

**Groupe de travail mixte CCCBPI-CPTNB sur l'avenir
des normes incorporées par renvoi dans les codes modèles nationaux**

Rapport final

Mars 1997

Sommaire

Un Groupe de travail a été mis sur pied conjointement par la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies (CCCBPI) et le Comité des provinces et des territoires sur les normes du bâtiment (CPTNB) afin d'étudier les tendances actuelles en matière d'élaboration de normes au Canada et à l'échelle internationale, ainsi que les incidences de ces tendances sur l'incorporation par renvoi des normes dans les codes modèles nationaux. Ces codes renvoient directement à plus de 300 documents et, indirectement, à un nombre encore plus important de documents.

Depuis quelques années, par suite des accords commerciaux internationaux, de la mondialisation des marchés et des pressions manufacturières et financières, les organismes canadiens d'élaboration de normes (OEN), les gouvernements et les groupes industriels doivent se pencher sérieusement sur les normes régissant la construction, afin de déterminer la viabilité future des documents.

Bien qu'il se soit concentré sur les interventions possibles de la CCCBPI et du CPTNB, le Groupe de travail a également tenté de définir les mesures que d'autres intervenants pourraient être incités à prendre.

- Pour ce qui est des tendances internationales, le Groupe de travail a cerné plusieurs secteurs, notamment les suivants : tendance à utiliser des normes internationales ou des normes harmonisées, nécessité d'une coordination et d'un soutien accru de la participation canadienne à l'élaboration des normes internationales et étrangères et incidence des obligations découlant des accords commerciaux.
- Le financement de l'élaboration de normes a été défini comme étant le point le plus crucial de la viabilité du processus. Le Groupe de travail a noté, entre autres, l'absence de soutien financier pour les normes découlant de la réglementation, le financement inégal par l'industrie, les difficultés d'obtention d'une participation volontaire adéquate, les possibilités d'amélioration de la diffusion et des produits de normalisation, le manque de soutien à l'élaboration des normes par les responsables de la certification et de la mise à l'essai, le coût élevé de la participation à l'élaboration de normes internationales et étrangères et, enfin, la nécessité d'une efficacité accrue en matière d'élaboration de normes.
- Le manque de compréhension de la valeur des normes relatives à la construction, de la part des gouvernements, de l'industrie et du public, semble être une lacune importante en ce qui concerne les systèmes d'élaboration des normes.
- Comme le Canada est un pays bilingue, le fait qu'un grand nombre de normes ne soient pas disponibles en français est une préoccupation majeure.
- Compte tenu du rôle des normes dans le processus de réglementation de la construction, la participation des organismes de réglementation provinciaux et territoriaux au processus d'élaboration des normes est considérée comme un élément clé. Les pressions exercées aux fins de la déréglementation et la tendance de certaines compétences à modifier les méthodes de mise en application renforcent davantage ce point de vue.
- L'adoption de codes axés sur les objectifs pourrait avoir des incidences importantes sur l'élaboration des normes à l'avenir, à mesure que la portée et l'objectif des codes du bâtiment et de prévention des incendies seront examinés et clarifiés.

Plusieurs mesures particulières sont proposées. Quelques-unes de ces mesures, parmi les plus importantes, sont énumérées ci-après sans ordre particulier.

- La CCCBPI devrait établir des critères à la lumière desquels on devrait évaluer les normes étrangères qu'on se propose d'incorporer par renvoi. Si le processus d'élaboration n'est pas fondé sur un consensus et(ou) si l'acceptabilité du document est mise en doute, la CCCBPI devrait demander qu'un comité de consensus canadien évalue le document en fonction de la situation canadienne.
- Le Conseil canadien des normes (CCN) devrait entreprendre et appuyer un processus visant à déterminer quelles normes canadiennes concernant la construction ont besoin de soutien et(ou) de mesures de conservation, lesquelles devraient être harmonisées ou déplacées, dans quelle mesure la participation canadienne est requise et quel organisme devrait diriger cette participation.
- Le CCN devrait établir une infrastructure pour la coordination et le soutien de la contribution à l'élaboration de normes de construction étrangères, dans les cas où une telle participation est d'intérêt national.
- La CCCBPI, le CPTNB et le CCN devraient publier une déclaration conjointe, explicitant les incidences de l'AOMC et de l'ALÉNA sur les normes et les codes canadiens relatifs à la construction.
- Les OEN, l'industrie et le CCN devraient examiner ensemble des possibilités novatrices de soutien concerté de l'élaboration de normes dans les domaines technique et administratif.
- Les membres du CPTNB devraient porter à l'attention des gouvernements provinciaux l'importance du Système national de normes et de la participation des organismes de réglementation.
- Le CCN devrait envisager d'imposer, comme condition à l'accréditation des organismes de certification, de mise à l'essai et d'enregistrement de la qualité, un barème suivant lequel chaque fois qu'une méthode d'essai, une norme ou une procédure canadienne est utilisée pour évaluer un produit, une redevance ou un droit d'auteur est versé à l'organisme responsable de la mise à jour de cette méthode, de cette norme ou de cette procédure.
- Toutes les personnes concernées devraient envisager la possibilité d'imposer, sur les ventes de documents, les ventes de produits et services connexes, sur les permis de construction et sur les cotisations à des associations, des droits ou des surtaxes qui seraient affectés à l'élaboration de normes liées aux codes.
- Toutes les personnes visées devraient reconnaître l'importance de communications efficaces entre les comités des organismes de réglementation et les comités chargés de la rédaction de normes, et élargir et utiliser les différentes voies de communication disponibles.
- Les organismes de réglementation devraient préparer un document décrivant la hiérarchie des règlements régissant la construction destiné à faire en sorte que les comités chargés de la rédaction des normes comprennent la relation entre les codes et les normes incorporées par renvoi. À moins que les normes ne soient compatibles avec les documents principaux, elles ne seront ni mentionnées, ni utilisées.
- Le CCN devrait assumer le rôle de chef de file pour ce qui est de trouver des façons de s'assurer que les ressources et les mécanismes nécessaires sont en place pour que les normes incorporées

par renvoi dans les codes et autres documents comparables soient offertes dans les deux langues officielles.

- Le CCN devrait assumer le rôle de chef de file pour ce qui est d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de communication et de promotion visant à informer les Canadiens de la nature et du rôle des normes régissant la construction, des avantages qui en découlent pour l'industrie, l'économie et les particuliers, et des conséquences qu'entraînerait la disparition des normes.
- La CCCBPI et le CPTNB devraient convenir des facteurs qui seront utilisés pour évaluer la pertinence des normes incorporées par renvoi ou proposées à cette fin.

INTRODUCTION

Le présent document est le rapport final du Groupe de travail établi conjointement par la Commission canadienne des codes du bâtiment et de prévention des incendies (CCCBPI) et le Comité des provinces et des territoires sur les normes du bâtiment (CPTNB). Le mandat du groupe de travail comprenait les activités suivantes :

1. Étudier les tendances actuelles en matière d'élaboration de normes au Canada et leurs incidences sur l'incorporation des normes par renvoi dans les codes modèles nationaux.
2. Étudier les tendances internationales en matière d'élaboration et d'harmonisation de normes.
3. Étudier la participation canadienne aux activités d'élaboration de normes nationales et internationales.
4. Recommander une stratégie à la CCCBPI et au CPTNB pour composer avec les situations analysées relativement aux éléments susmentionnés.

Le Groupe de travail était composé de représentants ou de membres du CPTNB, de la CCCBPI, du Conseil canadien des normes (CCN), des organismes d'élaboration de normes (OEN) et d'associations industrielles œuvrant dans le domaine des normes (se reporter à la liste des membres en annexe A). L'Institut de recherche en construction (IRC) a fourni une aide technique et administrative. Cinq réunions ont été tenues à Ottawa, Toronto et Montréal sur une période de huit mois.

Le Groupe de travail remercie le ministère du Logement de l'Ontario de sa contribution, qui a servi à financer une étude visant à déterminer le coût de la mise à jour des normes nationales et de la participation aux activités internationales pour les OEN.

