'ensemble des acteurs (entreprises, salariés, consommateurs...) et mettent en exergue le rapport coût / gain.
- **La norme/ règle doit associer l'ensemble des acteurs dès l'élaboration du texte pour une meilleure acceptabilité** : si tous les acteurs sont associés en amont, leurs préoccupations comme leurs propositions pourront être prises en compte et la norme adoptée ne sera pas contestée.

Ce qui est vrai pour la normalisation l'est tout autant pour **la réglementation qui doit s'élaborer davantage en partenariat avec les entreprises**. Qu'est-ce qu'il y a à craindre des entreprises à partir du moment où tout le monde est fixé sur des objectifs communs bien identifiés ? Ici, l'exemple de la RT 2012 est significatif. Une plus grande concertation avec les partenaires économiques aurait permis d'éviter certains des handicaps résultant de cette réglementation qui n'a pas pris suffisamment nos intérêts nationaux.


Ainsi, dans les travaux de normalisation, les acteurs peuvent être présents (des fabricants, des installateurs...) mais aussi l'administration, les pouvoirs publics et surtout les consommateurs. La concertation est réelle, ce qui n'est pas toujours le cas dans les concertations organisées par l'administration.

- **La norme /règle doit être contrôlable pour être efficace** : il faut donc veiller à renforcer les contrôles afin de garantir la sécurité de tous et une compétitivité saine et loyale des acteurs : le respect de la réglementation doit être garantie pour l'ensemble des acteurs qui interviennent sur le territoire. En l'absence de contrôles efficaces, les entreprises vertueuses se retrouvent dans une situation de concurrence déloyale par rapport à d'autres acteurs. Au-delà de ces aspects économique, l'absence de contrôle dans des secteurs tels que les produits électriques a des conséquences dramatiques sur la sécurité des citoyens (incendie, électrocution...).

L'Etat devrait se positionner comme coordinateur d'une véritable stratégie de normalisation

Aujourd'hui, **le droit, regardé comme un ensemble intégré, doit devenir aussi un puissant outil de notre commerce extérieur**. Des pays comme les Etats-Unis ou la Chine l'ont compris depuis longtemps. Pour nous, cela constitue une nouveauté et plus encore un changement radical dans notre approche.

L'Etat a vocation à coordonner une véritable stratégie de normalisation qui permettra de gagner économiquement à l'international. A ce titre, normalisation et intelligence économique devraient être étroitement associées.



Avant d'être une arme puissante pour l'exportation, **la normalisation se teste, se règle sur le marché national, avec la puissance publique et les entreprises.** Ensuite on l'exporte en Europe puis à l'international. C'est ainsi qu'opère l'Allemagne avec succès, en développant sur son marché des standards qu'elle essaie ensuite d'imposer à l'extérieur. **Cela demande évidemment une organisation tournée vers un tel défi.** Les pouvoirs publics et l'AFNOR sont-ils dans cette dynamique ?

Accompagner les entreprises à l'international, **c'est un travail qui demande à être pris en charge tout à la fois au niveau des ministères** concernés par chaque type de secteurs, **mais aussi au niveau interministériel** afin de s'assurer de la meilleure cohérence possible dans une stratégie qui gagnerait à être plus globale. **L'objectif est partagé entre les instances de normalisation et les Pouvoirs Publics de mieux porter la voix française à l'international.** Le France doit poursuivre son engagement en valorisant ces normes pour porter la voix de la France à l'international et renforcer la coordination indispensable entre les acteurs.

Une stratégie de normalisation réorientée vers des standards de meilleure qualité

La normalisation et la certification français, si elle est reconnue à l'internationale comme celle qui porte les meilleurs standards de qualité, peuvent constituer de véritables atouts. Là encore, il suffit de regarder pourquoi les produits allemands sont si bien placés sur les marchés : leur réputation de solidité y est pour beaucoup. Il en est de même lorsque l'Allemagne défend ses standards au sein des organismes de normalisation européens et internationaux.

Pour y arriver, cela **demande une réelle articulation entre pouvoirs publics et normalisation, notamment sur les objectifs.** Ainsi on peut **s'étonner de voir l'Etat presque défendre la vision d'un habitat low-cost qui est une erreur stratégique profonde.**

Il serait dommageable d'occulter le fait que les logements et bâtiments ont une durée de vie de 50 ans, voire de plusieurs siècles et que la réglementation ou certaines normes sont facteurs d'amélioration de la qualité et de progrès dans la construction, tant en matière de performance, que de sécurité ou de santé.


Une présence accrue indispensable dans les instances internationales de normalisation

Notre activité nous a amenés depuis toujours à considérer l'international comme une nécessité. Aujourd'hui, c'est plus vrai que jamais et non pas seulement dans le secteur de l'électricité et du numérique, mais dans tous les domaines.

De très nombreux experts, notamment issus de l'administration, mais aussi des entreprises, participent aux travaux de la normalisation française. En revanche, **un effort très important doit être réalisé pour une présence effective et accrue au sein des organismes tels que le CEN, le CENELEC et plus encore l'ETSI au niveau européen et de l'ISO, LE CEI et UIT au niveau international.** Chacun de ces organismes voit son poids grandir ces dernières années. C'est là qu'il faut être. Réinvestir ces lieux de pouvoir économique constitue pour l'IGNES une priorité économique. **Nous disposons des compétences et d'une expertise très attractive. Il suffit d'accepter de sortir de notre schéma franco-français.**

Des confusions sémantiques qui autorisent des amalgames défavorables à la normalisation

Le terme de norme pose problème dans la mesure où il est utilisé tout à la fois pour parler des normes juridiques relevant du droit dur et de normes techniques de type AFNOR relevant du droit souple.



Cette confusion est réellement préjudiciable à la normalisation dans la mesure où les critiques les plus couramment émises à l'encontre des normes portent quasi uniquement sur les règles de droit. Ainsi, lorsque l'on parle d'inflation normative, d'empilement normatif, du maquis des normes, on pense en fait à la réglementation et non pas à la normalisation.

Il en va autrement de la règle de droit qui ne fait aucunement l'objet d'une révision systématique et régulière, ce qui permettrait pourtant d'en évaluer sa pertinence sur la durée, mais se transforme au gré d'une politique à l'autre, sans logique, parfois en parfaite contradiction, souvent en l'absence d'une vision stratégique.

L'instabilité juridique est bien plus importante du côté de la réglementation que de la normalisation, **même si l'on peut s'interroger sur le rythme quinquennal de révision des normes qui nous semble trop court** pour permettre l'acceptation puis l'appropriation du corpus normatif par les acteurs en charge de son application.

Pour autant, il faut reconnaître une explosion des domaines de normalisation et l'accélération du rythme des travaux qui aboutit à un problème de représentativité au sein des commissions

La tendance aujourd'hui est de créer une commission de normalisation sur tous les sujets qui apparaissent. C'est parfois utile, mais **c'est souvent déraisonnable**, car il devient parfaitement impossible de suivre l'ensemble des travaux de l'AFNOR.

Cela a une répercussion directe sur la qualité du tour de table au sein des commissions où il manque des acteurs parfois importants.

Dans notre secteur, celui de l'UTE notamment, **l'élaboration des normes est nécessaire pour notre secteur et les marchés sur lesquels nous voulons être présents** dans les meilleures conditions. Si l'objectif n'est plus le marché, mais le financement du groupe, alors il y a, nous semble-t-il, une dérive dans l'objectif.

Il convient de noter que dans notre secteur, **nous vivons avec un paradoxe** qui nous amène à devoir être très attentif à la valeur temps : **d'un côté, tout ce qui relève de l'électronique et du numérique évolue très rapidement, mais nous savons aussi qu'une installation électrique doit être faite pour durer entre 25 et trente ans en moyenne.**

Cela induit nécessairement des priorités spécifiques comme celles d'une **prospective permanente**, mais aussi **le souci constant de n'utiliser que des techniques et des produits qui ont fait leur preuve.** La basse tension et le très haut débit sont deux exemples qui illustrent cette difficulté.


La question de la bonne application de la réglementation et de la normalisation

Dans certains secteurs comme celui des travaux de rénovation des bâtiments anciens, **on peut comprendre qu'il faille des marges de tolérance organisées au sein même de la norme** afin de permettre une application intelligente des règles de l'art.

Dans le domaine électrique, cela plus difficile à dupliquer. Une installation électrique doit être parfaite pour des raisons évidentes de sécurité, mais aussi d'accessibilité au réseau et d'interopérabilité.

De ce point de vue, **les normes sont très utiles..** Lorsqu'un installateur intervient sur une installation qu'il ne connaît pas, il sait en revanche qu'il y retrouvera obligatoirement tous les fondamentaux qui lui permettront d'intervenir sur exactement la même base.

En terme de normalisation dans la construction, il faudrait ne pas se focaliser sur le neuf



L'exemple des installations électriques vieilles de trente ans montre assez qu'il est **nécessaire de raisonner différemment selon que la norme porte sur des constructions neuves ou sur l'existant**, a fortiori lorsqu'il s'agit d'édifices anciens.

