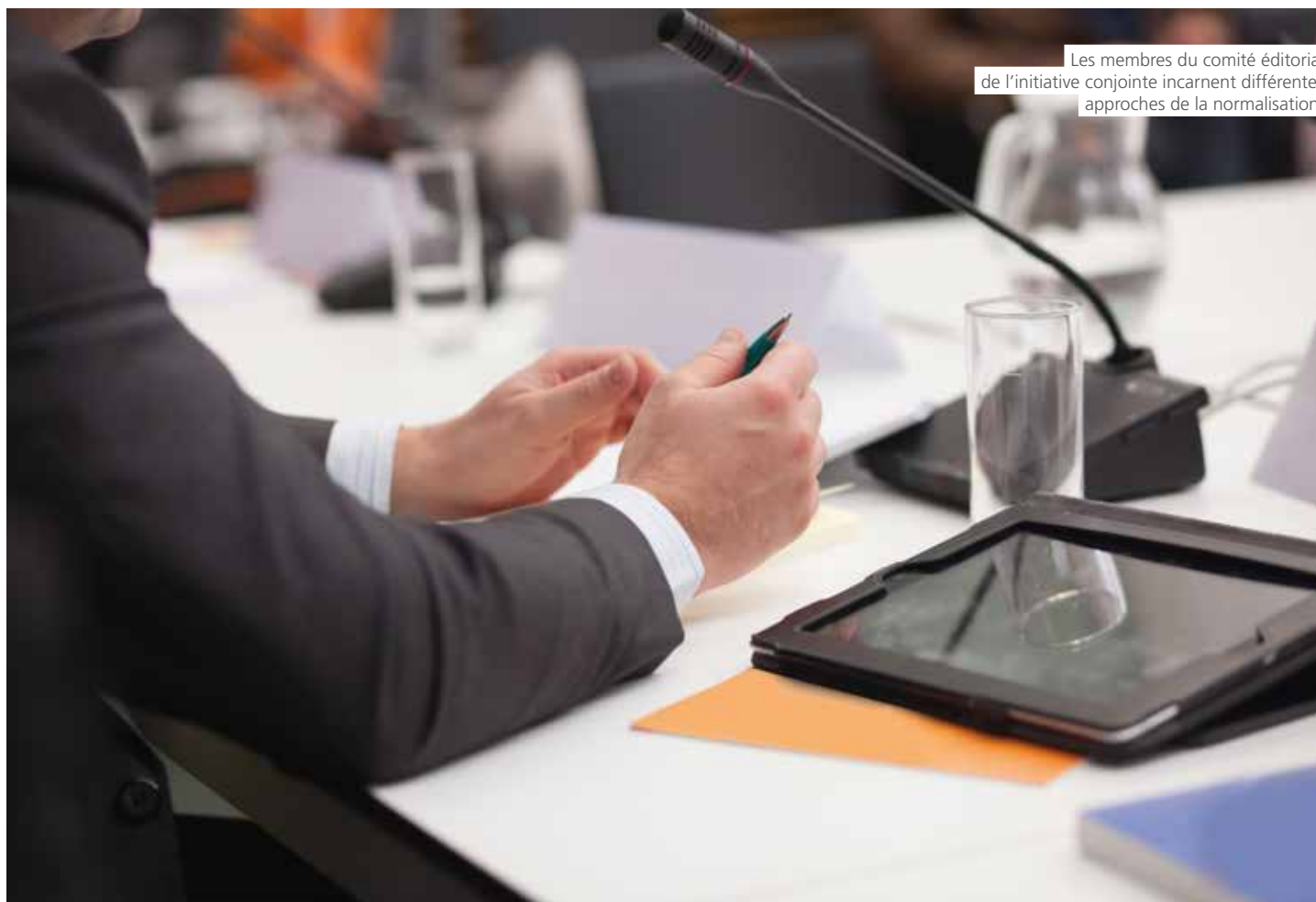


C'est le 13 juin prochain, aux Pays-Bas, sous présidence semestrielle néerlandaise de l'Union européenne, que sera signée l'initiative conjointe sur la normalisation. Ce document, fruit d'une approche participative novatrice, marquera-t-il une nouvelle impulsion ? Il vise à mieux utiliser la normalisation en soutien des priorités de développement économique et à renforcer l'efficacité du système. Tout en étant suffisamment fédérateur pour que le plus grand nombre d'acteurs s'engagent à contribuer à sa mise en œuvre...

