



Carrefour des
consommateurs

Aide

Quoi de neuf

Carte du site

Opinion

Contexte

English

Passer à

⇒ [Menu principal](#)

⇒ [Renseignements pour les consommateurs](#)

⇒ [Carrefour des consommateurs](#)

Recherche dans Strategis

Auteur - Office of Consumer Affairs/ Bureau de la consommation

Date de diffusion - 27/09/96

Rejoindre les consommateurs :

Apprendre de l'expérience américaine des conseils de services publics

Document de discussion rédigé en vue de "Bâtir l'avenir", rencontre qui aura lieu en janvier 1996 avec des groupes de consommateurs afin d'étudier les options visant à accroître l'autonomie et l'efficacité du mouvement canadien des consommateurs

Rédigé par :

Kernaghan Webb, analyste principal en politique juridique

Lynda Cassels, étudiante inscrite à un programme coopératif en droit

Bureau de la consommation, Industrie Canada

31 octobre, 1995

Le présent document a pour objet d'alimenter les discussions et ne représente pas nécessairement l'opinion du Bureau de la consommation, Industrie Canada, ni du gouvernement du Canada.

Table des matières

Introduction

Première partie : Principales caractéristiques de fonctionnement, forces et éventuels désavantages des conseils de services publics

Comment fonctionnent les conseils sur les services publics (CSP)?

Les résultats : les CSP en pratique

Avantages possibles des CSP

Questions et considérations découlant du modèle américain

- Encarts
- Fonctionnement démocratique des CSP

Deuxième partie : Questions qui doivent être examinées relativement à tout effort visant à "transplanter" l'expérience américaine des CSP au Canada.

Questions relatives à l'insertion d'encarts dans les enveloppes de facturation au Canada

Questions liées à l'adoption de la structure organisationnelle des conseils de services publics (CSP) au Canada

- [Questions liées aux intérêts spécialisés des CSP](#)
- [Questions liées à la structure organisationnelle démocratique des CSP](#)

Prochaines étapes

[Aide](#) [Quoi de neuf](#) [Carte du site](#) [Opinion](#) [Contexte](#) [English](#) [Haut de la page](#)

Canada
<http://strategis.ic.gc.ca>



Passer à

➔ [Menu principal](#)➔ [Renseignements pour les consommateurs](#)➔ [Carrefour des consommateurs](#)**Recherche dans Strategis**

Auteur - Office of Consumer Affairs/ Bureau de la consommation

Date de diffusion - 28/09/96

Rejoindre les consommateurs : Apprendre de l'expérience américaine des conseils de services publics

Introduction

L'apport des consommateurs aux décisions de principe relatives au marché peut se traduire par des lois et des programmes plus appropriés, plus efficaces et plus efficaces. Afin que leur participation ait un sens, les groupes doivent réaliser des recherches et engager le personnel nécessaire pour faire des démarches précises et pertinentes au nom des consommateurs. La capacité des groupes d'assumer efficacement cette fonction est limitée par plusieurs obstacles, notamment :

1. *les difficultés liées au financement.* Le soutien financier accordé par les gouvernements de tous les paliers est en régression. En même temps, les groupes de consommateurs qui participent à la prise de décisions de principe ont souvent des difficultés à attirer des membres et des dons, puisque tous les consommateurs, qu'ils aient contribué ou non aux efforts du groupe, bénéficient des avantages découlant des activités du groupe. C'est ce que l'on nomme le "syndrome du parasitisme", qui est ressenti par de nombreux organismes d'intérêt public(1).
2. *les questions relatives aux marchés, qui sont complexes sur le plan technique et en constante évolution.* Les questions de consommation ne sont pas statiques; elles changent avec l'évolution des technologies, des priorités gouvernementales, des goûts des consommateurs et de la conjoncture. Le réseautage, la collecte d'informations et l'analyse nécessaires pour rester à jour exigent beaucoup de temps et d'argent, mais sont essentiels pour maintenir sa crédibilité.

Ces conditions opérationnelles obligent le mouvement des consommateurs à évaluer de nouvelles façons de garantir une participation efficace des consommateurs à la prise de décisions de principe.

Une méthode qui a fait ses preuves aux États-Unis sont les conseils de services publics (2) (CSP). En sollicitant l'adhésion de membres et les dons par des encarts insérés dans les enveloppes de facturation utilisées par les services publics (p. ex. gaz, électricité et téléphone), les CSP ont démontré leur grande efficacité à représenter les intérêts des usagers sans dépendre des fonds publics. Essentiellement, il s'agit d'organismes populaires dirigés par des conseils démocratiquement élus et responsables devant les membres-usagers. Entre autres, les CSP ont réussi à empêcher des hausses tarifaires prévues et ont ainsi fait économiser des millions de dollars aux consommateurs.

