



POLITIQUE DES RETOMBÉES INDUSTRIELLES ET TECHNOLOGIQUES RAPPORT D'ÉVALUATION



Vous pouvez lire cette publication en ligne à l'adresse http://stratpre1.ic.gc.ca/eic/site/ae-ve.nsf/fra/h_00351.html.

Pour obtenir un exemplaire de cette publication ou un format substitut (braille, gros caractères, etc.), veuillez remplir le formulaire de demande de publication à l'adresse www.ic.gc.ca/Demande-de-publications ou écrire à l'adresse suivante :

Centre de services aux citoyens d'ISDE

Innovation, Sciences et Développement économique Canada
Édifice C.D. Howe
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Canada
Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189
Téléphone (international) : 613-954-5031
TTY (pour les personnes malentendantes) : 1-866-694-8389
Heures de bureau : de 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est)
Courriel : ISED@Canada.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du ministère de l'Industrie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le ministère de l'Industrie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le ministère de l'Industrie ou avec son consentement.

Pour obtenir la permission de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne à l'adresse www.ic.gc.ca/eic/site/icac.nsf/fm-fra/EABV-9DDLWL ou communiquer avec le Centre de services aux citoyens d'ISDE aux coordonnées ci-dessus.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de l'Industrie, 2020.

N° de cat. lu4-308/2020F-PDF

ISBN 978-0-660-35175-9

(Also available in English as *Evaluation of the Industrial and Technological Benefits Policy*)

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
1.0 INTRODUCTION.....	4
1.1 APERÇU DU RAPPORT.....	4
1.2 CONTEXTE.....	4
1.3 OBJECTIFS ET DESCRIPTION.....	5
1.4 EXÉCUTION ET GOUVERNANCE.....	7
1.5 RESSOURCES.....	8
1.6 MODÈLE LOGIQUE.....	9
2.0 MÉTHODOLOGIE.....	11
2.1 CONTEXTE DE L'ÉVALUATION.....	11
2.2 OBJECTIFS.....	11
2.3 PORTÉE ET APPROCHE.....	11
2.4 QUESTIONS DE L'ÉVALUATION.....	12
2.5 MÉTHODES DE COLLECTE DE DONNÉES.....	13
2.6 LIMITES.....	15
3.0 CONSTATATIONS.....	16
3.1 PERTINENCE.....	16
3.2 RENDEMENT.....	19
3.3 EFFICACITÉ.....	27
4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	29
4.1 CONCLUSIONS.....	29
4.2 RECOMMANDATIONS.....	30
Annexe A – Analyse des entrées-sorties.....	31
Annexe B – Impact économique de la Politique des RIT.....	35

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

DP	Demande de propositions
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
MDN	Ministère de la Défense nationale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PV	Proposition de valeur
R-D	Recherche et développement
RIR	Retombées industrielles et régionales (Politique des)
RIT	Retombées industrielles et technologiques (Politique des)
SPAC	Services publics et Approvisionnement Canada

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 : Modèle logique de la Politique des RIT

Liste des TABLEAUX

TABLEAU 1 : Dépenses de la Direction générale des RIT

SOMMAIRE

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT). Le programme est administré par Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et a été annoncé dans le cadre de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense en février 2014 pour remplacer la Politique des retombées industrielles et régionales (RIR), en vigueur depuis 1986. La Politique des RIT contribue à garantir que les marchés d'approvisionnement à venir en matière de défense et de sécurité permettront de favoriser plus efficacement la création d'emplois et la croissance économique au Canada.

APERÇU DU PROGRAMME

Dans le cadre de la Politique des RIT, les entreprises qui obtiennent des contrats d'approvisionnement de défense doivent mener au Canada des activités commerciales dont la valeur est égale à celle du contrat (comme dans le cas de la Politique des RIR). La Politique des RIT exige également que les entreprises présentent des propositions précises et ciblées (appelées proposition de valeur ou PV) sur la façon dont elles contribueront à la croissance économique au Canada au moyen d'investissements ciblés. De plus, certains changements à la politique de mise en banque, dont l'objectif est d'encourager les soumissionnaires à mobiliser les entreprises canadiennes tôt et à investir au Canada bien avant d'obtenir un contrat de défense, ont été apportés avec l'adoption de la Politique des RIT.

La Politique des RIT vise les cinq objectifs principaux suivants :

- Favoriser la croissance et la viabilité à long terme de l'industrie de la défense du Canada.
- Favoriser la croissance des entrepreneurs principaux et des fournisseurs au Canada, y compris les petites et moyennes entreprises (PME) dans toutes les régions du pays.
- Stimuler l'innovation grâce à la recherche et au développement (R-D) au Canada.
- Accroître le potentiel d'exportation des entreprises établies au Canada.
- Tirer parti des occasions en matière de perfectionnement des compétences et de formation afin d'accroître les possibilités d'emploi pour les Canadiens.

Entre le 1^{er} février 2014 et le 31 janvier 2019, 32 contrats d'une valeur de près de 6,2 milliards de dollars ont été octroyés dans le cadre de la Politique des RIT.

OBJET ET MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Les objectifs de cette évaluation étaient d'étudier la pertinence, le rendement et l'efficacité de la Politique des RIT conformément à la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor et de traiter les questions cernées par la direction de la Direction générale des RIT (p. ex. mobilisation de

l'industrie avant la passation de marchés). L'évaluation couvre la période du 1^{er} février 2014 au 31 janvier 2019. Les évaluateurs ont utilisé plusieurs méthodes de collecte de données : un examen des documents, des entrevues, un examen des données administratives, un sondage auprès de l'industrie, une analyse des entrées-sorties (E-S) et des études de cas.

CONSTATATIONS

Pertinence

La Politique des RIT, y compris les exigences en matière de dépenses et les PV, est conforme aux priorités d'ISDE liées à la compétitivité des entreprises canadiennes, à la croissance économique, à la création d'emplois, à l'innovation et à la R-D. De plus, la Politique des RIT est conforme aux besoins de l'industrie canadienne de la défense en appuyant la croissance des entrepreneurs principaux et des fournisseurs au Canada.

Rendement

Environ le tiers des bénéficiaires de la Politique des RIT ont établi de nouvelles relations d'affaires avec les entrepreneurs principaux à la suite de travaux liés à la Politique des RIT – environ la moitié sont devenus des fournisseurs qualifiés, tandis qu'une majorité a déclaré que les contrats de la Politique des RIT leur permettent de vendre à de nouveaux clients.

La Politique des RIT contribue à l'établissement d'une base de fournisseurs canadiens, car elle fait respecter les règles de l'approvisionnement auprès de fournisseurs canadiens. La plupart des bénéficiaires déclarent que les contrats de la Politique des RIT ont amélioré leurs processus de travail et contribué à leur capacité de R-D et d'innovation. Selon les analyses de données, on a estimé que la Politique des RIT a contribué au maintien et à la création d'au plus 6 450 emplois par année dans le secteur privé entre 2014-2015 et 2018-2019. L'incidence sur le produit intérieur brut (PIB) du Canada a été estimée à 3,3 milliards de dollars pour cette période.

La Politique des RIT a permis d'améliorer le processus de mobilisation de l'industrie. La mobilisation précoce a permis à l'industrie de fournir des points de vue sur l'élaboration du cadre de PV avant la publication de la demande de propositions, et la mobilisation est généralement considérée comme étant opportune.

De plus, les propositions de valeur accroissent les retombées pour le Canada dans de nombreux domaines, y compris la R-D, l'innovation, le perfectionnement des compétences et le développement économique. Les deux tiers des entrepreneurs principaux interrogés étaient satisfaits de l'approche de la proposition de valeur. Cependant, le tiers des répondants ont exprimé des préoccupations au sujet du manque de clarté des énoncés de PV, de leur complexité et de la souplesse limitée de l'approche.

En ce qui concerne le mécanisme de mise en banque, il est généralement utilisé comme prévu et encourage les entrepreneurs principaux à faire des investissements au Canada.

Enfin, la fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT est utilisée à des

fins de prise de décisions et de production de rapports et est jugée utile au sein d'ISDE.

Efficacité

Les activités de la Direction générale des RIT ont été efficaces au cours de la période 2014-2015 à 2018-2019, sans qu'aucun problème majeur ni aucune lacune ne soient décelés en ce qui concerne l'efficacité des activités. Toutefois, il est possible d'améliorer l'uniformité du processus de comptabilisation (c.-à-d., le processus par lequel les entrepreneurs présentent des rapports pour faire créditer leurs dépenses conformément à leurs PV et obligations).

RECOMMANDATIONS

Les constatations de l'évaluation ont mené aux recommandations décrites ci-dessous.

Recommandation 1 : Approche en matière de propositions de valeur

ISDE devrait continuer de travailler avec les entrepreneurs pour s'assurer que l'approche de la proposition de valeur selon l'approvisionnement est aussi souple que possible pour que les entrepreneurs principaux satisfassent aux exigences, tout en continuant d'atteindre les objectifs de la politique.

Recommandation 2 : Processus d'attribution de crédits

ISDE devrait améliorer l'orientation interne liée à l'application des lignes directrices sur l'attribution de crédits pour les dépenses de l'entrepreneur afin d'améliorer l'uniformité du processus d'attribution de crédits.

Recommandation 3 : Compréhension du programme

ISDE devrait poursuivre les activités de mobilisation et de sensibilisation de l'industrie afin d'approfondir chez les intervenants la compréhension de la Politique des RIT, en particulier les propositions de valeur.

1.0 INTRODUCTION

1.1 APERÇU DU RAPPORT

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation de la Politique des retombées industrielles et technologiques (RIT). Le programme est administré par Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE) et a été annoncé en février 2014 pour remplacer la Politique des retombées industrielles et régionales (RIR), en vigueur depuis 1986. La Politique des RIT contribue à garantir que les marchés de défense et les principaux marchés de la Garde côtière canadienne à venir en matière de défense et de sécurité permettront de favoriser plus efficacement la création d'emplois et la croissance économique au Canada.

Cette évaluation a pour but de juger de la pertinence, du rendement et de l'efficacité de la Politique des RIT. Le rapport est divisé en quatre parties :

- la partie 1 décrit le contexte et le profil de la Politique des RIT;
- la partie 2 présente la méthodologie de l'évaluation et les défis rencontrés au cours de celle-ci;
- la partie 3 expose les constatations;
- la partie 4 résume les conclusions et fournit des recommandations.

EN BREF

- La Politique des RIT fait partie du processus d'approvisionnement servant à acheter du nouveau matériel et des services pour les Forces armées canadiennes et la Garde côtière canadienne.
- Entre le 1^{er} février 2014 et le 31 janvier 2019, 32 contrats d'une valeur totale de 6,2 milliards de dollars ont été attribués dans le cadre de la Politique des RIT.

1.2 CONTEXTE

Les achats de biens et services du gouvernement fédéral peuvent générer d'importants bénéfices industriels pour les entreprises canadiennes. Depuis le milieu des années 1970, le gouvernement du Canada exploite les bénéfices industriels dans le cadre de contrats d'approvisionnement fédéraux qui ne sont pas visés par les accords commerciaux internationaux ou pour lesquels une exception relative à la sécurité nationale est invoquée. Dans le cadre de cette approche, les entreprises soumissionnant pour des contrats gouvernementaux de défense et de la Garde côtière canadienne sont évaluées en fonction de l'avantage économique de leur proposition pour le Canada, ainsi que des prix et des exigences techniques. Depuis 1986, 144 projets ont permis d'obtenir un total de 43,8 milliards de dollars en obligations économiques¹.

Annoncée en février 2014, la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense du Canada a transformé la Politique des RIR en la Politique des RIT. À l'instar de la Politique des RIT, la

¹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada (2018), Rapport d'étape sur les investissements de la Politique des RIT : Impact économique.

