



Industry
Canada

Industrie
Canada

**Évaluation du Bureau de la consommation
Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif
de consommateurs et de bénévoles du Bureau de la consommation**

Rapport final

Décembre 2014

Présenté au comité ministériel d'évaluation le 1^{er} décembre 2014
Approuvé par le sous-ministre le 8 janvier 2015

Canada

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	4
1.0 INTRODUCTION.....	6
1.1 Contexte du Programme de contributions.....	6
1.2 Objectif du Programme de contributions.....	7
1.3 Gouvernance du Programme de contributions.....	8
1.4 Population cible et intervenants du Programme de contributions	9
1.5 Ressources.....	10
1.6 Modèle logique	10
2.0 MÉTHODOLOGIE	12
2.1 Démarche d'évaluation	12
2.2 Objectif et portée.....	12
2.3 Enjeux et questions de l'évaluation.....	12
2.4 Méthodologie de l'évaluation	13
3.0 CONSTATATIONS.....	16
3.1 Pertinence.....	16
3.2 Rendement	20
4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	29
4.1 Pertinence.....	29
4.2 Rendement	29
4.3 Recommandations.....	29

APPENDICE A : Exemples de projets de recherche mentionnés dans la politique, la loi, le processus de réglementation ou traités par les médias

LISTE DES ACRONYMES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Acronyme	Signification
ACC	Automotive Consumer Coalition
APA	Association pour la protection des automobilistes
BC	Bureau de la consommation
CAC-MB	Consumers' Association of Canada (Manitoba) Inc.
CCC	Le Conseil des consommateurs du Canada
CDIP	Centre pour la défense de l'intérêt public
CEO	Commission de l'énergie de l'Ontario
CMC	Comité des mesures en matière de consommation
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
CT	Conseil du Trésor
DGVE	Direction générale de la vérification et de l'évaluation
ÉPV	Les Éditions Protégez-Vous
F & E	Fonctionnement et entretien
FSAC	Financial Services Advisory Committee
GdC	Gouvernement du Canada
IC	Industrie Canada
ICC	L'initiative canadienne des consommateurs
OC	Option consommateurs
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PE	Protocole d'entente
UC	Union des consommateurs

LISTE DES TABLEAUX

N° du tableau	Titre du tableau	Page
1	Budget du Programme des contributions du BC	4
2	Références au débat politique (2010-2011 à 2013-2014)	15

LISTE DES FIGURES

N° de figure	Titre de la figure	Page
1	Nombre de projets approuvés par année et par type	2
2	Modèle logique du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles	5
3	Somme de financement demandé et accordé par exercice financier	10
4	Valeur moyenne par proposition	13
5	Pourcentage des projets de recherche et de développement approuvés par année	17

ANNEXES (DOCUMENT SÉPARÉ)

ANNEXE A :	Liste des documents et de la documentation consultés
ANNEXE B :	Guide d'entrevue générique

SOMMAIRE

Aperçu du programme

En 1997, le Bureau de la consommation d'Industrie Canada a mis sur pied le Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles (le Programme de contributions) sous sa forme actuelle. L'objectif global du Programme de contributions est de renforcer le rôle des consommateurs sur le marché grâce à la promotion d'une recherche et d'une analyse solides des questions de consommation et d'encourager l'autosuffisance financière des organisations de consommateurs et de bénévoles. Ce Programme appuie le consommateur et la recherche sur le consommateur par des organisations non gouvernementales au Canada. Son objet est d'appuyer les organisations qui mènent, au moment opportun, des travaux de recherche de qualité sur des questions de consommation touchant le marché et d'élaborer des avis politiques crédibles et utiles pour les décideurs. Le Programme de contributions peut affecter jusqu'à 1,69 million de dollars par année en contributions.

Objet et méthodologie de l'évaluation

Les objectifs de l'évaluation sont d'évaluer les grands enjeux de la pertinence et du rendement conformément à la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor et à la *Directive sur la fonction d'évaluation*. La méthodologie a été calibrée pour tenir compte du caractère substantiel de ce programme. Toutefois, les constatations et conclusions de l'évaluation sont fondées sur l'analyse de multiples sources de données et comportent l'examen des documents et dossiers et l'examen de la documentation, des entrevues et une analyse financière. L'évaluation couvrait la période d'avril 2010 à juin 2014.

Constatations

Pertinence

Le Programme de contributions est toujours nécessaire puisqu'il aide à augmenter la capacité des organisations de consommateurs et à faciliter leur participation au marché et les processus législatifs et de réglementation. Les organisations de consommateurs jouent un rôle crucial sur le marché et aident à cerner les questions de consommation nouvelles et existantes pour les décideurs.

Le Programme de contributions s'aligne sur les rôles et responsabilités et les priorités du gouvernement fédéral, y compris sur le *programme Consommateurs d'abord*. Le Programme de contributions participe également à un marché canadien efficient et concurrentiel conformément au résultat stratégique d'Industrie Canada, C'est l'unique source de financement fédéral pour la recherche et le développement de la politique en consommation.

Rendement

Le Programme de contributions a renforcé la recherche sur les questions de consommation touchant le marché. Il a augmenté la crédibilité des organisations de consommateurs et aidé à combler une lacune en recherche sur le marché canadien. Le Programme assure la rigueur de la recherche au moyen d'exigences administratives comme l'implication d'un spécialiste de la méthodologie et le recours à un cabinet externe pour l'exécution de la recherche sur l'opinion publique et a permis aux organisations de monter une capacité interne.

Le Programme de contributions a favorisé la collaboration entre les divers groupes de consommateurs. Par exemple, les projets réalisés par l'Initiative canadienne des consommateurs qui ont reçu du financement du Programme de contributions ont suscité une culture de la collaboration chez les participants. Les organisations de consommateurs optent de plus en plus pour un travail commun pour avoir une plus grande influence.

Depuis la dernière évaluation de 2010, le Bureau de la consommation (BC) a accru ses efforts pour suivre l'effet des rapports de recherche. Les résultats de la recherche financée par le Programme ont été cités dans les processus de prise de décision sur la politique, la réglementation et la loi tant au palier fédéral que provincial. Les résultats de la recherche ont également attiré l'attention des médias à plusieurs reprises en suggérant que le Programme de contributions a eu l'effet escompté sur la promotion d'avis utiles pour les décideurs sur les questions de consommation.

Le financement du développement des organisations a aidé les organisations de consommateurs à améliorer leurs capacités internes. Les organisations de consommateurs sont de plus en plus actives dans la mise sur pied de projets et d'activités, mais l'autosuffisance demeure un objectif à long terme pour plusieurs d'entre elles. Bien que les répercussions des projets de développement soient habituellement internes, il faut faire davantage pour suivre les résultats de ces projets.

Le Programme de contributions a été administré de façon efficace et économique. Plusieurs améliorations du processus ont été mises en œuvre pour en augmenter l'efficacité. Il est possible de réduire les exigences en matière de rapports et les bénéficiaires du Programme et d'autres représentants du gouvernement ont fait des suggestions sur le calendrier du processus de réception.

Recommandations

Les constatations de l'évaluation ont mené aux recommandations suivantes :

1. que le Programme des contributions envisage de mettre en œuvre un suivi systématique des projets de développement pour suivre leurs effets à long terme sur les organisations bénéficiaires, y compris les progrès réalisés dans l'autosuffisance financière, sans ajouter aux rapports exigés des bénéficiaires; et
2. que le Programme des contributions examine sa démarche de surveillance axée sur le risque pour assurer que les exigences en matière de rapport tiennent compte des variables comme la somme du financement, l'historique avec le client et la sensibilité et la complexité du projet.

1.0 INTRODUCTION

Le présent rapport présente les résultats d'une évaluation du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs (le Programme de contributions) et de bénévoles du Bureau de la consommation (BC). L'objet de cette évaluation était d'évaluer la pertinence et le rendement de ce Programme. Le rapport est structuré en quatre sections :

- la section 1 présente le profil du Programme de contributions;
- la section 2 présente la méthodologie d'évaluation;
- la section 3 présente les constatations relatives aux questions de pertinence et de rendement; et
- la section 4 résume les conclusions de cette étude.

1.1 Contexte du Programme de contributions

Le gouvernement du Canada fournit de l'aide financière aux organisations de consommateurs depuis les années 1970 à la suite de la création du ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Le principal objectif de ce programme de financement à l'époque était de renforcer le mouvement des consommateurs au Canada en aidant les organisations communautaires sans but lucratif à fournir des services directs aux consommateurs (p. ex., information et sensibilisation des consommateurs, recours et autres formes d'assistance).

Avec la création de ministères provinciaux et territoriaux responsables de la protection du consommateur à la fin des années 1970, le ministère s'est retiré des questions de consommation de compétence provinciale. Par conséquent, le ministère a cessé d'offrir du financement pour les projets relatifs aux activités d'information et de sensibilisation.

À cette époque, des études¹ ont montré que même si des représentants des consommateurs participaient au processus de prise de décision sur la réglementation, leur apport était qualitativement inférieur à celui des autres intervenants comme les représentants de l'industrie. Certains attribuaient cela à la formation scientifique imparfaite et d'autres à la timidité face aux connaissances professionnelles plus considérables des représentants scientifiques et de l'industrie. Avec leurs ressources financières limitées, il était difficile pour les organisations de consommateurs d'obtenir des représentants bien formés. C'est ainsi que le Bureau de la consommation d'Industrie Canada (IC) a mis sur pied le Programme de contributions en 1997.

