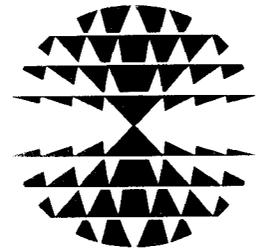


FERE Consultants

Réseau européen d'expertise et de conseil
9 bis Place John Rewald - Les Patios de Forbin
13100 Aix-en-Provence
Tél. (33) 04.42.23.21.71 - Fax (33) 04.42.21.28.02
E-mail : 106332.734@compuserve.com



PRODUCTION ET CONTRÔLE DES RÈGLEMENTS TECHNIQUES EN EUROPE : ALLEMAGNE, ESPAGNE, FRANCE, PAYS-BAS ET ROYAUME-UNI

RAPPORT FINAL

Juin 1997

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS

I.	<i>SYNTHÈSE INTRODUCTIVE.....</i>	<i>1</i>
II.	<i>PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU SYSTÈME DE LA RÉGLEMENTATION DANS LES 5 PAYS ...</i>	<i>8</i>
	2.1 ALLEMAGNE.....	8
	2.2 ESPAGNE.....	12
	2.3 FRANCE.....	17
	2.4 PAYS-BAS.....	20
	2.5 ROYAUME-UNI.....	25
III.	<i>ANALYSE TRANSVERSALE : TABLEAUX ANALYTIQUES PAR PAYS.....</i>	<i>28</i>
	III.1 ALLEMAGNE.....	28
	III.2 ESPAGNE.....	31
	III.3 FRANCE (CONSTRUCTION ET TRANSPORT).....	36
	III.4 PAYS-BAS.....	40
	III.5 ROYAUME-UNI.....	43
IV.	<i>ANALYSE TRANSVERSALE : TABLEAU ANALYTIQUE PAR THÈME.....</i>	<i>46</i>

ANNEXES

A V A N T - P R O P O S

Cette étude a été conduite en coordination avec un comité de pilotage qui, au fur et à mesure de l'avancement des travaux, a précisé les questions qui lui semblaient les plus pertinentes à analyser et fait part de ses remarques et réactions aux conclusions provisoires du bureau d'études.

Ce comité de pilotage se composait de :

- Mme. SPECTOR - DRAST/CPVS - commanditaire de l'étude,
- M. BOUAL - DAEI ; M. CESARI - DRAST/DST ; M. PELISSIER - CERTU ;
- M. RILLING - CSTB ; M. ROBICHON - DR.

Par ailleurs, des entretiens ciblés avec des représentants des directions centrales du ministère et des grands organismes se sont révélés d'une grande richesse :

- CERTU : M. Barou, M. Abeille, Mme. Chambon, M. Le Brech.
- CGPC : M. Mayet,
- CSTB : M. Elias, M. Merlet
- DHC : M. Contat,
- LCPC : M. Baroux, M. Jacques,
- SETRA : M. Bar, M. Chargros, M. Schwander.

Ce document doit beaucoup aux uns et aux autres, mais il est clair que ses conclusions n'engagent que le cabinet FERE Consultants.

I. SYNTHÈSE INTRODUCTIVE

1. LES CONFIGURATIONS ET ÉVOLUTIONS INTERNES DE LA FONCTION TECHNIQUE DE L'ÉQUIPEMENT RESTENT ENCORE LARGEMENT SOUMISES À DES "MODÈLES NATIONAUX" DE PRODUCTION DE LA NORME ET DE LA RÉGLEMENTATION TECHNIQUE PRÉSERVANT UN RÔLE FORT AUX ORGANISMES D'ÉTAT.

On peut opposer les modèles à option dirigiste (les clefs restent en main de l'Etat : NL, F., UK, Esp. pour la santé et la sécurité); et des modèles plus déconcentrés (All., F. dans certains domaines ; Esp. pour la construction et l'habitat) ; ou encore des modèles de production de la réglementation plus partenariaux et recherchant des synergies public-privé soit naturellement (tradition historique NL ; soit dans le cadre d'évolutions politiques actuelles (autres-pays). Les traits caractéristiques sont les suivants :

Modèle **allemand** (mots clefs) : surveillance par le Bund des réglementations fondamentales ; délégation aux länder des applications avec des marges de manoeuvre ; double recherche de consensus entre le Bund/ les länder et avec le secteur privé ; mais prolifération de textes et encore forte présence de l'Etat central, comme d'ailleurs dans les modèles ci-dessous.

Modèle **néerlandais** : la réglementation part et se développe à partir de l'Etat central, mais il y a une tradition de dialogue et de coopération quotidienne avec le secteur privé. Seules les grandes villes peuvent s'inscrire dans ce dialogue, qui cependant intègre le recours aux bureaux d'étude et organisations d'économie mixte.

Modèle **anglais** : forte présence de l'Etat central en matière de cadrage de la réglementation, mais mouvement de dérégulation et de privatisation rapide et, d'une certaine façon, "sauvage", des organismes compétents.

Modèle **espagnol** : recherche d'un nouveau partage de compétences entre l'Etat central (santé, sécurité ; des laboratoires pilotes) et les communautés autonomes (libres en fait d'ajouter des contraintes spécifiques dans de nombreux domaines).

Modèle **français** : forte prééminence de l'Etat et de ses organisations de recherche et d'intervention sur le terrain malgré la décentralisation et l'évolution du statut des opérateurs ; tension entre la nécessité de garder une capacité technique forte chez les donneurs d'ordre et les contrôleurs, et l'évolution vers la mise en concurrence Etat/collectivités territoriales et public/privé de la mise en oeuvre de la réglementation et de son contrôle.

2. CEPENDANT, DES ÉVOLUTIONS EXTERNES ET INTERNES PLUTÔT COMMUNES AUX PAYS ÉTUDIÉS BOULEVERSENT LES MODÈLES TRADITIONNELS, ET PRÉCIPITENT DES ÉVOLUTIONS

On peut citer trois points principaux :

a) les évolutions vers la **décentralisation et/ou la déconcentration**. Il faut traiter les problèmes plus près du terrain. La norme, plus elle est imposée par le haut, conduit à des adaptations fortes ou des dérogations au niveau du terrain (cela fait vingt ans qu'en région parisienne un permis de construire sur deux est "dérogatoire", en ce sens qu'implicitement ou explicitement les règlements sont non appliqués ou contournés). Ceci conduit à plusieurs constatations :

- 1) la nécessité de définir des réglementations en référence à des situations concrètes de terrain et non "in abstracto" - de ce point de vue le pragmatisme hollandais est un modèle ;
- 2) la complexification des relations entre l'Etat central et les collectivités territoriales dans l'application des différents règlements émis par l'un ou les autres, sans toujours vérification de leur compatibilité, d'ou des règlements parfois négociés "politiquement", entre différents niveaux des pouvoirs publics, des opérations.

La France semble le seul pays où la dévolution de compétences aux collectivités territoriales conduit l'Etat à "avoir peur" de laisser les collectivités donneuses d'ordre insuffisamment compétentes pour dialoguer avec le secteur privé.

b) la recherche d'un **nouvel équilibre entre secteur public et secteur privé**. Ceci se joue à plusieurs niveaux :

- dans l'élaboration de la réglementation par un accent mis sur la concertation **ex ante**. Celle-ci est quasi institutionnelle en Espagne et proliférante en Allemagne ; quelques comités existent au Royaume-Uni mais de nombreuses liaisons informelles existent entre les professions et les membres du Parlement, comme une relation de dialogue technique. L'enjeu de la relation avec les professionnels se renforce au moment où de nouvelles normes, européennes, se mettent en place (cf. ci-dessous).
- dans la dévolution, quasi-générale, des fonctions estimées comme non régaliennes de l'Etat, à des organisations à statut quasi-privé ou privé, même si leur capital reste bien **souvent public**. L'Etat refuse désormais que certains de ses services puissent faire une "concurrence déloyale" au secteur privé. En Espagne comme au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, voire en Allemagne, des bureaux d'étude ou des organismes d'économie mixte participent à l'élaboration des normes, de la réglementation technique. Au niveau du contrôle de la réglementation ceci est encore plus net dans tous les pays visités sauf aux Pays-Bas.

Au Royaume-Uni, de grands organismes comme le BRE, le TRL et la Highways Agency ont été privatisés. La Highways Agency est passé d'un statut de service interne au Ministère à un statut d'agence publique. Ces organismes vivaient principalement, voire exclusivement pour certains, de ressources publiques. Ils sont actuellement plongés dans la concurrence avec d'autres laboratoires universitaires ou d'ingénierie et recherche privés. Le recours aux organismes privés s'accroît également en Espagne ; l'exemple de la Catalogne qui développe sciemment une concurrence entre des laboratoires publics qu'elle contrôle et des laboratoires extérieurs est à cet égard intéressant.

On doit être extrêmement prudent lorsqu'on recherche les motivations et déterminants de ce rééquilibrage ou de cette évolution vers le privé, dans les pays étudiés. D'aucuns y voient d'abord un point de vue idéologique libéral. Ceci a pu jouer (sur le principe et dans le vote des lois et la mise en place des "régulations" qui les traduisent dans les faits) au Royaume-Uni.

En Allemagne comme récemment en Espagne, ceci est une façade. Dans la réalité il ne s'agit pas de privatiser à tout prix mais de rechercher un nouvel équilibre entre une fonction réglementaire de l'Etat d'une part, des organismes publics au recours obligé par ailleurs ; et la mise en compétition de tâches qui peuvent être exercées tant par des organismes publics ou semi-publics que privés. Cet équilibre semble avoir été trouvé aux Pays-Bas depuis longtemps. En Allemagne, cela dépend des länder. Au Royaume-Uni, l'Etat central garde une position dominante sur la réglementation technique de base, même si on envisage de donner à de "grandes régions" des pouvoirs accrus. En Espagne, où peut-être le pouvoir central a en principe concédé de larges pouvoirs aux Communautés autonomes, on s'aperçoit que la plupart d'entre elles s'alignent sur la réglementation proposée par les laboratoires centraux, sauf dans certains domaines (cf. sismique en Catalogne) où ces Communautés innovent, mais alors cela intéresse le pouvoir central qui prend le relais pour envisager une extension sur l'ensemble du territoire.

c) la prise en compte des nouvelles contraintes européennes

Beaucoup en France ont pensé que le contexte "d'eupéanisation" lié au grand marché intérieur conduirait à une production de normes nouvelles s'imposant aux Etats-Membres de l'Union, que l'on pourrait traduire en droit national sans changer fondamentalement le mode de production traditionnel de la réglementation technique "à la française". Si les avis divergent, il y a une très grande majorité tant en France qu'à l'étranger dans les experts interrogés pour estimer qu'il y aura forcément un lien, voire un impact fort, des réglementations européennes sur la définition, la mise en oeuvre, le contrôle des réglementations techniques nationales. Un expert nous indique que la "directive ascenseur" a été pour lui à cet égard une révélation, mais bien d'autres directives interpellent les organismes techniques et entreprises concernés.

A priori, il n'y a rien de choquant à cela pour des Etats membres qui ont accepté la mise en place du grand marché intérieur. Celui-ci implique (cf. arrêts de la Cour de Justice européenne) des normes de protection de la santé et de la sécurité du

consommateur et de l'utilisateur qui peuvent être communes aux Etats, mais postule aussi des formes de reconnaissance mutuelle des normes édictées par les Etats membres (pourquoi ce qui serait mauvais pour un italien, serait bon pour un allemand et réciproquement ?).

Il est intéressant à cet égard de noter la difficulté des allemands à considérer que leur système de normalisation (DIN en particulier) doit évoluer en fonction de ces principes. Le système allemand est ainsi fait que la norme nationalement se met en place difficilement après une multitude de concertations entre l'Etat et les länder, et avec les professionnels ; ce qui n'empêche pas que ce système produise à l'excès de la norme au dire même des allemands. Malgré la puissance et la présence des allemands dans les Comités européens de normalisation, il est douteux, pour cette raison en particulier, que l'Allemagne puisse imposer ses normes dans les domaines qui nous intéressent (sauf si elle ne rencontre aucune résistance...). En outre, tant le système hollandais que le système allemand s'orientent plus vers la définition de normes en termes de **résultats** plus qu'en termes de moyens, ce qui débouche sur la promotion de "système exigenciel" (voir supra). Il y a donc une évolution manifeste. Dans le système "exigenciel", le maître d'oeuvre devient entièrement responsable non seulement de l'exécution, mais aussi de la conception et du contrôle. Le maître d'oeuvre devient entièrement responsable de la viabilité de son ouvrage, selon les exigences en termes de résultat posées ex ante par le commanditaire, mais est libre de choisir les façons, les techniques, les plus adaptées pour remplir ces exigences.

La nouvelle donne européenne est considérée dans tous les pays comme un fait majeur, probablement parce qu'elle bouscule les habitudes étatiques et para-étatiques, et qu'elle organise la mise en concurrence généralisée des opérateurs qui n'exercent pas de fonctions "régaliennes". Une exception : les Pays-Bas, qui semblent avoir intégré déjà cette nouvelle donne du fait d'une coopération public/privé très efficace sans pour autant renoncer aux prérogatives d'édition des normes et réglementations techniques par l'Etat.

3. FACE À CES MODÈLES TRADITIONNELS "SECOUÉS" VOIRE REMIS EN CAUSE, LE MODÈLE FRANÇAIS N'A PAS À S'ALIGNER SUR UN MODÈLE OU UN AUTRE, MAIS EN TENANT COMPTE DES ÉVOLUTIONS COMMUNES ET DE SA SITUATION SPÉCIFIQUE, ADAPTER SA STRATÉGIE ET SON ACTION DE TERRAIN DE FAÇON NETTEMENT PLUS SÉLECTIVE.

Le réseau technique français est encore puissant et efficace, mais les évolutions en cours risquent de faire de ses atouts des faiblesses peut-être mortelles.

La situation du réseau français se caractérisait par **une culture de pouvoir et de savoir** qui recouvrait une réelle excellence : le pouvoir était celui d'un Etat régalien, dont la puissance était indiscutée, d'autant plus qu'elle s'appuyait sur un savoir dont la qualité était reconnue (corps des Ponts et Chaussées, laboratoires centraux, CETE...).

La décentralisation, d'une part, l'endettement croissant de l'Etat et des collectivités locales, d'autre part, menacent cette situation d'excellence et confrontent le ministère à des questions qu'il serait dangereux de vouloir éluder. Si on les élude, les sanctions seront à moyen terme évidentes en termes d'utilité pour la collectivité et donc en termes de pérennisation.

L'Etat a de plus en plus de mal, même lorsqu'il le souhaite, à conserver sous son contrôle direct - ou même entretenir à travers des modes de privatisation qui se cherchent - l'ensemble des laboratoires qui fondent l'excellence technique française ; la question est de savoir ce qui doit être laissé au jeu du marché et de la concurrence, et ce qui doit être conservé (quel qu'en soit le mode) sous le contrôle de l'Etat pour que soit maintenue une **possibilité d'investir dans les secteurs de Recherche-Développement-Innovation qui conditionnent l'avenir**. Il ne faut pas hésiter à supprimer beaucoup pour pouvoir concentrer les crédits et les efforts là où ils sont indispensables et où le privé ne le fera pas. On doit être très conscient que l'excellence technique peut s'effondrer en quelques années si on s'en tient à des comportements de simple conservation de l'existence. Ceci plaide pour la sélectivité. Cependant, la partie peut être gagnée car notre étude montre aussi que lorsque la privatisation est trop rapidement faite le secteur privé n'est pas si développé.

Il faut donc réfléchir, de façon approfondie, à ce qui doit rester sous l'impulsion de l'Etat : à l'équilibre à instaurer entre Etat et collectivités territoriales, y compris en matière de Recherche-Developpement en matière technique ; et accepter que tout le reste passe au privé, même si on fait remonter en amont un "encadrement technique général".

Cela suppose de passer d'une culture du pouvoir et du savoir, à une réelle **culture de la concertation**, à laquelle la France n'est pas préparée ; le problème est que cela ne se décrète pas, mais il faut aller vite. Cette concertation doit être dirigée vers les collectivités territoriales, le secteur privé et parapublic, mais aussi s'exercer dans l'Etat, car se pose le problème des personnels : dans une phase de crédits rares, il est difficile de renouveler le potentiel de recherche dans les secteurs déterminants pour l'avenir, or c'est indispensable. Il faut donc avoir le courage de poser des choix rapidement mais des choix éclairés.

Une des grandes faiblesses du système français, qui s'explique par ce qui vient d'être rappelé est la **faiblesse relative de la fonction technique privée** par rapport à d'autres pays ; ou, du moins, à la **faiblesse des procédures et surtout d'une réelle pratique d'une démarche de concertation entre public et privé - Etat et partenaires locaux - Recherche et professions...**

Il faut aussi se mettre en situation de peser sur les évolutions pour ne pas être obligé de les subir.

L'analyse de la situation française mise en comparaison avec celle des quatre autres pays étudiés nous permet donc de **conclure** sur les points suivants :

1) en ce qui concerne directement l'**Etat**, la nécessité de mieux définir les fonctions "régaliennes" de l'Etat voire des collectivités territoriales, et ce qui relève de l'assistance technique et du conseil, dont une partie peut relever d'un meilleur équilibre public/privé. Dans cette optique, il faudrait définir les domaines où seul l'Etat peut financer une "avance" technologique en termes de constitution d'un savoir faire appuyant l'ensemble des opérateurs. De façon parallèle, il appartient à l'Etat de prendre l'initiative, en liaison avec les milieux professionnels, de mieux organiser la formation technique des donneurs d'ordre pour qu'ils soient compétents face aux entreprises privées.

2) en ce qui concerne **les rapports entre Etat et les organismes professionnels**, des commissions pluripartites ad hoc pourraient être créées plus systématiquement pour traiter de problèmes importants. Il s'agit aussi de rechercher un meilleur partenariat entre les opérateurs publics et les entreprises, avec une permanence dans le temps.

3) en ce qui concerne **le secteur privé** il s'agit de créer les conditions d'une meilleure et plus grande initiative privée et d'associer les entreprises à certaines décisions ; par exemple mieux les mobiliser dans la représentation au niveau européen, afin que leur point de vue puisse être pris en compte en même temps que celui de l'Etat.

