

Préface

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence) est chargée de l'administration et de l'application de 13 lois fédérales et de 38 règlements qui régissent la salubrité et l'étiquetage des aliments vendus au Canada et qui contribuent au maintien des ressources végétales et animales. L'ACIA partage de nombreux domaines de responsabilité avec d'autres ministères et organismes fédéraux, les autorités provinciales, territoriales et municipales, de même que d'autres intervenants.

Les services de l'Agence ont une incidence sur les approvisionnements alimentaires, de l'exploitation agricole à la consommation finale, en passant par la transformation et la distribution. Ces activités s'appliquent aux produits importés, exportés et faits au Canada, parmi lesquels on compte non seulement les aliments, mais également les semences, les aliments du bétail, les engrais, les végétaux et les animaux desquels dépend l'approvisionnement alimentaire sécuritaire.

L'environnement opérationnel de l'Agence évolue et s'avère de plus en plus complexe. Cette complexité croissante se veut le résultat de différents facteurs, notamment l'augmentation du volume des échanges de produits provenant d'un plus grand nombre de marchés, les demandes changeantes des consommateurs attribuables aux tendances démographiques et sociales, les normes internationales plus rigoureuses, et les nouvelles pratiques commerciales et de production.

D'autres enjeux entraînent également des conséquences importantes sur les activités de l'ACIA, notamment la capacité de l'Agence de suivre la hausse des coûts, les changements technologiques, les nouveaux programmes, l'évolution de la demande des services et les nouvelles politiques gouvernementales. L'incidence économique – particulièrement en ce qui concerne le maintien de l'ouverture des marchés d'exportation – complique également les éléments de santé publique de ces enjeux.

Certains bénéficiaires de services sont préoccupés par l'état de la compétitivité des entreprises canadiennes attribuable au manque de normes de service et de frais d'utilisation appropriés. Cette lacune constitue la conséquence d'un système de frais d'utilisation non flexible et d'une application inconstant de ce système à l'échelle des programmes et des secteurs de l'industrie. Par ailleurs, ces préoccupations ont été soulevées au sein de divers secteurs d'activité.

Certains bénéficiaires ont également mentionné qu'il serait préférable d'établir des normes de service plus pertinentes qui appuieraient davantage la compétitivité. Certains ont déclaré qu'ils seraient prêts à payer des frais plus élevés pour obtenir des services améliorés. D'autres envisagent l'étagement des services (c.-à-d. une hausse progressive des frais d'utilisation en vue d'obtenir des niveaux de service supérieurs) comme une solution possible.

Il est important que les bénéficiaires soient en mesure d'accéder aux services de façon opportune et que des frais adéquats leur soient imposés, et ce, en fonction des services reçus. L'établissement d'une politique et d'un cadre de recouvrement des coûts permettra de soutenir les efforts continus visant à s'assurer que les normes de service et les frais d'utilisation évoluent en fonction des avancées technologiques. Cette mesure permettra également de prendre en compte les régimes de réglementation

des autres autorités et les améliorations de l'industrie sur les plans du contrôle de la qualité et de la gestion de risques.

Lorsque le document sur la politique et le cadre de recouvrement des coûts sera finalisé, l'Agence procédera à un examen des normes de service et des frais d'utilisation connexes qui ont été ciblés à titre de priorités par l'Agence et les bénéficiaires. Cet examen portera également sur les services destinés aux nouveaux programmes lancés par l'ACIA, les frais pouvant être éliminés en raison de leur non-pertinence et la rationalisation des frais, dans la mesure du possible. Les bénéficiaires de services seront consultés tout au long de ce processus d'examen, et lorsque les frais seront établis, des propositions en matière de frais d'utilisation seront déposées au Parlement.

**Normes de service et frais d'utilisation de l'ACIA
Politique et cadre de recouvrement des coûts**

Document de consultation

Table DES MATIÈRES

Préface	i
Partie 1 Politique de recouvrement des coûts	1
Énoncé de politique.....	1
Objectifs de la politique	1
Application.....	1
Autorités	1
Exceptions.....	1
Surveillance	2
Partie 2 Cadre de recouvrement des coûts	3
Introduction.....	3
<i>Recouvrement des coûts dans l'administration fédérale</i>	3
Élaboration d'une proposition sur les frais d'utilisation	4
<i>Normes de service</i>	5
<i>Méthodologie d'établissement des coûts</i>	6
<i>Services appropriés au plan de recouvrement des coûts</i>	6
<i>Avantages privés et avantages publics</i>	7
<i>Facteurs externes et environnementaux</i>	7
<i>Comparaisons internationales</i>	8
Cycle d'examen	8
Annexe A : Qui devrait payer? – Avantages privés et avantages publics	10
Annexe B : Quelles devraient être les attentes des bénéficiaires en matière de normes de service? – Normes de service appropriées	13
Annexe C : Processus visant à établir les frais d'utilisation – Exigences de la <i>Loi sur les frais d'utilisation</i>	15
Glossaire	18

Partie 1 Politique de recouvrement des coûts

Énoncé de politique

1. L'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'Agence) appliquera des frais d'utilisation aux services qui procurent aux bénéficiaires des avantages directs autres que ceux obtenus par le public.

Objectifs de la politique

2. Les objectifs de la politique de recouvrement des coûts de l'Agence sont les suivants :
 - i) favoriser la prestation de services efficaces et adaptés;
 - ii) promouvoir une approche juste et uniforme du financement du programme;
 - iii) assurer la compréhension des bénéficiaires à l'égard de l'application de frais d'utilisation :
 - aux services offerts par l'Agence,
 - aux installations fournies par l'Agence,
 - aux produits, droits et privilèges assurés par l'Agence; et
 - iv) interpréter les exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation* (mars 2004), de la *Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation externes* élaborée par le Secrétariat du Conseil du Trésor (novembre 2004) et du *Guide d'établissement des coûts* du Conseil du Trésor.

Application

3. Cette politique de recouvrement des coûts s'applique à toutes les transactions à l'échelle de l'Agence, à l'exception de celles énoncées dans la section « Exceptions » ci-dessous.

