



*Le Premier président*

Paris, le

66123

à

**Monsieur Jean-Marc AYRAULT**  
**Premier Ministre**

**Monsieur Arnaud MONTEBOURG**  
**Ministre du redressement productif**

Objet : la politique publique en matière de qualité industrielle.

La Cour des comptes a procédé à l'examen de la politique publique en matière de qualité industrielle.

La qualité est un enjeu de compétitivité pour l'industrie française au même titre que l'abaissement des coûts de production, la recherche et l'innovation. Le récent rapport de Louis Gallois, *Un pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, a relevé le terrain perdu par l'industrie française sur les facteurs hors prix de la compétitivité comme l'innovation, la qualité, le service et le besoin, dans nombre de secteurs, de monter en gamme.

Si la qualité industrielle, entendue comme la qualité intrinsèque des produits et de leur processus de production, est un sujet qui relève d'abord de la responsabilité de chaque entreprise, l'examen des expériences étrangères montre que soit les organisations professionnelles, soit la puissance publique, soit une combinaison de l'une et des autres, jouent un rôle d'encadrement, d'incitation et de formation à la qualité industrielle dans les principaux pays qui sont nos concurrents.

Des pays, comme l'Allemagne et le Japon, ont ainsi fait de la qualité de la production sur leur territoire, une marque pays et un atout compétitif.

La Cour a procédé, en liaison avec la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), à l'examen de la politique publique de la France en matière de qualité industrielle, à partir des contrôles des organismes de l'infrastructure qualité<sup>1</sup>, de sondages auprès du réseau des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), ainsi qu'auprès d'un échantillon d'entreprises bénéficiaires des actions publiques, d'entretiens avec les parties prenantes<sup>2</sup> et d'un parangonnage avec les principaux grands pays industriels.

En France, les pouvoirs publics interviennent de plusieurs façons :

- soutien aux organismes qui contribuent aux essais, à la certification et à la normalisation ;
- actions de conseil en faveur des petites et moyennes entreprises, notamment dans le cadre du plan Qualité Performance 2010 ;
- formation ;
- communication.

À l'issue de son enquête, il apparaît à la Cour que ces actions concourent à améliorer la qualité industrielle, mais qu'elles ne participent pas d'une démarche d'ensemble construite pouvant être qualifiée de politique publique, avec des objectifs clairement identifiés et partagés par tous les acteurs et des moyens publics inscrits dans la durée. Les pouvoirs publics ont agi dans ce domaine de façon discontinue, sans s'assurer toujours de la cohérence de leurs actions et sans faire réellement de ce domaine une priorité, au même titre que l'aide à la recherche et à l'innovation et la baisse du coût de travail.

Partant de l'examen du dispositif législatif et réglementaire, la Cour s'est efforcée d'apprécier les différentes actions récemment mises en œuvre par le ministère de l'industrie, qui concourent directement ou indirectement à l'amélioration de la qualité industrielle, et de proposer plusieurs recommandations.

## **1 - Le dispositif législatif et réglementaire de surveillance du marché en matière de métrologie, de normalisation et de conformité des produits est peu incitatif.**

Comme tous les pays industrialisés, la France a mis en place un dispositif législatif et réglementaire qui procède dans ses évolutions les plus récentes de directives européennes transposées en droit français. Ce dispositif de surveillance du marché devrait contribuer à créer un environnement au service de l'amélioration de la qualité des produits et des services, de la compétitivité des entreprises et de la qualité de la vie des citoyens.

Mais les actions de normalisation et de métrologie ne se développent plus en France, comme en témoigne la stagnation des certifications ISO 9001. Une référence plus fréquente aux normes (en particulier, à la norme ISO 9001) dans la réglementation et une meilleure valorisation

---

<sup>1</sup> Association française de normalisation (Afnor) et Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE).

<sup>2</sup> Administrations centrales et régionales, organismes publics, fédérations professionnelles, chambres de commerce et d'industrie, syndicats de salariés, associations de consommateurs et un échantillon d'entreprises.

des démarches qualité dans les appels d'offres publics pourraient avoir un effet plus incitatif sur les entreprises.

Certaines parties prenantes, interrogées par la Cour, ont regretté que la démarche de surveillance du marché soit limitée à certains secteurs et plus tournée vers la protection du consommateur que vers la recherche de la qualité. L'une ne devrait pas exclure l'autre. Une réflexion pourrait être menée avec les milieux professionnels pour étudier les modalités de l'extension de la surveillance du marché à des secteurs présentant des enjeux économiques importants pour la sécurité et la loyauté des échanges dans la lutte contre les produits non-conformes et les contrefaçons, mais aussi pour la compétitivité.