Le modèle des CSP, ou certaines des composantes des CSP, pourrait être adapté au contexte canadien. Les CSP ont malgré tout eu leur part de problèmes, dont la contestation, en vertu de la constitution, du bien-fondé d'utiliser les encarts ajoutés aux factures et le stress exercé sur leur structure démocratique. Qui plus est, il faut remarquer que les principales caractéristiques des CSP américains - utilisation d'encarts ajoutés aux factures, et adoption d'un champ particulier et d'une structure démocratique - ne sont pas dépendantes l'une de l'autre. Le mouvement des consommateurs peut utiliser les encarts comme mode de communication sans que l'utilisation de ces encarts soit liée à la création d'un organisme de consommation spécialisé et dirigé par ses membres, tout comme il serait possible de former un groupe de consommateurs spécialisé et démocratique sans avoir recours à des encarts. Par ailleurs, la société et le gouvernement canadiens présentent peut-être des caractéristiques qui peuvent influencer le fonctionnement des CSP au Canada. Ces points seront discutés plus en détail plus loin dans le document.

Compte tenu de ces préoccupations, les objectifs du présent document sont de deux ordres :

1. décrire et analyser brièvement les CSP américains, déterminer leurs principales caractéristiques de fonctionnement, leurs forces et leurs éventuels désavantages;
2. énoncer les questions à examiner en ce qui a trait aux efforts en vue de «transplanter* des éléments de l'expérience américaine des CSP au Canada.

La première partie du document consiste en un bref examen de l'expérience des CSP. La deuxième expose certaines des questions relatives à la possibilité d'introduire des éléments du modèle des CSP au Canada. La dernière partie comporte un court exposé des prochaines étapes.


Notes

1. Les économistes maintiennent que les acteurs rationnels auront tendance à ne pas se joindre à des groupes dont ils tirent avantage des activités sans avoir à adhérer (syndrome du parasitisme). L'effet du parasitisme altère donc la capacité des groupes à inciter les gens à devenir membres. De ce point de vue, le phénomène du parasitisme est particulièrement complexe pour les organismes comme les groupes de consommateurs qui produisent des biens "publics" et par conséquent ne peuvent réserver pour leurs membres les avantages qu'ils obtiennent.
[[Retour au texte](#)]
2. En raison d'un jugement défavorable des tribunaux, les CSP ne peuvent plus se servir des encarts ajoutés aux factures des services publics. Ce point sera repris plus loin dans le document. à cause de ces difficultés juridiques, le CSP de l'Oregon a été créé sans avoir recours à ces encarts.
[[Retour au texte](#)]



[Aide](#) [Quoi de neuf](#) [Carte du site](#) [Opinion](#) [Contexte](#) [English](#) [Haut de la page](#)

Canada
<http://strategis.ic.gc.ca>

Strategis		Carrefour des consommateurs	Site	Quoi de neuf	Carte du site
			Opinion	Contexte	English

Passer à [Menu principal](#) [Renseignements pour les consommateurs](#) [Carrefour des consommateurs](#)

Recherche dans Strategis

Auteur - Office of Consumer Affairs/ Bureau de la consommation

Date de diffusion - 28/09/96

Rejoindre les consommateurs : Apprendre de l'expérience américaine des conseils de services publics

Première partie : Principales caractéristiques de fonctionnement, forces et éventuels désavantages des conseils de services publics

(3)

Les CSP américains sont des organismes de consommation indépendants à but non lucratif dont le mandat est de surveiller un secteur réglementé particulier (p. ex. l'électricité, le gaz ou le téléphone) et de prendre la défense des consommateurs au moment de la prise de décisions en matière de politique gouvernementale. Sous certains aspects, le nom porte à confusion, puisque le concept de CSP n'est pas intrinsèquement limité aux services publics. En théorie, le modèle des CSP pourrait convenir à d'autres secteurs, notamment la câblodistribution et les institutions financières (p. ex. les opérations bancaires).

Aux États-Unis, les CSP assument un certain nombre de rôles. D'abord, ils sont, pour les gouvernements, les organismes de réglementation et les tribunaux, une source bien documentée sur l'opinion des consommateurs. Ensuite, ils surveillent l'industrie et les activités des sociétés, en plus de réaliser des recherches indépendantes sur des questions ayant une incidence sur leurs membres, notamment le choix, la qualité, le prix et la protection de la vie privée. Ils pourraient également participer au règlement de différends, mais notre recherche n'a relevé aucun cas de ce genre.

Bien que leur structure varie, les CSP présentent certaines caractéristiques communes :

1. l'adhésion est volontaire;
2. le financement provient des usagers, les CSP étant ainsi indépendants des gouvernements et de l'industrie;
3. leur fonctionnement est démocratique, avec un conseil d'administration élu par les membres;
4. ils ont un mandat relativement étroit et individualisé, à savoir la promotion des intérêts des consommateurs dans une industrie, une entité ou un secteur donné.

Comment fonctionnent les conseils sur les services publics (CSP)?

Aux États-Unis, c'est l'ajout d'encarts aux factures des services publics qui a permis de lancer les conseils sur les services publics (CSP). Au début des années 80, un certain nombre d'états ont adopté des lois permettant aux CSP d'ajouter un encart aux factures des entreprises de services publics. D'une page environ, l'encart présentait le CSP aux usagers et les invitait à devenir membre moyennant de modiques frais d'adhésion de 10 \$ à 15 \$ par année. Comme nous en parlerons plus loin, l'utilisation des encarts prévue par la loi a été contestée avec succès devant les tribunaux. Par conséquent, les CSP américains ajoutent maintenant leurs encarts aux envois postaux gouvernementaux et se servent d'autres techniques de sollicitation pour conserver les adhésions qu'ils ont acquises grâce aux encarts ajoutés aux factures.