Aujourd'hui, il y a très peu d'obligations dans l'existant. Des normes spécifiques seraient probablement utiles dans le secteur de la rénovation. En revanche, **imposer les mêmes règles pour le neuf et le bâti n'est pas opératoire**. C'est notamment le cas pour tout ce qui concerne l'accessibilité ou le thermique.

Cette distinction à opérer est d'autant plus importante que le ministère du Logement tend à croire faussement que l'on pourra agir sur l'existant à travers la réglementation sur le neuf. **On sait pourtant qu'en 2050, plus de 75% des logements seront des logements déjà construits aujourd'hui.**

Il y a réellement un besoin de règles et de normes à destination des logements existants, en particulier afin d'assurer leur mise en conformité progressive avec les standards à venir.

La priorité n'est pas tant de prévoir des logements par catégories (personnes seules, handicapés, pertes de mobilité...), **mais des logements de plus en plus adaptables aux besoins évolutifs.**







Compte-rendu

Julien VICK

Délégué général

Syndicat des Equipements de la Route (SER)



Le Syndicat des Equipements de la Route (SER) est l'un des acteurs principaux de la normalisation des équipements de la route en France. Il participe notamment au financement du comité européen de normalisation des équipements de la route (CEN TC 226 Road Equipment) au sein duquel trois « working groups » sur les onze sont sous présidence française ainsi qu'au financement des structures de normalisation française. Ce soutien financier à la normalisation est très important pour le SER.

L'activité du Syndicat porte en particulier sur les dispositifs de retenue routiers, les panneaux de signalisation, le marquage au sol, le balisage des chantiers, la régulation du trafic routier et, d'une manière plus générale, sur **l'ensemble des équipements routiers de sécurité**.

Le SER travaille étroitement avec le BNTRA qui présente cette singularité d'être hébergé par une administration centrale et conjointement administré par les sphères publiques et privées à la fois. Le BNTRA couvre tout à la fois le transport intelligent, la géotechnique, les chaussées et le terrassement, les ouvrages d'art et la partie équipements de la route.

Pour le SER, **la normalisation constitue une thématique importante, étroitement liée à la réglementation, impactant fortement les produits industriels de ce secteur d'activité**. Il s'agit d'enjeux économiques qui obligent à une meilleure articulation avec les pouvoirs publics.

Lors des réunions du Syndicat, il y a toujours un point sur la normalisation à côté de l'examen plus général du marché et de son évolution. Il s'agit d'un vrai sujet, traité dans sa dimension franco-française, mais aussi européenne et internationale.

Une première nécessité : avoir dans les administrations des interlocuteurs dédiés

Le BNTRA veille à ce qu'il y ait toujours un représentant de l'Etat au sein des commissions de normalisation dans ce secteur d'activité parce qu'il s'agit d'un domaine où la sécurité est omniprésente tout comme la réglementation. Nous avons beaucoup travaillé notamment avec la Délégation à la Sécurité et à la Circulation routières (DSCR). Il est très important d'avoir un **interlocuteur qui suit les dossiers normatifs sur le long terme**.

- **Le SER souhaiterait qu'il y ait au sein de l'Administration, un interlocuteur dédié à chaque famille de produit des équipements de la route.**



Une deuxième nécessité : avoir des temps informels d'échange sur l'évolution de la réglementation

Le SER collabore régulièrement avec le Groupe de Coordination des Equipements de la Route (GCER), **structure qui n'a pas d'existence formelle au sein de la normalisation, mais qui a un rôle important** dans la mesure où il s'assure que les normes ne sont pas en contradiction avec l'esprit de la réglementation.

Le GCER s'intercale entre les commissions de normalisation et le Bureau de normalisation (BNTRA). Il suit d'autres produits que ceux du SER, notamment l'éclairage public (TC 50) ou les écrans acoustiques installés sur certaines routes.

Le GCER se réunit deux fois par an pour traiter de sujets aussi nombreux et vastes que le tour d'horizon sur les travaux de l'ensemble des commissions de normalisation, la validation de toutes les délégations françaises au sein des réunions européennes ou internationales, l'échange concernant les difficultés rencontrées sur telle ou telle norme en cours d'élaboration.

Autant dire que cela ne laisse que fort peu de temps pour examiner l'évolution de la réglementation, alors qu'il s'agit pourtant d'un sujet impactant évidemment beaucoup notre activité.

- D'où la proposition qui semblerait utile et relativement simple à réaliser **d'adosser à ces réunions du GCER une réunion informelle permettant d'avoir un moment « réglementation »** assurant ainsi une meilleure articulation avec nos travaux de normalisation. Cette réunion pourrait être animée par le RMN, une partie étant consacrée à une présentation générale de Madame Apied avec des alertes sur les réglementations évoluant et nécessitant des travaux de normalisation, puis une seconde partie sectorielle, par produit, avec les correspondants dédiés des administrations.


Dans notre activité, nous constituons, administration et entreprises, un petit monde qui se connaît bien, mais qui **ne dispose pas de l'impulsion fédératrice nécessaire pour se rencontrer de manière informelle et régulière.** Ce moment de coordination nous manque au sein de la communauté routière. Ainsi, en matière de sécurité routière, les industriels ont besoin de **rapprocher les attentes de l'Etat de leurs efforts d'innovation afin d'avoir des perspectives claires, cohérentes et, dans la mesure du possible, inscrites dans la durée.**

La normalisation, un secteur complexe, insuffisamment pris en compte par l'administration

La normalisation n'est pas assez considérée dans l'administration alors qu'il s'agit d'un levier pour notre économie nationale. Nous avons des entreprises très performantes et il serait très utile qu'un travail de fond soit opéré avec l'Etat. **Trouver les bons interlocuteurs dans les administrations centrales n'est pas simple, souvent faute de postes ou d'expérience** sur des dossiers faiblement attractifs, parce que trop méconnus. Cela a des conséquences directes sur l'économie de notre secteur.

Probablement parce qu'il n'est pas enseigné, mais aussi en raison de sa complexité, notre système de normalisation est difficilement compréhensible pour les acteurs économiques, mais aussi pour nombre d'autres acteurs, notamment à l'intérieur de l'administration elle-même. C'est assez légitime, la normalisation demande une compétence qu'il n'est pas aisé d'acquérir. **Il y a là un réel effort de pédagogie à développer, mission qui devrait incomber à l'AFNOR.**

- Dans les écoles d'ingénieurs, **dans les IRA, il serait nécessaire que l'Etat offre des formations qui intègrent la normalisation** ou, pour le moins, des conférences qui permettent aux étudiants de prendre la pleine mesure de l'intérêt de la normalisation.



De même, on aimerait bien comprendre le **fonctionnement d'AFNOR, elle-même fort complexe tant elle a de ramifications** : AFNOR association, AFNOR certification, AFNOR activités analogues, l'équivalent des Bureaux de normalisation. De l'extérieur, c'est très compliqué, de l'intérieur aussi.

La nécessité d'une meilleure articulation prenant en compte la dimension économique et permettant des alertes

L'exemple de l'imbroglie des dispositifs de retenue en France en est l'illustration. La norme EN 1317 portant sur les dispositifs de retenues comporte huit parties, quatre étant publiées et quatre autres étant toujours en attente d'une transposition française. L'une de ses parties concerne les raccordements entre glissières, une autre traite des extrémités des glissières. Il est simple de concevoir que sans ces deux parties, il est impossible d'installer actuellement des glissières. Face à cette situation, on a aujourd'hui **des maîtres d'ouvrage qui, ne comprenant pas l'incapacité des professionnels à régler ce problème normatif et réglementaire, recommandent de ne plus utiliser que les dispositifs en béton.** L'Etat doit prendre mieux en compte l'impact économique et financier d'un dysfonctionnement ou d'une lenteur dans son organisation qui fragilise les industriels concernés et la compétitivité française.

Tout cela aurait pu être évité si on avait su s'organiser en amont de la réglementation européenne, d'autant plus que l'on connaît les calendriers des travaux suffisamment tôt pour cela. Il y a ici un manque d'anticipation évident.

Sur cet exemple, le SER a organisé en novembre dernier une réunion avec la DSCR, le BNTRA et l'organisme de certification ASCQUER, afin d'**afficher les objectifs partagés qui permettent ensuite de donner une direction aux décisions à prendre.**

Dans ce domaine, l'Allemagne a su prendre les dispositions nécessaires pour ne pas fragiliser son marché intérieur.

Un groupe de travail a été constitué. Au départ, il fut question de prendre une circulaire pour régler ce vide réglementaire. Ensuite, il a été décidé de procéder par voie d'arrêté modifiant la Réglementation nationale des équipements de la route (RNER).

Cela illustre très concrètement la nécessité d'échanges réguliers, de manière peut-être institutionnalisée et organisée avec les pouvoirs publics.

