

L'accréditation: une infrastructure de base pour l'économie

L'accréditation est un système que l'on retrouve dans le monde entier et dont le but est d'établir et de maintenir une infrastructure compétente d'organismes d'évaluation de la conformité, reconnue internationalement. Ce qui sonne d'abord comme une affaire d'experts techniques se révèle en fait une infrastructure fondamentale pour l'économie moderne. L'article ci-contre étudie le rôle économique de l'accréditation et son fonctionnement. Il montre l'importance que peut avoir un réseau compact d'organismes accrédités et son intégration internationale pour l'accès des entreprises suisses aux marchés étrangers.

La procédure d'accréditation évalue si les bureaux de vérification, d'inspection et de certification – regroupés sous le nom d'organismes d'évaluation de la conformité (OEC) – exécutent leurs tâches avec tout le sérieux requis. Accréditer une OEC signifie reconnaître formellement ses compétences pour un certain type de service. Celles-ci peuvent être *personnelles* (spécialisation, expérience, formation continue), *techniques* (locaux, infrastructures et installations, procédures et processus de décision) et *organisationnelles* (indépendance, impartialité, gestion de la qualité). Les différentes étapes d'une accréditation sont exposées dans l'encadré 1.

Les OEC jouent actuellement un rôle essentiel pour l'économie et la société. Ainsi, un fabricant de produits alimentaires est régulièrement inspecté par un organisme d'inspection cantonal accrédité pour savoir s'il respecte le droit en la matière. Ces entreprises possèdent, en général, un système de gestion de la qualité, qui est également certifié par un OEC. Si le fabricant exporte, il doit répondre à d'autres exigences en matière de sécurité alimentaires, que ce soit au niveau de l'entreprise (hygiène de l'établissement, du personnel et de la production) ou des normes internationales: celles-ci seront à leur tour certifiées. Naturellement, les laboratoires du fabricant sont également accrédités, de même que ceux des autorités de contrôle. Si, en outre, l'entreprise transforme des produits issus de l'agriculture biologique, cette étape devra également être certifiée. L'accréditation est, en fait, partout présente.



Hanspeter Ischi
Chef du Service d'accréditation suisse SAS,
Wabern b. Bern



Thomas A. Zimmermann
Chef du domaine Organisation, droit et accréditation, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne, et université de Saint-Gall (SIAW-HSG)

Le potentiel économique de l'accréditation

Il est possible de donner une interprétation économique à l'accréditation et à l'évaluation de la conformité en partant de la théorie des coûts de transaction (voir *encadré 2*).

L'appareil productif d'une économie développée est généralement marqué par une forte fragmentation de la chaîne de valeur ajoutée. Cela s'explique par la spécialisation et les effets d'échelle, qui impliquent que chaque acteur du marché se concentre sur son activité de base, où il possède un avantage concurrentiel. La fragmentation de la chaîne de valeur ajoutée insère les entreprises dans un réseau complexe de partenaires et d'interfaces, ce qui génère à son tour des risques et des coûts propres. Comment peut-on, par exemple, être sûr que les pré-requis utilisés répondent aux normes en vigueur ou que les systèmes de gestion utilisés par les parties à la transaction sont fiables? De telles questions prennent encore

Encadré 1

Le processus d'accréditation

Le processus d'accréditation commence avec la demande que l'organisme d'évaluation de la conformité dépose auprès du Service d'accréditation suisse (SAS). Un entretien informatif permet de clarifier le déroulement de la procédure et le domaine d'accréditation recherché.

