

Financer les ONN

**La viabilité financière
des organismes nationaux de normalisation**





Table des matières

À propos de l'ISO	3
Préface	5
Remerciements	7
Introduction	9
Sigles et abréviations	12
1 – Considérations et hypothèses fondamentales	13
2 – Sources de revenu	19
3 – Financement des travaux de normalisation	39
4 – Financer les services d'évaluation de la conformité	45
5 – Gestion financière	49
6 – Pratiques budgétaires	57
Conclusion	63

À propos de l'ISO

L'ISO est composée de 163* membres qui sont les instituts nationaux de normalisation de pays industrialisés, en développement et en transition, de toutes tailles et de toutes les régions du monde. La collection de l'ISO compte actuellement plus de 18 300* normes, qui fournissent au monde économique, aux gouvernements et à la société dans son ensemble des outils concrets pour les trois volets – économique, environnemental et sociétal – du développement durable.

Les normes ISO apportent une contribution positive au monde dans lequel nous vivons. Elles facilitent le commerce, favorisent le partage des connaissances et contribuent à la diffusion du progrès technologique et des bonnes pratiques de management et d'évaluation de la conformité.

Les normes ISO offrent des solutions et des avantages à la quasi-totalité des secteurs d'activité de l'économie – agriculture, bâtiment, ingénierie mécanique, fabrication, distribution, transports, dispositifs médicaux, technologies de l'information et de la communication, environnement, énergie, management de la qualité, évaluation de la conformité et services.

L'ISO n'élabore que des normes requises par le marché. Les travaux sont menés à bien par des experts directement issus des secteurs de l'industrie, de la technique et de l'économie qui ont identifié le besoin d'une norme et qui l'appliquent par la suite. À ces experts peuvent s'adjoindre d'autres spécialistes représentant des organismes publics, des laboratoires d'essais, des groupements de consommateurs, des milieux universitaires, et des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales.

Une Norme internationale ISO représente un consensus mondial sur les connaissances sur un sujet ou processus donné, que ces connaissances se rapportent à l'état le plus avancé des technologies ou aux bonnes pratiques.

* Fin août 2010



Préface

La viabilité financière de toute organisation, et donc de tout organisme national de normalisation (ONN), est décisive. L'activité de normalisation demande en effet des revenus afin que l'ONN puisse fonctionner avec efficacité et répondre aux besoins des clients et des parties prenantes à long terme. La quasi-totalité des membres de l'ISO sont des organisations sans but lucratif qui travaillent pour répondre aux besoins de normalisation de leurs parties prenantes et réinvestissent les excédents éventuels dans cette activité.

Ainsi, la présente publication met l'accent sur la communication d'informations plus complètes sur les activités, les services et les approches de financement pour les ONN, ce qui ne constitue pas une fin en soi mais sert la vocation de l'ONN. En effet, les organismes ont besoin de ressources financières pour répondre aux besoins de leurs clients et parties prenantes. Ils doivent mettre en place des systèmes et processus robustes qui garantissent l'efficacité des activités de normalisation, tirent parti des nouvelles technologies et permettent aux personnes impliquées dans la normalisation, y compris les experts techniques et le personnel des ONN, de suivre une formation pour réaliser leur travail.

L'ISO et d'autres organisations ont donc préparé un certain nombre de publications qui couvrent ces autres aspects, notamment :

- La publication ISO/ONUDI, *Progresser rapidement – Les organismes nationaux de normalisation dans les pays en développement*¹⁾ qui donne des lignes directrices relatives aux bonnes pratiques pour la création et le fonctionnement général d'un organisme national de normalisation dans une économie en développement.

¹⁾ *Progresser rapidement – Les organismes nationaux de normalisation dans les pays en développement*, ISBN 978-92-67-20477-2, ISO, 2008

Cette publication traite en profondeur de la place occupée par l'ONN dans l'infrastructure nationale de la qualité²⁾, des responsabilités qu'il devrait assumer, des services qu'il peut choisir de fournir et de ses interfaces avec des organisations pertinentes aux niveaux national, régional et international.

- La publication ISO/ONUDI, *Bâtir la confiance – La boîte à outils de l'évaluation de la conformité*³⁾, qui analyse en profondeur toutes les formes d'évaluation de la conformité.

La présente publication s'ajoute utilement à ces manuels. Ensemble, ils ont pour but de donner aux membres de l'ISO les informations et les orientations nécessaires pour optimiser leurs activités et sensibiliser leurs décideurs politiques à l'importance de la normalisation et de l'évaluation de la conformité pour le développement économique et le commerce. Cette publication intéressera particulièrement les responsables d'ONN qui définissent ou prévoient de redéfinir leurs rôles et activités.

Elle remplace la publication de l'ISO, *Organisation et autofinancement de la participation aux travaux de l'ISO – Conseils aux comités membres de l'ISO*, publiée en 1998.



Rob Steele, Secrétaire général de l'ISO

2) L'infrastructure nationale de la qualité (INQ) est le cadre institutionnel complet (public ou privé) exigé pour établir et mettre en œuvre la normalisation, la métrologie (scientifique, industrielle et légale), l'accréditation et les services d'évaluation de la conformité (inspection, essais et certification des produits et systèmes) nécessaire pour fournir des preuves acceptables que les produits et services satisfont des exigences définies des pouvoirs publics (c'est-à-dire dans la réglementation technique) ou du marché (exigences contractuelles ou inférées).

3) *Bâtir la confiance – La boîte à outils de l'évaluation de la conformité*, ISBN 978-92-67-20511-3, ISO, 2009

Remerciements

L'ISO exprime sa reconnaissance à Martin Kellermann pour ses travaux dévoués, édités et coordonnés par Beer Budoo (ISO).

Nous remercions aussi de leurs contributions M. Alan Bryden (ancien Secrétaire général de l'ISO), M. Adu G. Darkwa (ancien Président de l'ISO/DEVCO, Ghana), Dr Yaseen Khayyat (Jordanie), M. Ivan Krstic (membre de l'ISO/DEVCO CAG, Serbie), M. Mario Wittner (Argentine) et M. Png Cheong Boon (Singapour).

Cette publication a été établie avec le soutien financier de l'Agence suédoise pour le développement international (Sida).

Introduction

Une analyse des données statistiques de la dernière édition de la publication *Membres de l'ISO 2009*⁴⁾ apporte notamment deux enseignements: les budgets annuels des membres de l'ISO s'étagent de USD 1 million seulement à bien plus de USD 200 millions et le financement de ces budgets provient de diverses sources de revenu. La **Figure 1** montre le nombre de comités membres qui sont financés par des subventions de l'État et indique clairement qu'il n'y a pas de «règle d'or» pour le financement d'un ONN.

Autre élément important, la plupart des activités de normalisation des membres de l'ISO sont à but non lucratif⁵⁾. Cette base de financement reflète la large participation à l'activité de normalisation et les importants avantages qui en découlent. Elle reflète aussi le fait que le coût de cette activité dans sa totalité comprend, parmi d'autres apports, les contributions volontaires d'experts et de leurs employeurs. Il est clair que l'élaboration des normes implique de nombreux acteurs. Par conséquent, le système est – et doit être – fondé sur un financement des coûts impliqués,

financement diversifié et traduisant toute l'importance des avantages qui en découlent.

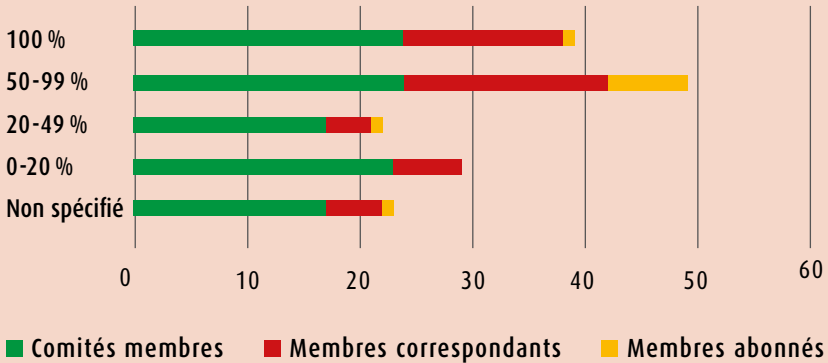
On relèvera également que le rôle de nombreux ONN évolue rapidement. En effet, la normalisation est de plus en plus mise à contribution pour appuyer, aux niveaux national, régional ou international, tout ou partie des activités suivantes:

- Développer les capacités commerciales et favoriser l'accès aux marchés mondiaux
- Élaborer des normes et des règlements techniques dont le besoin est identifié lors de négociations commerciales internationales et régionales, par exemple, dans le cadre d'accords multilatéraux ou bilatéraux visant à régler les questions liées aux tarifs douaniers
- Fournir des normes internationales et régionales de plus en plus harmonisées, qui permettent de diffuser les technologies et les bonnes pratiques d'entreprise et d'apporter des solutions aux défis mondiaux que sont le changement climatique, l'efficacité

4) *ISO Membres de l'ISO 2009*, douzième édition, ISBN 978-92-67-01174-5, ISO, 2009

5) Seuls 1,2% des membres de l'ISO proposent une activité de normalisation sur une base lucrative.

*Figure 1 : Sources de revenu des membres de l'ISO
(pourcentage de financement par des subventions de l'État)*



énergétique, la valorisation de l'eau ou la sécurité alimentaire

- Accroître l'efficacité des processus consensuels multipartenaires qui sont le fondement de la normalisation internationale et régionale
- Proposer des services et des normes, par exemple aux prestataires multinationaux de services d'évaluation de la conformité.

Pour jouer avec succès un rôle qui évolue rapidement et comporte de multiples facettes, une bonne gestion des ressources humaines, physiques et financières est d'une importance primordiale. Elle contribuera à assurer la viabilité financière des ONN. La crise financière mondiale des années 2008-2009, qui a sérieusement ébranlé les

gouvernements et l'industrie, montre aussi la nécessité d'une bonne gestion financière des ONN, quel que soit le mode de financement de leurs activités.

La présente publication fait le point sur les sources de revenu envisageables pour un ONN. Elle indique aussi quelles sont les possibilités d'y recourir, en particulier pour les ONN dans les pays en développement et les pays à économie en transition, qui ont plus de difficultés à obtenir les niveaux de revenus nécessaires. Elle donne des lignes directrices pour établir un solide système de comptabilité permettant de répondre aux besoins d'un ONN et de ses diverses parties prenantes, en particulier pour ceux qui doivent exercer

des responsabilités fiduciaires. Comme toute organisation, un ONN doit avoir une comptabilité appropriée de ses ressources et une bonne gestion. Ainsi sera établie la confiance dans l'efficacité et l'efficacité de l'affectation des ressources. Enfin, cette publication donne des lignes directrices sur la manière dont les ONN qui ne se limitent pas à la normalisation peuvent fournir des services concurrentiels d'évaluation de la conformité. Cet aspect est particulièrement important lorsque les gouvernements des pays en développement décident de séparer la réglementation technique et la surveillance du marché des activités de normalisation et d'évaluation de la conformité.

La présente publication est une introduction au financement des ONN. Elle ne saurait être un texte définitif sur les pratiques de comptabilité générale ou

les systèmes de comptabilité de gestion. Elle ne remplace pas les éventuelles prescriptions réglementaires pour la comptabilité générale en vigueur dans les pays des ONN. Par conséquent, elle doit être considérée comme un document sur les bonnes pratiques et les recommandations qu'elle propose sont à replacer dans le contexte des exigences, réalités, pratiques et usages nationaux. Dans toute la mesure du possible, les termes financiers utilisés dans cette publication ont la même signification que dans une analyse financière ou un rapport financier d'une entreprise quelle qu'elle soit. Les termes employés ne sont pas spécifiques aux ONN.

La *comptabilité générale* ou *comptabilité financière* traite des relations financières de l'ONN avec le monde extérieur, des résultats généraux de ses activités en termes de recettes et dépenses, ou de profits et pertes, et d'un examen de l'historique des activités.

La *comptabilité de gestion* traite de l'information financière nécessaire pour guider la bonne marche de l'ONN et, principalement, de ce qui se passe à l'intérieur de l'ONN.