Autorités

4. L'autorité responsable d'établir et de modifier les frais d'utilisation de l'Agence relève du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire. Toutefois, avant que ce Ministère ne procède à l'établissement ou à l'augmentation de frais d'utilisation, ou décide d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée, il doit satisfaire aux exigences, aux attentes et aux conditions de la *Loi sur les frais d'utilisation*.

Exceptions

5. Cette politique ne s'applique pas aux genre de transactions suivantes :
 - i) les transactions effectuées entre l'Agence et d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral ou d'autres ordres de gouvernement;
 - ii) les transactions immobilières qui ne relèvent pas des services essentiels du Ministère;
 - iii) les arrangements ou les accords négociés avec des gouvernements étrangers ou des organismes internationaux;
 - iv) les transactions assujetties à des politiques et à des instruments fédéraux plus précis et applicables à l'échelle du gouvernement, notamment :

- les transactions effectuées entre les ministères et les fonctionnaires fédéraux dans le cadre des conventions collectives ou des modalités d'emploi (p. ex. stationnement, tenue vestimentaire, uniformes et logement),
 - les transactions portant sur des biens immobiliers régies par la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux* et le *Règlement concernant les immeubles fédéraux*;
- v) la tarification des publications (qui est assujettie à la Politique de communication du gouvernement du Canada);
 - vi) l'accès aux biens de l'État et l'aliénation de ces biens;
 - vii) les redevances provenant de la propriété intellectuelle de l'État;
 - viii) les paiements de transfert (p. ex. subventions ou contributions);
 - ix) les amendes ou les pénalités.

Surveillance

6. L'Agence procédera à un examen de sa politique de recouvrement des coûts qui comprendra une évaluation visant à déterminer si elle a atteint les objectifs énoncés. Le calendrier de cet examen sera fixé en fonction de la priorité de la politique, laquelle tient compte de tous les secteurs de risque et des domaines importants de l'Agence.

Partie 2 Cadre de recouvrement des coûts

Introduction

7. Le présent cadre énonce le processus qui permettra à l'Agence de mettre en œuvre sa politique de recouvrement des coûts. Le cadre de recouvrement des coûts favorisera une approche rigoureuse et uniforme visant à établir les frais d'utilisation individuels applicables aux services offerts dans tous les programmes de l'Agence.
8. Les frais d'utilisation peuvent servir à renforcer la responsabilisation de l'Agence étant donné que cette dernière, au moyen de ces frais, s'engage à fournir aux bénéficiaires un niveau de service mesurable et à les informer des coûts associés à la prestation de ces services.
9. Les sept principes directeurs¹ liés à la mise en œuvre de la politique de recouvrement des coûts sont les suivants :
 - i) les intervenants doivent être consultés au moment d'établir ou de modifier les frais d'utilisation et les normes de service;
 - ii) une relation directe doit être établie entre les frais d'utilisation d'un service et les coûts associés à la prestation de ce service;
 - iii) les normes de service liées aux frais d'utilisation doivent être claires;
 - iv) les coûts de transaction associés à l'établissement, au recouvrement et à l'administration des frais d'utilisation doivent être minimisés;
 - v) les frais d'utilisation nouveaux ou modifiés doivent être appliqués de façon uniforme dans tous les secteurs et services du Ministère;
 - vi) les frais d'utilisation doivent pouvoir être facilement adaptés aux changements observés dans l'environnement opérationnel et mises à jour;
 - vii) les frais d'utilisation doivent créer un équilibre entre, d'une part, la capacité financière et les répercussions sur la compétitivité et, d'autre part, la responsabilité de l'industrie d'assumer les coûts des services offerts et la responsabilité de l'Agence de fournir ces services.

Recouvrement des coûts dans l'administration fédérale

10. Les activités de réglementation du gouvernement ont pour but d'engendrer de vastes avantages pour le public. Toutefois, ces activités peuvent également fournir aux bénéficiaires de services des avantages valables sur le plan économique. Parmi ces avantages, on note une confiance accrue des consommateurs et une meilleure acceptation à l'égard des produits offerts dans les marchés nationaux et étrangers. Le gouvernement fédéral applique des frais d'utilisation aux

¹ En juin 2008, l'Agence a créé un groupe de travail sur les frais d'utilisation. Ce groupe était coprésidé par l'Agence et Agriculture et Agroalimentaire Canada. Il était formé de différents représentants du secteur privé, notamment du secteur de la viande et de l'élevage. Ce groupe de travail a examiné la question des frais d'utilisation et de la compétitivité et a ainsi élaboré des principes directeurs en matière de recouvrement des coûts. Ces principes sont conformes à la *Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation externes*, élaborée par le Secrétariat du Conseil du Trésor, et reflètent les principes de la *Loi sur les frais d'utilisation*.

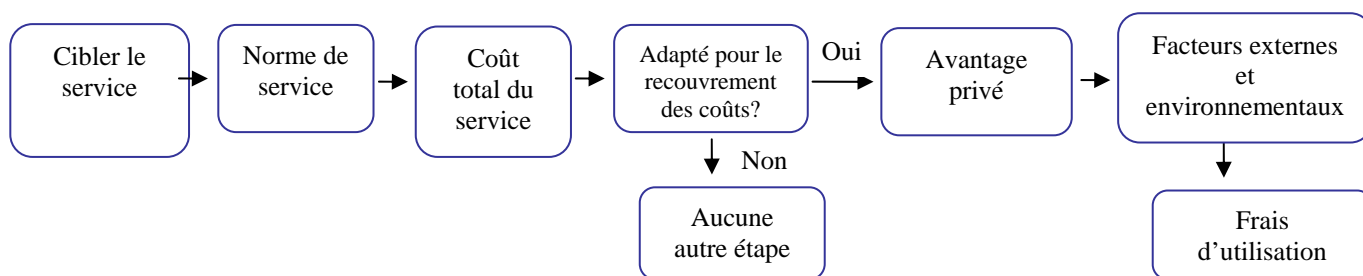
services qui procurent aux bénéficiaires des avantages directs autres que ceux obtenus par le public.