- Le ministère du Redressement productif a créé un **système d'alerte afin de créer un point d'entrée lorsqu'il y a un risque en matière de normalisation pour notre marché national.** Ce système est certainement intéressant, mais il est à la fois méconnu de nos propres cercles et assez éloigné de notre secteur d'activité. **L'idéal serait d'avoir quelque chose de cette nature au sein du Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, piloté par le RMN.** Bien entendu, cela nécessiterait d'avoir une équipe, des services.
- Il faudrait un **process assez formaté qui permette d'alerter l'administration** à la fois pour prévenir les difficultés et les guérir, et offrir ainsi à l'administration le moyen d'évaluer les conséquences d'une inaction ou d'une action inappropriée.

La nécessité d'une réorganisation du pilotage stratégique par l'AFNOR

Le SER participe aux travaux du COS Construction. **Le périmètre de ce COS est trop large et c'est difficile de faire de la stratégie lorsque les thématiques abordées sont à ce point différentes** au sein d'une même entité. C'est un sujet sur lequel l'AFNOR doit s'améliorer, et cela d'autant plus que les Groupes de coordination du type du GCER n'y sont pas reconnus. Certes, le moment n'est pas à la multiplication des structures et des instances. Mais **une priorité devrait être donnée à l'efficacité** qui recommande en la matière une réorganisation de la manière de faire de la stratégie.



Entre la commission de normalisation et le COS, on a besoin de quelque chose qui permette véritablement de travailler. Aujourd'hui, les réunions du COS ressemblent davantage à une grand-messe. Il est difficile de formaliser des propositions dans le cadre de cette audition, mais **un groupe de travail au sein du ministère ou du SQUALPI serait utile sur l'élaboration de la stratégie en matière de normalisation.**

Le coût de la normalisation est important, tant pour son élaboration que dans l'impact induit par ses prescriptions

Le BNTRA ne demande pas de droits de siège pour participer aux travaux des commissions qu'il anime. Cela ne veut pas dire que la normalisation ne constitue pas un coût pour les participants dans la mesure où il faut prendre en compte ce que représente cette participation en expertise et en temps passé. En fait, il s'agit d'un véritable investissement.

Coût d'autant plus lourd que le Réseau scientifique et technique de l'Etat (RST) est moins présent dans les réunions de commission.

Pour autant, les travaux sont de bonnes qualités. Dans ce secteur, le monde de la normalisation se connaît et il est porté par des professionnels ayant une vision de la réalité du terrain. **Une norme est un document utile pour tous ceux qui sont sur les chantiers.**

Le SER est attaché à cette dimension « terrain » et à **la connaissance du marché qui en définitive détermine aussi ce qui est possible de supporter comme contraintes.** Ainsi, sur un chantier de deux heures où il faut repeindre un passage piéton, il n'est pas possible de consacrer 45 minutes à des procédures ou des actions directement liées à des contraintes inscrites dans la norme telles que la température exacte de la peinture utilisée. Le marché ne financera pas ce temps de 45 minutes. **La prise en compte de la dimension financière est importante dans la rédaction d'une norme.**

Un secteur d'activité qui a besoin de réglementation et de norme service

La vie humaine constitue l'enjeu central de notre secteur d'activité. La sécurité routière fut un temps rattachée au ministère de l'Équipement et des transports et relève aujourd'hui du ministère de l'Intérieur. La réglementation devrait fixer les grandes orientations, les principes et les seuils à atteindre.

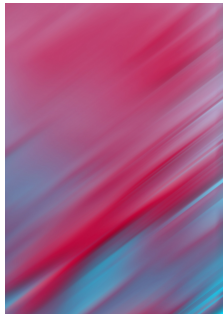
La réglementation impulse et la normalisation précise ensuite. A la normalisation de proposer les solutions techniques permettant d'atteindre ces objectifs, ces principes, ces seuils. Ici, **les normes ont vocation à servir la réglementation, dans une hiérarchie bien comprise pour gagner des vies.**

Aujourd'hui, nous avons essentiellement des normes produites. Demain, nous aurons aussi **des certifications de mise en service, dites NF service**, sur lesquelles nous travaillons. C'est important : un panneau de signalisation mal placé perd de son intérêt. Il existe déjà une certification NF services pour la signalisation horizontale.

En matière de sécurité, l'Angleterre a déjà acté le principe que la sécurité routière était étroitement liée à la fois à la qualité des équipements routiers et à leur bonne installation. C'est quelque chose qu'il faudra faire en France.

L'inflation normative, une problématique mal positionnée

Lorsqu'il est question d'empilement normatif, d'inflation de textes normatifs, souvent il y a **une confusion entre réglementation et normalisation.** C'est tout à la fois une confusion sémantique, mais aussi une confusion des genres, la norme technique n'étant très généralement que le simple prolongement du domaine réglementaire national ou européen.



Cette question devrait toujours amener à bien distinguer la réglementation de la normalisation. **Si la question a du sens, c'est essentiellement en matière réglementaire qu'il faut aller en chercher les causes.**

Savoir s'il y a trop de normes dans notre secteur n'est pas le sujet. Il convient seulement de **s'interroger si ces normes sont utiles et si elles répondent bien aux objectifs fixés**, en particulier en matière de sécurité ?

Ensuite, **il faut veiller à ce qu'il y ait un minimum de pérennité, de stabilité** en matière réglementaire et normative pour assurer une bonne application des textes et permettre aux professionnels de suivre les travaux en cours.

L'enchevêtrement des normes et de la réglementation constitue une difficulté réelle qui pourrait être limitée

Dans les normes, on cite régulièrement la réglementation. Il en est de même pour la réglementation qui fait de plus en plus souvent référence à des normes. **Cela crée un enchevêtrement qui complexifie davantage encore à la fois leur lecture et leur révision.**

Il conviendrait de **limiter aussi souvent que possible ces référencements et de n'y recourir qu'à partir de référencements suffisamment souples** pour ne pas avoir systématiquement l'obligation de tout reprendre.

- **Le SQUALPI pourrait proposer un guide rédactionnel de référencement** qui répondrait à cet objectif. Cela constituerait un outil appréciable pour les administrations, les normalisateurs et les entreprises.
- A partir de là, on pourrait aussi imaginer **une base de données de ces référencements avec un système d'alerte quasi automatique lorsqu'une loi, une réglementation ou une norme évolue** afin de procéder aux simples ajustements nécessaires.

Le cas particulier d'une réglementation moins disante que la norme

Si l'on reprend l'exemple de la norme EN 13 17 sur les dispositifs de retenue, on remarque qu'il existe trois classes de dispositifs selon leur capacité respective à retenir des véhicules d'un poids plus ou moins lourd. Ainsi, les glissières de classe 1 permettent de retenir des véhicules légers, mais certainement pas des poids lourds de 38 tonnes pour lesquels des glissières de classe 3 sont indispensables.

Il est clair que **la réglementation en ce domaine ne se fait pas indépendamment des contraintes budgétaires** pour l'Etat et les collectivités territoriales en charge des équipements de sécurité sur les autoroutes et les routes de France. Les dispositifs de retenue routiers n'ont pas le même prix selon qu'ils sont de classe 1, de classe 2 ou 3.

La réglementation qui prend en compte cette contrainte budgétaire préconise les glissières de classe 1, moins onéreuse, dès lors majoritairement retenues pour équiper nos routes.







Compte rendu

M. Pierre ESPARBES

Directeur général délégué

**Société Mutuelle d'Assurance du Bâtiment et des
Travaux Publics
(SMABTP)**

M. Rémi PORTE

Département Construction

Direction des Assurances et de Biens et de Responsabilité

**Fédération Française des Sociétés d'Assurances
(FFSA)**



Les assureurs sont toujours surpris d'entendre que l'excès de normalisation pourrait se justifier par l'assurance. Notre approche est en fait très différente.

Notre métier est d'assurer un risque. Une fois que ce risque a été évalué, nous en fixons le prix. Le montant des cotisations en dépendra étroitement. Dès lors, ce qui est indispensable pour l'assureur est de bien maîtriser le risque sur l'ensemble de la chaîne, à chaque étape.

La maîtrise du risque dans l'assurance construction et travaux :

En fait, l'assurance construction est bâtie sur des fondamentaux qui n'ont pas changé depuis la loi Spinetta. Ils lui sont même antérieurs. Il s'agit des dispositifs de maîtrise des risques, constitués de trois éléments clefs :

- **La maîtrise des produits et des procédés de construction** qui comprend tout ce qui est lié à ce que l'on appelle dans le monde de l'assurance les techniques courantes à savoir notamment [des produits ou procédés faisant l'objet d'avis techniques](#) ou [de DTU](#). Cela existe depuis [plus](#) trente ans. Certes cela évolue, notamment du fait de l'Europe, mais cela reste stable sur les principes.
- **La maîtrise des opérations de construction relève des missions des bureaux de contrôle.** Aujourd'hui, lorsqu'il y a une opération de construction, [selon l'opération de construction](#), l'intervention d'un bureau de contrôle [est obligatoire](#).

- **La maîtrise de l'ensemble des démarches visant à valoriser la qualité, la certification des entreprises** constitue le troisième pilier. Cela existe aussi depuis trente ans, avec Qualibat, notamment.

Avec ce tryptique, la maîtrise du risque construction est ainsi bien assurée sur l'ensemble de la chaîne. Dedans, il y a des aspects de normalisation.