Aujourd'hui, les affaires des consommateurs sont une responsabilité partagée entre les gouvernements fédéral et provinciaux et territoriaux. Le gouvernement fédéral est explicitement responsable de la protection du consommateur pour ce qui est de la sécurité des produits, y compris les aliments et drogues, le système de transport, les télécommunications, les services financiers et les systèmes de paiement offerts nationalement, et les politiques d'encadrement comme la propriété intellectuelle, les faillites et les poids et mesures. Les provinces et territoires

¹ Robert S. Friedman (1978). Representation in Regulatory Decision Making; Scientific, Industrial, and Consumer Inputs to the F.D.A. *Public Administration Review*, mai-juin 1978, pp: 205-214 et Robert N. Mayer (1988). When Businesses Oppose Businesses in Support of Consumerist Goals. *Journal of Consumer Policy*, déc. 1988, pp: 375-394

sont responsables de la plupart des questions de droit relatif aux contrats de consommation, la relation de base acheteur-vendeur au détail en particulier, qui était les transactions des consommateurs dans les secteurs qui relèvent du gouvernement fédéral.

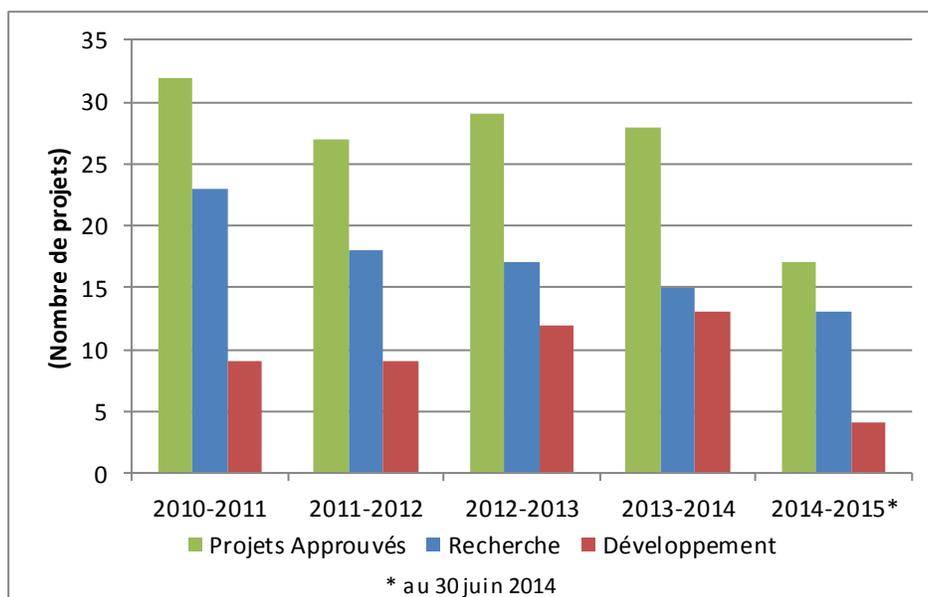
1.2 Objectif du Programme de contributions

L'objectif global du Programme de contributions est de renforcer le rôle des consommateurs sur le marché grâce à la promotion d'une recherche et d'une analyse solides des questions de consommation et d'encourager l'autosuffisance financière des organisations de consommateurs et de bénévoles. Ce Programme appuie le consommateur et la recherche sur le consommateur par des organisations non gouvernementales au Canada. Son objet est d'appuyer les organisations qui mènent, au moment opportun, des travaux de recherche de qualité sur des questions de consommation touchant le marché et de formuler des avis politiques crédibles et utiles pour les décideurs. C'est l'unique mécanisme de ce genre au Canada pour financer la recherche générale sur les consommateurs indépendante de l'influence de l'industrie.

Le Programme offre deux types de financement : les *contributions aux projets de recherche*, qui aident les organisations à faire de la recherche générale sur les consommateurs et à améliorer leur capacité de recherche, et les *contributions aux projets de développement*, qui visent le renforcement des institutions et des capacités des organisations de consommateurs et de bénévoles. Il y a deux catégories de contributions aux projets de développement : les contributions aux projets de *développement organisationnel* qui ont pour but d'aider les organisations à devenir financièrement autosuffisantes (c.-à-d. plans d'affaires pluriannuels et études de faisabilité), et les *contributions aux projets de développement du mouvement des consommateurs* qui tentent d'accroître la collaboration et la coopération entre les organisations de consommateurs. La Figure 1 présente le nombre et le type de projets approuvés pour les exercices financiers 2010-2011 à 2013-2014 et les projets approuvés jusqu'au 30 juin 2014 pour l'exercice financier 2014-2015².

² Pour l'exercice financier 2014-2015, deux appels de propositions ont été lancés : l'appel de propositions annuel ordinaire, en novembre 2013, et un appel de propositions spécial ouvert en juillet 2014. L'objet de ce dernier appel était d'affecter les fonds inutilisés après l'appel de novembre 2013. L'appel de propositions spécial a pris fin en août 2014 et ses résultats étaient inconnus au moment de la présente évaluation.

Figure 1 : Nombre de projets approuvés par année et par type



Un total de 133 projets ont été financés pendant la période d'évaluation, y compris 86 projets de recherche et 47 projets de développement. Cinq projets financés s'étendaient sur deux exercices financiers (trois projets de développement et deux projets de recherche).

1.3 Gouvernance du Programme de contributions

Le Programme de contributions est dirigé et administré par le BC conformément à la Politique sur les transferts de paiement du Conseil du Trésor. La responsabilité officielle relève du directeur général du Bureau de la consommation qui rend des comptes au sous-ministre adjoint, secteur de la Politique stratégique. Le directeur des Services aux consommateurs et relations externes est responsable des opérations quotidiennes et de la gestion du Programme.

La contribution maximale par projet est de 100 000 \$. La somme maximale qui peut être allouée à une organisation par année est de 500 000 \$ pour tous les projets entrepris pendant un exercice financier. Les projets sont financés au moyen d'un accord de contribution officiel. Le Programme de contributions dispose d'un budget fixe de 1,69 million de dollars par exercice financier.

Le Programme lance son appel de propositions annuel chaque mois d'octobre avec une date de clôture à la fin novembre. Les décisions sur le financement sont communiquées à tous les demandeurs en avril et les projets financés doivent être achevés avant le 31 mars de l'année suivante³.

Toutes les propositions présentées lors de chaque appel de propositions sont évaluées par les analystes politiques du BC et par d'autres ministères et organismes pertinents le cas échéant. L'évaluation de toutes les propositions et les commentaires particuliers des évaluateurs sont

³ Sauf pour les projets de deux ans qui doivent être achevés deux ans après leur date de début.

révisés par le Comité de gestion du programme composé du directeur général, du directeur de la Politique de la consommation et le directeur des Services aux consommateurs et relations externes.

1.4 Population cible et intervenants du Programme de contributions

Le Programme de contributions cible les organisations de consommateurs et de bénévoles sans but lucratif enregistrées qui travaillent dans l'intérêt des consommateurs et qui exécutent des activités comme :

- la fourniture d'information objective et une sensibilisation qui permet aux consommateurs de protéger leurs intérêts sur le marché;
- répondre aux demandes de renseignements et aux plaintes des consommateurs;
- entreprendre de la recherche et des analyses indépendantes sur les enjeux et préoccupations actuelles des consommateurs; et
- faire la promotion de l'intérêt des consommateurs et les représenter auprès de l'industrie et du gouvernement.

En fin de compte, les consommateurs canadiens bénéficient du Programme de contributions, car il leur offre une voie pour que leur point de vue soit considéré dans le processus d'élaboration de la politique qui, à son tour, améliore leur représentation et leurs intérêts.

Les principaux intervenants du Programme de contributions sont :

- *les autres ministères du gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et territoires.*

Outre les évaluations internes du BC pour les propositions de recherche, le BC consulte habituellement les autres secteurs d'Industrie Canada et, le cas échéant, d'autres ministères fédéraux et gouvernements provinciaux-territoriaux, dans le cadre du processus d'évaluation.

- *Le Comité des mesures en matière de consommation (CMC)*

Le BC préside également le CMC, un comité mixte fédéral-provincial-territorial qui offre un forum pour la coopération nationale dans le but d'améliorer le marché pour les consommateurs canadiens au moyen de l'harmonisation des lois, des règlements et des pratiques et de mesures pour sensibiliser le public. Le CMC est mis au fait des résultats des projets qui reçoivent du financement en vertu du Programme de contributions.

- *Comité consultatif des services financiers (CCSF)*

Le Bureau de la consommation, Finances Canada et l'Agence de la consommation en matière financière du Canada a mis sur pied le CCSF fondé sur un protocole d'entente (PE). Le CCSF évalue les propositions traitant de questions financières et participe également à l'examen des livrables.

1.5 Ressources

Le Programme de contributions peut affecter jusqu'à 1,69 million de dollars par année en contributions. Ce chiffre est demeuré constant pendant la période d'évaluation (2010-2011 à 2014-2015). De plus, le coût permanent de fonctionnement et de maintenance du Programme de contributions est inclus dans le budget global annuel du BC. Le tableau qui suit présente l'affectation détaillée des ressources du Programme pendant la période d'évaluation.

Tableau 1 : Budget du Programme des contributions du BC

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Fonctionnement et entretien*	53 187 \$	37 046 \$	54 647 \$	70 342 \$	51 223 \$
Salaires**	252 287 \$	242 105 \$	209 348 \$	214 300 \$	226 752 \$
Contributions à la recherche	1 258 948 \$	1 199 096 \$	1 049 088 \$	1 055 244 \$	820 823 \$
Contributions au développement	299 587 \$	450 832 \$	536 949 \$	610 000 \$	278 820 \$
Total des contributions***	1 558 535 \$	1 649 928 \$	1 586 037 \$	1 665 244 \$	1 099 643 \$
Total	1 864 009 \$	1 929 079 \$	1 850 032 \$	1 949 886 \$	1 377 618 \$

*Cela comprend des vérifications de bénéficiaire, des améliorations du système de TI (demande et évaluation), une ressource en expertise consultative, des réunions avec les bénéficiaires et ainsi de suite. Toutes ces activités ne sont pas exécutées à chaque exercice financier.