Sigles et abréviations

CEI	<i>Commission électrotechnique internationale</i>
CER	<i>Communauté économique régionale/sous-régionale</i>
GT	<i>Groupe de travail de l'ISO</i>
IAF	<i>Forum international de l'accréditation</i>
ILAC	<i>Coopération internationale pour l'accréditation des laboratoires</i>
INQ	<i>Infrastructure nationale de la qualité</i>
IRCA	<i>International Register of Certified Auditors</i>
ISO	<i>Organisation internationale de normalisation</i>
OIML	<i>Organisation internationale de métrologie légale</i>
OMC	<i>Organisation mondiale du commerce</i>
ONN	<i>Organisme national de normalisation</i>
ONU DI	<i>Organisation des Nations Unies pour le développement industriel</i>
ORN	<i>Organisation de normalisation régionale/sous-régionale</i>
OTC	<i>Obstacles techniques au commerce (OMC)</i>
PME	<i>Petites et moyennes entreprises</i>
SC	<i>Sous-comité technique</i>
TC	<i>Comité technique</i>

1 – Considérations et hypothèses fondamentales

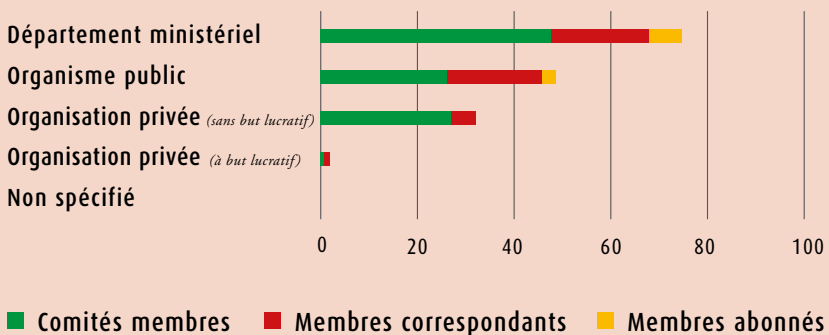
1.1 Formes d'organisation

Les organismes nationaux de normalisation (ONN) ont différents statuts juridiques, domaines d'application et structures organisationnelles. Selon la publication de l'ISO, *Membres de l'ISO 2009*, un membre de l'ISO est un département ministériel, un organisme public (établi notamment par une loi), une organisation privée « sans but lucratif » ou une organisation privée « à but lucratif ». La **Figure 2** montre cet éventail de statuts. Toutefois, bien qu'il existe certaines différences régionales (**voir 1.2 ci-dessous**), la majorité des ONN dans les pays en développement et les pays à économies en transition sont des départements ministériels ou des organismes publics.

À comparer les chiffres de 2009 et de 2003, une tendance se dégage : le pourcentage des ONN qui sont des départements ministériels ou des organismes publics diminue lentement, mais le nombre des organisations privées « sans but lucratif » augmente significativement, passant de 8 % à 20 % durant cette période.

La raison de cette évolution tient peut-être au fait que les gouvernements voient dans les ONN des organisations de services plus que des organes décisionnels et estiment qu'ils devraient opérer d'une manière plus ou moins indépendante de l'État. Il est certes bon de maintenir et renforcer l'indépendance de fonctionnement. Les gouvernements ont néanmoins la responsabilité

Figure 2: Structures organisationnelles des ONN.



d'encourager dans leur pays une activité de normalisation dynamique et de faire ainsi profiter de cette infrastructure, à long terme, l'ensemble de l'économie ainsi que la sécurité et la santé de leurs citoyens. Par conséquent, le passage du statut d'entité publique au statut d'entité « sans but lucratif » ou privée ne devrait pas impliquer l'abrogation de cette responsabilité.

Le pourcentage des ONN qui ont un statut d'organisation privée à but lucratif (un modèle qui n'a été utilisé jusqu'à présent que dans les pays développés) a également diminué, passant de 9 % à 1 % entre 2003 et 2009. Cela pourrait bien indiquer que ces ONN, même s'ils fournissent des services payants, ont pris en charge de plus grandes responsabilités « d'intérêt public » ou qu'ils n'ont pas été en mesure de maintenir leur statut d'organisation à but lucratif et ont changé leurs principes de fonctionnement.

1.1.1 Départements ministériels

Lorsqu'un ONN est un département ministériel, ses finances sont en général intégrées aux finances gouvernementales. Ces ONN sont souvent financés à 100 % par un financement public et il se peut qu'ils n'aient pas d'indépendance managériale et décisionnelle. Certains d'entre eux n'ont pas de ser-

vices d'évaluation de la conformité. S'ils ont des activités d'inspection et d'essais, elles relèvent en général du domaine réglementaire et sont également financées par des allocations budgétaires. La présente publication est peut-être moins pertinente pour de tels ONN, mais une discipline financière adéquate n'en demeure pas moins exigée et, dans de nombreux cas, la définition d'indicateurs clés de performance permet d'obtenir des informations très utiles pour appuyer des demandes budgétaires. Si ces ONN devaient évoluer à l'avenir en organismes publics, les présentes lignes directrices seraient utiles pour planifier le changement de statut.

1.1.2 Organismes publics

Les organismes de droit public sont des entités qui sont établies par la législation, en général une loi du Parlement ou l'équivalent. Un ONN de ce type peut disposer d'une certaine indépendance financière et managériale, la supervision étant partagée entre un ministre et un conseil ou conseil d'administration. L'ONN aura ainsi plus de liberté de proposer des services de type commercial sur le marché. Le financement public ne couvre normalement pas l'ensemble des coûts de l'ONN. Ce financement est très souvent réservé à des activités très spécifi-

ques comme l'élaboration des normes, le travail en liaison avec la normalisation internationale et régionale et des activités comparables. Il est en général destiné aux activités génériques de l'ONN, dont les avantages sont clairement établis, mais si largement répartis que le financement est difficile à obtenir d'une partie prenante particulière ou d'un groupe de parties prenantes. L'ONN doit alors mettre en place des systèmes financiers lui permettant de rendre compte des fonds qu'il obtient du gouvernement et de donner à son ministre et à son conseil l'assurance qu'il a utilisé les fonds alloués de façon optimale.

1.1.3 Organisations privées

Les organismes de normalisation qui ont été mis en place en tant qu'organisations privées sont principalement de type « sans but lucratif. » Une telle organisation peut être désignée organisme « national » de normalisation aux termes d'un protocole d'accord ou d'un autre arrangement contractuel avec le gouvernement. Le gouvernement est un client comme un autre de l'ONN, même s'il a un rôle particulier en tant qu'il reconnaît l'ONN comme organisation principale pour la normalisation volontaire. L'ONN peut être sous contrat avec le gouvernement pour des activités spécifiques, voire bénéficier

d'un subside forfaitaire. Le contrat devrait être expressément fondé sur de rigoureux principes de conduite des affaires. Un gouvernement peut réduire le financement si l'ONN n'est pas en mesure de montrer ce qui a été réalisé avec les fonds. Souvent, les services de formation, d'information et d'évaluation de la conformité sont la principale source de financement de ces ONN et en assurent la viabilité financière.

1.2 Différences régionales

Dans certaines régions du monde (par exemple, en Afrique et en Asie centrale), la plupart des ONN sont des départements ministériels ou des organismes publics. En revanche, dans d'autres régions (par exemple, en Amérique du Sud), les ONN sont souvent des organisations privées ou des partenariats public/privé constitués en tant qu'organisations privées. Ces différences régionales sont éventuellement à prendre en considération lors de l'examen de la viabilité financière à long terme d'un ONN, mais les préférences nationales pourraient également imposer le modèle le plus approprié. La plupart des lignes directrices et des recommandations de la présente publication s'appliquent à toutes les régions, quel que soit le cadre administratif et juridique dans lequel opère l'ONN.

1.3 Normalisation, évaluation de la conformité et responsabilités réglementaires – un conflit d'intérêts?

Une question prend aujourd'hui de l'importance dans les débats sur le commerce: la propension des gouvernements, dans les économies en développement, à conférer à l'ONN la responsabilité de l'administration et de la mise en application des normes obligatoires⁶⁾. Ce dernier est alors responsable de l'élaboration et de l'application de ces normes, devenant de ce fait l'organisme de réglementation.

La présente publication ne juge pas du caractère acceptable ou non de cette pratique. Toutefois, pour améliorer les bonnes pratiques réglementaires, une pression internationale s'exerce de plus en plus pour que la réglementation et sa mise en application soient séparées de la normalisation et des services d'évaluation de la conformité. Un petit nombre d'économies en développement ont récemment détaché de l'ONN la réglementation et sa mise en application et d'autres envisagent une telle séparation.

Dans les pays en développement, de nombreux ONN tirent l'essentiel de leurs revenus de l'administration des normes obligatoires en tant que règlements techniques, ou encore de la certification obligatoire des produits. Les revenus liés à la réglementation peuvent représenter jusqu'à 60 % à 80 % du budget annuel total de certains ONN et ils ne dépendront pas nécessairement du niveau des prestations ou des efforts de marketing de l'ONN.

Pour l'ONN, il est tentant de considérer ces revenus comme des «revenus sûrs» et un moyen très confortable d'équilibrer les budgets, mais une décision échappant au contrôle de l'ONN peut mettre fin brutalement à de tels revenus provenant des normes d'application obligatoire ou de la certification obligatoire. Il convient donc que l'ONN prévoie bien à l'avance une telle éventualité. Si une telle séparation des activités se produit, les ONN ayant des capacités en évaluation de la conformité seront peut-être bien placés pour fournir, par exemple, des services d'essais à leurs gouvernements ou des services de certification à l'industrie sur une base contractuelle.

⁶⁾ Dans le Guide ISO 2:2004, les «normes obligatoires» sont un terme générique, utilisé pour désigner les normes dont l'application est rendue obligatoire en vertu d'une législation, et ce terme sera utilisé dans la présente publication dans un souci de cohérence avec ce guide.

La présente publication formule certaines recommandations destinées aux ONN dont les gouvernements ont pris (ou sont sur le point de prendre) la décision de séparer les activités de réglementation technique et de surveillance des marchés de celles relatives à l'élaboration des normes et aux services associés d'évaluation de la conformité. Ces recommandations sont fondées sur l'expérience acquise dans les pays qui ont procédé à une telle séparation, mais il convient aussi de les évaluer en fonction des réalités spécifiques des divers pays et des meilleures pratiques actuelles.

1.4 Principe du bénéficiaire payeur

La normalisation vient à l'appui des objectifs de la société dans son ensemble et contribue au bien public. Elle résulte de l'application de deux principes : l'inclusion de toutes les parties

intéressées aux travaux et le consensus entre elles. Elle est donc à considérer comme une activité autogérée des parties intéressées, y compris les pouvoirs publics. Par conséquent, elles devraient toutes fournir des ressources pour réaliser le travail.

Un principe directeur du fonctionnement d'un ONN, d'une importance majeure pour renforcer la viabilité financière, est ainsi que les coûts devraient être assumés le plus possible par les bénéficiaires directs. Si le bénéficiaire est le pays, alors c'est un bon argument en faveur d'un financement public. Si les bénéficiaires sont des entreprises ou des particuliers, ils devraient en assumer les coûts. Manifestement, dans certains cas, les pouvoirs publics et les entreprises sont bénéficiaires au même titre et devraient donc tous contribuer. Ce principe du bénéficiaire payeur est le fil conducteur de la présente publication.



2 – Sources de revenu

2.1 Financement central et financement commercial

Un concept très utile, introduit dans la publication *Progresser rapidement*, est la différenciation entre financement central et financement commercial. Le premier représente la part des revenus qui est utilisée pour assurer les activités « d'intérêt public » de l'ONN comme la normalisation ou l'information sur les normes, qui n'ont pas de bénéficiaires individuels directs, le pays dans son ensemble étant le bénéficiaire. Dans les économies en développement, ce financement serait normalement assuré par le biais du budget du gouvernement ou d'autres sources de financement public. Il est essentiel de bien gérer l'allocation du financement central et de mettre au point des indicateurs de performance afin que l'ONN tienne une comptabilité exacte et transparente de son utilisation des fonds.

Le financement commercial représente la part des revenus que l'ONN obtient ordinairement des bénéficiaires directs de ses services. Il peut résulter de n'importe quel service de l'ONN à des clients directs, qu'ils appartiennent au secteur public ou au secteur privé. Les services payants de l'ONN seront notamment l'élaboration de normes

répondant aux besoins identifiés de certaines parties prenantes, les ventes de normes, l'information sur les normes, l'accréditation, les services comme la mesure et l'étalonnage, l'analyse ou les essais, l'inspection et la certification (c'est-à-dire les services d'évaluation de la conformité), ainsi que la formation, le conseil, la recherche industrielle appliquée et de nombreux autres services. Tous seront traités individuellement dans la présente publication.

Le tableau des revenus commerciaux se complique quelque peu dès lors que l'ONN administre également des normes obligatoires moyennant des redevances spécifiques définies par la loi. Elles sont en général versées par les fournisseurs de produits ou services qui relèvent de normes obligatoires. À strictement parler, ces redevances devraient être considérées comme une forme de taxation et non comme des revenus commerciaux. Ils seront traités dans une section distincte de la présente publication.

2.2 Financement public

Le financement public peut prendre diverses formes. En premier lieu, il peut s'agir d'un montant forfaitaire annuel ou mensuel que l'ONN affecte

tera selon ses propres plans. Ce financement simple risque toujours d'être diminué ou supprimé car il ne procure pas d'avantages mesurables à qui que ce soit. Il n'est donc pas jugé très durable. En deuxième lieu, dans des systèmes de financement public plus complexes, les fonds peuvent être réservés à des activités et projets permanents spécifiques, notamment : l'élaboration et la publication de normes, le paiement des cotisations de membre d'organisations internationales ou régionales, le soutien à la participation d'experts nationaux à la normalisation régionale ou internationale ou le point d'information OTC (Obstacles techniques au commerce) de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). En troisième lieu, le gouvernement peut financer des projets ponctuels comme la création ou la rénovation de laboratoires, de bâtiments ou d'équipements. Ces deux dernières sources de financement public sont en général beaucoup plus durables.

Quel que soit le système en place dans les divers pays, il est manifeste que les gouvernements exigent aujourd'hui, dans le cadre de leurs efforts visant une meilleure gouvernance dans le secteur public, une comptabilité formelle pour la gestion des fonds alloués aux ONN. C'est tout simplement affaire de bonne gouvernance et de bonne prati-

que économique, mais c'est aussi une raison d'inciter les ONN à s'assurer qu'ils sont en permanence à même de rendre compte adéquatement de leurs dépenses.