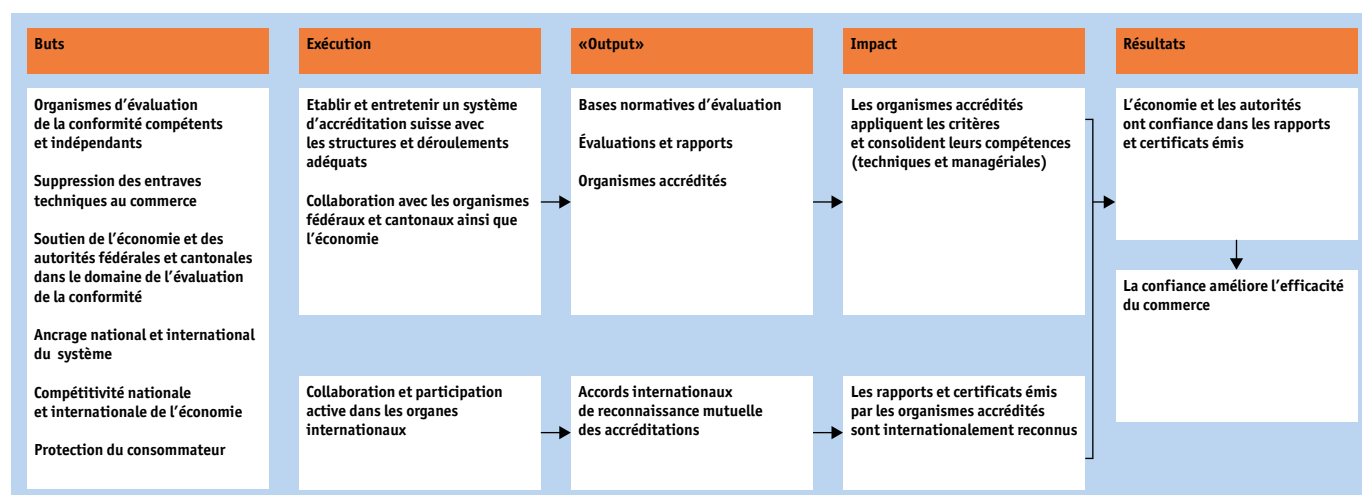
L'organisme demandeur met en place les mesures destinées à l'application des normes en question, puis s'ensuit un entretien préliminaire. Le groupe d'experts – composée d'un évaluateur du SAS accompagné d'un ou de plusieurs spécialistes externes – prend connaissance des domaines concernés et donne son avis sur les documents déjà en main concernant l'accréditation.

L'évaluation constitue l'étape suivante. Le groupe désigné évalue à l'aide d'une liste de contrôle les compétences professionnelles et l'infrastructure de l'organisme ainsi que l'efficacité du système de gestion. Il rédige ensuite un rapport contenant les résultats de l'évaluation. Si toutes les exigences sont remplies, il dépose une demande d'accréditation. La Commission fédérale d'accréditation (Akko) prend position en se basant sur ce rapport.

C'est la direction du SAS qui délivre l'accréditation. Celle-ci est valable pour cinq ans. Son renouvellement se fait sur la base d'une nouvelle évaluation. Le SAS exerce, en outre, une surveillance durant toute la période d'accréditation.

Graphique 1

Modèle d'impact de l'accréditation



Source: Ischi, Zimmermann / La Vie économique

plus de poids lorsque lesdites parties ne sont plus seulement d'origine locale, mais peuvent provenir de n'importe quelle région du globe lorsque l'entreprise cherche à profiter des chances qu'offre le marché mondial. D'autres défis proviennent également des exigences toujours croissantes qui résultent de la complexité technologique et de l'aversion au risque de la société.

Un réseau dense d'OEC combiné à un système d'accréditation crédible contribue à minimiser les risques de transaction. Les certifications que délivrent ces organismes confirment que les produits, services et systèmes de gestion des partenaires de transaction sont conformes aux normes et aux standards en vigueur. Les organismes d'accréditation nationaux vérifient, de leurs côtés, les compétences des OEC. Cette démarche permet la reconnaissance des certificats émis par le marché et les autorités, que ce soit au niveau national ou international.

Un tel système crée un climat de confiance entre des partenaires qui ne se connaissent pas et minimise les risques. Les coûts de transaction diminuent en conséquence, ce qui accroît la possibilité pour les deux parties de procéder à des échanges fructueux. Le modèle d'impact de l'accréditation est résumé dans le *graphique 1*.

La dimension internationale de l'accréditation

Comme l'accréditation établit la confiance, son apport est important pour démanteler les entraves techniques au commerce et ouvrir les marchés internationaux.