** Le salaire en dollars indiqué ci-dessus comprend les heures supplémentaires et la rémunération d'intérim.

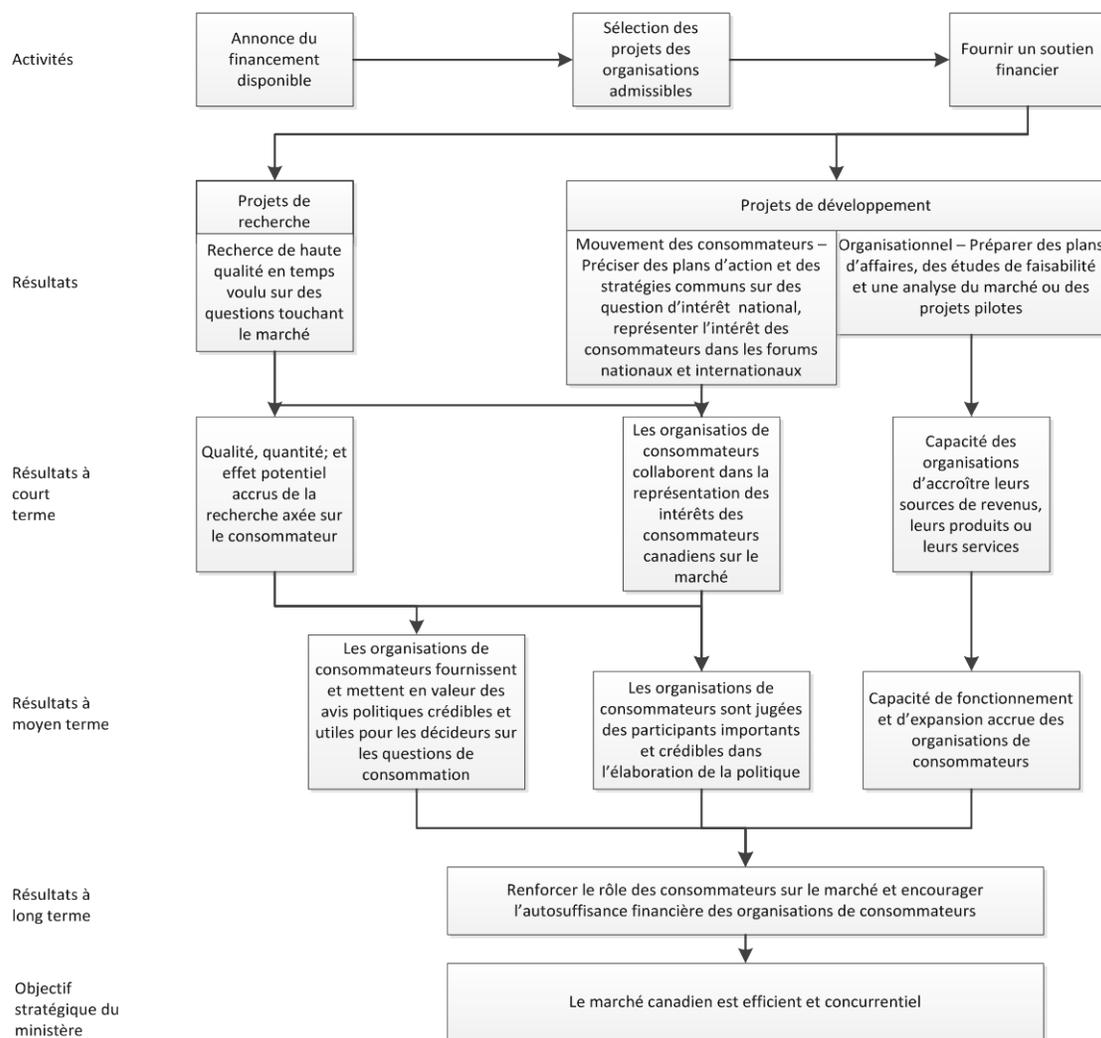
***Pour 2014-2015, la somme de la contribution tient compte des projets approuvés jusqu'au 30 juin 2014.

1.6 Modèle logique

Le modèle logique présenté à la page suivante décrit la théorie du Programme de contributions. C'est-à-dire qu'il illustre comment les activités du Programme de contributions mènent à certains résultats et divers niveaux de résultats, et en fin de compte, à un des résultats stratégiques d'Industrie Canada.

Le modèle logique a été mis à jour et uniformisé en 2014 pour l'axer sur les principaux résultats et activités de la présente évaluation. Cette révision a été effectuée pendant l'étape de planification de l'évaluation en consultation avec le personnel du BC. Ce modèle logique fournit le fondement pour l'élaboration de la stratégie d'évaluation, dont la matrice de l'évaluation.

Figure 2 : Modèle logique du Programme de contributions pour les organisations sans but lucratif de consommateurs et de bénévoles



2.0 MÉTHODOLOGIE

La présente section fournit de l'information sur la démarche de l'évaluation, son objectif et sa portée, les enjeux et questions particuliers, les méthodes de collecte des données et les limites des données pour l'évaluation.

2.1 Démarche d'évaluation

La présente évaluation était axée sur un but, soit sur les résultats souhaités du Programme de contributions énoncés dans sa documentation de base et son modèle logique. Les évaluateurs ont mesuré les variables des résultats au moyen de diverses méthodes de recherche. L'enquête a été effectuée à l'interne par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation (DGVE) d'Industrie Canada.

2.2 Objectif et portée

Les objectifs de l'évaluation sont d'évaluer les grands enjeux de la pertinence et du rendement conformément à la Politique sur l'évaluation du Conseil du Trésor et à la *Directive sur la fonction d'évaluation*. Pour ce qui est du rendement du Programme de contributions, l'évaluation traite les résultats à court, moyen et long terme (dans la mesure du possible) et couvre la période du 1er avril 2010 au 30 juin 2014.

2.3 Enjeux et questions de l'évaluation

L'évaluation traitait des questions suivantes sur la pertinence et le rendement.

Pertinence

1. Le Programme de contributions est-il toujours nécessaire?
2. Dans quelle mesure les objectifs du Programme de contributions sont-ils alignés sur les priorités du gouvernement fédéral et sur les résultats stratégiques d'IC?
3. Dans quelle mesure les activités du Programme de contributions correspondent-elles aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?

Rendement

4. Dans quelle mesure le Programme de contributions a-t-il renforcé la recherche sur les questions de consommation qui touchent le marché?
5. Quels sont les effets du Programme de contributions sur le niveau du travail de collaboration entre les organisations qui visent la représentation des consommateurs sur le marché?
6. Dans quelle mesure le travail des organisations de consommateurs contribue-t-il aux conseils politiques sur les questions de consommation?
7. Dans quelle mesure le Programme de contributions a-t-il amélioré la capacité organisationnelle des organisations de consommateurs à devenir autosuffisants?

8. Le Programme de contributions a-t-il été administré de façon efficiente et économique?

2.4 Méthodologie de l'évaluation

La méthode de la présente évaluation a été calibrée pour tenir compte de l'importance relative du Programme de contributions, qui représente 0,15 % des dépenses ministérielles prévues pour 2014-2015, de même que du fait qu'il a été évalué en 2009-2010 et qu'il a peu changé depuis.

Toutefois, de multiples séries de données ont servi à répondre à toutes les questions de l'évaluation. Les méthodes de collecte des données comportaient un examen des documents et de la documentation, des entrevues et une analyse financière.

Examen des documents et de la documentation

L'examen des documents a été effectué pour comprendre à fond le Programme de contributions. Les documents ministériels et du Programme et les dossiers des bénéficiaires ont été examinés pour traiter la question de la pertinence et pour se faire une idée de son rendement (c.-à-d. la mesure à laquelle les projets ont contribué aux grands objectifs et résultats du programme).

Voici les principaux documents et dossiers examinés :

- les documents d'établissement de la priorité du gouvernement (p. ex., budgets, Discours du Trône);
- les documents de base (p. ex., présentations au Conseil du Trésor, conditions, stratégie de mesure du rendement);
- les documents ministériels (p. ex., Rapport sur les plans et les priorités, Rapport ministériel sur le rendement, cadre de mesure du rendement);
- la documentation du Programme (c.-à-d. le recueil de résultats du programme, dont les discussions sur la politique et la couverture par les médias);
- les dossiers de projet des bénéficiaires (propositions et rapports de projet, accords de contribution);
- les manuels du demandeur et du bénéficiaire pour la période couverte; et
- les évaluations antérieures (2005 et 2010).

Examen de la documentation

Cet examen était axé sur les questions fondamentales de l'évaluation, soit la nécessité constante et la correspondance aux rôles et responsabilités fédéraux. Plus précisément, il examine la question de l'évaluation sur la nécessité constante de soutenir les organisations de consommateurs et de bénévoles sans but lucratif. De plus, l'examen de la documentation s'est penché sur les pratiques exemplaires et les démarches de remplacement des autres compétences. L'annexe A présente la liste des articles et rapports consultés.

