



L'Europe et la pertinence mondiale des normes

Olivier PEYRAT

AFNOR

11 avenue Francis de Pressensé, F-93571 Saint-Denis la Plaine

1 EN PRÉAMBULE...

« NORME », « NORMALISATION » : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Si le mot « norme » est souvent employé dans le langage courant, c'est malheureusement rarement à bon escient et la « norme » souffre de tenaces idées reçues, sources d'incompréhensions et de malentendus. Il n'est donc pas inutile de cadrer, à grands traits, la signification de « norme » et de « normalisation ».

1.1 Qu'est-ce qu'une « norme » ?

La « norme » fait l'objet de définitions, notamment dans le Guide ISO/CEI 2 ou dans la directive 98/34/CE ou dans l'Accord « Obstacles techniques au commerce » (OTC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Au-delà des définitions « officielles », mais arides, on peut définir la « norme » en termes simples comme :

- un document,
- destiné à servir de référence sur un marché,
- élaboré conjointement par les représentants de toutes les parties intéressées (par exemple : pouvoirs publics, préventeurs, syndicats de salariés, organisations professionnelles, organismes d'essais et de contrôles, etc.),
- élaboré par consensus,
- adopté par un organisme de normalisation reconnu (organisme ouvert, travaillant selon des procédures connues et des processus de décision et de consultation transparents),
- public (donc accessible sans discrimination),
- d'application volontaire.

Ces caractéristiques font de la « norme » un référentiel à part :

	Spécifications d'entreprise	Spécifications professionnelles	Standards	Normes	Réglementation
Elaboration	Entreprise	Membres d'une organisation professionnelle	Membres d'un consortium / forum	Conjointe, par les parties intéressées	Pouvoirs publics
Adoption	Entreprise	Membres d'une organisation professionnelle	Membres d'un consortium / forum	Consensus + validation	Pouvoirs publics
Application	Entreprise	Une profession	Volontaire	Volontaire	Obligatoire

1.2 Qui fait les « normes » ? Les structures de la normalisation

La normalisation se structure en « organismes nationaux de normalisation » (par exemple, en France : AFNOR, en Allemagne : DIN, au Royaume Uni : BSI, etc.), réunis en associations, de niveau « régional » : le CEN en Europe, et de niveau mondial : l'ISO.

Dans le cadre de ces structures, des représentants des parties intéressées se retrouvent entre partenaires aux droits égaux pour construire des solutions à des problèmes de normalisation d'envergure nationale, européenne ou mondiale. AFNOR anime ainsi un réseau d'environ 30 000 experts.

1.3 Pourquoi des « normes » ? L'extension des champs de la normalisation

Grâce à leurs caractéristiques, les « normes » sont de puissants outils au service, par exemple, des échanges, de la structuration de marchés, de la clarification des transactions, du soutien aux politiques publiques.

Dans un contexte de mondialisation des échanges de biens et de services, de fortes attentes sociétales en matière de qualité, de sécurité ou de protection de l'environnement, l'extension des champs de la normalisation ne surprendra que ceux qui ne la connaissent pas encore.

Ainsi le champ traditionnel de la normalisation dimensionnelle (rationalisation de la production, interopérabilité), de celle de produits (caractéristiques, performances) et de

méthodes d'analyse ou d'essai s'est-il aujourd'hui étendu aux normes pour le management et l'organisation (des ISO 9000 dans les années 1980, aux systèmes de management intégré aujourd'hui, comme éléments de construction interne de la qualité et externe pour les relations de l'entreprise avec son environnement) et aux normes pour la qualité de services (dans les années 1990, pour clarifier les relations clients-fournisseurs et donner confiance).

Les évolutions en cours conduisent vers des normes pour des démarches ou des méthodologies (développement durable, responsabilité sociétale, maîtrise des risques, ...) et des normes pour les compétences d'entreprise ou de personne (soudeurs, contrôles non-destructifs, désamiantage, gestion des crises, ...).

Ce développement des champs de la normalisation s'accompagne d'un élargissement des acteurs impliqués : associations de consommateurs, collectivités locales et leurs organismes sont maintenant des clients habitués de la normalisation.

2 LE CONTEXTE DE LA PERTINENCE MONDIALE DES NORMES

2.1 De la normalisation européenne à la normalisation internationale

Après une phase d'avance prise par l'Europe ...

Sous l'impulsion de la « nouvelle approche », initiée en 1985, la normalisation européenne a pris dans la décennie 1990 une avance considérable par rapport aux autres pays.