## **2 - Le rôle des opérateurs de l'infrastructure qualité est mal défini et peu reconnu.**

a) Les trois principaux acteurs de l'infrastructure qualité, le Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE), l'Agence française de normalisation (Afnor) et le Comité français d'accréditation (COFRAC) jouent un rôle important pour la promotion de la qualité industrielle, par leurs activités respectives de métrologie et d'essais, de normalisation, de certification et d'accréditation.

Mais cette infrastructure qualité n'a pas été suffisamment conçue par les pouvoirs publics comme un ensemble d'instruments coordonnés au service d'une politique publique de qualité industrielle, qui permettrait de mettre fin à certaines superpositions, en particulier dans le domaine de la métrologie légale.

Enfin, ces opérateurs sont financés par des subventions publiques et par la vente des services. Ils sont aujourd'hui fragilisés par la réduction de la subvention pour charges de service public et par la concurrence de plus en plus vive qu'ils subissent sur leurs activités marchandes. L'État devrait mieux identifier les activités des opérateurs relevant d'une politique publique en matière de qualité, qui pourraient être éligibles à un financement public pérenne.

b) Les autres acteurs de la communauté française de la qualité sont multiples : Comité national qualité performance (CNQP), associations régionales du Mouvement français de la qualité (MFQ), experts qualité des chambres consulaires, notamment.

On relève une certaine instabilité des structures fédératrices au cours des dernières années, avec plusieurs réorganisations dans un temps restreint.

## **3 - Les petites et moyennes entreprises (PME), soumises, en particulier en période de crise, à la pression du résultat, s'investissent peu dans les actions en faveur de la qualité.**

a) Certes, dans plusieurs secteurs tels que l'automobile, l'aéronautique voire l'agroalimentaire ou le textile, la coopération entre entreprises et notamment entre donneurs d'ordres et sous-traitants a pu s'améliorer avec les encouragements, voire la coordination des pouvoirs publics.

Mais trop souvent, exception faite des entreprises intégrées comme fournisseurs ou sous-traitants dans des filières sectorielles, et de ce fait soumises aux exigences de qualité et de performance de leurs donneurs d'ordre ou de leurs acheteurs, les PME, handicapées par la faiblesse de leurs marges, sont insuffisamment mobilisées sur les démarches qualité.

b) Le plan Qualité et performance 2010, lancé à la fin de 2008, avait comme objectif d'encourager et d'aider 1 000 PME dans leurs démarches d'amélioration de la qualité et de la performance. Il cofinçait pour un budget total de 10 M€ les conseils de consultants spécialisés, notamment en matière de « Lean Management ». Ces actions étaient coordonnées au niveau national par la DGCIS et organisées au niveau régional par les DIRECCTE, avec le plus souvent des acteurs locaux - chambres de commerce et d'industrie, associations régionales du Mouvement français de la qualité, centres techniques industriels, pôles de compétitivité, collectivités territoriales, etc.

Les pouvoirs publics avaient exprimé dans ce plan le souci d'aller au-delà de la seule obtention de la certification ISO 9001 ; ils avaient souhaité renouveler le message de mobilisation sur la qualité dans les PME en démontrant que la qualité n'est pas seulement un coût, mais qu'elle contribue fortement à la performance de l'entreprise.

Au total, 2 500 PME ont bénéficié des actions collectives régionales de ce plan. Selon les PME concernées, consultées par sondage, ces actions leur ont permis de réaliser des gains réels et rapides en innovation organisationnelle, en réactivité, en réduction des délais de production, des stocks et du taux de non-qualité, et d'améliorer la satisfaction de leurs clients.

Mais le chiffre de 2 500 entreprises bénéficiaires des actions publiques d'incitation et d'accompagnement n'est pas à la dimension d'une population de PME qui se compte par centaines de milliers. La question de la poursuite et de l'amplification de ces actions vers les PME se pose.

#### **4 - Les formations à la qualité restent rares dans l'enseignement supérieur et professionnel.**

Le volet formation du plan Qualité et performance n'a pas non plus été à l'échelle du problème. Seuls près de 700 élèves-ingénieurs et quelque 300 salariés de PME ont été formés aux démarches d'excellence opérationnelle dans deux ateliers-usines pilotes créés avec l'appui de l'administration.