Entrevues

L'objectif des entrevues était de recueillir de l'information en profondeur aux fins de l'évaluation, notamment les opinions, les explications et les faits concernant les questions de l'évaluation. Elles permettaient aux évaluateurs de mieux comprendre le rendement du Programme de contributions du point de vue des personnes ayant une connaissance directe de ses divers aspects. Les entrevues étaient semi-structurées et conçues pour obtenir des commentaires qualitatifs d'une variété de répondants. Les entrevues ont eu lieu dans la langue préférée du participant et le manuel de l'entrevue dans les deux langues officielles lui a été fourni d'avance. Elles ont été faites en personne quand c'était possible et par téléphone quand ça ne l'était pas. Un guide d'entrevue générique est fourni en annexe B.

Un total de 22 personnes ont été interviewées des groupes suivants :

- BC, Industrie Canada (5);
- les directeurs généraux et cadres de 11 organisations de consommateurs bénéficiaires (12);
- d'autres représentants du gouvernement fédéral (3); et
- les représentants de gouvernements provinciaux (2).

Analyse financière

Une analyse financière de haut niveau du Programme de contributions a été effectuée pour informer les constations sur la nécessité constante et le rendement. Les données quantitatives du Programme de contributions recueillies pour la période du 1er avril 2010 au 30 juin 2014 allaient des données de base sur le recours au programme jusqu'aux tendances chez les bénéficiaires concernant son utilisation. Cela comprenait les fonds affectés par type de projet (Recherche et Développement); la valeur marchande de chaque proposition ou projet; et les fonds accordés chaque année à ces deux volets de contributions.

Limites

La répartition aléatoire dans la sélection des entrevues était impossible à cause du petit nombre de personnes à IC, dans les autres ministères du gouvernement et chez les organisations de consommateurs ayant une solide connaissance du Programme de contributions et de son influence. Dix-huit organisations de consommateurs différents ont reçu des contributions du Programme pendant la période d'évaluation. Ce nombre étant relativement faible, l'équipe d'évaluation a rencontré un nombre suffisant de personnes des divers groupes d'intervenants pour assurer que tous les points de vue sont représentés.

Il est difficile d'évaluer pleinement certains résultats du Programme de contributions décrits dans le modèle logique, car ils ont trait à l'offre d'avis politiques. Les avis politiques sont difficiles à évaluer et il n'est pas toujours possible d'attribuer une décision particulière à un avis particulier fourni sous forme de résultat du programme. Seul était possible le suivi des résultats fourni par les bénéficiaires du Programme ayant contribué ou soutenu les discussions politiques.

Les entrevues ont aidé à atténuer cette limite, particulièrement parce que le but était de se faire

une meilleure idée du rendement du Programme de contributions. Les points de vue et opinions des personnes interrogées offrent le contexte et la compréhension nécessaire à l'évaluation de la réalisation des résultats, tout comme l'ont fait les résultats du recueil du Programme. De plus, cette limite a été jugée acceptable par rapport au niveau de calibration établi pour la présente évaluation.

3.0 CONSTATATIONS

3.1 Pertinence

3.1.1 Le Programme de contributions est-il toujours nécessaire?

Principales conclusions : Le Programme de contributions est toujours nécessaire puisqu'il aide à augmenter la capacité des organisations de consommateurs et à faciliter leur participation au marché et aux processus législatifs et de réglementation. Les organisations de consommateurs jouent un rôle crucial sur le marché et aident à cerner les questions de consommation nouvelles et existantes pour les décideurs.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a indiqué que la recherche sur les consommateurs est le principal élément de l'élaboration de la politique de consommation fondée sur des faits.⁴ La recherche sur les consommateurs est de plus en plus importante compte tenu de l'étendue et de la portée des changements qui ont bouleversé le marché pendant les dernières décennies. De nouveaux outils, technologies et une consommation accrue des services aux consommateurs a suscité de nouveaux enjeux, tant pour les consommateurs que pour les décideurs (p. ex., cybercommerce, services mobiles, virements électroniques).⁵ Cela a renforcé la nécessité d'une recherche en temps utile pour cerner, surveiller et quantifier les enjeux et faciliter l'élaboration de politiques fondées sur des faits en tenant compte de la perspective du consommateur. Toutes les personnes interrogées ont confirmé que le Programme de contributions est toujours nécessaire. Les bénéficiaires ont affirmé que leurs projets de recherche n'auraient pas été réalisés sans les contributions de ce Programme.

Les organisations de consommateurs jouent un rôle crucial sur le marché. Ils soutiennent la sensibilisation des consommateurs et sont bien placés pour aider à cerner les enjeux existants et émergents de la consommation.⁶ Cela renforce la nécessité d'avoir des organisations de consommateurs qui contribuent au processus d'élaboration de la politique pour garantir qu'on tient compte du point de vue des consommateurs. Et c'est particulièrement vrai quand on considère les différents niveaux de ressources dont disposent les groupes de consommateurs par rapport aux groupes de l'industrie et du secteur privé. L'existence du Programme de contributions permet aux groupes de consommateurs d'effectuer leur propre recherche et de mieux participer au marché et aux processus législatif et de réglementation.

Le Programme de contributions peut offrir à ses bénéficiaires l'occasion d'explorer en profondeur les enjeux de consommation existants et émergents qui contribuent à des interventions politiques efficaces en générant des résultats de recherche indépendants. Ce genre d'analyse aide les groupes de consommateurs à bâtir leur capacité sur un sujet ou un enjeu précis, et peut améliorer leur crédibilité dans leurs interactions avec les gouvernements. Une personne interrogée d'un gouvernement provincial soulignait que la recherche financée grâce au programme est utile à l'élaboration des démarches politiques puisque ces projets offrent habituellement un aperçu de la

⁴ OCDE (2010). *Guide pour le développement des politiques de consommation*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques

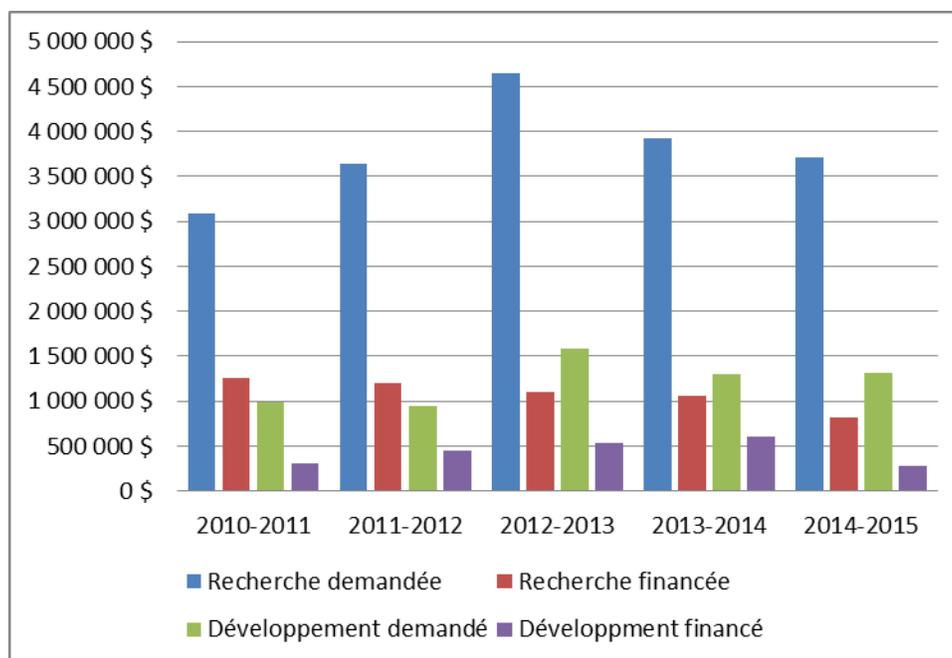
⁵ *Ibid.*

⁶ OCDE (2009). *Promoting Consumer Education: Trends, Policies and Good Practices*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques

façon qu'un enjeu a été traité dans d'autres compétences. Une personne interrogée d'un organisme bénéficiaire soulignait que cette profondeur d'analyse des enjeux de consommation serait impossible sans le financement offert par le programme.

Le Programme de contributions est sursouscrit, ce qui aide à étayer sa nécessité constante. La Figure 3 illustre les types et les sommes de financement demandés et accordés par exercice financier. Pendant la période de l'évaluation, les demandes de financement pour la recherche étaient 3,5 fois supérieures aux sommes accordées, tandis que les demandes de financement pour le développement étaient 2,8 fois supérieures aux sommes accordées. Comme la demande dépasse les ressources disponibles, les projets admissibles sont éliminés au moyen d'un processus concurrentiel.

Figure 3 : Somme de financement demandé et accordé par exercice financier



3.1.2 Dans quelle mesure les objectifs du Programme de contributions est-il aligné sur les priorités du gouvernement fédéral et sur les résultats stratégiques d'IC?

Principales conclusions : Le Programme de contributions correspond bien aux priorités du gouvernement fédéral, y compris au programme Les Consommateurs d'abord. Le Programme participe également à un marché canadien efficient et concurrentiel conformément au résultat stratégique d'Industrie Canada.

Au Canada, les dépenses des consommateurs comptent pour plus de la moitié du produit intérieur brut. Il est donc crucial de protéger les intérêts des consommateurs, comme la confiance en la sécurité des produits, pour assurer la croissance économique et l'équité sur le marché.

Pendant la période de l'évaluation, le gouvernement fédéral s'est concentré davantage sur les enjeux de la consommation. En font foi le nombre de mesures relatives aux consommateurs introduites dans les budgets fédéraux, de même que les engagements pris par le gouvernement au moyen du Discours du Trône 2013. Depuis 2010, le gouvernement a introduit des mesures pour protéger les consommateurs sur les questions relatives aux taxes et tarifs douaniers, à la concurrence sur le marché dans divers secteurs, dont le secteur des virements, des services financiers et des télécommunications. Cela a culminé avec l'introduction du programme Les consommateurs d'abord du Plan d'action économique 2014 du gouvernement. Les projets de recherche financés grâce au Programme de contributions sont bien alignés sur les récentes mesures mises en œuvre en matière de consommation, de même que sur les mesures décrites dans Les consommateurs d'abord.