Politique des RIT exige des entreprises qui obtiennent des contrats d'approvisionnement de défense qu'elles mènent au Canada des activités commerciales dont la valeur est égale à celle du contrat. Cependant, la Politique des RIT exige également que les entreprises présentent des propositions précises (appelées proposition de valeur ou PV) sur la façon dont elles contribueront à la croissance économique au Canada au moyen d'investissements ciblés².

1.3 OBJECTIFS ET DESCRIPTION

La Politique des RIT fait partie du processus d'approvisionnement servant à acheter du nouveau matériel et des services pour les Forces armées canadiennes et la Garde côtière canadienne. Les entreprises qui présentent une soumission relative à un contrat de la défense présentent au gouvernement du Canada une proposition qui comprend une offre technique, qui sera évaluée par le ministère de la Défense nationale (MDN), une offre financière, qui sera évaluée par Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC), et une PV, évaluée par ISDE. L'entreprise dont la proposition obtient la note globale la plus élevée remporte le contrat.

La Politique des RIT exige que le soumissionnaire retenu investisse un montant égal à la valeur de ses contrats dans l'économie canadienne. Pour ce faire, il crée des partenariats et accorde du travail aux entreprises canadiennes. Le soumissionnaire gagnant pourrait également investir dans de nouvelles technologies et dans la recherche avec des établissements d'enseignement postsecondaire, ainsi qu'avec des entreprises canadiennes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'industrie de la défense, ce qui aiderait à faire croître l'économie canadienne et à rendre le Canada plus innovant.

La Politique des RIT vise les cinq objectifs principaux suivants :

- Favoriser la croissance et la viabilité à long terme de l'industrie de la défense du Canada.
- Favoriser la croissance des entrepreneurs³ principaux et des fournisseurs au Canada, y compris les petites et moyennes entreprises (PME) dans toutes les régions du pays.
- Stimuler l'innovation grâce à la recherche et au développement (R-D) au Canada.
- Accroître le potentiel d'exportation des entreprises établies au Canada.
- Tirer parti des occasions en matière de perfectionnement des compétences et de formation afin d'accroître les possibilités d'emploi pour les Canadiens.

Un élément essentiel de l'approche de la Politique des RIT est une PV cotée et pondérée qui exige que les soumissionnaires présentent des activités qui appuient les cinq objectifs principaux de la Politique des RIT et qui procurent des retombées économiques au Canada (les pondérations pour chaque objectif peuvent varier selon l'approvisionnement). Conformément à la Politique des RIR, les soumissions ont été évaluées en fonction du prix et du mérite technique

² Les contrats d'approvisionnement conclus avant l'annonce de février 2014 continueront d'avoir des obligations reliées à la Politique des RIR. Pour de plus amples renseignements, voir <https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/fra/accueil>.

³ Un entrepreneur principal travaille directement avec le client et peut embaucher des sous-traitants de niveau 1 pour exécuter des travaux liés au projet. De plus, un sous-traitant de niveau 1 peut embaucher un autre entrepreneur (niveau 2) pour effectuer des travaux pour lui.

seulement. Conformément à la Politique des RIT, les PV sont également prises en compte pendant l'évaluation des soumissions. Les soumissionnaires reçoivent des points pour les PV qui appuient les cinq objectifs principaux de la Politique des RIT. Après l'attribution d'un contrat, l'entrepreneur est tenu de commencer à remplir ses engagements (c.-à-d., activités commerciales directement liées au matériel ou au service acheté par le Canada) et de trouver d'autres activités commerciales au Canada qui pourraient être nécessaires pour respecter l'obligation globale prévue dans la Politique des RIT (c.-à-d., 100 % de la valeur du contrat).

Le changement de la Politique des RIR à la Politique des RIT comprenait un nouvel accent sur la mobilisation du gouvernement fédéral auprès des entrepreneurs principaux et de l'industrie canadienne dans son ensemble, avant l'attribution des marchés, ce qui donne à l'industrie l'occasion de contribuer à l'élaboration d'une demande de propositions (DP), y compris le cadre de PV. Le changement pour la Politique des RIT comprenait également une surveillance accrue des répercussions économiques de la Politique des RIT après l'attribution du contrat (p. ex. des mises à jour sur le niveau de participation des PME canadiennes) et la production de rapports à ce sujet.

Politique de mise en banque

La caractéristique de mise en banque de la Politique des RIT (créée en 2009 en vertu de la Politique des RIR) permet aux entreprises de mener des activités commerciales au Canada avant d'obtenir un approvisionnement et de « mettre en banque » ces investissements pour obtenir un crédit en fonction de leurs obligations en matière de RIR et de RIT plus tard, lorsqu'elles obtiennent un contrat de défense. La politique de mise en banque a pour objectif d'encourager les soumissionnaires à mobiliser les entreprises canadiennes tôt et à investir au Canada bien avant d'obtenir un contrat de défense.

Cinq changements⁴ à la politique de mise en banque ont été apportés à la Politique des RIT en 2015 afin d'accroître de façon significative l'attrait d'investir au Canada avant une exigence contractuelle et de motiver les entrepreneurs principaux à établir des relations d'affaires fructueuses avec les fournisseurs canadiens au-delà de leurs exigences contractuelles :

- Changer la période de validité des investissements dans la banque, qui est passée de cinq à dix ans.
- Supprimer l'amortissement annuel des valeurs des transactions de mise en banque.
- Introduire l'attribution annuelle des crédits des investissements.
- Supprimer l'exigence de déterminer les projets.
- Préciser que les entrepreneurs ne peuvent utiliser que jusqu'à 50 % des crédits mis en banque pour satisfaire à leur obligation globale à l'égard d'un projet.

Comme auparavant, les transactions mises en banque peuvent servir à remplir jusqu'à 50 % de l'obligation globale en matière de RIR ou de RIT d'un entrepreneur, ce qui permet de garantir

⁴ Ces changements s'appliquent aux transactions mises en banque dans le passé au titre de la Politique des RIR et aux transactions futures au titre des Politiques des RIR et des RIT.

qu'au moins la moitié de l'obligation d'une entreprise comprend de nouveaux engagements d'investissement. Par exemple, si une entreprise a investi 20 millions de dollars dans l'économie canadienne avant d'obtenir un contrat de la Politique des RIT de 100 millions de dollars, elle peut retirer ces investissements mis en banque et les appliquer à l'obligation de 100 millions de dollars.

La politique de mise en banque permet également aux entreprises qui dépassent leurs obligations contractuelles de mettre en banque les excédents en vue de crédits futurs. Cela encourage les entrepreneurs principaux à s'acquitter de leurs obligations à l'avance et à continuer d'investir dans les fournisseurs canadiens avec lesquels ils ont des relations fructueuses.

1.4 EXÉCUTION ET GOUVERNANCE

La Direction générale des RIT est responsable de l'administration et de la gestion de la Politique des RIT. La Direction générale des RIT a établi un ensemble de processus, dont des contrôles et des approbations, qui sont consignés dans un système d'information sur la gestion des processus. Les employés doivent utiliser ce système, qui comporte une série de tâches que les agents doivent effectuer pour chaque approvisionnement auquel s'applique la Politique des RIT. À l'étape précédant le contrat et à l'étape de vérification, les chefs d'équipe doivent s'assurer que les agents se conforment aux processus des RIT tout en fournissant une contribution à valeur ajoutée dans les documents d'approvisionnement des RIT (p. ex., cadre d'évaluation des PV). La haute direction a la responsabilité d'examiner les documents d'approvisionnement, de fournir des commentaires et d'approuver les documents. À l'étape de l'activité Contrat et vérification, les chefs d'équipe doivent examiner les documents de vérification et les rapports élaborés par les agents et apporter les changements nécessaires avant que les directeurs ne donnent leur approbation.

La direction de la Direction générale des RIT effectue régulièrement des examens pour s'assurer que tous les processus sont suivis, que les renseignements exacts sont saisis et que les montants appropriés sont crédités dans le Système d'information sur la gestion des processus des RIT. Ces processus comprennent les consultations requises auprès des organismes suivants :

- MDN et Garde côtière canadienne : définissent les exigences techniques, effectuent des analyses des coûts et des options;
- SPAC : détermine la politique de passation de marchés, organise les activités de mobilisation de l'industrie, élabore un plan d'approvisionnement et des documents contractuels, supervise le processus d'évaluation des soumissions, surveille la conformité de l'entrepreneur principal avec les contrats et met à jour les marchés d'approvisionnement;
- Affaires mondiales Canada : aide à élaborer, à évaluer et à mettre en œuvre des stratégies d'exportation des PV;

-
- entités non gouvernementales : des organisations comme les associations industrielles aident à communiquer la Politique des RIT, à établir et à maintenir des relations, à déterminer les activités canadiennes et à fournir les documents pertinents pour appuyer les efforts de vérification des RIT;
 - agences de développement régional⁵ : aident à communiquer la Politique des RIT, aident les soumissionnaires à trouver des capacités canadiennes, contribuent à élaborer une stratégie d'approvisionnement, aident à évaluer les PV et aident les entrepreneurs principaux et les parties admissibles à déterminer des capacités canadiennes supplémentaires pour satisfaire aux obligations en matière de RIT;
 - Services juridiques d'ISDE : fournissent des conseils juridiques sur les modalités contractuelles des RIT;
 - Direction générale de la vérification et de l'évaluation : effectue des vérifications internes et des évaluations de programme.

1.5 RESSOURCES

Entre le 1^{er} février 2014 et le 31 janvier 2019, 32 contrats d'une valeur de près de 6,2 milliards de dollars ont été lancés au titre de la Politique des RIT⁶. Ces contrats étaient répartis entre quatre secteurs :

- secteur aérospatial : 14 contrats d'une valeur de 4,67 milliards de dollars;
- secteur terrestre : 10 contrats d'une valeur de 853,6 millions de dollars;
- secteur maritime : 7 contrats d'une valeur de 590,5 millions de dollars;
- secteur spatial : 1 contrat d'une valeur de 57,6 millions de dollars.

Les projets liés aux contrats applicables à la politique précédant la Politique des RIT (la Politique des RIR) attribués depuis le lancement de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense en 2014, d'une valeur de 6,1 milliards de dollars, ont été exclus de cette évaluation puisqu'ils excluent certains des éléments clés de la Politique des RIT à l'étude, notamment les PV.

Entre 2014-2015 et 2018-2019, les dépenses totales de la Direction générale des RIT ont plus que doublé, passant d'environ 3,9 millions de dollars à 8,1 millions de dollars, les dépenses de fonctionnement et d'entretien ayant presque triplé⁷. Au cours de cette période de cinq ans, la majorité des ressources financières (60,6 %) ont été consacrées aux salaires du personnel.

⁵ Les agences de développement régional (ADR) du Canada constituent un élément clé du Plan pour l'innovation et les compétences du gouvernement du Canada, faisant avancer et diversifier nos économies régionales et aidant les collectivités à prospérer. On trouve six ADR dans tout le Canada : Agence de promotion économique du Canada atlantique, Développement économique Canada pour les régions du Québec, Agence canadienne de développement économique du Nord, Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada.

⁶ En date d'octobre 2019, 1,6 milliard de dollars avaient été attribués à des crédits ou engagés au cours de cette période (c.-à-d., les investissements effectués).