4) du côté des **laboratoires ou organismes**, il serait utile d'inciter les laboratoires et organismes à se rapprocher du secteur parapublic ou privé à travers des opérations concrètes avec une question : "quel service puis-je rendre ?" plutôt que de penser : "je suis là parce que la loi, le règlement, l'intérêt

public l'imposent" (ce qui ne veut pas dire que cette déclaration n'est pas positive et utile, mais que dans un grand nombre de cas le problème n'est pas de contrôler purement l'opérateur, mais de lui rendre service par des orientations et des conseils pratiques).

5) de mettre en place les conditions et un système permettant une véritable **évaluation permanente et dynamique** des situations et évolutions et de la capacité des systèmes et de l'organisation actuelle de la fonction technique en France à faire face aux enjeux évoqués.

Nous laisserons le mot de la fin à Visconti qui, dans Le Guépard, affirme la nécessité que presque tout change pour que tout reste pareil !

II. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU SYSTÈME DE LA RÉGLEMENTATION DANS LES 5 PAYS

2.1 ALLEMAGNE

LE SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE EN ALLEMAGNE

Le système réglementaire allemand dans le domaine technique se compose, en simplifiant, de trois différents types de "règles" :

- les **lois et décrets** (Rechtsvorschriften : Gesetze et Rechtsverordnungen), qui ressortent de la compétence des assemblées législatives des Länder ou de l'État fédéral, et qui rendent l'application de la règle obligatoire sur le territoire concerné ;
- la **réglementation technique** à proprement dire (Verwaltungsvorschriften : technische Richtlinien et Vertragsbedingungen), qui ressort de la compétence des administrations et des ministères et qui n'a, a priori, de caractère obligatoire que pour l'application par ces mêmes administrations ;
- les **normes et autres recommandations techniques** (Normen et Richtlinien), dont l'application n'est, a priori, nullement obligatoire. Ces "recommandations" peuvent, néanmoins, être rendus obligatoires en les intégrant soit dans des lois et décrets, soit dans les contrats passés entre maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre. Ces textes sont élaborés le plus souvent dans le cadre de groupements de spécialistes. L'Institut et les normes "DIN" qu'il élabore en sont l'exemple le plus significatif, même si d'autres recommandations techniques peuvent être élaborées par des fédérations professionnelles.

Si les trois domaines techniques que nous avons investigués (construction, chaussée, transport de personnes) dépendent tantôt davantage de lois et décrets, tantôt plutôt de la réglementation technique, il n'en reste pas moins que **les trois formes de "règles" sont étroitement imbriquées.**

A titre d'illustration, les décrets se limitent souvent à l'expression la plus brève, renvoyant plutôt à des normes préexistantes ou élaborées pour l'occasion, rendant ces dernières par là même obligatoires. Il est, ainsi, impossible de parler de réglementation technique sans parler, en même temps, du système normatif.

CONCERTATION ET PARTAGE DES RESPONSABILITÉS RÉGLEMENTAIRES ENTRE L'ÉTAT FÉDÉRAL ET LES LÄNDER

L'Allemagne a construit un système fédéral de gouvernement, dans lequel chaque Land, tout comme l'État fédéral, possède son propre parlement et possède ses propres ministères.

Dans le cadre de ce système, **la compétence législative et réglementaire est partagée entre la puissance fédérale et la puissance régionale**. Il existe des domaines de compétence législative et réglementaire strictement nationale, mais également des domaines de "compétence partagée" où les Länder définissent leurs propres règles du jeu.

Ainsi, dans les domaines techniques qui nous intéressent,

- ce sont les Länder qui sont responsables des réglementations techniques en matière de construction ;
- c'est l'État fédéral qui est responsable de la réglementation technique concernant la chaussée.

En réalité, une **forte imbrication des tâches et une adaptation réciproque des réglementations** mène à une réglementation profondément "de concertation". Citons en illustration la Conférence des Länder qui harmonise les différentes réglementations régionales en matière de construction ; ou encore l'adaptation étroite des réglementations régionales en matière de chaussée au modèle fédéral.

Il est intéressant de constater que **le contrôle de la réglementation incombe à la responsabilité de la collectivité inférieure à celle chargée de l'élaboration**.

- En matière de chaussée, l'État fédéral fait élaborer les règles, les Länder les contrôlent.
- En matière de construction, les Länder font élaborer les règles, les Kreise (regroupements communaux) et les grandes villes les contrôlent.

L'ÉLABORATION ET LE CONTRÔLE DES RÉGLEMENTATIONS RESTE ENTRE LES MAINS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE OU EST DÉLÉGUÉE À DES STRUCTURES DE TYPE ASSOCIATIF

Aux cotés des services des ministères, qui se chargent directement de l'élaboration des textes réglementaires dans les domaines de la construction et du transport, régis par des lois, il existe d'autres structures, de type associatif (donc de droit privé), qui tiennent une place importante dans l'élaboration des règlements.

Ces structures de type associatif sont organisées sous la forme de plates-formes de travail au sein desquelles l'administration, l'industrie et la recherche collaborent pour mettre au point, dans un esprit de concertation, des règlements qui traduisent un compromis acceptable par tous. Hormis l'Institut Allemand de Normalisation (DIN), le représentant le plus intéressant de ce type de structure peut être trouvé dans le domaine de la chaussée : la Société de Recherche pour les Routes et le Trafic (FGSV).

La FGSV élabore les règlements en matière de génie civil pour le compte du gouvernement, qui approuve, en dernière lecture, les textes. Cette association n'a que peu de personnels propres (12 personnes, avec des tâches avant tout administratives), et un budget très modeste. Les groupes de travail sont alimentés par des participants "volontaires", ingénieurs envoyés par leurs employeurs respectifs (fédérations industrielles, universités, administrations centrales et régionales, ...), membres de la FGSV. Les dépenses administratives sont couvertes par les adhésions des membres et la publication et vente des textes réglementaires.

ENJEUX ET PERSPECTIVES D'AVENIR DU SYSTÈME DE LA RÉGLEMENTATION TECHNIQUE EN ALLEMAGNE

Un besoin sécuritaire prononcé chez les Allemands a conduit à un **système réglementaire très étendu et très détaillé**.

Mais le système de réglementation technique, malgré son poids considérable et son acceptation générale, semble être **soumis à des tendances technologiques, économiques et politiques** suffisamment fortes pour que de nouvelles solutions pour l'organisation et les exigences de la réglementation soient envisagées.

- Dans les trois domaines investigués, de nouveaux enjeux technologiques hâtent l'élaboration ou la révision des réglementations.
- Parallèlement à ces évolutions, les soucis d'économies dans l'administration appellent des efforts en matière de contenu et de procédures de réglementation.
- Les tendances à la privatisation des services publics, fort développées en Allemagne, auront des répercussions certaines sur le système réglementaire.
- Enfin, la mise en place du système normatif européen est ressentie comme le plus grand défi actuel au système réglementaire en Allemagne. La normalisation européenne exige un effort considérable en hommes et en temps de la part des institutions responsables de la réglementation. Ainsi, dans le domaine de la chaussée, l'institut chargé de la réglementation technique a instauré des groupes de travail "jumeaux" aux

groupes de travail de normalisation CEN, afin de préparer ses interventions et revendications au niveau communautaire.

Dans ce contexte (tendances à la privatisation, restrictions budgétaires et en personnel des administrations, credo de la libéralisation des marchés et des procédures), l'État et les régions ont engagé une **campagne pour limiter la multiplication des réglementations**, et éclaircir la "jungle réglementaire" pénible pour les entreprises soumissionnaires, même si elle les protège dans une certaine mesure de la concurrence internationale.

Ces efforts de diminution des exigences techniques, d'après l'avis de nos interlocuteurs, restent néanmoins assez vains, d'autant plus que les exigences grandissantes notamment en matière de santé et d'environnement appellent la mise en place de nouvelles règles. Plutôt qu'en matière d'exigences techniques, **les perspectives d'évolution les plus intéressantes, à l'heure actuelle, semblent se situer en matière d'assouplissement des procédures réglementaires.**

- En matière de construction, le contrôle a priori, très développé en Allemagne, est assoupli dans nombre de Länder (voir chapitre consacré aux spécificités du domaine réglementaire de la construction, 3.1.3)

- Dans le domaine de la construction autant que dans celui des chaussées, on évoque le "**système exigenciel**", avec un glissement de l'exigence de *moyens* vers l'exigence de *résultats* (Leistungsvorschrift). Dans le cadre de ce genre de contrats exigenciels (Performance Verträge) avec les maîtres d'oeuvres, on ne définirait plus la taille, la structure, la porosité obligatoire d'un moellon, mais plutôt la pression à laquelle il doit résister, laissant libre au maître d'œuvre de trouver la pierre adaptée.

Dans le domaine de la chaussée, on limiterait les spécifications contractuelles aux exigences en tant qu'utilisateur (densité de circulation, vitesse possible, confort de la chaussée, durée de vie minimum de la chaussée, ...) en laissant au maître d'œuvre le soin de spécifier les détails. De l'avis des spécialistes consultés, cette perspective, si elle est plus probable qu'une complète privatisation de la conception et construction des routes (selon le modèle français des sociétés d'autoroute), n'est, néanmoins, pas envisageable dans le proche avenir en Allemagne.

Les perspectives d'assouplissement des procédures réglementaires tendent, ainsi, vers un transfert des responsabilités de la puissance publique vers le monde privé. C'est ce **nécessaire glissement de responsabilités, qui, en Allemagne, ralentit le processus d'assouplissement du système réglementaire.** Le système des assurances n'est pas, dans ce pays, préparé à assumer des charges d'une telle ampleur : l'assurance de dommages de type français ou belge n'existe pas ou que de façon embryonnaire.

2.2 ESPAGNE

LA DÉCENTRALISATION ET SES CONSÉQUENCES EN TERMES D'ORGANISATION ET DE RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS

L'Espagne présente pour la France un intérêt tout particulier, en raison d'**évolutions relativement parallèles** des deux pays depuis le tournant des années 1980.

En effet, l'Espagne comme la France apparaissaient comme **l'exemple même d'Etats centralisés à l'extrême** - même si cette centralisation pouvait sembler relativement récente pour l'Espagne (à la suite du coup d'Etat militaire du général Franco en 1936), face à une tradition française remontant, sans réelle discontinuité, à Richelieu - engagés dans un processus de décentralisation mis en oeuvre dans un contexte d'affirmation d'une Union européenne ouvrant, tant aux Etats qu'aux collectivités territoriales, des perspectives nouvelles. D'autre part, l'Espagne avait pris pour une large part modèle sur son voisin du Nord en matière d'organisation de sa fonction technique, appuyée sur un corps d'ingénieurs des Ponts et Chaussées, et disposait de l'équivalent d'un puissant ministère de l'Equipement.

Dans un tel contexte, il va sans dire que la réglementation dans les différents champs considérés était l'affaire de l'Etat central et de lui seul, qu'il définissait les normes en fonction des recherches et expérimentations menées par les laboratoires qu'il gérait et qu'il en assurait le contrôle.

Avec la fin du franquisme, l'Espagne s'est engagée dans un **processus de régionalisation** parallèle à celui que la France a connu. Parallèle, mais dissemblable à la suite d'une histoire différente. En effet, si le centralisme français est le fruit d'une démarche continue de l'Etat central depuis près de quatre siècles, le centralisme espagnol avait été imposé depuis moins de cinquante dans un pays profondément marqué par l'existence de puissantes traditions autonomistes, au moins dans un certain nombre de régions, et par des héritages historiques inscrits dans **des territoires profondément différenciés**. La décentralisation mise en oeuvre s'est donc explicitement appuyée sur ces traditions et a défini quatre degrés d'autonomies qui s'inscrivent dans des dispositifs juridiques différents. Parmi ces niveaux d'autonomie, certaines régions bénéficient d'un degré d'autonomie maximum, comme la Catalogne, le Pays Basque, ou la Galice et ont bénéficié de statuts particuliers. Cela explique la raison pour laquelle nous avons choisi la Catalogne pour réaliser cette enquête, d'autant plus que cette région autonome a développé des contacts réguliers avec les régions françaises Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, en particulier dans le cadre de la Communauté de Travail des Pyrénées, structure interrégionale transnationale reconnue par l'Espagne, la France et Andorre qui bénéficie aussi d'une reconnaissance communautaire.

La Constitution de 1978 a transféré de nombreuses compétences de l'Etat, vers les 17 autonomies, chacune de ces dernières disposant de son propre gouvernement et de son parlement. C'est ainsi que l'urbanisme leur a été totalement transféré, ainsi qu'une grande part de la construction le pouvoir central se réservant, outre certaines grandes infrastructures, le logement subventionné, la réglementation dite de base et la réglementation technique - mais avec possibilité de « complément » régional. La plupart des autonomies ont conservé jusqu'à présent la réglementation technique centrale, à l'exception notable de la Catalogne et du Pays Basque qui ont produit des dizaines de textes intéressant la construction.

Cela dit, il faut souligner que **l'Etat central** garde en dernier ressort un pouvoir d'intervention à travers la **responsabilité qu'il exerce souverainement (et qui lui permet de « contrôler les contrôleurs ») - en matière de santé et de sécurité.**

On est donc, selon les domaines considérés et les régions, en face de situations extrêmement différenciées. C'est pourquoi il a semblé intéressant de centrer davantage cette enquête sur le domaine de la construction et la Catalogne, où les mutations sont les plus notables, tout en s'intéressant aux autres secteurs.

Au niveau de l'Etat central le Ministerio de Fomento a compétence en matière d'architecture et d'habitat ; de travaux publics et de transports ; de routes ; de transports terrestres ; d'aviation civile ; de marine marchande ; de ports ; de postes ; de télécommunications ; de territoire et d'urbanisme. Il travaille, d'autre part, en relation étroite avec le Ministerio de Medio Ambiente qui a compétence en matière d'environnement ; de côtes ; d'eaux et oeuvres hydrauliques et de météorologie. Ce ministère est d'autre part en charge de l'Institut Géographique National et de grands laboratoires et centres de recherche publics.

L'EMERGENCE D'UNE NORMALISATION EUROPÉENNE

C'est dans ce contexte complexe, où l'Espagne est confrontée à l'élaboration et à la mise en place de réglementations et de normes régionales qui doivent cohabiter avec des réglementations et des normes nationales, que l'émergence de normes européennes pose de nouvelles exigences auxquelles il n'est pas facile de faire face.

En l'état actuel, pour les responsables nationaux, « les normes européennes sont souvent perçues comme une toile d'araignée difficile à comprendre : on essaie, le plus souvent possible d'éviter des réglementations qui ouvriraient la porte aux normes européennes ». C'est pourquoi on évite le plus souvent de parler de normes et on parle de « recommandations ».

On peut se poser la question de savoir si cette réaction n'est pas accentuée par la crainte de voir, à travers le développement d'une normalisation européenne, les régions autonomes échapper davantage encore au contrôle des administrations centrales (crainte qui semble pour une large part infondée, dans la mesure où l'Etat central retrouve toutes

ses prérogatives dès lors qu'on passe à un niveau de négociations ou de relations supra-ou internationales).

Quoiqu'il en soit, face au danger que représente le développement d'une normalisation européenne, ressentie explicitement comme une normalisation élaborée sous la pression de l'Europe du Nord (et plus précisément de l'Allemagne), la question est posée de la nécessité de voir se développer une convergence entre les pays de l'Europe du Sud (France, Espagne, Italie, Portugal). D'autant plus qu'il semble exister une approche commune, en termes d'élaboration de la réglementation technique, entre ces pays ; et plus particulièrement l'Espagne et la France. Le développement d'échanges (qui existent déjà), non seulement entre les directions centrales, mais aussi entre collectivités territoriales, pourrait permettre de développer un véritable consensus et de peser davantage sur les processus de normalisation européenne ?

LA FONCTION TECHNIQUE

L'histoire explique donc que certaines régions (Catalogne, Pays Basque, ...) jouissent d'un degré d'autonomie plus poussé que d'autres. Les régions de forte autonomie disposent ainsi d'un réel pouvoir réglementaire et peuvent adapter, dans des limites différentes selon les domaines, les réglementations techniques de l'Etat. C'est le cas de la Catalogne qui peut, pour ce faire, s'appuyer sur le Laboratorio General de Ensayos y Investigaciones qui dépend du département (ministère catalan) de l'Industrie. Ce laboratoire est saisi par les différentes « directions » techniques (fer, routes, bus) d'études techniques et de faisabilité.

Le PTO, ministère de l'Équipement catalan en charge des routes, des transports, de l'hydraulique, de l'urbanisme, des ports, de la construction et de l'habitat utilise les services de ce laboratoire mais aussi, de plus en plus souvent, de bureaux d'études privés alors qu'il y a vingt ans tout passait par Madrid et les laboratoires publics centraux.

L'Etat dispose, pour sa part, de deux laboratoires centraux :

- le CEDEX (Centre de Estudios y Experimentacion de Obras Publicas) - véritable service technique central de l'Etat, même s'il est de statut parapublic, qui correspond au SETRA en France,
- l'Instituto Eduardo Torroja (qui appartient au Conseil Supérieur de la Recherche Scientifique) et s'apparente plus ou moins au LCPC.

Il s'adresse à ceux-ci pour évaluer et établir des normes dans ses domaines de compétences. Mais, de plus en plus souvent, il s'adresse aussi à des laboratoires privés.

A la suite de la « **Loi d'harmonisation des compétences autonomiques** », qui s'est traduite par le transfert des deux tiers du personnel de l'Etat aux collectivités territoriales, la Généralité a mis en place son propre réseau de laboratoires publics, en

fonction des priorités régionales (Béton, Céramique, Chimie) auquel s'ajoute un centre de recherche en matière de mécanique des sols. Chacun de ces laboratoires poursuit ses propres travaux en fonction des directives et commandes publiques (et privées), mais anime aussi un réseau de laboratoires privés accrédités par la Généralité. A ce propos, il faut souligner qu'il existe en Espagne deux associations de laboratoires accrédités qui ont la possibilité de travailler sur l'ensemble du territoire national.

Pour être complet, il faut signaler qu'il existe d'autres laboratoires publics comme le Laboratoire Général d'Essais, qui dépend du ministère catalan de l'Industrie (soumis, à la différence des autres laboratoires à l'obligation de s'autofinancer totalement) et deux Instituts :

- l'Institut de Technologie de la Construction (ITEC) (Fondation où tous les collègues professionnels sont représentés), qui constitue la structure de recherche la plus puissante de Catalogne et qui apparaît comme un lieu de consensus,
- l'Institut de Technologie qui regroupe les seuls ingénieurs industriels et travaille sur les problèmes de produits industriels (électricité, câblage, domotique...).