Pour s'assurer que les projets de recherche sont pertinents, le BC a recours à des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux pour contribuer à l'évaluation des propositions de projet (c.-à-d. Agence de la consommation en matière financière du Canada, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), Patrimoine canadien, gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux). On a interrogé plusieurs organisations ayant évalué les propositions qui ont déclaré qu'ils tiennent également compte, dans leur évaluation, de la relation à leurs priorités et de l'à-propos et de la pertinence du plan de recherche de l'organisation.

Le Programme de contributions contribue également dans la mesure du possible à la stratégie fédérale sur le développement durable au moyen des contributions faites aux projets de recherche qui traitent des enjeux de consommation comme la consommation durable.

On a également cerné un fort mouvement de consommateurs comme élément essentiel au bon fonctionnement des marchés.⁷ Grâce à son soutien des groupes de consommateurs au moyen des contributions de recherche et de développement, le Programme de contributions contribue à un marché efficient et concurrentiel, ce qui est un résultat stratégique de l'Architecture d'alignement des programmes d'Industrie Canada.

3.1.3 Dans quelle mesure le Programme de contributions correspond-il aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral?

<p>Principales conclusions : Le Programme de contributions correspond aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral visés par la <i>Loi sur le ministère de l'Industrie</i>. C'est l'unique source de financement fédéral pour la recherche et le développement de la politique en consommation.</p>
--

L'alinéa 4.1 (d) de la *Loi sur le ministère de l'Industrie* (1995) élargit les pouvoirs, les obligations et les fonctions du ministre de l'Industrie dans le domaine de la consommation, tandis que le paragraphe 5(i) exige du ministre qu'il fasse la promotion des intérêts et de la protection des consommateurs canadiens. Le Programme de contributions aide le ministre à jouer ce rôle en

⁷ European Communities (2007). *EU Consumer Policy Strategy 2007-2013: Empowering consumers, enhancing their welfare, effectively protecting them*. Belgium: European Communities.

soutenant les organisations de consommateurs et la recherche sur les consommateurs pour favoriser les démarches fondées sur des faits dans l'élaboration des politiques.

Dans son *Guide pour le développement des politiques de consommation*, l'OCDE indique qu'un des principaux rôles de la concurrence est de surveiller les marchés pour cerner les domaines où les consommateurs sont désavantagés et que les autorités peuvent aider à préciser là où une intervention du gouvernement peut s'avérer nécessaire pour protéger les intérêts des consommateurs.⁸ Bien que les données sur les plaintes des consommateurs soient historiquement la principale mesure qu'utilisent les gouvernements pour cerner là où une intervention politique est nécessaire, les données sur les plaintes peuvent être faussées, car de nombreux facteurs socioéconomiques ont un effet sur la probabilité que les consommateurs se plaignent.⁹ L'analyse approfondie des plaintes des consommateurs peut également révéler des enjeux dont les consommateurs ne sont pas conscients.¹⁰ Par conséquent, le gouvernement doit jouer un rôle dans le financement de la recherche faite par les groupes de consommateurs. Deux personnes interrogées ont souligné qu'au Canada, le rôle du gouvernement est encore plus important à cause de l'absence de tout organisme national de sondage des consommateurs qui, dans d'autres pays, sert de source importante de financement de la recherche sur la politique de consommation.

C'est l'unique source de financement fédéral pour la recherche et le développement de la politique en consommation. Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a un programme complémentaire qui finance uniquement la recherche sur la protection de la vie privée et des renseignements personnels, mais ce programme ne se limite pas aux groupes de consommateurs et, pendant les dernières années, la plus grande partie du financement a été accordée à des établissements d'enseignement. D'autres ministères et gouvernements provinciaux financent également des projets particuliers pour combler un besoin précis, mais ce financement est ponctuel et ne fait pas partie du programme officiel permanent.

Au niveau international, plusieurs modèles de financement soutiennent les groupes de consommateurs et la recherche sur la politique de consommation allant de l'offre de financement de base à des allocations de financement limité pour des projets ou résultats précis. Toutefois, la comparaison est difficile à cause du nombre de facteurs qui influencent les arrangements institutionnels (c.-à-d. la responsabilité constitutionnelle de protéger les intérêts des consommateurs varie). Par exemple, le gouvernement des États-Unis n'offre aucun financement direct des groupes de consommateurs¹¹, mais plusieurs organisations de consommateurs américaines effectuent de la recherche sur la politique de consommation grâce à d'autres sources ou mécanismes de financement. Par exemple, la Consumers Union, l'éditeur des Consumer Reports, a dépensé, en 2013, 15,5 millions de dollars en défense et sensibilisation des consommateurs tout en générant 234 millions \$ US en abonnements, en ventes en kiosque et autres.¹² Par contre en Norvège, le principal groupe de consommateurs, le Conseil de la

⁸ OCDE (2010). *Guide pour le développement des politiques de consommation*. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques, p. 52.

⁹ OCDE (2012). *Enhancing Consumer Policy Making: The Role of Consumer Complaints*. Directorate for Science, Technology and Industry, Committee on Consumer Policy.

¹⁰ OCDE (2013). *OECD Consumer Policy Toolkit Workshop on Communication Services: Summary of Proceedings*. OECD Digital Economy Papers, No. 221, OECD Publishing.

¹¹ Bureau de la consommation *Informal communications*.

¹² Consumers Union of United States, Inc. (2013). Consolidated Financial Statements. Consulté au : http://www.consumerreports.org/content/dam/cro/corporate/about/Consumers_Union_Financial_Statements_2013.pdf

consommation de Norvège, reçoit 95 % de son financement du gouvernement (11,3 millions € en 2008).¹³ De même en France, un bloc de financement de soutien du mouvement des consommateurs (7,4 millions €) est offert et réparti parmi les divers groupes de consommateurs.¹⁴

3.2 Rendement

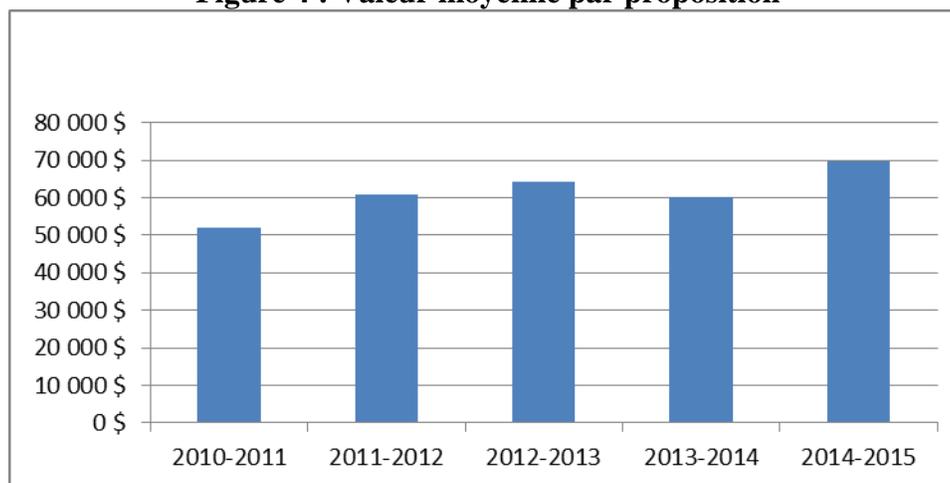
3.2.1 Dans quelle mesure le Programme de contributions a-t-il renforcé la recherche sur les questions de consommation qui touchent le marché?

Principales conclusions : Le Programme de contributions a renforcé la recherche sur les questions de consommation touchant le marché. Il a augmenté la crédibilité des organisations de consommateurs financées et aidé à combler une lacune en recherche sur le marché canadien. Ce Programme assure la rigueur de la recherche au moyen d'exigences administratives et a permis aux organisations de bâtir une capacité interne.

Les personnes interrogées ont confirmé que le Programme de contributions a joué un rôle important dans le renforcement de la recherche sur les enjeux de la consommation. Comme le soulignait une personne : « Nous le faisons ou bien nous ne le faisons pas. Si ce Programme n'existait pas, nous ne pourrions pas faire de recherche sur les enjeux de la consommation. »

Pendant la période d'évaluation, 86 projets de recherche de 15 organisations de consommateurs ont été financés grâce au Programme de contributions pour une somme de 5 428 179 \$. La somme moyenne de financement demandé par projet (Recherche et Développement) a augmenté pendant la période de l'évaluation (Figure 4) et le personnel du Programme a indiqué que la valeur accrue des propositions correspond au passage à des projets meilleurs et plus complets. Le Programme de contributions a également aidé à améliorer la qualité de la recherche produite en exigeant l'engagement d'un spécialiste de la méthodologie et le recours à un cabinet externe pour la recherche sur l'opinion publique.

Figure 4 : Valeur moyenne par proposition



¹³ Office of Consumer Affairs (2009). *Communications informelles*.

¹⁴ Office of Consumer Affairs (2008). *Communications informelles*.

Quatre personnes interrogées ont indiqué que les projets de recherche ont aidé à améliorer leur crédibilité et leur capacité de faire des consultations sur divers sujets. Elles sont mieux équipées pour défendre les consommateurs à cause de leurs projets de recherche. Les personnes interrogées des autres ministères du gouvernement ont également confirmé cela en soulignant la mesure à laquelle ces projets ont aidé les organisations de consommateurs à participer efficacement à diverses consultations. Ce que vient confirmer la mesure à laquelle leurs rapports ont permis d'influencer les discussions tant politiques que sectorielles (précisée dans la section 3.2.3).