Par exemple, dans le domaine de la sécurité des machines, plus de 400 normes adoptées et plus de 300 autres en projet, dans celui des équipements de protection individuelle, plus de 300 normes adoptées.

... une tendance à l'internationalisation ...

La nouvelle approche a ouvert, en matière de normalisation, une phase très active d'élaboration de normes européennes (EN) destinées à venir en appui aux directives nouvelle approche (normes européennes harmonisées).

Après cette phase « eurocentrée » pour les membres du CEN, une nouvelle étape s'est ouverte avec la révision de la première génération de normes européennes harmonisées. Pour nombre de celles-ci, il est en effet prévu que leur révision coïncide avec l'adoption d'une seule norme au niveau européen (CEN) et au niveau international (ISO) selon une procédure organisant la coopération entre l'ISO et le CEN (accord de Vienne).

... qui devrait s'accroître ...

La tendance à l'internationalisation des normes ne peut que s'accroître, d'une part en raison de l'accord de Vienne et, d'autre part, parce que l'adoption de normes internationales offre des avantages précieux :

- pour les fabricants qui opèrent sur le marché mondial, l'existence d'une norme globalement reconnue supprime la nécessité de concevoir des versions différentes

des produits pour chaque marché national ou régional et donc crée des économies d'échelle ;

- pour les fabricants européens, le fait que les normes européennes servent souvent de base aux normes internationales leur donne un temps d'avance sur leurs concurrents et leur permet de promouvoir et disséminer leurs technologies ;
- pour les fabricants des pays tiers fournissant le marché européen, l'existence d'une norme internationale basée sur une norme européenne facilite le respect de la réglementation européenne.

... malgré des difficultés

Il n'en demeure pas moins que des difficultés persistent, et pourraient s'affirmer. La difficulté principale est le rapport différent entre la réglementation et les normes en l'Europe et dans le reste du monde.

L'Europe est la seule région du monde où existe une étroite articulation entre la réglementation et la normalisation, dans le cadre de la « nouvelle approche ». Les EN harmonisées destinées à venir en appui aux directives nouvelle approche restent d'application volontaire, mais les produits conçus selon elles bénéficient d'une présomption de conformité aux exigences essentielles fixées par la réglementation.

Au niveau international, il n'existe pas de cadre légal établissant les objectifs de santé ou de sécurité pour les normes. Le contenu des normes est donc déterminé exclusivement par l'accord entre les parties intéressées. Le rapport entre les normes et les réglementations nationales varie considérablement d'un pays à l'autre. Par exemple, en matière de sécurité des machines, dans certains pays, tels que les Etats-Unis, il n'existe pas de réglementation sur la sécurité des machines opposable aux fournisseurs mais les normes, même européennes, jouent cependant un rôle important puisqu'elles peuvent être citées par les victimes d'accidents dans le cadre de demandes de compensation contre les fabricants. Dans d'autres pays, la réglementation nationale se réfère à des normes nationales ou internationales.

2.2 Un nouveau contexte international pour l'harmonisation technique

Les principes de l'OMC

L'accord sur les obstacles techniques au commerce (accord OTC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) fait des normes internationales un des instruments privilégiés pour faciliter le commerce mondial.

Cet accord reconnaît cependant « *que rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité* ». Le droit souverain de chaque État membre de l'OMC de définir le niveau de protection jugé nécessaire pour atteindre des objectifs légitimes, tels que la protection de la santé et de l'environnement, sous réserve qu'ils ne soient pas appliqués d'une manière arbitraire ou discriminatoire, est donc reconnu.

Donc dans le cas où les normes internationales ne sont pas considérées comme adéquates, par exemple lorsqu'elles ne satisfont pas aux exigences réglementaires

visant des objectifs européens légitimes, la normalisation européenne peut s'écarter des travaux internationaux.

L'ISO et la « pertinence mondiale des normes »

La « pertinence mondiale des normes » (« global relevance ») est une politique que l'ISO a récemment adoptée et intégrée dans sa stratégie.

Les critères retenus par l'ISO pour qu'une norme soit mondialement pertinente sont : répondre **aux besoins de la réglementation et du marché**, aux développements scientifiques et techniques de nombreux pays, ne pas déformer / altérer le marché, **ne pas avoir d'effet sur la concurrence loyale**, ne pas empêcher l'innovation ni les développements technologiques, ne pas donner la préférence à des caractéristiques ou exigences de pays ou régions, en particulier lorsque existent des besoins ou des intérêts différents dans d'autres pays ou régions, **être orientée « résultats », par opposition à « moyens »**.

