



Berne le, 1^{er} mars 2018

Loi sur les produits de construction. Mise en œuvre compatible avec les intérêts des PME

Rapport du Conseil fédéral en réponse au
postulat 15.3937 Fässler du 24 septembre 2015

Table des matières

1	Situation initiale	3
2	Buts de la loi fédérale sur les produits de construction	3
2.1	Suppression des entraves techniques au commerce.....	4
2.2	Protection contre tout produit défectueux.....	4
2.3	Réduction des charges administratives pour l'économie	4
3	Une mise en œuvre pragmatique par l'OFCL	5
3.1	Une mise en œuvre pragmatique des produits de construction dans le système EVCP 1	5
3.1.1	Portes coupe-feu: Approches pragmatiques lors de la surveillance externe du CPU.....	5
3.1.2	Portes coupe-feu: Solution pour l'utilisation des expertises existantes à titre de base pour la certification des produits	6
3.2	Projet pilote PME avec la filière bois	7
3.2.1	Une mise en œuvre pragmatique pour les PME.....	8
3.2.2	Point de contact produits pour la filière bois	9
3.2.3	Service spécialisé pour la normalisation.....	9
3.2.4	Création d'un organisme suisse de certification pour la filière bois	10
3.3	Information et communication	10
3.3.1	Point de contact produits pour la construction.....	10
3.3.2	Communication à la branche	11
3.3.3	Guide concernant la législation sur les produits de construction.....	11
3.3.4	FAQ	11
3.4	Autres mesures concrètes pour les PME.....	12
3.4.1	Classement de la réaction au feu de l'EPS: adaptations du cadre de l'AEAI	12
3.4.2	Système EVCP pour les garde-corps et balustrades	12
4	Autres approches en matière de mise en œuvre pragmatique.....	13
4.1	Une définition des microentreprises favorable aux PME	13
4.2	Autres travaux dans le cadre du projet pilote PME.....	13
5	Conclusion	14

1 Situation initiale

Pour le Conseil fédéral, l'allègement des procédures administratives et la baisse des coûts réglementaires est une préoccupation durable et significative. En premier lieu et lorsque cela est possible, il importe de réduire les contraintes administratives sans nuire à l'atteinte des buts poursuivis par les réglementations concernées.

Le postulat 15.3937 du Conseiller national Fässler du 24 septembre 2015 stipule ce qui suit:

«Le Conseil fédéral est chargé d'examiner les mesures permettant de réduire les contraintes pesant sur les PME suite à la mise en œuvre de la loi du 21 mars 2014 sur les produits de construction (LPCo; RS 933.00) et de présenter un rapport. L'attention devra être portée en particulier sur la mise sur le marché des produits de construction qui sont soumis au système 1 de l'évaluation et de la vérification de la constance des performances (AVCP).»

Le présent rapport du Conseil fédéral met l'accent sur les mesures concrètes prises par l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) en sa qualité d'autorité d'exécution de loi fédérale sur les produits de construction. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette dernière, les charges administratives pesant sur les acteurs économiques, et notamment sur les PME, doivent être réduites autant que possible, si ce n'est éliminées. Pour autant que cela soit nécessaire et sensé, l'OFCL recherche au niveau technique des solutions axées sur les besoins.

Les mesures doivent par ailleurs permettre d'atteindre de manière cohérente les objectifs fixés par la loi fédérale sur les produits de construction. Partant, les charges administratives supportées par les acteurs économiques doivent être raisonnables au regard des autres objectifs fixés par la législation. La loi fédérale sur les produits de construction a pour but de permettre aux acteurs suisses d'accéder sans restriction et à égalité de droits au marché intérieur européen. Il importe par ailleurs que les tiers, par exemple les artisans procédant au montage, les propriétaires de bâtiments ou encore les consommateurs, ne soient pas mis en danger par des produits défectueux.

À l'occasion des débats parlementaires sur la loi fédérale sur les produits de construction, le Conseil fédéral a déjà indiqué souhaiter que les nouvelles prescriptions soient, autant que possible, appliquées d'une manière favorable aux PME¹. Un mandat que l'OFCL a mis en œuvre de manière résolue et cohérente dans la mesure où, via différentes solutions concrètes, il s'est attaché à permettre des allègements administratifs et des simplifications pour le compte de l'économie, PME en tête. Si bien que nombre de retours de la part des entreprises ou associations traduisent une réelle satisfaction quant à la mise en œuvre de la législation sur les produits de construction, notamment en faveur des PME, comme indiqué à l'occasion de plusieurs manifestations d'information. Des solutions à certains problèmes d'adaptation ont ainsi été trouvées afin de maintenir la compétitivité du secteur et de ne pas perdre les bénéfices inhérents à l'accès au marché européen.

2 Buts de la loi fédérale sur les produits de construction

Pour résumer, la loi fédérale sur les produits de construction poursuit les objectifs suivants:

- suppression des entraves techniques au commerce en matière de produits de construction;
- protection des utilisateurs de produits de construction et des consommateurs contre tout produit ou bâtiment défectueux;
- réduction aussi importante que possible des charges administratives supportées par les acteurs économiques.

¹ BO 2013, p. 979 à propos du numéro d'objet 13.076 du 27 novembre 2013.

2.1 Suppression des entraves techniques au commerce

Comme établi par l'accord bilatéral avec l'Union européenne sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)²³, les législations suisse et européenne en matière de produits de construction sont équivalentes. De ce fait, les entreprises helvétiques se retrouvent sur un pied d'égalité avec leurs concurrents de l'UE et de l'EEE pour ce qui est de l'accès au marché unique de l'Union. La reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité facilite grandement les échanges commerciaux transfrontaliers, ce qui est d'une importance capitale pour le secteur de la construction dans son ensemble. Aux yeux du Conseil fédéral, il convient donc de conserver sans limitation les avantages offerts par l'ARM à l'économie helvétique.