Voici un exemple de bonnes pratiques viables. Un ONN présente annuellement au ministère ou au ministre des finances une comptabilité auditée portant sur les fonds publics dépensés, les coûts de production et, plus important encore, les résultats ou impacts qui ont été obtenus, mesurés en des termes correspondant aux objectifs gouvernementaux. Si ces résultats ou impacts ont des caractéristiques communes avec les politiques de développement du gouvernement, l'ONN sera bien mieux placé pour solliciter des fonds publics pour le prochain exercice financier. À cet égard, un « business plan » adéquat est un outil très utile. Tout ONN, quelle que soit sa forme d'organisation, devrait résolument demander un engagement formel à long terme du gouvernement.

Un autre modèle de financement est utilisé dans quelques pays : les entreprises versent une forme de taxe de normalisation, en pourcentage de leur chiffre d'affaires ou de leur masse salariale. Cette taxe est collectée par le gouvernement et utilisée pour financer les activités de l'ONN, avec pour justifica-

tion : tout le monde en bénéficie, donc tout le monde devrait payer. Toutefois, l'industrie du pays peut estimer que la taxation est inacceptable car elle la désavantage par rapport aux importations. Elle peut aussi arguer qu'elle n'utilise pas les normes ou les autres services de l'ONN et n'a donc aucune raison de payer, ou encore elle s'estimera en droit d'obtenir gratuitement tous les services de l'ONN. Ce qui est ici essentiel, c'est que si ce modèle de financement présente l'avantage de répartir le coût de la normalisation entre de multiples entreprises, il n'encourage peut-être pas l'obligation de rendre compte, l'efficacité ou la garantie que les travaux répondent à des besoins identifiés.

2.3 Cotisations de membres abonnés ou membres nationaux

Si les statuts de l'ONN le prévoient, les entreprises, les associations, les institutions et autres personnes morales peuvent être invitées à devenir membres abonnés et contributeurs de l'ONN. En retour, ils peuvent bénéficier d'avantages spécifiques, notamment : réduction sur le prix des normes nationales, service d'information gratuit sur les normes nouvelles, amendées ou révisées, adhésion à un forum de normalisation qui donne des recommandations à l'ONN concernant ses activités; possi-

bilité de proposer au ministre les noms de candidats au Conseil ou au Conseil d'administration. La liste peut s'allonger selon les pratiques et usages nationaux. Mais si les abonnés ou membres ne perçoivent pas des avantages réels, ils ne seront pas motivés à adhérer à l'ONN.

Un système de membres abonnés ou de membres nationaux permet également de sensibiliser à l'ONN et aux avantages qu'il apporte aux particuliers, à l'industrie et au pays. Ces avantages doivent être manifestes, car selon une opinion répandue dans l'industrie, c'est à l'État de financer l'ONN. En outre, l'industrie, en particulier les PME, n'est pas nécessairement en mesure de payer des abonnements ou des cotisations de membres. À cet égard, la situation des associations industrielles dans les économies en développement est un indicateur utile. À tout moment, plus de la moitié de leurs membres peuvent avoir des arriérés de cotisation. Tout ONN doit donc s'assurer que la structure des cotisations et les avantages associés correspondent précisément aux réalités du pays et aux besoins des membres.

Il semblerait donc que, pour les ONN dans les économies en développement, les cotisations de membres ne sont pas une source considérable de revenu. Or,

dans certains cas, la réussite a été au rendez-vous⁷⁾ et les systèmes fondés sur l'adhésion de membres apparaissent comme une plateforme très importante pour promouvoir d'autres services. Les membres deviennent des ambassadeurs de bonne volonté de l'ONN auprès de leur secteur industriel. L'effet de levier de ces systèmes sur la viabilité financière est donc potentiellement très important.

2.4 Ventes de documents

2.4.1 Vendre des normes

Pour certains grands ONN dans les pays développés, une proportion significative des revenus annuels provient des ventes de normes et de produits et documents associés. Les normes seront proposées sous forme de collections complètes pour l'industrie du bâtiment ou le management de la qualité, par abonnement ou non, avec ou non service de mise à jour, etc. Les produits associés seront des publications donnant des lignes directrices pour faciliter aux PME la mise en œuvre des exigences d'une norme internationale ou nationale, des manuels, des compilations de normes sur CD-ROM, etc.

La vente de normes nationales n'est pas la seule source possible de revenu. La vente de normes étrangères, régionales et internationales et de publications associées l'est aussi. Dans le cas des normes nationales étrangères, l'ONN doit conclure un accord commercial avec son homologue dans le pays concerné. Cet accord précisera les modalités d'accès aux normes et à d'autres documents, les prix, les commissions sur les ventes, etc. Cela s'applique également aux normes régionales et internationales. Dans le cas de l'ISO, l'exploitation commerciale des Normes internationales ISO ou de leurs adoptions nationales est régie par l'ISO POCOSA 2005⁸⁾. De nombreux autres organismes à activités normatives ont des accords similaires en place. Les ventes de normes régionales sont couvertes par des accords idoines au niveau régional et, dans certains cas, les ONN obtiennent le droit exclusif d'exploiter commercialement de telles normes, par exemple, les adoptions nationales de normes européennes (EN) dans l'Union européenne ou les normes EA dans la Communauté de l'Afrique de l'Est.

7) À titre d'exemple, l'ICONTEC, l'organisme de normalisation de Colombie (un pays de 45 millions d'habitants) compte plus de 2 500 membres affiliés. Les cotisations des membres représentent environ 5 % du budget total de l'ICONTEC, qui s'élève à USD 20,5 millions (2008).

8) Politiques et procédures de l'ISO en matière de droit d'auteur, de droits d'exploitation du droit d'auteur et de vente de publications de l'ISO.

Dans de nombreuses économies en développement, les ONN connaissent actuellement une situation tout à fait différente de celle des ONN plus importants décrite ci-dessus : les revenus provenant des ventes de documents sont au mieux marginaux. Mais pour améliorer leur viabilité financière, ils devraient prêter beaucoup plus d'attention à ce secteur. Nous vivons à l'âge de l'information et l'information est sans prix.

En réalité, les revenus provenant de la vente de normes sont relativement faibles pour un certain nombre de raisons, notamment l'exiguïté du marché, l'industrie n'étant pas encore consciente de la valeur du recours aux normes. Plusieurs possibilités d'augmenter ces revenus s'offrent néanmoins à l'ONN : commercialiser et communiquer la valeur des normes, fournir un service en ligne rapide, orienté client, et proposer des collections de normes à des prix compétitifs sont certaines des solutions à envisager pour augmenter ces revenus.

2.4.2 Le prix des normes

Lorsque l'on établit le prix des normes, un certain nombre de facteurs sont à prendre en compte. Par exemple,

selon la politique énoncée dans l'ISO POCOSA 2005, l'équivalent national d'une Norme internationale ISO peut être vendu à un prix inférieur (mais jamais cédé gratuitement) à celui de la norme ISO originale. De même, le versement d'une redevance à l'ISO doit être prévu lorsque l'ONN fixe le prix d'une Norme internationale ISO. Un ONN doit ainsi s'assurer que ses systèmes de tarification des normes nationales respectent ses obligations internationales et régionales.

D'autres organisations auront des dispositions différentes pour l'accès et la tarification. Toutefois, même pour les publications disponibles sous forme de téléchargements gratuits sur l'Internet, l'organisation responsable, par exemple, l'OIML⁹⁾, peut avoir mis en place des obligations permanentes.

2.4.3 Système d'impression à la demande

Dans le passé, lorsqu'une norme nationale était approuvée, l'ONN en imprimait un certain nombre d'exemplaires, qui étaient mis en rayon dans l'attente des acheteurs. Des tirages de 1000 exemplaires ou plus étaient fréquents pour obtenir un bon coût unitaire. Or, dans

9) OIML B11: Règles relatives à la traduction, l'utilisation et la vente de Publications de l'OIML, Organisation internationale de métrologie légale (OIML), Paris, 2007.

leur majorité, les normes nationales dans les économies en développement étaient utilisées par dizaines plutôt que par milliers sur toute leur durée d'existence. Lorsqu'une norme était révisée, les exemplaires restants de l'édition précédente étaient mis au pilon. Ce processus pouvait représenter un énorme gaspillage de ressources limitées et demandait d'importants espaces de stockage.

C'est pourquoi des systèmes d'impression à la demande ont été mis en place. Dans cette approche, des normes sont stockées sur un serveur sous forme de fichiers PDF et ne sont imprimées qu'à réception d'une commande. Le système n'est pas nécessairement coûteux ou complexe. Un petit serveur dédié, les textes en format PDF pour faciliter l'impression, une bonne imprimante laser pouvant imprimer recto-verso, une petite machine à relier, voilà qui suffit à l'ONN. Mais le contrôle des fichiers sur le serveur doit être irréprochable pour garantir que le client obtient toujours la version la plus récente d'une norme commandée.

2.4.4 Ventes informatisées

Les utilisateurs s'attendent aujourd'hui à ce que l'information soit immédiatement disponible et le monde évolue rapidement vers l'accès en ligne

à de nombreux types de documents. Les normes ne font pas exception. Les ONN doivent mettre en place la technologie informatique pour la livraison et le paiement en ligne des normes. Les normes étant de plus en plus harmonisées, les clients peuvent acquérir en ligne, auprès d'autres ONN, des normes reconnues internationalement comme ISO 9001¹⁰. L'ONN national étudiera par conséquent les offres des autres organismes de normalisation et devra pouvoir s'y mesurer, en se fondant sur les prix, sur la qualité supérieure du service ou sur ces deux aspects.

2.5 Services d'évaluation de la conformité

Pour satisfaire la demande des clients et compléter le financement public et les maigres revenus provenant des cotisations des membres ou des ventes de normes, de nombreux ONN cherchent à diversifier leurs sources de revenu afin de demeurer financièrement viables. Pour ce faire, ils proposent souvent des services d'évaluation de la conformité.

Les services d'étalonnage, d'essais et de certification sont, ou peuvent être, une source très utile de revenu pour les ONN dans les économies en développement. Le déploiement de ces services

10) ISO 9001, *Systèmes de management de la qualité – Exigences*

contribue aussi à améliorer la visibilité de l'ONN. Mais il faut tenir compte de la concurrence des prestataires de services multinationaux d'évaluation de la conformité, qui peuvent se prévaloir d'une accréditation internationale et d'une acceptation supérieure dans des marchés cibles à l'étranger. Pour remédier à cet état de fait, une accréditation appropriée permettra à l'ONN d'obtenir la reconnaissance de ses services. L'opération est coûteuse, mais l'ONN ne survivrait probablement pas sans une telle accréditation.

L'ONN établira avec soin sa politique de tarification des services d'évaluation de la conformité. Trop souvent, peut-être parce que les ONN dans les pays en développement sont en général des organismes publics, les politiques de tarification sont établies ou approuvées par les services du ministère, voire par le ministre concerné lui-même. Les décisions sont inévitablement à connotation politique et n'auront parfois que peu de rapport avec les coûts réels ou les prix pratiqués sur le marché. Pour améliorer sa viabilité financière, l'ONN doit s'efforcer de se faire octroyer l'autorité de développer ses propres politiques de tarification, qui pourront être approuvées par son conseil ou conseil d'administration. Dans le cadre de ces politiques, l'ONN négociera les prix de ses services en se fondant sur des réalités

du marché, à la condition que l'intégralité des coûts de fonctionnement soient couverts. Si le gouvernement souhaite soutenir l'industrie en subventionnant la tarification des services d'évaluation de la conformité, il convient que de tels subsides soient négociés à l'extérieur de l'ONN, faute de quoi le marché sera faussé et inefficace et la viabilité financière de l'ONN sera compromise.

La tarification d'activités réglementées, légalement payantes pour l'industrie, comme l'administration des normes obligatoires, la certification obligatoire ou les mesures de métrologie légale, ne devrait pas être laissée à la seule appréciation de l'ONN. Des contrôles politiques appropriés sont nécessaires pour garantir que l'ONN facture des montants suffisants pour couvrir les dépenses associées à la prestation du service et obtenir une bonne rentabilité. Normalement, c'est le ministre responsable qui approuve ces redevances sur recommandation de l'ONN, de préférence après consultation des parties appelées à payer.

2.5.1 Essais

Dans certaines économies en développement, les ONN incluent les essais dans les services d'évaluation de la conformité pour satisfaire ou élargir les demandes des clients et avoir une source supplémentaire de revenu.

Le gouvernement appuie alors activement la création de nouveaux laboratoires, avec le soutien de donateurs. En réalité, le problème majeur tient parfois à la surcapacité créée par la duplication des installations de laboratoire dans plusieurs organisations. Le personnel qualifié risque alors de manquer, car aucun laboratoire ne fonctionne à des niveaux de production viables et le système dans son ensemble n'est pas auto-suffisant. Les gouvernements doivent donc prévoir une stratégie pour mettre de l'ordre dans cette partie du secteur public. Une analyse de rentabilité doit justifier la création de services de laboratoire, même s'il existe un financement de donateurs.