Cela vaut tout particulièrement – mais pas seulement – pour l'Europe. La nouvelle approche globale de l'UE substitue aux prescriptions nationales des directives uniques qui renferment les exigences de base – par exemple dans le domaine de la sécurité – auxquelles un produit doit répondre. Le symbole «CE» est la marque de leur conformité et leur permet de circuler librement dans l'Espace économique européen (EEE). Pour que ce concept devienne réalité dans toute son étendue, il faut que tous les États participants possèdent des organismes compétents dans les domaines de l'étalonnage, de l'essai, de l'inspection et de la certification. La Suisse profite également de ce système qui lui facilite l'accès au marché de l'UE, à travers l'accord bilatéral sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité. Notre pays possède, du reste, une infrastructure étendue d'OEC compétents qui contribuent à l'attrait de sa place économique.

La dimension internationale de l'accréditation exige que les systèmes nationaux s'interconnectent et se coordonnent. Les accords entre organismes d'accréditation garantissent leur fiabilité et leur équivalence; ils forment, en outre, la base sur laquelle repose la reconnaissance internationale des rapports et des certificats. La collaboration s'organise, au niveau mondial, à travers l'*International Laboratory Accreditation Cooperation (Ilac)* et l'*International Accreditation Forum (IAF)*. La *European co-operation for Accreditation (EA)* est, de son côté, active au plan européen. Le *Service d'accréditation suisse (SAS)* en fait partie et y défend activement ses inté-

Encadré 2

La théorie des coûts de transaction

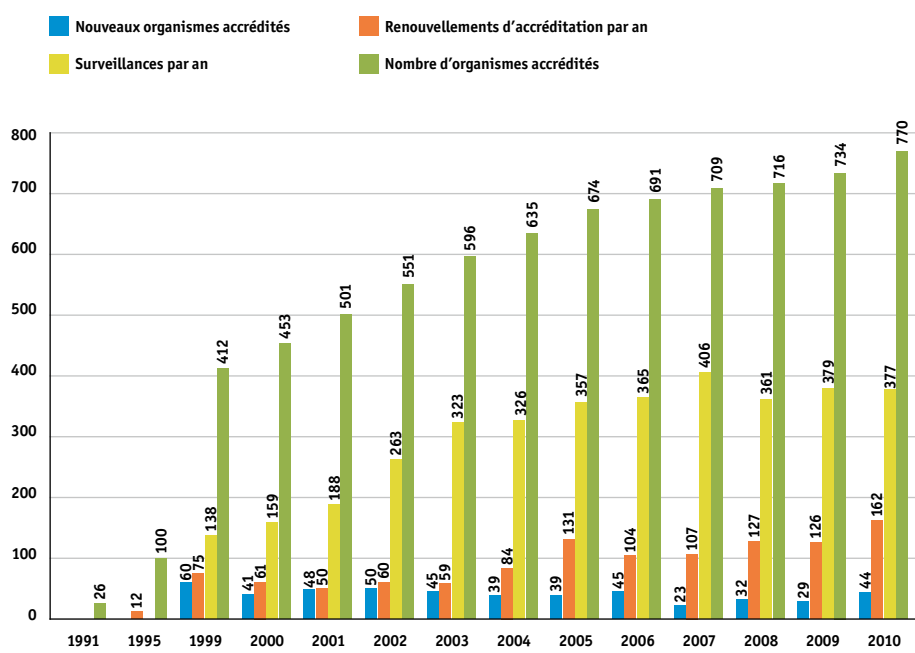
Selon la théorie des coûts de transaction qui remonte à Ronald H. Coase et a été développée par Oliver E. Williamson, chaque échange dans une économie de marché (par ex.: cession du droit de disposition pour des biens et des services) est lié à des coûts de transaction.

Ces derniers peuvent être de types très différents (p. ex.: coûts d'acquisition de l'information sur des partenaires potentiels, de mise en application, de contrat, d'exécution, de transport, de contrôle et d'adaptation). L'insécurité peut, en outre, influencer ces coûts en fonction de la rationalité des acteurs (perception et information limitées) ou de leur attitude (maximisation opportuniste de leur profit personnel sans respect de l'accord conclu).

L'importance de ces coûts peut empêcher la transaction d'avoir lieu, par exemple lorsque ceux qui ont trait à l'information et qui apparaissent au début du processus sont si haut qu'ils en deviennent prohibitifs.

