

La Transition des Normes et Standards

Poids, mesures et standards techniques : l'indépendance invisible.

Un électricien de Rimouski qui installe un panneau de distribution doit se conformer à la norme CSA C22.1, le Code canadien de l'électricité. Ce document est élaboré par le Groupe CSA, organisme privé dont le siège est à Toronto, accrédité par le Conseil canadien des normes. Le portail de participation à la révision de ces normes est accessible en anglais seulement. Ce n'est pas une anomalie administrative. C'est le mécanisme par lequel une PME québécoise qui veut influencer les règles qui s'appliquent à ses propres chantiers doit naviguer dans une langue qui n'est pas la sienne, sur un terrain institutionnel qui n'est pas le sien, depuis une ville qui n'est pas la sienne. La normalisation technique, c'est ça, concrètement : des décisions prises ailleurs, qui atterrissent ici sous forme d'obligations.



Une norme est un document de référence qui fixe des exigences techniques pour un produit, un matériau, un procédé ou un service. Elle peut être volontaire, comme une recommandation de bonnes pratiques, ou obligatoire, quand un gouvernement l'incorpore à sa réglementation. La métrologie, elle, est la science de la mesure : c'est elle qui garantit que le litre vendu à l'épicerie correspond au même volume que celui mesuré en laboratoire, que le casque de chantier résiste à l'impact annoncé sur l'étiquette. Ces deux disciplines forment l'infrastructure invisible du commerce. Elles déterminent quels produits peuvent entrer sur un marché, lesquels en sont exclus, et surtout qui décide de la frontière.

Au Canada, cette frontière est dessinée par le Conseil canadien des normes (CCN), société d'État fédérale créée en 1970. Le CCN relève du Parlement par l'intermédiaire du ministre de l'Industrie et du ministre responsable de Développement économique Canada pour les régions du Québec. Il accrédite les organismes qui rédigent les normes, coordonne la représentation canadienne à l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et chapeaute l'ensemble du réseau. Dans ce réseau, le Québec possède un acteur propre : le Bureau de normalisation du Québec (BNQ), seul organisme accrédité par le CCN pour élaborer des normes au Québec, fondé en 1961, comptant près de 70 employés répartis dans sept secteurs dont l'agroalimentaire, les infrastructures et la santé au travail. En soixante ans, il a produit plus de 200 normes et certifié plus de 2 000 organisations. C'est un outil réel. Mais c'est un outil structurellement contraint : le BNQ est une unité d'affaires d'Investissement Québec, financée en partie par le gouvernement et en partie par les revenus de ses propres services de certification. Cette dépendance commerciale crée une tension permanente entre produire des normes d'intérêt public et demeurer rentable. Ce n'est pas un problème de compétence, c'est un problème d'architecture institutionnelle.

La question climatique illustre mieux que toute autre le coût de cette architecture. Les degrés-jours de chauffage sont une mesure cumulative du froid : plus le nombre est élevé, plus l'hiver est long et intense. Montréal tourne autour de 4 200, Québec autour de 5 000, et des dizaines de municipalités québécoises dépassent 6 000. Pour les bâtiments situés dans ces zones, le Code de construction du Québec exige une résistance thermique de R-51 pour les plafonds sous combles non chauffés, soit une valeur nettement supérieure aux exigences de base du Code national du bâtiment fédéral, lui-même calibré pour un territoire qui va de Victoria à Windsor. Jusqu'à 30 % de la chaleur d'une maison s'échappe par le toit lorsque l'isolation est insuffisante, ce qui se traduit directement en coûts de chauffage, en pression sur le réseau électrique et en émissions de gaz à effet de serre. Le Québec a dû adapter le code fédéral pour combler cet écart. Mais adapter n'est pas décider : le cadre reste fédéral, les révisions se négocient à Ottawa, et les priorités climatiques québécoises doivent s'y faire une place parmi des intérêts divergents. Quand la norme de base est conçue pour Vancouver, l'entrepreneur de Chibougamau paie la différence dans sa facture d'énergie.

La barrière linguistique fonctionne sur le même principe, mais de façon plus diffuse. Les Normes nationales du Canada doivent être publiées en français et en anglais pour obtenir leur désignation officielle, conformément aux critères du CCN. Mais une proportion significative des normes effectivement appliquées au Québec n'ont pas ce statut : elles émanent d'organismes privés accrédités dont le catalogue dépasse les 700 normes sur la seule électricité. Le Groupe CSA reconnaît lui-même que plusieurs de ses normes sectorielles ne sont pas offertes en français et sont disponibles en anglais uniquement, notamment dans le secteur pétrolier et gazier. Pour une PME de douze employés qui fabrique des équipements industriels, cela signifie des heures de traduction interne non facturées, un risque accru d'erreur d'interprétation sur des exigences de sécurité, et une capacité réduite à siéger dans les comités de révision où les normes se négocient pour les cinq à dix prochaines années. Ce désavantage est systémique, pas accidentel. Il ne résulte pas d'une loi hostile : il résulte simplement du fait que les organisations qui rédigent les normes opèrent dans un milieu majoritairement anglophone, et que personne n'est mandaté pour corriger ça.