Dans un sens, les CSP se définissent autant par leur méthode de communication avec les consommateurs que par leurs activités en matière de défense des consommateurs. Les encarts ajoutés aux factures des services publics présentent plusieurs avantages importants. En profitant des envois postaux existants, le CSP est assuré de joindre tous les usagers et d'attirer leur attention puisque ceux-ci liront l'encart à un moment opportun,

c'est-à-dire quand ils examineront leurs factures. De plus, les coûts d'ajout des encarts sont si peu élevés que les entreprises de services publics n'ont même pas demandé à être remboursées. Même si, depuis la décision des tribunaux, les CSP ont pu survivre sans pouvoir ajouter leurs encarts aux factures des entreprises, on peut se demander combien auraient pu voir le jour s'ils n'avaient pas eu accès à cette méthode. Le seul CSP lancé sans encart dans les factures, en Oregon, a eu beaucoup de difficulté à recruter des membres (voir le tableau ci-dessous comprenant des données comparatives sur l'adhésion des membres).

Entre un et cinq pour cent des usagers de services publics américains ont adhéré aux CSP de leur région. Un taux de recrutement semblable au Canada produirait une assiette de revenu annuel s'élevant de 100 000 \$ à 500 000 \$, basée sur un nombre d'usagers de 1 million et des frais d'adhésion de 10 \$. Les encarts accompagnant les factures ne permettent pas nécessairement de régler le problème du resquilleur du mouvement consumériste, car les usagers peuvent profiter des activités d'un CSP sans en être membre. Cependant, cet "avantage gratuit" est transparent : les encarts rappellent les avantages réservés à ceux qui ne sont pas membres et exposent de façon régulière et opportune les activités du groupe. De même, les consommateurs sceptiques changeront peut-être d'avis au fur et à mesure que le groupe prend de l'expérience et que les économies réalisées sont évidentes. Grâce aux encarts, les CSP peuvent faire connaître leurs réussites.

Les résultats : les CSP en pratique

Il y a aujourd'hui quatre CSP en activité aux États-Unis et ils ont tous été établis avant 1985 (voir le tableau ci-dessous). À l'exception du CSP de l'Oregon, tous les CSP ont été lancés grâce aux encarts accompagnant les factures. Le plus important, celui de l'Illinois, a joué un rôle de défenseur très important, qui a amené la Cour suprême de l'Illinois à rejeter une majoration tarifaire de l'électricité d'une valeur de 495 millions de dollars. D'autres victoires — bien que moins éclatantes — ont été remportées, notamment des réductions de majorations tarifaires, des remboursements faisant suite à une décision concluant à une mauvaise gestion et des modifications législatives. Des efforts sont actuellement déployés en vue de créer un CSP à New York.

Tableau 1: CSP des É.-U.

	OBJET	NOMBRE DE MEMBRES	BUDGET	PERSONNEL (ETP)
ILLINOIS (fondé en 1983)	énergie	170 000	1,7 million \$	12
WISCONSIN (fondé en 1979-1980)	énergie et téléphone	60 000	250 000 \$	4
SAN DIEGO (fondé en 1983)	San Diego Gas & Electric	24 000	150 000 \$	1.5
OREGON (fondé en 1984)	énergie et téléphone	10 000	150 000 \$	2

Tiré de : *Citizens' Utility Boards: Because Utilities Bear Watching*, par Beth Givens. University of San Diego School of Law: Centre for Public Interest Law, 1991.

Selon notre étude, il n'existe pas d'organismes semblables aux CSP à l'extérieur des États-Unis. Le gouvernement australien étudie la faisabilité de CSP dans le cadre de ses efforts de déréglementation. Même s'il n'y a pas d'organismes de ce genre au Canada, plusieurs initiatives d'ajout d'encarts ont été entreprises. Un organisme de charité voué à la conservation de l'eau et à d'autres projets dans les pays en développement a connu un certain succès lorsqu'il a demandé à recevoir des dons dans des encarts accompagnant les comptes de taxe d'eau. Le Bureau de la politique de concurrence a déjà joint aux chèques du Régime de pensions du Canada une brochure donnant des conseils pratiques aux consommateurs. Toutefois, il importe de souligner que, même si ces méthodes permettent de communiquer avec un groupe bien précis, elles n'ont pas pour objet de défendre des intérêts ou de faire des levées de fonds.

Avantages possibles des CSP

Comme nous le démontre le cas américain, les CSP peuvent faire valoir les droits des consommateurs et encourager ces derniers à participer aux poursuites liées à la réglementation. En facilitant la communication entre les consommateurs et l'industrie, les CSP peuvent jouer un rôle important sur le marché, en sensibilisant l'industrie aux préoccupations des consommateurs avant que celles-ci ne deviennent des problèmes. De plus, le champ d'action particulier des CSP leur permet d'y consacrer entièrement les activités de surveillance et de recherche de leur personnel à plein temps. La définition claire du mandat du CSP peut donner lieu à une rationalisation de son organisation et, au fur et à mesure qu'il acquiert de l'expérience, à une plus grande crédibilité, tout en veillant à ce que la participation des consommateurs soit la plus représentative, articulée et documentée possible. Les CSP peuvent également jouer un rôle important pour sensibiliser les consommateurs.