Une personne interrogée d'un autre organisme du gouvernement notait que ce programme a permis de combler des lacunes de la recherche sur le marché canadien pour le secteur que l'organisme réglemente, ajoutant qu'on leur demandait souvent comment le Canada se compare aux autres pays sur des enjeux donnés, mais qu'il dispose de peu de ressources pour effectuer sa propre recherche. La recherche financée par le Programme de contributions a contribué à combler cette lacune.

Quatre des organisations de consommateurs bénéficiaires ont indiqué qu'elles ont pu développer leurs propres ressources humaines et embaucher du personnel affecté à la recherche à cause de ce financement. Dans certains cas, les organisations ont pu acquérir de l'expertise sur des sujets donnés, alors que d'autres ont développé leur propre capacité de recherche. Par exemple, l'Association pour la protection des automobilistes (APA) a développé une expertise en évaluation mystère.

La crédibilité accrue des organisations de consommateurs bénéficiaires a fait augmenter la demande (du gouvernement, de l'industrie ou des médias) de commentaires et d'engagement sur des enjeux de consommation, en particulier après la publication d'un rapport de recherche. Bien que ce soit profitable pour les organisations, cela peut aussi poser difficulté, car une fois le financement terminé, elles doivent absorber les frais de suivi de ces activités. La moitié des organisations de consommateurs bénéficiaires ont suggéré que le financement devrait permettre de financer les activités de suivi ou de soutenir leur mandat principal.

Les personnes interrogées ont également souligné que par le passé, le Programme de contributions a organisé des activités d'acquisition de compétences pour les organisations de consommateurs qui ont réussi (p. ex., sessions de formation, conférenciers). On a suggéré que des activités supplémentaires dans ce domaine pourraient aider les bénéficiaires à mieux adapter leurs projets de recherche pour augmenter leur utilité dans le processus d'élaboration de la politique.

3.2.2 Quels sont les effets du Programme de contributions sur le niveau du travail de collaboration entre les organisations qui visent la représentation des consommateurs sur le marché?

Principales conclusions : Le Programme de contributions a favorisé la collaboration entre les divers groupes de consommateurs. L'Initiative canadienne des consommateurs a suscité une culture de collaboration entre les participants. Les organisations de consommateurs optent de plus en plus pour un travail commun pour avoir une plus grande influence.

Sous le volet développement du mouvement des consommateurs, le Programme de contributions a soutenu le développement de l'Initiative canadienne des consommateurs (ICC) qui a permis d'augmenter la collaboration entre les organisations de consommateurs. L'ICC a rassemblé quatre groupes de consommateurs (le Conseil des consommateurs du Canada [CCC], Option consommateurs [OC], le Centre pour la défense de l'intérêt public [CDIP] et l'Union des consommateurs [UC]) pour faciliter l'échange d'information et l'élaboration de principes communs pour divers enjeux de consommation. Quatorze projets de l'ICC ont reçu un total de 353 700 \$ pendant la période d'évaluation. En plus de faciliter l'élaboration de prises de position communes, les projets de l'ICC ont permis aux groupes participants de tenir des discussions périodiques, de participer aux réunions des autorités du gouvernement, de dialoguer avec des députés, de contribuer aux consultations du gouvernement, de surveiller les événements du Parlement et politiques et de publier des communiqués de presse communs.

L'ICC a récemment pris fin après qu'on ait jugé qu'elle avait accompli sa tâche. Grâce à l'ICC, les groupes de consommateurs ont appris à se connaître et ont maintenant acquis « un réflexe de collaboration ». En témoigne le fait que trois de ces groupes (OC, CDIP, UC) travaillent maintenant de concert sur un sujet commun (enjeux des services financiers aux consommateurs et traitement du système de virements) malgré l'absence de financement permanent de l'ICC.

Les entrevues avec les organisations de consommateurs ont également révélé une collaboration de beaucoup supérieure à ce que soutenait l'ICC. Par exemple, Les Éditions Protégez-vous (ÉPV) et l'Automobile Consumer Coalition (ACC) déclarent collaborer avec l'APA pour obtenir du contenu sur les projets relatifs à l'automobile.

On a également annoncé récemment un nouveau réseau qui aidera à accroître la collaboration dans le soutien de la recherche sur les besoins des consommateurs. Le BC et les quatre groupes qui faisaient partie de l'ICC ont récemment créé un partenariat avec plusieurs établissements universitaires, ainsi qu'avec des organismes du gouvernement et des représentants du secteur privé pour former le Canadian Partnership for Public Policy-Oriented Consumer Interest Research. Ce projet est codirigé par des chercheurs de six universités et a obtenu 200 000 \$ de financement sur trois ans du Conseil de recherches en sciences humaines. Ce groupe effectuera et partagera sa recherche qui vise à améliorer la politique sur la consommation et, en dernière analyse, le bien-être des consommateurs.

3.2.3 Dans quelle mesure le travail des organisations de consommateurs contribue-t-il aux conseils stratégiques sur les questions de consommation?

Principales conclusions : Les résultats de la recherche financée par le Programme ont été cités dans les processus de prise de décision sur la politique, la réglementation et la loi tant au palier fédéral que provincial. Les résultats de la recherche ont également attiré l'attention des médias à plusieurs reprises en suggérant que le Programme de contributions a eu l'effet escompté sur la promotion d'avis utiles pour les décideurs sur les questions de consommation.

Depuis la dernière évaluation de 2010, le BC a accru ses efforts de dépouillement des médias pour faire en permanence le suivi de l'influence de ses résultats (plus précisément des rapports de recherche produits grâce au Programme de contributions). De même, dans le formulaire de demande, les organisations de consommateurs doivent démontrer que les résultats du projet seront fournis en temps utile pour alimenter le processus de prise de décision, fournir un plan de communication détaillé et décrire comment ils informeront les intervenants pertinents. Les bénéficiaires sont également tenus de fournir en fin de projet un rapport sur les communications qui contiennent de l'information comme la diffusion des résultats du projet.

La majorité des bénéficiaires du Programme fournissent sur leur site Web des exemplaires des rapports de recherche et des communiqués de presse pour souligner les conclusions de leurs études. De plus, leurs rapports sont envoyés aux principaux intervenants (gouvernement et industrie) et à leurs membres ou à d'autres décideurs. Les citations ou les renvois à la recherche financée par le Programme servent de plusieurs façons, notamment dans les témoignages devant les comités parlementaires, dans les sessions d'information pour les ministres d'État et les députés, dans les audiences des comités de services publics et de réglementation, dans les commentaires pour les consultations, les groupes de travail et les articles et rapports du gouvernement et du secteur privé.

Le BC a préparé un document qui sert de recueil des projets financés par le Programme de contributions. Une partie de ce document contient des éléments de preuve et des données réelles sur la recherche et l'analyse des bénéficiaires du Programme qui ont contribué aux discussions politiques, aux forums publics (c.-à-d. conférences symposiums et autres) et à d'autres initiatives. Ce document indique que de 2010-2011 à 2013-2014, sept organisations de consommateurs différentes ont cité les projets financés dans 30 discussions de nature politique. Le tableau qui suit résume ces types de références.

Tableau 2 : Références du débat politique (2010-2011 à 2013-2014)

Mécanisme de discussion politique	Nombre total d'occurrences	Nombre total d'organisations
Présentation lors d'une conférence du gouvernement ou du secteur	10	5
Présentations à un ministère ou organisme du gouvernement fédéral (c.-à-d. CRTC) ou consultations du gouvernement du Québec	7	3
Références dans les rapports, les délibérations ou les décisions judiciaires	4	3
Conclusions de rapports citées à l'Assemblée législative de l'Ontario	3	3
Comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat	3	1
Comités permanents du gouvernement de l'Ontario	2	2
Renvoi dans un rapport du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP)	1	1

Pour ce qui est de la couverture médiatique des projets financés par le Programme de contributions, on a recensé plus de 90 références dans des articles, des émissions de radio et 12 segments à la télévision (p. ex., nouvelles, W5, L'Épicerie) pendant les entrevues, l'examen du dossier ou du recueil du BC. L'annexe A donne des exemples de projets de recherche mentionnés dans la politique, la loi, le processus de réglementation ou traités par les médias

Les organisations de consommateurs sont devenues un groupe de référence crédible reconnu. Plusieurs organisations de consommateurs ont forgé de bonnes relations avec les ministères et organismes du gouvernement ou des parlementaires qui leur demandent donc leurs commentaires pendant les consultations sur les questions de consommation. Ces relations permettent aux organisations de consommateurs d'être invitées à participer à des événements comme le Discours du Trône, et reçoivent souvent des médias des demandes de commentaires sur les questions de consommation après les annonces du gouvernement. Par exemple, le CDIP a fait une priorité des enjeux liés au processus de réglementation (c.-à-d. CRTC et Commission de l'énergie de l'Ontario [CEO]).

Comme nous l'avons mentionné, il est difficile d'évaluer l'offre de conseils stratégiques et d'attribuer les décisions à quelque conseil que ce soit. On ne peut que faire le suivi des conseils stratégiques offerts par les bénéficiaires (au moyen de leurs rapports de recherche) pour soutenir les consommateurs sur le marché. Toutefois, l'évaluation a révélé que les projets de recherche financés sont utiles aux décideurs, mais qu'il faut du temps pour prendre conscience de leur influence.