Le panorama doit être complété par l'Institut CERDA, collègue d'ingénieurs intervenant sur les thèmes environnementaux et un vaste réseau de petits laboratoires privés (dont une dizaine sont équipés pour réaliser des essais) et des laboratoires universitaires.

La Catalogne estime que dans certains secteurs, comme celui de l' « hormigon aluminoso » (littéralement « béton contenant de l'aluminium », qui pose des questions en termes de santé comparables au problème de l'amiante) elle occupe une position de pointe en Europe en matière de recherche et d'innovation ce qui la conforte dans sa démarche d'autonomie renforcée, y compris en matière de Recherche et Développement Technique et d'Innovation.

QUESTIONNEMENTS PROSPECTIFS

Pour conclure, il semble que l'expérience espagnole est intéressante à plus d'un titre pour la France. Le passage d'une organisation très centralisée, à des dévolutions de compétences extrêmement larges au niveau des autonomies, et un recul d'une vingtaine d'années permettent de souligner les questions qui se posent à ce pays et ne sont pas très différentes de celles que nous nous posons, ou que nous pourrions être conduits à nous poser dans un proche avenir.

En fait, le coeur de ce questionnement concerne **l'équilibre qui doit s'établir entre un Etat central appelé à se recentrer sur ses missions essentielles, des collectivités locales réellement responsables dans leur domaines de compétence et le passage au privé de tout ce qui ne relève pas de la puissance publique.**

La puissance publique est en charge de l'intérêt général et cette responsabilité s'exerce à travers la responsabilité exercée en matière de norme et de réglementation.

Pour l'Espagne, dans un contexte caractérisé par un processus de décentralisation - ou plutôt de dévolution de responsabilités importantes aux collectivités régionales - et une montée en puissance du pouvoir normatif communautaire, cela se traduit par trois ensembles de questionnements qui ne sont pas sans rappeler les préoccupations françaises :

* **est-il souhaitable que ce soit l'Etat central qui fixe seul les normes et les réglementations** ou, à l'image de l'Espagne, peut-on envisager une responsabilité - et si oui à quel niveau - exercée par des collectivités publiques territoriales en la matière ?

* **la montée en puissance de pouvoirs régionaux doit-elle être perçue** (en particulier face au développement d'une normalisation européenne) **comme un affaiblissement de l'Etat central ou, au contraire, comme une opportunité de développer de nouveaux comportements** au moment où l'Etat n'a plus les moyens de tout contrôler ni de tout financer ?

* de fait, il semble que les pays les mieux placés pour influencer sur la constitution de normes européennes sont les pays habitués, en matière technique, à pratiquer un large consensus entre Etat central, collectivités territoriales et professions ; **la multiplication d'échanges, non seulement entre directions centrales, mais aussi entre directions centrales/collectivités territoriales/professions, ne permettrait-elle pas de développer un véritable consensus qui permettrait de peser davantage sur les processus de normalisation européenne ?**

* **comment doit se dérouler le contrôle, sur quoi doit-il porter, comment doivent être formés les contrôleurs ?**

2.3 FRANCE

RÈGLEMENT ET CONTRÔLE DANS LE DOMAINE DE LA CONSTRUCTION EN FRANCE

La structure des réglementations dans le domaine du bâtiment sont différentes d'un pays à l'autre. La France présente un fonctionnement bipolaire s'articulant :

- sur un système à caractère strictement réglementaire, régi par les lois, décrets et arrêtés.
- sur un système à caractère volontaire, non imposé par le législateur, qui s'impose de fait aux intervenants par le biais des assurances.

Les éléments d'un ouvrage peuvent être soumis aux deux systèmes à la fois : par exemple les produits isolants utilisés pour satisfaire aux exigences de la réglementation thermique relèvent d'une norme de marquage des produits et d'un DTU pour leur mise en oeuvre.

a) le système à caractère strictement réglementaire

Le règlement de construction porte sur des éléments de sécurité (incendie, prévention des chutes,...), de salubrité, de qualité d'usage (acoustique, accessibilité) ou d'économie (réglementation thermique). L'application du règlement est contrôlé a posteriori par les centres techniques de l'Équipement, par sondage sur un échantillon d'opérations.

b) le système à caractère volontaire

On relève dans ce deuxième cas les normes (NF), les avis techniques, les recommandations professionnelles et les guides techniques divers.

L'ensemble de textes volontaires sont mis en référence dans une norme AFNOR, la norme NFP 03001, qui fait partie des clauses administratives générales. Elle facilite les clauses des marchés et standardise les différents rapports entre les contractants.

Ce système repose sur les exigences des assurances. En effet, la loi du 4 janvier 1976, impose au maître d'ouvrage d'être assuré. Les compagnies d'assurances proposent des primes dont le montant dépend de la garantie que donne le Maître d'ouvrage de respecter les textes réglementaires ou volontaires. Si le maître d'ouvrage se base sur d'autres textes, sa prime croîtra en proportion des risques qu'estime prendre l'assurance. Le maître d'ouvrage impose donc à l'entrepreneur le respect des textes à caractère volontaire reconnus par la profession pour bénéficier d'une prime avantageuse. L'assureur reste attentif à l'application des textes lors de l'émergence de sinistres.

Mais, du fait de l'augmentation des sinistres, les grandes compagnies d'assurances, qui font essentiellement leur chiffre d'affaires sur les autres secteurs que celui du bâtiment semblent se retirer progressivement du marché de la construction. On pourrait se retrouver dans un cas de figure où, à terme, seule la Mutuelle du Bâtiment et des Travaux Publics, spécialisée dans le secteur du BTP assurerait la construction en

France. On pourrait imaginer qu'elle soit alors en situation de monopole ou, si ses tarifs sont trop élevés, en situation d'affronter la concurrence des compagnies européennes.

Le rôle du contrôle, dans ce système, est de vérifier que les entreprises respectent bien les clauses des contrats. Les contrôles se font par sondage. Dans la mesure où le montant des sommes affectées au contrôle relativement global des travaux a été très sérieusement amputé ces quinze dernières années, les contrôles se font plus épars. On peut voir là une des causes de l'augmentation de la sinistralité.

La vocation de la normalisation européenne est de supprimer les entraves à la libre-circulation des produits entre les Etats, mais ces entraves ne seront pas que techniques. D'autres problèmes peuvent surgir du fait de la concurrence liée à la main-d'oeuvre.

RÉGLEMENTATION TECHNIQUE EN MATIÈRE DE TRANSPORT

En ce qui concerne la réglementation technique des transports, les éléments fournis par les autres pays enquêtés semblent se rapporter uniquement aux transports routiers et ignorer les autres types de transport : chemin de fer, métro, tramways, remontées mécaniques, batellerie,...

Ainsi qu'il est dit dans la fiche consacrée à la France, la loi dispose (article 9 de la loi N°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) que "l'Etat définit la réglementation sociale ainsi que les règles de sécurité et de contrôle technique applicables aux transports. Il veille à la mise en oeuvre de cette réglementation et en contrôle l'application".

En ce qui concerne les règles techniques applicables aux véhicules routiers, il conviendrait d'interroger la Sous-Direction de la Réglementation Technique des Véhicules de la direction de la Sécurité et de la Circulation Routières (DSCR-SR/V).

En ce qui concerne les règles techniques applicables aux transports guidés (chemins de fer, métro, tramways, remontées mécaniques) de la compétence de la Direction des Transports Terrestres :

- C'est l'Etat (ministre chargé des transports) qui a seul le pouvoir réglementaire. Les collectivités territoriales (régions, départements, communes), qui sont compétentes pour l'organisation des transports publics de personnes, peuvent par la voie contractuelle imposer aux entreprises chargées de l'exécution du service des prescriptions techniques supplémentaires à celles qui sont imposées par l'Etat, mais elles ne peuvent déroger à ces dernières. Toute dérogation aux prescriptions techniques édictées par le Ministre chargé des transports relève de sa seule compétence.
- La réglementation technique édictée par l'Etat vise principalement à assurer la sécurité des usagers, des employés et des tiers. Dans certains cas (remontées mécaniques, nouveaux systèmes de transports tels que les systèmes de

transports urbains automatiques : VAL, POMA 2000,...) cette réglementation prend la forme d'instructions techniques plus ou moins détaillées. Dans d'autres cas (chemins de fer, métros classiques, tramways) on ne peut pas parler de réglementation technique à proprement parler ; les services de l'Etat apprécient au cas par cas les propositions innovantes des constructeurs ou des exploitants et assurent que les nouveaux systèmes proposés, ou les modifications des systèmes existants, permettent d'offrir un niveau de sécurité satisfaisant.

- L'Etat étant seul responsable de la réglementation technique, c'est lui qui en prend en charge la production, en faisant appel soit aux techniciens dont ils disposent (dans le domaine des remontées mécaniques par exemple) soit à des experts extérieurs (organismes de recherches dans le domaine de la sécurité des transports, universitaires, exploitants, constructeurs, bureaux de contrôle,...).

L'élaboration des réglementations passe par un travail de commission qui implique à la fois les personnes compétentes de l'Administration et les représentants des secteurs professionnels concernés. Si les consensus ne peut se faire au sein de cette commission, c'est toujours l'Etat qui peut imposer ses exigences

- La fonction de contrôle est en général de la responsabilité des services locaux du ministère. Toutefois, le contrôle technique de l'Etat tend de plus en plus à un contrôle de procédure en imposant aux exploitants de système de transport de mettre en oeuvre des procédures d'assurance qualité en matière de contrôle ou d'avoir recours à des bureau de contrôle ou à des experts agréés par l'Administration.

2.4 PAYS-BAS

Le système réglementaire aux Pays Bas est ressenti par nos interlocuteurs comme un **système profondément "consensuel"**, où l'élaboration des règlements implique systématiquement la participation, ou au moins la consultation, des partenaires publics, de l'industrie, de la recherche privée et universitaire.

UN SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE ENTRE LOI ET "SPÉCIFICATIONS CONTRACTUELLES"

Nous avons repéré, dans le cadre des trois domaines investigués (chaussée, transports, construction), différentes formes de règles, qui sont souvent étroitement imbriquées.

- Beaucoup de règlements sont intégrés dans des **lois**. Les domaines du transport routier de personnes, ainsi que le domaine de la construction sont régis avant tout par des dispositions légales. Les dispositions techniques concernant les aspects environnementaux sont le plus souvent fixées dans le cadre de textes légaux. Ces lois font fréquemment référence à des normes en ce qui concerne les spécifications plus techniques.
- Un autre type de règle est la **norme** hollandaise, élaborée par l'Institut de Normalisation Néerlandais, NNI. La norme constitue une recommandation technique, non obligatoire d'utilisation, mais communément admise. Ce sont avant tout les spécifications de matériaux qui sont codifiées par les normes.
- Un troisième type de règle est constitué par les "**spécifications contractuelles**" (contract standardization), élaborées dans le domaine de la chaussée par le CROW (Centre de Recherche et de Standardisation Contractuelle en Matière de Génie Civil et des Transports). Les "spécifications contractuelles" sont des modèles de spécifications techniques à inclure dans les contrats dans le domaine du génie civil. Ces spécifications concernent autant les modes de travail ou les dimensionnements, que les garanties à apporter, les contrôles de qualité à effectuer ou les dispositions de paiement. Elles constituent les règles techniques communément admises pour 60% des maîtres d'ouvrage hollandais dans ce domaine, et qui collaborent avec le CROW. Le CROW et le NNI travaillent de plus en plus étroitement ensemble dans l'élaboration des règles techniques, car les spécifications contractuelles de CROW ne peuvent évoluer en normes CEN.
- Parallèlement à ces normes et spécifications contractuelles, il existe diverses **réglementations propres aux ministères**, mais qui ne sont applicables que par les administrations qui dépendent directement d'eux.

UN PARTAGE DES TÂCHES ENTRE GOUVERNEMENT CENTRAL ET DES CENTRES DE RECHERCHE

Le système de la réglementation technique aux Pays Bas se caractérise par un partage des tâches entre le Ministère et les agences gouvernementales d'un côté, des centres de recherche et d'ingénierie de droit privé de l'autre. La réglementation technique est étroitement liée à la recherche et à l'ingénierie.

Coté collectivités publiques, en effet, c'est le **gouvernement central qui est responsable pour les tâches réglementaires.**

- Les provinces, si elles sont consultés sur les réglementations à mettre en place, ne détiennent pas de responsabilités propres en ce domaine, et ne possèdent pas de réglementation particulière dans les trois secteurs investigués.

- Les grandes villes, en revanche, semblent avoir davantage de poids en matière de réglementation. Ainsi, avant la refonte de la loi sur la construction, les villes avaient leurs propres règlements de la construction. Aujourd'hui encore, les grandes villes peuvent édicter leur propre réglementation en matière de transport ; la ville de Rotterdam commande ses propres recherches en matière de chaussée.

La réglementation, et l'ingénierie publique en général, subit, néanmoins, aux Pays Bas, d'importantes évolutions, en rapport avec des mouvements **d'externalisation des fonctions techniques des ministères.**

Devant des impératifs d'économies financières, les personnels ont été réduits dans les 10 dernières années. Le conflit évident entre des impératifs de restriction et les besoins d'innovation et de savoir-faire a mené à une politique d'externalisation des fonctions. A titre d'exemple, 80% du budget de la Direction Générale des Travaux Publics et de la Gestion des Eaux (RWS) ont été dépensé dans l'achat de services et savoir-faire auprès du secteur privé. Si les avantages sont considérés comme multiples (flexibilité, stimulation de l'innovation), des garde-fous semblent néanmoins, d'après nos interlocuteurs, devoir être mis en place : le RWS tient à garder le contrôle et la responsabilité sur ses activités-clefs, les clauses contractuelles avec le secteur privé doivent être extrêmement soignées (un projet spécifique "procédures contractuelles" a été mis en place).

Par ailleurs, dans le souci de séparer plus clairement les tâches "techniques" des tâches plus "stratégiques et politiques", des propositions ont été faites pour transformer la Direction Générale du RWS en agence gouvernementale administrativement détachée du Ministère.

Cette tendance, encore en cours, vers l'externalisation des tâches "techniques" des ministères a placé **le secteur "privé" de la recherche et de l'ingénierie en première ligne comme partenaire du gouvernement dans la poursuite des fonctions techniques.**

De grands organismes de coordination de la recherche et de l'ingénierie (privés, associatifs ou universitaires) se sont ainsi constitués, le plus souvent sur une base partenariale entre l'industrie, la recherche privée ou universitaire, les pouvoirs publics. Ces structures étant les plus souvent organisés comme plates-formes avec des groupes de travail et des comités de pilotage et de contrôle, les différents partenaires publics et privés gardent ainsi le contrôle sur le choix des sujets traités et la qualité des résultats.

Toutes ces structures n'élaborent pas directement les textes réglementaires, mais mènent un travail de recherche aboutissant à des recommandations et documents "pré-réglementaires", qui seront ensuite introduits dans les règlements.

C'est sans doute le CROW (Centre de Recherche et de Standardisation Contractuelle en Matière de Génie Civil et des Transports), qui présente la plate-forme réglementaire la plus élaborée et la plus originale dans les trois domaines investigués. Des groupes de travail édictent des spécifications techniques, obligatoires d'application par l'ensemble des membres de cette structure associative (environ 60% des maîtres d'ouvrage potentiels hollandais). Le financement du CROW repose dans une grande partie sur le reversement de 0,15% des contrats de maîtrise d'œuvre passés avec ses spécifications.

ENJEUX ET PERSPECTIVES D'AVENIR DU SYSTEME DE LA REGLEMENTATION TECHNIQUE AUX PAYS BAS

Il est intéressant de constater que **l'enjeu de l'intégration du système réglementaire hollandais dans le cadre de la normalisation européenne n'a été cité par aucun de nos interlocuteurs comme enjeu présent ou à venir.** Cette contrainte a, visiblement, déjà été intégrée à l'heure actuelle, et en matière de transports routiers, par exemple, 90% des règles du code de la route et du règlement des véhicules se basent sur les règles internationales (Bruxelles ou, à défaut, Genève).

Aux Pays Bas, les volontés de déréglementation vont de pair avec les tendances générales à la libéralisation de l'ensemble de la vie économique et publique. Néanmoins, dans l'incapacité de réduire quantitativement les règles, les instances concernées tentent d'aller dans le sens d'un **assouplissement des réglementations.** Deux pistes ont été mentionnées par nos interlocuteurs :

- Une première solution consisterait à passer par la **stimulation** plutôt que par la réglementation. Ainsi, en matière de transport par bus, les nouvelles exigences environnementales pèseraient très lourd sur l'industrie si elles étaient codifiées entièrement. Dès lors, les instances publiques tentent de stimuler l'utilisation du GPL dans les bus urbains en intervenant sur son prix à la vente, plutôt que d'imposer son utilisation.

- Une seconde solution semble être le recours plus fréquent au "**système exigenciel**" (functional requirements) dans le cadre des contrats avec les maîtres d'oeuvre. En matière de chaussée, par exemple, les règles à respecter sont formalisées dans le cadre des contrats que passe le maître d'ouvrage (souvent l'État) avec le maître d'oeuvre. Aujourd'hui, c'est encore l'État lui-même qui se charge de la conception de la route, les règles à respecter par le maître d'oeuvre concernent donc avant tout l'exécution de l'ouvrage.

Le système vers lequel on se dirige laisse une liberté d'action bien plus grande au maître d'oeuvre. Dans le cadre du système exigenciel, le maître d'oeuvre se chargerait non seulement de l'exécution, mais également de sa conception, ainsi que du contrôle. Il deviendrait, ainsi, entièrement responsable de la viabilité de son ouvrage selon les exigences posées ex ante (conditions de fluidité, exigences environnementales, longévité, conditions de réparation, ...), mais serait libre de choisir la façon la plus adaptée pour remplir ces exigences techniques.

L'évolution vers ce système se situe dans un **contexte de stimulation de la concurrence privée**, poussant les entreprises hollandaises à rester compétitives par rapport aux grands groupes d'origines française ou allemande. La liberté d'action accrue en matière technique est également propice à la stimulation de l'innovation.

En face de ces avantages, **une série de blocages freine encore la diffusion plus massive de ce système de réglementation souple**, même si les Pays Bas se considèrent en avance sur ce point sur des pays comme l'Allemagne.