La formule du CSP permet de réduire la dépendance vis-à-vis des fonds de l'État, objectif vital si l'on tient compte des critiques formulées à l'égard des programmes gouvernementaux de subventions et de contributions. Leur structure de financement unique les met à l'abri des perceptions de partialité qui accompagnent l'aide gouvernementale et permet de moins dépendre des fonds des intervenants. À l'heure actuelle, les groupes de consommateurs comptent parfois sur ce genre de financement ou sur des allocations pour comparaître devant les tribunaux de réglementation. Le fait de dépendre exclusivement de ce système d'aide -- les groupes ne savent jamais lequel de leurs projets sera financé par des intervenants ou si le financement sera suffisant -- diminue la capacité des groupes de consommateurs à se concentrer sur leur propre programme, de l'établir et de l'exécuter.

Enfin, la structure démocratique des CSP leur permet d'être à l'écoute des demandes des consommateurs. Comme nous l'avons dit plus tôt, la tenue d'élections et le fait que leurs membres soient exclusivement des usagers font en sorte que les CSP restent à l'écoute, sont dignes de foi et représentatifs de leurs membres.

Questions et considérations découlant du modèle américain

Encarts

Le mouvement des CSP américains a essuyé un important revers en 1986 lorsque la Cour suprême des États-Unis, dans une décision minoritaire, a jugé que l'ajout des encarts des CSP violait le droit des entreprises de services publics prévu au premier amendement, c'est-à-dire le droit de garder le silence. Depuis ce temps, les CSP font des campagnes de recrutement en utilisant des moyens moins directs, par exemple les envois postaux gouvernementaux qui ne portent pas précisément sur les services publics visés par le mandat de surveillance des CSP. Comme nous le prouve le cas de l'Oregon, il est plus difficile d'attirer de nouveaux membres et des donateurs et de communiquer avec les usagers lorsque des moyens indirects seulement sont utilisés, par exemple des envois postaux gouvernementaux et des campagnes de recrutement. Nous examinerons plus loin la possibilité qu'une contestation constitutionnelle semblable se produise au Canada.

De plus, lorsque les encarts étaient joints aux factures, certaines entreprises de services publics ont tenté d'aller à l'encontre du but poursuivi en critiquant le contenu des encarts ou en en diluant le message par l'ajout de matériel autre que celui des CSP dans les enveloppes. Cela pourrait militer en faveur de l'adoption d'une formule de partenariat volontaire entre l'entreprise (ou le fournisseur) de services publics et le groupe de consommateurs. Cette possibilité est abordée en détail ci-dessous.

Fonctionnement démocratique des CSP

Une fois que le CSP est établi et qu'il exerce ses activités, il peut lui être difficile de conserver sa structure démocratique. Comme c'est le cas dans de nombreuses organisations bénévoles, certains CSP américains ont eu de la difficulté à recruter de nouveaux candidats à l'expiration du mandat des principaux membres fondateurs. Les membres de conseils d'administration sont habituellement réélus par acclamation et, dans certains cas, des postes sont laissés vacants pour de longues périodes. Il semble que l'un des problèmes soit le processus de mise en candidature; en effet, il arrive que les personnes intéressées soient peu disposées à recueillir le nombre de signatures nécessaires leur permettant de se porter candidates.

Néanmoins, des élections démocratiques permettent de contrôler la tête de l'organisation et permettent aux membres de jouer un rôle actif dans l'organisation qu'ils financent. Les élections contribuent également à légitimer le conseil d'administration, à faire connaître le CSP et son rôle et à rappeler aux titulaires qui ils représentent. Les CSP américains se sont donc efforcés de maintenir le processus démocratique. La publicité et l'organisation semblent être la clé du succès; plus le CSP est visible, plus il est susceptible d'attirer de nouveaux candidats. Même si cette structure démocratique peut exposer les CSP à la «prise en charge*» par certains groupes d'intérêt, il n'y a aucune preuve que cela se produise. Le fait que la réussite d'un CSP repose en fin de compte sur l'appui qu'il reçoit des usagers permet d'éviter que des groupes prennent des positions qui ne reçoivent pas l'appui de la majorité des membres du CSP.

Notes

3. Les renseignements concernant les CSP utilisés dans le présent document sont tirés surtout de B. Givens, *Citizens' Utility Boards: Because Utilities Bear Watching*, Center for Public Interest Law, University of San Diego School of Law, 1991. Voir également le récent rapport du CPIP rédigé par Michael Janigan, *CUBs for Canada? Can the Citizen Utility Board Model Organize Canadian Consumers and Will it Work for Cable TV?* (ébauche : Ottawa, 1995).