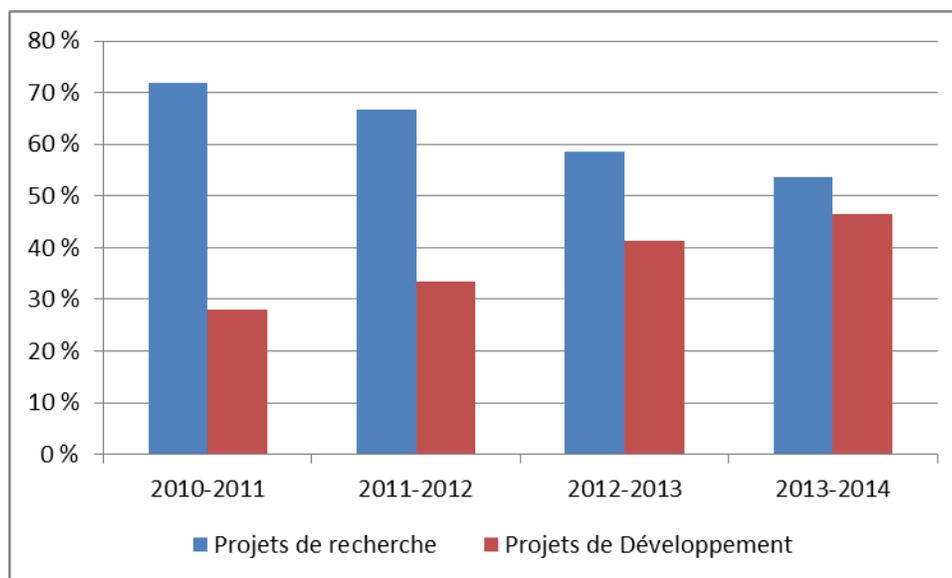
3.2.4 Dans quelle mesure le Programme de contributions a-t-il amélioré la capacité organisationnelle des organisations de consommation à devenir autosuffisantes?

Principales conclusions : Le financement du développement des organisations a aidé les organisations de consommateurs à améliorer leurs capacités internes. Les organisations de consommateurs sont de plus en plus actives dans la mise sur pied de projets et d'activités de croissance, mais l'autosuffisance demeure un objectif à long terme pour plusieurs d'entre elles. Les répercussions des projets de développement sont habituellement internes, mais il faut faire davantage pour suivre les résultats de ces projets.

La majorité des organisations de consommateurs sont petites. Le bénéficiaire moyen emploie environ cinq personnes et a des revenus annuels dans les centaines de milliers de dollars. Les projets de développement organisationnel en vertu du Programme de contributions visent à aider les organisations à devenir autosuffisantes (c.-à-d. élaborer des plans d'affaires et stratégiques pour augmenter le nombre de leurs abonnés, faire des études de faisabilité pour trouver des moyens de diversifier leurs revenus ou mettre sur pied un projet pilote pour offrir de nouveaux services aux consommateurs).

La nécessité de soutenir la capacité des organisations de consommateurs a mené à un pourcentage accru de financement consacré aux projets de développement. Trente (30) des 43 projets de développement financés de 2010-2011 à 2013-2014 relèvent du volet organisationnel et 12 organisations de consommateurs en ont bénéficié. Le nombre de projets de développement en pourcentage du nombre total de projets approuvés a augmenté proportionnellement de 28 % à 46 % pendant cette période de quatre ans.

Figure 5 : Pourcentage des projets de recherche et de développement approuvés par année



Les effets des projets de développement sont habituellement internes à l'organisation et sont donc plus difficiles à suivre. Le Programme exige des rapports périodiques pendant l'accord de contribution (p. ex., rapport sur les activités et les dépenses), mais ces rapports ne font pas de suivi systématique des résultats des projets de développement après la fin de l'accord et il est donc difficile d'évaluer dans quelle mesure le Programme de contributions aide à améliorer la capacité des organisations de consommateurs.

Voici néanmoins trois exemples pour lesquels les contributions de soutien des projets de développement organisationnel ont eu une influence sur les sources de revenus des organisations.

1. L'APA a reçu en 2012-2013 du financement du volet développement du Programme pour moderniser la partie transaction de son site Web. C'est ainsi qu'elle a automatisé une initiative par laquelle les consommateurs peuvent demander un rapport sur les frais du concessionnaire pour 25 \$. Cette automatisation a permis à l'APA d'augmenter sensiblement ses revenus tirés de ce service.
2. L'Association des consommateurs du Canada (Manitoba) inc. (ACC-MB) a reçu en 2013-2014 du financement pour une étude de faisabilité « *Paiement à l'acte pour une plus grande autosuffisance* ». L'objet du projet était d'examiner ce que les organisations de consommateurs et d'autres sans but lucratif seraient prêtes à payer pour l'information sur la consommation et ce que d'autres organisations font pour accroître leurs revenus. ACC-MB a pu tirer parti de l'expérience de ce projet pour obtenir des services payants de plusieurs clients. Par exemple, ACC-MB a entrepris la gestion provinciale d'un programme offert par une organisation sans but lucratif nationale, a signé une lettre de représentation avec un autre client pour effectuer une évaluation mystère et a accepté un contrat pour diriger des groupes de consultation et animer des réunions d'intervenants.
3. Les ÉPV ont reçu 85 % à 90 % de leur financement de consommateurs qui achètent l'accès à leur information, soit au moyen de leur périodique ou de leur contenu numérique (plus de 100 000 abonnés). Les ÉPV ont reçu une contribution de développement pour un projet dans chacune des cinq dernières années. Quatre de ces projets avaient trait à un contenu numérique et ont aidé les ÉPV à rester pertinents alors qu'il y a demande accrue de contenu numérique et baisse générale des abonnements au périodique imprimé. Un projet récent leur a permis de développer deux versions numériques de leur guide automobile, en augmentant ainsi les revenus, car ils vendent maintenant les guides sur l'Apple Store, ce qui est une nouvelle voie de diffusion source de revenus.

Le CDIP est un exemple d'organisation qui a pu réduire sa dépendance financière au Programme de contributions en diversifiant ses sources de financement. Il est de plus en plus engagé dans les démarches réglementaires et a obtenu le statut d'intervenant du CRTC et du CEO. Cela lui permet de représenter les intérêts des consommateurs lors des démarches réglementaires. Sa participation est indemnisée grâce à l'attribution des dépens. Le CDIP a reçu une contribution de développement de 42 800 \$ du Programme en 2012-2013 pour l'aider à bâtir sa capacité interne de participer aux démarches réglementaires relatives à la radiotélévision. Sa participation accrue aux démarches publiques lui a permis de diversifier ses sources de revenus et de diminuer sa dépendance au Programme de contributions parce que le financement qu'il reçoit en vertu de l'attribution des dépens a augmenté alors que le financement issu du Programme de contributions a baissé de 409 000 \$ en 2011-2012 à 260 500 \$ en 2013-2014.

Les organisations de consommateurs qui reçoivent des contributions de développement examinent les moyens de diversifier et d'accroître leurs sources de revenus, et jugent qu'elles progressent vers l'autosuffisance financière, mais que ce progrès est lent et varie d'une organisation à l'autre. Plusieurs ont toujours besoin des contributions offertes par le Programme pour survivre, alors que quelques-unes pourraient survivre sans financement, mais ne pourraient plus effectuer de projets de recherche nationaux sur les questions de consommation.

3.2.5 Le Programme de contributions a-t-il été administré de façon efficiente et économique?

Principales conclusions : Le Programme de contributions a été administré de façon efficiente et économique. Plusieurs améliorations du processus ont été mises en œuvre pour en augmenter l'efficacité. Les exigences en matière de rapports ont été haussées à cause d'une grande préoccupation chez les organisations bénéficiaires concernant l'administration du Programme. Il est possible de réduire les exigences en matière de rapports et on a fait des suggestions sur le calendrier du processus de réception.

Les personnes interrogées conviennent que le Programme de contributions a été administré de façon efficiente. Une équipe de trois personnes administre le Programme de contributions et les frais de F & E sont absorbés par le budget général du BC. En général, les frais d'administration sont bas et le Programme exploite sans frais les ressources humaines ailleurs au sein d'IC, ainsi que d'autres ministères fédéraux et provinciaux pour le processus d'évaluation.

Pendant la période d'évaluation, plusieurs améliorations ont été introduites dans ce processus pour en accroître l'efficacité. Par exemple, pendant l'année en cours, le Programme de contributions a automatisé certains aspects du processus d'évaluation pour simplifier l'acheminement des évaluations achevées de tous les évaluateurs et pour automatiser la compilation des résultats des évaluations. On estime que cela a réduit d'au moins 37,5 heures le travail du personnel du Programme lié à la compilation des évaluations individuelles. Toujours pendant l'exercice financier 2013-2014, le Programme a adopté un système de demande en ligne fondé sur le système fonctionnel utilisé par d'autres programmes d'IC. Le système d'adoption ayant déjà été créé par des collègues des programmes, les frais d'adaptation du système aux besoins uniques du Programme ont été minimes. Quatre personnes interrogées ont déclaré que les changements de cette application avaient apporté des améliorations, mais trois personnes ont

indiqué qu'il y a un certain dédoublement dans les questions du formulaire de demande¹⁵. Le BC travaille en ce moment à améliorer l'automatisation des formulaires de déclaration (finances et avancement) pour en réduire les erreurs (c.-à-d. information manquante, erreurs de calcul et autres) qui causent souvent des retards dans le traitement des demandes de paiement, ce qui peut avoir des conséquences sur les liquidités des bénéficiaires.