2.2 Protection contre tout produit défectueux

Pour pouvoir fonctionner correctement, l'économie a impérativement besoin d'une relation de confiance entre les consommateurs et les acteurs de la chaîne de fabrication et de livraison. La législation sur les produits de construction vise donc à arrêter les conditions nécessaires à la sécurité des produits de construction. Dès lors, tant le secteur du bâtiment que les utilisateurs des ouvrages peuvent se fier à la conformité des produits de construction employés. D'une part, cette sécurité est garantie par les systèmes EVCP, lesquels sont arrêtés en fonction de la contribution à la sécurité des bâtiments, d'autre part, il convient d'opérer une surveillance efficace du marché afin que les produits de construction ne satisfaisant pas aux prescriptions soient retirés de la circulation. En outre, la surveillance du marché permet une concurrence loyale en protégeant les fabricants qui respectent les règles fixées par la loi des «brebis galeuses», que ces dernières se trouvent en Suisse ou à l'étranger.

2.3 Réduction des charges administratives pour l'économie

La loi sur les produits de construction prend pour hypothèse le fait que les fabricants mettent leurs produits sur leur marché sous leur propre responsabilité. Partant, il n'est pas prévu d'accréditation nationale comme cela a pu être de coutume par le passé dans certains secteurs. Pour une grande partie des produits de construction, aucune méthode ni aucune procédure n'est arrêtée pour indiquer comment les produits doivent être mis en circulation. Les entreprises fabricantes sont par conséquent libres de décider de la façon dont elles déclarent les performances desdits produits. Ils doivent seulement garantir que leur produit est sûr.

Inversement, certains produits de construction sont couverts par une norme technique harmonisée (hEN)⁴. Pour les opérateurs économiques, cela présente l'avantage d'une unification totale des performances des produits dans tous les cantons, toutes les communes et même dans toute l'Europe et évite toute double procédure de preuve ou l'existence de documents ou de certificats disparates. Cela impose toutefois aux fabricants de respecter les méthodes et procédures d'évaluation des produits et de garantie de la constance des performances définies dans les hEN. En la matière, les procédures découlent des systèmes EVCP⁵. Selon la contribution du produit de construction à la sécurité d'un bâtiment, il peut s'avérer nécessaire de mettre en place une surveillance externe par un organisme de contrôle ou de certification.

La législation sur les produits de construction prévoit déjà différentes possibilités permettant de réduire autant que faire se peut les charges pour l'économie. Tout d'abord, le système EVCP est fixé pour chaque produit de construction de sorte à maintenir pour les entreprises fabricantes les charges à un

²³ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM; **RS 0.946.526.81**).

³ Annexe I, ch. 16, al. 1 en lien avec l'art. 1, al. 2, ARM

⁴ Si un produit de construction est concerné par une hEN, son fabricant est tenu de rédiger une déclaration des performances. Par ce biais, le fabricant certifie que les méthodes et procédures prescrites dans les hEN en fonction du système EVCP applicable ont bien été respectées.

⁵ Pour ce qui est des «systèmes EVCP», voir ch. 3.1 ci-après.

niveau aussi faible que possible compte tenu de l'importance du produit de construction pour la sécurité du bâtiment. Les systèmes EVCP 1 ou 1+ sont employés en premier lieu pour les produits de construction contribuant de manière importante à la sécurité du bâtiment. Cela concerne par exemple le ciment ou les portes coupe-feu, qui apportent une contribution essentielle en termes de stabilité, respectivement de protection contre les incendies.

La législation prévoit déjà différentes exceptions et simplifications pour les PME, lesquelles permettent de déroger aux méthodes et procédures des hEN voire de renoncer à l'établissement d'une déclaration des performances. Le Conseil fédéral a autant que possible exploité les possibilités législatives offertes dans le cadre des prescriptions de l'ARM.

3 Une mise en œuvre pragmatique par l'OFCL

En sa qualité d'autorité compétente, l'OFCL fait tout ce qui est en son pouvoir pour assurer une mise en œuvre de la législation sur les produits de construction qui soit favorable aux PME. Pour ce faire, il a mis à profit au niveau technique la marge de manœuvre existante en matière d'interprétation des éléments des systèmes EVCP, des exigences et méthodes des spécifications techniques harmonisées (notamment des hEN) ainsi que de la législation. Par ailleurs, un paquet de mesures visant à aider les PME suisses au moyen d'informations et de solutions pragmatiques spécifiques est mis en œuvre dans la pratique. Ce processus court déjà depuis la phase de révision des actes législatifs sur les produits de construction et sera poursuivi à l'avenir pour offrir aux PME suisses des conditions équitables de concurrence.

3.1 Une mise en œuvre pragmatique des produits de construction dans le système EVCP 1

Le système EVCP⁶ permet de déterminer les tâches devant être effectuées par le fabricant lui-même en matière d'évaluation des produits et d'assurance de la qualité et celles qu'il doit confier à un organisme notifié faisant office de tiers indépendant. Les systèmes EVCP 1 et 1+ prévoient une certification du produit avec une surveillance externe du contrôle de la production en usine (CPU). Ils sont appliqués pour les produits de construction contribuant de manière élémentaire à la sécurité du bâtiment selon le principe du contrôle multiple et selon des étapes procédurales harmonisées⁷. C'est notamment le cas lorsqu'un produit de construction doit être employé à des fins portantes⁸, lorsqu'il présente des caractéristiques de protection contre les incendies ou encore lorsque la réaction au feu doit être améliorée⁹.

Les deux exemples suivants montrent comment l'OFCL a développé des solutions techniques pragmatiques en collaboration avec l'économie, de sorte que les PME puissent mettre en œuvre le système AVCP avec le moins de charges possible.

3.1.1 Portes coupe-feu: Approches pragmatiques lors de la surveillance externe du CPU

Les portes coupe-feu remplissent une fonction importante au sein des compartiments coupe-feu en protégeant des parties de bâtiments et les bâtiments contigus et en maintenant les issues de secours

⁶ Le système EVCP est un système pour l'évaluation et la vérification de la constance des performances.