11. Au moment de sa mise en œuvre dans les années 1990, la politique de recouvrement des coûts du gouvernement fédéral était perçue comme un mécanisme visant à modifier la façon dont le gouvernement fournissait et finançait ses différents programmes et services. La *Loi sur les frais d'utilisation*, laquelle a reçu la sanction royale le 31 mars 2004, prescrit le cadre législatif destiné à l'élaboration et à l'application des frais d'utilisation. Ses objectifs consistent à renforcer la responsabilisation, la surveillance et la transparence relatives à l'application des frais d'utilisation.
12. La *Loi sur les frais d'utilisation* prévoit la méthode à adopter avant de procéder à l'établissement ou à l'augmentation de frais d'utilisation ou de décider d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée. Cette méthode comprend les étapes suivantes :
 - i) terminer un processus de consultation afin de fournir aux intervenants l'occasion d'échanger sur leurs préoccupations et de proposer des améliorations qui pourraient être apportées aux services;
 - ii) procéder à une évaluation des incidences en vue de déterminer les facteurs pertinents qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur les frais d'utilisation;
 - iii) fixer les coûts qui seront nécessaires à la prestation des services et ceux qui seront associés aux frais d'utilisation;
 - iv) établir des normes de service et des mesures du rendement;
 - v) former un comité consultatif indépendant qui sera responsable de traiter les plaintes;
 - vi) présenter des rapports annuels au Parlement.
13. Les ministères et organismes fédéraux chargés du recouvrement des coûts adoptent une démarche fondée sur différents documents produits par le Secrétariat du Conseil du Trésor : *Imposition de frais d'utilisation dans l'administration fédérale – un document supportif*, *Guide d'établissement des coûts* et *Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation externes*.

Élaboration d'une proposition sur les frais d'utilisation

14. La *Loi sur les frais d'utilisation* s'applique lorsque des frais d'utilisation sont établis ou augmentés, ou que leur application est élargie ou leur durée, prolongée. Lorsque ces mesures sont prises, une proposition sur les frais d'utilisation doit d'abord être déposée au Parlement. Chacune des propositions doit comprendre les éléments suivants :
 - i) une explication du service faisant l'objet de la proposition;
 - ii) les raisons justifiant les changements apportés aux frais d'utilisation;
 - iii) les normes associées au service en question, y compris les mesures du rendement;
 - iv) les coûts du service qui seront assumés par les frais d'utilisation;
 - v) une estimation des recettes touchées par l'Agence au cours des trois premiers exercices financiers suivant l'application des frais d'utilisation;
 - vi) les motifs expliquant la différence de coût, si les frais d'utilisation sont plus élevés que ceux établis dans un autre pays pour un service comparable.

15. Au moment d'élaborer chacune des propositions sur les frais d'utilisation, l'Agence procédera à une analyse complète en se posant les questions suivantes :
- quelles sont les normes associées au service?
 - quels sont les coûts à l'Agence pour la prestation du service?
 - les services sont-ils appropriés au plan de recouvrement des coûts?
 - le service prévoit-il un avantage privé aux bénéficiaires?
 - quels sont les facteurs externes et environnementaux qui doivent être pris en compte?
 - de quelle façon la proposition se compare-t-elle aux approches adoptées par d'autres autorités?
16. Le cadre de recouvrement des coûts peut être représenté par le schéma suivant :



Ces étapes font l'objet de discussions approfondies dans les sections ci-dessous.

Normes de service

17. Les normes de service permettent de renseigner les bénéficiaires sur certaines caractéristiques des services en question, notamment la rapidité de la prestation des services, la façon dont les services seront offerts et les mesures à prendre lorsqu'ils ne sont pas satisfaits des normes de service.
18. Les normes de service doivent être objectives, raisonnables, mesurables et comparables à celles établies par d'autres autorités compétentes. Conformément à la *Politique sur les normes de service pour les frais d'utilisation externes*, élaborée par le Secrétariat du Conseil du Trésor, et à la *Loi sur les frais d'utilisation*, les normes de service doivent également comprendre les renseignements suivants :
- description du service** : les services qui seront offerts et, s'il y a lieu, les résultats ou les avantages auxquels s'attendent les bénéficiaires;
 - principes ou engagements en matière de service** : la qualité de la prestation des services à laquelle s'attendent les bénéficiaires, en fonction de certains facteurs tels que l'ouverture, l'équité, la courtoisie, le professionnalisme et la langue;
 - objectifs de prestation de services** : les éléments clés des services, comme la rapidité d'exécution, l'accessibilité et la pertinence;
 - coûts** : les coûts associés à la prestation des services;
 - mécanismes de plainte et de recours** : le recours dont les bénéficiaires de services disposent lorsqu'ils jugent que les normes n'ont pas été respectées.

Méthodologie d'établissement des coûts

19. La méthodologie d'établissement des coûts fait état d'une approche générale visant à déterminer le coût total associé à la prestation de chacun des services offerts par l'Agence. Cette méthodologie est conforme aux principes énoncés dans le *Guide d'établissement des coûts* du Secrétariat du Conseil du Trésor.
20. La méthodologie d'établissement des coûts de l'Agence comprend les étapes suivantes :
 - i. déterminer les services pour lesquels des renseignements sur l'établissement des coûts sont requis;
 - ii. établir tous les coûts associés aux services;
 - iii. déterminer s'il s'agit de coûts directs ou indirects;
 - iv. calculer les coûts indirects associés aux services;
 - v. examiner et confirmer les résultats.
21. Afin de déterminer les coûts totaux, il est nécessaire de prendre en compte toutes les ressources utilisées pour la prestation des services en jeu, notamment les coûts liés aux salaires des inspecteurs, les services scientifiques et de laboratoire, l'équipement, les installations et le soutien administratif et de la gestion. Les coûts indirects associés à chacun des services seront fixés en fonction de critères objectifs, tels que les coûts salariaux.
22. Les coûts seront établis en fonction des renseignements recueillis par l'Agence au cours du dernier exercice financier et selon le niveau de service que l'ACIA s'est engagée à offrir aux bénéficiaires. Les renseignements relatifs aux coûts totaux seront utilisés afin d'établir des rapports et permettront d'amorcer l'étape visant à déterminer le montant des frais d'utilisation.