CONTEXTE

Les codes modèles nationaux renvoient directement à plus de 300 documents et, indirectement, à un nombre de documents encore plus important. Généralement, il s'agit de normes préparées par les organismes d'élaboration de normes accrédités par le CCN. On fait référence à des documents américains dans les cas où l'utilisation de ces derniers est jugée acceptable au Canada.

Bien que les codes modèles nationaux puissent théoriquement toucher tous les aspects qui s'inscrivent dans leur portée, le renvoi à des normes permet d'éliminer une bonne part des détails applicables aux procédés de fabrication et d'installation qui ne sont susceptibles d'intéresser que les personnes œuvrant spécifiquement au procédé, par exemple les corps d'état du second œuvre. Les renvois permettent également d'éliminer la nécessité de fournir les méthodes d'essai hautement techniques qui sont requises pour assurer la conformité à des exigences particulières en matière de performance. Pourvu que les normes soient tenues à jour, les renvois à celles-ci aident à faire en sorte que les codes nationaux reflètent la plus récente technologie dans des domaines spécialisés.

En incorporant les normes par renvoi, les rédacteurs des codes modèles nationaux s'appuient sur les documents produits par les organismes habilités à élaborer les normes, notamment ceux qui sont produits sous les auspices du Système national de normes (SNN), tenu en haute estime et couronné de succès. Il s'agit d'un système qui fonctionne bien et qui mérite un soutien continu.

Ces dernières années, dans la foulée des accords commerciaux internationaux et de la mondialisation des marchés et de la fabrication, les organismes canadiens d'élaboration de normes ont dû faire face aux défis lancés au SNN. Plus particulièrement, les OEN canadiens doivent se pencher sérieusement sur les normes régissant la construction, afin d'évaluer la viabilité future des documents et la possibilité de tenir ces derniers à jour adéquatement.

Des groupes industriels se demandent si des normes étrangères pourraient répondre à leurs besoins et, si une norme canadienne est essentielle, quel est l'organisme le plus compétent pour l'élaborer et comment cette norme sera-t-elle financée. La fabrication est en train d'acquiescer un caractère mondial et bon nombre d'entreprises multinationales concentrent leurs activités aux États-Unis ou ailleurs. Un certain nombre de ces entreprises ont choisi de ne pas participer à l'élaboration de normes canadiennes, ce qui entraîne une réduction du soutien industriel disponible et de l'équilibre des comités.

Les pressions financières exercées sur l'industrie, le gouvernement et le grand public influent sur la capacité des particuliers à consacrer du temps et des ressources à la participation aux comités chargés de l'élaboration des normes. Un certain nombre d'industries et de groupes canadiens n'investissent pas dans l'élaboration de normes au Canada.

Étant donné qu'un nombre croissant de normes incorporées par renvoi sont retirées, et qu'une incertitude règne quant à l'acceptabilité de leurs documents de remplacement, la CCCBPI estime qu'il est crucial pour l'avenir du système de codes nationaux de résoudre ces questions.

ÉLABORATION DE NORMES À L'ÉTRANGER

Il n'y a pas que le Canada qui soit préoccupé par la viabilité des systèmes de normes nationaux.

Par exemple, Standards **New Zealand** a signalé que les normes dans ce pays étaient un « échec commercial » et a recommandé que l'élaboration des normes soit fondée sur le principe du juste retour et financée au moyen d'une combinaison des éléments suivants :

- ventes des normes et des services connexes
- contrats avec les principaux bénéficiaires de l'élaboration des normes
- droits imposés aux secteurs clés, y compris sur toute nouvelle activité de construction
- financement complémentaire par le gouvernement pour ce qui est des normes d'intérêt public.

La Technology Assessment Board du Congrès **américain** a cerné plusieurs problèmes ayant trait à l'élaboration des normes, notamment les suivants :

- manque de soutien gouvernemental, tant politique qu'économique
- manque d'appréciation des normes par les entreprises
- absence d'une infrastructure d'information pour soutenir les processus d'élaboration des normes.

En **Australie**, la plupart des 5000 normes sont publiées par Standards Australia, un organisme indépendant à but non lucratif. Standards Australia est constitué en vertu d'une charte royale et son conseil d'administration est composé de représentants des gouvernements fédéral et d'État, d'universités, d'associations, de consommateurs et de groupes d'intérêts communautaires.

Standards Australia a trois sources principales de revenu. La majeure partie de son revenu provient de la vente de ses publications et de ses services éducationnels. La deuxième source est le gouvernement fédéral, qui fournit une subvention importante, principalement à l'appui des activités

d'intérêt national convenues, notamment la participation aux activités de normalisation internationale. Le revenu de Standards Australia pour 1992-1993 se ventile comme suit :

Revenu total : 29 millions de dollars

		millions de dollars
Ventes de publications et de services éducationnels	69 %	20,0
Subvention du gouvernement	13 %	3,8
Abonnements	8 %	2,3
Autres	10 %	2,9

TENDANCES, ENJEUX ET MESURES RECOMMANDÉES

Le Groupe de travail a recensé les principaux enjeux et tendances dans les domaines précisés dans son mandat. Dans la plupart des cas, il a recommandé des mesures et des stratégies possibles, qu'il a réparties en catégories, comme suit :

- mesures que la CCCBPI peut prendre de son propre chef
- mesures que le CPTNB peut prendre de son propre chef
- mesures que la CCCBPI et le CPTNB peuvent prendre conjointement
- mesures que la CCCBPI et le CPTNB peuvent inciter d'autres intervenants à prendre.

A. TENDANCES INTERNATIONALES

1. Tendances vers des normes internationales ou harmonisées

Terminologie

Tout au long du présent rapport, on fait la distinction entre les « normes internationales » et les « normes étrangères ». Il est question également de normes « harmonisées ».

Les « **normes internationales** » concernant la construction sont élaborées sous les auspices de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou de la Commission électrotechnique internationale (CEI). Les deux organismes ont établi des politiques, des procédures et des méthodes exhaustives pour l'élaboration de normes, notamment l'établissement de consensus généraux. Bon nombre de normes ISO et CEI sont acceptées à l'échelle internationale. Le Canada est représenté auprès de ces deux organismes par le CCN, qui coordonne la participation canadienne.

Les « **normes étrangères** » s'entendent de toute norme autre que les « normes internationales » qui est élaborée à l'extérieur du Canada. Il peut s'agir ou non de normes produites selon le principe de consensus général requis pour les normes produites dans le cadre du SNN du Canada.

Le « **processus consensuel** », selon le document CSA-SDP-1-96, s'entend des procédures d'élaboration et d'approbation suivies pour obtenir un consensus et comprend les éléments suivants : participation englobante, et non exclusive, respect des divers intérêts, responsabilité et réalisation d'un consensus. Un consensus est une entente substantielle, nécessitant plus qu'une majorité simple, mais pas nécessairement l'unanimité.

Selon l'ALÉNA, « **harmoniser** » signifie rapprocher différentes mesures normatives de même portée que celle qui est approuvée par différents organismes d'élaboration de normes, dans une mesure telle que celles-ci soient identiques ou équivalentes ou qu'elles aient pour effet de permettre la substitution de biens ou services pouvant être utilisés en remplacement d'autres biens ou services ou pouvant remplir la même fonction.

Selon ISO/CEI, des « **normes harmonisées** » sont des normes portant sur le même objet, approuvées par différents organismes d'élaboration de normes, qui établissent le caractère interchangeable de produits, de procédés et de services, ou une interprétation mutuelle des résultats des essais ou des renseignements fournis selon ces normes.

Bien que, dans nombre de cas, il soit avantageux pour l'économie d'utiliser des normes internationales, étrangères ou harmonisées, il existe également des inconvénients. Il en résulte notamment des incidences financières sur les organismes canadiens d'élaboration de normes. On réalise moins de recettes grâce aux ventes et, même si les OEN peuvent produire leur propre version des normes internationales, on peut s'attendre à ce que le coût de la participation canadienne à la préparation de celles-ci soit considérablement plus élevé que pour les normes canadiennes.