⁷ Art. 4, al. 1, OPCo. Voir également art. 28, par. 2, al. 1, Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil (JO. L 88 du 4.4.2011, p. 5).

⁸ Voir p. ex. Produits en bois lamellé collé pour utilisations portantes selon la norme SN EN 14080:2013, tableau ZA.2, p. 94.

⁹ Voir p. ex. Ajout d'agent ignifuge aux matériaux isolants selon la norme SN EN 13163:2012+A1:2015, tableau ZA.2, p. 50.

exemptes de flammes et de fumées. Une partie des portes coupe-feu tombe sous le coup d'une hEN¹⁰. Celle-ci prévoit une certification du produit selon le système EVCP 1 afin de garantir aux utilisateurs du bâtiment un niveau élevé de sécurité en cas d'incendie.

En Suisse, les entreprises qui produisent des portes coupe-feu sont souvent de petites entités. Cela se fait via l'utilisation d'un système de licence – par exemple celui du Verband Schweizerischer Schreinermeister und Möbelfabrikanten (VSSM) – et selon sa notice de montage précise. S'agissant de la hEN pour les portes coupe-feu, c'est notamment la surveillance externe du contrôle de la production en usine (CPU) qui est perçue comme un fardeau pour les PME. L'application des règles harmonisées des hEN nécessite de chaque fabricant – qu'il s'agisse d'une PME ou non – une certification et une surveillance du CPU. En proportion, les coûts y afférents affectent davantage les PME que les grandes entreprises.

Dans ce secteur, la structure de la branche est particulièrement éclatée. Afin de trouver une solution en Suisse, un groupe de travail composé de représentants des associations concernées et des organismes de contrôle et de certification a été mis sur pied sous l'égide de l'OFCL. De 2013 à 2015, soit avant même la publication des hEN, des travaux ont été menés en vue de trouver une solution tenant compte des conditions-cadres (respect de l'ARM) et qui soit fiable pour le secteur.

Un consensus a été trouvé en septembre 2015 avec la VSSM et VKF ZIP AG¹¹. Le conseiller national Fässler l'a déjà présenté à l'occasion des débats sur la motion Lustenberger 15.4030¹². La solution repose sur l'interprétation des hEN s'agissant de la surveillance externe du CPU. Il doit être tenu compte de manière équilibrée du nombre de portes coupe-feu fabriquées chaque année par une entreprise en termes de forme (examen papier ou audit) et de fréquence de la surveillance externe. La production annuelle des petites entreprises étant en règle générale faible, ce sont avant tout les PME qui tirent profit de cette interprétation. La surveillance externe est simplifiée pour les PME dans la mesure où elle peut être remplacée en usine par une auto-déclaration pour autant qu'un nombre défini de portes produites par exploitation et par an ne soit pas dépassé. Cette solution garantit en même temps le respect des exigences cantonales de protection contre les incendies et du cadre juridique du MRA. Une solution correspondant à la préoccupation exprimée dans la motion Lustenberger¹³ ayant déjà été trouvée, le conseiller national Fässler a retiré la motion en mai 2017.

3.1.2 Portes coupe-feu: Solution pour l'utilisation des expertises existantes à titre de base pour la certification des produits

Une autre solution pragmatique permettant de réduire fortement les charges liées à la mise en œuvre du système EVCP concerne également les portes coupe-feu. En règle générale, les portes coupe-feu sont des systèmes complexes constitués de différents modules et présentant une grande diversité, permettant aux clients de faire leur choix d'une manière aussi précise que possible. Aujourd'hui déjà, la preuve de la résistance au feu est en partie apportée au moyen de tests physiques en laboratoire et en

¹⁰ SN EN 16034:2014.

¹¹ Organisme notifié de certification pour la norme SN EN 16034, NB 2667.

¹² Dans le bulletin officiel du Conseil national sur la session extraordinaire de mai 2017, le conseiller national Fässler a déclaré ce qui suit à propos de la Motion Lustenberger *Mise en œuvre compatible avec les intérêts des PME*:

«[...] Le résultat négocié est le suivant:

1. Les petites entreprises fabriquant moins de 50 portes coupe-feu par an font la première inspection au moyen d'une auto-déclaration et se chargeront du suivi permanent ultérieur. Au final, les entreprises concernées ne devront remettre à l'administration qu'une simple page de format A4 chaque année. Les efforts et coûts en résultant seront dès lors négligeables.

2. S'agissant des entreprises fabriquant entre 50 et 250 portes coupe-feu par an, la première inspection sera effectuée par un prestataire externe, et le suivi permanent ultérieur se fera comme en interne, comme indiqué pour les petites entreprises. Les coûts externes uniques s'élevant à quelque 1000 francs sont supportables par la branche. De la sorte, l'objectif, à savoir cibler uniquement les entreprises actives sur le plan local ou régional, tel que l'a précédemment précisé avec justesse le conseiller fédéral Ueli Maurer, est en grande partie atteint.

3. Les entreprises fabriquant plus de 250 portes coupe-feu par an doivent appliquer l'intégralité du programme tel que prévu par la norme EN 16034. Cela se traduira par des coûts externes uniques d'environ 3000 francs, puis par des coûts récurrents proches de 800 francs par année. J'aurais volontiers épargné de tels coûts à ces entreprises, mais cela ne sera pas possible. Pour autant, il s'agit là d'une charge qui, aux dires des acteurs concernés, demeure acceptable.

Je remercie le Conseil fédéral et l'OFCL d'avoir pris au sérieux les critiques émises par le secteur et d'avoir ainsi permis la mise sur pied d'une solution pratique. [...].»

¹³ Motion Lustenberger 15.4030 du 25 septembre 2015.

partie au moyen d'expertises. Ces dernières permettent d'évaluer les variantes des différentes portes coupe-feu sans qu'il ne soit nécessaire de réaliser des tests supplémentaires.