Services appropriés au plan de recouvrement des coûts

23. La nécessité de surveiller les activités des bénéficiaires et d'en vérifier leur conformité aux normes donne lieu aux différents services de l'Agence. Bien que les services soient souvent considérés comme profitables pour l'ensemble de la population canadienne, ce sont ceux qui utilisent ces services qui s'avèrent les principaux bénéficiaires. Par ailleurs, le fait de réglementer les services destinés aux principaux bénéficiaires peut procurer un avantage secondaire : servir les intérêts du public en matière de santé, de sécurité et de sûreté. Des frais d'utilisation seront appliqués à ces services lorsqu'il sera possible de cibler un avantage direct dont pourront profiter les bénéficiaires.
24. Les services suivants sont généralement susceptibles de ne pas se prêter au plan de recouvrement des coûts :
 - i) les services liés à la salubrité des aliments ou à la protection des ressources végétales et animales pour lesquels le public s'avère le seul bénéficiaire (p. ex. échantillonnage et surveillance en cours des aliments, des végétaux et des animaux dans le but de produire des données de référence, et efforts déployés par l'Agence en vue d'éliminer les espèces envahissantes);

- ii) les services pour lesquels le recouvrement de coûts n'est pas rentable (p. ex. lorsque les coûts liés au recouvrement des frais excèdent les coûts associés à la prestation des services);
- iii) les services pour lesquels le plan de recouvrement des coûts ne serait pas conforme aux objectifs de la politique gouvernementale (p. ex. application de frais pour les évaluations en matière de rappels d'aliments).

25. Tous les autres services sont considérés comme appropriés au plan de recouvrement des coûts.

Avantages privés et avantages publics

26. La détermination de ce qui constitue un avantage privé et un avantage public représente une décision fondamentale au moment d'établir les frais d'utilisation que devraient payer les bénéficiaires de services pour lesquels un avantage direct est obtenu.
27. L'Agence offre un grand nombre de services qui ne procurent aux bénéficiaires aucun avantage essentiellement public ou strictement privé. Par conséquent, elle doit établir le pourcentage du coût total d'un service qui devra être assumé par les bénéficiaires, et ce, conformément à la place occupée par ce service dans le continuum des avantages publics-privés.
28. Les services de l'Agence peuvent être divisés selon trois catégories générales : produits importés, produits exportés et produits nationaux. Dans bien des cas, lorsque les bénéficiaires participent à des activités liées à l'importation ou à l'exportation, l'Agence fournit des services destinés à gérer les risques inhérents à l'importation d'aliments, de ressources végétales ou animales et s'assurer que les exportations du Canada répondent aux exigences des pays importateurs. Par conséquent, l'objectif initial consiste à recouvrer la totalité des coûts pour ces services.
29. En ce qui concerne les activités liées à la protection ou à la consommation intérieure, alors qu'il incombe aux bénéficiaires de ces services de fournir des produits sécuritaires, un programme de surveillance gouvernementale est également en place afin de contribuer à la protection de l'approvisionnement alimentaire ainsi que des ressources végétales et animales. L'objectif de recouvrement des coûts pour les services relatifs à ces activités nationales peut donc être fixé à moins de 100 p. cent.
30. Il est possible de modifier le niveau de recouvrement des coûts, d'autant plus que l'Agence s'emploie actuellement à finaliser son analyse visant à déterminer le montant des frais d'utilisation, et ce, en prenant en considération les facteurs externes et environnementaux pertinents.

Facteurs externes et environnementaux

31. Conformément aux directives du Secrétariat du Conseil du Trésor, certains facteurs peuvent être pris en considération au moment de déterminer les frais d'utilisation pour un service spécifique. Il est également possible de rajuster le montant de ces frais à la suite d'un examen des facteurs suivants, s'il y a lieu :

- l'équité des frais dans tous les secteurs industriels;
 - l'incidence économique sur les bénéficiaires de services et la capacité financière de ces derniers;
 - la concurrence avec le secteur privé;
 - l'ampleur des répercussions sur les objectifs de politique publique;
 - la responsabilité légale;
 - la nécessité d'assurer la coordination entre ministères et entre autorités;
 - l'efficacité réglementaire.
32. Il n'est pas toujours possible de prendre en compte chacun des facteurs susmentionnés au moment de déterminer le montant des frais d'utilisation. Toutefois, tous ces facteurs sont susceptibles d'avoir une incidence sur les résultats. D'une part, pour les services leur offrant un avantage financier ou concurrentiel, les bénéficiaires sont susceptibles d'assumer des frais plus élevés pour ces services. D'autre part, pour les services favorisant le développement des entreprises et de l'innovation au Canada, dont les frais peuvent dissuader les bénéficiaires de participer à un programme ou avoir de sérieuses répercussions sur la compétitivité, les bénéficiaires risquent de payer des frais d'utilisation moins élevés. En outre, étant donné que certains de ces facteurs peuvent être interreliés ou interdépendants, il peut être préférable de les examiner conjointement plutôt qu'isolément.
33. Ce type d'analyse permet d'offrir un aperçu des forces du marché propres à l'établissement du montant des frais d'utilisation, y compris les conséquences possibles sur la demande de services.

Comparaisons internationales

34. Les frais imposés par d'autres autorités pour des services semblables feront également l'objet d'un examen afin de fournir un portrait plus large de la situation. Cette analyse tiendra compte des différents niveaux de ressources, niveaux de services, profils d'utilisateur et objectifs réglementaires. De plus, en vertu de la *Loi sur les frais d'utilisation*, il est nécessaire de justifier l'établissement de frais d'utilisation supérieurs à ceux appliqués pour des services comparables dans d'autres pays.
35. Bon nombre de pays adoptent une politique de recouvrement des coûts pour les activités et les services liés à la salubrité des aliments et à la protection des espèces animales et végétales. Par exemple, les États-Unis, l'Australie, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande ont établi des cadres de réglementation comparables à celui du Canada. Toutefois, les services qui y sont offerts diffèrent de ceux fournis à l'échelle nationale en ce qui a trait aux fournisseurs de services (p. ex. institut indépendant en Nouvelle-Zélande) ou aux responsabilités de ces agents de prestation. Par contre, des similarités sont observées sur le plan des services offerts.