L'introduction d'objectifs de confort dans la réglementation et la normalisation aggrave le risque

Un facteur nouveau intervient dans l'évaluation du risque avec le **développement des objectifs de confort qu'il convient de distinguer des objectifs de sécurité**. Pour tout ce qui relève du confort, le monde de l'assurance construction en subit les conséquences car c'est générateur de sinistres nouveaux qui viennent aggraver le risque. La RT 2012 illustre très bien cette situation nouvelle.

Toute augmentation des standards d'un ouvrage est forcément inquiétante, dans la mesure où elle complique davantage encore la maîtrise des fondamentaux cités plus haut. Nécessairement, ces objectifs nouveaux auront un coût en termes de cotisations pour les assurés. Lors des études d'impact d'une nouvelle réglementation ou d'une nouvelle norme, cela devrait être pris en compte.

Pour autant, **du point de vue de la FFSA**, une précision importante est apportée. Lorsque l'on passe de l'assurance construction à l'assurance dommage, **il faut prendre en compte la demande des assurés qui souhaitent protéger leur patrimoine immobilier**. Ici, les normes sismiques, incendies, électriques représentent aussi un coût non négligeable, mais qu'il faut mettre en parallèle avec le coût d'un éventuel dommage. Ce coût devient alors relatif.

La norme NF C15-100 est un bon exemple. **L'inquiétude pour l'assureur, c'est de revoir à la baisse cette norme**. L'observatoire de la sécurité électrique montre clairement que la non conformité des installations électriques est la cause d'une très grande majorité des sinistres. De ce point de vue, l'assureur attend que les règles et les normes soient précises, complètes et scrupuleusement respectées. Nous avons besoin de garantie. C'est l'objet du « consuel » en matière d'installation électrique.


En matière d'assurance, le caractère obligatoire ou facultatif d'une norme n'est pas opératoire

La distinction entre norme obligatoire et norme d'application volontaire n'est pas opératoire dans le secteur du bâtiment dans la mesure où, de fait, tout devient obligatoire en raison des risques de contentieux. Il en va ainsi de la norme relative aux parkings. Elle est en principe facultative mais elle a établi de fait un standard qu'il serait difficile de ne pas suivre.

De plus, la garantie est obligatoire, indépendamment de la qualité d'exécution de l'ouvrage

Sur la question de la bonne application des normes, il convient ici d'introduire un élément de droit qui est particulier à la profession d'assureur. **Qu'une entreprise applique ou pas la règle ou la norme, qu'elle l'applique bien ou mal, la garantie s'applique**. La loi nous oblige à garantir le sinistre, le consommateur est donc indemnisé. A l'instar des autres formes d'assurance, la SMABTP n'engage pas de contentieux contre l'entreprise qui est à l'origine du sinistre, sauf cas très rares d'éléments générateurs du sinistre montrant explicitement son caractère sciemment volontaire.

La force de rappel en matière de prévention s'effectue au niveau du système de bonus et de malus qui est assez incitatif.



Bien entendu, cela ne veut pas dire que la réglementation et la normalisation n'ont pas d'importance pour nous. Au contraire, **une bonne réglementation s'appuyant sur des normes efficaces et bien appliquées présente l'avantage de la réduction des sinistres.**

La FFSA ne demande pas la multiplication des règles, elle souhaite en revanche **des textes pas trop nombreux, clairs, bien conçus et aisément applicables** par des professionnels qui pourront en suivre l'évolution. A ce titre, les DTU nous conviennent parfaitement.

Le respect de la réglementation et des normes passe nécessairement par une bonne information des entreprises et la formation des personnels exécutants

La SMABTP consacre beaucoup d'argent et d'énergie à l'information des entreprises. Cela a été notamment le cas pour la réglementation sismique sur laquelle nous avons mis en garde les constructeurs sur la nécessité d'être en parfaite conformité avec la réglementation. **Nous faisons régulièrement des réunions avec nos sociétaires**, en particulier ceux qui sont concernés par de nouvelles dispositions. Des avocats se sont fait une spécialité du contentieux sur ces questions, il faut donc être particulièrement attentif.

Les bureaux de contrôles sont eux-mêmes très attentifs au respect de la réglementation.

Les assureurs sont convaincus de la nécessité d'avoir des outils de communication puissants afin de **faire connaître l'ensemble des règles de l'art. Nous sommes un gros contributeur financier de l'Agence Qualité Construction (AQC)**, association qui regroupe 37 organisations professionnelles de la construction autour de la prévention des désordres dans le bâtiment et l'amélioration de la qualité de la construction. Pour cela, l'AQC élabore des outils techniques et pédagogiques destinés aux professionnels du bâtiment dans leurs pratiques quotidiennes.


Avec le dispositif RAGE, des guides ont déjà été réalisés mais ils demeurent encore trop complets pour des instruments de vulgarisation. Des calepins de chantier ont été réalisés. Ce programme est très important, on ne peut pas réglementer et normaliser durant des mois voire des années sur une thématique, **faire 90% du parcours, et abandonner les 10% restants qui représentent l'information indispensable pour la mise en œuvre concrète de ces textes. Cela n'a pas de sens.** C'est pourquoi, les assureurs participent à cet effort par le financement de l'AQC. Mais il s'agit d'une problématique qui doit être l'affaire de l'ensemble des acteurs, publics et privés et pas seulement le problème de certains.

La SMABTP suit les travaux concernant les DTU et quasiment pas les autres normes

En ce qui concerne les travaux d'élaboration des normes, **il est impensable que la SMABTP y participe. C'est à la fois beaucoup trop cher et impossible à suivre tant il y a de travaux.** Assez généralement, l'impasse est faite sur les travaux de l'AFNOR, à l'exception des normes incendie par exemple.

La FFSA participe au COS construction, en qualité d'observateur, mais il est impossible de participer aux différentes commissions de normalisation. Il y a eu autrefois une direction technique à la FFSSA, mais elle n'existe plus. Sur la norme NF C15-100, il y a un assureur qui suit ce dossier.

Pour les normes de type AFNOR, la SMABTP s'interroge sur le fait de savoir si elle est véritablement légitime pour intervenir dans l'élaboration des normes, même si sa connaissance des sinistres pourrait contribuer à un retour d'expérience. En fait, elle laisse agir les professionnels en reconnaissant qu'après elle subit les conséquences des normes.



La SMABTP avait proposé d'aider à l'éclairage des travaux de l'AFNOR sur une révision des DT-DICT, qui visent à améliorer la sécurité des travaux réalisés à proximité des canalisations et réseaux enterrés.

A partir des sinistres enregistrés, SMABTP pensait apporter une expertise utile à l'élaboration de cette révision. Dès le départ, l'AFNOR a demandé 10.000 ou 15.000 euros pour être adhérent ou pour participer aux travaux. La SMABTP souhaitait juste rendre service. Dès lors, l'idée d'aider fut aussitôt abandonnée.

A cet égard, se pose malgré tout le **problème du coût des normes AFNOR que l'on est censé appliquer mais qu'il faut acheter préalablement pour en connaître le contenu.**

En revanche, nous avons des contacts fréquents avec les administrations. Ainsi, la DHUP nous consulte régulièrement sur des sujets qui relèvent de notre compétence. Dans le domaine de l'assurance, nous entretenons des relations simples et efficaces, avec des interlocuteurs parfaitement identifiés.

Les logiques AFNOR-DHUP sont totalement différentes. Dès lors, seuls les acteurs qui ont un intérêt certain et direct trouvent une raison légitime de payer pour participer [aux travaux de l'AFNOR](#).

Pour autant, sur la RT 2012, par exemple, nous n'avons pas été consultés, alors que nous aurions eu probablement des éclairages à apporter.

Il arrive aussi que la FFB, par exemple, nous alerte sur un sujet. Pour les doubles ascenseurs ce fut notamment le cas.

En revanche, il y a un réel suivi des DTU, des avis techniques, des travaux du CSTB. L'Agence Qualité Construction dispose d'une commission qui relit les avis techniques. Certains assureurs participent à la commission « produit prévention ».

L'assurance construction, **c'est près de deux milliards d'euros par an de cotisations et un montant équivalent d'indemnisations annuelles.** Les produits financiers couvrent les frais de gestion. Cette branche construction est en fait déficitaire depuis 1983.





Compte rendu

Philippe CONTET
Directeur général

Catherine LUBINEAU
Directrice technique

**Union de Normalisation de la Mécanique
(UNM)**



On ne peut traiter ici que du rapport entre la norme française et la réglementation française. Cela permet de restreindre la thématique en sachant qu'il y a un certain nombre de questions et de problématiques avec la réglementation européenne, la norme européenne, la Commission européenne et les transpositions nationales. Ce sont des sujets très complexes et très larges. Il faudrait plusieurs rendez-vous pour traiter de l'ensemble des thématiques.

Des mécanismes européens complexes, souvent méconnus par les rédacteurs eux-mêmes.


Même si les réglementations européennes s'inscrivent dans la nouvelle approche, certaines d'entre elles rendent les normes quasi obligatoires alors que le marquage CE à la base s'appuie sur des normes qui donnent présomption de conformité avec un sens précis. On a constaté une dérive avec le règlement « produits de construction ».