Avant de décider de créer un laboratoire d'essais, l'ONN doit examiner d'importantes questions financières pour que le laboratoire soit durablement opérationnel. Il faut en particulier budgétiser les matériels et fournitures et les obtenir réellement (et donc disposer de devises), garantir l'alimentation permanente en électricité et en eau, établir des régimes appropriés de maintenance de l'équipement et enfin, ce qui est tout aussi important, bien rémunérer un personnel qualifié de laboratoire. Tous ces aspects vont de pair avec la mise en œuvre d'un sys-

tème approprié de compétences fondé sur la norme ISO/CEI 17025¹¹⁾, pour obtenir l'accréditation délivré par un organisme d'accréditation internationalement reconnu. Si ces questions ne sont pas traitées correctement, il y aura frustration, la viabilité financière ne sera pas assurée et le laboratoire sera sous-utilisé.

Lorsqu'ils facturent leurs services d'essais, les laboratoires traiteront les départements ministériels comme des opérateurs économiques (y compris industriels), quand bien même ils pourraient prévoir des remises sur les prix. La gratuité des services aux départements ministériels ou aux organismes publics ne contribue pas à la viabilité financière de l'ONN, même si ce dernier est un organisme public bénéficiant dans une large mesure d'un financement public. Tous les clients de l'ONN seront bien conscients que les services d'évaluation de la conformité, d'information sur les normes, etc., sont payants et le principe du bénéficiaire payeur sera établi très tôt et clair pour tous.

2.5.2 Certification

De nombreux organismes nationaux de normalisation proposent des services de certification et tirent des revenus de ces

11) ISO/CEI 17025, *Exigences générales concernant la compétence des laboratoires d'étalonnages et d'essais.*

activités, ce qui est acceptable tant il n'y a pas de conflit d'intérêts entre la certification et les activités de normalisation. Pour rester un point de référence neutre en matière de normalisation, l'ONN qui mène ces deux activités en parallèle doit les gérer séparément. Si les recettes des services de certification servent à soutenir financièrement les travaux d'élaboration des normes, elles sont généralement inscrites au budget central.

On peut envisager trois types de programmes de certification d'un ONN : pour les produits/processus/services, les systèmes de management et les compétences du personnel. Alors que la certification de systèmes de management n'est arrivée au premier plan que durant les dernières décennies, la certification de produits a une longue histoire et a participé de l'essor de plusieurs civilisations. Elle s'étend progressivement aux services, comme en témoigne par exemple la révision du Guide ISO/CEI 65¹²⁾, qui deviendra la norme ISO/CEI 17065. Cet élargissement ouvre de nouvelles opportunités aux ONN qui gèrent une certification de services. La certification de produits pratiquée dans les

économies en développement présente plusieurs points faibles, notamment si les produits sont destinés à l'exportation et la marque de certification n'est pas reconnue en dehors du territoire national. En revanche, une certification de systèmes de management du type ISO 9001 ou ISO 14001¹³⁾ sera mondialement acceptée si l'ONN est correctement accrédité ou prend part à des programmes d'évaluation par les pairs pour la reconnaissance mutuelle des certificats.

Pour faciliter la circulation des biens, certaines régions se mobilisent autour de la création d'une marque régionale unique pour la certification de produits. Les programmes de certification peuvent ainsi constituer une source très précieuse et durable de revenu pour les ONN dans les pays relativement petits. La troisième forme de certification est celle des compétences du personnel, en se fondant sur les exigences de la norme ISO/CEI 17024¹⁴⁾. Des exemples types sont la qualification des opérateurs d'essais non destructifs, des soudeurs ou des auditeurs qualité, mais le domaine d'application potentiel est beaucoup plus large.

12) ISO/CEI GUIDE 65, *Exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits.*

13) ISO 14001, *Systèmes de management environnemental – Exigences et lignes directrices pour son utilisation.*

14) ISO/CEI 17024, *Évaluation de la conformité – Exigences générales pour les organismes de certification procédant à la certification de personnes*

La certification des systèmes de management est devenue une activité internationale de grande envergure avec environ un million de certificats ISO 9001 délivrés par des organismes de certification accrédités¹⁵⁾. D'autres systèmes comme ISO 14001 (management environnemental) et ISO 22000¹⁶⁾ (management de la sécurité des denrées alimentaires), qui n'ont pas encore obtenu le même niveau de reconnaissance que la certification qualité ISO 9001, s'imposent progressivement du fait des inquiétudes croissantes que suscitent l'environnement et la sécurité alimentaire. L'ONN devrait envisager d'offrir des services de certification dans ces domaines, mais seulement après une analyse de rentabilité. En effet, c'est dans ce domaine que la concurrence des certificateurs multinationaux est la plus grande. On ne saurait sous-estimer les ressources et les efforts nécessaires pour former et enregistrer les auditeurs, établir les contrôles internes du programme et obtenir une accréditation acceptée internationalement en fonction d'ISO/CEI 17021¹⁷⁾. L'expérience montre que, dans les économies en développement, il faut en

moyenne trois ans, avec un investissement considérable, pour qu'un système de certification du type ISO 9001 soit autosuffisant et viable.

Un secteur que l'ONN sera peut-être le mieux à même de servir est celui des PME. En effet, l'ONN a en général une structure de coûts inférieure à celle des certificateurs multinationaux et peut offrir des prix plus bas. De plus, il pourra tirer parti de ses propres relations et des structures en place dans son pays pour développer une activité commerciale dans ce secteur, évitant ainsi la création d'infrastructures entièrement nouvelles et coûteuses. Un partenariat entre le gouvernement et l'ONN permet également de fixer un objectif stratégique national d'encouragement à l'amélioration des performances des PME, par exemple, par des programmes gouvernementaux de soutien financier aux PME qui veulent obtenir une certification.

Les programmes remboursant 50 % des coûts après la certification, plus 30 % après confirmation de la certification pour trois ans, constituent un service

15) Le Secrétariat central de l'ISO publie chaque année une étude des certificats délivrés dans le monde pour ISO 9001, ISO 14001 et d'autres systèmes de management. Des précisions concernant la dernière édition de l'étude sont données sur le site web de l'ISO : <http://www.iso.org>.

16) ISO 22000, *Systèmes de management de la sécurité des denrées alimentaires – Exigences pour tout organisme appartenant à la chaîne alimentaire*.

17) ISO/CEI 17021, *Évaluation de la conformité – Exigences pour les organismes procédant à l'audit et à la certification des systèmes de management*.

très appréciable pour les PME. Ils renforcent du même coup la viabilité financière de l'ONN. Ce dernier devra néanmoins résister à toute pression du gouvernement l'incitant à fournir des services de certification « bon marché. » En fait, le soutien financier est à apporter directement aux PME de façon à ne pas fausser le marché. Ainsi, les ONN factureront la totalité des coûts et le soutien financier sera géré séparément. La future ISO 50001 sur le management de l'énergie aidera les PME et intéressera les ONN qui fournissent des services de certification.

L'inspection des expéditions est actuellement une activité lucrative pour de nombreux ONN dans les économies en développement. Ces services d'inspection sont toujours liés à des inspections obligatoires des importations ou à des normes obligatoires. Or, ils feront l'objet d'une pression accrue à mesure que ces économies, s'orientant à l'exportation, adopteront les pratiques communes aux principaux blocs commerciaux comme l'Union européenne ou l'Amérique du Nord, qui reconnaissent la pré-inspection dans le pays d'origine ou établissent des zones de libre-échange avec peu ou pas d'inspection aux frontières. L'établissement de marchés communs dans de nombreuses régions en développement suit les mêmes principes. L'inspection des expéditions ne

constitue donc pas nécessairement une forme de revenu viable à long terme, sauf si l'ONN transforme avec succès ce programme en une opération de type volontaire, dictée par le marché. Dans ce cas, l'ONN doit démontrer la valeur et la rentabilité d'un tel programme et une accréditation selon ISO/CEI 17020 serait appropriée pour améliorer sa viabilité financière.

2.6 Métrologie

Selon la publication *Membres de l'ISO 2009*, près de la moitié des membres de l'ISO assurent des services de métrologie fondamentale, de métrologie légale et d'étalonnage. Cette situation se maintiendra probablement dans un proche avenir prévisible, car, dans de nombreuses économies en développement, plusieurs activités fondamentales de normalisation sont regroupées en une seule organisation pour réaliser des économies d'échelle, en particulier sur les coûts des locaux et les coûts administratifs. Pour garantir la viabilité financière des activités de métrologie, les ONN doivent examiner un certain nombre d'aspects.

2.6.1 Métrologie fondamentale

On peut soutenir que l'établissement et la maintenance d'étalons nationaux de mesure est une activité « d'intérêt

public» et devrait donc être intégralement financée par l'État. Fort heureusement, les économies en développement n'ont pas besoin des étalons les plus complexes et coûteux – les niveaux d'exactitude concrètement exigés par l'industrie et les pouvoirs publics sont suffisants. Elles ne sont pas non plus impliquées dans la recherche en métrologie fondamentale pratiquée par les économies développées comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, les USA, pays où les budgets du laboratoire national de métrologie sont de l'ordre du multiple de ceux de la plupart des ONN dans les économies en développement. Lorsque les étalons de mesure nationaux ont été obtenus – des donateurs offrent en l'occurrence souvent leur aide – il reste principalement à budgétiser les coûts de maintenance : maintenance des équipements, leur étalonnage à intervalles spécifiés en fonction d'étalons primaires établis dans les économies plus avancées, et maintien de conditions de laboratoires appropriées y compris les frais d'exploitation.

2.6.2 Métrologie légale

La métrologie légale, parfois désignée « poids et mesures » lorsqu'elle ne traite que des appareils de mesure associés au commerce, est une activité réglementaire. Compte tenu de la technologie commune et de la rareté des métro-

gistes qualifiés, elle est souvent combinée à la métrologie fondamentale dans le cadre de l'ONN. Dans une perspective financière, la métrologie légale comporte trois aspects importants :

- L'approbation de type ou homologation des équipements de mesure relevant de la législation sur la métrologie légale
- L'étalonnage et la vérification des équipements de mesure en usage
- Le contrôle des marchandises préemballées.

À quelques exceptions près, la plupart des équipements de mesure utilisés dans les économies en développement sont importés. En outre, peu d'ONN ont les capacités de tester le petit nombre de nouveaux équipements qui doivent être homologués chaque année. Par conséquent, l'approbation de type est en général fondée sur des rapports de laboratoires d'essais étrangers accrédités, par exemple, un rapport d'essai de l'OIML. Pour le certificat d'approbation de type, les pouvoirs publics ne facturent en général que de modiques frais administratifs. Il ne s'agit donc pas d'une source majeure de revenu.

Une fois en service, un équipement de mesure doit être étalonné et vérifié à intervalles réguliers, par exemple, une fois par an pour les balances des magasins ou les pompes à essence. Norma-

lement, les utilisateurs rétribuent ce service. Dans les économies en développement, le service peut être assuré par l'ONN en tant qu'autorité responsable et il peut représenter une bonne source de revenu. Toutefois, du fait qu'il relève d'une prescription légale, l'ONN devra assurer le service dans l'ensemble du pays : dans les grandes villes, mais aussi dans les zones rurales. Cela représente un défi logistique et financier. On se rappellera également que les redevances pour l'étalonnage, en particulier la vérification des équipements, sont approuvées au niveau politique, en général par le ministre concerné. Elles seront, par conséquent, relativement faibles parce que les considérations politiques jouent un grand rôle pour en fixer le montant. L'ONN présentera des informations financières claires sur l'ensemble des coûts pour s'assurer que les redevances sont fixées à un niveau où le service est au moins autofinancé et donc viable. Des accords sur ces redevances, obtenus par consultation des principales parties prenantes, sont également des éléments probants à présenter au niveau politique.

Les autres activités de la division de métrologie légale de l'ONN sont axées sur la surveillance du marché. Cette fonction est d'une extrême importance, car elle permet de vérifier que les prescriptions de métrologie légale sont pri-

ses au sérieux par le marché. Comme il s'agit fondamentalement d'une question de protection des consommateurs – donc « d'intérêt public » – c'est au gouvernement de financer ces activités. Dans les économies en développement, l'expérience montre toutefois que les fonds sont souvent absolument insuffisants pour un système efficace. Par conséquent, les ONN doivent obtenir des engagements à long terme du gouvernement afin que l'ensemble du service soit viable. Ces engagements ne couvriront pas seulement les salaires et les frais généraux des inspecteurs en métrologie, mais, ce qui est plus important, un matériel d'inspection adéquat, en particulier pour les moyens de transports (véhicules, carburant et entretien).

2.6.3 Services d'étalonnage

L'étalonnage des équipements de mesure utilisés en production est d'une importance primordiale pour l'acceptabilité de la qualité des produits. L'industrie des économies en développement se tournant vers les exportations, cet aspect de la maîtrise de la qualité gagne en importance. Un service d'étalonnage approprié constitue donc un appoint utile pour les finances de l'ONN, qu'il soit ou non le laboratoire national de métrologie. Il faudra alors faire accréditer ce service selon la norme ISO/CEI 17025

et aligner la tarification sur les réalités du marché. L'activité doit s'autofinancer : les revenus doivent excéder les dépenses totales afin de constituer une réserve pour les développements futurs, la modernisation de l'équipement d'étalement, la formation continue des métrologistes, etc.