Graphique 2

Développement du système d'accréditation en Suisse, 1991-2010



Source: Ischi, Zimmermann / La Vie économique

rêts. La collaboration à l'intérieur de l'EA a pris de l'importance depuis que l'UE a donné un cadre législatif à l'accréditation en 2008¹ et exige, depuis lors, l'affiliation des organismes nationaux d'accréditation aux accords multilatéraux de l'EA. La Suisse est également concernée par ces dispositions en raison de l'importance que revêt l'accréditation pour l'accès au marché européen. Un accord-cadre entre l'UE et l'AELE, d'une part, et l'EA, d'autre part, a formalisé cette collaboration en juin 2010². Il va sans dire que la Suisse doit s'intégrer pleinement à ce mécanisme, dont l'importance économique est essentielle.

Le système d'accréditation suisse

Le Service d'accréditation suisse (SAS) figure au centre du dispositif. Celui-ci est né en 1991 d'un concept développé par l'Institut de gestion technologique («Institut für Technologiemanagement», Item) de la Haute école de Saint-Gall (HSG) sur mandat de l'ancien Office fédéral des affaires économiques extérieures (Ofae, aujourd'hui Secrétariat d'État à l'économie, Seco). Il a été intégré à l'Office fédéral de métrologie (Ofmet, aujourd'hui Metas) à Berne-Wabern. Le SAS a été transféré au Seco le 1^{er} avril 2006 en raison des nouvelles normes internationales imposées aux organismes d'accréditation³. Son activité a fortement évolué depuis sa

fondation. Mesurée à sa population, le réseau d'OEC accrédité suisse est un des plus denses au monde (770 à fin 2010, voir graphique 2).

En accord avec les prescriptions européennes et suivant une pratique internationale répandue, l'accréditation est un monopole d'État en Suisse. En tant qu'institution GMEB⁴, le SAS est géré sur la base d'un mandat de prestations courant sur plusieurs années et d'objectifs définis annuellement. Ce concept est basé sur la «gestion administrative axée sur les résultats», d'origine anglo-saxonne, qui permet à cet organisme de gérer de manière optimale les services fournis.

Le SAS est soutenu par la *Commission fédérale d'accréditation (Akko)*, qui a voix consultative⁵. Celle-ci examine les rapports d'évaluation rédigés par le SAS et formule des propositions de décision à l'intention de ce dernier. L'Akko est également à disposition des organismes accrédités dans le cadre d'une procédure précontentieuse lors d'une opposition contre la décision prise par le responsable du SAS. Les 11 membres de l'Akko représentent les principaux milieux économiques et sociaux intéressés par les questions d'accréditation.

Les comités sectoriels jouent également un grand rôle dans le système. Ils ont pour tâche d'interpréter les exigences des normes correspondant aux différentes branches. Ils assistent le SAS dans l'application des normes et l'harmonisation de leurs exigences tant au niveau national qu'international. Les comités sectoriels sont dirigés par des évaluateurs du SAS; ils comprennent des experts externes au service, mais aussi des représentants des différentes branches intéressées, comme des OEC ainsi que leurs clients et les autorités. Il existe actuellement douze comités sectoriels actifs dans les domaines des matériaux de construction, de la chimie, de l'électrotechnique, de la sécurité informatique, de l'étalonnage, de la médecine laborantine, de l'agriculture, des denrées alimentaires, des essais destructifs et non destructifs sur matériaux, de la médecine légale et criminalistique, des services de transport et de déplacement de personnes ainsi que de la certification.

Les défis à surmonter

Malgré son succès, l'accréditation devra affronter plusieurs défis ces prochaines années.

En effet, il lui faut d'abord concilier des exigences croissantes avec des ressources limitées. Il est réjouissant de constater que les services d'accréditation sont toujours plus demandés dans les domaines les plus divers. Citons, parmi tant d'autres, la sécurité dans

1 Règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil.

2 Framework Partnership Agreement; voir www.european-accreditation.org.

3 Les bases légales sur lesquelles repose l'activité du SAS sont la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 946.51) et l'ordonnance du 17 juin 1996 sur le système suisse d'accréditation et la désignation de laboratoires d'essais et d'organismes d'évaluation de la conformité, d'enregistrement et d'homologation (ordonnance sur l'accréditation et la désignation, OAccD; RS 946.512).