[[Retour au texte](#)]



[Aide](#) [Quoi de neuf](#) [Carte du site](#) [Opinion](#) [Contexte](#) [English](#) [Haut de la page](#)

Canada
<http://strategis.ic.gc.ca>



Passer à

[Menu principal](#)[Renseignements pour les consommateurs](#)[Carrefour des consommateurs](#)

Aide	Quoi de neuf	Carte de site
Opinion	Contexte	English

Recherche dans Strategis

Auteur - Office of Consumer Affairs/ Bureau de la consommation

Date de diffusion - 28/09/96

Rejoindre les consommateurs : Apprendre de l'expérience américaine des conseils de services publics

Deuxième partie : Questions qui doivent être examinées relativement à tout effort visant à "transplanter" l'expérience américaine des CSP au Canada

L'analyse ci-dessus laisse entendre qu'il existe deux facettes de l'expérience des CSP qui sont innovatrices et qui pourraient être utiles dans un contexte canadien. La première est le succès des encarts insérés dans les enveloppes de facturation. La deuxième porte sur le mandat et l'organisation : les CSP aux É.-U. ont fonctionné de façon démocratique et ont un mandat bien précis. Bien qu'ils représentent un mariage apparemment harmonieux de ces deux facettes, il n'est pas nécessaire que l'une dépende de l'autre. Ainsi, il est possible d'utiliser les encarts comme outil de communication pour le mouvement consommériste sans qu'ils soient reliés à une organisation de consommateurs spécialisée dirigée par ses membres, tout comme il est possible de mettre sur pied une entité spécialisée et démocratique sans l'utilisation d'encarts.

Voici maintenant un aperçu de certaines questions qui sont ressorties de l'analyse.

Questions relatives à l'insertion d'encarts dans les enveloppes de facturation au Canada

L'utilisation d'encarts de facturation a constitué la clé de l'établissement de CSP aux États-Unis. En incluant des renseignements sur les CSP dans les enveloppes de facturation des compagnies de services publics, les CSP ont réussi à joindre le consommateur à très peu de frais, à un moment où ils sont le plus réceptifs au message du CSP. Est-ce qu'une approche semblable obtiendrait des résultats semblables au Canada? Plusieurs questions se posent, notamment :

- **Y a-t-il des obstacles constitutionnels à légiférer au palier fédéral l'utilisation d'encarts dans les enveloppes de facturation au Canada?**

Le gouvernement fédéral ne peut légiférer l'utilisation d'encarts dans la mesure où leur objet relève de sa compétence. Ainsi, par exemple, il peut être capable d'exiger que les banques insèrent des encarts dans leurs enveloppes de facturation de cartes de crédit, mais il n'aurait aucune autorité sur les encarts joints aux factures de cartes de crédit émises par des entités réglementées par les provinces comme les caisses populaires et les coopératives de crédit.

Tel que mentionné ci-dessus, l'utilisation légiférée d'encarts insérés dans les enveloppes de facturation aux États-Unis a été remise en question comme enfreignant la liberté d'expression des compagnies de services publics. Il est possible qu'une remise en question semblable se produise en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés. Selon les interprétations récentes de la Cour suprême du Canada relativement à la Charte, si un tribunal trouvait que les dispositions législatives en matière d'encarts portaient atteinte à la liberté d'expression, le gouvernement devrait démontrer que l'atteinte était justifiée. Même dans une industrie réglementée comme la radiodiffusion, il faudrait probablement de démontrer que d'autres moyens moins invasifs pour rejoindre le consommateur ont été explorés. Cela nous emmène à la prochaine question.

- **Y aurait-il lieu de tester l'efficacité des encarts au moyen d'un programme pilote volontaire?**

Un programme volontaire serait probablement plus facile à mettre en oeuvre qu'un programme créé

en vertu d'une loi. Ainsi, le concept d'encart pourrait être mis à l'essai au Canada, et pourrait démontrer le potentiel des partenariats innovateurs entre l'industrie et les groupes de consommateurs. Une approche volontaire permettrait d'éviter les préoccupations constitutionnelles que pourraient avoir les initiatives mises en oeuvre en vertu d'une loi. En outre, bien qu'existe le danger qu'un programme pilote qui échoue entache le concept pour l'industrie, les groupes de consommateurs et les gouvernements – ce qui rendrait plus difficile l'introduction d'une loi – une approche volontaire irait dans le sens d'une directive fédérale selon laquelle des moyens non réglementaires devraient être envisagés avant que de nouvelles lois soient mises en place.

- **Si seulement un groupe devait recevoir le privilège d'encarts joints aux enveloppes de facturation, cette situation créerait-elle pour ce groupe un monopole allant à l'encontre des principes d'équité et de choix du public?**

On peut faire valoir que le fait d'accorder à une organisation le privilège d'insérer des encarts dans les enveloppes de facturation confère à ce groupe un avantage que n'ont pas d'autres organisations préoccupées par la même question. Cela met en lumière l'importance de tenir compte adéquatement des différents points de vue dans l'élaboration et la mise en oeuvre de toute initiative de la sorte, et d'utiliser une approche de partenariat avec plusieurs intervenants. Les décisions à savoir si de nouveaux groupes devraient être formés ou si le privilège d'insertion d'encarts dans les enveloppes de facturation devrait être accordé aux groupes existants auraient une incidence sur ces questions.