2.7 Accréditation

Un petit nombre d'ONN (cinq membres de l'ISO au moment de la rédaction de la présente publication) ont des activités d'accréditation, ce qui ne constitue pas un conflit d'intérêts tant qu'ils ne fournissent aucun service d'évaluation de la conformité. Selon certaines études, l'accréditation s'autofinance à partir de 200 à 250 laboratoires et organismes de certification accrédités. C'est rarement le cas dans les économies en développement. Il n'est donc pas rare que les gouvernements financent la fonction d'accréditation sur la longue durée. Et si plusieurs organismes d'accréditation sont créés dans une économie en développement, par exemple, dans le cadre de ministères s'occupant de secteurs différents, il est probable que l'ensemble du système ne sera pas viable financièrement.

On doit savoir que la reconnaissance internationale de la division chargée de l'accréditation, obtenue, par exemple, en devenant signataire des accords

de reconnaissance de la Coopération internationale pour l'accréditation des laboratoires (ILAC) et du Forum international de l'accréditation (IAF), peut prendre beaucoup de temps, en général plusieurs années. Dans l'intervalle, il sera difficile d'obtenir des clients, car ceux-ci, pour la plupart, voudront une accréditation reconnue internationalement et se tourneront plus volontiers vers des organismes d'accréditation étrangers reconnus. La viabilité financière de cette division doit donc être étudiée avec le plus grand soin. Dans les économies en développement, il y a des exemples d'organismes d'accréditation nationaux ou régionaux qui, pour obtenir plus rapidement une reconnaissance internationale, établissent un partenariat avec des membres d'économies plus avancées signataires de l'ILAC et/ou de l'IAF. Les services d'accréditation au sein des ONN pourront souhaiter suivre cet exemple.

2.8 Services de formation

Dans une économie en développement, l'ONN est souvent un centre d'excellence technologique, en particulier s'il fournit des services d'essais et de certification. Il s'agit là d'une conséquence logique de l'une des principales fonctions de la normalisation : le transfert des technologies appropriées et des bonnes pratiques commerciales et orga-

nisationnelles. Il est donc tout naturel que l'ONN assure une formation relative à des normes spécifiques, voire à la normalisation en un sens plus large.

L'ONN assurera des services de formation dans des domaines où la demande existe. Autrement dit, il doit rester en prise directe avec les organisations industrielles et les autres organisations sectorielles pour anticiper les besoins. On a montré que lorsqu'un ONN propose de bons programmes de formation, par exemple, pour les normes relatives aux systèmes de management, les stagiaires ont de bonnes chances de revenir vers lui lorsque leur entreprise aura décidé de se faire certifier selon ISO 9001, ISO 14001, ISO 22000, etc. Les recettes provenant des services de formation sont une source de revenus utiles et durables, mais il est tout aussi important que ces services aident l'ONN à se faire connaître à des clients potentiels de ses services d'évaluation de la conformité. On relèvera toutefois que lorsque l'ONN fournit à la fois une formation et des activités d'évaluation de la conformité, la formation devrait être de nature générique.

Dans certains pays, les établissements de formation sont officiellement agréés par les structures de l'État, par exemple, le ministère de l'éducation ou un ministère analogue, pour garantir que

la qualité de l'enseignement et de la formation dans le pays répond à des critères minimaux spécifiés. En outre, dans de nombreux pays, les entreprises de l'industrie peuvent faire valoir des droits à des avantages fiscaux si leur personnel est formé dans ces établissements agréés. L'ONN devrait donc obtenir un agrément qui donnera à ses clients l'assurance qu'il est intégré au système national de l'enseignement et de la formation et fournira à l'industrie un incitatif financier supplémentaire à faire former ses personnels à l'ONN.

2.9 Services de conseil

L'activité de conseil peut produire des revenus importants, mais s'accompagne de risques économiques et de limitations. Par exemple, l'accréditation des organismes de certification exige de ces derniers qu'ils ne proposent pas de services de conseil. L'accréditation n'étant pas négociable, cette source de revenu n'est plus envisageable pour l'ONN qui offre des services de certification. Il est donc très probable qu'il se concentrera sur ses services d'évaluation de la conformité et les recettes qui en découlent, plutôt que de courir le risque de perdre ce marché en offrant aussi des services de conseil.

Dans la pratique, il existe des moyens de résoudre le conflit d'intérêts potentiel. Un organisme de certification ne peut

se doter d'une entité distincte pour le conseil, car cette structuration n'aboutit pas concrètement à une séparation juridique des activités: l'entité de conseil n'est qu'une filiale de l'activité de certification. En revanche, la séparation juridique est réalisée si l'on crée une société de holding avec deux filiales distinctes: une entité juridique qui est un organisme de certification et une entité juridique distincte pratiquant le conseil en systèmes de management. Des contrôles supplémentaires seront néanmoins exercés. Par exemple, l'organisme de certification ne peut certifier immédiatement un client conseillé par l'organisme de conseil en systèmes de management: il faudra attendre deux ans après la fin du conseil pour que l'organisme de certification puisse certifier l'entreprise. La possibilité d'une telle structuration dans un pays en développement dépend du système juridique, des usages et des pratiques et, souvent, de la politique du gouvernement à l'égard des ONN publics.

2.10 Normes obligatoires

Les recettes provenant des services d'essais et de certification légalement obligatoires, y compris l'inspection des importations, constituent une source de revenus très utiles et souvent importants (parfois plus de 80 % des revenus de l'ONN). Lorsque les normes sont d'application obligatoire, il se peut que

l'ONN ait un monopole de droit sur certains types d'inspections, d'essais et de certifications, sans avoir à commercialiser ses services, à démontrer sa compétence technique ou à rechercher particulièrement des clients.

Ce système subira une pression croissante à mesure que les économies en développement négocieront, avec des économies développées, des accords commerciaux prévoyant l'acceptation mutuelle des essais et des certificats.

En tout état de cause, un ONN dépendant fortement de tels revenus «garantis», qui sont une composante majeure du revenu total, devrait prendre l'initiative de diversifier ses sources de revenu, car ces revenus «garantis» ne seront peut-être pas durables à long terme et des changements risquent d'intervenir plus tôt que prévu.

Si un gouvernement décide de séparer la réglementation technique et la surveillance des marchés de l'élaboration des normes et des services associés d'évaluation de la conformité, il entamera inévitablement des consultations avec l'ONN. Ce dernier fera alors tout son possible pour veiller à ce que le nouveau régime de réglementation technique, c'est-à-dire l'administration des normes obligatoires, soit fondé sur des bonnes pratiques internationale-

ment acceptées. Cela implique trois enjeux :

- Utiliser les normes, qu'elles soient nationales, régionales ou internationales, comme base de la réglementation technique, même dans la stricte mesure où il y est fait directement référence dans les règlements techniques correspondants ¹⁸⁾
- Proposer aux fournisseurs un choix de prestataires de services d'évaluation de la conformité techniquement compétents (à rétribuer par les fournisseurs à des prix proches de ceux du marché)
- L'autorité de réglementation met l'accent sur les homologations de produits avant leur commercialisation si nécessaire, gère un système efficace de surveillance du marché et applique des sanctions lorsque les produits et/ou les fournisseurs ne respectent pas les prescriptions réglementaires.

Avec une telle utilisation des normes, l'ONN pourra publier tous les documents normatifs développés par d'autres autorités de réglementation chargées de l'environnement, de la santé, des transports, des communications, etc., en tant que normes nationales, dans toute la

mesure du possible par l'adoption nationale de normes internationales ¹⁹⁾. Cette démarche aide le pays à se conformer à l'Accord OTC de l'OMC, établit une source de documents fiable et renforce en conséquence la viabilité financière des activités de l'ONN en matière d'élaboration et de publication des normes.

Pour les services d'essais, l'ONN est alors très bien placé pour devenir le prestataire de choix pour les services d'évaluation de la conformité auprès des fournisseurs qui doivent démontrer la conformité de leurs produits à l'autorité de réglementation pour les marchés intérieurs et extérieurs. Avantage supplémentaire: l'ONN peut ensuite assurer des services d'essais dans le cadre de plusieurs régimes de réglementation technique de divers ministères. Il n'est plus considéré comme une organisation dépendant d'un seul ministère, le plus souvent celui de l'industrie et/ou du commerce. Une compétence technique démontrable, par exemple, par l'accréditation de ses laboratoires, est une condition préalable pour jouer ce rôle. De telles dispositions d'accréditation amélioreront considérablement la viabilité financière des services d'évaluation de la conformité de l'ONN. Elles aide-

18) *Utilisation des normes ISO et CEI et de la référence à celles-ci dans la réglementation technique*, Organisation internationale de normalisation, septembre 2007, ISBN 978-92-67-10454-6

19) Guide ISO/CEI 21-1, *Adoption, sur les plans régional et national, de Normes internationales et d'autres documents internationaux à caractère normatif* – Partie 1: *Adoption de Normes internationales*.

ront également à compenser les pertes de redevances provenant de l'administration des normes obligatoires et renforceront l'acceptabilité des services accrédités pour les marchés d'exportation et leurs autorités de réglementation.

Soulignons le point essentiel: ces stratégies ne visent pas les seuls intérêts de l'ONN. Elles contribuent à améliorer la compétitivité de l'industrie sur les marchés d'exportation et le choix des consommateurs en permettant la concurrence, sur le marché intérieur, des biens et services conformes à des normes reconnues. Elles favorisent ainsi l'activité économique et la croissance.

2.11 Soutien des donateurs

Les économies développées peuvent apporter une assistance financière significative aux ONN dans de nombreuses économies en développement et économies en transition. Elles le feront soit par leurs propres agences d'aide au développement, soit par l'intermédiaire d'organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et d'autres organisations. Cette assistance est bienvenue, car elle peut aider un ONN à se développer beaucoup plus rapidement et à obtenir une reconnaissance pour ses services. Un tel soutien comporte néanmoins aussi des enjeux liés à la viabilité financière.

La communauté des donateurs exige toujours plus, de la part des organisations bénéficiaires, des engagements très clairs et des contributions mesurables et tangibles (par exemple, fournir des bâtiments, des contrôles environnementaux, un personnel, etc.). En d'autres termes, le soutien s'applique à l'établissement d'une infrastructure technique – les locaux, les personnels, les fournitures et la maintenance de l'équipement sont la responsabilité de l'ONN. De même, le soutien vise à répondre aux besoins réels et démontrables du pays et non seulement à satisfaire les desiderata de l'ONN. Un élément commun à la conception de nombreux projets très récents de donateurs est la nécessité d'indiquer très clairement l'efficacité, les résultats et l'impact. Il faut s'en féliciter, car ces développements viennent à l'appui d'objectifs clairs associés à la viabilité financière. Bien évidemment, l'ONN n'utilisera pas le soutien des donateurs pour équilibrer son budget annuel, dont il est seul responsable. Pour une viabilité financière à long terme l'ONN, il faudra non seulement disposer de tous les éléments décrits ci-dessus, mais aussi s'assurer que les actifs qui ont été développés sont utilisés à bon escient pour répondre à des besoins clairs et pertinents de l'industrie, des consommateurs et de l'État et génèrent les liquidités nécessaires pour une activité sur le long terme.





3 – Financement des travaux de normalisation

3.1 Principes

À la section 1.4, nous avons établi un principe: les bénéficiaires de la normalisation sont ceux qui devraient contribuer le plus à son financement. Or, dans toute économie, mais en particulier dans les économies en développement, il n'est pas facile de mettre en pratique ce principe. On demande souvent aux ONN d'assurer l'essentiel du recouvrement des coûts. Ce préjugé est d'autant plus fort que l'industrie considère en général que l'État, étant responsable, doit payer. Mais il est erroné et l'ONN doit convaincre l'industrie qu'il lui est essentiel, pour sa propre viabilité économique, environnementale ou sociétale, de disposer d'un ONN fort et réactif. Dans le même temps, l'ONN ne devrait pas perpétuer des pratiques qui encouragent l'industrie et les pouvoirs publics à fuir leurs responsabilités, par exemple, la pratique courante des jetons de présence versés aux membres de comités techniques.

3.2 Coûts associés à l'élaboration des normes

Les coûts associés à l'élaboration des normes au niveau national dépendent, dans une certaine mesure, du degré de décentralisation du pays. Dans la

plupart des pays en développement, l'ONN devrait conserver la responsabilité du secrétariat des comités techniques (TC), des sous-comités (SC) et des groupes de travail (GT). Ainsi, l'ONN restera attentif à la progression de l'élaboration des normes nationales et au respect des obligations de l'Accord OTC de l'OMC, qui sont de fournir un rapport semestriel de toutes les activités nationales de normalisation. Les présidences des TC, SC et GT seront confiées à des parties prenantes de l'industrie ou des pouvoirs publics de premier plan, actives, compétentes et importantes dans le contexte des comités concernés. Une bonne présidence peut faire baisser fortement les coûts associés à l'élaboration de normes, car les travaux seront bien organisés, les dates cibles seront respectées et les engagements seront tenus. En revanche, une présidence incompétente risque d'engendrer des coûts supplémentaires significatifs. L'ONN devra budgétiser les types de coûts suivants :

- a) Rémunération du personnel des départements de normalisation. Ces coûts ne se limiteront pas aux salaires directs, mais représenteront les « coûts pour l'entreprise » de chaque personne. Des allocations du type

assistance médicale, fonds de pension, logement subventionné, etc., doivent être budgétisées.