Ces expertises ne sont pas directement prévues dans le système de certification selon les hEN pour les portes coupe-feu¹⁴. Les fabricants craignent dès lors que cela n'entraîne des coûts supplémentaires au niveau des tests. L'OFCL a par conséquent développé, en collaboration avec les experts en matière de portes coupe-feu, un manuel autorisant une certification selon les hEN tout en prenant en considération les expertises déjà réalisées. Cela permet en grande partie de renoncer à des tests supplémentaires et aux fabricants de faire des économies sur le front des certifications.

Les portes proposées par les fabricants sont, dans le cadre de cette solution, d'abord appréhendées en tant que systèmes et certifiées en tant que tels. Sur la base du test d'une porte, il est possible, conformément aux règles EXAP¹⁵, de transposer dans le nouveau système de certification les variations et élargissements portés au système de porte sans procéder à de nouveaux tests. En outre, la Commission technique pour la protection incendie (CTPI) de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) tient compte des modifications reconnues. Le service de certification des produits a ainsi la possibilité d'émettre pour les producteurs suisses de portes coupe-feu des certificats selon les hEN reposant sur ce système, mais prenant en compte les spécificités helvétiques.

En Suisse, les entreprises qui fabriquent des portes coupe-feu sont très souvent de petites entités telles que des menuiseries. Celles-ci pourront à l'avenir mettre leurs produits en circulation sur le marché avec une déclaration des performances. Cela leur permettra en outre d'accéder à l'ensemble du marché, y compris dans les États voisins, sans qu'il ne soit nécessaire de fournir des preuves supplémentaires. Concernant la déclaration des performances, il est dans la majorité des cas inutile de réaliser des tests supplémentaires, et ce selon le principe qui veut qu'une porte qui était jusqu'ici considérée comme sûre devrait également l'être à l'avenir.

3.2 Projet pilote PME avec la filière bois

Le projet pilote PME a pour cadre, à titre de secteur pilote, la filière suisse du bois. Ce projet vise, pour les PME de ce secteur, à mettre en œuvre la législation suisse sur les produits de construction au moyen de solutions axées sur la pratique et élaborées en collaboration avec la branche. L'association faîtière Lignum, qui représente les intérêts de toutes les sous-branches de la filière bois, est pour ce projet le partenaire de l'OFCL.

En Suisse, la filière bois se caractérise depuis toujours par son éclatement, et les petites entreprises de moins de 10 collaborateurs y sont légion. Les propriétaires sont la plupart du temps actifs au sein de leur propre exploitation, les activités administratives sont réduites au strict minimum, et, lorsque cela est possible, les ressources sont employées pour créer de la valeur au travers des produits fabriqués. Cette structure se prête particulièrement bien à la mise en place de solutions et d'aides à la mise en œuvre pragmatiques, permettant ainsi à la filière du bois de servir de modèle en la matière.

De nombreux produits du secteur sont soumis à des hEN, et différents systèmes EVCP sont appliqués. Les produits concernés par les systèmes EVCP les plus élevés (1+, 1 et 2+) sont surtout ceux qui sont collés et statiquement sollicités ou ceux qui sont employés à titre de protection contre les incendies.

L'OFCL et Lignum ont lancé le projet pilote PME en 2016. Via différents sous-projets, celui-ci permet l'élaboration de solutions pratiques aux problèmes rencontrés par les PME lors de la mise en œuvre de la législation sur les produits de construction, solutions qui peuvent par la suite être appliquées, si besoin est, dans d'autres sous-branches du secteur de la construction.

¹⁴ [Le système de certification selon la norme EN 16034 prévoit des tests de résistance au feu à titre de base et des élargissements du champ d'application selon les normes EXAP.]

¹⁵ « EXAP » est l'abréviation anglaise pour « Application étendue des résultats d'essais en matière de résistance au feu et/ou d'étanchéité à la fumée des blocs-portes, blocs-fermetures et ouvrants de fenêtre, y compris leurs éléments de quincaillerie intégrés » selon la norme SN EN 15269-1 à -20 et SN EN 15725 :2010.

Concrètement, cela concerne les sous-projets suivants:

- mise en œuvre pragmatique pour les PME;
- point de contact produits pour la filière bois;
- service spécialisé pour la normalisation;
- organisme de certification notifié.

3.2.1 Une mise en œuvre pragmatique pour les PME

Le sous-projet *Mise en œuvre pragmatique pour les PME* permet d'aborder les préoccupations des PME et d'élaborer en collaboration avec le partenaire de projet (Lignum) des solutions réduisant autant que faire se peut les charges administratives supportées par les PME. À ces fins, c'est la marge d'interprétation des prescriptions légales qui est mise à profit. Deux exemples concrets d'application mettant en lumière l'orientation générale du sous-projet ainsi que son utilité pour les PME sont décrits ci-après.

3.2.1.1 Unité fonctionnelle des fabricants et des entreprises procédant au montage

La LPCo prévoit une exception à l'obligation d'établissement de la déclaration des performances si un produit de construction n'est pas fabriqué en série et si son fabricant n'élabore pas lui-même le produit dans ses ateliers.

Bien souvent, les produits fabriqués le sont selon les demandes exactes formulées par une entreprise procédant au montage, laquelle monte en conséquence le produit commandé. Cette façon de faire est fréquente pour le bois de construction. Un charpentier a besoin de bois équarri pour une charpente. Il commande donc sur liste le bois correspondant à la scierie située dans le même village.

Ce bois de construction est couvert par une hEN¹⁶. En principe, la scierie devrait rédiger une déclaration des performances et la remettre au charpentier. Toutefois, ce dernier n'a besoin d'aucune déclaration des performances de la part de la scierie car il la connaît et il a lui-même défini les caractéristiques du bois qu'il lui a commandé.