- **Comme les systèmes électroniques de paiement des factures deviennent de plus en plus utilisés et populaires, devrait-on envisager d'établir l'équivalent électronique de l'enveloppe de facturation?**

Comme un volume croissant de transactions financières s'effectuent par voie électronique, il peut être important de regarder au-delà des techniques conventionnelles de facturation. L'équivalent électronique des encarts insérés dans les enveloppes de facturation pourrait comprendre des messages imprimés sur les feuillets de transactions bancaires des guichets automatiques, ou des choix proposés par les CSP figurant dans les systèmes de transactions bancaires ou de facturation des comptes de téléphone. Dans les secteurs où l'on utilise les envois postaux traditionnels et la facturation électronique, on devrait s'assurer que le moyen utilisé n'exclut pas certains groupes de contribuables. Par exemple, un "encart" électronique ne rejoindrait pas les consommateurs qui préfèrent payer par la poste, ou qui n'ont pas de carte pour les transactions bancaires électroniques, et il se peut que la majorité des consommateurs plus âgés ou de gens à faible revenu appartiennent à ces groupes. L'analyse fournie dans le projet *"Electronic Commerce"* du Bureau de la consommation peut être utile dans l'évaluation des différentes options.

Il pourrait également être possible de mettre au point des équivalents sur Internet, selon lesquels les utilisateurs recevraient des messages quand ils visiteraient certains sites. Les possibilités dans ce domaine se préciseront au fur et à mesure de l'évolution d'Internet. Dans le cadre du projet *"Consumer On-Line Information Network Services"* du Bureau de la consommation, on explore des façons d'améliorer l'interaction entre les groupes de consommateurs par l'intermédiaire d'Internet et le projet pourrait offrir l'occasion d'élaborer et de mettre à l'essai le concept des encarts électroniques. Ici encore, les questions d'accès sont cruciales; bien qu'Internet prenne rapidement de l'expansion, seul un nombre restreint de gens y ont accès jusqu'à présent.

- **Existe-t-il d'autres moyens qui permettraient d'atteindre les mêmes objectifs que les encarts?**

Comme la loi imposant l'utilisation des encarts dans les enveloppes de facturation a été rejetée aux É.-U., on a envisagé d'autres moyens pour utiliser l'espace libre dans les enveloppes de facturation, notamment obliger les entreprises de services publics à offrir de vendre de l'espace publicitaire dans l'enveloppe et de verser les recettes à l'organisation de consommateurs (évitant ainsi les problèmes relatifs au Premier amendement). Si l'objectif principal est de communiquer un message en même temps qu'un avis de facturation, il pourrait être possible d'utiliser des moyens moins directs – comme les campagnes publicitaires directes prévues pour coïncider avec les envois postaux de factures, ou la publicité à la radio ou à la télévision. On devrait se pencher sur la façon dont le médium choisi peut restreindre ou accroître le public joint. Dans la préparation d'encarts ou de tout autre message, les questions de lecture et de langue doivent être prises en compte. Une autre question à se poser est de savoir si les personnes qui ne veulent pas recevoir d'encarts devraient avoir le droit de les refuser. (La

même question se pose avec les bulletins des entreprises et les annonces habituellement jointes aux factures de services publics, de téléphone, etc.). On devrait envisager d'explorer les questions entourant ces initiatives.

● **Y a-t-il des différences dans le contexte culturel/économique/politique du Canada qui peuvent avoir une incidence sur l'efficacité des encarts joints aux enveloppes de facturation?**

Il pourrait être incorrect de tenir pour acquis que le taux de réponse élevé aux encarts joints aux enveloppes de facturation des services publics aux États-Unis se refléterait au Canada. Certains éléments d'information donnent à penser que les services publics américains ont toujours eu des rapports de confrontation avec les consommateurs, ce qui pourrait signifier que les Américains sont plus susceptibles de répondre à un encart d'un groupe de consommateurs. Le fait que les Canadiens se sont toujours fiés au gouvernement pour trouver des solutions aux problèmes pourrait également faire que les payeurs de services publics réagissent moins. Simultanément, les préoccupations à l'égard du marketing négatif (notamment l'incident de Rogers Cable) et les protestations grandissantes à propos des tarifs d'électricité provinciaux laissent entendre que la confiance du consommateur envers le gouvernement et le secteur privé est à la baisse. Il peut également y avoir des différences régionales dans la façon dont les encarts sont accueillis. Il est nécessaire d'effectuer davantage de recherche sur l'efficacité éventuelle des encarts au Canada. Des sondages et des projets pilotes pourraient être particulièrement utiles à cet égard.

● **Dans quels contextes la publicité par correspondance serait-elle le moyen le plus efficace pour rejoindre les consommateurs canadiens?**

L'insertion d'encarts semble particulièrement bien convenir aux marchés monopolistiques ou oligopolistiques réglementés, ce qui est le cas des services téléphoniques, de la câblodistribution, des services d'électricité, et des services bancaires. Dans ces cas, il existe un organisme de réglementation unique dont le mandat vise l'ensemble de l'industrie. En théorie, un seul encart pourrait être inséré dans les enveloppes de facturation de toutes les entreprises en activité dans ce secteur, et rejoindrait tous les consommateurs. Les consommateurs pourraient également réagir davantage aux encarts dans des secteurs où ils doivent faire face à des changements rapides soit dans le prix ou la structure des services, comme dans le secteur de la câblodistribution et des télécommunications. Il pourrait aussi être possible d'inclure des encarts dans les envois postaux du gouvernement, comme ceux qui concernent l'impôt, les pensions, l'assurance-chômage et le bien-être social.