⁷ Cette augmentation des dépenses de la Direction générale des RIT est attribuable à la transition d'une partie de la Direction générale de l'aérospatiale, de la défense et de la marine vers la Direction générale des RIT, au financement

Tableau 1 : Dépenses de la Direction générale des RIT

Exercice	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	Total
Fonctionnement et entretien	1 057 196 \$	2 723 138 \$	3 646 804 \$	3 703 863 \$	3 147 245 \$	14 278 246 \$
ETP	31	48	54	56	56	245
Salaires	2 853 131 \$	4 257 189 \$	4 577 735 \$	5 331 207 \$	4 967 399 \$	21 986 661 \$
Total	3 910 327 \$	6 980 327 \$	8 224 539 \$	9 035 070 \$	8 114 644 \$	36 264 907 \$

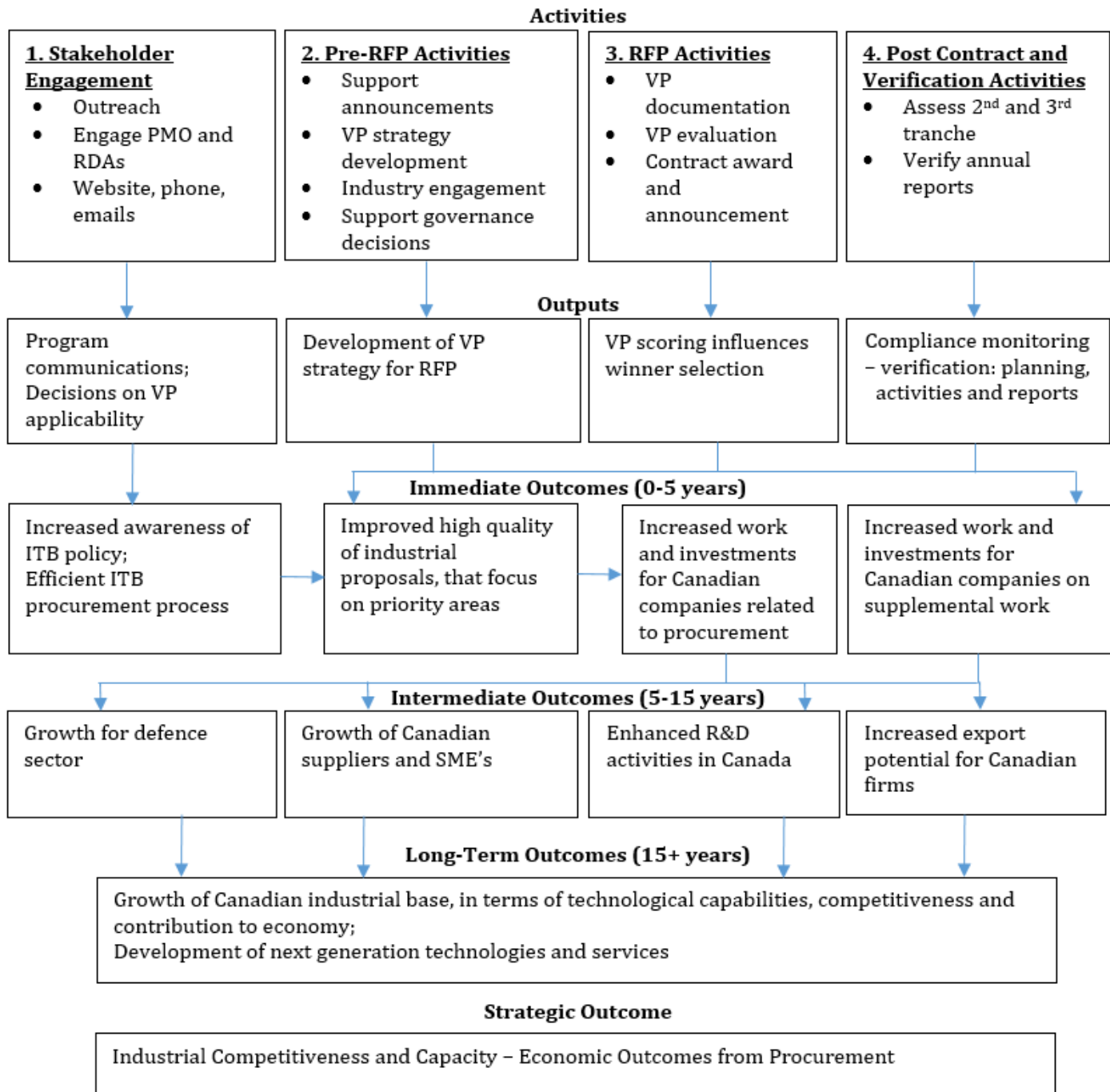
Source : Données financières d'ISDE

1.6 MODÈLE LOGIQUE

Le modèle logique de 2018 de la Politique des RIT est illustré à la figure 1. Un modèle logique est une représentation visuelle où sont reliés les activités, les extrants et les résultats d'un programme, qui illustre de façon systématique et visuelle la théorie du programme et qui fait état de la logique des moyens que l'on prévoit utiliser pour atteindre les objectifs d'un programme, d'une politique ou d'une initiative. Il apporte aussi les bases de l'élaboration des stratégies de mesure et d'évaluation du rendement.

ministériel supplémentaire en raison d'une charge de travail accrue et de l'appel à davantage de personnel, ainsi qu'au protocole d'entente du MDN (qui visait à financer les salaires, les dépenses non salariales et les activités opérationnelles générales). Les analyses de la défense ont été jugées prioritaires lors du lancement de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense. Une capacité accrue d'analyse de la défense était nécessaire pour s'assurer que les investissements du gouvernement destinés à répondre aux besoins des Forces armées canadiennes sont mis à profit afin de créer des emplois, stimuler l'innovation et faire croître l'économie canadienne. Le financement appuie une capacité accrue d'analyse de la défense au sein de la Direction générale des RIT et appuie un contrat de services professionnels avec une organisation tierce d'experts.

Figure 1 : Modèle logique de la Politique des RIT



2.0 MÉTHODOLOGIE

La présente section fournit des renseignements sur le contexte, les objectifs, la portée et l'approche, les défis et les questions, les méthodes de collecte des données et les limites de l'évaluation.

2.1 CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

L'évaluation précédente de la Politique des RIT (anciennement connue sous le nom de Politique des RIR) a été réalisée en janvier 2015. L'évaluation a révélé un besoin continu de soutien fédéral au développement industriel dans le secteur canadien de la défense et de la sécurité. En ce qui concerne le rendement, l'évaluation a permis de constater que les entrepreneurs principaux s'acquittaient de leurs obligations en matière de RIR, que les bénéficiaires de RIR avaient bénéficié des transactions de RIR de manière différenciée et que la Politique des RIR avait mené à la croissance des bénéficiaires de RIR et à l'établissement de nouvelles relations d'affaires. Les auteurs de l'évaluation avaient recommandé que la Direction générale des RIT :

- s'assure que la Politique des RIT encourage des résultats de grande qualité (y compris ceux cernés par l'examen des transactions antérieures de RIR) en définissant les facteurs de qualité et de réussite, en établissant des conditions de base et en surveillant le rendement;
- s'assure que le système de surveillance et de reddition de compte en place fait le suivi des effets pour les bénéficiaires des transactions de RIR et de la nouvelle Politique des RIT;
- précise et rationalise ses procédures administratives.

2.2 OBJECTIFS

Une évaluation de la Politique des RIT est une exigence au titre des présentations au Conseil du Trésor. Les objectifs de la présente évaluation étaient d'examiner la Politique des RIT conformément à la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor et d'aborder les questions cernées par la direction de la Direction générale des RIT (p. ex., la mobilisation de l'industrie avant la passation de marchés) qui ne sont pas couvertes par le modèle logique.

2.3 PORTÉE ET APPROCHE

L'évaluation a été réalisée par Goss Gilroy Inc. et visait la période du 1^{er} février 2014 au 31 janvier 2019. Elle a examiné la pertinence, le rendement et l'efficacité de la Politique des RIT, y compris les retombées économiques et sociales de la Politique. L'évaluation du rendement n'était axée que sur les progrès réalisés en vue de l'atteinte des résultats immédiats indiqués dans le modèle logique, étant donné que la Politique des RIT n'existe que depuis cinq ans. Le modèle logique révèle qu'il faut attendre 5 à 15 ans pour pouvoir

mesurer les résultats intermédiaires.

Les marchés de la Politique des RIR qui étaient actifs pendant la période d'évaluation ne sont pas visés par la présente évaluation, puisqu'ils excluent certains des éléments clés de la Politique des RIT à l'évaluation, notamment les PV.

2.4 QUESTIONS DE L'ÉVALUATION

Les évaluateurs se sont penchés sur les questions suivantes :

Pertinence

1. La Politique des RIT, y compris les PV, est-elle conforme aux priorités d'ISDE?
2. La Politique des RIT est-elle conforme aux besoins de l'industrie canadienne de la défense, en particulier les PME?

Rendement

3. Dans quelle mesure la collaboration avec l'industrie est-elle efficace et opportune avant la passation des marchés?
4. Dans quelle mesure l'approche de la PV a-t-elle été mise en œuvre comme prévu?
 - a. Certaines composantes de la PV sont-elles plus avantageuses que d'autres?
5. Dans quelle mesure la Politique des RIT a-t-elle mené à l'établissement de nouvelles relations d'affaires entre les entrepreneurs principaux et les bénéficiaires?
 - a. Combien de bénéficiaires sont devenus des fournisseurs qualifiés d'entrepreneurs principaux?
 - b. Combien de bénéficiaires sont devenus des entrepreneurs principaux (niveau 1) ou secondaires (niveau 2)?
6. Quels sont les impacts sociaux et économiques de la Politique des RIT?
 - a. Quels sont les avantages économiques directs de la Politique des RIT en ce qui concerne l'emploi et la croissance économique?
 - b. Dans quelle mesure les bénéficiaires ont-ils profité de la Politique des RIT, y compris des PV, ou des possibilités d'affaires supplémentaires avec d'autres entreprises après les transactions initiales de la Politique des RIT?
 - c. Dans quelle mesure les entrepreneurs principaux ont-ils profité de la Politique des RIT, y compris les PV?
 - d. Dans quelle mesure d'autres organisations ont-elles profité de la Politique des RIT, y compris les PV?
7. Dans quelle mesure l'utilisation du mécanisme de mise en banque a-t-elle un impact sur les bénéficiaires?
8. Dans quelle mesure la fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT apporte-t-elle de la valeur à ISDE et à d'autres ministères?
 - a. Dans quelle mesure les données d'ISDE ou de la Direction générale des RIT appuient-elles la prise de décisions?

Efficacité

9. Dans quelle mesure la mise en œuvre de la Politique des RIT a-t-elle fait preuve d'efficacité? Existe-t-il des solutions de rechange pour améliorer l'efficacité?

2.5 MÉTHODES DE COLLECTE DE DONNÉES

Des sources de données multiples ont été utilisées pour répondre aux questions de l'évaluation. Les méthodes de collecte de données ont compris un examen des documents, des entrevues, un examen des données administratives, un sondage auprès de l'industrie, une analyse des entrées-sorties (E-S) et des études de cas.

Examen des documents

Un examen des documents a été réalisé afin de bien comprendre le programme et de fournir de l'information sur la pertinence et le rendement. L'examen a compris les documents de programme et de base d'ISDE, les rapports annuels des RIT, les rapports d'évaluation, les plans d'entreprise et les données administratives.

Entrevues

L'objectif des entrevues était de recueillir de l'information détaillée liée aux questions de pertinence, de rendement et d'efficacité. Les entrevues étaient semi-structurées afin d'aider à recueillir des renseignements qualitatifs auprès d'une variété d'intervenants clés. Les entrevues ont été réalisées soit en personne, soit par téléphone.

La direction du programme a confirmé la détermination des intervenants clés. Au total, 32 entrevues ont été effectuées dans le cadre de cette évaluation auprès des trois groupes suivants :

- la direction et le personnel d'ISDE (n=15);
- le personnel du MDN (n=3);
- les entrepreneurs principaux (n=14, dont deux avec les membres du Groupe consultatif de l'industrie de la défense⁸).