Le fait qu'un grand nombre de normes étrangères, dont certaines qui sont produites aux États-Unis, ne sont pas élaborées dans le cadre d'un « processus consensuel » pose un grave problème. La crédibilité d'une norme ou d'un produit exige la conformité à ce principe. Sur la scène internationale, on exige de plus en plus souvent la preuve d'un processus consensuel en matière d'élaboration de normes, mais il faudra beaucoup de temps pour que ce principe soit appliqué.

Toute la philosophie de l'élaboration de normes et de codes canadiens est fondée sur le principe du consensus. Il est crucial que cette philosophie ne soit pas mise en péril dans la hâte d'harmoniser ou d'adopter les normes d'autres pays. Le système canadien est un facteur positif pour ce qui est de la compétitivité du Canada et il doit être maintenu.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Établir des critères à la lumière desquels les normes étrangères proposées comme référence devraient être évaluées. Les facteurs à prendre en considération devraient comprendre les suivants :
 - La norme est-elle fondée sur un consensus?
 - La participation canadienne est-elle suffisante?
 - L'ALÉNA ou d'autres accords seront-ils violés si la norme est rejetée ou si elle est acceptée?
 - La norme convient-elle aux conditions canadiennes, sur le plan technique, et est-elle à jour?
- Si le processus d'élaboration n'est pas fondé sur le consensus et(ou) si l'acceptabilité du document est mise en doute pour d'autres motifs, la CCCBPI devrait demander qu'un comité de consensus canadien évalue le document au regard de la situation canadienne. Un OEN accrédité pourrait remplir cette fonction. Si la norme est jugée inacceptable, elle pourrait être incorporée par renvoi sous condition, elle pourrait être rejetée ou on pourrait prendre certaines mesures pour tenter d'obtenir qu'elle soit modifiée dans le pays d'origine. On reconnaît que cette activité nécessite des ressources supplémentaires. Le promoteur, habituellement un groupe industriel, serait une source possible.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Approbation de la politique de la CCCBPI.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait approuver la politique de la CCCBPI.

2. Soutien et coordination de la participation canadienne à l'élaboration de normes internationales et étrangères

Le soutien et la coordination de la participation canadienne aux activités relatives aux normes internationales sont insuffisants. L'incapacité de rassembler toutes les parties touchées peut se traduire par une présence canadienne inadéquate. La participation est souvent sporadique et, habituellement, se fait sur une base individuelle. Souvent, on ne fait pas grand effort pour établir une position canadienne générale relativement à certaines questions. Au sein d'un grand nombre de comités, la participation est réduite à un rôle d'observation.

Le CCN a un rôle important à jouer sur ce plan; toutefois, il y a des limites à ce qu'on peut attendre du Conseil. D'autres organismes qui ont un intérêt direct, notamment l'industrie, les ministères gouvernementaux, la CCCBPI et les OEN devraient assumer des rôles de leadership dans les cas pertinents, sous l'autorité du CCN pour ce qui est de la coordination.

Ce ne sont pas tous les produits, les systèmes et les méthodes de conception qui doivent faire l'objet d'une norme canadienne particulière. Pas plus qu'une participation exhaustive de la part d'intéressés canadiens n'est nécessaire dans tous les cas. Bon nombre de normes canadiennes sont estimées supérieures ou reflètent des conditions canadiennes particulières. D'autres ont une influence cruciale mais, dans d'autres cas, il importe peu qu'il existe une version canadienne d'un certain document. L'industrie pourrait bénéficier, à des fins commerciales, de l'harmonisation de certaines normes ou de l'utilisation de normes internationales. Toutefois, seuls les Canadiens peuvent en juger.

De par leur nature, les normes internationales résultent souvent de compromis coûteux, en raison du nombre de pays concernés et des conditions et intérêts variés dont elles doivent tenir compte.

Il est nécessaire de définir les normes critiques et le niveau approprié de soutien canadien. La participation canadienne nécessite, dans la plupart des cas, un mécanisme d'établissement d'une position canadienne consensuelle.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Rappeler au CCN l'importance des normes incorporées par renvoi dans les codes modèles, y compris des documents non canadiens et internationaux. Bien qu'il existe des procédures pour la participation canadienne aux normes internationales, l'administration du système n'est pas aussi expéditive qu'elle pourrait l'être. Compte tenu de la taille de l'industrie de la construction et de son importance pour l'économie canadienne, les normes régissant la construction ne reçoivent pas suffisamment d'attention dans le cadre des activités du CCN.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait entreprendre et appuyer un processus visant à déterminer quelles normes canadiennes relatives à la construction nécessitent un soutien et(ou) des mesures de conservation, lesquelles devraient être harmonisées ou déplacées, dans quelle mesure la participation canadienne est nécessaire et quel organisme devrait assumer le rôle de chef de

file de cette participation. L'industrie, les OEN, les concepteurs, la CCCBPI, les organismes de réglementation et les associations professionnelles devraient contribuer à ce processus.

- Le CCN devrait établir une infrastructure aux fins de la coordination et du soutien de la contribution à l'élaboration de normes étrangères en matière de construction dans les cas où une telle participation est d'intérêt national. Cette infrastructure devrait comprendre, entre autres, les éléments suivants : conditions de financement, soutien des comités nécessaires, organismes consultatifs nationaux et mécanismes de suivi. Il n'est pas nécessaire que ces activités soient exécutées directement par le CCN, mais il devrait incomber à ce dernier de veiller à leur réalisation.

3. Obligations et obstacles découlant des accords commerciaux

On croit à tort que les accords commerciaux récents, comme l'*Accord de libre échange nord-américain* (ALÉNA) et l'*Accord sur l'Organisation mondiale du commerce* (AOMC), exigent que le Canada utilise des normes internationales ou harmonisées.

L'ALÉNA et l'AOMC stipulent que l'on doit d'abord prendre en considération les normes internationales et favorisent l'utilisation de normes communes ou harmonisées. Toutefois, il n'est pas interdit aux parties signataires de veiller à ce que toute norme adoptée sous forme de règlement réponde aux besoins légitimes de la société canadienne. Lorsqu'une norme internationale ou nord-américaine est jugée insatisfaisante, il se peut qu'un document canadien distinct soit la seule solution pertinente.

Le point important, c'est que ni l'un ni l'autre accord n'empêche les pays participants d'établir leurs propres normes ou niveaux de protection dans des secteurs comme la sécurité, la santé, l'environnement ou la protection du consommateur. Les deux accords visent à interdire le recours à des codes et à des normes comme obstacles non techniques au commerce. Lorsque les normes sont plus rigoureuses que celles d'autres pays, les motifs sur lesquels elles sont fondées doivent être justifiables et défendables.

Autre point important, les mesures concernant les normes qui sont prévues dans les accords ne s'appliquent qu'aux normes établies par les gouvernements fédéraux des parties signataires. Par conséquent, les provinces et les territoires, qui sont responsables des règlements régissant la construction au Canada, ne sont pas liés par les dispositions des accords. En vertu de ces derniers, toutefois, le gouvernement fédéral canadien a convenu de s'efforcer de faire en sorte que les gouvernements provinciaux respectent ces dispositions.

Mesures que la CCCBPI et le CPTNB pourraient prendre de concert

- Publier une déclaration conjointe (CCCBPI, CPTNB et CCN) expliquant les incidences de l'AOMC et de l'ALÉNA sur les normes et les codes canadiens relatifs à la construction.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Se reporter aux mesures mentionnées précédemment.

4. Normes relatives à la conception des structures

Les normes canadiennes concernant la conception des structures (acier, béton, bois et maçonnerie) incorporées par renvoi dans le *Code national du bâtiment* (CNB) sont considérées par beaucoup

comme les plus évoluées au monde. À mesure que s'accroissent les pressions exercées aux fins d'une harmonisation avec les méthodes de conception américaines, ces acquis risquent d'être perdus ou diminués. Il faudra peut-être porter une attention particulière à cette question puisque la conception des structures est considérée comme l'une des caractéristiques fondamentales de tout code du bâtiment.