Cycle d'examen

36. En application de la *Loi sur les frais d'utilisation*, le ministre doit déposer au Parlement un rapport annuel qui rend compte de tous les frais d'utilisation en vigueur. Ce rapport doit également comprendre une explication des services et des produits auxquels s'appliquent les

frais en question, les normes de rendement connexes et les niveaux de rendement réels, en plus des coûts associés aux services individuels qui nécessitent des frais.

37. Afin d'appuyer le processus d'établissement de rapports annuels, l'Agence mettra en œuvre des stratégies de mesure du rendement pour tous ses services. Ces stratégies permettront à l'Agence de mieux surveiller ses activités et de vérifier si elle répond à ses normes de service.
38. Les services offerts dans le cadre de chacun des programmes feront l'objet d'un examen, lequel sera fondé sur les renseignements devant être contenus dans le rapport annuel déposé au Parlement, conformément à la *Loi sur les frais d'utilisation*.
39. Cet examen a pour but de cerner le manque d'uniformité dans la tarification et de corriger ces lacunes, en plus d'étudier les possibilités de tirer des avantages qui excèdent le simple recouvrement des coûts et de simplifier le barème tarifaire.
40. Cet examen portera également sur les services dont les frais ne sont pas actuellement recouvrables, ce qui permettra de s'assurer que les renseignements qui ont appuyé la décision de ne pas appliquer de frais d'utilisation sont à jour et appuient toujours cette décision.
41. Un examen sera effectué tous les cinq ans. Toutefois, si la situation l'exige, certaines questions peuvent être traitées en dehors du calendrier d'examen prévu, et ce, au moyen d'une approche fondée sur le risque. Par exemple, dans le cas où l'Agence n'est pas en mesure de répondre aux normes de service, il peut être nécessaire de procéder à un examen pour évaluer la situation.

Annexe A : Qui devrait payer? – Avantages privés et avantages publics

42. Les composantes des avantages privés et publics sont fondamentales quant aux décisions prises concernant les services qui font l'objet des frais d'utilisation ainsi que le taux de recouvrement des coûts (pourcentage des coûts versés par l'utilisateur) de ces services. De nombreux critères déterminent si un service présente un avantage public ou privé, notamment la facilité avec laquelle il est possible d'empêcher une personne d'utiliser le service, l'influence des frais d'utilisation sur le nombre de demandes de service, la façon dont l'utilisation du service influe sur la capacité d'une autre personne à utiliser ce service (la « rivalité ») et l'apport d'avantages directs (p. ex. augmentation de la commerciabilité, diminution de la responsabilité). Toutefois, en ce qui a trait aux buts de l'Agence, la différence la plus importante entre les avantages publics et privés se fait sentir lorsqu'un groupe de bénéficiaires identifiable profite du service plus que le grand public ne le fait. Un service considéré comme un bien commun est offert à tous sans frais supplémentaires, et personne n'obtient un avantage aussi important que le grand public. La fabrication de produits d'information sur la salubrité des aliments constitue un exemple d'avantage public.
43. En revanche, un bien privé peut être un service qui profite davantage à un utilisateur ou à un groupe d'utilisateurs identifiable qu'au grand public. Les services qui représentent des biens privés sont notamment ceux spécialement exigés par l'industrie (p. ex. demandes de certificats d'importation et d'exportation) ou ceux liés au commerce plutôt qu'à la sécurité (p. ex. certification biologique).
44. S'il est impossible d'empêcher un utilisateur d'utiliser un service ou si les efforts visant à exclure les non-payeurs ne sont pas rentables, le recouvrement des coûts est inefficace et, par conséquent, inapproprié, que le service entraîne ou non un avantage privé. L'un des buts du recouvrement des coûts est de faire payer ceux qui profitent des services plus que le grand public un tarif équitable pour l'utilisation de ces services afin de financer équitablement les programmes du gouvernement. Cependant, cette approche ne fonctionne que lorsque les services accordent un avantage aux clients, lorsque ces derniers peuvent déterminer si les avantages sont supérieurs aux frais, et lorsqu'il est possible d'empêcher les non-payeurs de frais de profiter en tout ou en partie du service.
45. La plupart des services gouvernementaux n'entraînent aucun avantage exclusivement public ou privé. Il faut donc établir des taux de recouvrement des coûts qui tiennent compte de l'activité correspondant au continuum des avantages publics et privés. Tandis que les services qui entraînent des avantages exclusivement publics ou privés proposent des taux évidents de recouvrement des coûts (0 et 100 p. 100, respectivement), l'établissement du taux de recouvrement des coûts pour un service qui est une combinaison entre biens publics et privés exige des considérations complexes.

46. Les services de l'Agence proposent généralement des importations, des exportations et des produits nationaux. Les activités de l'Agence découlent du besoin d'assurer la surveillance de l'industrie réglementée et de se conformer aux normes. Ce concept veut que les membres de l'industrie réglementée soient perçus en tant que « personnes créant les risques » ou « personnes aggravant les risques ». Les produits qu'ils fabriquent pour en tirer un profit peuvent entraîner des risques et, par conséquent, créer le besoin d'une réglementation. Ceux qui créent ce besoin devraient en supporter les coûts. Ces concepts correspondent à des approches adoptées dans d'autres pays². La personne ou l'organisation réglementée est l'utilisateur direct et le premier bénéficiaire³ du service. En outre, la réglementation accroît la confiance dans le marché, autant la confiance du public dans les produits que celle de l'industrie dans le système. Cette confiance favorise alors le commerce et les échanges. La réglementation peut servir les intérêts en matière de santé et de sécurité d'autres personnes en plus des utilisateurs directs, bien que ces groupes soient généralement perçus comme des bénéficiaires secondaires de l'activité de réglementation. Un recouvrement des coûts partiel plutôt d'intégral serait sans doute approprié si le public doit profiter, dans une large mesure, de l'activité de réglementation.
47. Lorsque l'industrie s'engage dans des activités d'importation et d'exportation, elle peut avoir besoin de faire appel aux services de l'Agence. Ces activités d'importation et d'exportation découlent de l'exploitation des marchés et de la réalisation des profits par l'industrie. Lorsque l'Agence traite des risques inhérents à l'importation des aliments, des végétaux et des animaux au Canada, ou lorsqu'elle s'assure que les exportations canadiennes répondent aux exigences des pays d'importation, un avantage financier ou concurrentiel est offert à ceux qui recourent aux services (p.ex. accès aux marchés étrangers). Ainsi, un recouvrement des coûts intégral conviendrait aux activités liées à l'importation et l'exportation.
48. Chaque activité liée à la production ou à la consommation nationale doit être évaluée isolément pour déterminer lesquelles conviennent au recouvrement des coûts et si elles doivent être recouvrées entièrement, partiellement ou pas du tout. Le recouvrement partiel des coûts conviendrait aux activités liées à la conformité aux règlements (p. ex. inspection des viandes destinées au marché canadien) puisque ces activités offrent un avantage public, mais doivent également assurer la conformité de l'industrie aux règlements.
49. C'est le but de l'activité, et non l'activité elle-même, qui détermine le recouvrement des coûts. La même activité peut entraîner un avantage privé ou public. Par exemple, des analyses alimentaires de laboratoire réalisées pour des études liées aux rappels d'aliments ou déterminant la transmission d'une maladie sont réalisées pour les intérêts de la sécurité publique et ne conviennent pas au recouvrement des coûts. Cependant, les analyses alimentaires de laboratoire visant à répondre aux exigences d'exportation sont réalisées au profit de l'entreprise d'exportation et conviennent au recouvrement des coûts.