Examen des données administratives

Les données administratives examinées comprenaient des tableaux financiers de la Direction générale des RIT et des données sur les résultats par rapport aux normes de service. Les données ont été résumées à l'aide de tableaux et analysées pour évaluer l'efficacité du programme. Les données sur les sommes contractuelles ont également été analysées dans le cadre de l'analyse des E-S.

⁸ Le Groupe consultatif de l'industrie de la défense a été créé en 2015 pour faciliter un dialogue coordonné et une mobilisation accrue des intervenants entre le gouvernement du Canada et l'industrie de la défense.

Sondage auprès de l'industrie

Un sondage en ligne (fondé sur un échantillon de 194 entreprises et organisations du secteur privé qui faisaient partie d'une transaction liée à la Politique des RIT) a été mené auprès de toutes les entreprises (y compris les entrepreneurs principaux) qui étaient bénéficiaires d'une ou de plusieurs transactions liées à la Politique des RIT. En tout, 45 questionnaires ont été remplis et 14 l'ont été partiellement, ce qui correspond à un taux de réponse de 23 % (ou de 30 % en incluant les sondages partiellement remplis). Le taux de réponse est semblable à celui d'autres sondages comparables.

La répartition des répondants au sondage était presque identique à celle de l'échantillon initial de 194 répondants (p. ex. 50 % de l'échantillon initial était composé d'entreprises du secteur aérien, comparativement à 49 % pour les questionnaires remplis ou partiellement remplis).

Analyse des entrées-sorties (E-S)

L'analyse de l'impact économique réalisée dans le cadre de la présente évaluation a utilisé des données tirées des résultats du sondage auprès de l'industrie entrepris dans le cadre de cette évaluation. Les données obtenues ont ensuite été analysées à l'aide des tableaux des Comptes nationaux et des E-S de Statistique Canada. L'analyse comprend également une analyse des E-S des contrats de la Politique des RIT (à titre d'analyse distincte). L'analyse des E-S a été effectuée par des économistes d'ISDE au sein de la Direction générale des RIT. Des renseignements plus détaillés sur l'analyse des E-S et l'impact économique de la Politique des RIT sont fournis à l'annexe B et à l'annexe C.

Études de cas

Cinq études de cas ciblées portant sur des contrats précis de la Politique des RIT ont été réalisées afin d'approfondir la compréhension de la Politique des RIT. Les cas ont été sélectionnés en consultation avec la Direction générale des RIT et couvraient trois domaines (aérien, maritime et terrestre). Les répondants des 5 cas et les 14 entrepreneurs principaux interrogés dans le cadre des entrevues englobaient plus de la moitié des entrepreneurs principaux travaillant dans le cadre des contrats de la Politique des RIT.

Après la sélection des cas, la Direction générale des RIT a fourni des renseignements au dossier concernant chacun des cas, y compris les montants des contrats, les descriptions de projet et les listes des sous-traitants. Les principaux représentants des entreprises du secteur privé ont été joints par téléphone pour une entrevue. D'autres entrevues ont été réalisées en fonction de leurs recommandations, dont certaines avec des sous-traitants canadiens et des bénéficiaires des PV. Jusqu'à trois entrevues ont été réalisées par cas.

2.6 LIMITES

Information quantitative limitée

Les entrevues ont été menées et analysées au moyen de méthodes qualitatives. Bien que cela rende possibles une collecte et une analyse plus approfondies des données, cela présente un risque de partialité de la part des analystes de l'évaluation. Ce risque a été atténué en concentrant l'analyse sur l'information factuelle et sur les résultats qui étaient appuyés par des explications (plutôt que sur les opinions simples sans justification fournie). Dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation a également examiné les documents pour s'assurer que l'information était conforme aux documents officiels du programme.

Études de cas

Les études de cas comprenaient seulement cinq contrats assujettis à la Politique des RIT. Par conséquent, ils ne sont pas représentatifs de tous les contrats auxquels s'applique la Politique des RIT; néanmoins, ils ont contribué à éclairer et à corroborer d'autres sources de données.

3.0 CONSTATATIONS

3.1 PERTINENCE

3.1.1. *La Politique des RIT, y compris les propositions de valeur (PV), est-elle conforme aux priorités d'ISDE?*

Principale constatation : La Politique des RIT, y compris les exigences en matière de dépenses et les propositions de valeur, est conforme aux priorités d'ISDE liées à la compétitivité des entreprises canadiennes, à la croissance économique, à la création d'emplois, à l'innovation et à la R-D.

Selon les documents examinés, la Politique des RIT s'harmonise avec le résultat ministériel d'ISDE selon lequel les entreprises canadiennes sont concurrentielles à l'échelle mondiale et connaissent une forte croissance⁹. L'application de la Politique des RIT a permis la mise au point de nouvelles technologies et la mise en place d'une main-d'œuvre qualifiée, l'acquisition de nouvelles technologies et une augmentation de l'innovation¹⁰. De plus, la Politique produit des avantages intangibles pour les entreprises canadiennes, comme le transfert de connaissances, une amélioration des processus internes et un renforcement de l'accès à d'autres marchés et chaînes d'approvisionnement. Ces avantages tangibles et intangibles permettent aux entreprises canadiennes de devenir concurrentielles et de croître dans le secteur de l'aérospatiale et de la défense.

Dans le Plan ministériel 2019-2020 d'ISDE, l'accent est mis sur la refonte du paysage de la politique d'innovation au Canada. On y déclare que le Plan pour l'innovation et les compétences est un « nouveau cadre microéconomique du gouvernement ayant pour but de stimuler la croissance – un cadre qui vise à réussir en établissant une culture de l'innovation et une marque reconnue mondialement comme étant associée à l'un des pays les plus novateurs et compétitifs du monde¹¹ ». De plus, ce plan pluriannuel s'appuie sur les forces du Canada en matière d'innovation, y compris l'exportation et l'expansion d'entreprises concurrentielles à l'échelle mondiale. Étant donné que la Politique des RIT est utilisée comme un outil d'attraction des investissements pour l'économie canadienne, elle s'harmonise bien avec les priorités d'ISDE. Plus précisément, la Politique a été élaborée pour garantir que les achats de matériel et de services de défense entraînent la croissance économique, l'innovation et la réussite sur les marchés d'exportation.

⁹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Plan ministériel 2019-2020. Pour de plus amples renseignements, voir https://www.ic.gc.ca/eic/site/017.nsf/fra/h_07622.html.

¹⁰ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Cadre de la stratégie de mesure du rendement de la Politique des RIT.

¹¹ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Plan ministériel 2019-2020. Pour de plus amples renseignements, voir https://www.ic.gc.ca/eic/site/017.nsf/fra/h_07622.html.

De plus, par l'intégration des capacités industrielles clés¹² au cadre de la Politique des RIT, le gouvernement du Canada est en mesure de présenter une approche plus stratégique pour tirer parti des approvisionnements, laquelle reflète les principales exigences à venir en matière d'approvisionnement dans le domaine de la défense dont on peut tirer d'importants avantages économiques et commerciaux tout en permettant des investissements généraux. Cela est expliqué dans le Guide sur la PV¹³.

La Politique des RIT s'harmonise également avec le Plan pour l'innovation et les compétences, l'une des principales priorités d'ISDE, qui met l'accent sur l'établissement de partenariats en réunissant les intervenants de l'ensemble du système d'innovation. La Politique des RIT appuie effectivement cet élément en encourageant le renforcement des partenariats entre les entrepreneurs et les entreprises canadiennes, ainsi qu'entre l'industrie et les établissements de recherche. En fait, le Guide de la PV souligne également que depuis l'adoption de la Politique en 2014, les soumissionnaires éventuels « mobilisent plus rapidement des entreprises canadiennes pour établir des partenariats et identifier des investissements commerciaux de grande qualité dès le début d'un projet ». Le Guide indique également que, par l'intermédiaire des PV, les investissements de R-D seront encouragés, ce qui se traduit par des partenariats stratégiques à long terme avec des PME canadiennes, par exemple, pour fournir du soutien technique, lequel entraîne des transferts de connaissances qui aideront une PME à étendre ses activités et à promouvoir la commercialisation d'idées et de produits novateurs. Dans le cadre de la Politique des RIT, on encourage les partenariats de l'industrie avec les établissements d'enseignement postsecondaire et les institutions de recherche publique, y compris la formation de consortiums de recherche, pour créer un environnement qui favorise l'innovation de calibre international et permet la fusion de l'expérience pratique industrielle et du savoir ainsi que de la recherche universitaire. En outre, pour inciter les soumissionnaires à établir des partenariats avec les universités et les collèges canadiens, d'autres points peuvent être accordés en vue de l'évaluation des PV en fonction des activités de recherche et développement que les soumissionnaires et leurs principaux fournisseurs proposent d'entreprendre de concert avec les établissements d'enseignement postsecondaire canadiens.

Le Plan ministériel d'ISDE souligne également la nécessité d'adopter une approche inclusive et de favoriser la participation des groupes traditionnellement sous-représentés à l'économie de

¹² Conformément à l'actuelle Politique des RIT, les soumissionnaires retenus dans le cadre d'approvisionnements majeurs relatifs à la défense et à la Garde côtière canadienne doivent mener au Canada des activités commerciales dont la valeur équivaut à celle du contrat. En plus de fabriquer le produit ou de fournir un service au Canada, les soumissionnaires peuvent également respecter cette obligation, par exemple, en investissant dans la R-D et le perfectionnement des compétences au Canada, ainsi qu'en achetant des biens et des services auprès de fournisseurs canadiens. Afin de s'assurer qu'un plus grand nombre de ces investissements continuent d'appuyer le développement d'un secteur de la défense et de la sécurité concurrentiel à l'échelle mondiale, le gouvernement du Canada a identifié 16 capacités industrielles clés (CIC). Les CIC sont liées à des domaines de technologies émergentes qui présentent un potentiel de croissance rapide et des débouchés importants, à des capacités établies par rapport auxquelles le Canada est concurrentiel à l'échelle mondiale et à des domaines où la capacité nationale est essentielle à la sécurité du pays. Les CIC sont définis comme les compétences, les technologies et les chaînes d'approvisionnement requises pour appuyer la croissance de ces capacités.

¹³ Innovation, Sciences et Développement économique Canada (2018). Politique des retombées industrielles et technologiques : Guide sur la proposition de valeur. Pour de plus amples renseignements, voir <https://www.ic.gc.ca/eic/site/086.nsf/fra/00006.html>.

l'innovation. L'adoption du Plan concernant le genre et la diversité dans la deuxième édition du Guide de la PV appuie cet objectif, puisque les soumissionnaires doivent maintenant fournir ces plans, au niveau de l'entrepreneur principal, en décrivant leur approche pour atteindre l'équilibre entre les sexes et accroître la diversité au sein de leurs structures organisationnelles canadiennes et des chaînes d'approvisionnement plus larges au Canada. Certaines personnes interrogées ont souligné l'ajout de l'exigence du Plan concernant le genre et la diversité, qui s'harmonise avec les initiatives d'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) entreprises conformément au programme et aux priorités plus larges du gouvernement. Cependant, aucune des entreprises visées par les études de cas n'avait de plan concernant le genre et la diversité, car ce n'était pas une exigence lorsqu'elles ont signé leurs contrats, à l'époque de la première édition du Guide de la PV, avant l'introduction du Plan. D'autres entreprises avaient un plan, qui existait toutefois avant l'entrée en vigueur de leur contrat visé par la Politique des RIT.

La majorité des répondants à l'entrevue d'ISDE ont indiqué que la transition de la Politique des RIR à la Politique des RIT a donné lieu à plus d'occasions d'harmoniser les priorités d'ISDE en raison de l'introduction des PV. Certains répondants du gouvernement ont discuté de la façon dont la Politique des RIT offre aux entreprises la souplesse nécessaire pour répondre aux priorités d'ISDE, ce qui contraste avec la structure précédente de réussite ou d'échec de la Politique des RIR. Les répondants du MDN sont généralement d'accord pour dire que la Politique des RIT est également conforme aux priorités du MDN.