Mesures que la CCCBPI et le CPTNB pourraient prendre de concert

- Communiquer à toutes les personnes concernées (concepteurs, fabricants, constructeurs, propriétaires) les caractéristiques positives de ces éléments cruciaux pour les infrastructures technologiques canadiennes, tout en énonçant les conséquences de leur perte et en suggérant des solutions possibles. On devrait informer les associations professionnelles de concepteurs, ainsi que les principaux intéressés des domaines des matériaux, des rôles cruciaux qu'ils doivent jouer.

B. FINANCEMENT

Le financement de l'élaboration des normes est l'enjeu le plus déterminant auquel sont confrontés les organismes de réglementation, à l'heure actuelle et dans un proche avenir. En cette période de restrictions économiques, les OEN canadiens doivent axer leurs activités sur le recouvrement des coûts. Dans le passé, les sources de financement de l'élaboration des normes étaient les suivantes :

- mise en commun des recettes des activités de certification au sein d'un même organisme
- ventes de documents
- cotisations
- contributions régulières de l'industrie, du gouvernement et des groupes d'utilisateurs
- financement direct par les bénéficiaires de normes particulières (p. ex., subvention par le gouvernement fédéral de normes concernant l'énergie).

Bon nombre de ces sources diminuent ou cessent leur contribution financière. Il faut rechercher des méthodes de financement supplémentaires et novatrices, et envisager des rajustements du rôle du CCN à cet égard.

Selon une étude commandée par le Groupe de travail, les coûts directs aux OEN pour les activités de production des normes, comme la recherche technique, la mise à l'essai, la production, la mise à jour, le soutien, la distribution et la traduction des normes, ainsi que la participation à l'élaboration de normes internationales, sont estimés à environ 2,7 millions de dollars.

Bien que les coûts d'un grand nombre de normes soient recouverts grâce aux ventes, il faut garder à l'esprit qu'il n'y a parfois pas de relation directe entre la valeur ou l'importance des documents et le volume des ventes de ces derniers. Par exemple, pour qu'un produit donné soit réglementé comme il se doit, il peut être suffisant qu'une poignée de producteurs et d'organismes de mise à l'essai disposent du document énonçant la norme.

1. Soutien financier des normes prescrites par règlement

Selon le principe du juste retour (financement par l'utilisateur), il est facile de conclure que les organismes publics qui commandent les normes figurant dans les codes et d'autres règlements devraient assumer une part de responsabilité en matière de contribution à la création et à la mise à jour de ces normes. Le public est le bénéficiaire ultime des normes de construction citées dans le CNB. Les codes et règlements provinciaux régissant la construction incorporent les normes par

renvoi pour réaliser leur mandat de protection de la sécurité publique et, par conséquent, les provinces deviennent les utilisatrices des normes.

Le CPTNB a accepté, en principe, que lorsque les provinces et les territoires demandent qu'une norme soit créée, ils contribuent au coût d'élaboration, pourvu qu'aucun programme de certification n'entre en jeu. L'élaboration de normes à des fins de certification est considérée comme une activité autofinancée (se reporter à la question B-5). Toutefois, à ce jour, le CPTNB n'a demandé la création d'aucune norme et il est peu probable qu'il le fasse à l'avenir.

2. Financement par l'industrie

Bien que certaines associations et certains groupes industriels aient fourni d'importantes contributions techniques à l'élaboration des normes au cours des années, le financement des normes demandées par l'industrie est irrégulier d'un secteur industriel à l'autre et les activités visant à obtenir un soutien financier ont plus ou moins de succès. Bon nombre d'OEN envisagent un financement plus direct de la part de l'industrie pour l'élaboration de nouvelles normes, bien que l'on craigne une influence indue sur les résultats. Toutefois, comme la contribution vise essentiellement du travail de recherche et la création d'une « ébauche préliminaire » et que les décisions sont prises par un comité de consensus, cette crainte n'est pas fondée.

Le financement par l'industrie de la mise à jour des normes existantes est moins réussi car il s'est présenté des cas où on a décidé, pour des raisons économiques et commerciales, de couper court à la contribution financière et d'utiliser une norme américaine. L'industrie est également préoccupée par l'inefficacité et le manque de souplesse du processus d'élaboration des normes existantes. Par contre, il s'est présenté des circonstances où le soutien de l'industrie pour la mise à jour des normes a été couronné de succès, par exemple dans le cas des services de secrétariat fournis par le Conseil canadien du bois dans le cadre des travaux sur la norme CSA 086.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN, l'industrie et le CCN devraient chercher, ensemble, des façons novatrices de soutenir conjointement l'élaboration des normes, tant sur le plan technique que sur le plan administratif.
- Les OEN devraient établir comme principe que le demandeur d'une nouvelle norme soit tenu de financer l'élaboration de celle-ci et de s'engager à en financer la mise à jour pendant une période d'au moins cinq ans.

3. Participation bénévole

On a remarqué une diminution de la capacité et(ou) de la volonté des participants bénévoles d'assumer les coûts à la hausse de la contribution aux activités d'élaboration des normes, notamment des frais de déplacement et du temps retranché des activités normales. Il se peut également qu'il existe un manque de compréhension de l'importance de cette activité et, par conséquent, une diminution de l'intérêt à participer.

Les gouvernements provinciaux et municipaux sont de moins en moins disposés à permettre à leur personnel de s'absenter du travail pour participer à des travaux concernant les normes. Les fonctionnaires éprouvent de plus en plus de difficulté à obtenir des autorisations de déplacement à l'extérieur de leur province pour participer aux réunions, même lorsque les dépenses sont payées.

La valeur des contributions bénévoles en temps doit être reconnue officiellement. Par exemple, la valeur de la contribution en temps relative au cycle quinquennal d'élaboration du code national a été estimée au bas mot, dans le passé, à au moins six millions de dollars.

Les solutions pourraient comprendre le rehaussement du profil de l'activité et une meilleure reconnaissance de la contribution.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Les membres du CPTNB devraient porter à l'attention des gouvernements provinciaux l'importance du SNN et de la participation des organismes de réglementation.
- Les provinces devraient envisager la mise en commun des ressources à l'échelle nationale et la nomination de représentants de l'une ou de plusieurs provinces pour agir au nom des autorités provinciales afin d'assurer la contribution des organismes de réglementation.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN devraient envisager de faire appel à des bénévoles en faisant paraître des annonces dans des publications comme les bulletins d'information des OEN, de l'IRC et du CCN, et sur l'Internet.
- Les OEN devraient envisager de tenir davantage de réunions à l'échelle du pays, plutôt que dans la région centrale, afin d'accroître la contribution régionale. On devrait planifier les réunions de manière à tirer profit des prix de billets d'avion économiques.
- Les OEN devraient étudier des façons de subventionner les frais de déplacement des personnes qui ont besoin d'un tel soutien, afin d'assurer la participation adéquate de tous les secteurs nécessaires pour maintenir la structure de comité.

4. Normes - Produits et diffusion

(Se reporter également au point C-2 sur les communications électroniques.)

Les attentes des utilisateurs des normes ont changé en ce qui a trait au mode de communication de l'information contenue dans les documents. Les utilisateurs demandent que les normes soient présentées sur des supports différents des imprimés classiques, notamment sous forme électronique, ce qui élimine l'inconvénient de devoir consulter un autre document (références secondaires). Il existe un besoin croissant de documents auxiliaires, notamment des manuels et des guides. Un marché semble s'ouvrir, comme solution possible, pour les documents multiples sur disques CD-ROM, notamment en ce qui concerne la conception des structures, les documents pouvant comprendre les normes de calcul, les codes du bâtiment, des commentaires et des manuels.