● **Quelles sont les conditions préalables à la mise sur pied d'un projet pilote?**

Ce qui précède donne à penser qu'il vaut la peine d'étudier dans quelle mesure l'insertion volontaire d'encarts serait efficace. La première étape de la mise sur pied d'un tel programme consisterait à déterminer quels seraient l'industrie ou les fournisseurs de services les plus appropriés. Comme on l'a déjà mentionné, les encarts sembleraient plus efficaces dans le contexte de monopoles réglementés ou d'oligopoles, comme les services téléphoniques, les services bancaires, la câblodiffusion et les services publics provinciaux (p. ex. l'électricité). L'entité concernée devrait être disposée à prendre part au projet et il devrait être évident que des mesures doivent être prises dans le domaine en question (p. ex. manque de participation adéquate de la part des consommateurs à la prise de décisions concernant les services de câblodiffusion et de télévision et les tarifs d'électricité). Il faudra également discuter des questions suivantes et prendre des décisions à cet égard :

1. quel serait le but de l'encart : solliciter des dons pour des groupes de consommateurs existants; créer un nouveau fonds pour les groupes existants ou financer un nouveau groupe?
2. qui contrôlerait le contenu de l'encart?
3. quels seraient les coûts et qui les assumerait?
4. quel serait le nombre minimal d'utilisateurs visés, la fréquence de parution des encarts et la durée d'engagement requise pour assurer la validité des résultats?
5. comment le succès serait-il mesuré?

Questions liées à l'adoption de la structure organisationnelle des conseils de services publics (CSP) au Canada

Comme nous l'avons déjà mentionné, les CSP sont caractérisés par leur orientation spécialisée et leur structure démocratique. En raison de leurs mandats précis, les CSP sont en mesure de développer des connaissances spécialisées et de devenir des spécialistes reconnus dans leur domaine. De plus, leur structure démocratique donne aux CSP une crédibilité qui tient à leur représentativité, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour d'autres groupes (p. ex. les CSP peuvent déclarer qu'ils représentent un nombre X de contribuables et qu'en se fondant sur les résultats d'une recherche exhaustive, ils adoptent telle ou telle position). De nombreuses questions doivent être discutées afin d'évaluer la possibilité de créer des CSP au Canada, soit les suivantes :

Questions liées aux intérêts spécialisés des CSP

- **En quoi l'orientation spécialisée des CSP les démarque-t-elle d'autres groupes de consommateurs au Canada?**

Les domaines d'intérêt de certains groupes de consommateurs canadiens sont très vastes alors que ceux d'autres groupes sont davantage ciblés. Des regroupements se sont effectués pour traiter de questions précises. Chacune de ces orientations comporte des avantages et des désavantages. Il n'existe pas, au Canada, des groupes de consommateurs qui s'intéressent expressément et exclusivement à des secteurs réglementés précis, par exemple, les télécommunications, les services bancaires, l'énergie et l'assurance. Il serait utile de déterminer pourquoi.

- **La spécialisation des domaines d'intérêt des CSP présente-t-elle des avantages que n'offre pas la non spécialisation?**

Il est nécessaire de déterminer une façon d'effectuer une telle évaluation, par exemple en réalisant un sondage auprès de groupes existants, du gouvernement, de dirigeants d'entreprise et des consommateurs. On pourrait ainsi démontrer l'utilité de réaliser un projet pilote permettant d'évaluer l'incidence de la spécialisation. L'évaluation qu'a effectuée le Bureau de la consommation de son programme de subventions et de contributions ainsi que les discussions subséquentes à ce sujet pourraient également être utiles à cette fin.

- **Si la réponse à la question précédente est positive, dans quels secteurs réglementés les CSP spécialisés peuvent-ils oeuvrer?**

Au niveau fédéral, les candidats possibles comprennent les services de téléphone et/ou de câblodiffusion, et les services bancaires. Les services d'électricité et l'assurance sont peut-être les domaines les plus évidents au niveau provincial.

- **Un organisme de type CSP pourrait-il fonctionner sans utiliser l'encart publicitaire?**

Nous savons à quel point l'encart publicitaire représente une façon particulièrement efficace de communiquer avec les consommateurs puisqu'ils sont lus par les consommateurs à un moment critique de la prise de décision. Nous savons également que l'accès aux enveloppes de facturation peut poser problème. À la lumière de ce qui précède, il serait utile d'examiner d'autres façons de solliciter des dons et de communiquer avec les consommateurs.