3.1.2. La Politique des RIT correspond-elle aux besoins de l'industrie canadienne de la défense, en particulier ceux des petites et moyennes entreprises (PME)?

Principale constatation : La Politique des RIT correspond aux besoins de l'industrie canadienne de la défense.

Les PME¹⁴ canadiennes du secteur de la défense ont de multiples besoins qui doivent être satisfaits pour qu'elles puissent entrer sur les marchés, croître et réussir. D'après les entrevues, deux de ces besoins essentiels concernent le fait d'accéder aux chaînes d'approvisionnement mondiales et de les intégrer en se faisant connaître des principaux entrepreneurs et en devenant des fournisseurs qualifiés pour les principaux entrepreneurs. Devenir un fournisseur qualifié comporte un certain nombre d'exigences, notamment la possession des accréditations appropriées et des systèmes de gestion et de contrôle de la qualité.

L'examen des documents a révélé qu'en tirant parti de l'approvisionnement en matière de défense et des achats importants de la Garde côtière canadienne pour créer des emplois et stimuler la croissance économique, la Politique des RIT soutient la croissance à long terme et la durabilité du secteur de la défense du Canada, ce qui favorise la croissance des entrepreneurs principaux et des fournisseurs au Canada¹⁵. De plus, la Politique des RIT exige que les entreprises

¹⁴ Dans le secteur de la défense, les PME sont surtout présentes au niveau 2 ou 3 de la chaîne d'approvisionnement.

¹⁵ <https://www.wd-deo.gc.ca/fra/11978.asp>

ayant obtenu des contrats de défense fassent au Canada des affaires d'une valeur égale à celle de leurs contrats.

Selon les résultats des entrevues, les exigences de la Politique des RIT pour les dépenses directes au Canada répondent aux besoins des entreprises canadiennes, puisqu'elles permettent à celles-ci de communiquer avec les entrepreneurs principaux et d'offrir leurs services, sachant que les entrepreneurs principaux auront besoin de services de fournisseurs canadiens pour respecter leurs obligations en matière de RIT. Selon les résultats de l'enquête, 46 % des bénéficiaires sont devenus des fournisseurs qualifiés à la suite de contrats issus de la Politique des RIT. Les études de cas montrent que de nombreux fournisseurs offrent un soutien et une formation aux PME canadiennes afin qu'elles deviennent qualifiées :

Un contrat dans le domaine de l'entretien d'aéronefs montre en quoi les entrepreneurs principaux peuvent aider les PME à devenir des fournisseurs qualifiés. Ce contrat d'entretien à long terme des aéronefs Hercules et Aurora a permis aux PME canadiennes de recevoir une formation de l'entrepreneur principal afin de pouvoir travailler sur ces aéronefs conçus pour répondre aux besoins particuliers du MDN. Ils doivent également satisfaire aux normes de l'Organisation internationale de normalisation. Les contrats reçus permettent aux PME d'acquérir de nouvelles capacités et d'élargir leurs marchés.

Les constatations du sondage indiquent également que les contrats de la Politique des RIT ont contribué à améliorer le profil et la crédibilité des bénéficiaires (76 % étaient d'accord), et 26 % des répondants ont déclaré que les contrats issus de la Politique des RIT ont contribué à leur participation à la chaîne d'approvisionnement mondiale de l'entrepreneur principal. Presque tous les répondants à l'entrevue ont convenu que cette exigence (concernant les dépenses directes au Canada) a permis aux fournisseurs canadiens d'accroître leurs possibilités d'affaires.

3.2 RENDEMENT

3.2.1 Dans quelle mesure la collaboration avec l'industrie est-elle efficace et opportune avant la passation des marchés?

Principale constatation : La Politique des RIT a permis d'améliorer le processus de mobilisation de l'industrie. La mobilisation précoce a permis à l'industrie de fournir des points de vue sur l'élaboration du cadre de proposition de valeur avant la publication de la demande de propositions, et la mobilisation est généralement considérée comme étant opportune.

ISDE travaille en collaboration avec SPAC et le MDN pour le processus de mobilisation de l'industrie. La mobilisation de l'industrie éclaire ces trois ministères et conduit à l'élaboration globale d'une approche personnalisée pour les DP.

Les constatations tirées des entrevues avec les informateurs clés ont indiqué que la Politique des

RIT a permis d'améliorer le processus de mobilisation entre le gouvernement et l'industrie avant la passation de marchés. Quelques répondants ont expliqué que lorsque la Politique des RIR s'appliquait, la mobilisation n'avait généralement lieu qu'après l'attribution du contrat. Sous le régime de la Politique des RIT, il y a plusieurs points de contact pour ce dialogue : pendant les journées de l'industrie, les rencontres individuelles et les demandes de soumissions écrites (p. ex., au moyen de questions et de réponses avant la publication de la DP). Plusieurs représentants d'ISDE interrogés ont souligné que la mobilisation précoce donne à l'industrie l'occasion de justifier la faisabilité des PV (p. ex., investir dans la R-D, les PME), ce qui a amélioré les DP et les PV. La majorité des répondants de l'industrie interrogés ont convenu que la mobilisation antérieure permet aux partenaires gouvernementaux de mieux comprendre le contexte de l'industrie à un stade plus précoce. Les partenaires gouvernementaux peuvent ensuite utiliser cette rétroaction pour se faire une idée générale de la faisabilité des exigences d'un projet. Si les préoccupations de l'industrie sont jugées valides, les DP peuvent être rajustées par SPAC pour mieux tenir compte de ce que l'industrie peut livrer pour un contrat donné.

Selon la majorité des entrepreneurs principaux interrogés, les activités de mobilisation plus précoces en vertu de la Politique des RIT (une responsabilité conjointe avec le MDN et SPAC) sont utiles et bénéfiques. Toutefois, les délais de certains projets ont été touchés par la transition de la Politique des RIR vers la Politique des RIT. Ces cas précis se sont produits lorsque la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense a été annoncée et que la Politique des RIT est entrée en vigueur. Certains contrats d'approvisionnement de la Politique des RIR étaient déjà en cours au moment de cette transition; par conséquent, il y a eu un léger retard pendant que les approvisionnements ont été modifiés pour inclure les éléments de la Politique des RIT. Une fois que ces projets ont repris, la Politique des RIT (y compris l'élément de PV) a été appliquée aux nouveaux contrats et la mobilisation de l'industrie s'est produite bien avant la DP finale, ce qui était l'objectif général de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense.

3.2.2 *Dans quelle mesure l'approche de la PV a-t-elle été mise en œuvre comme prévu?*

Principale constatation : Les propositions de valeur accroissent les retombées pour le Canada dans de nombreux domaines, y compris la R-D, l'innovation, le perfectionnement des compétences et le développement économique. Les deux tiers des entrepreneurs principaux interrogés étaient satisfaits de l'approche de la proposition de valeur. Cependant, le tiers des répondants ont exprimé des préoccupations au sujet du manque de clarté des énoncés de proposition de valeur, de leur complexité et de la souplesse limitée de l'approche.

Les constatations tirées des entrevues et des études de cas laissent entendre que l'approche de la PV a été mise en œuvre comme prévu : l'inclusion des PV dans l'évaluation des soumissions incite les entrepreneurs principaux à faire plus tôt des investissements plus importants et de meilleure qualité, et elle augmente leur volonté de s'associer avec des entreprises canadiennes. Les critères d'évaluation des PV ont été jugés clairs, justes et bien compris par les

soumissionnaires, en plus d'encourager les propositions de valeur élevée en fonction des forces de chaque entreprise.

Comme il a été mentionné précédemment, l'approche de la PV exige que les soumissionnaires présentent des activités qui appuient les cinq objectifs principaux de la Politique des RIT et qui procurent des avantages économiques au Canada. En ce qui concerne l'objectif lié à l'encouragement de l'innovation par la R-D au Canada, un certain nombre d'aspects positifs ont été mentionnés :

- La plupart des représentants d'ISDE interrogés ont constaté un changement manifeste par rapport à la Politique des RIR en ce sens que les PV permettent au gouvernement fédéral de diriger les fournisseurs vers des investissements stratégiques en R-D, puisque les DP peuvent maintenant être plus adaptées.
- Les représentants d'ISDE ont également noté que de nombreuses entreprises ont établi des partenariats avec des universités et des centres de recherche pour mener des activités de R-D. Il y a des preuves de réussite des PV en R-D et en innovation : puisqu'un multiplicateur est appliqué à ces crédits, certaines entreprises ciblent la R-D pour leurs crédits.
- De nombreux entrepreneurs principaux considèrent que la facette de l'investissement en R-D de l'approche de la PV présente des avantages. Les entrevues et les études de cas ont révélé que, dans certains cas, des projets de R-D ont conduit à la mise au point de prototypes et de nouveaux produits qui pourraient être offerts à d'autres clients à l'avenir (p. ex., impression tridimensionnelle de pièces, nouveaux tissus et nouvelles approches de contrôle de la qualité).
- Certains entrepreneurs principaux interrogés ont déclaré qu'ils travaillaient activement avec les universités à des projets de R-D en génie et qu'ils ont amélioré leurs procédés de fabrication grâce à la collaboration.
- Pour le MDN, les PV peuvent contribuer au développement d'une industrie de la défense plus forte au Canada, puisqu'elles offrent des incitatifs (des points dans la note de soumission) à soutenir la croissance des PME canadiennes dans le secteur de la défense.

Cependant, selon les constatations de l'examen des documents découlant des réunions du Groupe consultatif de l'industrie de la défense en juin 2018, les multiplicateurs peuvent ne pas tenir suffisamment compte de toutes les formes de R-D. Les réunions ont abouti à la recommandation par l'industrie que la partie de l'investissement en R-D de l'approche de la PV soit élargie pour permettre des investissements plus significatifs dans différents domaines technologiques, soutenant également qu'une utilisation plus large du multiplicateur encouragerait des investissements plus importants en R-D au Canada.

Dans l'ensemble, les deux tiers des entrepreneurs principaux interrogés étaient satisfaits de l'approche de la PV. Cependant, un tiers des répondants ont mentionné qu'ils ont trouvé l'approche globale de la PV complexe et parfois inflexible à partir de l'étape de la DP. Certains entrepreneurs principaux ont fait remarquer que certaines déclarations de PV manquent de clarté dans les DP, ce qui a mené à des désaccords entre certains entrepreneurs principaux et

ISDE à l'étape de la passation de marchés. De plus, certains entrepreneurs principaux ont indiqué que les DP peuvent être visées par de nombreux objectifs de la Politique des RIT, ce qui rend difficile pour certaines entreprises de satisfaire à l'ensemble des exigences. Les entrepreneurs principaux comprennent que les objectifs correspondent aux priorités d'ISDE ou du gouvernement, mais parfois, tous les objectifs ne cadrent pas bien avec un projet. Certaines entreprises préféreraient une plus grande souplesse pour se concentrer sur un ou deux objectifs, si de telles options existaient. De plus, certains entrepreneurs principaux ont mentionné que l'approche de la PV n'était pas bien adaptée à leur contrat ou type de travail. Par exemple, certains contrats liés aux services ne sont pas de bons candidats pour l'exécution de la R-D, car ils sont moins susceptibles de faire appel à la R-D ou d'en tirer profit que, par exemple, les contrats de fabrication. Quelques entrepreneurs principaux ont indiqué que l'exigence de travailler avec les PME peut être difficile, particulièrement pour les contrats de grande valeur, car les PME ne sont pas perçues comme ayant la capacité nécessaire pour satisfaire aux exigences du contrat.