Toutes les directions de la Commission européenne n'utilisent pas l'outil normalisation et les normes de la même façon. La DG « Entreprise » utilise les normes dans le sens de la présomption de conformité ; les autres DG, en particulier la DG « Environnement », n'utilisent pas la normalisation, dans le sens de la nouvelle approche.

La nécessaire distinction entre norme obligatoire et norme donnant présomption de conformité

- ▶ Si nous devons formuler des souhaits et proposer des pistes de réflexion, alors la première thématique porterait sur la **définition d'une norme obligatoire.**

A l'UNM et à la FIM (Fédération des Industries Mécaniques), on considère que **les normes obligatoires sont celles listées dans un document tenu à disposition et mis à jour par AFNOR. Elles ne donnent pas présomption de conformité.**



La présomption de conformité est un avantage que peut donner la norme, mais une norme qui donne présomption de conformité n'est normalement pas d'application obligatoire : celui qui l'utilise est présumé conforme à la réglementation mais n'est pas obligé de s'y référer, il peut utiliser une autre solution. Du moins si l'on s'en tient aux règles de la Nouvelle Approche puisque la norme harmonisée qui donne présomption de conformité est née avec la Nouvelle Approche.

Disjoindre les normes contenant à la fois une partie obligatoire et l'autre simplement volontaire

De même se pose le problème des normes dont seulement une partie est citée dans la réglementation. Ce cas est assez fréquent. La solution idéale consiste à rédiger deux normes, l'une comprendrait les dispositions imposant des obligations de conformité, l'autre partie regroupant les mesures à caractère volontaire. La partie obligatoire ferait alors l'objet d'une commande précise des pouvoirs publics.

La nécessaire harmonisation des appellations des différentes normes

Ensuite, **il faut être précis dans les documents réglementaires quant à l'appellation exacte des différentes normes parce que cela engendre des conséquences sur ce qu'il faut entendre quant au caractère obligatoire ou non des normes citées.** Ainsi, une différence claire doit être marquée entre les normes d'application obligatoire, les normes souhaitées d'application obligatoire et les normes qui donnent présomption de conformité.

Quand une réglementation dit que le produit doit être conforme à telle ou telle norme, le message est clair. Par contre, quand le règlement dit que le produit est réputé conforme quand il respecte la norme, c'est une présomption de conformité et dans ce cas **ce n'est pas une norme obligatoire parce que d'autres solutions sont possibles.** Il existe de nombreux cas où la confusion est explicite.

- **La piste d'amélioration est ici tout à la fois d'être précis quant au caractère obligatoire ou non d'une norme, respectueux de la distinction des appellations et précis dans la terminologie utilisée pour son référencement dans la réglementation.**


La nécessaire participation des pouvoirs publics tout au long des travaux d'élaboration et de révision d'une norme en appui à la réglementation

Pour faciliter le lien entre la norme et la réglementation, **il faut sensibiliser les pouvoirs publics sur leur nécessaire participation aux travaux en commission de normalisation dès le début d'un sujet qui va être repris dans le cadre d'une réglementation.**

Intervenir tardivement dans le processus, c'est risquer de remettre en cause tous les travaux effectués par la commission de normalisation. Il n'y a rien de plus terrible que de faire travailler des gens pendant 1, 2 ou 3 ans pour aboutir à un résultat qui serait rejeté par les pouvoirs publics. Les participants paient pour pouvoir participer à ces travaux. Et tout le monde sait **les difficultés concrètes du système de normalisation à trouver assez d'experts pour suivre l'ensemble des travaux de normalisation.**

Ce qui est vrai pour les travaux d'élaboration l'est également à l'occasion de la révision des normes. Si les pouvoirs publics ne s'impliquent pas dans la révision, les travaux s'en trouvent alors bloqués parce que non conformes à la réglementation. Là encore, les cas ne sont malheureusement pas rares. (Cf annexe 5 pour exemples).

Laisser à la normalisation ses modes opérationnels



Les acteurs socioéconomiques volontaires constituent la clientèle de la normalisation en mécanique. **Il convient de leur laisser la capacité de travailler sur des sujets qui les concernent et qu'ils souhaitent approfondir.** Il ne s'agit pas d'un vœu de l'UNM, mais d'un vœu partagé par tous les acteurs.

Ils souhaitent ne pas se voir imposer des sujets ou des contenus. La norme est obtenue par consensus entre les acteurs, y compris des pouvoirs publics.

Quelque part, une norme n'a pas par nature à être obligatoire. Elle est par principe volontaire. Cela n'empêche pas que l'on puisse aborder des sujets importants dans le domaine de la sécurité, de l'environnement ou de la société.

On constate aussi que **pour des raisons notamment de délais, les pouvoirs publics font quelques fois référence à des normes qui ne sont pas encore finalisées**, parfois même en cours de négociation. Dans ce cas-là, le copié collé d'un projet de norme est particulièrement aventureux, en particulier si le contenu du texte évolue au cours de sa rédaction : on aboutit à un texte réglementaire et une norme aux contenus différents.

Favoriser la Nouvelle Approche à la française

On souhaite que la normalisation continue à fonctionner selon ses principes actuels. En Europe, selon les modalités de la Nouvelle Approche, **les pouvoirs publics établissent un mandat que les normalisateurs, c'est-à-dire le CEN et derrière le CEN les experts, ont la capacité d'accepter ou de refuser.** S'ils acceptent, on va vers une norme harmonisée et s'ils refusent, les pouvoirs publics ont toujours la possibilité de publier une réglementation.

Si les pouvoirs publics font appel à la normalisation pour décliner techniquement la manière de répondre à des exigences réglementaires générales, on se retrouve dans un cadre assimilable à celui de la Nouvelle Approche européenne ; on pourrait l'appeler « Nouvelle approche à la Française ». Bien entendu, l'UNM y est favorable. Plutôt que de faire des textes réglementaires de son côté, c'est très positif que les pouvoirs publics utilisent l'outil normalisation, en particulier le principe central du consensus.

Pour ce faire, il faut d'abord qu'il y ait un cahier des charges, autrement dit un mandat. Il faut aussi que ce mandat soit **clair** pour que les experts puissent répondre de la meilleure manière à la demande des pouvoirs publics. Il faut aussi que le mandat définisse des **délais réalisables**. L'outil de normalisation fabrique du consensus entre les acteurs. Cela demande du temps.

- Il conviendrait enfin qu'il y ait un **acte fort de validation**. L'UNM propose la publication au Journal officiel RF comme cela existe pour les normes EN publiées au JO UE


Ce système a fait ses preuves en Europe dans le cadre de la Nouvelle Approche. Actuellement, une révision des règles pour la normalisation française est en cours. Elle intègre cette notion de mandat de la part des pouvoirs publics.

Simplifier le référencement des normes dans la réglementation :

Faciliter les révisions constitue un objectif insuffisamment pris en compte. Rendre le système à l'écoute des innovations et de l'évolution de l'état de l'art, c'est éviter d'avoir un système figé à une date donnée.

Préférer un arrêté au décret et un décret à une loi, faire référence aux normes dans des documents d'importance moindre, mais plus facile à modifier pour la puissance publique, voilà la meilleure façon de rendre plus simple la mise à jour de la référence aux normes.

Hiérarchiser la façon dont ces normes sont citées dans la réglementation, c'est aussi lever les difficultés liées à une citation pour information dans un texte vieux de trente ans.



Sur des périodes aussi longues, **il arrive aussi que l'on ne retrouve plus de correspondant dans le ministère concerné**. Cela constitue un autre problème concret de la liaison entre normalisation et réglementation.

- ▶ **L'UNM propose le principe d'une base de données** des normes rendues obligatoires avec les textes qui les appellent, avec les références des normes en question, avec les dates et avec la référence du service qui est à l'origine du document public. Pour l'instant, cela n'existe pas. Le SQUALPI, qui est la tutelle de la normalisation, pourrait piloter cela. Et nous sommes prêts à participer à sa mise en œuvre.

Sur la question de la datation des normes, on constate dans la réglementation un appel aux normes de façon très différente, soit on appelle la norme en vigueur, au moment de la signature, soit on trouve la date de la norme dans sa date de révision, soit encore le texte de référence utilise une mention telle que « ou toutes évolutions ultérieures ».

- ▶ La proposition de l'UNM serait de faire référence à des normes datées pour tout ce qui constitue une obligation. En revanche, pour tous les autres cas, information, recommandation ou même présomption de conformité, la référence à la norme ne comporterait pas de date. Cette difficulté, on la retrouve en matière de normalisation vis-à-vis des versions ultérieures d'une norme.

Volume de normes et modalités de révision à l'UNM

L'UNM traite de quelque 4.000 normes, soit 15% du stock global de normes françaises. L'UNM publie **entre 250 et 300 nouvelles normes chaque année**, dont environ **80% sont des révisions**, c'est-à-dire qu'il n'y a que 20 % de vrais textes nouveaux.