Une norme internationale qui ne répondrait pas à **tous** ces critères ne serait pas considérée comme mondialement pertinente et pourrait même être considérée comme créant un obstacle au commerce.

3 EUROPE ET PERTINENCE MONDIALE DES NORMES : QUELS ENJEUX ?

Maintenir le niveau de sécurité acquis lors du passage des EN harmonisées aux EN ISO harmonisées

Dans les secteurs où existe un lien très fort entre réglementation et normalisation, notamment en raison de directives « nouvelle approche », tel le secteur de la santé et sécurité au travail, l'enjeu de la pertinence mondiale est, pour l'Europe, celui du maintien du niveau des prescriptions de sécurité des normes européennes (EN) lors du passage à l'ISO (normes EN ISO).

La normalisation

Nous avons vu que la tendance est à l'internationalisation des normes, notamment lors de la révision des EN. S'agissant des normes de sécurité, qui sont fréquemment celles venant en appui à la réglementation (EN harmonisées), ces révisions devraient permettre d'accroître le niveau de sécurité acquis. Or lors du passage à l'ISO, qui implique élargissement et modification du tour de table, cet accroissement n'est pas facile, et il peut même arriver qu'il faille limiter les ambitions à la défense du maintien du niveau européen acquis.

Or dans le cas d'EN ISO destinées à être harmonisées, c'est-à-dire destinées à venir en appui à une réglementation européenne, l'accroissement, ou en tout cas le maintien, du niveau de sécurité acquis, « n'est pas important, il est juste nécessaire » pourrait-on dire. Faute de quoi, certains voient une possible remise en cause de la « nouvelle approche ».

L'émergence des règles privées

Au-delà de l'enjeu, de court terme et spécifique, du maintien du niveau de sécurité

acquis lors du passage des EN harmonisées aux EN ISO harmonisées, se profile, à un peu plus long terme et sur un plan général, celui de la « norme ».

Les marchés se mondialisent, mais, sauf exceptions, sans cadres réglementaires spécifiques. Pour répondre au besoin d'organisation de ces marchés, les référentiels privés se développent : « normes » bien sûr, mais aussi « standards » de consortiums ou forums.

L'expérience montre que, dans une première phase, la concurrence entre filières d'élaboration de référentiels (pour faire simple, la filière consortiums/forums versus la filière organismes de normalisation) va croissant. Puis vient une phase où le besoin de mise en cohérence des référentiels, ainsi que les contingences d'une gestion raisonnée des ressources consacrées à l'élaboration, ou tout simplement au suivi, de ces référentiels, font que les documents les plus largement reconnus, grâce en particulier aux garanties qu'offrent ouverture, transparence et consensus, en un mot les « normes », reprennent du lustre. Dans le secteur de la santé et sécurité au travail, on n'en est pas là ; l'évolution n'en est qu'à ses prémices et la phase qui s'annonce est celle de la concurrence.

L'évolution évoquée est renforcée par une stratégie nord américaine d'ensemble visant à l'affaiblissement d'organismes tels que l'ISO ou le CEN (et, plus largement, l'ONU et ses institutions, telles que l'OIT), où l'élaboration des normes repose sur les représentations nationales (AFNOR, ANSI, BSI, DIN, etc.). L'offensive américaine vise à promouvoir ce qu'ils appellent des normes mondiales, qu'importe qu'elles soient ISO pourvu qu'elles soient utilisées mondialement. Ceci se traduit, entre autres, par la promotion des référentiels élaborés par des SDO, Standards Developing Organizations, américains.

Dans un contexte d'émergence des règles privées et de remise en cause à venir du statut de la « norme », dans le secteur de la santé et sécurité au travail, l'heure n'est pourtant pas à la synergie normalisation / règles sociales. Alors qu'émergent de nouveaux thèmes dans le champ sociétal (responsabilité sociétale, management des risques, sécurité publique), les relations entre le monde de la normalisation d'une part et ceux de la réglementation et du dialogue social d'autre part, souffrent de nombreuses incompréhensions, issues notamment d'une méconnaissance de la « normalisation » et d'un dogmatisme, habilement mis à profit par les lobbies, qui oppose artificiellement réglementation ou partenaires sociaux à normalisation.

Quelles pistes ?

- ne pas réguler avec les seules règles privées ;
- organiser la complémentarité logique réglementation ou partenaires sociaux et normalisation ;
- renforcer la participation de parties intéressées.