De tels produits à valeur ajoutée permettraient d'accroître le volume des ventes et d'améliorer le service aux utilisateurs, tout en réduisant les préoccupations relatives au coût des documents, perçu comme étant élevé.

La méthode classique utilisée par les OEN pour produire et publier les normes doit être réexaminée. Les OEN ont besoin de partenariats stratégiques avec l'industrie et les organismes publics pour élaborer et pour trouver de nouveaux instruments de diffusion plus efficaces. La méthode du partenariat offre des avantages et des économies ainsi que des possibilités de synergie.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN devraient rechercher des possibilités d'élaboration concertée de produits à valeur ajoutée avec d'autres OEN, le CNRC, l'industrie et le CCN.
- Le CCN devrait entreprendre des discussions sur les possibilités de partenariats stratégiques avec les OEN.

5. Soutien des normes par les organismes de certification et d'essai

Bon nombre d'organismes internationaux et canadiens accrédités par le CCN exécutent des programmes de certification, d'essai et d'enregistrement de la qualité au moyen de normes, de procédures et de méthodes, sans contribuer à la création ni à l'élaboration de celles-ci. Certains organismes qui travaillent à la fois à l'élaboration des normes et à la certification et l'essai exigent que chaque secteur des activités soit financé de façon indépendante, situation qui a été exacerbée par suite de l'accréditation par le CCN d'organismes de certification étrangers.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait envisager d'imposer, comme condition à l'accréditation des organismes de certification, d'essai et d'enregistrement de la qualité, un barème suivant lequel chaque fois qu'une méthode d'essai, une norme ou une procédure canadienne est utilisée pour évaluer un produit, une redevance ou un droit d'auteur est versé à l'organisme responsable de la mise à jour de cette méthode, de cette norme ou de cette procédure. Cette condition s'appliquerait également entre les services d'élaboration des normes et les services de certification au sein d'un même organisme. On s'attendrait à ce que le coût soit imputé au fabricant du produit et, en définitive, à l'acheteur, conformément au principe du juste retour. Comme le coût s'appliquerait également à tous, on n'entrevoit pas de problème relativement à l'ALÉNA ni à l'AOMC.

6. Redevance au CCN

Le CCN détient un droit d'auteur sur les normes internationales au Canada. Il impose un droit sur les ventes de normes internationales et décide qui peut vendre ces documents. Cela influe sur les normes internationales produites au Canada et peut créer des situations où les coûts engagés par l'OEN canadien fournissant les services de secrétariat nécessaires pour produire la norme internationale ne peuvent être recouverts au moyen des ventes.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait revoir sa politique concernant cette question, en tenant compte des facteurs susmentionnés.

7. Coût des normes canadiennes en regard des coûts des normes internationales et étrangères

On croit à tort que l'utilisation de normes internationales et de normes étrangères est un mode d'élaboration de normes pertinentes moins coûteux que la mise à jour de documents canadiens. La participation efficace à l'élaboration de normes internationales, de manière qu'on tienne compte des intérêts canadiens, est habituellement plus coûteuse pour le système qu'un document réalisé au Canada.

8. Nécessité d'accroître l'efficacité des méthodes d'élaboration de normes

L'approche classique en matière d'élaboration de normes, fondée sur des réunions en comité, une distribution matérielle aux fins d'examens publics, une prise de décisions axée sur des documents écrits, etc., doit être réexaminée à la lumière des méthodes de rechange possibles. Bon nombre d'organisations ont davantage recours à des techniques novatrices comme le courrier électronique et l'Internet pour mener les affaires en comité, permettre une contribution publique élargie, le vote de décisions et la diffusion des produits finaux.

Bien que des améliorations soient possibles, il faut conserver les éléments efficaces de la méthode actuelle de consensus général. Les nouvelles techniques ne doivent pas supplanter les procédures existantes, mais elles peuvent être utilisées pour améliorer le système et en accroître l'efficacité. Cela aidera à régler le problème du manque de disponibilité de bénévoles pour les comités d'élaboration des normes, en réduisant la nécessité de voyager, la durée des réunions et la fréquence de celles-ci. Des méthodes plus efficaces aideront également à composer avec les contraintes temporelles découlant de demandes de modification ou de création plus rapide de normes pour les nouveaux produits élaborés et mis sur le marché rapidement.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN devraient envisager d'utiliser, s'il est opportun, les politiques et procédures novatrices en place ou en cours d'élaboration au sein d'autres organismes ou dans d'autres pays.

9. Options en matière de financement

Le financement adéquat des activités d'élaboration des normes ressort comme étant l'impératif unique le plus important pour cette activité au Canada. Il faut étudier une gamme d'options en matière de financement. Il est possible qu'une source « universelle » ou un régime de perception soit préférable à une approche « balkanisée ».

On reconnaît que, en raison de la diversité des cadres de réglementation en place dans les provinces et les territoires, l'établissement de droits de permis de construction universels peut poser un problème; cependant, c'est ce qu'on a fait dans certains cas. Par exemple, l'Alberta finance les activités de son conseil des codes de sécurité au moyen de droits de permis de construction.

Il existe d'autres méthodes de collecte de fonds. Certains organismes, comme l'Association des ingénieurs de l'Ontario, offrent la possibilité de faire des contributions volontaires à un fonds d'aide à l'éducation.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Discuter avec le CNRC de la possibilité de percevoir, sur les ventes de codes et de produits et services connexes, une surtaxe ou un droit qui serait affecté à l'élaboration de normes liées aux codes.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Étudier la faisabilité de droits de permis de construction ou de mécanismes comparables aux fins du financement des normes.

- Réexaminer la position du CPTNB relativement au financement de l'élaboration de normes et étudier la possibilité d'un financement direct par les organismes qui adoptent les normes.
- Étudier la possibilité de prélever, sur les ventes provinciales de codes et de produits et services connexes, une surtaxe ou un droit qui serait affecté à l'élaboration des normes liées aux codes.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les organismes, par exemple les associations professionnelles et industrielles, devraient envisager l'inscription d'une surtaxe ou d'une contribution volontaire sur la facture de cotisation annuelle, pour soutenir le système de normes canadien.
- Le CCN devrait imposer des droits d'auteur ou un droit d'utilisation à des fins de certification et d'essai comme condition d'accréditation des organismes de certification (OC) et des organismes d'essai (OE) (se reporter au point B-5).
- Les OEN devraient envisager la possibilité de prélever, sur les ventes de normes liées aux codes et les ventes de produits et services connexes, une surtaxe ou un droit qui serait affecté à l'élaboration des normes liées aux codes.

10. Coordination centrale de l'élaboration de normes liées aux codes

Si les mesures de financement décrites précédemment sont mises en œuvre, il faudra désigner un organe central qui sera responsable de la définition et de la gestion des mécanismes de financement de rechange, de la répartition des fonds, et du rôle de facilitateur visant la réalisation d'un consensus national sur l'établissement des priorités relativement aux normes incorporées par renvoi dans les codes nationaux. L'analyse de façons d'obtenir la participation de bénévoles aux activités d'élaboration des normes liées aux codes ferait partie intégrante du mandat de l'organe central. Les activités de mise à l'essai, de certification et de gestion de la qualité seraient exclues du mandat.

Il est important de comprendre qu'un tel arrangement n'aurait pas pour objet de changer la structure des OEN ni, en aucune manière, l'infrastructure efficace du SNN. L'objectif visé consisterait à regrouper les activités de financement concernant les normes de construction, bien que le concept d'un organe central agissant à titre d'OEN de dernier recours mérite d'être étudié.

Il est possible que le CCN ne soit pas l'organisme le plus indiqué pour cette activité, en raison de sa nature politique et parce qu'il se concentre sur les activités internationales, met l'accent sur la technologie de l'information et les questions environnementales, et que sa portée est beaucoup plus large que le seul domaine de la construction. Le CNRC est un candidat possible, compte tenu de sa position sans lien de dépendance et de ses activités relatives aux codes du bâtiment par l'intermédiaire de la CCCBPI.