Enfin, en ce qui concerne l'objectif de la Politique des RIT lié à la détermination des possibilités de perfectionnement des compétences et de formation pour les Canadiens, les personnes interrogées ont mentionné que cet objectif a mené à des investissements dans la formation pour les groupes sous-représentés (p. ex., les femmes, les minorités visibles, les travailleurs autochtones et les personnes handicapées).

3.2.3 *Dans quelle mesure la Politique des RIT a-t-elle mené à l'établissement de nouvelles relations d'affaires entre les entrepreneurs principaux et les bénéficiaires?*

Principale constatation : Des données probantes indiquent qu'environ le tiers des bénéficiaires ont établi de nouvelles relations d'affaires avec les entrepreneurs principaux à la suite de travaux liés à la Politique des RIT. Environ la moitié d'entre eux sont devenus des fournisseurs qualifiés. Une majorité d'entre eux ont indiqué que les contrats découlant de la Politique des RIT leur permettent de vendre à de nouveaux clients.

L'examen des documents et le sondage donnent la preuve que la Politique des RIT permet aux PME d'accéder aux chaînes de valeur mondiales des entreprises multinationales et de créer des possibilités d'exportation dans plusieurs secteurs clés de la capacité industrielle. Par exemple, selon le Rapport annuel de 2019 sur la Politique des RIT, la Politique des RIT permet aux PME d'accéder aux chaînes de valeur mondiales des entreprises multinationales et de créer des possibilités d'exportation dans plusieurs secteurs clés de la capacité industrielle, comme la formation et la simulation de même que les systèmes spatiaux. Depuis le lancement de la Politique des RIT, la proposition de valeur s'est traduite par des possibilités d'exportation de plus de 2 milliards de dollars. Parmi les PME qui profitent de ces possibilités d'exportation, on trouve Alta Precision et Gastops.

Un peu plus du tiers des répondants au sondage (35 %) ont déclaré avoir établi de nouvelles

relations d'affaires avec des entrepreneurs principaux et être devenus des fournisseurs qualifiés (46 %). Environ le quart (26 %) des répondants ont indiqué qu'ils ont augmenté leur participation à la chaîne d'approvisionnement mondiale de leur entrepreneur principal (surtout parmi les grandes entreprises – c.-à-d., celles de 500 employés ou plus). De plus, la plupart (58 %) ont déclaré que les contrats liés à la Politique des RIT ont contribué à vendre des produits à de nouveaux clients.

Selon les sous-traitants et les entrepreneurs principaux interrogés au cours des études de cas, les contrats découlant de la Politique des RIT ont permis à de nombreux sous-traitants de travailler pour la première fois pour des entrepreneurs principaux plus importants. Cela leur a permis de se conformer au système d'assurance de la qualité des entrepreneurs principaux et à d'autres normes.

Une entreprise canadienne a obtenu un contrat pour la première fois pour effectuer des travaux d'entretien d'aéronefs sous l'égide d'un important entrepreneur principal. L'entreprise principale a offert une formation au personnel du fournisseur canadien afin qu'il puisse accomplir le travail. Bien que certains sous-traitants aient peut-être déjà travaillé sur ces aéronefs pour d'autres pays, on explique que toutes les entreprises sous-traitantes reçoivent une formation en raison des exigences uniques du MDN pour ces types d'aéronefs (environ 30 % des composantes sont uniques).

Bien que leurs relations d'affaires à long terme dépendent ultimement de leur rendement, les contrats liés aux RIT leur ont permis d'établir de nouvelles relations d'affaires (de nouveaux contrats).

3.2.4 Quels sont les avantages sociaux et économiques de la Politique des RIT?

Principale constatation : La Politique des RIT contribue à l'établissement d'une base de fournisseurs canadiens, car elle fait respecter les règles de l'approvisionnement auprès de fournisseurs canadiens. La plupart des bénéficiaires déclarent que les contrats de la Politique des RIT ont amélioré leurs processus de travail et contribué à leur capacité de R-D et d'innovation. Selon les analyses de données, on a estimé que la Politique des RIT a contribué au maintien et à la création d'au plus 6 450 emplois par année dans le secteur privé entre 2014-2015 et 2018-2019. L'incidence sur le PIB du Canada a été estimée à 3,3 milliards de dollars pour cette période.

Afin de mesurer l'incidence de la Politique des RIT sur l'emploi et le PIB, une analyse des entrées-sorties a été effectuée à l'aide des données provenant des résultats du sondage auprès de l'industrie (menée spécialement pour la présente évaluation) et des tableaux des Comptes nationaux et des entrées-sorties de Statistique Canada (voir l'annexe A pour une description de la méthodologie).

Dans l'ensemble, les résultats de l'évaluation indiquent que la Politique des RIT contribue à des

répercussions économiques importantes, par l'intermédiaire de dépenses directes au Canada découlant des obligations contractuelles liées à la Politique des RIT, ainsi que par des travaux contractuels dérivés pour les entreprises qui ont reçu des contrats d'entrepreneurs principaux. Ces deux répercussions ont été signalées pour la période de 2014-2015 à 2018-2019.

Les investissements liés à la Politique des RIT qui ont eu lieu au cours de cette période représentent 26 % de la valeur des obligations de RIT¹⁶ (1,6 milliard de dollars en investissements sur 6,2 milliards de dollars en obligations de RIT). Les investissements découlant des marchés attribués dans le cadre de la Politique des RIT entre 2014-2015 et 2018-2019 devraient se poursuivre jusqu'en 2037.

Selon l'analyse des E-S, on a estimé que les contrats visés par la Politique des RIT ont permis de soutenir ou de maintenir jusqu'à environ 4 100 emplois par année au cours de la période 2014-2015 à 2018-2019 (voir l'annexe B). De plus, on a estimé que les emplois créés grâce aux retombées de ces contrats pourraient représenter environ 2 350 emplois par année. Par conséquent, compte tenu de l'incidence des contrats de la Politique des RIT et des ventes dérivées estimées, l'incidence totale sur l'emploi a été estimée à environ 6 450 emplois par année pour la période de 2014-2015 à 2018-2019.

L'incidence des contrats liés à la Politique des RIT sur le PIB du Canada a elle aussi été estimée. Pour la période 2014-2015 à 2018-2019, les 32 contrats liés à la Politique des RIT ont eu sur le PIB une incidence de jusqu'à 2,1 milliards de dollars (voir l'annexe B). En outre, les retombées de ces contrats devraient contribuer au PIB à hauteur de 1,2 milliard de dollars au cours de la même période. Ainsi, compte tenu de l'incidence des contrats liés à la Politique des RIT et des ventes dérivées estimées, l'incidence totale sur le PIB du Canada a été estimée à jusqu'à 3,3 milliards de dollars pour la période de 2014-2015 à 2018-2019.

Les études de cas fournissent de multiples exemples de projets menant à la création et/ou au maintien d'emplois, ainsi qu'à la croissance des entreprises pour les entrepreneurs principaux et les sous-traitants. Par exemple :

- Un contrat de services d'entretien et d'ingénierie pour le C130 *Hercules* et le CP140 *Aurora* contribuera à la création et au maintien de centaines d'emplois de services d'entretien et d'ingénierie pour les moteurs d'aéronefs.
- Les contrats de réparation et de révision des moteurs des CF-188 *Hornet* du MDN fourniront du travail à un nombre important d'employés à temps plein à Magellan Mississauga, en plus des employés des sous-traitants. Un sous-traitant a également accru sa main-d'œuvre en raison du contrat et des contrats dérivés connexes.
- Les contrats de construction d'abris temporaires ont permis à une entreprise canadienne spécialisée dans ce domaine de doubler sa taille.

¹⁶ Selon la Politique des RIT, les entreprises qui se voient attribuer des marchés d'approvisionnement en matière de défense sont tenues de mener des activités commerciales au Canada, dont la valeur équivaut à celle du marché qui leur a été accordé.

Selon les personnes interrogées, la Politique des RIT, et les PV en particulier, contribue à l'établissement d'une base de fournisseurs canadiens, car elle fait respecter les règles de l'approvisionnement auprès de fournisseurs canadiens. Les PV ont aidé certains bénéficiaires à acquérir de nouvelles techniques de fabrication et à renforcer leurs capacités techniques. Certains bénéficiaires canadiens ont avancé dans la chaîne d'approvisionnement (p. ex., passant de fournisseur de niveau 3 à fournisseur de niveau 2 – c.-à-d., les niveaux de sous-traitance), et ils sont nombreux à avoir élargi leur clientèle.

Le sondage auprès de l'industrie fournit également des preuves des répercussions des bénéficiaires sur le renforcement de la capacité interne :

- La plupart des bénéficiaires de contrats de RIT sondés ont indiqué que les marchés de RIT ont aidé à améliorer leurs processus de travail (60 %) et leur ont permis de former du personnel hautement qualifié (70 %).
- Environ la moitié (47 %) ont réalisé des investissements pour effectuer le travail, et environ la moitié des projets (46 %) ont mené à l'acquisition ou à la mise au point de nouvelles technologies.
- Un peu plus de la moitié des bénéficiaires (54 %) ont indiqué que les contrats de RIT contribuaient à leur capacité de R-D et d'innovation.
- Près de la moitié (46 %) ont mis au point des prototypes.
- En moyenne, les entreprises ont fourni de l'expérience en recherche à plus de 10 étudiants de niveau postsecondaire dans le cadre de projets au cours de la période de 2014 à 2018.
- Environ le tiers (35 %) ont déclaré que leurs contrats leur permettaient d'embaucher et de maintenir en poste du personnel au-delà de la durée du contrat.

De plus, la plupart des bénéficiaires (57 %) ont indiqué que les contrats de RIT ont contribué à une augmentation des ventes dans les secteurs d'activité existants et certains (35 %) ont indiqué qu'ils ont aidé à accroître leur part des marchés internationaux.

3.2.5 *Dans quelle mesure l'utilisation du mécanisme de mise en banque a-t-elle un impact sur les bénéficiaires?*

Principale constatation : En ce qui concerne le mécanisme de mise en banque, il est généralement utilisé comme prévu et encourage les entrepreneurs principaux à faire des investissements au Canada.

Les représentants d'ISDE interrogés ont généralement reconnu que le mécanisme de mise en banque est approprié et qu'il est utilisé comme prévu. Bon nombre d'entre eux estimaient qu'il s'agissait d'un outil formidable au sein de l'industrie, car il incite les entrepreneurs à travailler avec des fournisseurs canadiens. Il permet aux entrepreneurs principaux de « sortir des sentiers battus » et de réfléchir à plus long terme. Certains répondants d'ISDE ont mentionné qu'ils ont observé des améliorations du mécanisme au fil du temps. Un répondant a indiqué que les activités de mise en banque ont triplé depuis 2015. La plupart des entrepreneurs principaux

interrogés ont convenu que bien qu'il soit difficile de prévoir, si le mécanisme de mise en banque n'avait pas été offert, ils n'auraient probablement pas dépensé (et mis en banque) ces montants dans des entreprises canadiennes.

Les entrepreneurs principaux ont indiqué que leurs transactions mises en banque comprenaient une gamme d'activités, comme l'exportation de produits canadiens, l'investissement dans les universités pour des activités de R-D, ou l'affectation de ces activités à d'autres secteurs d'activité qui ne sont pas liés au secteur de la défense. Ce sont là les résultats escomptés du mécanisme de mise en banque.

Pour ce qui est de la compréhension, la majorité des 32 répondants interrogés ont indiqué que les règles et les règlements concernant le mécanisme de mise en banque sont clairs. Trois répondants ont indiqué que certaines règles et certains règlements ne sont pas clairs. Par exemple, on a laissé entendre qu'il y a un manque de clarté quant aux activités commerciales entreprises avant un approvisionnement qui peuvent être mises en banque en échange de crédits applicables à leurs obligations en matière de RIR ou de RIT ultérieurement.