² Australian Department of Finance and Administration, « Australian Government Cost recovery Guidelines », 2005.

³ Secrétariat du Conseil du Trésor, « Guide d'établissement du niveau des frais d'utilisation basés sur les coûts ou des redevances réglementaires basées sur les coûts », 2009.

50. Les activités ne sont pas jugées convenables au recouvrement des coûts si :
- elles sont liées à la salubrité des aliments ou à la protection des ressources animales ou végétales sans bénéficiaire identifiable en dehors du grand public (p. ex. échantillonnage continu et surveillance des aliments, des végétaux et des animaux afin de générer des données de base, efforts de l'Agence pour éradiquer les espèces envahissantes);
 - le recouvrement des coûts n'est pas rentable (p. ex. la perception des frais est plus coûteuse que la prestation du service);
 - le recouvrement des coûts n'est pas conforme aux objectifs de la politique du gouvernement.
51. L'un des nombreux facteurs déterminant le taux de recouvrement des coûts consiste à évaluer si l'activité correspond au continuum des biens publics et privés. D'autres facteurs, tels que les répercussions sur la compétitivité et les besoins spéciaux des petites entreprises, sont pris en compte lors de l'établissement des frais pour le service. Cette approche est conforme aux directives du Conseil du Trésor ainsi qu'aux approches utilisées par d'autres ministères.

Annexe B : Quelles devraient être les attentes des bénéficiaires en matière de normes de service? – Normes de service appropriées

52. Les normes de service font partie de l'engagement de l'Agence canadienne envers un haut niveau de rendement et la satisfaction de la clientèle qui dicte les attentes des bénéficiaires des services. La façon dont les services sont fournis, le montant des frais d'utilisation qui devront être imposés et ce que le bénéficiaire de service peut faire lorsque les services reçus ne sont pas acceptables constituent certaines des attentes des bénéficiaires. L'Agence propose de moderniser ses normes de service et ses frais d'utilisation. La modernisation de l'approche de l'Agence des normes de service comprend la communication des renseignements sur les services de l'Agence. Cette communication a lieu à l'interne et auprès du public. Elle suit une « approche systémique » qui établit un lien entre les normes de service, les frais, les outils de rétroaction et la production de rapports.
53. L'Agence reconnaît que les normes de service devraient être :
- **compréhensibles pour le bénéficiaire de service.** Des normes de service devraient être établies pour les aspects du service qui s'appliquent au bénéficiaire payeur et non-payeur et devraient lui être exprimées de manière compréhensible. Les normes doivent être mesurables et il faut clairement indiquer ce qui constitue un rendement acceptable;
 - **fondées sur la consultation.** Les bénéficiaires payeurs et non-payeurs doivent être consultés au sujet des normes de service, notamment sur la façon de mesurer le rendement. Les thèmes de la consultation devraient inclure, sans toutefois s'y limiter, les éléments suivants :
 - la capacité et le niveau de prestation du service, qu'ils soient actuels ou futurs,
 - les occasions d'améliorer le service,
 - les comparaisons internationales pertinentes,
 - les solutions de rechange possibles concernant la prestation du service,
 - les étapes de mise en œuvre des normes de service,
 - la définition du service de qualité et la meilleure façon de le mesurer;
 - **comparables.** Les normes de service doivent être conformes à celles établies par d'autres pays, permettant ainsi une comparaison pertinente;
 - **applicables, mais exigeantes.** Les normes de service doivent être raisonnables, réalistes, pratiques, fondées sur une analyse, conformes aux objectifs du programme et applicables;
 - **offertes à des coûts abordables, tant pour le bénéficiaire de service payeur que pour l'Agence.** Les normes de service doivent être réalisables en fonction des ressources disponibles pour garantir un rendement soutenu acceptable par l'Agence. En règle générale, une relation directe existe entre le niveau de service et le coût, et un équilibre est nécessaire entre ce que l'Agence peut offrir et ce que les bénéficiaires du service peuvent se permettre de payer;

- **publiques.** Les normes de service doivent être rendues publiques et disponibles aux bénéficiaires;
- **utilisées pour mesurer le rendement.** Le rendement en regard des normes de service et la satisfaction du bénéficiaire à l'égard du service offert doivent être communiqués. Bon nombre de méthodes de mesure du rendement sont disponibles, notamment la collecte à l'appui des normes de service quantifiables et les sondages sur la satisfaction des bénéficiaires. La façon de mesurer le rendement doit être déterminée au moment d'établir la norme;
- **examinées et actualisées.** Les nouvelles normes de service peuvent être mises en œuvre par étapes. Une fois entièrement mises en œuvre, les normes doivent être révisées périodiquement et adaptées aux nouvelles circonstances;
- **gérées en fonction des normes de service et de la qualité.** Une fois les normes élaborées, acceptées et publiées, les gestionnaires doivent faire tout ce qu'ils peuvent pour en assurer le respect. Ils doivent évaluer le rendement en fonction des normes et mettre sur pied un plan d'amélioration de la prestation des services afin de combler les lacunes.