C. COMMUNICATIONS

1. Nécessité d'une meilleure communication

Les lacunes de la communication entre les OEN, les comités d'élaboration de codes et les organismes de réglementation ont créé des problèmes. Il s'est produit des répétitions inutiles des activités et des travaux ainsi que des conflits entre les codes et les normes au sujet de questions techniques et des compétences. Des normes incorporées par renvoi ont été supprimées ou modifiées considérablement sans préavis suffisant aux agents ou aux comités responsables des

codes, ou sans intervention de la part de ces derniers. Dans de nombreux cas, les voies de communication existantes n'ont pas été utilisées.

Bien qu'il puisse exister certains mécanismes officiels, ou que ces derniers puissent être créés pour favoriser la communication, les discussions et les contacts officiels entre toutes les parties intéressées sont probablement ce qui s'avérera le mode de communication le plus efficace.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Adresser au personnel et aux comités permanents (y compris les Groupes de travail) une directive réaffirmant l'importance de communications efficaces entre les comités de la CCCBPI et les comités de rédaction des normes, et les chargeant d'élargir et d'utiliser les différentes voies de communication disponibles.
- Affecter un membre ou un employé de chacun des comités de la CCCBPI au suivi des faits nouveaux pour chaque norme incorporée par renvoi dans les codes nationaux.
- Exiger qu'un article de suivi relatif aux normes incorporées par renvoi soit mis à l'ordre du jour de chacune des réunions des comités permanents.
- Mettre à jour les *Lignes directrices sur les normes incorporées par renvoi dans les codes nationaux* en tenant compte des observations et des recommandations contenues dans le présent rapport. On devrait porter attention à la résolution des conflits, au renvoi à de nouvelles normes, aux marches à suivre pour la suppression ou le remplacement des renvois existants, et à une structure appropriée qui permette des renvois partiels.
- Favoriser les rapports réguliers officiels entre tous les organismes touchés afin d'améliorer la communication.
- Demander aux OEN de fournir aux comités permanents concernés des résumés des modifications proposées relativement aux normes incorporées par renvoi.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Rédiger un document décrivant la hiérarchie des règlements régissant la construction, afin de faire en sorte que les comités de rédaction des normes comprennent la relation entre les codes et les normes incorporées par renvoi. À moins que les normes ne soient compatibles avec les documents principaux, elles ne seront ni mentionnées, ni utilisées. On devrait tenter d'obtenir l'approbation des autres conseils consultatifs (Conseil consultatif canadien sur la plomberie (CCCP), Conseil des directeurs et des commissaires des incendies du Canada, Conseil consultatif interprovincial du gaz (CCIG) et le Conseil consultatif canadien de sécurité-électricité).
- Rédiger des énoncés de principes concernant l'adoption de normes nouvelles et l'abandon de normes existantes.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait envisager de mentionner précisément dans le document CAN-P-1010 les normes qu'on se propose d'incorporer par renvoi dans des documents comme les codes du bâtiment et de l'électricité.

- Les OEN devraient affecter un membre ou un employé de chacun des comités techniques au suivi des faits nouveaux concernant les codes, pour chaque norme incorporée par renvoi dans les codes nationaux.
- Les OEN devraient exiger qu'un article de suivi relatif aux normes incorporées par renvoi soit inscrit à l'ordre du jour de chacune des réunions des comités techniques portant sur les documents qui en contiennent.
- Les OEN devraient favoriser les rapports réguliers officieux entre tous les organismes touchés afin d'améliorer la communication.

2. Communication électronique

Il est évident que la connaissance de la teneur et de la valeur des normes est améliorée par la facilité d'accès et la disponibilité. La technologie de l'information électronique, comme le CD-ROM et l'Internet, offre des possibilités d'amélioration considérable de la diffusion de l'information.

Dans un monde idéal, tous les codes et normes seraient présentés en versions française et anglaise et seraient offerts à titre gratuit sous forme électronique, par exemple sur l'Internet. Dans la réalité, tant et aussi longtemps que la vente de documents ou de la propriété intellectuelle sera une source importante de financement de l'élaboration des normes et des codes, cette situation est peu susceptible de se produire. Il n'en demeure pas moins que les travaux d'élaboration devraient continuer de créer des mécanismes électroniques intégrés de distribution des codes et des normes, dans l'éventualité où ce jour idéal surviendrait, et afin de réaliser de meilleurs produits et d'assurer de meilleurs services, à court terme.

Malheureusement, la transposition des documents sur un support convenable et compatible aux fins d'une diffusion électronique est coûteuse. La technologie utilisée permettrait aux OEN de vendre l'accès à des documents individuels sur disques CD-ROM, et l'Association canadienne de normalisation (CSA) et le CNRC ont convenu d'inclure toutes les normes de la CSA incorporées par renvoi dans les codes nationaux sur le disque CD-ROM du CNRC. Ce projet a été retardé en raison du manque de ressources. On espère que les nouvelles technologies feront baisser les coûts.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Encourager l'inclusion de tous les documents incorporés par renvoi, les commentaires et les guides des utilisateurs sur le disque CD-ROM du CNRC, dans les publications à l'appui produites par l'industrie, et dans les documents de formation.
- Envisager de fixer un droit d'utilisation par voie d'Internet pour les documents relatifs aux codes nationaux.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Inciter les provinces et les territoires à intégrer les versions provinciales et territoriales des codes au disque CD-ROM du CNRC.
- Envisager l'établissement d'un droit d'utilisation par voie d'Internet pour les documents provinciaux concernant les codes.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Inciter tous les OEN à intégrer leurs documents au disque CD-ROM du CNRC.
- Les OEN devraient envisager de fixer un droit d'utilisation par voie d'Internet pour les normes.

3. Disponibilité des normes en français

Comme tous les règlements et les documents incorporés par renvoi dans les règlements au Québec doivent être disponibles en français conformément à la loi, le fait que des normes incorporées par renvoi dans les codes nationaux ne sont offertes qu'en anglais pose un problème du point de vue juridique. Les OEN ne peuvent pas produire toutes les normes à titre de normes nationales du Canada, ou doivent renoncer au statut de normes nationales canadiennes pour leurs normes, en raison des coûts et des délais inhérents à la production d'une version française. Le problème est exacerbé par la substitution de normes américaines aux normes canadiennes.

Certains craignent que, dans l'éventualité où des groupes comme la CCCBPI exigeraient que les normes incorporées par renvoi soient publiées dans les deux langues, sans mécanisme pour fournir les ressources nécessaires, l'élaboration de normes canadiennes relatives à bien des domaines prendrait fin. Cette exigence serait également incompatible avec la politique permettant d'incorporer par renvoi des normes américaines dans les cas où il n'existe pas de norme canadienne convenable. Une simple traduction ne suffit pas puisqu'il faut veiller à ce que l'intention des exigences techniques établies dans les codes et les normes soit exprimée de façon identique dans les deux versions.

Comme le Canada est un pays officiellement bilingue, l'exigence selon laquelle les documents incorporés par renvoi doivent être offerts dans les deux langues est une question de principe, et non pas un sujet de discussion. Par conséquent, toute solution proposée quant à la question du financement doit tenir compte de cette nécessité.

La mise en application de codes axés sur les objectifs offre des possibilités à cet égard. Selon la perspective actuelle, les normes deviendraient des solutions acceptables définies, plutôt que d'être citées à titre obligatoire dans le code. Dans ce contexte, l'évaluation de la conformité devient la question clé et les autorités pourraient exiger à bon droit que les rapports, les avis de certification, les évaluations, les listes et les autres attestations de conformité soient rédigés dans la langue de leur choix.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Rédiger un énoncé de principe établissant que les documents incorporés par renvoi doivent être offerts dans les deux langues officielles.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Rédiger un énoncé de principe établissant que les documents incorporés par renvoi dans les codes modèles nationaux doivent être offerts dans les deux langues officielles.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait assumer le rôle de chef de file pour ce qui est de trouver des façons de s'assurer que les ressources et les mécanismes nécessaires sont en place pour que les normes incorporées par renvoi dans les codes et autres documents comparables soient offertes dans les deux langues officielles.