Dans le cadre du projet pilote PME, l'OFCL a ainsi développé une solution pour Lignum. Par l'intermédiaire de cette solution, l'exception mentionnée à l'obligation d'établissement d'une déclaration des performances devient applicable. Le fabricant et l'entreprise procédant au montage constituent une unité fonctionnelle. L'entreprise procédant au montage est alors considérée comme le fabricant du produit de construction¹⁷. Aucune déclaration des performances n'est nécessaire dans ce cas, puisque l'entreprise fabricante incorpore elle-même son produit dans l'ouvrage de construction¹⁸. La hEN ne doit en conséquence pas être appliquée¹⁹.

C'est surtout pour les microentreprises que cette solution est porteuse d'allègements considérables. Les petites scieries ne sont ainsi pas tenues de respecter les prescriptions des hEN mais peuvent continuer à livrer leur bois de construction à leurs clients dans la qualité habituelle.

¹⁶ SN EN 14081-1:2005+A1:2011.

¹⁷ Art. 10 al. 2 LPCo.

¹⁸ Art. 5 al. 2 LPCo.

¹⁹ Meier, Simon, «Bauproduktengesetz : Lignum-Unerstützung für Holz-KMU», 1.11.2011, disponible sous http://www.lignum.ch/auf_einen_klick/news/lignum_journal_holz_news_schweiz/news_detail/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=3527&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=74789543567ce6218321ba52c0a30b8c.

3.2.1.2 Solutions en cas d'absence de norme de tri pour le bois construction classifié par catégories de résistance

Le bois de construction est la plupart du temps classé par catégories de résistance sur la base de contrôles visuels, comme le prévoit la hEN correspondante. Ce contrôle visuel repose sur l'évaluation d'un grand nombre de données. En Suisse aussi, il est possible de procéder à un contrôle visuel pour la majorité des bois de construction, et cette solution est appliquée par les fabricants. Pour certains assortiments de bois de construction, les bases de données de référence sont toutefois encore insuffisantes. Dans ces cas, il est impossible de procéder à un classement sur la base d'un contrôle visuel. Un fabricant a dès lors demandé qu'une solution soit trouvée au plus vite afin de permettre une certification du contrôle visuel selon les hEN.

Une expertise a été ordonnée afin que soient saisies et évaluées de manière statistique les données existantes sur le bois suisse, notamment pour ce qui est de l'épicéa / du sapin. Cette expertise sert de base pour la certification, ce qui permet aux fabricants de classer les assortiments correspondants sur la base de contrôles visuels.

L'élaboration des bases, cofinancée par la Confédération, permettra également d'autoriser à l'avenir les contrôles visuels pour tous les cas pertinents en Suisse, ce qui est directement dans l'intérêt des PME, qui pourront alors proposer de nouveaux assortiments à leurs clients.

3.2.2 Point de contact produits pour la filière bois

L'OFCL est chargé d'informer les acteurs économiques des prescriptions applicables en matière de mise en circulation et d'utilisation des produits de construction, mission pour laquelle il peut faire appel à des tiers. C'est ce qui a été fait dans le cadre du projet pilote PME, puisque Lignum exploite pour le compte de l'OFCL un point de contact produits destiné à la filière bois. Celui-ci délivre notamment aux fabricants de produits de construction en bois des informations à propos des possibilités de mise sur le marché les plus pertinentes pour eux. Il utilise également les informations et les possibilités qui ont été développées dans le cadre du projet pilote PME.

Par ce biais, les PME de la filière bois bénéficient, de la part d'expertes et d'experts, d'informations gratuites sur les prescriptions contenues par la législation sur les produits de construction et sur les hEN applicables, ainsi que sur les moyens permettant de réduire autant que possible les charges administratives occasionnées par la mise en œuvre de celle-ci.

3.2.3 Service spécialisé pour la normalisation

Ce sous-projet inclus dans le projet pilote PME permet, de pair avec Lignum, la mise sur pied d'un service spécialisé destiné à la normalisation et voué à aider les PME à élaborer et à actualiser les normes applicables.

Exercer une influence sur les travaux de normalisation au niveau européen est dans l'intérêt des fabricants. Les hEN permettent d'arrêter les méthodes et procédures de détermination des performances des produits ainsi que du CPU. Pour autant, l'influence exercée par les PME sur les travaux de normalisation est faible du fait du manque de ressources de ces dernières. Le service spécialisé pour la normalisation vise donc à exercer aussi en amont que possible une influence sur le processus de normalisation pour permettre une simplification des normes et un ancrage dans les hEN des simplifications apportées aux méthodes et aux procédures. Cette intervention au niveau des règles techniques sert les intérêts des PME suisses et favorise leur compétitivité.

3.2.4 Création d'un organisme suisse de certification pour la filière bois

Les systèmes EVCP 1+, 1 et 2+ prévoient une certification par un organisme notifié. Pour les nombreux produits de construction issus de la filière du bois, il n'existait jusqu'ici pas d'organisme de certification en Suisse. Il est toutefois essentiel d'en disposer pour être certain que les certifications prennent bien en compte les spécificités helvétiques.

Selon la législation sur les produits de construction, l'OFCL est l'autorité de désignation pour les organismes notifiés. Il a de ce fait recherché, en collaboration avec Lignum et dans le cadre du projet pilote PME, des solutions avec d'autres organismes déjà notifiés. Il appartient à l'OFCL d'évaluer les perspectives de succès d'une éventuelle proposition d'organismes notifiés visant une qualification et une certification.

Sur la base des premières explications de l'OFCL fin 2016, les représentants de l'organisme déjà notifié VKF ZIP AG et d'Industrie suisse du bois (membre de Lignum) ont sondé les possibilités de coopération en vue de mettre sur pied un organisme de certification pour la filière bois. Depuis, la structure de collaboration a été définie, le travail en commun a été lancé et l'accréditation de la première hEN²⁰ a été menée à bien. Après l'accréditation du nouveau domaine commercial de VKF ZIP AG par le Service d'accréditation suisse en octobre 2017, l'OFCL a rapidement défini le champ d'activité élargi le 28 novembre 2017²¹.