Parmi les entrepreneurs principaux interrogés qui avaient mis en banque des crédits, quelques-uns ont indiqué qu'ils ne les avaient pas encore utilisés en raison d'une perception de l'industrie selon laquelle toutes les activités liées à la Politique des RIT ou des RIR doivent être réalisées en premier. Selon l'un des entrepreneurs principaux, son entreprise compare diverses options lorsqu'elle décide de l'endroit où effectuer la fabrication et ne fera la mise en banque que lorsqu'elle sera attrayante, tandis qu'un autre a déclaré qu'elle ne mettrait pas en banque des projets de moins de 100 000 \$ en raison de la difficulté éprouvée. Un troisième entrepreneur principal a expliqué que le processus est compliqué parce qu'il est difficile de comprendre ce qui est admissible et ce qui ne l'est pas, et qu'il y a de l'incertitude quant au succès des efforts requis pour présenter une demande de crédits.

3.2.6 *Dans quelle mesure la fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT apporte-t-elle de la valeur à ISDE et à d'autres ministères?*

Principale constatation : La fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT est utilisée à des fins de prise de décisions et de production de rapports et est jugée utile au sein d'ISDE.

Selon les répondants d'ISDE, la fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT joue un rôle de soutien précieux pour la Direction générale des RIT et d'autres directions générales d'ISDE en effectuant des études de commercialisation, en fournissant des conseils sur la surveillance et en produisant des données aux fins de production de rapports.

Lorsqu'on leur a demandé si les services fournis par la fonction de recherche étaient utiles, la plupart des répondants d'ISDE ont convenu que la fonction de recherche des RIT est réceptive et que l'information a été utilisée à des fins de prise de décisions. La fonction fournit des renseignements utiles aux fins de l'élaboration des DP, de l'évaluation de la capacité de

l'industrie et de la production de rapports :

- **Élaboration des DP** : À l'étape de la préparation de la DP, la fonction de recherche fournit de l'information sur les profils de l'industrie et des données sur les fournisseurs et les marchés canadiens. L'information sert à valider l'information fournie par les entrepreneurs principaux lorsqu'ils sont consultés au sujet des DP et des PV.
- **Capacité de l'industrie** : La fonction fournit des études de marché contenant des renseignements sur la capacité canadienne de produire des produits et des services liés aux contrats à venir. Par exemple, dans le domaine de l'aérospatiale, la fonction de recherche a fourni de l'information sur la capacité de l'industrie canadienne à produire des trains d'atterrissage, des moteurs et des systèmes. La fonction a effectué des recherches pour voir si quelqu'un au Canada a déjà effectué certains types de travaux et si l'entreprise peut assumer les obligations (c.-à-d., si elle possède les ressources nécessaires). L'information est recueillie auprès de diverses sources, y compris Statistique Canada et les agences de développement régional fédérales.
- **Production de rapports** : La fonction a contribué à améliorer la qualité des données. Le groupe Recherche et analyse a analysé l'information fournie par les entrepreneurs principaux et a travaillé avec d'autres employés d'ISDE en vue d'améliorer les formulaires et les exigences en matière de données. L'information est également utilisée pour le rapport sur le rendement de la Politique des RIT et pour informer les cadres supérieurs d'ISDE.

À l'extérieur d'ISDE, deux des trois répondants du MDN interrogés étaient moins susceptibles d'avoir besoin de l'information de la fonction de recherche et d'analyse pour leurs processus (c.-à-d., être en mesure d'évaluer la capacité du marché de répondre aux besoins du Ministère), puisque le MDN est plus intéressé par l'information technique. Ils ont fait observer que les renseignements obtenus des entrepreneurs principaux pendant la phase de mobilisation répondaient souvent à leurs exigences, ce qui limitait la nécessité d'obtenir des renseignements sur le marché fournis par la fonction de recherche et d'analyse. Toutefois, ce ne sont pas tous les projets qui tirent parti de la fonction qui ont fait intervenir le MDN.

3.3 EFFICACITÉ

3.3.1 *Dans quelle mesure la mise en œuvre de la Politique des RIT a-t-elle été efficace? Existe-t-il des solutions de rechange pour améliorer l'efficacité?*

Principale constatation : Les activités de la Direction générale des RIT ont été efficaces au cours de la période 2014-2015 à 2018-2019. Il est possible d'améliorer l'uniformité du processus d'attribution de crédits.

L'efficacité, ou la mesure dans laquelle le programme utilise de manière efficace les ressources, a été évaluée au moyen d'un examen des coûts administratifs par rapport au niveau de contrats visés par la Politique, ainsi qu'à l'aide d'entrevues sur les processus internes.

Au cours de la période de 2014-2015 à 2018-2019, les dépenses réelles de la Direction générale des RIT pour les travaux concernant des contrats de la Politique des RIT et d'autres contrats de la Politique des RIR (c.-à-d., les salaires, les coûts d'exploitation et d'entretien) totalisaient 36,3 millions de dollars (comme le montre le tableau 1). Comparativement aux 32 contrats conclus au cours de cette période (évalués à 6,2 milliards de dollars), les coûts administratifs des RIT représentent 0,6 %.

Les personnes interrogées ont fait remarquer qu'il n'y avait pas de problèmes ou de lacunes majeurs en ce qui concerne l'efficacité des activités de la Direction générale des RIT. De plus, il n'y a pas de redondance entre les activités au sein de la Direction générale des RIT, selon les répondants. La DGRIT prend des mesures concrètes pour alléger le fardeau administratif et améliorer le service à la clientèle. Cela comprend notamment la simplification du processus de présentation de rapport annuel pour les entrepreneurs et la mise en œuvre d'une norme de service de six mois quant à la vérification des rapports annuels. La norme de service de six mois vise à attribuer les crédits de l'entrepreneur en temps opportun, à normaliser le processus de production de rapport annuel et à faire preuve de reddition de comptes et de transparence pendant les processus de vérification. Selon les données sur les normes de service, les activités de vérification sont conformes à la norme de service de six mois dans plus de 95 % des cas, ce qui dépasse considérablement la norme ciblée de 80 %.

De nombreux répondants d'ISDE ont présenté des suggestions en vue d'améliorer l'uniformité du processus de comptabilisation (c.-à-d., le processus par lequel les entrepreneurs principaux présentent des rapports pour faire créditer leurs dépenses conformément à leurs PV et obligations). Il a été noté que le processus d'attribution de crédits est fondé sur un ensemble de critères qui font l'objet d'une interprétation par les responsables du programme d'ISDE, ce qui entraîne des incohérences. La présence de critères clairs permet d'assurer un processus d'attribution de crédits plus efficace, puisqu'il y a moins d'interactions nécessaires avec les entrepreneurs principaux qui présentent les crédits.

4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 CONCLUSIONS

Pertinence

- La Politique des RIT, y compris les exigences en matière de dépenses et les PV, est conforme aux priorités d'ISDE liées à la compétitivité des entreprises canadiennes, à la croissance économique, à la création d'emplois, à l'innovation et à la R-D. De plus, la Politique des RIT est conforme aux besoins de l'industrie canadienne de la défense en appuyant la croissance des entrepreneurs principaux et des fournisseurs au Canada.

Rendement

- Environ le tiers des bénéficiaires de la Politique des RIT ont établi de nouvelles relations d'affaires avec les entrepreneurs principaux à la suite de travaux liés à la Politique des RIT – environ la moitié sont devenus des fournisseurs qualifiés, tandis qu'une majorité a déclaré que les contrats de la Politique des RIT leur permettent de vendre à de nouveaux clients.
- La Politique des RIT contribue à l'établissement d'une base de fournisseurs canadiens, car elle fait respecter les règles de l'approvisionnement auprès de fournisseurs canadiens. La plupart des bénéficiaires déclarent que les contrats liés à la Politique des RIT ont amélioré leurs processus de travail et contribué à leur capacité de R-D et d'innovation. Selon les analyses de données, on a estimé que la Politique des RIT a contribué au maintien et à la création d'au plus 6 450 emplois par année dans le secteur privé entre 2014-2015 et 2018-2019. L'incidence sur le produit intérieur brut (PIB) du Canada a été estimée à 3,3 milliards de dollars pour cette période.
- La Politique des RIT a permis d'améliorer le processus de mobilisation de l'industrie. La mobilisation précoce a permis à l'industrie de fournir des points de vue sur l'élaboration du cadre de PV avant la publication de la demande de propositions, et la mobilisation est généralement considérée comme étant opportune.
- De plus, les PV accroissent les retombées pour le Canada dans de nombreux domaines, y compris la R-D, l'innovation, le perfectionnement des compétences et le développement économique. Les deux tiers des entrepreneurs principaux interrogés étaient satisfaits de l'approche en matière de propositions de valeur. Cependant, le tiers des répondants ont exprimé des préoccupations au sujet du manque de clarté des

énoncés de PV, de leur complexité et de la souplesse limitée de l'approche.

- En ce qui concerne le mécanisme bancaire, il est généralement utilisé comme prévu et encourage les entrepreneurs principaux à faire des investissements au Canada.
- Enfin, la fonction de recherche et d'analyse de la Direction générale des RIT est utilisée à des fins de prise de décisions et de production de rapports et est jugée utile au sein d'ISDE.

Efficacité

- Les activités de la Direction générale des RIT ont été efficaces au cours de la période 2014-2015 à 2018-2019, sans qu'aucun problème majeur ni aucune lacune ne soient décelés en ce qui concerne l'efficacité des activités. Toutefois, il est possible d'améliorer l'uniformité du processus de comptabilisation (c.-à-d., le processus par lequel les entrepreneurs présentent des rapports pour faire créditer leurs dépenses conformément à leurs PV et obligations).

4.2 RECOMMANDATIONS

Les constatations de l'évaluation ont mené aux recommandations décrites ci-dessous.

Recommandation 1 : Approche en matière de propositions de valeur

ISDE devrait continuer de travailler avec les entrepreneurs pour s'assurer que l'approche en matière de propositions de valeur selon l'approvisionnement est aussi souple que possible pour que les entrepreneurs principaux satisfassent aux exigences, tout en continuant d'atteindre les objectifs de la politique.

Recommandation 2 : Processus d'attribution de crédits

ISDE devrait améliorer l'orientation interne liée à l'application des lignes directrices sur l'attribution de crédits pour les dépenses de l'entrepreneur afin d'améliorer l'uniformité du processus d'attribution de crédits.

Recommandation 3 : Compréhension du programme

ISDE devrait poursuivre les activités de mobilisation et de sensibilisation de l'industrie afin d'approfondir chez les intervenants la compréhension de la Politique des RIT, en particulier les propositions de valeur.

Annexe A – Analyse des entrées-sorties

Méthodologie de l'analyse des entrées-sorties

L'analyse de l'impact économique réalisée dans le cadre de la présente évaluation a utilisé des données tirées des résultats du sondage auprès de l'industrie entrepris dans le cadre de cette évaluation. Les données obtenues ont ensuite été analysées à l'aide des tableaux des Comptes nationaux et des entrées-sorties (E-S) de Statistique Canada. L'analyse comprend également une analyse des E-S des contrats de la Politique des RIT (à titre d'analyse distincte). L'analyse des E-S a été effectuée par des économistes d'ISDE.

L'objectif de l'analyse était de déterminer comment les transactions de la Politique des RIT influent sur l'économie canadienne par l'achat direct de biens et de services et par la demande indirecte inhérente aux chaînes d'approvisionnement pour les entrées en biens et en services directs. De plus, dans l'ensemble des chaînes d'approvisionnement, les entrepreneurs peuvent acquérir à la fois des connaissances en matière de production d'équipement sophistiqué et de propriété intellectuelle qui leur permettent d'obtenir une accréditation internationale et d'élargir leurs offres sur les marchés civils et non civils, éventuellement par l'utilisation des canaux de commercialisation des entrepreneurs principaux, pour les ventes dérivées. Cette analyse a également mesuré les valeurs de telles ventes.