- Avec la participation de la province de Québec, le CCN devrait établir des critères pour les normes qui doivent être des normes nationales du Canada et qui doivent être rédigées dans les deux langues officielles. La conformité à ces critères devrait faire partie des règles d'accréditation de l'OEN.

4. Importance et valeur des normes

Les organismes de réglementation, les fabricants, les concepteurs et le grand public n'apprécient pas pleinement la valeur des normes pour la société, l'industrie et l'économie, ni le rôle positif important que jouent ces dernières sur les plans de la santé, de la sécurité et du bien-être des Canadiens. Les normes et les codes sont également des véhicules importants pour ce qui est de favoriser l'utilisation de techniques nouvelles et novatrices.

On n'est également pas sensibilisé à l'importance de pouvoir gérer ou influencer l'établissement des dispositions de ces documents pour faire en sorte que l'on tienne compte des valeurs sociales et économiques de la société canadienne.

Le vieux dicton selon lequel on ne connaît la valeur d'une chose qu'après l'avoir perdue ne trouve pas meilleure application qu'en ce qui concerne le Système national de normes sous sa forme actuelle.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Participer aux activités de communication et de promotion menées par le CCN.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Participer aux activités de communication et de promotion menées par le CCN.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait assumer le rôle de chef de file pour ce qui est de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan de communication et de promotion visant à informer les Canadiens de la nature et du rôle des normes de construction, de la valeur découlant de ces normes pour l'industrie, l'économie et les particuliers, et des conséquences qu'entraînerait la disparition des normes. Le plan devrait faire appel à la participation des OEN, du Comité consultatif des provinces et territoires du CCN, de la CCCBPI, du CPTNB, de l'industrie et des associations professionnelles, et il devrait mettre l'accent sur l'importance de la participation et du financement des activités d'élaboration des normes.

5. Compétitivité internationale des industries canadiennes

L'existence, au Canada, d'un système d'élaboration de normes rationnelles, coordonnées, intégrées et exhaustives s'est révélée d'une grande valeur aux fabricants canadiens qui essaient de distribuer leurs produits à l'étranger. Il est important que l'excellence des normes et du système de réglementation canadiens soit signalée clairement à toutes les personnes concernées, et que le même message soit communiqué chaque fois que l'on décrit le système de réglementation canadien.

Un document décrivant ce cadre directeur a été préparé pour le CPTNB et tous devraient s'employer à en faire une large diffusion.

D. CONSEIL CANADIEN DES NORMES

1. Nouvelle loi relative au CCN

Le CCN est régi par une loi édictée récemment. Au moment de rédiger le présent document, les incidences de cette loi sur les normes canadiennes relatives à la construction sont inconnues. Le CCN lui-même est réduit à 15 membres et son mandat a été élargi. Le Système national de normes est maintenant mentionné dans la loi.

Il semble que le CCN mette toujours l'accent sur les questions de commerce international. On craint que la construction, qui n'est pas définie comme étant un enjeu commercial important, ne reçoive pas l'attention qu'elle mérite.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Demander que le Comité consultatif des provinces et territoires du CCN établisse et maintienne une priorité pour les intérêts concernant la construction.

Mesures conjointes que la CCCBPI et le CPTNB pourraient prendre

- Porter à l'attention du nouveau CCN, dès le début de son nouveau mandat, l'importance des questions relatives aux codes du bâtiment.

2. Relation entre la CCCBPI et le CCN

Le CCN a reconnu le Comité associé du Code national du bâtiment et le Comité associé du Code national de prévention des incendies (CACNB et CACNPI) (précurseurs de la CCCBPI) comme étant des « organismes connexes ». Cette convention reconnaissait les rôles respectifs des deux organismes et prévoyait une liaison, une coopération et une aide mutuelle. Elle a pris fin lors de la création de la CCCBPI et les tentatives visant à la renouveler ont échoué, en raison de problèmes internes tant au CNRC qu'au CCN.

Dans la composition du CACNB, on avait prévu qu'un représentant du CCN serait membre d'office. Cette mesure n'a pas été transposée à la CCCBPI en raison de préoccupations au sujet de la taille de la nouvelle commission et du fait qu'à l'époque, il semblait y avoir peu de questions nécessitant une liaison officielle.

Compte tenu de la situation actuelle, on devrait envisager de rétablir l'ancienne relation.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Chercher à obtenir à nouveau la reconnaissance du CCN (p. ex., statut d'« organisme connexe » ou statut d'« autre organisme reconnu »).
- Envisager la participation d'un représentant du CCN à la CCCBPI, préférablement un membre du conseil du CCN.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Le CCN devrait envisager de participer à la CCCBPI.

E. ORGANISMES DE RÉGLEMENTATION

1. Adoption des décisions consensuelles par les provinces

Il incombe aux provinces et aux territoires d'accepter ou de refuser de reconnaître les normes ou les modifications aux normes qu'on propose d'incorporer par renvoi dans les codes. Toutefois, il serait utile que les OEN soient avisés du refus d'une norme et des motifs de refus, de sorte que des mesures correctives puissent être prises.

Des difficultés surviennent dans l'industrie et chez les organismes de réglementation en raison du délai entre la date de publication de normes et de codes nouveaux ou modifiés et la date d'entrée en vigueur de ces derniers.

Cette situation est inévitable. Il n'en demeure pas moins qu'il faudrait s'efforcer d'en réduire l'effet au minimum et d'éliminer les délais inutiles.

Mesures conjointes que la CCCBPI et le CPTNB pourraient prendre

- Rédiger un énoncé de principe établissant que les OEN seront avisés lorsqu'une autorité compétente refusera ou acceptera une norme, y compris celles qui sont incorporées par renvoi ou qu'on propose d'incorporer par renvoi dans les règlements de construction ou les règlements relatifs aux incendies.
- Soumettre la question des délais concernant l'adoption des normes au Groupe de travail mixte CCCBPI-CPTNB chargé d'étudier le processus d'élaboration du CNB.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN devraient rédiger un sommaire technique des nouvelles normes que l'on se propose d'incorporer par renvoi aux codes modèles nationaux, et des modifications apportées aux normes déjà incorporées, et remettre ce document à la CCCBPI et au CPTNB.
- Les OEN devraient garder le cycle de révision des codes à l'esprit lorsqu'ils préparent leur calendrier d'élaboration et de révision des normes.

2. Pressions relatives à la déréglementation

Les organismes de réglementation s'interrogent sur les exigences actuelles afin d'évaluer si celles-ci sont pertinentes, justifiables et toujours nécessaires. On doit prendre en considération les facteurs suivants pour déterminer si les normes incorporées par renvoi dans les règlements sont pertinentes. Les normes devraient :

- être axées sur les résultats à atteindre,
- réduire au minimum les exigences administratives,
- éviter les incidences négatives sur la compétitivité des entreprises,
- être rentables,
- être applicables,
- être claires et compréhensibles,
- être bénéfiques,
- être nécessaires.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Utiliser ces facteurs pour déterminer si les nouvelles normes devraient être incorporées par renvoi. Appliquer rétroactivement les critères aux normes existantes (aux cinq ans, par exemple) et modifier ou supprimer celles qui ne conviennent plus.

Mesures conjointes que la CCCBPI et le CPTNB pourraient prendre

- Convenir des facteurs qui seront utilisés pour évaluer les normes aux fins des renvois, et aviser les OEN que ces critères seront utilisés, en fournissant cette information dans les nouvelles *Lignes directrices sur les normes incorporées par renvoi dans les codes nationaux*.

3. Mise en application des codes et des normes

Dans le passé, les rédacteurs de codes et de normes comptaient sur les personnes qui en appliquaient les dispositions pour obtenir des commentaires sur les lacunes techniques, les problèmes de mise en application et les échecs susceptibles de se produire. Les agents et les inspecteurs du bâtiment jouent un rôle important à titre de membres des comités techniques, ce qui aide à assurer le caractère actuel des exigences techniques, l'exécution et l'applicabilité des normes.