- b) Coût des locaux, de l'électricité, de l'eau, du téléphone et de l'infrastructure informatique. Ces coûts seront imputés aux divisions de normalisation par un système approprié de comptabilité de gestion afin de ne pas rester cachés dans une « caisse invisible. » Les gestionnaires ne géreront correctement que s'ils disposent des informations adéquates sur les coûts.
- c) Fournitures de bureau telles que papier, cartouches pour imprimantes, photocopieuses, dossiers, etc. Cette liste peut apparaître superflue, mais on s'aperçoit avec consternation qu'une division de normalisation dans un pays en développement peut fort bien être mise à l'arrêt tout simplement faute de papier ou de cartouches pour imprimantes.
- d) Transport, logements et indemnités journalières pour le personnel de l'ONN si les réunions de TC, SC ou GT ont lieu à l'extérieur de l'ONN. De plus, il arrive que le personnel se déplace pour rencontrer des représentants de l'industrie ou des pouvoirs publics lors de l'élaboration des projets de comité initiaux et ces frais doivent être couverts.

- e) À de rares occasions, coûts des essais si les membres du TC, du SC ou du GT veulent des informations comparatives sur les qualités de différents produits existants sur le marché lorsqu'une norme est préparée pour ce type de produit.
- f) Coût de la maintenance d'actifs matériels comme les bâtiments et équipements, y compris leur amortissement. Il est essentiel de bien entretenir les équipements et de prévoir à terme leur remplacement en raison de leur âge, de l'apparition de nouvelles technologies ou d'utilisations nouvelles.

3.3 Coûts associés à l'élaboration de normes internationales ou régionales

Une partie des coûts associés à l'élaboration de normes internationales ou régionales peut être imputée aux activités nationales afin de veiller à ce que les intérêts nationaux soient présentés au niveau international ou régional. Voici une liste utile, qui peut servir d'aide-mémoire :

- a) Coûts associés à la préparation des positions nationales, y compris la participation des experts, les voyages dans le pays et les secrétariats nationaux.
- b) Coûts associés à la participation à des réunions internationales ou régio-

nales, y compris la participation des experts, les voyages internationaux ou régionaux, le logement et les indemnités journalières.

- c) Coûts administratifs des secrétariats de TC, SC et GT internationaux ou régionaux pris en charge par l'ONN.
- d) Coûts de l'accueil des réunions internationales ou régionales. Les participants devront prendre en charge leurs propres frais de voyage, de logement et d'indemnités journalières, mais l'ONN hôte doit fournir les salles de réunion, les rafraîchissements, le transport local si nécessaire, les photocopieuses, les imprimantes et l'accès à Internet.
- e) L'ONN hôte offre souvent une réception en l'honneur des participants et ces frais doivent être couverts. Un parrainage peut être obtenu si l'ONN approche bien à l'avance les départements gouvernementaux ou l'industrie.

3.4 Cotisations de membre d'organisations internationales ou régionales

L'adhésion à des organisations internationales ou régionales de normalisation a un coût. L'ISO et la Commission électrotechnique internationale (CEI) demandent à leurs membres des coti-

sations qui leur permettent de couvrir les frais de fonctionnement du siège de l'organisation et d'autres coûts. Ces cotisations sont souvent calculées en prenant en compte le revenu national brut (RNB) et d'autres facteurs de l'économie. Les cotisations diffèrent, comme dans le cas de l'ISO, selon que l'ONN est membre abonné, membre correspondant ou comité membre. Les cotisations diffèrent aussi d'une organisation à l'autre. L'ONN doit par conséquent établir les coûts de ses adhésions et les budgétiser.

Parfois, un donateur soutient financièrement l'adhésion d'un petit ONN à l'ISO ou à la CEI, puis, lorsque le projet du donateur arrive à son terme, l'ONN ne peut assurer le versement de sa cotisation et est suspendu, voire radié. Cela ne fait aucun bien à l'image de l'ONN. Il est donc important d'identifier une source de financement à long terme et d'établir et de revoir de temps à autre les avantages que procure la qualité de membre.

Les cotisations sont souvent jugées trop élevées pour les pays en développement, mais on rappellera qu'avec une catégorie de membre appropriée, en particulier à l'ISO et à la CEI, l'ONN a libre accès à l'ensemble des Normes internationales. S'il n'était pas membre, il devrait acheter ces normes.

À un prix unitaire moyen de USD 90, les 20 000 normes environ de ces deux organisations coûteraient au pays USD 1 800 000 pour un seul ensemble de normes utilisables une fois. Dans ce contexte, la cotisation de membre, qui représente moins de 2 % de ce chiffre pour les pays plus petits, est une bonne affaire.

Cette argumentation s'applique aussi aux organisations régionales/sous-régionales de normalisation (ORN). On relèvera que si certaines ORN sont uniquement fondées sur l'adhésion de membres, d'autres sont des filiales de communautés économiques régionales (CER) ou sous-régionales, ou de zones d'échanges commerciaux. Ainsi, la nature et la profondeur de l'engagement des ONN dans les activités régionales de normalisation dépendent de la structuration politique de la région. L'adhésion aux organisations régionales liées aux CER est le plus souvent automatique, car les ONN doivent souvent y représenter leur pays non seulement pour l'harmonisation des normes, mais aussi pour de nombreux autres enjeux associés au commerce et, bien entendu, à la réglementation technique. D'un autre côté, les organisations fondées sur l'adhésion de membres peuvent rencontrer des difficultés financières en raison du faible montant des cotisations.

3.5 Principes de viabilité financière

Dans le principe, il convient d'encourager l'ONN à prendre des dispositions pour que sa participation à des activités internationales, régionales et nationales de normalisation soit financée par les parties intéressées, qui sont les bénéficiaires des normes. Voici des lignes directrices de bonne pratique fondées sur les différents types de coûts examinés en détail dans les sections précédentes.

- a) Les coûts de la préparation de normes nationales ou de positions nationales à présenter au niveau régional et international seront couverts principalement par les contributions des parties intéressées. L'ONN sera chargé des frais de secrétariat. Une contribution provenant du budget central est envisageable dans certains cas, par exemple, pour l'élaboration de normes de base utilisées dans de nombreux secteurs. Les experts participants aux réunions nationales seront rémunérés (avec remboursement des voyages) par les parties intéressées qu'ils représentent.
- b) Les coûts de la participation aux réunions internationales ou régionales (participation et voyage des experts) seront couverts directement par les parties intéressées participantes. Les

experts travaillent au niveau national à titre gracieux. Dans certains cas, il peut s'avérer approprié de créer un fonds commun sectoriel pour les voyages internationaux afin que les parties intéressées partagent les coûts de la représentation internationale.

- c) Les coûts des secrétariats de TC, SC et GT internationaux seront couverts par les contributions des parties intéressées, y compris les institutions publiques. Avant de prendre en charge un secrétariat international, il convient de procéder aux négociations appropriées avec le secteur privé et les pouvoirs publics pour s'assurer que des ressources suffisantes seront fournies et que le soutien sera durable. L'ONN qui détient le secrétariat a de grandes responsabilités, mais aussi une grande influence sur le résultat concret des travaux internationaux.
- d) Les coûts associés aux travaux de normalisation régionale sont quelque peu différents. Les gouvernements qui constituent les structures régionales auront le plus souvent mandaté ces travaux ; c'est donc à eux de fournir un financement adéquat. D'un autre côté, l'industrie privée a aussi beaucoup à gagner de l'harmonisation des normes régionales, en particulier de celles qui constituent la base de la réglementation

technique régionale future. Un scénario comparable à celui évoqué en (b) ci-dessus devrait donc être adopté.

- e) Les coûts de l'accueil des réunions internationales seront couverts, au cas par cas, par un parrainage direct des parties intéressées, y compris un financement spécifique du gouvernement. Selon les règles de l'ISO, les délégués accrédités ne doivent pas avoir l'obligation de payer un droit de participation à des réunions ISO. Dans des cas très exceptionnels (par exemple, grande réunion complexe), un dispositif d'imputation des frais s'avère nécessaire, mais il doit alors être approuvé par le Secrétaire général de l'ISO au cas par cas.
- f) Les coûts des cotisations de membre de l'ISO, de la CEI ou d'autres organisations seront couverts par le budget central de l'ONN, car il s'agit là d'une condition préalable générale de la participation aux travaux internationaux. Les ONN sont très souvent entièrement financés par leur gouvernement ou tout au moins à parts égales par le gouvernement et le secteur privé. Dans ce dernier cas, le financement public est en général réservé à des usages spécifiques tels que les cotisations de membre d'organisations internationales et régionales de normalisation.



4 – Financer les services d'évaluation de la conformité

4.1 Principe

Les services d'évaluation de la conformité sont fournis à l'échelle mondiale par une multitude d'organismes de toutes tailles, publics ou privés. L'ONN devrait les assurer à un prix proche du marché, sans financement public, de façon à maintenir la relation au marché. En aucun cas l'ONN ne devrait bénéficier d'un monopole de droit : cela est mauvais pour l'économie, prive de choix les clients potentiels et limite l'action des forces du marché qui assurent l'adéquation des niveaux de service par rapport au prix. Quant aux questions de compétence technique, un système d'accréditation approprié permet d'y répondre au mieux.

4.2 Établir des services d'évaluation de la conformité

La création de services d'évaluation de la conformité est coûteuse, qu'il s'agisse de services de laboratoire, d'inspection ou de certification. De nombreux ONN des pays en développement se tournent donc vers le gouvernement ou les donateurs pour obtenir un soutien. Cette solution est adaptée car l'industrie privée dans les économies en déve-

loppement est rarement en mesure de développer de tels services. Les multinationales ne se manifesteront que lorsqu'un marché suffisant pour de tels services se sera développé.

Pour établir des services de laboratoire, l'ONN devra effectuer une analyse de marché et examiner des questions comme :

- **Le service** est-il demandé par l'industrie privée locale, par les importateurs ou les autorités de réglementation ou les deux, et le besoin est-il stable ?
- **Quelle est** l'ampleur actuelle de cette activité et que prévoit-on à l'avenir ?
- **Qui d'autre fournit** des services comparables d'évaluation de la conformité dans le pays ou dans les pays voisins et s'agit-il d'entités publiques ou privées ? Y a-t-il un marché suffisant pour plus d'une organisation ?
- **Quelle est l'infrastructure** requise pour établir des laboratoires, par exemple, exigences en matière de conception des locaux, climatisation et contrôle de l'humidité, environnement exempt de poussière, alimentation en électricité et en eau ?
- **Quels sont** les principaux types d'équipements nécessaires et à quel coût ?

- **Quels sont** les coûts de fonctionnement associés aux équipements, par exemple fournitures, verrerie, gaz, matériaux de référence, produits chimiques? Où les obtenir? Tous ces éléments étant en général importés, des devises sont-elles disponibles?
- **Quelles sont** les exigences en matière d'essais d'aptitude et comment peut-on y répondre dans une économie en développement?
- **Un personnel adéquatement** formé et qualifié est-il disponible dans le pays ou une formation spéciale est-elle nécessaire?

L'ONN ne créera un laboratoire qu'après une analyse de rentabilité, avec une décision officielle quant à la viabilité financière. Dans certain cas précis, il se peut que le gouvernement souhaite créer des capacités d'essais pour des raisons stratégiques, mais il faudra alors obtenir qu'il s'engage à maintenir son soutien financier à un tel laboratoire, éventuellement sur une très longue période.

Il faut observer une discipline comparable pour la création de services de certification de produits ou de systèmes de management. Dans ces deux cas, la formation et l'enregistrement d'auditeurs de management de la qualité présentera des défis supplémentaires. En tout état de cause, il faut prévoir l'investissement nécessaire jusqu'à ce que le ser-

vice s'autofinance, puis produise des revenus dépassant les coûts. L'investissement portera sur une période de trois à quatre ans et pourra être important. Ce financement doit être assuré avant de lancer le projet.

4.3 Tarification proche du marché

«Le coût est un fait, le prix est une décision!», dit-on. Une fois établi le coût d'un service, il faut arrêter une politique de tarification. En tout état de cause, l'ONN s'attachera toujours à recouvrer l'intégralité des coûts grâce aux revenus découlant d'un service spécifique, faute de quoi la viabilité financière sera incertaine. L'ONN s'attachera également à éviter toute interférence d'un subventionnement. Les questions à considérer lorsque l'on établit les politiques de tarification et les prix réels sont notamment:

- **Quel est** le pouvoir d'achat des clients?
- **Le service** doit-il être rentable pour réserver des fonds pour des développements futurs, ou doit-il simplement permettre de recouvrer les coûts?
- **Quelle est** la politique de tarification des concurrents?

Les gestionnaires devront avoir la liberté de négocier les prix avec les grands clients ou les clients de prédilection, pour autant qu'ils opèrent dans le cadre

de la politique générale qui doit être approuvée par le conseil ou le conseil d'administration de l'ONN. L'ONN, qu'il s'agisse d'un département ministériel ou d'un organisme public, s'assurera que le prix de ses services n'est pas fixé pour des raisons politiques, et en aucun cas au niveau politique, à savoir par le ministre responsable ou le personnel du ministère. L'interférence politique, encore prédominante dans les économies en développement, entrave la bonne gestion financière de l'ONN.

4.4 Financer le soutien aux PME

Dans une économie en développement, la segmentation industrielle montre que les entreprises se répartissent entre un petit nombre de grandes entreprises, souvent avec des ramifications multinationales, et une immense majorité de PME. La définition d'une PME peut différer d'un pays à l'autre, mais s'il s'agit essentiellement d'une entreprise familiale comptant moins de 25 employés, souvent même de deux à cinq employés. De toute évidence, le pouvoir d'achat des PME n'approche jamais celui des grandes entreprises. Mais le secteur des PME a aussi besoin des services d'essais, d'étalement et de certification des ONN.