La normalisation européenne à l'heure de l'initiative conjointe



Les membres du comité éditorial de l'initiative conjointe incarnent différentes approches de la normalisation.

Par Marie-Claire BARTHET

Un séminaire européen sur l'initiative conjointe sur la normalisation s'est tenu fin novembre, au cours duquel a été rappelé le principal objectif de la Commission Juncker : la croissance et les emplois. Dix priorités ont été arrêtées pour y contribuer. Elles s'accompagnent d'une *single market strategy* qui comporte, notamment, un plan de modernisation, la première visée étant la normalisation. « L'initiative conjointe est un "livrable" de la stratégie, à signer entre les entités volontaires : Commission européenne, Cen, Cenelec, Etsi, organisations de l'annexe III (Anec pour les consommateurs, Ecos pour l'environnement, Etuc pour les travailleurs, SBS pour les petites entreprises) et organisations interprofessionnelles représentatives », explique Pascal Poupet, responsable du département Affaires internationales d'Afnor Normalisation. Ce n'est pas un texte réglementaire, mais une déclaration.

« La méthode participative que la Commission européenne a mise en place pour l'élaboration de cette initiative témoigne d'une inflexion dans sa manière de travailler », précise Jeanne Marcucci-Demeure, chef du bureau de la normalisation et de la qualité à la Direction générale des entreprises (DGE), du ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique. « La coopération entre le secteur public et le secteur privé est au cœur du système de normalisation », rappelle-t-elle. Dans l'esprit de la Nouvelle approche, la normalisation vient en appui de la réglementation. Les normes donnant présomption de conformité aux exigences essentielles des directives, elles constituent un outil indispensable au fonctionnement du marché intérieur. « La Nouvelle approche a été un modèle structurant : le marché unique, c'est le succès de l'Europe ! La normalisation en a été un pilier et doit le rester », ajoute Pascal Poupet.

La Commission européenne a mis sur pied un comité éditorial, afin de rédiger le texte, et a

choisi les participants, dont les futurs signataires. Huit États membres sont représentés. Du côté des organismes de normalisation nationaux sont présents les organismes allemands Din et DKE, britannique (BSI), suédois (SIS), néerlandais (Nen) et français (Afnor). Les pouvoirs publics et les industriels français sont également représentés, par le biais de la Direction générale des entreprises et de la Fédération des industries électriques, électroniques et de communication (Fieec). Au total, une cinquantaine de personnes participent à chaque réunion.

« Au départ, il a fallu faire acte de candidature, expose Jacques Levet, directeur des affaires techniques à la Fieec. La Fieec a mis en avant son importance et son niveau de représentativité, son soutien à la Nouvelle approche et aux ambitions de la Commission, y voyant l'occasion de réaffirmer le caractère stratégique de la normalisation, de redéfinir et stimuler les relations entre la Commission et les acteurs du marché, de donner un nouveau souffle à ce partenariat public-privé. » La Fieec participe donc aux réflexions aux côtés de la fédération des industries mécaniques allemandes (VDMA) et des fédérations européennes comme Orgalime ou Business Europe.