- Le système d'assurance aux Pays Bas n'est pas encore préparé à couvrir les responsabilités importantes transférées aux maîtres d'oeuvre. Actuellement, les assurances couvrent la durée des travaux, mais pas les conséquences des travaux.

- Les risques d'une erreur privée sur la vie publique sont importants. L'instauration de pénalités ne sert à rien si le maître d'oeuvre disparaît ou fait faillite. Toute réparation importante ou répétée est néfaste pour l'économie, avec ou sans pénalité.

Les agences gouvernementales et l'ingénierie publique redoutent de perdre non seulement le contrôle du système réglementaire, mais aussi leur capacité de recherche.

Les interlocuteurs rencontrés insistent, ainsi, sur la nécessité de trouver de nouveaux moyens de contrôle, et, surtout, de ne pas aller trop loin dans ce type de système.

Une tentative de résolution de ce dilemme est proposée par le CROW, Centre de Recherche et de Standardisation Contractuelle en Matière de Génie Civil et des Transports, qui prévoit de **réglementer également les contrats exigeants**, pour mieux les maîtriser. Il est ainsi prévu que lors de la refonte des textes réglementaires en 2000, des spécifications contractuelles seront élaborées pour cette forme de contrat. Des discussions devront, ainsi, être engagées rapidement afin de définir le niveau exigeant en dessous duquel les maîtres d'ouvrage publics ne voudront pas descendre.

2.5. ROYAUME-UNI

On notera, en introduction, que compte tenu de la spécificité du système britannique, les éléments rapportés ici ne concernent pas l'ensemble du territoire du Royaume-Uni. En effet, le territoire d'application de la réglementation technique varie d'un secteur à l'autre. Ainsi, dans le domaine de la construction, cette réglementation s'applique à l'Angleterre et au Pays de Galles. Dans le domaine des routes, elle ne s'applique qu'à l'Angleterre. Dans le domaine des transports publics, elle s'applique à l'Angleterre, au Pays de Galles et à l'Ecosse. Dans les trois cas, les parties du territoire britannique non couvertes par le système qui sera décrit par la suite, disposent par ailleurs de leur propre réglementation.

Quel que soit le domaine considéré dans le cadre de la présente étude - construction, chaussées ou transports - **l'ensemble des opérations est d'abord régi par la loi : les « Acts of Parliament »**. Il s'agit de ce que l'on appelle la **législation primaire** ou « primary legislation ». Ces lois confèrent aux Secrétaires d'Etat le pouvoir d'établir des règlements dans les domaines qui les concernent.

Ces **règlements**, appelés « **Regulations** » ont **force de loi**, c'est-à-dire qu'ils sont **obligatoires** et applicables pour toute opération dans les domaines qu'ils recouvrent. Ces « regulations » constituent ce que l'on appelle également la **législation secondaire** ou « secondary legislation ». Ils sont encore appelés « statutory instruments ».

Ils doivent être soumis à **l'approbation du Parlement**. En réalité, cette approbation relève plus de ce que l'on pourrait appeler une non-contestation puisqu'un règlement est réputé approuvé par le Parlement si après 21 jours - minimum légal - d'affichage dans les locaux parlementaires, il n'a fait l'objet d'aucune contestation.

On notera, à ce stade de l'étude, que ce **deuxième niveau** de législation, les « regulations », **n'existe pas pour le domaine des routes**. Il s'agit là d'une approche pragmatique. En effet, dans la mesure où les routes, principales ou secondaires, relèvent pour l'essentiel (en dehors des chemins privés) de la responsabilité **d'organismes publics** - Etat ou collectivités locales - le gouvernement n'a **pas jugé utile de légiférer** dans ce domaine. En revanche, dans le domaine de la construction ou dans le domaine des transports, la maîtrise d'ouvrage peut être assurée autant par des structures privées que par des organismes publics. C'est la raison pour laquelle ces « regulations » ou « statutory instruments » fixent les obligations générales à respecter dans les opérations effectuées. Il s'agit, en d'autres termes, des objectifs à atteindre. En revanche, les moyens techniques à utiliser pour respecter ces obligations ne sont pas mentionnés. Leur description est renvoyée à des **guides techniques**.

Ces **guides sont établis par le Ministère concerné ou les collectivités locales**, selon les domaines. Ainsi, dans le domaine de la construction, ces guides ou « approved documents » - ainsi nommés parce qu'ils sont approuvés par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement¹ - sont établis et diffusés par le Ministère. Dans le domaine des transports, ces guides sont établis par le Ministère, et également diffusés par le Ministère, mais aussi très largement par les collectivités locales qui ont un très grand rôle à jouer dans cette diffusion. Dans le domaine des routes, les spécifications techniques sont élaborées par le Ministère des Transports, via son agence exécutive la « Highways Agency ». Elles peuvent également être établies par les collectivités locales pour les opérations qui relèvent de leur responsabilité².

Le degré **d'obligation** dans l'application de ces spécifications techniques varie, en principe, d'un secteur à l'autre. En effet, dans le domaine de la **construction**, les solutions techniques proposées dans les « approved documents » n'ont, en principe, **qu'un caractère indicatif**. Dans la pratique, elles ont presque un **caractère obligatoire et réglementaire** puisqu'il est spécifié que la non-utilisation de ces solutions nécessite d'apporter la preuve que l'alternative proposée est tout aussi efficace et permet de respecter les réglementations en vigueur.

Dans le domaine des **routes**, les spécifications techniques contenues dans le manuel pour la conception des routes et ponts (Design manual for roads and bridges) ont un **caractère obligatoire pour les opérations effectuées sur le réseau routier qui relève de la responsabilité de l'Etat**. En revanche, ces spécifications techniques ne sont, en principe, pas obligatoirement applicables aux opérations effectuées sur le réseau qui relève de la responsabilité des collectivités locales. Dans les faits, et compte tenu de leur dépendance financière par rapport à l'Etat pour la construction et l'entretien de leur réseau routier, les collectivités locales tendent très souvent à utiliser les spécifications techniques élaborées au niveau central.

Dans chacun des trois domaines retenus pour la présente étude, les ministères concernés sont appuyés, dans la production des règlements, **par plusieurs services techniques ou laboratoires de recherche**. On a assisté, dans ce domaine, à une forte **vague de privatisation** puisque les deux laboratoires centraux, jadis parties des ministères, ont aujourd'hui été **privatisés** : le Building Research Establishment et le Transport Research Laboratory. Les ministères ont par ailleurs très souvent recours à d'autres laboratoires, privés ou universitaires. Dans le domaine des transports, le Ministère travaille, pour la partie sécurité des véhicules, en étroite relation avec l'Institut de recherche de l'Association des constructeurs automobiles. Dans le secteur des routes, les opérations sont gérées par la Highways Agency qui était auparavant un service propre du Ministère. Elle a aujourd'hui un statut d'agence exécutive et risque fort d'être

¹ cf les compétences du Ministère de l'Environnement

² cf la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales en ce qui concerne le réseau routier

privatisée, à l'instar du BRE et du TRL, en cas de victoire des conservateurs aux prochaines élections au Royaume-Uni.

Le mode de **contrôle** de l'application des règlements varie d'un secteur à l'autre. Dans le domaine de la **construction**, le contrôle est effectué soit par des **agents de la collectivité locale** sur le territoire de laquelle l'opération de construction est réalisée, soit par des **sociétés privées** qui ont obtenu un **agrément** du Ministère pour l'exécution de ces contrôles. Dans le domaine des **routes et chaussées**, les contrôles sont opérés par des agents de la **Highways Agency**. Dans le domaine des **transports**, c'est le **Ministère des Transports**, à travers ses différentes divisions, qui effectue le contrôle de la conformité des véhicules à la réglementation en vigueur, avant la mise en circulation et pendant toute la durée d'utilisation du véhicule.

Rapidement décrit, le système réglementaire britannique apparaît comme fortement centralisé et contraignant : l'essentiel de la production et de la diffusion des règlements s'effectue au niveau des ministères. Toute modification des règlements nécessite l'approbation (ou la non-contestation du Parlement). L'intervention des collectivités locales reste limitée : contrôle des règlements dans le secteur de la construction (concurrentes par des agences privées) ; possibilité d'établir et d'appliquer leurs propres règlements dans le domaine des routes qui relèvent de leur compétence (mais possibilité faiblement utilisée) ; contrôle de conformité des taxis ; diffusion de guides d'information et sensibilisation dans le domaine des transports. Parallèlement, les ministères s'appuient de plus en plus, pour la production de ces règlements, sur des structures privées : anciens laboratoires centraux aujourd'hui privatisés, laboratoires privés ou universitaires.

III. ANALYSE TRANSVERSALE : TABLEAUX ANALYTIQUES PAR PAYS

ALLEMAGNE : CONSTRUCTION/HABITAT

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Länder (parlements régionaux)
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • lois régionales (Bauordnung) • les normes sont très présentes (souvent intégrées dans les lois)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • lois et décrets publiés aux journaux officiels • pas de diffusion ou vulgarisation spécifique
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • exigences en matière de stabilité des structures, prévention des incendies, hygiène et protection de la nature, sécurité d'utilisation, insonorisation, énergie et chaleur
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • initiative des ministères de la construction • propositions présentées devant les parlements (commissions de construction)
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • ministères de la construction
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • ministères de la construction et commissions parlementaires pour les lois et décrets • une conférence des Länder élabore des "modèles" de règlement, pour favoriser leur harmonisation • L'institut Allemand pour les Techniques de Construction (DIBT) pour la "liste des règles de construction"
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • ingénieurs ou juristes
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires
	Permanence de ces personnels	
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • présentation pour avis devant un panel de spécialistes externes (pour les lois importantes et les modèles), ainsi que devant les services de l'UE
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • consensus entre Länder • implication limitée des professions (leur rôle est très fort, par contre, en matière d'élaboration des normes)
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • autorisations de construire (contrôle ex ante) • vérification ex post
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • services municipaux ou intercommunaux de contrôle de la construction (ex ante) • ingénieurs de contrôle, agréés par le DIBT (Institut de droit public au service des Länder) : ex post
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires municipaux ou intercommunaux • ingénieurs privés ou universitaires
	Permanence des personnels	

ALLEMAGNE : INFRASTRUCTURES/CHAUSSÉES

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • État fédéral pour les routes d'intérêt national • Région pour les routes régionales • les communes n'élaborent pas de règles propres
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • réglementations techniques, obligatoires pour les seules administrations qui les émettent • normes, obligatoires dans le seul cadre des contrats dans lesquels elles sont citées
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • textes réglementaires, recommandations, rapports, publiés par "l'édition FGSV", SARL mise en place par l'association
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • matériaux de construction (minéraux et matières de liaison), procédures de construction, procédures de contrôle, dispositions contractuelles
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • propositions d'élaboration ou de révision par l'administration, l'industrie, des bureaux d'ingénieurs ou la recherche
	Commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère fédéral du transport
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Société de Recherche pour les Routes et le Trafic (FGSV), association de droit privée, regroupant dans le cadre de 140 groupes de travail environ 2300 spécialistes de l'industrie, de l'administration et de la recherche
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • "volontaires", ingénieurs mis à disposition par leurs employeurs respectifs, membres de la FGSV • l'association n'a que 12 employés permanents pour les tâches administratives
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • aucune, les personnes sont mis à disposition pour la durée du groupe de travail
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • lecture des textes devant les ministères fédéral et régionaux des transports
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • consensus lors de l'élaboration même des textes (groupes de travail mixtes)
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • contrôle ponctuel a priori sur les plans et termes du contrat (pour routes d'intérêt national) • contrôle a posteriori (fiches de livraison et contrôle des matériaux sur échantillon)
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • ministère fédéral (a priori) • responsabilité ministères régionaux (a posteriori) : <ul style="list-style-type: none"> · par maîtres d'œuvre (fiches de livraison) · par laboratoires de contrôle publics, universitaires ou privés, agréés par les Länder (échantillons)
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	
	Permanence des personnels	

ALLEMAGNE : TRANSPORTS

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • État fédéral
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • 3 lois : Straßenverkehrsordnung, Straßenzulassungsordnung, Personenbeförderungsgesetz • planification (non réglementaire)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • publication des textes légaux au journal officiel • important travail de relations publiques pour la publication, auprès de la presse et des fédérations professionnelles
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • droits et obligations des participants à la circulation, obligations d'équipement des véhicules, obligations des transporteurs professionnels
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative indifférente : fédérations professionnelle, groupes de consommateurs, spécialistes, ... auprès des ministères fédéral ou régionaux
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • ministère fédéral des transports, en accord avec la chambre des Länder (Bundesrat)
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • groupes de travail ponctuels (bureaux d'ingénieurs privés, université, Institut Fédéral pour les Routes BAST, représentants des ministères des transports) • Commission Technique État - Régions (commission de travail régulière)
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • avant tout juristes, mais aussi spécialistes des disciplines techniques
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires et privés
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • aléatoire : le temps des groupes de travail
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • projets de textes envoyés pour avis aux fédérations professionnelles
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • consensus avant tout État - Région, mais aussi prise en compte des remarques des fédérations • lors de l'élaboration même des textes (groupes de travail mixtes), et prise d'avis avant approbation officielle
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • respect du code de la route • viabilité technique des véhicules • respect des obligations professionnelles (boite noire, papiers, ...)
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • sous la responsabilité des Länder
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	
	Permanence des personnels	

ESPAGNE : CONSTRUCTION/HABITAT

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire ?	<ul style="list-style-type: none"> • Avant 1978, l'Etat central seul. • La Constitution de 1978 a transféré aux autonomies la totalité de l'urbanisme et l'essentiel de la construction • La Catalogne et le Pays Basque ont ainsi produit un vaste corpus réglementaire (alors que d'autres autonomies n'ont édicté que de rares mesures à portée limitée).
	Quel niveau territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Les autonomies (17 au total, disposant de leur gouvernement et de leur parlement). • Les communes sont responsables en matière d'urbanisme et délivrent le permis de construire, aidées par les provinces (équivalent de nos départements) pour les plus petites.
	Quel type de réglementation ?	<ul style="list-style-type: none"> • L'Etat central conserve : la typologie des logements subventionnés, la réglementation de base et l'essentiel de la réglementation technique (sauf quand les autonomies ont édicté leur propre réglementation en la matière). • On distingue donc : les normes de base (réglementaires), les normes techniques (recommandations), enfin des normes concernant les essais.
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • Exemple : en 1981, la Catalogne a promulgué sa propre loi technique en matière de logement (ensemble détaillé de réglementations et normes techniques - isolation thermique, acoustique, ventilation...). • Même chose au Pays Basque • En 1994, face à cette hétérogénéité normative croissante, l'Etat a institué une Commission Plan Qualité Logement chargée de promouvoir une harmonisation des normes édictées par les autonomies.
	Type de contenu	
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Ce sont toujours les pouvoirs publics qui décident, produisent et promulguent. Mais un large consensus existe dans le cadre de groupes de travail et de commissions où se retrouvent des représentants des administrations publiques, des experts (appartenant à des laboratoires publics, universitaires ou privés), et des représentants des milieux professionnels.
	Commanditaires	
Quels organismes prennent en charge la production réglementaire		
Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • Ecoles d'ingénieurs et corps des Ponts et Chaussées très comparables à la situation française. 	

	<p>Statuts de ces personnels</p> <p>Permanence de ces personnels</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il y a vingt ans, la part des agents de l'Etat était prédominante. Depuis 1978, on assiste à une double évolution : la part des agents de l'Etat diminue fortement face à la montée en puissance relative des agents des autonomies ; mais, parallèlement, la part de l'ensemble des agents des collectivités publiques diminue face aux autres acteurs (et surtout aux représentants du privé). N.B. : La fonction réglementaire et normative de l'Etat central s'appuyait, avant 1978, sur des laboratoires publics. • Depuis cette date (qui a vu les deux tiers des personnels transférés aux collectivités territoriales), ces fonctions sont exercées par des laboratoires publics - ou à dominante publique - de l'Etat, ou des autonomies ; mais, de plus en plus, on assiste à la montée en puissance de laboratoires privés et au développement d'une concurrence de plus en plus forte (surtout au niveau des autonomies) qui pourrait, à terme, mettre en danger les capacités espagnoles en matière de recherche/développement et d'innovation.
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • Des groupes de travail et commissions réunissent l'ensemble de ces partenaires. • A souligner que le passage du public vers le privé semble très généralisé. • Les personnes concernées ont donc bénéficié des mêmes formations, ont souvent travaillé ensemble et n'ont donc pas de mal à poursuivre un échange, considéré généralement comme constructif, lorsque certains ont créé leur propre entreprise, laboratoire ou cabinet.
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • Voir ce qui vient d'être dit.

Contrôle	<p>Sur quoi se font les contrôles</p> <p>Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle</p> <p>Formation des contrôleurs</p> <p>Statut des personnels</p> <p>Permanence des personnels</p>	<p>Il est difficile de répondre spécifiquement à chacune de ces questions.</p> <p>La situation espagnole est caractérisée par l'existence de puissants collèges de professions libérales qui remplissent des missions d'intérêt général, de manière à ne pas alourdir la fonction publique.</p> <p>Dans le domaine de la construction, l'intervention simultanée de deux professionnels du bâtiment est obligatoire : un architecte (qui est le responsable du projet et le directeur conceptuel de l'opération) et un architecte technique véritable directeur technique du chantier.</p> <p>Le contrôle joue donc à trois niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il s'agit d'abord d'un contrôle a priori (qui correspond à notre permis de construire) : toute construction doit faire l'objet d'une autorisation municipale de construction ou de travaux « licencia municipal de obras » qui est accordée que sur la base des garanties apportées par les constructeurs. En matière d'habitat, c'est un service spécialisé (la « cedula de habilitad ») qui donne le feu vert, - l'architecte technique a le pouvoir (et la responsabilité) d'arrêter le chantier à tout moment si les normes réglementaires ou technique ne sont pas respectées, - enfin, les fonctionnaires responsables opèrent des contrôles a posteriori par sondages ; ils constituent un véritable corps d'ingénieurs/architectes, chargé de contrôler les contrôleurs.
----------	--	--

Un exemple révélateur des nouveaux rapports qui s'instaurent :

En matière de normes sismiques, la Catalogne, région sensible, a jugé insuffisante la réglementation nationale et estimé que les normes françaises en la matière étaient plus précises et mieux adaptées à sa situation. La Généralité a donc défini ses propres normes sismiques, largement inspirées des réglementations françaises. Depuis une commission d'Etat a jugé qu'il s'agissait d'un progrès substantiel et s'apprête à généraliser cette nouvelle réglementation au niveau national.