Un grand nombre des responsables de la mise en application envisagent de modifier les mécanismes d'exécution en raison des restrictions financières et des pressions exercées sur eux pour qu'ils rationalisent et restructurent les règlements. Certains sont d'avis que la responsabilité de veiller à la conformité aux règlements régissant la construction devrait incomber à ceux qui font le travail. Ainsi, les concepteurs, les constructeurs et les fabricants seraient tenus de veiller à ce que les produits qu'ils conçoivent, fabriquent ou vendent respectent les règlements pertinents. Compte tenu du fait qu'on ne peut pas raisonnablement s'attendre à ce que le gouvernement inspecte ou supervise tous les aspects de la construction, des lois existent ou sont envisagées dans le but d'assigner aux provinces et aux municipalités un rôle de vérification du processus, plutôt qu'un rôle d'exécution. Certains responsables de la mise en application envisagent également de se fier davantage à une vérification par des tierces parties, par exemple des particuliers ou des professionnels agréés et des organismes accrédités pour agir au nom du gouvernement aux fins de la mise en application.

Il est donc possible que des particuliers et des organismes nouveaux et supplémentaires participent au processus d'interprétation des normes et à l'évaluation des équivalences. L'adoption de codes axés sur les objectifs exacerbera peut-être cette situation si le résultat est une utilisation accrue d'équivalences. Dans la plupart des provinces et des territoires, seul le gouvernement (provinces/territoires/municipalités) est habilité par la loi à interpréter les règlements.

On craint sérieusement que les comités techniques n'obtiennent plus les informations en retour qu'ils recevaient dans le passé, et que l'élaboration des normes n'en souffre.

Mesures que le CPTNB pourrait prendre

- Dans les provinces et territoires qui envisagent de définir le rôle des municipalités comme étant celui d'un vérificateur et où l'on projette de faire davantage appel à des vérificateurs indépendants et à des professionnels ou des organismes accrédités, on devrait prendre des mesures pour faire en sorte que ces intervenants participent au processus relatif aux normes, y compris sensibiliser les OEN aux problèmes locaux ou aux lacunes des normes.

F. CODES AXÉS SUR LES OBJECTIFS

1. Incidences sur les normes

(On peut trouver des renseignements sur les codes axés sur les objectifs dans la publication *Les codes axés sur les objectifs : La solution choisie par le Canada pour les codes du bâtiment et de la prévention des incendies du XXI^e siècle*, dont on peut obtenir des exemplaires auprès de l'Institut de recherche en construction.)

La CCCBPI, de concert avec l'industrie, les organismes de réglementation et la collectivité des concepteurs, a commencé la conversion des codes modèles nationaux à un cadre axé sur les objectifs. Ces codes seront structurés selon des objectifs convenus, et l'intention de chacune des dispositions sera énoncée clairement. Les codes indiqueront aux utilisateurs les mesures qui doivent être prises, pourquoi elles doivent être prises et comment se conformer aux exigences.

Les normes s'inscrivent dans la dernière catégorie. Les solutions et les produits répondant aux normes incorporées par renvoi seront mentionnés à titre de solutions acceptables aux codes. Toutefois, les incidences initiales sur les normes seront négligeables puisque les objectifs des codes seront formulés de façon telle que seules les exigences pouvant être liées à ces objectifs devront être suivies. Par conséquent, il est possible que les dispositions prévues actuellement dans les normes (p. ex., qualité de l'exécution, esthétique, protection des investissements, etc.) ne s'inscrivent pas dans la structure par objectifs d'un document et qu'on doive les exclure des renvois dans les codes.

Par ailleurs, cette activité offre une occasion d'harmoniser les objectifs des normes avec le document principal.

Au début, les codes axés sur les objectifs préciseront les dispositions existantes dans le CNB (1995), le CNPI et le *Code national de la plomberie* (CNP) comme étant des solutions acceptables pour répondre aux exigences des codes. Toutefois, on prévoit que les nouveaux codes, en énonçant clairement leurs objectifs, favoriseront le recours à des solutions plus novatrices. Il est possible, en conséquence, qu'on se fie davantage aux normes ou à d'autres documents approuvés.

La mise en application de codes axés sur les objectifs mettra l'accent sur l'existence de l'option d'« équivalence ». Cela n'aura pas un effet immédiat sur les normes incorporées par renvoi, qui seront mentionnées sous leur forme actuelle à titre de « solutions acceptables » ou de « documents approuvés », mais on exercera des pressions sur les OEN, avec le temps, pour que ces derniers impriment aux normes le même esprit de souplesse. En outre, la nouvelle approche favorisera l'élaboration d'exigences et de solutions axées sur des performances vraiment quantifiables et vérifiables. On s'attend à ce que cette philosophie fasse également partie des activités d'élaboration des normes.

Dans l'éventualité où les normes elles-mêmes deviendraient axées sur les objectifs, l'évaluation de la conformité sera peut-être plus cruciale à long terme.

La transition vers des codes axés sur les objectifs a déjà eu des incidences positives importantes sur un certain nombre de normes qui font actuellement l'objet d'une révision. Certaines normes suivent l'exemple des codes modèles nationaux : bien que le produit ne soit peut-être pas aussi exhaustif que les codes, les nouvelles versions sont destinées à être beaucoup plus axées sur les objectifs et à inclure des énoncés d'intention dans leurs annexes. Dans le cas d'autres normes, on s'efforce résolument de garder à l'esprit les objectifs des codes modèles nationaux au fil de leur évolution, afin de porter au maximum l'efficacité des normes et d'en assurer la compatibilité avec les codes.

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Porter à l'attention des OEN, en vue de mesures pertinentes, les activités relatives aux codes axés sur les objectifs.

Mesures que les autres intervenants pourraient prendre

- Les OEN devraient se tenir au courant des activités se rapportant aux codes axés sur les objectifs.

G. ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ

Le mandat du Groupe de travail prévoyait notamment que ce dernier se pencherait sur la nécessité d'incorporer des exigences relatives à la certification dans les codes nationaux. Toutefois, le Groupe de travail a conclu que ce domaine était trop vaste et éloigné du sujet pour qu'on puisse en faire un examen circonstancié. Les exigences en matière d'évaluation de la conformité, y compris la certification, sont de nature administrative et du ressort des provinces et des territoires. Habituellement, on juge qu'elles n'ont pas leur place dans les codes nationaux, qui énoncent des exigences techniques minimales.

Certaines autorités compétentes ont exprimé des réserves en ce sens qu'elles ne sont peut-être pas dans une position pour juger du degré d'évaluation de la conformité nécessaire pour chaque norme. On envisagera de donner quelques directives supplémentaires à ce sujet dans les codes ou dans les annexes, ce qui sera particulièrement important au moment de la mise en application des codes axés sur les objectifs. On recommande que les procédures et les mécanismes de définition des « solutions acceptables » ou des « documents approuvés » comprennent une évaluation et une déclaration quant au degré d'évaluation de la conformité jugé nécessaire compte tenu de la nature du produit, de l'assemblage ou du système en question (p. ex., certification par une tierce partie, programme concernant la qualité, agrément, évaluation, étiquetage, rapport d'essais, inspection sur place, autocertification, ou aucune mesure).

Mesures que la CCCBPI pourrait prendre

- Faire parvenir les recommandations énoncées ci-dessus au Groupe de travail des codes axés sur les objectifs.
- Entre-temps, on devrait examiner les listes actuelles de normes incorporées par renvoi et assigner un niveau « non officiel » d'évaluation de la conformité attendue.

Annexes

- A. Liste des membres des comités
- B. Tableaux des normes incorporées par renvoi dans le CNB et le CNPI
- C. Liste des documents de référence consultés par le Groupe de travail (exemplaires disponibles, sur demande)
- D. Copie de la note A-2 en annexe du CNB.