Les membres de cette plateforme incarnent différentes approches de la normalisation. « La Commission européenne tient la plume,

rapporte Jacques Levet. Elle essaie de proposer la rédaction la plus consensuelle possible. Elle reçoit aussi des contributions par écrit entre deux réunions. »

PRINCIPES ET ACTIONS

Le document, rédigé dans des délais contraints (de début janvier à fin avril), doit être suffisamment fédérateur pour que le plus grand nombre d'acteurs s'engagent à contribuer à la réalisation de sa mise en œuvre. Étant entendu que la Commission veut des résultats concrets avant la fin de son mandat (2019). Dès la première réunion, il a été acté que le document devrait comprendre deux parties, la première délivrant les grands principes, les engagements, les orientations poursuivies, la seconde précisant des actions à réaliser à court ou moyen terme. « Les participants ne seront pas engagés par leur signature pour toutes les actions, indique Jacques Levet. La liste d'actions repose sur le volontariat des parties prenantes, qui pourront y souscrire ou non. » D'emblée, un certain nombre de sujets ont fait consensus : les bénéfices de la normalisation et son intérêt dans des domaines prospectifs (services, économie numérique...) ; l'importance de la Nouvelle approche et le besoin de remédier à certains dysfonctionnements, comme les difficultés rencontrées dans la citation des normes harmonisées au *Journal officiel*



Si la Commission européenne tient la plume, la méthode collaborative qu'elle a mise en place témoigne d'une inflexion dans sa manière de travailler.

Les parties prenantes veulent garantir un certain nombre de principes, comme la qualité des normes, tout en recherchant les améliorations possibles pour le fonctionnement du système.

de l'Union européenne (JOUE), notamment pour les produits de construction ; l'importance pour la normalisation d'apporter ses résultats en temps (*timeliness*), plutôt que raccourcir les délais : l'accent est mis sur le respect du cahier des charges et l'inclusion de toutes les parties prenantes. D'autres actions proposées paraissent réellement intéressantes, comme la réalisation d'une étude sur l'impact économique de la normalisation dans l'UE ou la rédaction de lignes directrices sur la normalisation dans le domaine des services.

« Il y a consensus sur les grands principes au niveau politique, commente Jacques Levet, sur le caractère market driven des normes, qui servent la compétitivité globale de l'industrie européenne, permettent d'améliorer les aspects sociaux, économiques, environnementaux. » « Il s'agit de préserver un certain nombre de principes, comme la qualité des normes – il est crucial de garder un niveau élevé d'exigences pour valoriser les produits de qualité et entretenir la confiance dans le marché intérieur – et de rechercher les améliorations possibles pour le fonctionnement du système : en amont, prendre en compte de façon adéquate les préoccupations des industriels, afin que les projets de mandats de normalisation soient alignés avec la réalité des besoins en matière de normes ; en aval, assurer que l'évaluation des normes, phase qui conduit à la publication de leurs références au JOUE, s'effectue dans des conditions transparentes et dans des délais raisonnables », corrobore Jeanne Marcucci-Demeure.



SylvTrob1 - Fotolia

« Au sein de la Commission elle-même, certains reconnaissent l'apport de l'industrie, d'autres sont tenants d'une vision plus étatique », ajoute Jacques Levet. Les industriels ont demandé la mise en place d'un processus qui permette d'associer l'industrie aux mandats de normalisation en amont de leur émission, via une représentation directe. « Il faut établir une distinction entre ce qui relève de l'identification des priorités stratégiques en matière de normalisation en lien avec la législation ou les politiques de l'Union, qui doit relever des autorités politiques, et ce qui relève de la planification opérationnelle et préparation des mandats, qui suppose une information et une consultation des industriels afin de prendre en compte leurs

attentes », précise Jeanne Marcucci-Demeure. « L'action 2 reconnaît notre implication dans le processus Nouvelle approche et les normes mandatées », conclut Jacques Levet.