Sur les 6 dernières années, l'UNM a annulé 415 normes, et 350 ont été créées. Le message, c'est qu'on a annulé plus de textes qu'on en a créés. Dans le même laps de temps, on a mis à jour entre 1000 et 1500 textes. On a certes publié des textes nouveaux, parce que les produits et les technologies progressent, mais **on a annulé plus d'anciens textes que l'on n'a publié de nouveaux textes.**

En termes de **révision**, il y a un examen systématique et obligatoire tous les 5 ans. C'est vrai pour toutes les normes du système français. **Cela constitue l'un des avantages importants de la normalisation sur la réglementation.** Lors de cette révision, les normes peuvent être soit reconduites en l'état, soit modifiées, soit purement et simplement annulées. C'est notamment l'occasion de revoir les références normatives, c'est-à-dire les normes appelées par la norme, pour assurer la cohérence et la qualité du parc de normes.


La problématique de la reconnaissance mutuelle entre les différents pays d'Europe

Plus de 90% de notre activité est internationale : 1/3 européenne et 2/3 internationale au travers des normes ISO (Organisation Internationale de la Normalisation). Un des objectifs de la normalisation est de contribuer à lever les obstacles techniques au commerce.

L'UNM attire l'attention sur le fait qu'il n'est pas possible de donner un niveau d'équivalence entre une norme française et une norme d'un autre pays. La question se pose alors notamment en ces termes : à un moment donné, qui peut juger que la norme DIN est la même que la norme AFNOR citée dans la réglementation à partir du moment où elles ne sont pas identiques ?

Ainsi, on peut avoir une norme NF-ISO sur un sujet et une norme DIN différente sur le même sujet, si les Allemands n'ont pas repris la norme ISO.

Entre pays européens, quand il existe une norme EN, les relations sont plus simples puisque par principe, une norme européenne est la même pour toute l'Europe. La reconnaissance mutuelle est alors facilitée. Mais, il n'existe pas toujours une norme (EN) reprise par chacun. On est alors face à **une problématique globale sur laquelle il est nécessaire de progresser. C'est un sujet important pour le développement des**



échanges commerciaux. L'Etat et le système français de normalisation auraient intérêt à être force de propositions dans le concert européen.

S'appuyer sur des normes EN quand il s'agit de marché européen repose sur une même logique que de vouloir s'appuyer sur des normes ISO pour le marché mondial.

Cette problématique est directement liée avec l'objet de cet entretien dans la mesure où **une norme française à caractère obligatoire citée peut être totalement remise en cause dans un texte réglementaire s'il y a par ailleurs des accords de reconnaissance mutuelle avec d'autres Etats.**

La problématique de la reconnaissance par un ministère de documents professionnels sectoriels

Certains ministères s'appuient parfois sur des documents préparés par une ou plusieurs associations lambda sans se préoccuper réellement de leur représentativité et de leur véritable poids économique, en ignorant des solutions techniques existantes pouvant répondre à la problématique globale.

Quand un texte réglementaire, qui est donc officiel, définit des règles de détail sur des équipements, il convient nécessairement d'avoir au préalable balayé l'ensemble des solutions techniques possibles pour ces équipements. Sans quoi, les pouvoirs publics privilégient de fait une technologie plus que d'autres alors que les autres sont parfois loin d'être obsolètes.

La question de l'étude d'impact

En matière de normalisation sur commande des pouvoirs publics, **l'étude d'impact semble une obligation légitime.** Pour ce qui concerne la normalisation de type AFNOR, il ne serait pas pertinent de refaire une étude d'impact, en sachant qu'une étude d'impact a déjà été réalisée dans le cadre de la réglementation.

Pour toutes les autres raisons qui amènent à produire un texte de normalisation de type AFNOR, le principe est simple : **la norme répond nécessairement au besoin du marché.** Les normes « produits » correspondent aux attentes des industriels qui sont autour de la table.

Certes, il serait difficile de prétendre que toutes les normes qui viennent du système européen sont des normes pour lesquels l'étude d'impact a été maîtrisée. Cela dit, on ne peut pas faire une étude d'impact française pour une norme européenne puisqu'il ne peut y avoir de spécificité nationale.


Aux niveaux européen et international, les nouveaux sujets de normalisation font l'objet d'une explication justifiant les raisons qui amènent un pays à être demandeur. **Au regard de notre marché national, la France peut refuser cette demande ou bien l'accepter.**

La question de la représentativité au sein des commissions de normalisation

Il n'y a que ceux qui acceptent de s'engager dans la normalisation qui peuvent en trouver un bénéfice. C'est un outil comme un autre et un industriel est attentif à l'importance de l'outil et y consacre les ressources nécessaires.

On met un point d'honneur à avoir la représentativité la plus large pour chacune des commissions. Dans la stratégie de l'UNM, c'est le 1^{er} point. On mène des actions au quotidien tout au long de l'année pour essayer de solliciter de nouveaux clients potentiels, en sachant qu'il faut trouver les arguments et qu'il faut arriver à les mobiliser.

Le coût réel de la participation aux travaux



Les travaux à l'UNM sont payants depuis une dizaine d'années. Avant, nous avions des gens inscrits qui ne venaient jamais aux travaux. On avait, en revanche, des gens qui faisaient leur veille normative et leur veille technologique gratuitement. Aujourd'hui, ceux qui payent sont des acteurs motivés.

De plus, ce n'est pas le coût du siège qui est bloquant, mais le coût du temps passé pour les travaux, le vrai coût il est là. Il y a quelques années, EDF a réalisé une étude afin de quantifier le coût réel de la normalisation. Celui-ci était réparti en trois postes : les frais d'inscription et les frais de mission correspondant à moins de 10% chacun, tout le reste représentant le coût induit par la préparation et la présence en commission.

Par ailleurs, **le décret de 2009 portant réorganisation de la normalisation a rendu gratuite la participation pour les PME. Cela n'a pas eu d'effet sur la composition des commissions de l'UNM.** Pourtant, les PME représentent 30% des membres de ses commissions. Dans ce secteur d'activité, la taille de l'entreprise n'est pas déterminante. On a des entreprises qui ont de 20 à 30 personnes, mais qui sont sur des niches de produits, numéro 1 dans leur domaine.

Si une entreprise a un réel intérêt économique à participer aux travaux, ce n'est pas le coût du siège de commission de normalisation (mille ou deux mille euros ?) qui fera l'obstacle.

Enfin, tout projet de norme est soumis à une enquête publique et **l'UNM et l'AFNOR prennent grand soin d'élargir systématiquement le champ des personnes qui sont sollicitées au moment de cette enquête** pour que les interlocuteurs puissent se manifester à ce moment-là.

En conclusion, oui à une nouvelle approche à la Française pour faire appel à la normalisation, au lieu de faire des textes réglementaires lourds, mais à la condition du respect des principes mêmes de la normalisation, avec un mandat clairement établi, avec une participation des pouvoirs publics aux travaux de normalisation dès le début et à plusieurs moments, avec aussi un acte officiel de validation du document et de la norme.

De même, oui à des textes normatifs moins lourds et moins gros, qui ciblent une exigence réglementaire précise, séparant l'obligatoire du volontaire, quitte à faire davantage de textes plus courts, relevant d'une même thématique, clairement référencés, facilitant ainsi les révisions de qualité.





Compte rendu

Mme Isabelle HELLER

Directeur général

Union Technique de l'Electricité
(UTE)

Elaboration par consensus et engagement à respecter les normes : des principes fondamentaux dans la normalisation technique

La normalisation repose sur **deux principes** de base : **l'application volontaire et la règle du consensus** : une communauté considère à un moment donné qu'il est utile de mettre en place des pratiques communes, sur la base d'un consensus.

Une norme peut néanmoins être rendue d'application obligatoire par une réglementation.

Même si la norme est d'application volontaire, il faut prendre en considération **l'obligation que l'on se donne de respecter la norme**. A partir du moment où l'on affiche que son produit est conforme à une norme, cela oblige. A partir du moment où l'on affiche quelque chose, on s'y engage. Il y a dès lors une obligation, celle de respecter la conformité à cette norme. Il s'agit là du respect du consommateur et de l'utilisateur.

Un marché peut également imposer le respect de telle ou telle norme : on est dans ce cas dans un cadre contractuel, sans rapport avec la réglementation. **On voit donc que l'obligation de respecter une norme est disjointe du fait qu'une réglementation impose une norme, même s'il y a intersection.**

Les pouvoirs publics, partie prenante à la normalisation à des titres divers

Les pouvoirs publics sont souvent acteurs des travaux d'élaboration de normes d'application volontaire, dont l'objectif est de se donner des références communes, de bonnes pratiques, ou de mettre noir sur blanc l'état de l'art.

Par ailleurs, dans tous les pays, **des réglementations de tous ordres sont mises en place par les pouvoirs publics, avec différents types d'objectifs, relevant essentiellement de la sécurité des personnes et des biens, de la santé, mais aussi de logiques purement politiques(exemple la réglementation thermique).**

Il peut y avoir aussi **des réglementations qui sont faites pour protéger les marchés**, ce qui n'est pas autorisé dans les règles de l'OMC, mais tous les pays ne sont pas dans l'OMC, et même ceux qui y sont ne sont pas toujours conformes aux règles.