54. Alors que l'Agence modernise sa structure des frais d'utilisation, les bénéficiaires entameront une discussion sur les propositions en matière de frais d'utilisation et les normes de service connexes. Une fois les frais d'utilisation et les normes de service finalisés et mis en œuvre, le ministre produira un rapport annuel sur la conformité de l'Agence aux normes de service. En vertu de la *Loi sur les frais d'utilisation*, si un ministère ou un organisme ne respecte pas les normes de service établies par un pourcentage supérieur à 10 p. 100 (p. ex. conformité aux normes de service inférieure à 90 p. 100 du temps au cours d'un exercice financier), les frais d'utilisation seront réduits du même montant jusqu'à un maximum de 50 p. 100 des frais d'utilisation, et ce, pour l'exercice financier subséquent.

Annexe C : Processus visant à établir les frais d'utilisation – Exigences de la *Loi sur les frais d'utilisation*

55. La *Loi sur les frais d'utilisation* (2004) décrit un processus que les ministères et les organismes doivent suivre lorsqu'ils introduisent les nouveaux frais d'utilisation, augmentent les frais d'utilisation existants ou modifient ces derniers de façon à ce qu'ils puissent s'appliquer à un plus grand nombre de personnes ou d'activités. Le processus se divise en quatre étapes : la consultation, l'avis de proposition préliminaire, le dépôt de la proposition au Parlement et la mise en œuvre.

Étape 1 - Consultation

56. La *Loi sur les frais d'utilisation* exige que l'Agence consulte les intervenants et leur donne la possibilité de suggérer des façons d'améliorer les services pour lesquels il y aura des frais d'utilisation. La consultation doit comprendre une explication sur la manière dont les frais d'utilisation seront déterminés, une description de la norme de service à laquelle il faut s'attendre, une évaluation de l'incidence sur les activités, et une comparaison des frais d'utilisation proposés et de la norme de service avec ceux d'autres pays.

Étape 2 - Avis de proposition préliminaire

57. À cette étape, un avis officiel sur les frais d'utilisation proposés est remis et une période de présentation des plaintes de 30 jours ou plus est entamée. Cet avis peut être publié dans la *Gazette du Canada*, Partie I. En outre, un comité consultatif indépendant est mis en place pour effectuer un examen et recommander des solutions aux plaintes non résolues déposées lors de la période de commentaires. Ce comité consultatif indépendant compte trois membres : un provenant du ministère ou de l'Agence, un plaignant et un troisième membre choisi par les deux autres. Les recommandations du comité consultatif indépendant accompagnent la proposition de frais d'utilisation lorsqu'elle est déposée au Parlement.

58. L'Agence peut adapter la proposition de frais d'utilisation en fonction des consultations et des recommandations du comité consultatif indépendant avant qu'elle ne soit déposée au Parlement.

Étape 3 - Dépôt de la proposition au Parlement

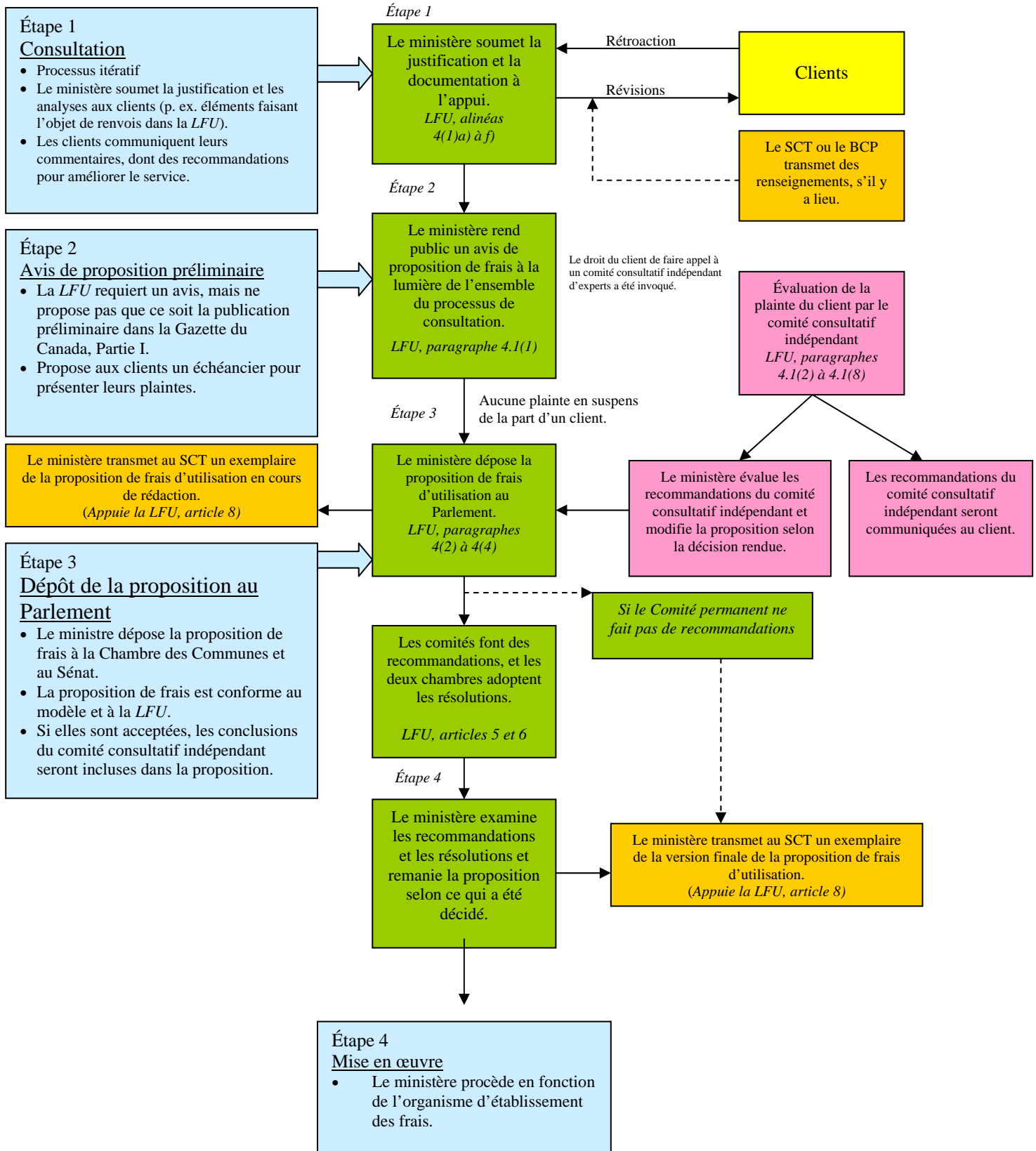
59. Le ministre constate que la proposition de frais d'utilisation est déposée à la Chambre des Communes et au Sénat. La proposition comprend une description du service, la raison pour laquelle les frais d'utilisation sont changés, les normes de service connexes, une estimation du total des recettes tirées des frais pour les trois premières années, une justification de toute différence entre les frais proposés et ceux de pays comparables et une description du processus du comité consultatif indépendant (étape 2) et de ses recommandations. La proposition de frais d'utilisation est envoyée à un comité parlementaire, lequel peut recommander des changements. La Chambre des Communes et le Sénat disposent de 20 jours de séance pour formuler une