Le Service d'accréditation suisse aide les PME à réaliser la certification prévue auprès d'un partenaire situé à proximité, connaissant leurs besoins et s'efforçant de maintenir les coûts de certification à un bas niveau. Il est également possible de rechercher et de mettre en œuvre des solutions pragmatiques avec les autorités, à l'image de ce qui se fait dans le cas des portes coupe-feu²².

3.3 Information et communication

3.3.1 Point de contact produits pour la construction

Le point de contact produits (PCP) de l'OFCL vient en aide au secteur suisse de la construction dans un très grand nombre de domaines. Il délivre différentes informations sur:

- les prescriptions techniques applicables à un produit de construction type donné;
- les coordonnées des organes compétents pour l'exécution des prescriptions techniques;
- les moyens de recours généralement disponibles en cas de différend entre les autorités compétentes et un agent économique;
- les prescriptions applicables en Suisse à l'incorporation, à l'assemblage ou à l'installation d'un produit de construction type donné.

Le PCP est contacté par les acteurs économiques, en premier lieu des PME établies en Suisse ou à l'étranger, par les autorités cantonales et communales et par des particuliers. Ces dernières années, le PCP a ainsi eu à répondre à quelque 150 à 200 questions par an. Plus des deux tiers des demandes se font par e-mail via l'adresse bauprodukteinfo@bbl.admin.ch, qui est fréquemment utilisée. Les autres questions reçoivent dans la plupart des cas une réponse téléphonique.

Les questions posées concernent souvent la mise en circulation des produits de construction. Les questions peuvent être d'ordre général ou concerner des problématiques très pointues. L'objectif n'est pas seulement de préciser les textes de loi mais aussi d'indiquer les éventuelles simplifications ou

²⁰EN 14081-1: Structures en bois – Bois de structure à section rectangulaire classé pour sa résistance – Partie 1: Exigences générales, EN 14080: Structures en bois – Bois lamellé collé et bois massif reconstitué – Exigences, EN 15497: Bois massif de structure à entures multiples – Exigences de performances et exigences minimales de fabrication

²¹ La désignation a été notifiée à la Commission européenne en vertu de l'art. 15 al. 1 LPCo, celle-ci n'ayant pas émis d'objection. La VKF ZIP AG peut donc exercer en tant qu'organisme notifié depuis le 28 novembre 2017.

²² Voir ci-dessus ch. 3.1.1. et 3.1.2.

possibilités pragmatiques de mise en œuvre offertes par la législation. Il s'agit là d'une tâche importante parmi celles dévolues à l'OFCL.

Grâce au PCP, les PME peuvent obtenir gratuitement des informations ciblées sur la législation relative aux produits de construction. Le point de contact peut notamment leur indiquer de possibles simplifications les concernant. Les PME de la filière bois peuvent par ailleurs s'adresser à Lignum, laquelle fait office, sur mandat de l'OFCL, de point de contact pour ce secteur particulier²³.

3.3.2 Communication à la branche

Le point de contact est également chargé de faire des présentations, des conférences et de délivrer des informations à l'occasion de manifestations spécialisées. Depuis l'entrée en vigueur de la révision sur les produits de construction, l'OFCL a délivré des informations exhaustives sur la législation lors de plus de 50 manifestations spécialisées, mis à chaque fois en lumière les possibilités de simplification et de mise en œuvre favorable aux PME et répondu aux questions des participants.

À l'occasion de ces manifestations, des questions spécifiques ont été abordées dans le cadre de contacts directs avec les acteurs économiques, et l'application de la législation a été précisée. Certaines associations de la branche ont participé de manière très active à la mise en œuvre de la législation sur les produits de construction, par exemple en éditant leurs propres guides et mémos et en organisant des manifestations d'information à l'intention de leurs membres.

3.3.3 Guide concernant la législation sur les produits de construction

Dès la phase de révision, l'OFCL a annoncé un guide concernant la nouvelle législation sur les produits de construction afin de rendre cette dernière facilement accessible aux entreprises concernées. L'OFCL a élaboré ce guide axé sur la pratique en collaboration avec les milieux intéressés du secteur de la construction. Cette élaboration a été accompagnée par un groupe de travail placé sous la direction de la Commission fédérale des produits de construction et a permis de prendre en considération les intérêts des associations de la branche.

Le guide concernant la nouvelle législation sur les produits de construction est disponible dans les trois langues officielles depuis le printemps 2017 sur le site Internet de l'OFCL (téléchargement gratuit au format PDF)²⁴. Sur demande, le guide est également disponible en version papier²⁵.

Les acteurs économiques y trouveront des informations pratiques et simples à propos des prescriptions de la législation sur les produits de construction. Ils y trouveront également des listes de contrôle et d'autres aides leur indiquant d'une manière aussi claire que possible comment établir la déclaration des performances.

3.3.4 FAQ

L'OFCL rassemble en permanence les questions posées à propos de la législation sur les produits de construction et procède à leur évaluation. Il publie sur son site Internet les questions ainsi reçues (FAQ) en les accompagnant des réponses correspondantes. Un choix des FAQ élaborées par la Commission de l'UE à propos de la législation européenne sur les produits de construction a également été publié. Ces dernières ont été traduites dans toutes les langues officielles et adaptées à la législation suisse sur les produits de construction. Les PME peuvent ainsi accéder de manière rapide et en toute transparence à des réponses compréhensibles apportées aux questions les plus fréquemment posées.