Le rôle de la plateforme multipartite des technologies de l'information, à laquelle le règlement 1025/2012 relatif à la normalisation européenne reconnaît un rôle de conseil pour l'identification de normes et de spécifications techniques susceptibles d'être référencées dans les marchés publics, a fait l'objet de discussions. Certains mettent en avant l'intérêt et le potentiel de cette structure. Les parties prenantes françaises sont plus nuancées et, appuyées par l'Allemagne et le Portugal, souhaiteraient qu'une évaluation de son

DU CÔTÉ DES MANDATS

La Commission européenne a publié en début d'année le Vademecum qui encadre la préparation et l'adoption des demandes de normalisation, nouveau nom officiel des mandats. Ce document comporte trois parties. La partie 1 porte sur le rôle des demandes de normalisation de la Commission, la partie 2, sur la préparation et l'adoption des demandes de normalisation, la partie 3, sur les lignes directrices pour la mise en œuvre des demandes de normalisation par les organisations européennes de normalisation (OEN). Ce document doit permettre une interprétation uniforme du rôle

des demandes de normalisation introduites par la Commission auprès des OEN, ainsi que du rôle et des responsabilités des divers acteurs dans la planification, la préparation et l'exécution de ces demandes. Il s'adresse à tous les acteurs du système européen de normalisation.

L'Union européenne peut utiliser la normalisation européenne comme outil stratégique à l'appui de la mise en œuvre de sa législation et de ses politiques, tant pour les produits que pour les services. La Commission peut inviter les OEN, en leur adressant une demande de normalisation, à rédiger des « normes européennes » ou des « publications

en matière de normalisation européenne » qui tiennent compte de l'intérêt général et des objectifs de politique énoncés clairement dans la demande, qui soient axées sur le marché et qui reposent sur un consensus. La demande fixe également « les critères de contenu que le document demandé doit respecter et [...] une échéance en vue de son adoption ».

Ce vademecum est un document d'orientation couvrant toutes les demandes de normalisation auprès des OEN adoptées par la Commission.

M.-C. B.

PAROLES D'EXPERTS



Kerstin JORNA et
Jean-François AGUINAGA

Commission européenne.

« Le système européen de normalisation sert toutes les politiques européennes »

À la Commission européenne, c'est la Direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME (DG Grow), plus particulièrement la direction Politique du marché unique, reconnaissance mutuelle et surveillance, qui mène les opérations. Interview croisée de Kerstin Jorna, directrice, et Jean-François Aguinaga, chef d'unité Normes pour la croissance.

Enjeux : Comment la Commission a-t-elle conçu l'initiative conjointe pour la normalisation ?

Kerstin Jorna : La ligne de la Commission Juncker est claire : nous avons besoin de moins de réglementations et de mieux faire fonctionner celles que nous avons.

Le marché intérieur est au cœur du projet européen. C'est un espace de libre circulation à l'échelle du continent. Il en résulte une offre accrue de services et produits pour les citoyens qui peuvent se déplacer pour jouir de cette offre quand ils le souhaitent – en tant que touristes, travailleurs ou étudiants, par exemple. Ce fut une des idées phares du « paquet Delors » d'imaginer un système de complémentarité entre règles et normes dans le marché intérieur (Nouvelle approche).

Aujourd'hui, le fonctionnement du marché intérieur et le fonctionnement du système de normalisation partagent de nouveaux défis. Au fil du temps, un décalage certain s'est installé entre les différentes politiques européennes et le fonctionnement du système de normalisation. Par exemple, il n'y a pas toujours la même perception des priorités.

À ceci s'ajoutent l'évolution rapide des technologies, la révolution 4.0, ainsi que le phénomène de l'intégration, de plus en plus fréquente, des produits et services.

L'idée de l'initiative conjointe, c'est de remettre l'élan dans notre coopération sur les sujets de normalisation. Quelles doivent être les performances de base d'un système européen de normalisation ? Comment peut-on accroître et rendre efficace la participation des utilisateurs de normes – que ce soient les travailleurs, les PME ou les consommateurs ? Quelles doivent être nos priorités communes ? Énergie ? Climat ? Interopérabilité des technologies de l'information et de la communication ? Ce sont des questions, parmi beaucoup d'autres, que la Commission européenne, des États membres, les représentants de consommateurs, de syndicats, de PME, d'organisations environnementales, les organismes de normalisation européens et nationaux se posent dans le cadre des travaux de l'initiative conjointe. Que pouvons-nous faire ensemble, à travers la normalisation, pour soutenir les dix priorités de la Commission Juncker ?