4 Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

5 Les bases légales sur lesquelles repose l'activité de l'Akko sont l'ordonnance du DFE du 27 février 1992 sur la Commission fédérale d'accréditation (RS 941.291.4).

les sports tendance («Safety in Adventures»), l'assurance de la qualité des essais en champ dans le domaine de la protection des plantes, l'entretien des wagons de marchandises, les laboratoires de génétique forensique ou la gestion de la protection des données. Ce développement renforce l'accréditation ainsi que la confiance, la sécurité et la qualité dans divers domaines environnementaux et économiques, mais il exige aussi d'importantes ressources pour en élaborer les bases. Les budgets publics se trouvant sous pression, la plus grande partie des coûts supplémentaires impliqués devra être prise en charge par les milieux demandeurs. Pour les clients des services d'accréditation – les OEC – comme pour la clientèle finale (entreprises industrielles et de services), cela se traduira par des charges, même s'ils sont eux-mêmes confrontés à la concurrence et à la compression des coûts. Il est toutefois intéressant de remarquer que la rareté des moyens garantit également une croissance raisonnable des exigences, la pression étant mise sur une allocation efficiente des ressources. Le SAS doit, de son côté, maintenir les coûts à un bas niveau en faisant appel à des processus les plus efficaces possible et à une optimisation régulière.

Un autre défi réside dans la *reconnaissance internationale des accréditations*. Celle-ci bénéficie d'une solide assise dans l'espace européen; le mérite en revient principalement au rôle central qui lui est attribué dans la législation de la CE pour l'intégration du marché intérieur. C'est ainsi que les certificats des OEC accrédités sont généralement reconnus sans problème dans l'espace européen, ce qui est important pour que le marché intérieur fonctionne. Même si le système d'accréditation a dépassé avec succès les frontières du monde industrialisé, son statut dans les pays émergents et en développement est souvent mal assuré. Des problèmes peuvent donc survenir lors d'échanges avec ces pays, si les certificats délivrés par des OEC accrédités ne sont pas reconnus par les autorités. Il existe un potentiel de développement de ce côté. Cela se fera, d'une part, à travers les organisations multilatérales d'accréditation et, de l'autre, par une collaboration bilatérale impliquant les OEC du monde occidental et ceux des États émergents extra-européens. Le SAS doit participer à ces efforts, ne serait-ce que dans l'intérêt de l'économie nationale.

Internationalement, la *coopération à l'intérieur de l'EA* pose un autre défi. Le règlement déjà évoqué de la CE et valable pour tout l'Espace économique européen (EEE) a conféré de nouvelles missions à cette organisation et elle doit pouvoir compter sur tous ses membres pour les assumer. Cette collabo-

ration offre à la Suisse la possibilité d'intervenir activement au niveau européen en ce qui concerne l'évaluation de la conformité.

La *représentation que l'on se fait de l'accréditation* se trouve finalement à un tournant. Les OEC ne cherchent encore souvent qu'à maintenir les exigences normatives ou, en langage technique, à être conforme. S'il n'y a rien de plus normal que de donner la priorité à cette étape lors de l'accréditation, la classer comme seule exigence fait abstraction de l'effet d'apprentissage et les possibilités d'amélioration de l'évaluation. Le SAS prévoit donc de lancer un projet-pilote en ce sens pour étudier comment les organismes concernés peuvent davantage profiter d'un processus d'apprentissage et donc améliorer leur compétitivité.

Perspectives

Comme le montre ce qui précède, la Suisse dispose aujourd'hui d'une infrastructure très dense d'OEC accrédités. Cela constitue un avantage compétitif décisif pour un pays disposant d'un appareil de production fortement développé, tourné vers l'extérieur et axé sur la qualité. Le SAS fera tout pour conserver un tel atout et le renforcer efficacement. ■

Encadré 3

Informations supplémentaires

Service d'accréditation suisse (SAS): www.sas.ch. Des informations sur l'accréditation peuvent être tirées des publications présentes sur le site, notamment de la revue électronique semestrielle *SAS E-Forum* ainsi que des rapports annuels du SAS.

Des informations sur les travaux internationaux menés dans le domaine de l'accréditation sont disponibles sur le site des organisations concernées:

- European Co-operation for Accreditation (EA): www.european-accreditation.org.
- International Laboratory Accreditation Cooperation (Ilac): www.ilac.org.
- International Accreditation Forum (IAF): www.iaf.nu.