Si l'on considère que la réglementation technique et les normes se caractérisent par **la définition d'exigences techniques**, il convient de distinguer la réglementation qui impose ces exigences techniques et la norme issue de la normalisation.

La réglementation s'appuie sur la normalisation avec une grande latitude

Certains domaines nécessitent qu'il y ait des réglementations. C'est vrai en particulier pour les questions de sécurité, allant jusqu'au principe de précaution. La protection du public est un objectif de la réglementation. En revanche, on conçoit très bien aussi que des normes de définition, ou des guides, ne soient pas obligatoires. Il est parfaitement normal que les deux situations cohabitent.

Comment la réglementation utilise-t-elle la norme ?

Même si la norme est à l'origine d'application volontaire, la réglementation peut s'appuyer directement sur des normes. L'obligation de conformité aux exigences provient alors, de fait, de la décision des pouvoirs publics et non des autres parties prenantes.

Dans le modèle du type modèle européen de la « Nouvelle Approche » la réglementation donne des obligations générales et les normes peuvent, sans que ce soit obligatoire, être utilisées comme référence en conformité à la réglementation.

Réglementation et normalisation présentent des différences dans le mode d'élaboration **la réglementation est décidée par le politique, avec un degré variable, parfois faible, de concertation. La normalisation en revanche, fait par nature l'objet d'un travail de concertation, puis de consensus, c'est-à-dire que l'ensemble des parties concernées sont, a priori, parties prenantes.** Dans beaucoup de pays, on est passé de la réglementation obligatoire à plus de normalisation volontaire.

On n'imagine pas qu'il n'y ait pas de réglementations. **Il est utile que la réglementation s'appuie sur la normalisation**, parce que la normalisation est avant tout le résultat d'un travail de ceux qui connaissent le sujet, mais aussi de ceux qui rencontrent les questions pratiques.

Au-delà de la réglementation et de la normalisation, intervient un 3^{ème} élément, celui de l'évaluation de la conformité, qu'il ne faut pas négliger.

Le modèle de la Nouvelle Approche européenne


Ce modèle, qui a plus de 25 ans, a fait évoluer beaucoup de choses en Europe et plus loin encore. **Il a introduit la notion de présomption de conformité.**

Ici, la réglementation se borne à définir des exigences essentielles, qui sont fondées sur des principes, plus que sur des exigences précises. Ensuite, des normes, correspondant à des réglementations techniques, précisent des conditions dans lesquelles ces exigences essentielles peuvent être respectées. Elles peuvent être utilisées en termes de présomption de conformité, ce qui veut dire que la conformité à la norme, implique conformité à la réglementation. Mais **la conformité à la norme n'est pas imposée.**

On peut donc mettre en œuvre des solutions non conformes aux normes, à ces normes-là, **pour autant que l'on puisse démontrer la conformité à la réglementation.**

Quand la Nouvelle Approche a été mise en place, il y avait déjà des normes nationales obligatoires dans certains pays, en particulier dans les pays de l'Est où très largement la norme obligatoire était la règle. Selon les pays, la Nouvelle Approche a eu des conséquences différentes : soit plus de contraintes, notamment en France, soit au contraire moins de contraintes.

Dans le domaine électrique, ce principe existait au moment de la mise en place du système européen de normalisation. Il était donc dans les mœurs. Si on prend l'exemple de la directive « compatibilité électromagnétique », qui a créé une réglementation très générale avec toute une panoplie de normes dites volontaires, la mise en place de la



directive s'est faite sur plus de 10 ans en France, avec des périodes transitoires très longues.

Tout ceci à l'avantage de ne pas figer les choses en permettant des évolutions plus rapides, notamment pour les produits innovants. Il y a une infinité d'autres référentiels, non prédéfinis, qui permettent d'être conforme à la réglementation. Tout cela crée davantage de flexibilité pour tout le monde.

La Nouvelle Approche a orienté le contrôle du marché vers une modalité plus souple, l'évaluation de conformité, qui comporte elle-même des degrés différents.

De fait, ces mécanismes liés à la Nouvelle Approche orientent le contrôle du marché. A priori **l'autorité de surveillance va utiliser les normes plutôt que n'importe quel autre critère**. C'est donc structurant pour le marché, tout en laissant une certaine liberté.

Il y a des normes qui sont plutôt de type « exigences essentielles » et il y en a qui sont plus centrées sur la qualité et la performance. On peut l'illustrer avec le contrôle des produits électriques. Quand la DGCCRF contrôle, elle prend dans les normes les exigences principales de sécurité et regarde si les produits sont dangereux. Les sanctions seront différentes selon qu'il s'agit de produits non conformes aux normes, ou de produits dangereux.

Extraire de la norme ce qui serait l'exigence essentielle est très difficile. Pour une grande partie des produits de sécurité, où va-t-on mettre la barre entre les exigences essentielles et les performances, sachant que ces produits sont par eux-mêmes des produits de sécurité ?

Dans certains pays, cela a amené plus de réglementation. Dans d'autres, cela a généré du moins contraignant, puisque l'on passait à des normes qui n'étaient pas obligatoires. **C'est là qu'intervient l'évaluation de la conformité, imposant moins de contrôle obligatoire par une tierce partie. Avec la Nouvelle Approche, est apparue l'auto-évaluation de la conformité**, sauf pour les activités ou les produits à risques, comme les dispositifs médicaux.

Ces questions de réglementations techniques, de normes et d'évaluation de conformité sont importantes, notamment pour l'exportation. Les produits doivent être conçus de manière qu'ils puissent être acceptés sur différents marchés en fonction des différentes exigences et donc des conditions d'évaluation de la conformité. L'exemple de la Pologne est significatif.

Ce pays est passé, en peu de temps, de normes presque toutes obligatoires avec différents types de certifications obligatoires à des normes non obligatoires et de l'auto déclaration.


Les différents modes d'évaluation de la conformité

Dans le cadre de l'auto déclaration, c'est le fournisseur lui-même, qui établit l'évaluation. Soit il cite la norme JO UE à laquelle son produit est conforme, soit il présente un dossier technique dans lequel il énonce les critères qu'il a pris répondant aux exigences essentielles de la réglementation. Sa déclaration doit pouvoir être présentée à n'importe qui et en particulier à tous ses clients.

L'industriel peut aussi passer par une tierce partie afin d'établir la conformité de son produit. Il peut aussi s'appuyer sur ses propres essais, sur le certificat d'un certificateur ou d'un laboratoire d'essai accrédité. Il entre alors dans une autre phase, celle de l'accréditation.

Autre cas enfin, le passage devant une tierce partie peut être obligatoire.

Dans le secteur de l'électricité, la sécurité des installations est essentielle. C'est la raison pour laquelle une attestation est obligatoire pour tout raccordement d'une installation au réseau électrique : **le consuel** est en charge du contrôle des installations. Il délivre les



attestations de conformité sur la base d'éléments fournis par l'installateur qui garantit la conformité de l'installation réalisée à la réglementation. Sans ce document, pas de raccordement. Voilà un exemple concret d'évaluation de conformité établi par l'installateur lui-même qui engage ainsi sa responsabilité,

Le problème majeur du vocabulaire

Les acteurs du marché rencontrent de véritables difficultés du fait de la confusion de terminologie permanente entre les différentes notions de normes, entretenue non seulement du côté des acteurs privés, mais aussi par les pouvoirs publics français eux-mêmes. **Quand on parle de simplification des normes, on parle de simplification de la réglementation.**

Le Délégué interministériel aux normes devrait avoir la possibilité d'y apporter des solutions.

C'est un problème d'éducation. On continue d'entendre « Norme CE » qui ne veut rien dire. Il s'agit en fait du marquage CE. **Toutes ces notions ne font pas partie des sujets que l'on apprend à l'école, alors qu'en Allemagne, on les apprend à l'école.** C'est pour cela que l'on vend plus de normes de sécurité en Allemagne qu'en France. Dans le domaine des normes électriques, on s'aperçoit que le chiffre d'affaires des normes de nos collègues allemands, qui en plus ne vendent que des normes de sécurité, est cinq fois supérieur au nôtre.

La création de la fonction de responsable ministériel aux normes dans le nouveau décret de 2009 est une très bonne idée. Ils ne sont pas nombreux, mais c'est de là que des solutions pourraient émerger. Il a été créé une **Commission de consultation et d'évaluation des normes pour les collectivités territoriales** dont l'objectif premier est de vérifier l'impact des normes sur les collectivités territoriales. Certes, parmi les réglementations, il y a des normes obligatoires, mais cela est mineur. Pour le reste, il s'agit en fait de réglementation.

La norme NF C 15-100 regroupe des dispositions fortement liées à l'objectif de sécurité, et d'autres qui le sont moins, ce qui rend difficile la distinction entre ce qui est obligatoire et ce qui ne l'est pas

Dans le secteur de l'électricité, la norme NF C 15-100 est centrale et quelques dizaines d'autres normes, assez généralement liées à la NF C 15-100, plus encore quelques autres plus spécifiques.