La principale préoccupation exprimée par les organisations bénéficiaires tient à l'administration des exigences en matière de rapports du Programme de contributions. La moitié des bénéficiaires interrogés ont indiqué que la quantité de rapports est excessive par rapport à la valeur des contributions reçues. La préparation des rapports était particulièrement difficile pour les bénéficiaires ayant de multiples projets. Les rapports trimestriels exigés créent du travail tant pour le personnel du BC que pour les organisations de consommateurs et pourraient être réduits. Pour réagir à cette préoccupation, le Programme des contributions devrait examiner l'adoption d'une démarche de surveillance axée sur le risque pour adapter les exigences en matière de rapport aux variables comme la somme du financement, l'historique avec le client et la sensibilité et la complexité du projet. Cela s'alignerait sur le cadre de gestion du risque d'IC et serait conforme à la Politique sur les paiements de transfert et le Plan d'action du gouvernement en réaction au Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et contributions.

La moitié des organisations bénéficiaires ont souligné les difficultés liées au calendrier du cycle de projet du Programme de contributions. Les calendriers fixes du processus de demande et de la recherche qui se conforment aux réalités du financement par exercice financier limitent la capacité d'adaptation aux nouveaux problèmes. Deux bénéficiaires ont souligné qu'à cause du retard des approbations en 2014-2015, ils ont moins de temps pour achever leurs projets de recherche. Deux bénéficiaires ont également noté que le fait de n'avoir qu'un processus de demande par année limite leur capacité de miser sur les questions en évolution. Ce qui avait déjà été souligné par deux personnes interrogées d'autres organismes du gouvernement qui suggéraient que le calendrier pose problème pour l'harmonisation au cycle politique du gouvernement¹⁶.

¹⁵ Un nouveau questionnaire de recherche a été préparé et sert pour l'appel de propositions spécial en 2014-2015.

¹⁶ Un appel spécial de propositions de recherche axées sur les questions de commerce intérieur et les consommateurs a été publié le 15 juillet 2014 et a pris fin le 5 août 2014.

4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Pour ce qui est de la pertinence et du rendement du Programme de contributions, on peut tirer les conclusions suivantes.

4.1 Pertinence

- Le Programme de contributions est toujours nécessaire, car il facilite les démarches axées sur des faits et contribue à augmenter la capacité des organisations de consommateurs canadiennes.
- Le Programme de contributions correspond bien aux priorités du gouvernement fédéral, y compris au programme Consommateurs d'abord. Le Programme participe également à un marché canadien efficient et concurrentiel conformément au résultat stratégique d'Industrie Canada.
- Le Programme de contributions correspond aux rôles et responsabilités du gouvernement fédéral visés par la *Loi sur le ministère de l'Industrie*. C'est l'unique source de financement fédéral de son genre qui offre des contributions aux projets de recherche et de développement de la politique en consommation.

4.2 Rendement

- Le Programme de contributions a renforcé la recherche sur les questions de consommation et augmenté la crédibilité des organisations de consommateurs, ce qui leur a permis de bâtir et de conserver une capacité de recherche interne critique à long terme.
- Le Programme de contributions a favorisé la collaboration entre les divers groupes de consommateurs canadiens. Les organisations de consommateurs optent maintenant de plus en plus pour un travail commun pour avoir une plus grande influence.
- Les résultats de la recherche financée par le Programme ont été cités dans les processus de prise de décision sur la politique, la réglementation et la loi tant au palier fédéral que provincial et ont également plusieurs fois fait l'objet de reportages dans les médias.
- La capacité organisationnelle des organisations de consommateurs s'est améliorée, mais l'autosuffisance demeure un objectif à long terme pour plusieurs d'entre elles. Bien que les répercussions des projets de développement soient habituellement internes, il faut faire davantage pour suivre les résultats de ces projets.
- Même si le Programme de contributions a été administré de façon efficiente et économique, il est possible de réduire les exigences en matière de rapports et on a fait des suggestions sur le calendrier du processus de réception.

4.3 Recommandations

Les constatations de l'évaluation ont mené aux recommandations suivantes :

1. que le Programme des contributions envisage de mettre en œuvre un suivi systématique des projets de développement pour suivre leurs effets à long terme sur les organismes

bénéficiaires, y compris les progrès réalisés en autosuffisance financière, sans ajouter aux rapports exigés des bénéficiaires; et

2. que le Programme des contributions examine sa démarche de surveillance axée sur le risque pour assurer que les exigences en matière de rapport tiennent compte des variables comme la somme du financement, l'historique avec le client et la sensibilité et la complexité du projet.

APPENDICE A : Exemples de projets de recherche mentionnés dans la politique, la loi, le processus de réglementation ou traités par les médias

Voici le résumé de plusieurs projets de recherche financés par le Programme de contributions. Ils offrent des exemples de conclusions de recherche mentionnées dans la politique, la loi, le processus de réglementation ou traités par les médias

Public Interest Advocacy Centre (PIAC) - Paying a Premium: Consumers and Mobile Premium Services (59 000 \$)

Ce rapport de 2010-2011 demande une meilleure protection du consommateur pour les services mobiles à supplément, également connus sous le nom de service de messagerie texte à supplément. Le CDIP a participé aux discussions politiques sur ce sujet avec le secteur des télécommunications. Le 14 septembre 2012, après cinq mois d'enquête, le Bureau de la concurrence a entamé des procédures contre Bell Canada, Rogers Communications, Inc., TELUS Corporation et l'Association canadienne des télécommunications sans fil, les intimant de mettre fin à la publicité trompeuse faisant la promotion de « services de messagerie texte à supplément » coûteux, et d'indemniser les consommateurs. Le BC exige le plein remboursement des clients et des sanctions administratives pécuniaires, 10 millions \$ chacun de Bell, Rogers et Telus, et 1 million \$ de l'Association canadienne des télécommunications sans fil.

Homeowner Protection Centre (HPC) Réservoirs d'eau chaude domestique et autres équipements — La perspective des consommateurs (76 200 \$)

En 2012-2013, ce rapport de HPC examinait la question des ventes par démarchage de chauffe-eau, la deuxième plainte la plus fréquente qu'a reçue le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises de l'Ontario en 2012. Le gouvernement de l'Ontario a reçu plus de 3 200 plaintes écrites et demandes verbales sur le démarchage des chauffe-eau loués cette année-là. Le rapport suggère que sans l'information nécessaire pour évaluer de nouveaux choix et sans garanties et sanctions pour régler l'inconduite sur le marché, les propriétaires qui louent leur chauffe-eau doivent payer un prix supérieur pour un service inférieur. Des bureaux de presse (c.-à-d. *Toronto Star*, *Canada.com*) et CTV Toronto ont fait état des conclusions et recommandations de cette étude.

Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises de l'Ontario a annoncé le 11 avril 2013 qu'il renforcerait les protections contre les ventes par démarchage agressif des chauffe-eau. Des extraits de la deuxième lecture du projet de loi 55, *Strong Protection for Ontario Consumers Act*, 2013, mentionne le HPC et le travail qu'il effectue dans ce domaine. Le rapport du HPC a été mentionné et partagé avec les membres du Comité du gouvernement de l'Ontario, le Comité permanent de l'Assemblée législative sur le projet de loi 55. Plusieurs changements ont été recommandés pour le règlement qui régit cette industrie. Le projet de loi 55 a été adopté par l'Assemblée législative de l'Ontario le 12 décembre 2013. Le rapport du HPC a contribué à encadrer cette question et faisait partie des avis du ministère du gouvernement concernant la réforme de ce règlement.

Association pour la protection des automobilistes (APA) – Recherche sur les réparateurs de véhicules automobiles (75 151 \$)

L'APA a effectué plusieurs études financées par le Programme de contributions qui ont examiné au long des années le rendement des installations de réparation des véhicules (la dernière en 2010-2011). Plusieurs études de l'APA sur les réparations des automobiles ont révélé qu'il y a eu survente de pièces par de grandes chaînes de magasins dans le tiers à la moitié des magasins visités. Un rapport sur son enquête a été diffusé à W5, une émission d'affaires publiques de CTV, également offert sur le site Web de CTV. L'APA a rencontré les responsables de la réglementation du Québec pour discuter de ses conclusions après l'émission W5 et son traitement par les médias. Le rapport de l'APA offre des recommandations au gouvernement et à l'industrie et des stratégies que les consommateurs peuvent utiliser pour améliorer le service qu'ils reçoivent dans ces installations de réparation.

Initiative canadienne des consommateurs 2012-2013 – Soldes ou faux soldes? (25 000 \$)

Au Québec, il y a un lien solide entre l'Office de la protection du consommateur (OPC) et les organisations de consommateurs, et plusieurs d'entre elles travaillent en étroite collaboration. Depuis 2006, l'OPC a modernisé les lois et règlements qu'il applique et la personne interrogée de l'OPC a confirmé que les projets de recherche financés par le BC ont contribué utilement à cet exercice. Un exemple particulier qui a fait partie de la quatrième étape de ce processus de modernisation était axé sur les pratiques de publicité trompeuse, une question examinée par l'Option consommateurs (OC) grâce au Programme de contributions en 2011. L'OPC a proposé des modifications à la *Loi sur la protection du consommateur* pour préciser ces pratiques trompeuses au moyen d'une recommandation sténographique tirée du rapport de recherche de l'OC de 2011 qui a également servi de document de base au projet de développement de l'ICC en 2012-2013. Le document de consultation publique demandant des commentaires sur la quatrième étape du processus de modernisation faisait également référence au rapport de l'OC dans sa description de la question. Cette quatrième étape est toujours inachevée. L'OPC a également intenté des poursuites judiciaires contre la Compagnie de la Baie d'Hudson à cause de ce rapport de l'OC. La compagnie a finalement plaidé coupable en mars 2014 et a été mise à l'amende (32 510 \$) pour cette infraction.