Jean-François Aguinaga : L'initiative conjointe sera signée le 13 juin à Amsterdam. La Better Regulation est la grande affaire de la présidence néerlandaise. Et le Nen, qui fait partie des organisations nationales actives dans la production de normes européennes, fête ses 100 ans cette année.

Enjeux : La DG Grow n'est pas la seule direction de la Commission à s'impliquer dans cette démarche...

K. J. : Le système européen de normalisation sert toutes les politiques européennes. En premier lieu les politiques du marché intérieur et au-delà l'environnement, l'énergie, le transport, la santé... c'est très large. L'initiative conjointe couvre tout l'éventail des secteurs où la normalisation peut apporter une contribution, en termes notamment de croissance et d'emplois.

J.-F. A. : En parallèle du travail réalisé par le comité éditorial de l'initiative conjointe, il y a une activité intense de la Commission. Une quarantaine de services discutent des sujets sur la table. Au fur et à mesure que le comité élabore les différentes versions du texte, celles-ci sont passées au crible, critiquées, complétées... Prenons l'économie circulaire : deux DG et quatre unités sont particulièrement intéressées.

Enjeux : En quoi ce document constitue-t-il une rupture par rapport aux initiatives précédentes ?

K. J. : La méthode est originale. Auparavant, soit les demandes émanant des pouvoirs publics, soit les entreprises faisaient travailler le système, mais pas de manière coordonnée. Aujourd'hui, tous, intérêts publics et intérêts privés, cherchent à identifier une plus-value pour la normalisation et définir des priorités.

Dans « initiative conjointe », le mot « conjointe » est essentiel.

J.-F. A. : Il s'agit de co-opération, au sens étymologique. Dans le cadre du marché intérieur, ce projet de coopération est un élément crucial.

Le mot « rupture » est un peu fort, mais il y a une inflexion marquée. La Commission se définit avant tout comme un acteur réglementaire, un régulateur. On est dans autre chose avec l'initiative conjointe.

La Commission prône un processus de dialogue, de conception et de suivi conjoint sur la normalisation pour contribuer à la mise en œuvre des politiques européennes.

K. J. : La Commission reste dans son rôle, mais de façon plus ouverte. Avec 28 États membres et 500 millions de citoyens, nous devons écouter et impulser. Il s'agit de disposer d'un système européen de normalisation qui arrive à produire les bonnes normes au bon

La citation des normes harmonisées au JOUE, notamment pour les produits de construction, a fait partie des problématiques soulevées.

moment, avec le bon nombre d'acteurs concernés, au level playing field – des normes de qualité, qui soient appréciées et utilisées.

Enjeux : En termes de contenu, des éléments sont actés, comme le temps nécessaire à l'élaboration des normes, d'autres sont encore en discussion...

J.-F. A. : Le débat sur « le temps nécessaire à l'élaboration des normes » a une dizaine d'années. Il a été poussé par des secteurs qui avaient intérêt à critiquer le système européen de normalisation. Avec l'Europe, on est dans une logique de délégation nationale, de consensus, de discussions qui prennent du temps. En allant trop vite, le risque est double : élaborer une norme qui n'a ni la qualité ni la légitimité requises. Toutefois, le temps d'élaboration des normes est passé, entre 2009 et 2013, de cinq à trois ans en moyenne, et l'initiative conjointe va dans le sens d'une nouvelle réduction d'ici à 2020.

K. J. : Il s'agit de travailler dans des délais appropriés, pas dans des délais plus courts. On peut trouver des marges sur le temps, mais sans nuire à la qualité du travail normatif...

J.-F. A. : Le comité éditorial de l'initiative conjointe fonctionne dans un esprit de consensus, de recherche positive : il ne faudra pas arrêter son activité lorsque le texte sera achevé. Il fera un très bon outil de pilotage ultérieur.