Dans de nombreux pays en développement, des politiques publiques sont

en place pour développer le secteur des PME. L'objectif est de développer l'industrie de fabrication ou de production, d'améliorer les niveaux généraux de qualité de la production locale et d'accroître le potentiel du pays à l'exportation. On attend ainsi souvent de l'ONN qu'il appuie ces politiques par des services «subventionnés» et parfois même gratuits au secteur des PME. Entreprise louable, mais qui fait peu pour la viabilité financière à long terme de l'ONN. Il est bien préférable que le gouvernement utilise les fonds qui auraient servis à subventionner l'ONN pour rembourser partiellement les PME après qu'elles ont payé l'ONN pour l'intégralité de ses services.

De la sorte, les PME s'habituent à l'idée que ces services ont un coût et apportent une valeur réelle en contrepartie, le marché de l'évaluation de la conformité n'est pas faussé, le gouvernement suit mieux les entreprises qui obtiennent un soutien et la viabilité financière de l'ONN est renforcée. Voici un exemple type: sur demande d'une PME, le ministère du commerce et/ou de l'industrie rembourse 50 % des coûts de la certification ISO 9001 lorsque l'entreprise est certifiée, puis 30 % après trois ans lorsque la certification a été maintenue avec succès. La beauté de la chose est que ce système est également applicable si l'ONN est une organisation privée et non publique.



5 – Gestion financière

5.1 Principes

L'information financière, sur les dépenses comme sur les recettes, est une réalité qu'aucun gestionnaire ne peut se permettre d'ignorer dans une entreprise. Ce principe s'applique tout aussi bien au gestionnaire d'ONN, qu'il s'agisse d'un département ministériel, d'un organisme public ou d'une organisation privée. Si un ONN souhaite se développer et assurer sa viabilité financière, les gestionnaires doivent connaître et comprendre les coûts et revenus de leur division et gérer en conséquence. À cet égard, il est important de comprendre la différence entre comptabilité générale et comptabilité de gestion.

La comptabilité générale ou comptabilité financière, couvrant l'état des recettes et des dépenses, l'état des flux de trésorerie, le bilan, les notes complémentaires aux états financiers et le rapport des vérificateurs des comptes, est importante pour communiquer l'état de santé financier de l'ONN au monde extérieur, à savoir au conseil de l'ONN, aux ministères et à d'autres parties prenantes extérieures. Le mode de présentation des états financiers est essentiellement déterminé par la législation à laquelle l'ONN doit bien

évidemment se conformer. S'il n'y a pas de législation spécifique au pays, des pratiques internationales peuvent être suivies. La comptabilité de gestion traite pour sa part des précisions supplémentaires dont les gestionnaires ont besoin pour bien gérer leur département, informations financières qui ne seraient normalement pas communiquées à des parties prenantes extérieures ou dont ces dernières n'ont pas besoin.

5.2 Gérer les dépenses

Pour garantir sa viabilité financière, l'ONN devra gérer avec prudence les coûts de ses activités, qui sont nombreux à être nécessaires pour que les services soient acceptables pour des clients payants. On se rappellera que des dépenses ponctuelles s'accompagnent souvent de dépenses récurrentes. Par exemple, un véhicule implique des coûts de fonctionnement et de maintenance sans lesquels il serait inutilisable. C'est dans ce domaine que l'ONN doit être particulièrement vigilant, par exemple, lorsqu'un financement de donateurs permet des dépenses d'équipement, car les coûts récurrents sont alors à la charge de l'ONN et sont souvent mal évalués.

5.3 Dépenses récurrentes

Les dépenses récurrentes à gérer incluent (sans s'y limiter) les frais suivants :

- Rémunération du personnel
- Coûts des locaux
- Adhésion et participation active aux organisations internationales et régionales pertinentes
- Coûts de l'accréditation pour les laboratoires et les services d'inspection et de certification
- Consommation d'électricité et d'eau
- Informatique et services téléphoniques
- Fournitures de laboratoires
- Maintenance des équipements de laboratoire et du système d'air conditionné
- Maintenance des locaux, par exemple, laboratoires et bureaux
- Marketing et promotion de l'ONN et des travaux qu'il réalise
- Coûts d'impression des normes et d'autres documents pour la vente ou la distribution
- Amortissement des actifs de l'ONN
- Coûts des transports, entretien des véhicules et carburant
- Administration générale, y compris l'impression, le papier, les envois postaux.

La question des devises est essentielle dans de nombreuses économies en déve-

loppement. L'ONN devra obtenir des devises qui lui permettront de financer les coûts récurrents impliquant un paiement en devises, y compris les cotisations de membre d'organisations internationales et les frais liés à la participation à leurs réunions. Les laboratoires eux-mêmes peuvent être contraints à l'arrêt si les devises permettant d'acheter des fournitures essentielles ne sont pas disponibles.

5.3.1 Fonds destinés aux dépenses d'équipement

Des dépenses d'équipement doivent être prévues, par exemple, pour de nouveaux véhicules, de nouveaux équipements, la mise à niveau des locaux et des contrôles des conditions environnementales, et les nouveaux équipements informatiques. Les fonds peuvent provenir de l'État dans le cas des ONN publics, ou de l'argent généré par les services de l'ONN, ou des deux. Dans certains cas, les investissements initiaux en sont financés par des organismes donateurs externes, mais il faudra remplacer les équipements ou tout au moins en assurer le fonctionnement durant toute leur vie économique utile.

Il convient de définir un budget pour les dépenses d'équipement, par exemple, sur une base quinquennale, en prévoyant le remplacement des actifs ainsi que des investissements pour de nouveaux projets ou équipements.

5.3.2 Sécurité financière de l'organisation

Un ONN, même public, devrait être autorisé à maintenir un fonds général où transférer les excédents de recettes pour répondre à des besoins financiers inattendus ou permettre la poursuite d'activités dans un contexte de ralentissement économique susceptible de limiter les revenus provenant des activités courantes. Le montant du fonds général peut être investi dans des placements à faible risque, qui seront aisément convertis en liquidités en cas de nécessité.

Pour limiter la spéculation et appliquer des contrôles appropriés, les règles régissant de tels fonds peuvent prévoir un montant maximal conservé par un ONN public (par exemple, 50% de son chiffre d'affaires annuel), à investir uniquement dans des institutions financières approuvées par le conseil ou le conseil d'administration ou par le ministre. Dans le cas des ONN privées, ces questions seront traitées dans les statuts et par décisions du conseil d'administration.

Développer et maintenir ce fonds général favorisera la viabilité à long terme de l'ONN et préservera son indépendance en période de tension financière. Compte tenu de la finalité de l'ONN, il s'agit là d'objectifs importants.

5.4 Comptabilité de gestion

La comptabilité générale a pour but ultime la préparation des états financiers annuels, aide indispensable à la bonne appréciation de la situation financière de l'ONN. Mais à titre d'aide à la gestion quotidienne, elle a deux inconvénients distincts.

En premier lieu, elle est de nature *historique*. Si la situation est mauvaise, des actions correctives auraient dû être décidées par la direction bien avant la préparation des comptes annuels. C'est pourquoi de nombreuses organisations préparent des comptes de recettes et de dépenses à des intervalles plus rapprochés, par exemple, mensuellement.

En second lieu, elle est *globale*. Or, la direction s'intéresse à des résultats d'exploitation détaillés, ou par segments, de chaque aspect des activités économiques de l'ONN, en plus de la situation d'ensemble révélée par les comptes financiers annuels.

Donnons un exemple. Les services d'essais d'un ONN affichent un excédent de 6% par rapport aux recettes totales prévues. La direction s'en félicite, compte tenu des incertitudes entourant les services d'essais en général. Mais un tableau entièrement différent se dégage si les comptes de quatre laboratoires d'essais sont examinés séparément: un

des laboratoires enregistre des pertes massives, deux autres sont tout juste en situation d'équilibre et le quatrième réalise de très jolis «bénéfices.» Autrement dit, un laboratoire subventionne fortement au moins le laboratoire déficitaire, voire même les trois autres laboratoires. C'est peut-être inévitable, c'est peut-être une politique déclarée, mais la direction devrait à tout le moins être pleinement informée de la situation pour prendre les dispositions qu'elle juge nécessaires.

Il faut donc des informations complémentaires aux comptes financiers si l'on veut que la direction donne sens à ses informations financières et en fasse le meilleur usage. C'est le rôle de la comptabilité de gestion, parfois désignée comptabilité analytique, qui donne des informations comptables actualisées sur les résultats d'exploitation détaillés des fonctions, processus, divisions ou autres segments des activités de l'ONN. Comment établir cette comptabilité? Les sections qui suivent indiquent certains éléments de comptabilité de gestion qui sont utiles pour un ONN. Toutefois, il est recommandé que l'ONN envisage la création d'une division des finances, qui l'appuiera avec compétence en développant des systèmes adéquats de comptabilité de gestion, et enseigne aux gestionnaires des diverses divisions les fondements

de cette information financière afin que leurs activités de gestion ne se limitent pas au niveau technique.

5.4.1 Dépenses directes

La première étape est de séparer, d'évaluer et d'additionner les éléments à associer de façon commode et directe à un travail particulier. Ils sont en général de l'un des trois types suivants :

Main d'œuvre directe: heures de travail productives directement affectées au travail considéré, qui sont obtenues par des fiches de présence ou fiches de travail dûment remplies par les opérateurs et tarifées au taux de rémunération approprié.

Matériel direct: quantités de matériels directement utilisés pour le travail, obtenues par des bons de sortie, des spécifications de matériel ou d'autres documents d'achat et tarifées au prix approprié du matériel utilisé.

Dépenses directes: toutes autres dépenses associées spécifiquement au travail – par exemple sous-traitance partielle des essais à un autre laboratoire – obtenues par les factures correspondantes.

Seuls les opérateurs directement impliqués dans le travail considéré constituent une main-d'œuvre directe. Leurs taux horaires seront pris en considération ainsi que leur disponibilité – il faut donc comptabiliser les vacances. Tout le

reste du travail relève du travail indirect et figurera dans les dépenses indirectes (voir section suivante). De même, seules les fournitures et matériels directement attribués au travail en question sont considérés comme directs. Toutes les autres fournitures comme la verrerie, les détergents ou les lubrifiants pour machines sont classées « matériel indirect » et figurent donc dans les dépenses indirectes.

5.4.2 Dépenses indirectes (frais généraux)

Après avoir traité les dépenses directes, il reste un grand nombre de dépenses qui ne sont pas liées directement à un travail particulier parce qu'elles concernent tous les travaux en général. Dans ce groupe figurent des éléments comme la maintenance générale du laboratoire, la supervision, les matériels ou fournitures qui ne peuvent être attribués à un travail particulier, les salaires de l'encadrement, l'électricité, l'eau, le téléphone, le transport, le papier, les encres pour imprimante, les amortissements et les frais généraux de l'ONN.

Une décision majeure est d'établir comment imputer ces coûts indirects à un travail spécifique, c'est-à-dire d'établir la proportion des coûts indirects absorbée ou recouverte par ce travail. Une solution simple est d'ajouter,

sur la base de l'expérience passée, un pourcentage aux coûts directs. Une analyse des frais d'exploitation portés au compte des profits et pertes de l'année précédente pourrait mettre en évidence le pourcentage approprié, qui est typiquement de 300%. Si les dépenses directes d'un travail sont de USD 250, les dépenses indirectes s'élèvent à USD 750, et le coût total sera de USD 1 000. En d'autres termes, si l'ONN veut rester viable à long terme, le prix du travail considéré ne devrait pas être inférieur à USD 1 000, voire à plus, en prenant une marge supérieure.

L'imputation des coûts indirects (ou frais généraux) à titre de taux uniforme sur toutes les activités est une solution facile, mais elle risque de ne pas être équitable. En effet, les frais généraux ne sont pas encourus de façon uniforme dans l'ensemble de l'ONN – le coût de certaines divisions est plus élevé que d'autres. De plus, une grande partie des frais généraux sont fonction du temps: plus un travail prend du temps, plus il devrait absorber de frais généraux. Par conséquent, il faut définir une méthode d'absorption des frais généraux permettant de reconnaître ces variables. Ce type d'analyse n'est pas l'objet de la présente publication, mais l'ONN est instamment prié de fournir ce type d'outils à ses gestionnaires afin qu'ils

puissent assurer une gestion plus efficace et améliorer ainsi la viabilité financière de l'ONN.

Les exemples que nous avons donnés plus haut portent sur des laboratoires. Mais les principes sont les mêmes pour toutes les offres de services de l'ONN – de l'élaboration des normes aux activités de certification, en passant par l'information sur les normes, la métrologie, l'inspection et les essais. En appliquant ces principes, il est même possible d'obtenir des informations sur les coûts réels de l'élaboration des normes, par exemple, sous la forme d'un coût par page, obtenu en ajoutant les frais généraux pertinents au coût total de production des normes, le tout étant divisé par le nombre de pages publiées annuellement. Pour le gestionnaire d'une division de normalisation, un des principaux indicateurs de performance sera alors que le coût par page baisse annuellement ou, au pire, reste stable. Le gestionnaire d'un laboratoire doit, quant à lui, montrer un excédent de revenus par rapport aux dépenses totales.