²³ Voir ci-dessus ch. 3.2.2.

http://www.lignum.ch/auf_einen_klick/news/lignum_journal_holz_news_schweiz/news_detail/?tx_news_pi1%5Bnews%5D=3527&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=74789543567ce6218321ba52c0a30b8c

²⁴ Peut-être obtenu sous : <https://www.bbl.admin.ch/bbl/fr/home/themen/fachbereich-bauprodukte/downloads.html>

²⁵ À commander sous : <https://www.bundespublikationen.admin.ch> avec le numéro d'article 620.003.d

3.4 Autres mesures concrètes pour les PME

Ces dernières années, l'OFCL a discuté de questions concrètes en matière de mise en œuvre avec différents associations, groupes spécialisés et entreprises individuelles et, lorsque le besoin s'en est fait sentir, a élaboré au cas par cas des solutions permettant de prendre en compte les objectifs fixés par la loi ainsi que les exigences des autorités cantonales et des entreprises concernées. Les principales questions accompagnées des propositions de solutions qui ont été élaborées sont brièvement décrites ci-après.

3.4.1 Classement de la réaction au feu de l'EPS: adaptations du cadre de l'AEAI

Les matériaux isolants ont dans bien des cas une incidence sur l'inflammabilité d'une façade, ce qui impose de déterminer leur réaction au feu. Le comportement au feu est classé en classes de réaction au feu (également appelées euroclasses) en fonction de l'hEN applicable²⁶.

Les matériaux isolants à base d'EPS²⁷ atteignent fréquemment l'euroclasse E, laquelle a été exclue pour de nombreuses utilisations dans les prescriptions cantonales de protection contre les incendies. L'association des producteurs d'EPS souhaite donc que l'emploi de l'EPS soit autorisé pour la plupart des utilisations, comme cela était le cas avant l'adoption de la classification en euroclasses. L'association s'est donc adressée à l'OFCL.

En collaboration avec l'AEAI, qui a élaboré les prescriptions de protection contre les incendies sur mandat des cantons, l'OFCL a trouvé une solution permettant un emploi, dans la plupart des cas et conformément aux prescriptions de protection contre les incendies, des matériaux isolants en EPS de l'euroclasse E. Pour réduire le problème de la dégradation non souhaitée des matériaux isolants en EPS ou autres, une révision partielle des prescriptions correspondantes de protection contre les incendies a été menée en 2016 par l'AEAI à l'initiative de l'OFCL. Celle-ci permet de simplifier l'interaction entre la législation sur les produits de construction et les prescriptions de protection contre les incendies relatives aux matériaux isolants. De la sorte, les produits ayant fait leurs preuves en matière de protection contre les incendies peuvent, depuis le 1^{er} janvier 2017, continuer à être utilisés en Suisse avec indication de l'euroclasse correspondante.

3.4.2 Système EVCP pour les garde-corps et balustrades

Les garde-corps et balustrades sont dans la plupart des cas réalisés en métal ou à l'aide de pièces métalliques. S'agissant de la fabrication, la qualification de soudeur est indispensable afin de garantir la qualité demandée en termes de produits de construction et de fonction (protection contre les chutes). Une hEN est en cours d'élaboration pour les garde-corps et balustrades. L'association AM Metaltec, qui représente les fabricants de garde-corps et balustrades (parmi lesquels de nombreuses PME), souhaite que des collaborateurs qualifiés et présentant les références de soudage correspondantes soient employés pour la fabrication de produits de cette nature.

L'OFCL représente les intérêts suisses au sein des instances européennes spécialisées, notamment pour ce qui est de la fixation de systèmes EVCP pour les produits de construction. Il est en contact avec AM Metaltec afin de prendre en compte les intérêts des entreprises concernées en amont, avant de déterminer le système EVCP applicable, et de mettre en lumière les risques possibles et les charges potentiellement évitables. Lors des discussions, il s'est avéré qu'un système EVCP 4 était normalement suffisant, autrement dit qu'aucune surveillance extérieure n'était nécessaire. Les garde-corps et balustrades sont généralement d'une très grande qualité lorsqu'ils sont livrés sur les chantiers. Plus qu'une certification par le fabricant, ce qui importe c'est que leur installation sur site soit faite par des spécialistes. Cela n'est toutefois pas l'objet du système EVCP.

²⁶ SN EN 13501-1+A1:2009

²⁷ Isolant thermique en polystyrène expansé (EPS) selon la norme SN EN 13163:2012+A1:2015.

Sur la base du dialogue mené avec AM Metaltec, L'OFCL défend au sein des instances européennes spécialisées la position selon laquelle un classement des garde-corps et balustrades dans un système EVCP 4 est suffisant. Dans le cadre de ses échanges avec AM Metaltec, l'OFCL s'efforce par ailleurs de permettre une mise en œuvre de la législation sur les produits de construction aussi simple et peu coûteuse que possible pour les PME de la métallurgie ainsi que de fixer des conditions-cadres autorisant une concurrence juste en expulsant les entreprises non spécialisées en la matière.

4 Autres approches en matière de mise en œuvre pragmatique

4.1 Une définition des microentreprises favorable aux PME

Les microentreprises peuvent bénéficier de certaines simplifications de procédure selon l'art. 6 OPCo²⁸. Est considérée comme microentreprise «toute entreprise qui, quelle que soit sa forme juridique, exerce une activité économique, occupe moins de dix personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le bilan annuel n'excède pas 3 millions de francs»²⁹. À l'occasion des négociations avec l'UE dans le cadre de l'ARM, il a déjà été possible d'obtenir pour les microentreprises suisses une définition plus flexible qu'au sein de l'Union. Le critère concernant le chiffre d'affaires annuel maximal ou encore le bilan annuel maximal est selon le règlement européen sur les produits de construction³⁰ fixé à deux millions d'euros.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a déposé le 24 février 2014 une motion visant à influencer les négociations avec l'UE afin que la définition des microentreprises puisse être interprétée d'une façon indiquant que, pour ce qui est du chiffre d'affaires annuel de 3 millions de francs, seul le chiffre d'affaires réalisé avec les produits de construction soit pris en considération. En outre, le niveau du bilan annuel et le nombre de collaborateurs ne doivent pas être pris en compte³¹. Le Conseil fédéral a apporté son soutien à cette motion, laquelle a, en conséquence, été adoptée par les Chambres fédérales.