recommandation visant l'approbation, le rejet ou la modification de la proposition de frais d'utilisation. Après 20 jours de séance, cette étape est terminée, que le Comité ait formulé ou non une recommandation.

Étape 4 – Mise en œuvre

60. Une fois que la proposition de frais d'utilisation est déposée au Parlement, le ministre a le pouvoir, en vertu de la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, d'établir les nouveaux frais. Ces nouveaux frais sont ensuite établis conformément à la compétence législative. Le ministre produira un rapport annuel sur tous les frais d'utilisation établis par la *Loi sur les frais d'utilisation*, ce qui comprend une évaluation du rendement ministériel visant à répondre aux normes de service.
61. Pour plus de renseignements sur le processus d'approbation des propositions de frais d'utilisation, veuillez consulter le lien suivant : <http://www.tbs-sct.gc.ca/fm-gf/ktopics-dossiersc/fms-sgf/uf-fu/menu-fra.asp>.

Processus d'approbation des propositions de frais d'utilisation en vertu de la *Loi sur les frais d'utilisation (LFU)*



Glossaire

Avantage – Valeur des produits et des services, des droits ou des privilèges, ou accès aux ressources et aux biens détenus et contrôlés par le gouvernement, ou leur utilisation, profitant aux bénéficiaires ou aux groupes de bénéficiaires extérieurs identifiables. Les avantages économiques provenant des activités réglementaires sous la forme d'un risque et d'une responsabilité réduits, d'un meilleur accès au marché pour les produits ou les services, d'une crédibilité plus ferme en qualité de fournisseur et une confiance accrue du public dans le secteur de l'industrie et dans ses produits constituent des exemples d'avantages accordés aux bénéficiaires.

Bénéficiaires – Personnes ou groupes de personnes de la société qui profitent des services offerts.

Coût total – Coûts directs ou indirects de toute ressource utilisée pour fournir un service particulier. Ces coûts peuvent comprendre la prestation d'un programme, y compris des essais en laboratoire s'il y a lieu, un régime d'avantages sociaux, l'appui aux programmes, des services internes, des locaux, des frais d'amortissement et les services fournis par d'autres ministères.

Coûts directs – Coûts engagés à la suite de la production d'un bien ou de la prestation d'un service et directement attribuables au bien ou au service. Les coûts directs comprennent normalement les coûts de main-d'œuvre et d'exploitation (p. ex. matériel, déplacements, services professionnels, etc.)

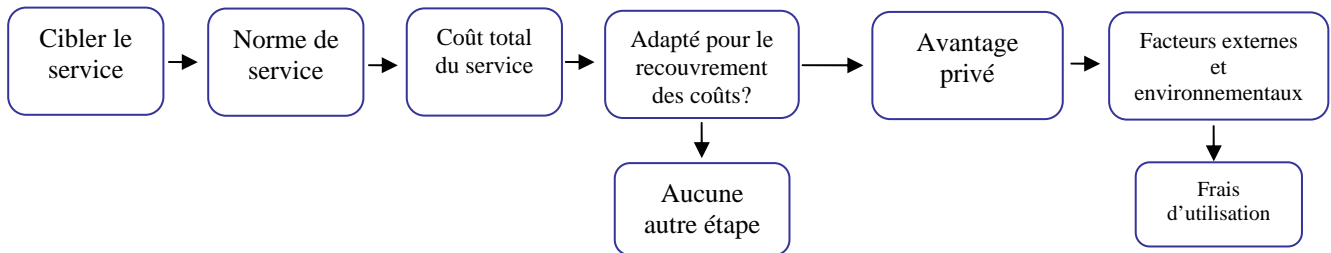
Coûts indirects – Coûts qui s'appliquent à plus d'un service ou produit. Les coûts indirects sont répertoriés en tant que dépenses de soutien au programme et coûts de soutien ministériel à l'extérieur du programme.

Frais d'utilisation – Frais ou droits exigés pour un produit, un processus réglementaire, une autorisation, un permis, une installation ou un service fourni exclusivement par un organisme de réglementation.

Normes de service – Manière dont les produits et les services seront fournis. Les normes de service doivent être objectives, raisonnables, mesurables et comparables à celles établies par d'autres pays pertinents.

Recouvrement des coûts – Frais de recouvrement de certains ou de tous les coûts engendrés par la prestation d'un service ou d'un produit à un bénéficiaire.

Texte succinct (publication sur le Web seulement)



Le cadre qui orientera l'élaboration des propositions de frais d'utilisation compte un certain nombre d'étapes. La première consiste à cibler le service. Les normes de service doivent être clairement définies et le coût total de la prestation du service doit être déterminé. Une fois cette étape franchie, il faut décider si le service convient au recouvrement des coûts. Si le service ne convient pas au recouvrement de coûts, le processus prend fin. Si, cependant, le service est jugé convenable pour le recouvrement des coûts, la proportion du coût total d'un service qu'un bénéficiaire devra payer sera déterminée et certains facteurs environnementaux et externes seront pris en considération. Au terme de ces étapes, des frais d'utilisation seront appliqués au service ciblé.