ESPAGNE : INFRASTRUCTURES/CHAUSSÉE

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire ? Quel niveau territorial Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • Avant 1978, l'Etat central. • Depuis, celui-ci n'est plus en charge que de 22 000 km. de chaussées, contre 70 000 km. pour les autonomies, d'une part, et les provinces, de l'autre. • Nous n'avons pas obtenu de réponse précise (faute d'avoir rencontré les bons interlocuteurs ?)
Production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> - Quel type de production (guides, ...) - Type de contenu - Origine de la production réglementaire - Qui sont les commanditaires ? - Quels organismes prennent en charge la production réglementaire ? - Formation de ceux qui écrivent les règlements - Statuts de ces personnels - Permanence de ces personnels 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Etat prend l'essentiel des initiatives en matière de normes et réglementations. • La marge de manoeuvre des autonomies existe cependant dès lors qu'il s'agit d'appliquer les normes nationales • Cela dit, les autonomies fortes comme la Catalogne n'hésitent pas à élaborer leur propres normes sur les réseaux qu'elles gèrent quand les normes nationales leur semblent insuffisantes ou inadaptées. • Ce qui a été dit en matière de normes sismiques, dans la fiche Habitat/Construction, est révélateur des marges d'autonomie des collectivités territoriales en matière réglementaire et normative.
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • En matière d'élaboration des normes et réglementations, qu'il s'agisse de l'Etat central ou des autonomies, le processus d'élaboration passe par un travail de commission qui implique les représentants de l'ensemble des secteurs représentatifs concernés (professionnels, experts, chercheurs, responsables administratifs...) on peut donc parler d'un véritable consensus, d'autant plus que les passages du public vers le privé semblent fréquents.
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • cf. ci-dessus
Contrôle	<ul style="list-style-type: none"> - Sur quoi se font les contrôles ? - Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle - Formation des contrôleurs - Statut des personnels - Permanence des personnels 	<ul style="list-style-type: none"> • Le contrôle est exercé de façon très décentralisée, sous la responsabilité « d'ingénieurs publics », le plus souvent par le privé. • Nos interlocuteurs insistent sur le fait que cela tient, d'une part, au processus de décentralisation, mais aussi aux problèmes de renouvellement et de flexibilité des personnels publics. Ils soulignent que cela risque de poser, à terme, de graves problèmes en matière de sécurité pour les domaines considérés comme « non rentables » par le privé.

ESPAGNE : TRANSPORTS

Pouvoir réglementaire	<p>Qui a le pouvoir réglementaire ?</p> <p>Quel niveau territorial ?</p> <p>Quel type de réglementation ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avant 1978, L'Etat central réglementait souverainement. • Après 1978, on a assisté à un partage des prérogatives : <ul style="list-style-type: none"> - Etat central : transports maritimes, aériens et gestion du trafic, - Autonomies : en principe, large prérogatives en matière de transports terrestres ; mais, l'Etat central s'est réservé la maîtrise des réglementations en matière de sécurité et de santé, ce qui lui permet, de fait, d'intervenir quand il le juge nécessaire. • Les autonomies sont maîtresses en matière de gestion du service.
Production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> - Quel type de production (guides, ...) - Type de contenu - Origine de la production réglementaire - Qui sont les commanditaires ? - Organismes qui prennent en charge la production ? - Formation de ceux qui écrivent les règlements - Statuts de ces personnels - Permanence 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Etat central, comme les Autonomies, chacun dans son domaine de compétence, font de plus en plus souvent appel au privé pour élaborer les normes et définir les réglementations. Les laboratoires publics sont de plus en plus systématiquement soumis à la concurrence du privé. • Voir ce qui a été dit sur ce point dans les fiches Habitat/Construction et Infrastructures
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • En matière d'élaboration des normes et réglementations, qu'il s'agisse de l'Etat central ou des autonomies, le processus d'élaboration passe par un travail de commission qui implique les représentants de l'ensemble des secteurs représentatifs concernés (professionnels, experts, chercheurs, responsables administratifs...) on peut donc parler d'un véritable consensus, d'autant plus que les passages du public vers le privé semblent fréquents.
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • cf. ci-dessus
Contrôle	<ul style="list-style-type: none"> - Sur quoi se font les contrôles ? - Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle - Formation des contrôleurs - Statut des personnels - Permanence des personnels 	<ul style="list-style-type: none"> • La fonction de contrôle est, de plus en plus, dévolue à des structures privées ; les collectivités publiques se réservant le contrôle des contrôleurs (souvent issus de la sphère publique).

FRANCE : CONSTRUCTION/HABITAT

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	L'Etat central
	Quel type de réglementation	- les lois, décrets et arrêtés : obligatoires. - NF, DTU, Avis techniques... : volontaires.
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	Les règlements sont des textes éventuellement accompagnés de règles de calculs agréées ou de règles simplifiées de mise en oeuvre. Normes, Documents techniques Unifiés... ont été regroupés dans un recueil : le REEF.
	Type de contenu	Réglementation des contrats entre maîtres d'ouvrage et maîtres d'oeuvre, règles de conception et de calcul, caractérisation des produits, méthode de mise en oeuvre des produits.
	Origine de la production réglementaire	L'Etat, l'AFNOR, les Centres Techniques (CSTB...).
	Qui sont les commanditaires	L'administration centrale, parfois les professions.
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	Les services techniques de l'Etat (CSTB, LCPC, CERTU, etc...), l'AFNOR ainsi que les associations professionnelles qui font valider leurs textes par l'Etat.
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	Ingénieurs.
	Statuts de ces personnels	Fonctionnaires et assimilés ou salariés du privé.
	Permanence de ces personnels	Pérennes.
Modes de consultation avant approbation des règlements	Réglementation : consultation des acteurs de la construction avant adoption des textes. Normes etc., enquête publique organisée par l'AFNOR, après élaboration par la Commission générale de normalisation du bâtiment.	
Mode d'établissement des consensus	Réglementation : réunions de travail et avis. Normes : en commission de travail.	
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	Sur application correcte des textes, par sondage.
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	Réglementation : les CETE. Normes et DTU : bureaux de contrôle privés.
	Formation des contrôleurs	Bac + 2 à 5 ans, techniciens supérieurs et/ou ingénieurs d'écoles courantes ou des grandes écoles.
	Statut des personnels	Réglementation : agents de l'Etat. Normes : statut privé avec interdiction de faire d'autres activités telles que de l'expertise.
	Permanence des personnels	Réglementation : pérennes. Normes : relative continuité professionnelle

FRANCE : INFRASTRUCTURES/CHAUSSEES ET EQUIPEMENTS ROUTIERS

<p>Pouvoir réglementaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Qui a le pouvoir réglementaire • Quel niveau territorial ? • Quel type de réglementation ? 	<p>Le pouvoir réglementaire appartient à l'Etat au niveau national. Néanmoins, les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont renforcé les pouvoirs locaux, notamment en matière de police de la circulation et de gestion des services au niveau local. De plus, ces lois ont allégé la tutelle technique de l'Etat sur les collectivités territoriales (départements, communes) et relevé le niveau juridique des textes qui sont opposables à ces collectivités (lois ou décrets pris en application d'une loi).</p> <p>Les lois et règlements principaux relatifs aux infrastructures de voirie, à la circulation et à la signalisation sont contenus dans les Codes de la voirie et de la route et précisés dans les règlements dérivés. Ces textes sont d'application obligatoire sur tout le territoire.</p> <p>Une vaste réglementation (code des marchés publics, cahiers des clauses techniques générales, cahiers des clauses techniques particulières) est applicable aux marchés de l'Etat et des collectivités territoriales pour les domaines des chaussées, ouvrages d'art et certains équipements routiers.</p> <p>Des conventions internationales relatives à la circulation et la signalisation, ainsi que les directives communautaires relatives aux marchés publics et aux spécifications techniques, à la certification des produits de construction sont également appliquées.</p>
<p>Production réglementaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quel type de production (guides, ...) • Type de contenu • Origine de la production réglementaire • Qui sont les commanditaires ? • Quels organismes prennent en charge la production ? • Formation de ceux qui écrivent les règlements • Statuts de ces personnels • Permanence 	<p>Outre les textes réglementaires principaux cités plus haut, la réglementation technique comprend des instructions techniques de portée nationale ou limitée au réseau routier national ainsi que les circulaires aux services territoriaux.</p> <p>Il existe enfin des documents techniques de recommandation sans valeur réglementaire (guides techniques, notes d'information).</p> <p>Les règles de calcul d'ouvrage, les spécifications techniques de produits et d'essais sont, en règle générale, définies par des normes qui peuvent être intégrées dans les réglementations d'ordre public ou dans la réglementation des marchés publics.</p> <p>Les prestations pour les marchés publics sont définies par référence aux normes homologuées ou à d'autres normes applicables en France en application d'accords internationaux ou de directives communautaires.</p> <p>les contenus portent sur :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. * le déroulement des études et enquêtes publiques * l'évaluation économique et sociale des infrastructures. * la géométrie, l'aménagement des voies et l'impact environnemental. 2. * La conception et l'exécution des ouvrages d'art, * la gestion, la surveillance et l'entretien des ouvrages, * les spécifications techniques et la certification des produits. 3. La conception, l'usage et l'implantation des équipements routiers et de la signalisation, * les spécifications techniques et la certification de ces équipements.

Production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Quel type de production (guides, ...) • Type de contenu • Origine de la production réglementaire • Qui sont les commanditaires ? • Organismes qui prennent en charge la production ? • Formation de ceux qui écrivent les règlements • Statuts de ces personnels • Permanence 	<p>L'origine de la production réglementaire est interne à l'administration ou sur proposition d'élus, de services techniques territoriaux, de représentants professionnels ou d'associations. L'Etat est souvent l'initiateur en matière de normes, mais la conception est alors paritaire (Etat, services gestionnaires territoriaux, professionnels, usagers).</p> <p>Le commanditaire est l'Etat, ministère de l'Equipement et des Transports.</p> <p>La production réglementaire est prise en charge soit par l'administration centrale d'Etat, soit par les services techniques centraux (SETRA, CERTU, CETU...)</p> <p>Les rédacteurs de la réglementation, essentiellement des fonctionnaires, ont une formation, juridique, administrative ou technique.</p>
Modes de consultation avant approbation des règlements	<p>Les représentants des collectivités territoriales et des milieux professionnels sont consultés selon des modalités diverses et notamment des commissions consultatives compétentes par domaine technique</p>	
Mode d'établissement des consensus	<p>L'élaboration de la réglementation fait très souvent l'objet de groupes de travail ou de commissions associant des personnes internes et externes à l'administration d'Etat (collectivités territoriales, représentants des professions concernées, usagers).</p>	
Contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Sur quoi se font les contrôles • Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle • Formation des contrôleurs • Statut des personnels • Permanence des personnels 	<p>Les contrôles sont exercés à l'initiative et sous la responsabilité de la collectivité propriétaire de réseau routier ou d'ouvrage et ne sont donc pas homogènes sur tout le territoire.</p> <p>Ils peuvent être effectués sur les composantes suivantes de la construction routière : conception et aménagement de la voie, chaussées, terrassement, assainissement, ouvrages d'art, équipements routiers. Les exigences sont en règle générale définies dans les fascicules du C.C.T.G. ou dans les normes pour les produits. Les contrôles de qualité des produits sont effectués, dans le cadre des procédures de certification, en usine ou sur site.</p> <p>Les contrôles sont exercés par des agents des différents maîtres d'ouvrages et notamment les personnels des laboratoires des ponts et chaussées. Les collectivités territoriales peuvent confier les contrôles à des organismes semi-publics ou privés.</p>

FRANCE : TRANSPORTS

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire Quel type de réglementation	La loi qui définit les grands principes de l'organisation des transports est la "loi d'orientation des transports intérieurs" dite LOTI. Le pouvoir réglementaire relève de l'Etat au niveau national. Néanmoins, les lois de décentralisation des années 82 et 83 ont renforcé les pouvoirs locaux en matière de police de la circulation et de gestion des services au niveau local.
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...) Type de contenu Origine de la production réglementaire Qui sont les commanditaires Quels organismes prennent en charge la production réglementaire Formation de ceux qui écrivent les règlements Statuts de ces personnels Permanence de ces personnels	La réglementation est d'origine administrative, soit de l'administration centrale elle-même, soit des organismes techniques centraux (SETRA, CERTU, LOPC...). Les contenus sont les droits et obligations des usagers des transports, qu'ils soient professionnels ou particuliers, les règles concernant les véhicules et les spécifications relatives aux infrastructures. L'origine de la production réglementaire est interne à l'administration ou sur proposition d'élu, de professionnels ou d'associations. Des rédacteurs, au statut essentiellement de fonctionnaires, reçoivent une formation adaptée juridique, administrative et technique.
Modes de consultation avant approbation des règlements		Les milieux professionnels sont consultés selon des formes diverses.
Mode d'établissement des consensus		L'élaboration des nouvelles règles fait l'objet de la constitution de groupe de travail associant des personnes internes et externes à l'administration
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle Formation des contrôleurs Statut des personnels Permanence des personnels	Les contrôles sont exercés de plusieurs manières par le respect du code de la route, le contrôle technique périodique des véhicules, le contrôle de l'application de droit du travail (durée de conduite...). Les organismes chargés du contrôle sont, selon le cas, les forces de l'ordre, un corps de contrôleurs du ministère de l'équipement, des garages privés agréés ou le service des mines du ministère de l'industrie. En dehors des garages privés, les agents chargés des contrôles sont des fonctionnaires formés à ces missions.

PAYS-BAS : CONSTRUCTION/HABITAT

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • État central
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • 2 lois : Code National de la Construction ; Décret sur la Construction • présence importante des normes, souvent intégrées dans les textes légaux
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • textes légaux publiés au journal officiel
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • réglementation des contrats entre maîtres d'ouvrage et maître d'œuvre ; exigences techniques des constructions
	Origine de la production réglementaire	
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • administration centrale
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • ministère
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires
	Permanence de ces personnels	
Modes de consultation avant approbation des règlements		
Mode d'établissement des consensus		
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	
	Permanence des personnels	

PAYS-BAS : INFRASTRUCTURES/CHAUSSÉE

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • État central (influence diminuante) • Plate-forme de concertation (CROW)
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • spécifications techniques et contractuelles (contract standardization)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • RAW (guide des spécifications contractuelles) renouvelé tous les 5 ans • quelques réglementations internes du ministère
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • spécifications contractuelles en matière de modes de travail, dimensionnements, garanties à apporter par le maître d'œuvre, contrôles de qualité, dispositions de paiement, ...
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • les suggestions et plus rarement les commandes sont recueillies par le comité de pilotage du CROW (représentants administration, industrie, bureaux d'étude), qui établit un programme de travail
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • pas de commanditaire, les règlements sont établis de façon indépendante, sur suggestions diverses • le CROW et ses règlements sont indépendants des pouvoirs publics
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Centre de Recherche et de Standardisation Contractuelle en Génie Civil et des Transports, CROW (majeure partie des règles) : association indépendante organisant des groupes de travail composés de chercheurs, dessinateurs, ingénieurs, entreprises de génie civil, consultants, collectivités publiques • Service de Génie Hydraulique et Civil du ministère, DWW (uniquement conception routière et environnement)
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • spécialistes du génie civil, agricole et des transports (CROW) • ingénieurs (DWW)
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires ou privés
	Permanence des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • aléatoire, le temps des groupes de travail • peu de personnels propres (45 permanents au CROW)
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • réglementations examinées par le comité législatif du CROW • ne nécessitent pas d'approbation du ministère pour devenir valables
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • Lors de l'élaboration même (groupes de travail mixtes)
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	
	Permanence des personnels	

PAYS-BAS : TRANSPORTS

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • État central
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • 2 lois : code de la route et règlement des véhicules ; code de transport des personnes
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • lois publiées au journal officiel • importante communication auprès des fédérations professionnelles à l'aide de réunions d'information, brochures explicatives, ...
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • obligations des utilisateurs de la route, enregistrement des véhicules, exigences techniques des véhicules, obligations des transporteurs
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • mise en œuvre d'une directive Bruxelloise • initiative gouvernementale • plus rarement, initiative des fédérations professionnelles
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • administration centrale
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • ministère, qui peut faire appel à des bureaux d'ingénieurs pour les questions techniques
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • juridique ou économique (ministères) • ingénieurs (bureaux d'ingénieurs)
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires
	Permanence des personnels	
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • consultation des fédérations professionnelles
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • réunions d'échanges avec fédérations avant de passer les textes au parlement
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • code de la route, contrôle des transporteurs, contrôle des cars
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • police • Inspection des Transports, agence du Ministère (contrôle des transporteurs) • Inspection des Véhicules, agence du Ministère (contrôle des cars) ; Celle-ci contrôle également les centres de contrôle privés, chargés des véhicules personnels
	Formation des contrôleurs	
	Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires
	Permanence des personnels	

ROYAUME-UNI : CONSTRUCTION/HABITAT

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire ?	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement (avec approbation du Parlement)
	Quel type de réglementation ?	<ul style="list-style-type: none"> • Lois (Acts of Parliament et Regulations)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementations techniques (regulations) obligatoires (cf supra) et guides techniques (approved documents)
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • Regulations : obligations générales à respecter • Approved documents : moyens techniques d'y parvenir
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative du Ministère • Propositions du secteur industriel concerné • Résultats de recherches spécifiques • Pression politique ou du public
	Commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère, assisté du Building Research Establishment et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnaires pour le Ministère • Statut privé pour les personnels des laboratoires
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • oui, pour les fonctionnaires • variable pour le secteur privé
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • Mise en circulation de la proposition de modification auprès de l'ensemble des structures concernées : industriels, collectivités locales ..., puis approbation par le Ministère et affichage au Parlement.
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • consensus lors de l'élaboration même des textes puis mise en circulation plus large du projet
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • par sondage et à trois moments clefs lorsque le contrôle est confié aux agents des collectivités locales : la fin des fondations, l'achèvement des canalisations et l'achèvement des travaux • non déterminé lorsque le contrôle est confié à des inspecteurs privés
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Agents des collectivités locales • Inspecteurs privés
	Formation des contrôleurs	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Fonction public territoriale • Privé
	Permanence des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Variable