5.5 Certains pièges qui guettent les ONN

Malheureusement, dans les économies en développement, la gestion financière des ONN est souvent compromise par des pratiques qui sont loin d'être opti-

males. Elles se sont parfois développées avec le temps ou participent de la structure générale des entreprises publiques. Lorsque l'on s'attache à la viabilité financière, il convient que les ONN les examinent avec soin et trouvent une solution meilleure que ce qui prévaut en général. Deux exemples types sont examinés ci-après.

5.5.1 Jetons de présence

Un premier exemple est la pratique courante consistant à verser des « jetons de présence » aux membres de comités techniques, nonobstant les principes généraux de l'élaboration des normes indiqués dans la partie 3 ci-dessus. Cette pratique a deux conséquences. En premier lieu, le budget de l'ONN est fortement sollicité, ce qui aboutit à restreindre le nombre de réunions de comités techniques organisées dans l'année. Toute augmentation de l'activité de normalisation exigée par le marché demande des fonds dont ne dispose peut-être pas l'ONN, qui est ainsi ligoté par ses propres règles. En second lieu, les personnes qui participent aux réunions de comités techniques ne sont peut-être pas les plus appropriées, ou ne s'y rendent peut-être que pour les « jetons de présence ». À cela, les ONN répondent que s'ils ne paient pas, personne ne vient. Cet argument doit être reconsidéré – peut-être la norme n'est-

elle pas réellement nécessaire ou les participants ont-ils tout simplement pris de mauvaises habitudes, etc. Si une telle pratique est suivie au sein d'un ONN, la direction doit la revoir et l'on s'efforcera le plus possible de revenir à des principes viables et légitimes pour l'élaboration des normes.

5.5.2 Échanges internes

Dans un ONN qui fournit divers services interdépendants comme les essais et la certification de produits, l'imputation équitable des revenus est un problème de fond.

Par exemple, il est courant que les clients paient à l'ONN une somme forfaitaire pour une licence de certification de produit. Ce montant couvre les coûts des essais, des audits, des visites de surveillance et de toutes les autres activités dans lesquels l'ONN s'engage pour mener à bien le programme. Lorsque le client paie l'ONN, les revenus sont en général imputés à la division de certification des produits. Or, ce sont les laboratoires qui procèdent aux essais des échantillons de produits. Comment le laboratoire peut-il recouvrer les frais?

Affirmer que cela n'a pas d'importance et que le laboratoire devrait effectuer les essais « gratuitement » pour une autre division de l'ONN n'est pas la bonne approche.

Les essais destinés à la certification des produits peuvent constituer une partie très importante des activités du laboratoire. Ses comptes de gestion devront donc refléter une imputation interne des revenus perçus. Et les comptes de gestion de la division de certification des produits devront refléter un transfert interne de revenus au laboratoire pour qu'il recouvre ses coûts. Ainsi, l'information financière ne sera pas détournée vers cette division – dans le cas contraire, la division de certification aurait belle allure avec des « bénéfices » considérables, alors qu'en fait l'ONN serait perdant parce que les coûts du laboratoire n'auraient pas été correctement comptabilisés. Cela garantit aussi que le laboratoire reçoit son dû lorsque l'on analyse les finances des diverses divisions, faute de quoi ses contributions ne sont pas appréciées à leur juste valeur et des décisions désastreuses risquent d'être prises sur la base de données financières incomplètes.



6 – Pratiques budgétaires

6.1 Business plans

Toute activité économique doit être planifiée. Cependant, bien que tous les gestionnaires établissent une planification d'une manière ou d'une autre, il existe des approches très différentes. Lorsque les activités de l'ONN s'étendent et gagnent en complexité, il faut définir et attribuer les responsabilités car les filières directes avec le directeur général ne sont plus possibles. Ce dernier ne maîtrise plus tout directement. De même, le responsable du laboratoire ne sera peut-être pas au courant des actions détaillées du responsable de la division de la certification, et le responsable des normes fonctionne en toute indépendance par rapport à tous les autres. Dans ces circonstances, il est absolument nécessaire que l'ONN formalise la planification des procédures et les techniques de contrôle. Planification et contrôle recouvrent les cinq aspects liés et interdépendants suivants :

La planification à long terme qui, dans une perspective stratégique, porte sur l'ONN, ses marchés et son environnement plusieurs années à l'avance, afin de développer une stratégie globale de croissance et de développement à long terme de l'ONN.

La planification stratégique (y compris la budgétisation des dépenses d'équi-

pement), qui prévoit les modalités de l'affectation des flux de trésorerie futurs sur toute la durée d'un projet ou développement spécifique. Chaque projet à l'examen devrait toutefois être lié au plan à long terme.

La planification à court terme ou *budgétisation* qui, sur une base tactique, s'applique à la première période (habituellement une année) du plan à long terme, ainsi qu'à tous les projets en cours, et développe un plan financier détaillé pour la réalisation de cette partie du plan à long terme.

Le suivi des résultats réels, fréquent et régulier, en les comparant aux budgets et en faisant ressortir les variations ou les écarts par rapport au plan, afin que la direction puisse prendre des mesures.

Le contrôle permanent des activités au jour le jour de l'ONN, afin de garantir que les résultats réels sont conformes au plan à court terme, ou de signaler le plus tôt possible que le plan à court ou le plan à long terme ne peut être réalisé et nécessite peut-être une révision ou une mise à jour.

Les éléments ci-dessus seront formalisés dans un « business plan » qui sera revu au moins une fois par an. C'est là que se

dessine la carte : comme le sait fort bien tout voyageur, un voyage est beaucoup moins risqué lorsque les directions sont indiquées. Le «business plan» est le document que le conseil ou conseil d'administration évaluera et approuvera pour établir que l'ONN va dans la bonne direction. L'ONN peut utiliser ce document pour solliciter des fonds du gouvernement et, en dernière analyse, évaluer la performance de gestion de l'ONN.

Un bon «business plan» ne contient pas seulement des chiffres, mais analyse en détail les principaux éléments moteurs de la réussite ou de l'échec de l'ONN, c'est-à-dire les personnes concernées, les opportunités, le contexte immédiat ou la situation dans son ensemble, les risques et les récompenses. Il est donc recommandé à l'ONN d'utiliser des «business plans» efficaces pour renforcer sa viabilité financière. Il ne doit pas s'agir d'un gros document de centaines de pages, car personne ne le lira ou ne le prendra au sérieux – il n'aura pas plus de 5 mm d'épaisseur. En permanence sur le bureau de tous les responsables de l'ONN, il orientera leurs décisions au jour le jour. Les «business plans» sont donc très utiles pour s'aligner sur les objectifs convenus et donner une direction dans la quête de la viabilité financière de l'ONN, quelle que soit sa forme d'organisation.

6.2 Budgétisation

Un budget est un plan écrit exprimé en termes quantitatifs. Le budget est un plan directeur pour les opérations futures sur une période donnée : un mois, un an ou plus. Des budgets détaillés sont établis pour chacune des divisions de l'ONN, avant d'être combinés dans un budget global qui expose le «business plan» coordonné pour l'exercice budgétaire. La question est bien évidemment : par où commencer ? Normalement, il sera nécessaire d'établir un budget fondé sur une tentative honnête de prévision et d'évaluation des activités pour l'exercice à venir. Les résultats antérieurs peuvent servir de guide, mais ils doivent être modifiés à la lumière des conditions prévues dans la période budgétaire. Il est tentant d'utiliser un processus de budgétisation consistant à augmenter automatiquement les chiffres de l'année précédente d'un pourcentage donné, 10 % ou 15 % ou autre, mais ce n'est peut-être pas la meilleure approche.

Les éléments de la budgétisation à considérer au niveau des divisions sont notamment les estimations de ventes, les limitations de production, les exigences en matière de personnel, de matériels et d'achats, les équipements et les frais généraux de la division et de l'ONN. Les budgets des divisions servent ensuite à établir le budget de

l'ONN dans son ensemble. Ce budget global est donc le plan directeur coordonné des opérations pour l'exercice à venir. C'est le stade le plus critique de la budgétisation. En effet, si le budget global prévoit une situation insatisfaisante, il faudra peut-être tout recommencer à partir de prémisses différentes pour améliorer la situation. Il ne s'agit pas de jouer avec les chiffres, mais de dessiner la carte appropriée pour le parcours de la prochaine période budgétaire – un parcours qui peut amener l'ONN dans de nouveaux territoires. Il est essentiel de sélectionner l'itinéraire le plus avantageux pour des opportunités maximales et des menaces minimales.

6.3 Contrôle budgétaire efficace

Ce domaine réunit la planification financière et le contrôle des activités. Le contrôle budgétaire consiste à comparer les budgets annuels détaillés des divisions avec les résultats réels à des intervalles rapprochés – dans un ONN, en général sur une base mensuelle pendant tout l'exercice budgétaire. De même, le budget global est souvent comparé avec les comptes des recettes et des dépenses réelles, le bilan et l'état des flux de trésorerie. La valeur du contrôle budgétaire tient au fait qu'il ne s'arrête pas à une simple comparaison, mais analyse les causes des écarts entre le budget et

la performance réelle. Ainsi, les mesures à prendre par la direction porteront sur les écarts par rapport au plan et serviront à corriger la situation tant qu'il est encore temps. Le processus devient une discipline, qui stimule l'efficacité de la division et l'utilisation plus efficace des ressources. Il ne devra pas servir d'instrument de flagellation pour des récriminations post mortem. Et les gestionnaires ne sont pas en droit de se dégager de leurs responsabilités en blâmant le « système. »

Un contrôle budgétaire efficace incitera à prendre des mesures de gestion en identifiant la cause de chaque variation par rapport au budget. Un principe essentiel à observer : personne ne devrait être tenu responsable de ce dont il n'a pas fondamentalement le contrôle. À cette fin, il convient de bien noter les points suivants :

- a) Un budget ne devrait pas être imposé d'en haut, mais préparé avec la personne sur laquelle le contrôle sera exercé. Il convient que cette personne accepte le budget avant qu'il ne soit finalisé.
- b) Tout est contrôlable par quelqu'un. La structure du centre de coût doit prévoir que tout élément figurant dans un budget est fondamentalement sous le contrôle de la personne responsable de ce centre de coût spécifique.

- c) Le contrôle doit tenir compte de l'évolution des conditions. Un budget est normalement établi à la lumière d'un volume donné de prestations de services. Si le volume réel diffère du volume prévu, il est irréaliste de pousser trop loin la comparaison entre volume réel et volume prévu. Si les conditions extérieures changent radicalement, par exemple, il peut s'avérer nécessaire de réviser le budget.

On ne peut contrôler le passé, mais seulement l'avenir. Les informations relatives au contrôle doivent donc être de nature prospective. Par exemple, il est plus utile de présenter des informations qui, à un point donné dans

le temps, comparent le budget initial avec les résultats anticipés pour l'année, que de comparer la partie close du budget avec les résultats historiques déjà obtenus.

En conclusion, on soulignera que les informations financières ne sont pas les seules informations dont un gestionnaire a besoin pour planifier, contrôler, ou prendre une décision raisonnée. Il n'est pas suggéré que les informations de comptabilité de gestion peuvent remplacer le sens de l'initiative et le jugement d'un gestionnaire. Cependant, la possession d'informations pertinentes en comptabilité de gestion devrait faciliter l'exercice d'un jugement bien fondé.





Conclusion

Revenons sur le chemin parcouru dans cette publication. Nous sommes partis de l'identification des opportunités qui s'offrent à un ONN dans une économie en développement, en prenant en considération la nature des développements internationaux, les meilleures pratiques pour une infrastructure nationale de la qualité et les défis qui se présentent à une telle économie sur les marchés mondiaux. Nous avons été amenés à examiner les sources possibles de revenu, à établir des principes pour le financement de la normalisation et à estimer les besoins financiers pour la mise en place de services d'évaluation de la conformité, en restant toujours guidés par des principes visant à assurer la viabilité financière de l'ONN.

Nous nous sommes également arrêtés sur les principes de la gestion des coûts et de la fixation des prix. Les pratiques de comptabilité générale et de comptabilité de gestion ont été présentées comme des outils très importants pour

les gestionnaires au sein des ONN. La budgétisation et le contrôle budgétaire concomitant ont également retenu notre attention. Tous ces éléments sont peut-être quelque peu étrangers au personnel des ONN, dont la vocation est essentiellement technique. Mais en réalité, sans une bonne compréhension des principes financiers de base, les ONN peuvent se retrouver dans une situation financière difficile et leur existence à long terme risque d'être menacée.

La recommandation finale est donc de prêter une attention particulière à la vision d'ensemble. Il ne s'agit pas seulement de technologies, il ne s'agit pas seulement de finances, mais d'une synergie positive entre ces deux composantes. Cette synergie améliorera la viabilité financière à long terme de l'ONN, convenablement intégrée aux plans de développement du gouvernement, dans le but de rehausser la compétitivité et de favoriser le développement durable du pays.



Secrétariat central de l'ISO

Organisation internationale de
normalisation
1, ch. de la Voie-Creuse
Case postale 56
CH-1211 Genève 20
Suisse

Tél. + 41 22 749 01 11
Fax + 41 22 733 34 30
E-mail central@iso.org
Web www.iso.org
ISBN 978-92-67-20534-2
© ISO, 2010-09/1 000