La NF C 15-100 est LA norme de l'installation électrique. C'est l'exemple majeur, historique, présent dans tous les pays sous différentes formes, norme ou code de l'électricité. **L'objectif commun est à la fois de définir une réglementation sur l'installation électrique et les règles indispensables de sécurité pour les personnes et les biens, d'organiser l'interopérabilité pour les installations et d'assurer la disponibilité du service.**

L'inclusion dans une installation d'équipements de sécurité et la nécessité de la disponibilité fonctionnelle d'une installation impliquent de mélanger des exigences de sécurité avec des exigences de performance.

Cette situation a pour conséquence de devoir fixer des niveaux d'exigences et d'arbitrer sur la juste place de la barre entre sécurité, confort, service rendu.

Ici plus encore qu'ailleurs, il est délicat de définir la frontière entre ce qui devrait être obligatoire (réglementation) et ce qui est volontaire, du domaine de la normalisation.

Il est particulièrement difficile d'objectiver ce qui relève ou non des exigences essentielles. Seul un consensus peut permettre de dire ce qu'il est raisonnable d'imposer, notamment en terme d'installation et d'équipements, où la dimension sécurité est très importante. Des sujets aussi simples a priori que le nombre de prises dans une pièce est en fait d'une grande complexité.



A cela, sont venues s'ajouter des exigences technologiques nouvelles, la basse tension notamment à l'origine de directives très commentées.

Le rôle de l'Etat dans le processus de normalisation

Pour l'UTE, les pouvoirs publics sont décideurs de la réglementation, mais ils ne doivent pas être arbitres pour la normalisation. L'Etat doit prendre ses responsabilités pour dire ce qu'il impose. Les normalisateurs doivent rester souverains pour organiser la norme.

En revanche, **ce qui est fondamental c'est que l'Etat participe pleinement aux travaux de normalisation**, ce qui est aujourd'hui un peu moins le cas. **Il y a eu en effet une forte diminution de sa présence**. On sent maintenant que cela reprend un peu compte tenu des enjeux.

Par ailleurs, au niveau européen, la Commission définit des mandats auprès des organismes européens pour que des normes répondant à ses objectifs politiques ou réglementaires puissent être établies.


A noter notre expérience malheureuse de l'année 2012, avec un amendement adopté par la Commission de normalisation sur la NFC 15-100, où il fallut attendre un an, l'Etat empêchant l'homologation à cause de la Commission consultative d'évaluation des normes, puisque cela avait un impact sur les collectivités territoriales lié au parking. Personne ne savait comment gérer le sujet et c'est donc resté bloqué jusqu'au jour où, à force d'insister, le dossier fut pris en considération.

Une insuffisante prise en compte de la relation entre normalisation et réglementation dans les ministères : un problème de moyens, et donc de stratégie.

- Il y a un vrai travail à faire au SQUALPI (tutelle du système français de normalisation) sur la relation normalisation et réglementation, pour **définir une méthodologie**. Aujourd'hui, cela est loin d'être formalisé.
- Il y a aussi un sérieux **problème d'effectifs**. Souvent, dans un ministère, il y a une ou deux personnes pour traiter au fond de la normalisation, ce qui est tout à fait insuffisant pour avoir un véritable traitement de l'articulation entre normalisation et réglementation sur des dossiers nombreux et parfois complexes. C'est un travail énorme. Si l'on prend l'exemple des Russes, ils ont des instituts, des agences de l'Etat, des collaborateurs pour traiter à la fois de la stratégie globale, de la stratégie par secteur économique et des questions d'articulation au cas par cas. En France, une telle organisation n'est plus concevable. Cela ne veut pas dire pour autant que notre système ne peut pas être amélioré, notamment au travers de l'action des Responsables ministériels aux normes. Madame Apied, dans son secteur, montre qu'il est possible de faire avancer les choses. Mais **de façon générale, les responsables ministériels aux normes semblent trop peu soutenus**.

Il y a un exemple récent qui est celui de la **prévention contre les risques électriques pour les travailleurs**. Là, on était en liaison forte avec le ministère du Travail, qui, lui, faisait sa nouvelle réglementation. On a dû expliquer le décret de 2009, avec des interlocuteurs par ailleurs extrêmement sollicités par d'innombrables autres dossiers. Dès lors, tout prend énormément de temps et demande de la pédagogie, de l'information, de l'expertise. La question de moyens est donc importante.

Pour avancer sur le sujet normalisation / réglementation, il faut organiser des échanges entre les acteurs de la normalisation et les représentants des pouvoirs publics



Ils doivent s'accorder sur des méthodologies qui permettraient d'identifier ce qui relève de la réglementation et ce qui relèverait de la normalisation. Je n'imagine pas aujourd'hui les pouvoirs publics capables de faire un tel travail, parce qu'il n'y a pas les effectifs.

Exemple : la révision de la NFC 15-100. Le travail est lancé. L'essentiel de la norme a un peu plus de 10 ans, même s'il y a eu des amendements par la suite. Il y a un travail de fond à faire, un travail de concertation qui fait intervenir des experts qui sont à la fois les fournisseurs, les installateurs, etc.. A cela s'ajoutent tous les liens à prendre en compte avec les autres sources d'énergie. Je ne vois pas le pouvoir réglementaire être capable aujourd'hui de définir les exigences dans son coin. On tombe sur des sujets qui sont liés à des infrastructures donc au réseau électrique, donc au régime du neutre. On est dans du système qui en plus est lié à l'infrastructure. **Je pense que la prise de conscience aujourd'hui, elle est sur les responsables ministériels aux normes.**

Normalisation et réglementation sont de plus en plus imbriquées, a fortiori au niveau européen. Le pouvoir politique met son niveau de concertation là où il le souhaite. Mais en terme d'expertise et de connaissance, il n'a pas le choix. S'il veut faire quelque chose de qualité, il est obligé de faire appel à des professionnels et à s'impliquer pour comprendre les impératifs techniques.

Il conviendrait que l'Etat s'appuie sur la communauté des spécialistes du domaine, en acceptant de prendre en compte, et non pas de prédéfinir. **Il y a plusieurs niveaux d'échange :**

- ***l'échange technique*** : avoir la vision d'ensemble et comprendre les impératifs,
- ***puis la concertation*** : se mettre d'accord sur ce qui est susceptible d'être imposé, et là on parle uniquement de questions de sécurité,
- ***et après la réglementation*** : autant il faut qu'il y ait consensus sur la normalisation, autant *on n'est pas obligé d'avoir de consensus dans la réglementation*. Le pouvoir réglementaire prend ses responsabilités.

Les normes sont de plus en plus européennes, ce qui modifie les modalités de leur élaboration


On ne peut pas faire abstraction du niveau européen en matière de normalisation, en particulier dans un secteur comme celui des télécoms. Cela nous oblige à regarder au-delà même de nos propres difficultés nationales, puisque dans ce secteur, les normes sont essentiellement européennes. **Dans le monde électrique, il y a systématiquement une consultation européenne pour savoir si d'autres pays veulent participer à l'élaboration d'une norme.**

Parfois, **les normes établies au niveau européen peuvent ne pas convenir au pouvoir réglementaire français.** Par ex., aujourd'hui l'ARCEP est embarrassée parce que des réglementations ont été établies sur les questions de fibres haut débit, réglementations qui sont un peu politiques même si cela se traduit par des exigences techniques, et qui sont en contradiction avec ce qui risque de sortir au niveau de la norme européenne. On est donc sur des déviations nationales, ce qui pose un problème de cohérence avec les exigences européennes.

La normalisation est signe de qualité : un autre aspect de la relation entre normes et réglementation, pour la conquête des marchés.

Au-delà de tous ces sujets, la normalisation nationale, européenne et mondiale permet aux industriels d'être présents sur des marchés de plus en plus étendus. **Une entreprise telle que Schneider Electric a pour objectif d'accéder au marché mondial, en se simplifiant la vie autant que possible avec des produits adaptés au plus grand nombre de marchés possibles.**

D'une façon générale, c'est tout l'objet du débat entre marquage CE et la marque NF ou la certification par tierce partie. **Le marquage CE est le minimum réglementaire. La**



certification NF ou autre, ou ma marque fabricant, c'est tout ce qui est en plus, et qui permet à un produit de se positionner de telle ou telle manière.

Pour conclure, je souhaite insister sur les points suivants :

- les pouvoirs publics doivent participer le plus en amont possible aux travaux de normalisation. **Et les bonnes personnes doivent être là au bon moment.** Quand elles interviennent, c'est souvent trop tard ou à l'envers et, souvent on ne les a même pas identifiées.
- Ce qui relève du pouvoir réglementaire doit être fait par le pouvoir réglementaire : ne pas demander au normalisateur de faire de la réglementation. Le décret de 2009 a eu un mérite important de redéfinir le rôle des pouvoirs publics en tant que prescripteur. **Les principes y sont, mais la pratique n'y est pas toujours.**
- **Enfin, l'Etat doit être ouvert à des échanges structurés avec les professionnels sur le sujet de la normalisation, informé, renseigné et acteur au niveau européen et au niveau international.**