K. J. : Il faudra en garder l'esprit, qui est vraiment européen. C'est une vision partagée, une base solide sur laquelle construire. Dans la feuille de route, des actions concrètes ont été définies. Elles permettent à toutes les parties intéressées de se joindre à tout moment à ce projet.

Propos recueillis par M.-C. B. (à Bruxelles)

fonctionnement soit menée (ce qui a peu de chance d'aboutir).

Enfin, le renforcement des prérogatives des quatre organisations citées dans l'annexe III du règlement 1025/2012, à savoir les organisations européennes de consommateurs, d'ONG environnementales, de syndicats de travailleurs et de PME, qui demandent une meilleure association à la programmation des travaux de normalisation, a été examiné. « Les organisations annexe III n'ont pas toujours la possibilité de s'exprimer, relève Jacques Levet. Le texte reconnaît leur implication. »

DU COMITÉ ÉDITORIAL AU COMITÉ DE PILOTAGE

Mi-mars, il a été proposé de dissocier officiellement le texte en deux parties. La première partie, politique, évocatrice d'une vision partagée (*shared vision*), sera soumise à la signature de la Commission, des États membres, des organismes de normalisation européens et des organisations représentatives des parties prenantes. Elle citera la liste des actions, chacune étant accompagnée d'une courte description des opportunités de progrès et d'amélioration associées. La seconde portera sur les actions à mettre en œuvre. La finalisation de la rédaction des actions ainsi que le suivi de leur mise en œuvre seront confiés à un comité de pilotage, prenant le relais du comité éditorial.

La Commission doit clarifier avec ses services juridiques jusqu'à quel point elle peut s'engager dans la conduite du comité de pilotage et des actions elles-mêmes. Les participants auront également la possibilité de s'engager ou de se dégager explicitement de chacune des actions. Le fonctionnement du comité de pilotage sera défini dans le document principal.

À cette date, les membres de la plateforme s'étaient mis d'accord sur une quinzaine d'actions (non figées). L'action 1 porte sur l'étude des bénéfices économiques et sociétaux des normes, en Europe et sur le marché mondial. L'action 2 porte sur l'implication de l'industrie. L'action 3 concerne le secteur de la construction, l'action 4, le secteur des services, l'action 5, les technologies de l'information. « La diffusion du numérique à l'ensemble des secteurs économiques doit être prise en compte dans les réflexions sur le fonctionnement d'un système



Jonathan Stutz – Fotolia

européen de normalisation qui s'appuie sur des organismes spécialisés, Cen et Cenelec d'une part, Etsi d'autre part, dont les principes de fonctionnement sont distincts. Si le besoin de coordination est évident, l'approche à retenir est loin d'être consensuelle », précise Jeanne Marcucci-Demeure.

Les actions, qui à ce stade sont des propositions, pourraient être groupées autour de rubriques générales (modernisation, compréhension du système, compétitivité et aspects internationaux). Le comité éditorial devait tenir plusieurs réunions en avril, la dernière étant programmée le 29 avril, à Sophia Antipolis (Alpes-Maritimes).

La mise en œuvre de l'initiative sera liée à la bonne volonté des parties prenantes, dans l'attente des premiers « livrables » montrant l'efficacité du dispositif. « Le mécanisme de suivi de la mise en œuvre des actions sera essentiel, d'autant plus que le texte ne sera pas juridiquement contraignant », conclut Jeanne Marcucci-Demeure. L'initiative conjointe suscite beaucoup d'intérêt : la Commission en fera une présentation le 23 mai au Parlement européen, en mettant en avant la valeur du contenu et l'originalité de la méthode. ●

DES DIRECTIVES AUX RÈGLEMENTS

Trois directives Nouvelle approche emblématiques du marché unique sont remplacées : pour les équipements de protection individuelle (EPI), les appareils à gaz et les installations à câbles, de nouvelles règles harmonisées, orientées vers la sécurité et le contrôle du marché, entrent en vigueur. Le règlement (UE) 2016/424 relatif aux installations à câbles et abrogeant la directive 2000/9/CE, le règlement (UE) 2016/425 relatif aux équipements de protection individuelle et abrogeant la directive 89/686/CEE et le règlement (UE) 2016/426 concernant les appareils brûlant des combustibles gazeux et abrogeant la directive 2009/142/CE ont tous trois été publiés au *Journal officiel de l'Union européenne (JOUE)* L 81.