L'enseignement de l'excellence opérationnelle et de la qualité devrait être plus largement développé dans les universités, les écoles d'ingénieurs et de gestion, en formation initiale comme en formation continue.

#### **5 - Les démarches qualité sont peu valorisées.**

Les labels, les référentiels d'excellence et les prix sont des outils qui permettent aux entreprises de se mettre en valeur, de se comparer entre elles et de communiquer sur la qualité de leurs produits.

La Cour a constaté la multiplicité des labels et des référentiels d'excellence en France insuffisamment reconnus et souvent découplés des normes internationales, la non-prise en considération de la qualité dans les récentes réflexions sur la marque France et la faible publicité donnée au prix national de la qualité :

- s'agissant des labels, une réflexion devrait être encouragée par les pouvoirs publics sur un dispositif de certification des labels. Cette démarche pourrait recouper l'objectif affiché par la Commission européenne de rationaliser les dispositifs de marques et de labels ;

- la proposition des associations MFQ d'un label Qualité France, avec l'appui des entreprises françaises ayant une image de qualité au niveau international, pourrait être abordée par secteurs ou par filières et être articulée avec le « made in » et la marque Origine France garantie, au service de la reconquête du marché intérieur et du marché mondial ;

- la remise d'un prix national de la qualité peut constituer l'opportunité d'une reconnaissance des pouvoirs publics pour les entreprises qui ont eu une démarche exemplaire en termes de qualité industrielle.

En conclusion, une politique publique de la qualité industrielle ambitieuse pourrait s'inscrire dans un plan d'amélioration de la qualité des processus et des produits industriels, dans laquelle l'État pourrait continuer à investir, en partenariat avec les autres acteurs<sup>3</sup>.

Cette nouvelle politique publique pourrait devenir un volet du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, déployé dans une double approche par filières et régionale :

- la constitution de partenariats avec des organisations professionnelles dans une approche par filière, qui prenne en compte les relations interentreprises sur le modèle de ce qui a été fait avec la plate-forme automobile. Une telle approche permettrait d'obtenir une adhésion plus aisée des entreprises et d'adapter la méthode retenue aux grands enjeux industriels de chacune des filières ;

- la création de pôles régionaux de la qualité à l'initiative des DIRECCTE, pour assurer un travail en réseau et obtenir l'engagement de tous les acteurs régionaux, y compris institutionnels et privés.

La Cour est ainsi amenée à faire les recommandations suivantes :

- 1 - développer la surveillance du marché, la référence à la certification ISO 9001 dans la réglementation et une meilleure prise en considération des démarches qualité dans les appels d'offres pour les marchés publics ;
- 2 - améliorer la gouvernance de l'infrastructure de la qualité en coordonnant mieux les activités du LNE, de l'Afnor et du COFRAC et en consolidant le modèle de développement économique de ces trois opérateurs ;
- 3 - poursuivre le soutien de l'État aux actions collectives de sensibilisation et d'accompagnement des PME, sous réserve d'une implication des acteurs de la chaîne de la qualité (filières professionnelles et comités régionaux de qualité) ;
- 4 - mettre en place un enseignement de l'excellence opérationnelle à l'université comme dans les grandes écoles d'ingénieurs et de gestion, en formation initiale et continue ;

---

<sup>3</sup> Le montant total des crédits publics d'État (DGCIS et DIRECCTE) affectés au financement des actions étudiées dans le cadre de cette évaluation pouvant avoir un effet direct ou indirect sur la qualité industrielle est en baisse (autour de 30 M€ en 2009 et de 25 M€ en 2010 et 2011).

- 5 - rationaliser le dispositif des labels, afin d'en assurer la reconnaissance au niveau international, intégrer la dimension qualité dans la définition et la promotion de la marque France et accompagner la rénovation en cours du prix français de la qualité pour le rendre plus attractif par une communication appropriée.

--o0o--

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-5 du code des juridictions financières, les suites que vous aurez données à la présente communication.

Je vous rappelle qu'en application de l'article L. 143-5 du code des juridictions financières, ce référé sera transmis, deux mois après vous avoir été envoyé, aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse - sous votre signature personnelle, exclusivement -, si celle-ci est parvenue dans ce délai. À défaut, votre réponse sera transmise au Parlement dès réception par la Cour.

Dans le respect des secrets protégés par la loi, en application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la Cour des comptes pourra mettre en ligne sur son site internet le texte du présent référé, accompagné de votre réponse.



Didier MIGAUD