Un contre-argument sérieux mérite d'être posé ici : créer des normes québécoises distinctes ne risque-t-il pas de violer l'Accord de libre-échange canadien (ALEC), entré en vigueur en juillet 2017, qui vise précisément à éliminer les obstacles techniques entre provinces? La réponse tient à une distinction importante entre divergence et émission. Ce que la transition proposerait n'est pas de rédiger des exigences incompatibles avec celles du reste du Canada, mais d'être l'autorité qui les émet, les certifie et les défend sur la scène internationale. Des dizaines d'États membres de l'Union européenne maintiennent des organismes nationaux de normalisation pleinement souverains tout en participant à l'harmonisation européenne via le Comité européen de normalisation. La Finlande, avec 5,6 millions d'habitants, fait exactement cela avec le SFS, son organisme national : elle siège directement à l'ISO comme membre participant, ce qui lui donne le droit de vote dans les comités techniques et le droit de proposer de nouveaux projets de normes. Le Canada, lui, y siège en bloc via le CCN. Le Québec n'a aucune voix distincte, aucun vote propre, aucun droit de proposition indépendant dans aucun des 340 comités techniques de l'ISO. La Finlande a obtenu ce statut parce qu'elle a construit, sur plusieurs décennies, un organisme autonome avec un mandat public clair et un financement stable de l'État. C'est exactement ce que le BNQ n'a pas aujourd'hui.

La transition se déroulerait en deux phases. Pendant une première période de 24 mois, le Québec maintiendrait une reconnaissance mutuelle des normes fédérales existantes pour éviter tout vide réglementaire dans les industries qui y sont soumises. Pendant ce temps, l'Assemblée nationale adopterait une loi-cadre transformant le BNQ en agence publique autonome, le soustrayant à la logique commerciale d'Investissement Québec et lui attribuant un financement pluriannuel garanti. Ce changement de statut est la condition de tout le reste : un organisme qui dépend de ses revenus de certification pour survivre ne peut pas simultanément être l'arbitre indépendant des exigences que ces certifications sont censées vérifier. Dans une deuxième phase, le BNQ déposerait ses candidatures à l'ISO à titre de membre participant direct dans trois ou quatre secteurs ciblés, soit la construction nordique, l'agroalimentaire, l'efficacité énergétique, avant d'élargir progressivement. La candidature passerait par l'ISO directement, et non par le CCN, ce qui implique une négociation avec Ottawa sur la compétence normative, du même type que celles déjà menées sur d'autres compétences provinciales.

Ce renforcement ouvrirait une porte commerciale que l'Accord économique et commercial global Canada-Union européenne (AECG) a déjà préparée. L'AECG inclut un protocole sur l'acceptation mutuelle des résultats d'évaluation de la conformité, couvrant notamment les équipements électriques, les machines et leurs composants, permettant aux entreprises canadiennes d'obtenir des certifications reconnues directement dans les marchés européens. Un BNQ accrédité au niveau international deviendrait l'organe émetteur de ces certifications pour les entreprises québécoises, en lieu et place d'organismes dont les revenus quittent la province. Depuis l'entrée en vigueur provisoire de l'AECG en septembre 2017, les échanges commerciaux entre le Canada et l'Union européenne ont augmenté de 51 %, passant de 50 milliards d'euros à plus de 76 milliards. Les entreprises québécoises qui exportent vers ce marché en expansion auraient un avantage concret à certifier leurs produits auprès d'un organisme qui opère en français, comprend leurs contraintes industrielles et climatiques, et dont les revenus restent dans l'économie québécoise.

Il faut nommer ce que cette proposition n'est pas. Elle n'est pas réservée aux partisans de l'indépendance : une province sans aucune intention de se séparer du Canada a exactement les mêmes raisons économiques de vouloir un organisme de certification fort, autonome et reconnu internationalement. L'argument technique tient debout indépendamment de l'argument politique. Ce que la proposition demande, concrètement, c'est un vote à l'Assemblée nationale, un budget pluriannuel pour le BNQ et une négociation avec Ottawa sur la représentation à l'ISO. Trois décisions, pas un référendum.

« *Les normes internationales facilitent le commerce, diffusent l'innovation et assurent la qualité* », Organisation internationale de normalisation, ISO Avantages, 2019. Cette phrase décrit un avantage que le Québec finance depuis des décennies sans en contrôler la direction. Chaque dollar versé en certification à un organisme fédéral ou privé ontarien est un dollar qui n'a pas financé un expert québécois dans un comité ISO, une norme rédigée en français dès la première version, une exigence thermique calibrée pour Chibougamau plutôt que pour Calgary. Le BNQ existe. L'AECG est signé. L'ISO accepte de nouveaux membres. Les conditions sont réunies. Ce qui manque, c'est la décision.

Louis-Martin Carrière