L'OFCL a sensibilisé la Commission européenne à la problématique dans le cadre de différentes instances internationales. Par lettre du 1^{er} septembre 2015, la Suisse a proposé l'adoption d'une déclaration interprétative correspondante.

Jusqu'ici, cette lettre n'a pas reçu de réponse. En la matière, l'OFCL est encore en discussion avec la Commission européenne et va continuer à œuvrer à une solution correspondante au sein des instances internationales.

4.2 Autres travaux dans le cadre du projet pilote PME

Le projet pilote PME va permettre l'élaboration d'aides à la mise en œuvre au cours des années qui viennent. Les enseignements tirés de la pratique montrent qu'il est possible de rechercher et de trouver des aides efficaces en matière de mise en œuvre pour le compte des PME. Ces dernières doivent continuer à bénéficier de solutions pragmatiques, comme indiqué au ch. 3.2.

²⁸ Voir ch. 4.3.3

²⁹ Art. 2, ch. 27, LPCo.

³⁰ Règlement (UE) n° 305/2011

³¹ Motion 14.3016 de la CER-N du 24.02.2014: «Interprétation de la définition de microentreprise dans la loi sur les produits de construction».

5 Conclusion

La législation sur les produits de construction règle la mise en circulation et la mise à disposition de produits de construction sur le marché. Elle vise à favoriser la négociabilité – et partant, la comparabilité des performances – des produits de construction afin que ceux-ci puissent être commercialisés par-delà les frontières indépendamment des prescriptions régionales en matière de construction.

À cette fin, la législation poursuit trois objectifs principaux: tout d'abord, favoriser un marché intérieur et un négoce transfrontalier de marchandises exempts d'entraves techniques. Les exportateurs suisses de produits de construction doivent ainsi pouvoir accéder au marché européen à égalité de chances et de droits. Cela implique l'existence et la pérennisation d'un accord bilatéral correspondant entre la Suisse et l'Union européenne, lequel présuppose une équivalence des prescriptions et normes techniques. Cette équivalence est d'une importance cruciale pour le secteur suisse de la construction car elle permet d'éviter tout doublon en matière de tests, augmente la taille du marché cible pour les produits de construction et réduit *in fine* les coûts de construction.

Par ailleurs, la sécurité des produits doit être garantie de manière à éviter ou minimiser au maximum toute mise en danger des utilisateurs et des consommateurs.

Pour finir, elle cherche à maintenir à un niveau aussi faible que possible les charges administratives supportées par l'économie lors de son application.

Ces trois objectifs principaux sont poursuivis à différents niveaux. La loi comporte déjà différents instruments permettant de tenir compte de toutes les exigences. Ainsi les systèmes EVCP doivent-ils, sous l'angle de la protection des droits de propriété et des consommateurs et par le biais d'une surveillance extérieure, garantir la constance des performances des produits de construction particulièrement importants en termes de sécurité afin, également, de garantir la sécurité des bâtiments. La déclaration des performances doit de son côté garantir que les produits de construction peuvent être mis sur le marché en Suisse et dans le reste de l'Europe dans les mêmes conditions, sans preuve supplémentaire en vue de leur utilisation. Les besoins des PME ont été pris en compte grâce à des exceptions et simplifications de procédures facilitant, en premier lieu pour les petites entreprises, la mise en circulation des produits de construction. La détermination d'un système EVCP qui soit, tout en restant conforme aux exigences de base en matière de bâtiment, le moins contraignant possible, fait également partie de ce processus³².

S'agissant de l'exécution de la législation sur les produits de construction en faveur des PME, l'OFCL utilise pleinement la marge d'interprétation dont il dispose. Par le passé, il a ainsi pu mettre en évidence différentes solutions permettant de tirer parti des simplifications législatives existantes. En outre, la marge de manœuvre présente au niveau de la mise en œuvre en termes d'interprétation des normes techniques est, elle aussi, pleinement utilisée en faveur des PME, ce qui permet de réduire les charges supportées par les fabricants sans que les PME n'entrent en conflit avec la loi ou que la sécurité des produits de construction ou des bâtiments n'en souffre.

Les milieux économiques et leurs associations développent eux aussi en permanence des aides pratiques mettant en lumière des pistes pour diminuer les charges et contraintes administratives. Sur ce point, l'OFCL se tient à disposition pour les aider à rédiger des documents pratiques qui soient adaptés aux besoins du secteur.

Les allègements et simplifications concrets exposés permettent de maintenir à un niveau raisonnable les coûts et charges liés à la mise en œuvre de la législation sur les produits de construction pour différentes entreprises, en particulier pour de nombreuses PME. L'OFCL a pour tâche de mettre en œuvre les trois objectifs de la législation sur les produits de construction de manière équivalente. Cela implique en d'autres termes d'exploiter au maximum toutes les possibilités légales permettant de simplifier pour les PME la mise sur le marché et le commerce des produits de construction.

³² Voir également l'art. 28, al. 2, du règlement européen sur les produits de construction

Le Conseil fédéral considère que la collaboration mise en place avec les associations de la branche en vue de l'exécution de la législation sur les produits de construction est un succès. Les échos positifs émanant des milieux économiques montrent par ailleurs que la mise en œuvre pragmatique de la législation est valorisée. Le Conseil fédéral est d'avis que la collaboration entre les autorités compétentes et les milieux économiques va continuer sur de bonnes bases, pour que les trois objectifs principaux assignés par la législation sur les produits de construction soient poursuivis de manière équilibrée.

Par ailleurs, le Conseil fédéral va continuer à faire le nécessaire pour que la mise en œuvre de la législation sur les produits de construction reste simple et pragmatique. De son côté, l'OFCL continue à prendre au sérieux les demandes des PME et à élaborer, dans le cadre de son mandat de mise en œuvre, des solutions techniques taillées sur mesure.