ROYAUME-UNI : INFRASTRUCTURES/CHAUSSÉE

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement (avec approbation du Parlement) • Collectivités locales pour les opérations sur le réseau qui relève de leur compétence
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • Lois (Acts of Parliament et Regulations)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • Guides techniques, dont l'utilisation est obligatoire pour les opérations effectuées sur le réseau qui relève de la compétence de l'Etat
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • Spécifications techniques
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative du Ministère • Propositions du secteur industriel concerné • Résultats de recherches spécifiques • Pression politique ou du public
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • Etat • Collectivités locales
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère, via la Highways Agency, assisté du Transport Research Laboratory et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnaires pour le Ministère • Statut privé pour les personnels des laboratoires
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • oui, pour les fonctionnaires • variable pour le secteur privé
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Agents de la Highways Agency
	Formation des contrôleurs	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnaires
	Permanence des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • oui

ROYAUME-UNI : TRANSPORTS

Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement (avec approbation du Parlement)
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • Lois (Acts of Parliament et Regulations)
Production réglementaire	Quel type de production (guides, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementations techniques (regulations) obligatoires (cf supra) et guides techniques établis par le Ministère et les collectivités locales
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> • Regulations : obligations générales à respecter • Approved documents : moyens techniques d'y parvenir
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative du Ministère • Propositions du secteur industriel concerné • Résultats de recherches spécifiques • Pression politique ou du public
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère, assisté du Transport Research Establishment, de l'Institut de recherche de l'Association des constructeurs automobiles et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnaires pour le Ministère • Statut privé pour les personnels des laboratoires
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> • oui, pour les fonctionnaires • variable pour le secteur privé
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • contrôle de conformité avant mise en circulation • contrôle technique annuel (sécurité)
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Divisions spécialisées du Ministère des Transports • Collectivités locales pour les taxis
	Formation des contrôleurs	<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
	Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires de l'Etat et fonction publique territoriale
	Permanence des personnels	<ul style="list-style-type: none"> • oui

IV. TABLEAUX ANALYTIQUES PAR THÈME

ANALYSE TRANSVERSALE : CONSTRUCTION/HABITAT

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Länder (parlements régionaux) 	<ul style="list-style-type: none"> • Avant 1978, l'Etat central seul. • La Constitution de 1978 a transféré aux autonomies la totalité de l'urbanisme et l'essentiel de la construction • La Catalogne et le Pays Basque ont ainsi produit un vaste corpus réglementaire (alors que d'autres autonomies n'ont édicté que de rares mesures à portée limitée). 	L'Etat central.	<ul style="list-style-type: none"> • Etat central 	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement (avec approbation du Parlement)
	Quel niveau territorial		<ul style="list-style-type: none"> • Les autonomies (17 au total, disposant de leur gouvernement et de leur parlement). • Les communes sont responsables en matière d'urbanisme et délivrent le permis de construire, aidées par les provinces (équivalent de nos départements) pour les plus petites. 		<ul style="list-style-type: none"> • 	
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • lois régionales (Bauordnung) • les normes sont très présentes (souvent intégrées dans les lois) 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Etat central conserve : la typologie des logements subventionnés, la réglementation de base et l'essentiel de la réglementation technique (sauf quand les autonomies ont édicté leur propre réglementation en la matière). • On distingue donc : les normes de base (réglementaires), les normes techniques (recommandations), enfin des normes concernant les essais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les lois, décrets et arrêtés : obligatoires - NF, DTU, Avis techniques... : volontaires 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 lois : Code National de la Construction ; Décret sur la Construction • présence importante des normes, souvent intégrées dans les textes légaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Lois (Acts of Parliament et Regulations)

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Production réglementaire	Quel type de production (guides,...)	<ul style="list-style-type: none"> lois et décrets publiés aux journaux officiels pas de diffusion ou vulgarisation spécifique 	<ul style="list-style-type: none"> Exemple : en 1981, la Catalogne a promulgué sa propre loi technique en matière de logement (ensemble détaillé de réglementations et normes techniques - isolation thermique, acoustique, ventilation...). Même chose au Pays Basque En 1994, face à cette hétérogénéité normative croissante, l'Etat a institué une Commission Plan Qualité Logement chargée de promouvoir une harmonisation des normes édictées par les autonomes. 	<p>Les règlements sont des textes éventuellement accompagnés de règles de calculs agréées ou de règles simplifiées de mise en oeuvre.</p> <p>Normes, Documents techniques Unifiés... ont été regroupés dans un recueil : le REEF.</p>	<ul style="list-style-type: none"> textes légaux publiés au journal officiel 	<ul style="list-style-type: none"> Réglementations techniques (regulations) obligatoires (cf supra) et guides techniques (approved documents)
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> exigences en matière de stabilité des structures, prévention des incendies, hygiène et protection de la nature, sécurité d'utilisation, insonorisation, énergie et chaleur 		Réglementation des contrats entre maîtres d'ouvrage et maîtres d'oeuvre, règles de conception et de calcul, caractérisation des produits, méthode de mise en oeuvre des produits.	<ul style="list-style-type: none"> réglementation des contrats entre maîtres d'ouvrage et maître d'oeuvre ; exigences techniques des constructions 	<ul style="list-style-type: none"> Regulations : obligations générales à respecter Approved documents : moyens techniques d'y parvenir
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> initiative des ministères de la construction propositions présentées devant les parlements (commissions de construction) 	<ul style="list-style-type: none"> Ce sont toujours les pouvoirs publics qui décident, produisent et promulguent. Mais un large consensus existe dans le cadre de groupes de travail et de commissions où se retrouvent des représentants des administrations publiques, des experts (appartenant à des laboratoires publics, universitaires ou privés), et des représentants des milieux professionnels. 	L'Etat, l'AFNOR, les Centres Techniques (CSTB...).		<ul style="list-style-type: none"> Initiative du Ministère Propositions du secteur industriel concerné Résultats de recherches spécifiques Pression politique ou du public
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> ministères de la construction 		L'administration centrale, parfois les professions.	<ul style="list-style-type: none"> administration centrale 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> ministères de la construction et commissions parlementaires pour les lois et décrets une conférence des Länder élabore des "modèles" de règlement, pour favoriser leur harmonisation L'institut Allemand pour les Techniques de Construction (DIBT) pour la "liste des règles de construction" 		Les services techniques de l'Etat (CSTB, LCPC, CERTU, etc...), l'AFNOR ainsi que les associations professionnelles qui font valider leurs textes par l'Etat.	<ul style="list-style-type: none"> ministère 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère, assisté du Building Research Establishment et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires

	ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> ingénieurs ou juristes 	<ul style="list-style-type: none"> Ecoles d'ingénieurs et corps des Ponts et Chaussées très comparables à la situation française. 	Ingénieurs.		<ul style="list-style-type: none"> Ingénieurs
Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> Il y a vingt ans, la part des agents de l'Etat était prédominante. Depuis 1978, on assiste à une double évolution : la part des agents de l'Etat diminue fortement face à la montée en puissance relative des agents des autonomies ; mais, parallèlement, la part de l'ensemble des agents des collectivités publiques diminue face aux autres acteurs (et surtout aux représentants du privé). N.B. : La fonction réglementaire et normative de l'Etat central s'appuyait, avant 1978, sur des laboratoires publics. Depuis cette date (qui a vu les deux tiers des personnels transférés aux collectivités territoriales), ces fonctions sont exercées par des laboratoires publics - ou à dominante publique - de l'Etat, ou des autonomies ; mais, de plus en plus, on assiste à la montée en puissance de laboratoires privés et au développement d'une concurrence de plus en plus forte (surtout au niveau des autonomies) qui pourrait, à terme, mettre en danger les capacités espagnoles en matière de recherche/développement et d'innovation. 	Fonctionnaires ou assimilés ou salariés du privé.	<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnaires pour le Ministère Statut privé pour les personnels des laboratoires

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
	Permanence de ces personnels			Pérennes.		<ul style="list-style-type: none"> • oui, pour les fonctionnaires • variable pour le secteur privé
Modes de consultation avant approbation des règlements	•	<ul style="list-style-type: none"> • présentation pour avis devant un panel de spécialistes externes (pour les lois importantes et les modèles), ainsi que devant les services de l'UE 	<ul style="list-style-type: none"> • Des groupes de travail et commissions réunissent l'ensemble de ces partenaires. • A souligner que le passage du public vers le privé semble très généralisé. • Les personnes concernées ont donc bénéficié des mêmes formations, ont souvent travaillé ensemble et n'ont donc pas de mal à poursuivre un échange. considéré généralement comme constructif, lorsque certains ont créé leur propre entreprise, laboratoire ou cabinet. 	Réglementation : consultation des acteurs de la construction avant adoption des textes. Normes etc., enquête publique organisée par l'AFNOR, après élaboration par la Commission générale de normalisation du bâtiment.	•	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en circulation de la proposition de modification auprès de l'ensemble des structures concernées : industriels, collectivités locales ... puis approbation par le Ministère et affichage au Parlement.
Mode d'établissement des consensus	•	<ul style="list-style-type: none"> • consensus entre Länder • implication limitée des professions (leur rôle est très fort, par contre, en matière d'élaboration des normes) 	<ul style="list-style-type: none"> • Voir ce qui vient d'être dit. 	Réglementation : réunions de travail et avis Normes : en commission de travail.	•	<ul style="list-style-type: none"> • consensus lors de l'élaboration même des textes puis mise en circulation plus large du projet

Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • autorisations de construire (contrôle ex ante) • vérification ex post 	<p>Il est difficile de répondre spécifiquement à chacune de ces questions.</p> <p>La situation espagnole est caractérisée par l'existence de puissants collèges de professions libérales qui remplissent des missions d'intérêt général, de manière à ne pas alourdir la fonction publique.</p> <p>Dans le domaine de la construction, l'intervention simultanée de deux professionnels du bâtiment est obligatoire : un architecte (qui est le responsable du projet et le directeur conceptuel de l'opération) et un architecte technique véritable directeur technique du chantier.</p> <p>Le contrôle joue donc à trois niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il s'agit d'abord d'un contrôle a priori (qui correspond à notre permis de construire) : toute construction doit faire l'objet d'une autorisation municipale de construction ou de travaux « licencia municipal de obras » qui est accordée que sur la base des garanties apportées par les constructeurs. En matière d'habitat, c'est un service spécialisé (la « cedula de habilitad ») qui donne le feu vert, - l'architecte technique a le pouvoir (et la responsabilité) d'arrêter le chantier à tout moment si les normes réglementaires ou technique ne sont pas respectées, - enfin, les fonctionnaires responsables opèrent des contrôles a posteriori par sondages ; ils constituent un véritable corps d'ingénieurs/architectes, chargé de contrôler les contrôleurs. 	Sur application correcte des textes, par sondage.		<ul style="list-style-type: none"> • par sondage et à trois moments clefs lorsque le contrôle est confié aux agents des collectivités locales : la fin des fondations, l'achèvement des canalisations et l'achèvement des travaux • non déterminé lorsque le contrôle est confié à des inspecteurs privés
----------	--------------------------------	--	--	---	--	---

Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> services municipaux ou intercommunaux de contrôle de la construction (ex ante) ingénieurs de contrôle, agréés par le DIBT (Institut de droit public au service des Länder) : ex post 		Réglementation : les CITE. Normes et DTU : bureaux de contrôle privés.		<ul style="list-style-type: none"> Agents des collectivités locales Inspecteurs privés
Formation des contrôleurs			Bac + 2 à 5 ans, techniciens supérieurs et/ou ingénieurs d'écoles courantes ou des grandes écoles.		<ul style="list-style-type: none"> Ingénieurs
Statut des personnels	<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires municipaux ou intercommunaux ingénieurs privés ou universitaires 		Réglementation : agents de l'Etat. Normes : statut privé avec interdiction de faire d'autres activités telles que de l'expertise.		<ul style="list-style-type: none"> Fonction publique territoriale Privé
Permanence des personnels			Réglementation : pérennes. Normes : relative continuité professionnelle.		<ul style="list-style-type: none"> Variable

ANALYSE TRANSVERSALE : INFRASTRUCTURES/CHAUSSÉES

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Etat fédéral pour les routes d'intérêt national • Région pour les routes régionales • les communes n'élaborent pas de règles propres 	<ul style="list-style-type: none"> • Avant 1978, l'Etat central. • Depuis, celui-ci n'est plus en charge que de 22 000 km. de chaussées, contre 70 000 km. pour les autonomies, d'une part, et les provinces, de l'autre. 	<p>Le pouvoir réglementaire appartient à l'Etat au niveau national. Néanmoins, les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont renforcé les pouvoirs locaux, notamment en matière de police de la circulation et de gestion des services au niveau local. De plus, ces lois ont allégé la tutelle technique de l'Etat sur les collectivités territoriales (départements, communes) et relevé le niveau juridique des textes qui sont opposables à ces collectivités (lois ou décrets pris en application d'une loi).</p> <p>Les lois et règlements principaux relatifs aux infrastructures de voirie, à la circulation et à la signalisation sont contenus dans les Codes de la voirie et de la route et précisés dans les règlements dérivés. Ces textes sont d'application obligatoire sur tout le territoire.</p> <p>Une vaste réglementation (code des marchés publics, cahiers des clauses techniques générales, cahiers des clauses techniques particulières) est applicable aux marchés de l'Etat et des collectivités territoriales pour les domaines des chaussées, ouvrages d'art et certains équipements routiers.</p> <p>Des conventions internationales relatives à la circulation et la signalisation, ainsi que les directives communautaires relatives aux marchés publics et aux spécifications techniques, à la certification des produits de construction sont également appliquées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Etat central (influence diminuante) • Plate-forme de concertation (CROW) 	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernement (avec approbation du Parlement) • Collectivités locales pour les opérations sur le réseau qui relève de leur compétence
	Quel niveau territorial					

	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> • réglementations techniques, obligatoires pour les seules administrations qui les émettent • normes, obligatoires dans le seul cadre des contrats dans lesquels elles sont citées 	<ul style="list-style-type: none"> • Nous n'avons pas obtenu de réponse précise (faute d'avoir rencontré les bons interlocuteurs ?) 		<ul style="list-style-type: none"> • spécifications techniques et contractuelles (contract standardization) 	<ul style="list-style-type: none"> • Lois (Acts of Parliament et Regulations)
Production réglementaire	Quel type de production (guides,...)	<ul style="list-style-type: none"> • textes réglementaires, recommandations, rapports, publiés par "l'édition FGSV". SARL mise en place par l'association 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Etat prend l'essentiel des initiatives en matière de normes et réglementations. • La marge de manœuvre des autonomies existe cependant dès lors qu'il s'agit d'appliquer les normes nationales • Cela dit, les autonomies fortes comme la Catalogne n'hésitent pas à élaborer leur propres normes sur les réseaux qu'elles gèrent quand les normes nationales leur semblent insuffisantes ou inadaptées. • Ce qui a été dit en matière de normes sismiques, dans la fiche Habitat/Construction, est révélateur des marges d'autonomie des collectivités territoriales en matière réglementaire et normative. 	<p>Outre les textes réglementaires principaux cités plus haut, la réglementation technique comprend des instructions techniques de portée nationale ou limitée au réseau routier national ainsi que les circulaires aux services territoriaux.</p> <p>Il existe enfin des documents techniques de recommandation sans valeur réglementaire (guides techniques, notes d'information).</p> <p>Les règles de calcul d'ouvrage, les spécifications techniques de produits et d'essais sont, en règle générale, définies par des normes qui peuvent être intégrées dans les réglementations d'ordre public ou dans la réglementation des marchés publics. Les prestations pour les marchés publics sont définies par référence aux normes homologuées ou à d'autres normes applicables en France en application d'accords internationaux ou de directives communautaires.</p> <p>les contenus portent sur :</p> <p>1.* le déroulement des études et enquêtes publiques</p> <p>* l'évaluation économique et sociale des infrastructures.</p> <p>* la géométrie, l'aménagement des voies et l'impact environnemental.</p> <p>2.* La conception et l'exécution des ouvrages d'art,</p> <p>* la gestion, la surveillance et l'entretien des ouvrages,</p> <p>* les spécifications techniques et la certification des produits.</p> <p>3.* La conception, l'usage et l'implantation des équipements routiers et de la signalisation,</p> <p>* les spécifications techniques et la certification de ces équipements.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • RAW (guide des spécifications contractuelles) renouvelé tous les 5 ans • quelques réglementations internes du ministère 	<ul style="list-style-type: none"> • Guides techniques, dont l'utilisation est obligatoire pour les opérations effectuées sur le réseau qui relève de la compétence de l'Etat

	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> matériaux de construction (minéraux et matières de liaison), procédures de construction, procédures de contrôle, dispositions contractuelles 		<p>L'origine de la production réglementaire est interne à l'administration ou sur proposition d'élus, de services techniques territoriaux, de représentants professionnels ou d'associations. L'Etat est souvent l'initiateur en matière de normes, mais la conception est alors paritaire (Etat, services gestionnaires territoriaux, professionnels, usagers). Le commanditaire est l'Etat, ministère de l'Équipement et des Transports. La production réglementaire est prise en charge soit par l'administration centrale d'Etat, soit par les services techniques centraux (SETRA, CERTU, CETU...)</p> <p>Les rédacteurs de la réglementation, essentiellement des fonctionnaires, ont une formation, juridique, administrative ou technique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> spécifications contractuelles en matière de modes de travail, dimensionnements, garanties à apporter par le maître d'œuvre, contrôles de qualité, dispositions de paiement. ... 	<ul style="list-style-type: none"> Spécifications techniques
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> propositions d'élaboration ou de révision par l'administration, l'industrie, des bureaux d'ingénieurs ou la recherche 			<ul style="list-style-type: none"> les suggestions et plus rarement les commandes sont recueillies par le comité de pilotage du CROW (représentants administration, industrie, bureaux d'étude), qui établit un programme de travail 	<ul style="list-style-type: none"> Initiative du Ministère Propositions du secteur industriel concerné Résultats de recherches spécifiques Pression politique ou du public
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> Ministère fédéral du transport 			<ul style="list-style-type: none"> pas de commanditaire, les règlements sont établis de façon indépendante, sur suggestions diverses le CROW et ses règlements sont indépendants des pouvoirs publics 	<ul style="list-style-type: none"> Etat Collectivités locales
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> Société de Recherche pour les Routes et le Trafic (FGSV), association de droit privée, regroupant dans le cadre de 140 groupes de travail environ 2300 spécialistes de l'industrie, de l'administration et de la recherche 			<ul style="list-style-type: none"> Centre de Recherche et de Standardisation Contractuelle en Génie Civil et des Transports, CROW (majeure partie des règles) : association indépendante organisant des groupes de travail composés de chercheurs, dessinateurs, ingénieurs, entreprises de génie civil, consultants, collectivités publiques Service de Génie Hydraulique et Civil du ministère, DWW (uniquement conception routière et environnement) 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère, via la Highways Agency, assisté du Transport Research Laboratory et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires

	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> ingénieurs 			<ul style="list-style-type: none"> spécialistes du génie civil, agricole et des transports (CROW) ingénieurs (DWW) 	<ul style="list-style-type: none"> Ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> "volontaires", ingénieurs mis à disposition par leurs employeurs respectifs, membres de la FGSV l'association n'a que 12 employés permanents pour les tâches administratives 			<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires ou privés 	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnaires pour le Ministère Statut privé pour les personnels des laboratoires
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> aucune. les personnes sont mis à disposition pour la durée du groupe de travail 			<ul style="list-style-type: none"> aléatoire, le temps des groupes de travail peu de personnels propres (45 permanents au CROW) 	<ul style="list-style-type: none"> oui. pour les fonctionnaires variable pour le secteur privé
Modes de consultation avant approbation des règlements		<ul style="list-style-type: none"> lecture des textes devant les ministères fédéral et régionaux des transports 	<ul style="list-style-type: none"> En matière d'élaboration des normes et réglementations, qu'il s'agisse de l'Etat central ou des autonomies, le processus d'élaboration passe par un travail de commission qui implique les représentants de l'ensemble des secteurs représentatifs concernés (professionnels, experts, chercheurs, responsables administratifs...) on peut donc parler d'un véritable consensus. d'autant plus que les passages du public vers le privé semblent fréquents. 	Les représentants des collectivités territoriales et des milieux professionnels sont consultés selon des modalités diverses et notamment des commissions consultatives compétentes par domaine technique	<ul style="list-style-type: none"> réglementations examinées par le comité législatif du CROW ne nécessitent pas d'approbation du ministère pour devenir valables 	<ul style="list-style-type: none"> non déterminé
Mode d'établissement des consensus		<ul style="list-style-type: none"> consensus lors de l'élaboration même des textes (groupes de travail mixtes) 	<ul style="list-style-type: none"> cf. ci-dessus 	L'élaboration de la réglementation fait très souvent l'objet de groupes de travail ou de commissions associant des personnes internes et externes à l'administration d'Etat (collectivités territoriales, représentants des professions concernées, usagers).	<ul style="list-style-type: none"> Lors de l'élaboration même (groupes de travail mixtes) 	<ul style="list-style-type: none"> non déterminé

Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • contrôle ponctuel a priori sur les plans et termes du contrat (pour routes d'intérêt national) • contrôle a posteriori (fiches de livraison et contrôle des matériaux sur échantillon) 	<ul style="list-style-type: none"> • Le contrôle est exercé de façon très décentralisée, sous la responsabilité « d'ingénieurs publics », le plus souvent par le privé. • Nos interlocuteurs insistent sur le fait que cela tient, d'une part, au processus de décentralisation, mais aussi aux problèmes de renouvellement et de flexibilité des personnels publics. Ils soulignent que cela risque de poser, à terme, de graves problèmes en matière de sécurité pour les domaines considérés comme « non rentables » par le privé. 	<p>Les contrôles sont exercés à l'initiative et sous la responsabilité de la collectivité propriétaire de réseau routier ou d'ouvrage et ne sont donc pas homogènes sur tout le territoire.</p> <p>Ils peuvent être effectués sur les composantes suivantes de la construction routière : conception et aménagement de la voie, chaussées, terrassement, assainissement, ouvrages d'art, équipements routiers. Les exigences sont en règle générale définies dans les fascicules du C.C.T.G. ou dans les normes pour les produits. Les contrôles de qualité des produits sont effectués, dans le cadre des procédures de certification, en usine ou sur site.</p> <p>Les contrôles sont exercés par des agents des différents maîtres d'ouvrages et notamment les personnels des laboratoires des ponts et chaussées. Les collectivités territoriales peuvent confier les contrôles à des organismes semi-publics ou privés.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • ministère fédéral (a priori) • responsabilité ministères régionaux (a posteriori) : <ul style="list-style-type: none"> · par maîtres d'œuvre (fiches de livraison) · par laboratoires de contrôle publics, universitaires ou privés, agréés par les Länder (échantillons) 				<ul style="list-style-type: none"> • Agents de la Highways Agency
	Formation des contrôleurs					<ul style="list-style-type: none"> • Ingénieurs
	Statuts des personnels					<ul style="list-style-type: none"> • Fonctionnaires
	Permanence des personnels					<ul style="list-style-type: none"> • oui

ANALYSE TRANSVERSALE : TRANSPORTS

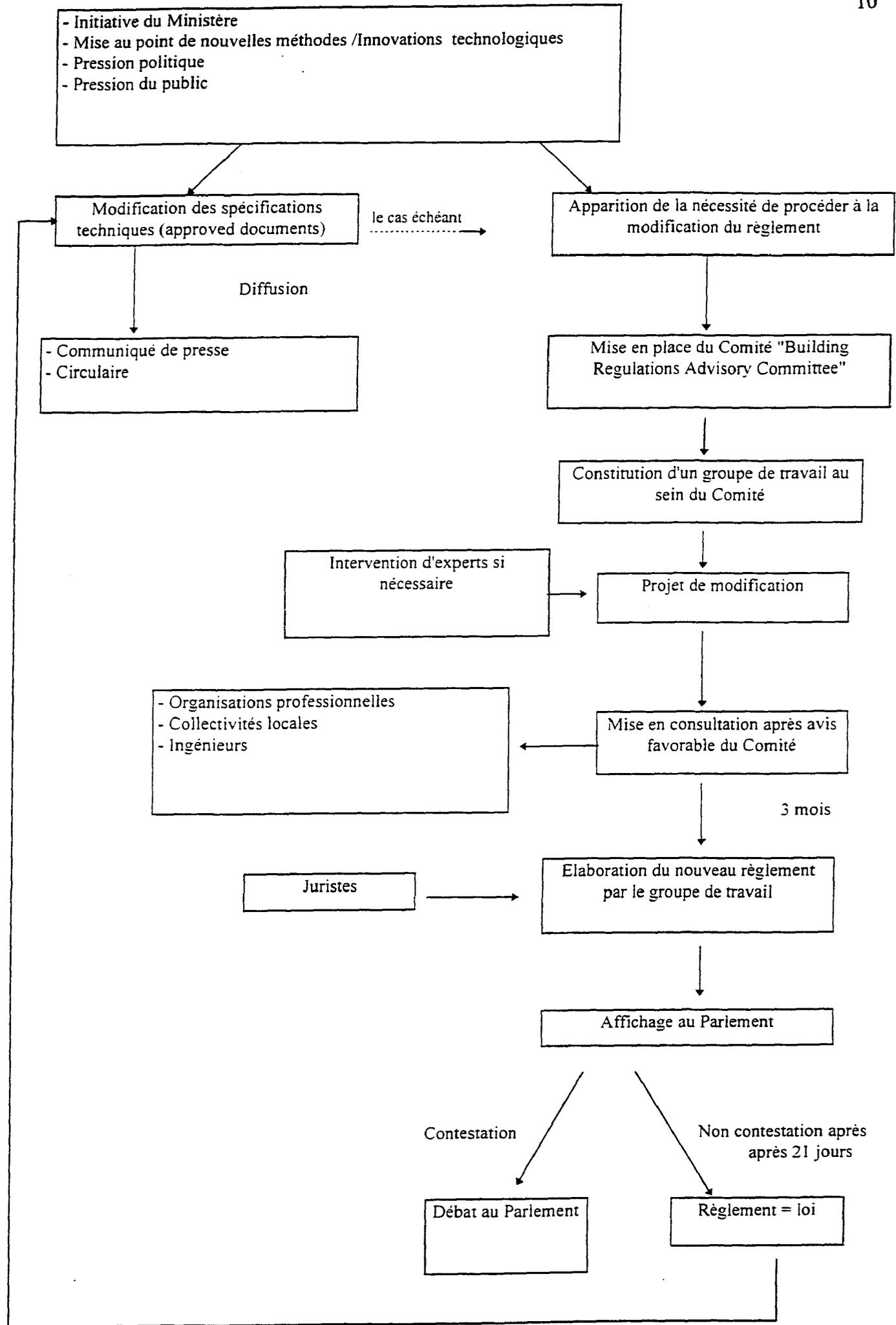
		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Pouvoir réglementaire	Qui a le pouvoir réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> Etat fédéral 	<ul style="list-style-type: none"> Avant 1978, l'Etat central réglementait souverainement. Après 1978, on a assisté à un partage des prérogatives : <ul style="list-style-type: none"> - Etat central : transports maritimes, aériens et gestion du trafic, - Autonomies : en principe, large prérogatives en matière de transports terrestres ; mais, l'Etat central s'est réservé la maîtrise des réglementations en matière de sécurité et de santé, ce qui lui permet, de fait, d'intervenir quand il le juge nécessaire. Les autonomies sont maîtresses en matière de gestion du service. 	<p>La loi qui définit les grands principes de l'organisation des transports est la "loi d'orientation des transports intérieurs" dite LOTI.</p> <p>Le pouvoir réglementaire relève de l'Etat au niveau national. Néanmoins, les lois de décentralisation des années 82 et 83 ont renforcé les pouvoirs locaux en matière de police de la circulation et de gestion des services au niveau local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Etat central 	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement (avec approbation du Parlement)
	Quel niveau territorial					
	Quel type de réglementation	<ul style="list-style-type: none"> 3 lois : Straßenverkehrsordnung, Straßenzulassungsordnung, Personenbeförderungsgesetz planification (non réglementaire) 		<p>La réglementation est d'origine administrative, soit de l'administration centrale elle-même, soit des organismes techniques centraux (SETRA, CERTU, I.OPC...).</p> <p>Les contenus sont les droits et obligations des usagers des transports, qu'ils soient professionnels ou particuliers, les règles concernant les véhicules et les spécifications relatives aux infrastructures. L'origine de la production réglementaire est interne à l'administration ou sur proposition d'élus, de professionnels ou d'associations. Des rédacteurs, au statut essentiellement de fonctionnaires, reçoivent une formation adaptée juridique, administrative et technique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2 lois : code de la route et règlement des véhicules ; code de transport des personnes 	<ul style="list-style-type: none"> Lois (Acts of Parliament et Regulations)

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
Production réglementaire	Quel type de production (guides,...)	<ul style="list-style-type: none"> publication des textes légaux au journal officiel important travail de relations publiques pour la publication, auprès de la presse et des fédérations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> L'Etat central, comme les Autonomies, chacun dans son domaine de compétence, font de plus en plus souvent appel au privé pour élaborer les normes et définir les réglementations. Les laboratoires publics sont de plus en plus systématiquement soumis à la concurrence du privé. Voir ce qui a été dit sur ce point dans les fiches Habitat/Construction et Infrastructures 		<ul style="list-style-type: none"> lois publiées au journal officiel importante communication auprès des fédérations professionnelles à l'aide de réunions d'information, brochures explicatives, ... 	<ul style="list-style-type: none"> Réglementations techniques (regulations) obligatoires (cf supra) et guides techniques établis par le Ministère et les collectivités locales
	Type de contenu	<ul style="list-style-type: none"> droits et obligations des participants à la circulation, obligations d'équipement des véhicules, obligations des transporteurs professionnels 			<ul style="list-style-type: none"> obligations des utilisateurs de la route, enregistrement des véhicules, exigences techniques des véhicules, obligations des transporteurs 	<ul style="list-style-type: none"> Regulations : obligations générales à respecter Approved documents : moyens techniques d'y parvenir
	Origine de la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> Initiative indifférente : fédérations professionnelle, groupes de consommateurs, spécialistes, ... auprès des ministères fédéral ou régionaux 			<ul style="list-style-type: none"> mise en œuvre d'une directive Bruxelloise initiative gouvernementale plus rarement, initiative des fédérations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> Initiative du Ministère Propositions du secteur industriel concerné Résultats de recherches spécifiques Pression politique ou du public
	Qui sont les commanditaires	<ul style="list-style-type: none"> ministère fédéral des transports, en accord avec la chambre des Länder (Bundesrat) 			<ul style="list-style-type: none"> administration centrale 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère
	Quels organismes prennent en charge la production réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> groupes de travail ponctuels (bureaux d'ingénieurs privés, université, Institut Fédéral pour les Routes BAST, représentants des ministères des transports) Commission Technique État - Régions (commission de travail régulière) 			<ul style="list-style-type: none"> ministère, qui peut faire appel à des bureaux d'ingénieurs pour les questions techniques 	<ul style="list-style-type: none"> Ministère, assisté du Transport Research Establishment, de l'Institut de recherche de l'Association des constructeurs automobiles et, le échéant, de laboratoires privés ou universitaires

		ALLEMAGNE	ESPAGNE	FRANCE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI
	Formation de ceux qui écrivent les règlements	<ul style="list-style-type: none"> avant tout juristes, mais aussi spécialistes des disciplines techniques 	<ul style="list-style-type: none"> 		<ul style="list-style-type: none"> juridique ou économique (ministères) ingénieurs (bureaux d'ingénieurs) 	<ul style="list-style-type: none"> Ingénieurs
	Statuts de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires et privés 	<ul style="list-style-type: none"> 		<ul style="list-style-type: none"> fonctionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnaires pour le Ministère Statut privé pour les personnels des laboratoires
	Permanence de ces personnels	<ul style="list-style-type: none"> aléatoire : le temps des groupes de travail 				<ul style="list-style-type: none"> oui, pour les fonctionnaires variable pour le secteur privé
	Modes de consultation avant approbation des règlements	<ul style="list-style-type: none"> projets de textes envoyés pour avis aux fédérations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> En matière d'élaboration des normes et réglementations, qu'il s'agisse de l'Etat central ou des autonomies, le processus d'élaboration passe par un travail de commission qui implique les représentants de l'ensemble des secteurs représentatifs concernés (professionnels, experts, chercheurs, responsables administratifs...) on peut donc parler d'un véritable consensus, d'autant plus que les passages du public vers le privé semblent fréquents. 	Les milieux professionnels sont consultés selon des formes diverses.	<ul style="list-style-type: none"> consultation des fédérations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> non déterminé
	Mode d'établissement des consensus	<ul style="list-style-type: none"> consensus avant tout Etat - Région, mais aussi prise en compte des remarques des fédérations lors de l'élaboration même des textes (groupes de travail mixtes), et prise d'avis avant approbation officielle 	<ul style="list-style-type: none"> cf. ci-dessus 	L'élaboration des nouvelles règles fait l'objet de la constitution de groupe de travail associant des personnes internes et externes à l'administration	<ul style="list-style-type: none"> réunions d'échanges avec fédérations avant de passer les textes au parlement 	<ul style="list-style-type: none"> non déterminé

Contrôle	Sur quoi se font les contrôles	<ul style="list-style-type: none"> • respect du code de la route • viabilité technique des véhicules • respect des obligations professionnelles (boite noire, papiers, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> • La fonction de contrôle est, de plus en plus, dévolue à des structures privées ; les collectivités publiques se réservant le contrôle des contrôleurs (souvent issus de la sphère publique). 	Les contrôles sont exercés de plusieurs manières par le respect du code de la route, le contrôle technique périodique des véhicules, le contrôle de l'application de droit du travail (durée de conduite...). Les organismes chargés du contrôle sont, selon le cas, les forces de l'ordre, un corps de contrôleurs du ministère de l'équipement, des garages privés agréés ou le service des mines du ministère de l'industrie. En dehors des garages privés, les agents chargés des contrôles sont des fonctionnaires formés à ces missions.	<ul style="list-style-type: none"> • code de la route, contrôle des transporteurs, contrôle des cars 	<ul style="list-style-type: none"> • contrôle de conformité avant mise en circulation • contrôle technique annuel (sécurité)
	Organismes ou individus qui prennent en charge le contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • sous la responsabilité des Länder 			<ul style="list-style-type: none"> • police • Inspection des Transports, agence du Ministère (contrôle des transporteurs) • Inspection des Véhicules, agence du Ministère (contrôle des cars) ; Celle-ci contrôle également les centres de contrôle privés, chargés des véhicules personnels 	<ul style="list-style-type: none"> • Divisions spécialisées du Ministère des Transports • Collectivités locales pour les taxis
	Formation des contrôleurs					<ul style="list-style-type: none"> • non déterminé
	Statut des personnels				<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> • fonctionnaires de l'Etat et fonction publique territoriale
	Permanence des personnels					<ul style="list-style-type: none"> • oui

ANNEXES

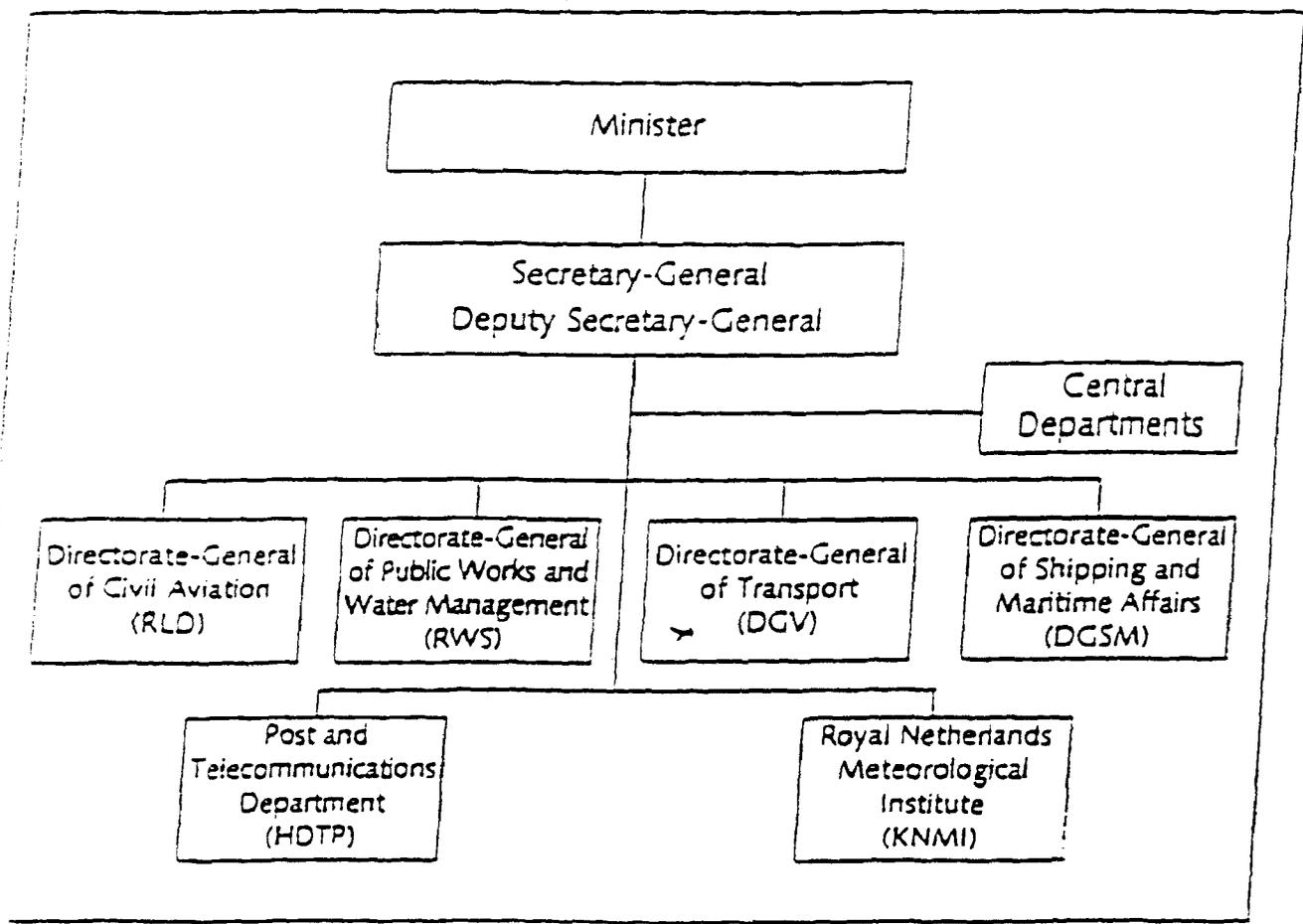


Annexe 2

Processus de production des règlements techniques et le contrôle de ces règlements pour les 3 domaines définis pour l'étude au Royaume-Uni.