Questions liées à la structure organisationnelle démocratique des CSP

- **En quoi leur structure démocratique distingue-t-elle les CSP des autres groupes de consommateurs au Canada?**

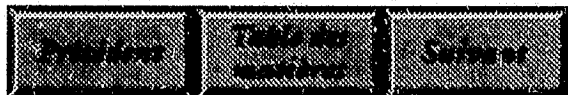
Certains groupes de consommateurs canadiens se sont dotés de structures organisationnelles très démocratiques et sont dirigés par leurs membres. Il serait utile d'examiner les avantages que procure à ces groupes une telle structure. L'étude du programme de subventions et de contributions du Bureau de la consommation, mentionnée plus haut, pourrait également être utile à cet égard.

- **Un organisme à structure organisationnelle démocratique dirigé par ses membres et qui oeuvre dans des secteurs réglementés présente-t-il des avantages que ne peuvent offrir d'autres types de structures?**

Il est possible que les organismes à structure démocratique dirigés par leurs membres bénéficient d'une crédibilité et d'un "poids" qui en font des défenseurs d'intérêts particulièrement efficaces dans certains contextes. Cela pourrait aussi comporter de nombreux désavantages, comme l'engagement des ressources nécessaires pour maintenir la structure démocratique et les contraintes que de telles structures imposent à la direction de l'organisme. Encore une fois, il serait utile de mener une enquête et/ou de mettre sur pied un projet pilote afin de recueillir davantage d'information.

Ce qui précède donne à penser qu'il serait opportun d'évaluer les avantages d'une structure de type CSP relativement à au moins un secteur en réalisant un projet pilote à participation volontaire. Le principe de la participation volontaire s'inscrit dans une directive fédérale selon laquelle il faut envisager d'autres méthodes avant d'établir de nouvelles lois ou de nouvelles dispositions. Aux fins du présent projet, nous partons du principe que des encarts seraient utilisés pour solliciter des fonds et pour communiquer avec les contribuables et les membres. Par conséquent, plusieurs de ces mêmes questions devraient être abordées, par exemple, relativement à l'inclusion volontaire d'encarts proposée au début du document. Les questions à traiter comprennent les suivantes :

1. quelle industrie ou quel secteur se prêterait le mieux au projet?
2. existe-t-il des besoins ou des avantages confirmés?
3. quel rôle joueraient le gouvernement, les groupes de consommateurs et le secteur privé dans l'élaboration du projet pilote?
4. quel serait le nombre minimum d'utilisateurs nécessaires pour réaliser un tel projet pilote?
5. quels sont les coûts envisagés et qui les assumerait?
6. les dangers d'un échec pourraient-ils être plus grands que l'expérience acquise?
7. le Canada possède-t-il des caractéristiques distinctives sur les plans juridiques, opérationnels et culturels qui pourraient influencer sur la réussite du projet pilote?
8. quelle devrait être la durée du projet pilote pour assurer la validité des résultats?
9. quels seraient les critères de réussite?



[Aide](#) [Quoi de neuf](#) [Carte du site](#) [Opinion](#) [Contexte](#) [English](#) [Haut de la page](#)

Canada
<http://strategis.ic.gc.ca>

Strategis

Carrefour des
consommateurs

Aide

Quoi de neuf

Carte du site

Opinion

Contexte

English

Passer à

[Menu principal](#)
[Renseignements pour les consommateurs](#)
[Carrefour des consommateurs](#)

Recherche dans Strategis

Auteur - Office of Consumer Affairs/ Bureau de la consommation

Date de diffusion - 28/09/96

Rejoindre les consommateurs : Apprendre de l'expérience américaine des conseils de services publics

Prochaines étapes

Le présent document fait ressortir deux caractéristiques particulières aux CSP qui pourraient être adoptées à des CSP canadiens, soit l'utilisation d'encarts publicitaires ou leur équivalent en version électronique, en tant qu'outils de communication, et l'application d'une structure organisationnelle spécialisée, démocratique et dirigée par ses membres. Le jumelage des deux caractéristiques est efficace, mais l'adoption d'une seule pourrait l'être aussi.

Pour évaluer la possibilité d'appliquer ces caractéristiques à un modèle canadien, diverses questions doivent être abordées. L'exécution d'un projet pilote à participation volontaire et la réalisation d'un sondage permettant à toutes les parties d'avoir une meilleure idée de la façon dont les CSP seraient acceptés au pays sont peut-être des moyens efficaces de répondre à ces questions. Les avantages que présente cette approche sont confirmés par des directives du gouvernement fédéral selon lesquelles des mesures non législatives doivent être envisagées avant de procéder à l'adoption de mesures législatives, et aussi par des décisions des tribunaux selon lesquelles une violation des droits et libertés constitutionnels (l'inclusion obligatoire d'encarts pourrait être considérée comme une violation de ces droits) sera autorisée uniquement lorsqu'il est évident que des méthodes moins interventionnistes s'avèreraient inefficaces.

S'il y a consensus sur cette façon de procéder, les prochaines étapes pourraient consister à élaborer des projets pilotes et des enquêtes possibles, à définir la marche à suivre pour élaborer ces projets et enquêtes ainsi qu'à définir des moyens pour en évaluer les résultats.



[Aide](#) [Quoi de neuf](#) [Carte du site](#) [Opinion](#) [Contexte](#) [English](#) [Haut de la page](#)

Canada

<http://strategis.ic.gc.ca>