Dès l'automne dernier, le feu vert du Comité des représentants permanents du Conseil (Coreper) a permis d'avaliser les accords intervenus entre la présidence du Conseil européen (alors exercée par le Luxembourg) et les représentants du Parlement européen pour actualiser les règles du marché intérieur applicables à ces produits. Objectif affiché : renforcer davantage la sécurité des consommateurs et assurer une égalité de traitement entre entreprises. Élément essentiel, les règles qui prévaudront sont également destinées à améliorer la surveillance du marché par les autorités publiques, « sans faire peser de charges ni de coûts inutiles sur les entreprises », précise la Commission.

EPI

Les EPI sont destinés à protéger contre tous les types de risques (par exemple chaleur, flammes, produits chimiques, particules volantes, chocs mécaniques) survenant dans différents environnements, au travail ou lors d'une activité sportive ou domestique. Il s'agit par exemple d'équipements de protection de la tête, des oreilles, des yeux (casques, cache-oreilles, lunettes), de protection respiratoire (masques à gaz et antipoussières), de protection du corps (vêtements de protection contre les produits chimiques, combinaisons de motocyclistes, vestes à haute visibilité) et de protection des mains, jambes, pieds (gants de jardinage, genouillères, chaussures



Franco Vismainer - Fotolia

de sécurité). Le nouveau règlement actualise les règles en vigueur prévues par la directive 89/686/CEE. Celles-ci s'appliquent à chaque équipement destiné à être placé et/ou mis en service pour la première fois sur le marché européen.

Elles définissent des exigences de santé et de sécurité et établissent les procédures d'évaluation de la conformité auxquelles les fabricants doivent se conformer.

Les procédures dépendent de la gravité du risque en question. Le marquage CE est apposé sur les produits qui satisfont à ces exigences essentielles harmonisées en matière de santé et de sécurité.

Appareils à gaz

La réglementation a pour objectif d'assurer que les appareils à gaz et leurs équipements répondent à des exigences harmonisées garantissant un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des personnes, des animaux domestiques et des biens ainsi qu'une utilisation rationnelle de l'énergie. Parmi les appareils brûlant des combustibles gazeux courants, il y a les chaudières, les cuisinières, fours, barbecues et les chauffages d'extérieur. En vertu du nouveau règlement, tant les appareils que les équipements à gaz recevront une déclaration des performances normalisée au niveau de l'UE et relèveront ainsi du même régime. Le règlement met à jour les dispositions actuelles au titre

de la directive concernant les appareils à gaz (2009/142/CE). Les nouvelles règles s'appliqueront aux appareils mis sur le marché de l'Union européenne et/ou mis en service pour la première fois.

Installations à câbles

Les principaux types d'installations à câbles sont les funiculaires, les télécabines, les télésièges à attaches débrayables et à attaches fixes, les téléphériques, les funitels, les installations combinées (constituées de plusieurs types de câbles, comme ceux des télécabines et des télésièges) et les téléskis.

Les exigences sécurité et environnement et celles relatives au marché qui s'appliquent à ces installations étaient couvertes par la directive 2000/9/CE.

Le règlement revu va remplacer la directive 2000/9/CE afin d'assurer une cohérence accrue de l'ensemble de la législation d'harmonisation de l'Europe relative aux produits industriels. Les installations à câbles sont des produits uniques, adaptés aux conditions locales et associés à des infrastructures fixes et des machines mobiles. Les constituants de sécurité et les sous-systèmes sont soumis aux règles de libre circulation des marchandises ainsi qu'à l'évaluation de la conformité et à la déclaration de conformité.

J.-C. T.