	Construction	Routes	Transport
Législation principale - Acte parlementaire	Building Act 1984	Highways Act 1980	Public Passenger Act 1981
Législation secondaire, approuvée par le Parlement	Building Regulations	non	Public Service Vehicle Regulation
Etablissement des règlements/Diffusion	Ministère de l'Environnement	- Ministère des Transports/Highways Agency Collectivités locales	Ministère des Transports
Etablissement de guides et notes techniques/Diffusion	Ministère de l'Environnement	-Ministère des Transports / Highways Agency - Collectivités locales	- Ministère des Transports - Collectivités locales
Structures de recherche impliquées	- BRE - Centre privés - Universités	- TRL - Centres privés - Universités - Laboratoires des collectivités locales	- TRL - Association des constructeurs automobiles - Universités - Centre privés
Contrôle des règlements	- Collectivités locales - Sociétés privées	Ministère des Transports / Highways Agency	- Ministère des Transports - Collectivités locales (taxis)

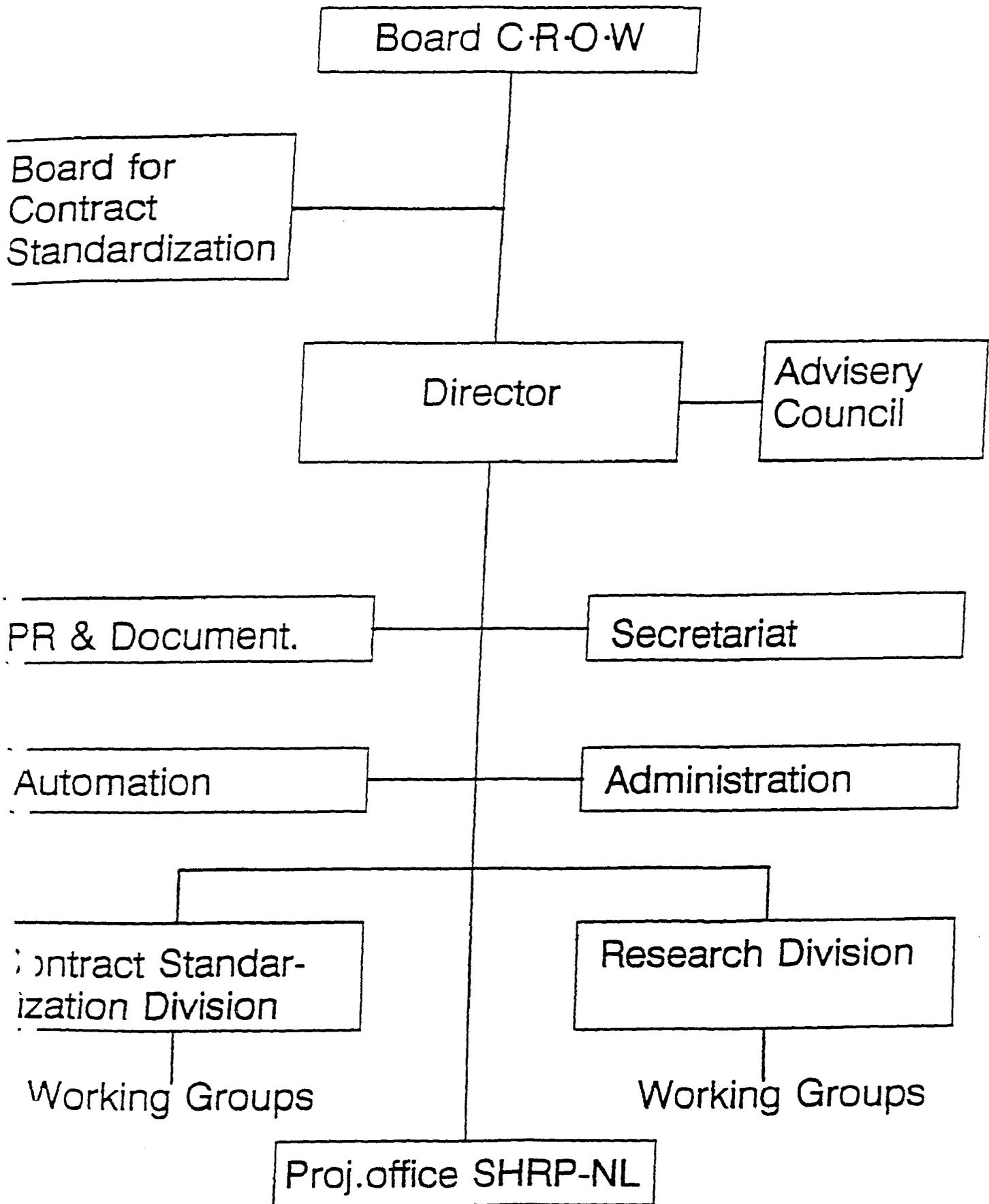
Annexe 3 : Organigramme du Ministère hollandais des transports, des travaux publics et de la gestion de l'eau



Ministry of Transport, Public Works and Water Management
The Netherlands

Annexe 4 : Organisation du centre de recherche et de standardisation contractuelle en matière de génie civil et des transports - Pays-Bas

Organization



about 600 experts from universities, industry and government

Annexe 5 : Société de Recherche en matière de routes et de circulation (Allemagne).



Mitgliederversammlung

Vorstand
Geschäftsführung

- Beraterkommission Regionale und Stadt, Verkehrsplanung
- Kommission Umwelt und Verkehr
- Kommission Stadt und Verkehr
- Kommission Bemessung von Straßenverkehrsanlagen

KoA Verkehr

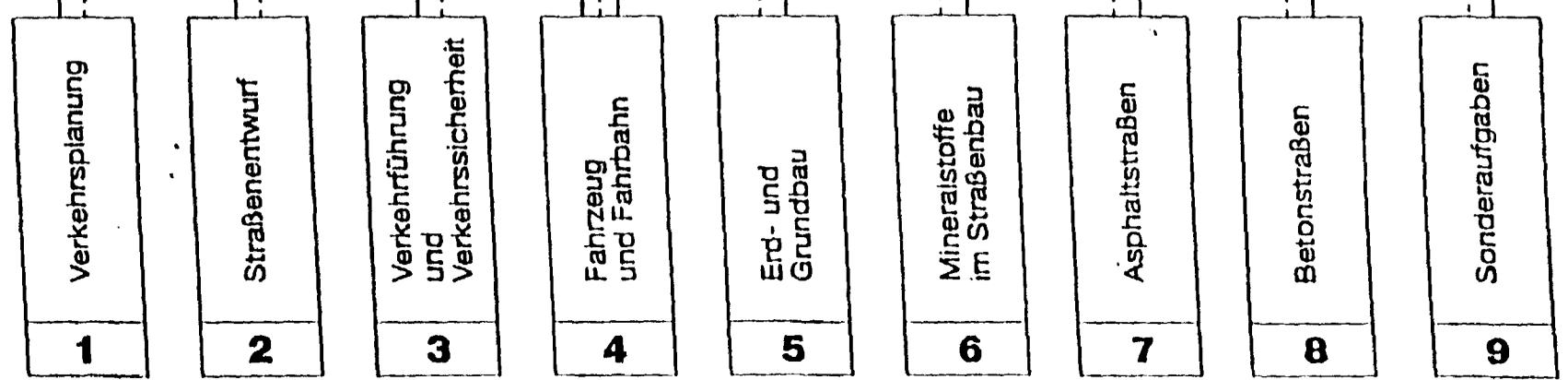
Forschungsbeirat

KoA Bau

- Kommission Kommunalen Straßenbau
- Kommission Qualitätssicherung

KoA Forschung

6
Kommissionen



9
Arbeitsgruppen

9
Lenkungsausschüsse

78
Arbeitsausschüsse

140
Arbeitskreise

2310
Mitarbeiter *)

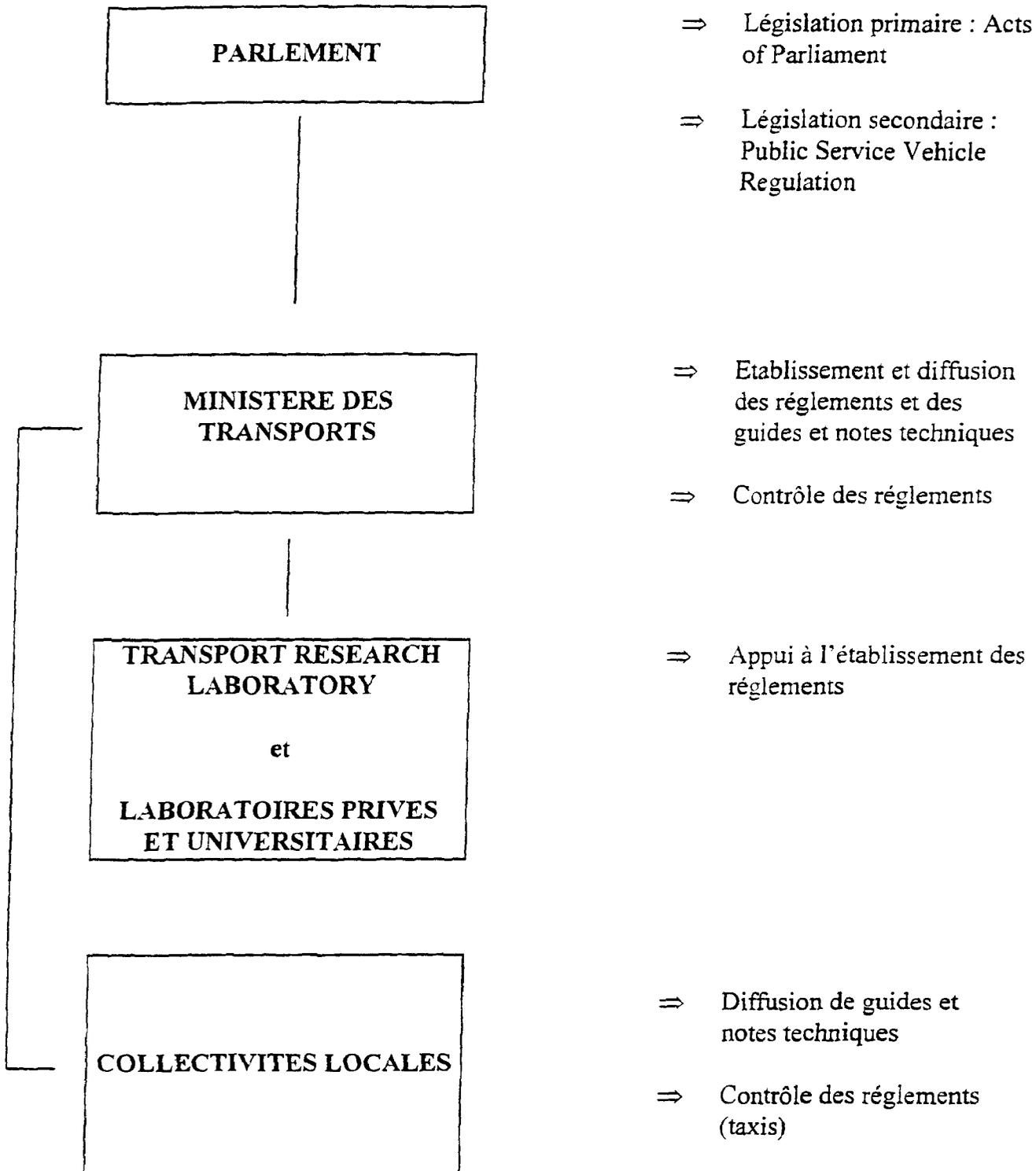
Mitglieder stellen Mitarbeiter der FGSV-Gremien

Verwaltung	Wissenschaft	Wirtschaft
------------	--------------	------------

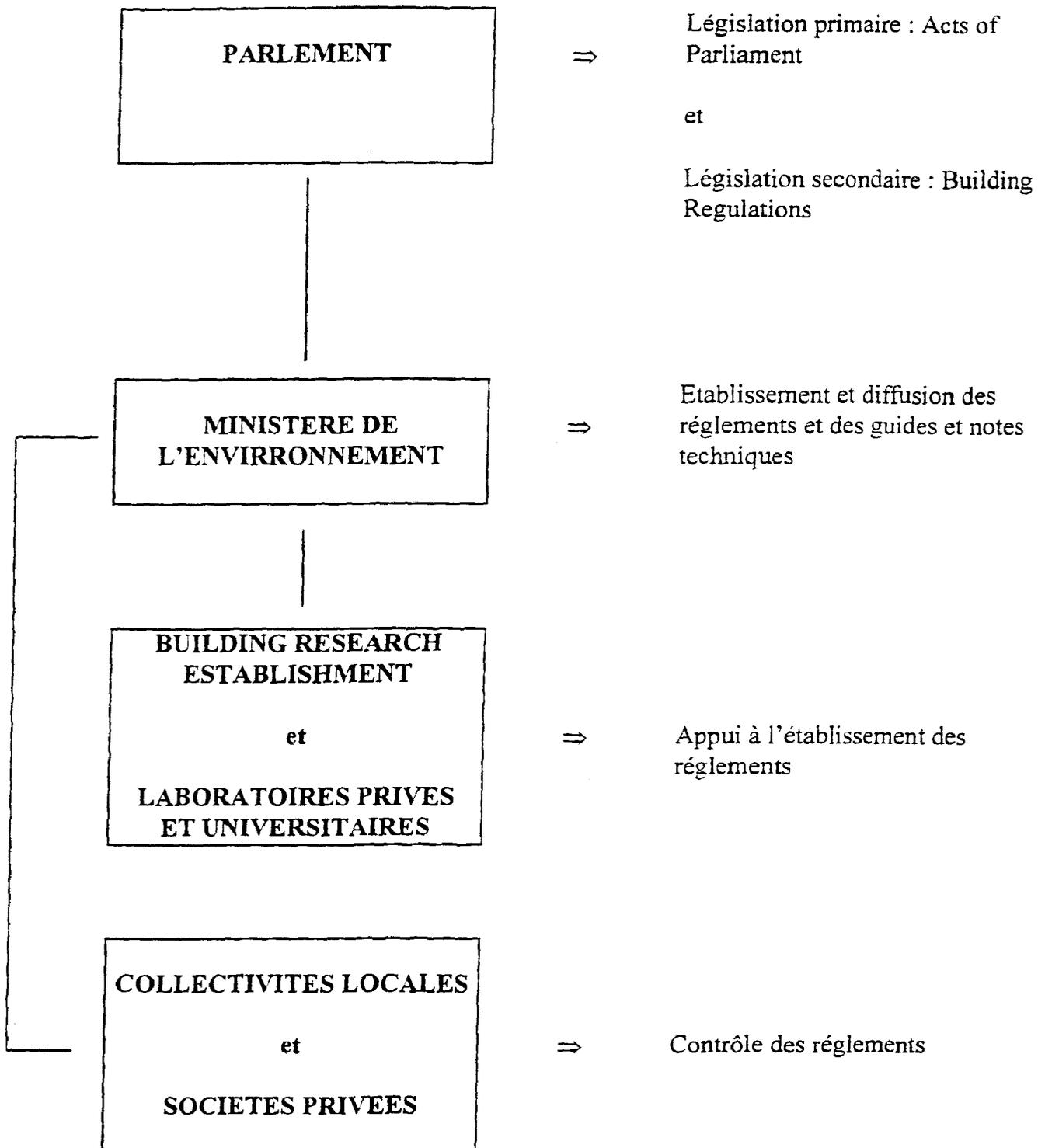
*) Mehrere Mitarbeiter sind in mehreren Arbeitsgruppen tätig.

Annexe 6

**RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS ORGANISMES IMPLIQUES DANS LA PRODUCTION
DES REGLEMENTS TECHNIQUES AU ROYAUME-UNI DANS
LE DOMAINE DES TRANSPORTS**



**RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS ORGANISMES IMPLIQUES DANS LA PRODUCTION
DES REGLEMENTS TECHNIQUES AU ROYAUME-UNI DANS
LE DOMAINE DE LA CONSTRUCTION**



**RELATIONS ENTRE LES DIFFERENTS ORGANISMES IMPLIQUES DANS LA PRODUCTION
DES REGLEMENTS TECHNIQUES AU ROYAUME-UNI DANS
LE DOMAINE DE LA ROUTE**