Les impacts économiques comprennent les impacts directs, indirects et induits¹⁷ :

- Des impacts directs surviennent lorsqu'un entrepreneur principal obtient un contrat d'approvisionnement en matière de défense (à titre d'entrepreneur principal ou de sous-traitant).
- Les impacts indirects sont liés aux fournisseurs de l'entrepreneur principal, mais ils sont plus importants dans la chaîne d'approvisionnement.
- Les impacts induits découlent de l'augmentation supplémentaire des revenus attribuable aux effets directs et indirects ainsi que des augmentations séquentielles du revenu provenant de rondes supplémentaires de dépenses induites découlant de revenus dérivés. À l'aide de son modèle d'entrées-sorties¹⁸ de 2010, Statistique Canada a estimé les impacts directs et indirects (modèle ouvert) et tous les impacts, dont les impacts induits découlant des dépenses de consommation (modèle fermé). Il s'agit d'une analyse partielle parce que les dépenses liées à l'augmentation des recettes publiques et à l'augmentation des investissements du secteur privé ne sont pas estimées.

¹⁷ Ces termes sont définis au sens économique et ne sont pas directement liés à l'emploi du terme dans la Politique des RIT.

¹⁸ Ce modèle est le plus récent modèle disponible de Statistique Canada.

Processus

La première étape de ce processus consistait à déterminer le contrat et les recettes de ventes subséquentes ou dérivées générées à l'échelle de l'établissement et de l'industrie à la suite des contrats liés à la Politique des RIT. Les codes du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), disponibles au niveau de l'entreprise dans les profils d'entreprise d'Industrie Canada, ou à défaut les sites Web des entrepreneurs, ont été utilisés pour relier les données d'établissement de la Politique des RIT sur les revenus aux tableaux des E-S de Statistique Canada. Lorsqu'une entreprise énumérait plus d'un code du SCIAN, le code le plus applicable a été appliqué en fonction de la description de chaque contrat lié à la Politique des RIT. Par conséquent, une entreprise comptant plusieurs établissements pouvait avoir plusieurs codes du SCIAN. Ce processus a permis de définir le choc économique (dépenses), ou les mesures incitatives de la Politique des RIT, comme des recettes supplémentaires par code du SCIAN aux prix d'achat.

Contribution au PIB

Les impacts sur le revenu national au niveau national ont été pris en compte en estimant le PIB progressif. Le PIB est une mesure brute de ce qui est produit progressivement au Canada avant de tenir compte de la dépréciation. Ce nombre concerne non seulement les entreprises qui reçoivent les contrats liés à la Politique des RIT, mais aussi tous les fournisseurs de la chaîne d'approvisionnement de chaque entrepreneur. Certains de ces bénéficiaires de contrats et fournisseurs sont susceptibles d'avoir importé du matériel et des fournitures, sur lesquels des droits auraient été payés. Ces droits et autres taxes ont été estimés au moyen des tableaux des E-S de Statistique Canada. Lorsqu'ils sont soustraits des mesures incitatives, les résultats des entrées-sorties produisent les impacts directs et indirects sur le PIB aux prix du marché.

Tant qu'il y aura des importations, le multiplicateur du PIB par rapport au choc économique total sera fractionné. Le fait que le multiplicateur s'approche de l'unité ou la dépasse dans l'analyse provient des impacts induits lorsque les revenus gagnés du projet sont dépensés. Le PIB aux prix du marché est calculé en soustrayant les taxes indirectes et les importations sur les produits et en ajoutant toute subvention aux produits en sus des dépenses admissibles de la Politique des RIT. Cette mesure est importante, puisque ses éléments identifient diverses sources de revenus. L'impact direct et l'impact indirect sur le PIB et l'emploi par industrie indiquent la portée des approvisionnements en matière de défense (avec les exigences de la Politique des RIT) au Canada. Étant donné que l'analyse des E-S retrace les approvisionnements en amont de la chaîne d'approvisionnement par projet, l'analyse identifie le PIB et l'emploi par industrie.

Estimations de l'emploi direct

Cela comprend à la fois les nouveaux équivalents temps plein et les employés qui conservent leur poste en raison de la passation de marchés d'approvisionnement en matière de défense visés par la Politique des RIT. En ce sens, ils s'ajoutent au nombre hypothétique obtenu en réponse à la question « Quel aurait été le niveau d'emploi relatif sans le financement et les

ventes dérivées si les compagnies n'avaient trouvé aucun autre marché? » Ils ne s'ajoutent peut-être pas aux chiffres observés au début du programme parce que les entreprises de la chaîne d'approvisionnement auraient trouvé d'autres travaux ou cherché à embaucher le plus d'employés hautement qualifiés et d'autres employés dans l'espoir de maintenir un capital intellectuel. À l'inverse, certains entrepreneurs principaux n'auraient peut-être eu aucune présence canadienne sans l'impact de la Politique des RIT sur l'approvisionnement en matière de défense.

Voici d'autres suppositions et considérations :

- Les investissements liés à la Politique des RIT sont fondés sur la valeur du contenu canadien faisant l'objet d'un crédit conformément à la Politique des RIT avant l'application des multiplicateurs de crédit.
- Le modèle économique est fondé sur les données les plus récentes de Statistique Canada sur les entrées-sorties (E-S), le PIB et les multiplicateurs d'emploi qui correspondent aux activités d'investissement (les investissements prévus ont été ajustés en fonction de l'inflation, selon le taux d'inflation de 2 % de la Banque du Canada, et tous les résultats du modèle économique sont en dollars de 2015).
- L'impact sur le PIB est déclaré sur une base annuelle moyenne et cumulative.
- L'impact sur l'emploi est déclaré sur une base annuelle moyenne et mesuré en termes d'emplois équivalents temps plein.

Sources de données

En plus des tableaux d'entrées-sorties de Statistique Canada, l'analyse a été effectuée à l'aide des données de programme de la Politique des RIT entre 2014 et 2024 et des données d'un sondage auprès de l'industrie qui a été mené dans le cadre de l'évaluation. L'analyse des E-S ne comprend que les 32 contrats attribués sous le régime de la Politique des RIT. Tous les contrats liés à la Politique des RIR sont exclus de l'analyse, car ils ne sont pas visés par la présente évaluation.

Chacun des 32 contrats de la Politique des RIT est énuméré ci-dessous, ainsi que son année d'attribution et sa valeur des obligations.

Année de l'attribution	Projet visé par la Politique des RIT	Valeur des obligations
2018	Respirateur de chimique, biologique, radiologique et nucléaire — acquisition (RCBRN-A)	25 946 343 \$
2018	Respirateur de chimique, biologique, radiologique et nucléaire (RCBRN)	2 164 166 \$
2018	Système de soutien du C4ISR de la force terrestre — service de génie de cyber sécurité (SC4-CS)	50 000 000 \$
2018	Système de soutien du C4ISR de la force terrestre — services de génie et d'intégration (SC4-GI)	325 000 000 \$

2018	Système de soutien du C4ISR de la force terrestre — ISTAR (SC4-SI)	50 000 000 \$
2018	Système de soutien du C4ISR de la force terrestre – soutien logiciel (SC4-SL)	175 000 000 \$
2018	Système d'aéronef sans pilote – capacité intérimaire (ASP CAF)	60 437 840 \$
2018	Mercury global – terminaux déployables stratégiques (MG-TDS)	28 257 799 \$
2018	Mise à niveau de la suite de guerre sous-marine (MNSGSM)	97 523 219 \$
2017	Navires de patrouille extracôtiers de l'Arctique et des navires de soutien interarmées – entretien (SESIA)	4 821 650 \$
2017	Véhicules blindés Buffalo et Cougar – entretien (COIC SES)	11 750 000 \$
2017	Moteur d'aéronef C130-CP140 – entretien à long terme (T56-O)	107 282 053 \$
2017	Moteur d'aéronef CF-18 — soutien en service à long terme (F404-O)	106 434 421 \$
2017	Services d'entraînement aéroportés impartis (SSCEV)	407 680 394 \$
2017	Systèmes d'abri pour le quartier général — acquisition (SAQG-A)	170 031 829 \$
2017	Systèmes d'abri pour le quartier général – entretien (SAQG-E)	12 044 381 \$
2017	Phalanx — les systèmes d'arme naval – soutien (PHALX2-I)	330 038 170 \$
2017	Commandement et contrôle de la classe Victoria – entretien (CCCV) (US)	18 270 000 \$
2016	Poste radio tactique amélioré – entretien (PRTA-E)	33 867 771 \$
2016	Flotte CT114 Tutor – entretien (CT114 PAV)	18 400 000 \$
2016	Avions de recherche et de sauvetage à voilure fixe – acquisition (ARSVF-A)	1 925 195 879 \$
2016	Avions de recherche et de sauvetage à voilure fixe – soutien en service (ARSVF-S)	578 793 661 \$
2016	Modernisation du système de communication par satellite de la marine (MSCSM)	25 012 840 \$
2016	Poste de tir naval télécommandé (PTNT)	37 191 779 \$
2016	Polar Epsilon 2 (PE2)	57 593 968 \$
2015	Transport aérien tactique de C130J – entretien 2 (C130J-IP2)	708 676 610 \$
2015	CP-140 Aurora – système de gestion de données – bloc IV (CP140BIV)	285 111 825 \$
2015	Groupes électrogènes diesel (GED)	52 465 693 \$
2015	Radars à moyenne portée – acquisition (RMP-A)	138 500 782 \$
2015	Radars à moyenne portée – entretien (RMP-E)	8 406 404 \$
2014	Transport aérien stratégique de C17 – acquisition – 5 ^e aéronef (C17-A 5)	264 500 000 \$
2014	Hélicoptère de la Garde côtière canadienne – moyen (HGCCM)	102 341 743 \$
TOTAL		6 218 741 220 \$

Annexe B – Impact économique de la Politique des RIT

Trois scénarios ont été élaborés pour évaluer l'impact économique de la Politique des RIT, y compris la proposition de valeur. L'évaluation ne comprend que 32 contrats attribués depuis 2014-2015 sous le régime de la Politique des RIT et auxquels la proposition de valeur a été appliquée. Ne sont pas inclus ni les contrats attribués dans le contexte de la Stratégie nationale de construction navale, ni les contrats attribués sous le régime de la Politique des RIR.

Période de 2014-2015 à 2018-2019	Scénario pessimiste : Retombées pour les répondants de l'échantillon seulement, et 50 % des avantages directs attribuables à la Politique des RIT	Scénario de milieu de gamme : Retombées pour les répondants de l'échantillon et 50 % des non-répondants, et 75 % des avantages directs attribuables à la Politique des RIT	Scénario optimiste : Retombées de l'échantillon étendues à la population de bénéficiaires, et 100 % des avantages directs attribuables à la Politique des RIT
Impact des contrats liés à la Politique des RIT sur le PIB	1 040 423 276 \$	1 560 634 914 \$	2 080 846 552 \$
Impact des recettes dérivées sur le PIB	161 303 877 \$	681 463 125 \$	1 201 622 373 \$
Impact total sur le PIB	1 201 727 153 \$	2 242 098 039 \$	3 282 468 925 \$
Incidence des contrats liés à la Politique des RIT sur l'emploi	2 052	3 078	4 104
Impact des recettes dérivées sur l'emploi	358	1 355	2 353
Impact total sur l'emploi	2 410	4 433	6 457

Explication des scénarios

Comme le montre le tableau, les impacts économiques sont de deux types : les impacts directs des contrats visés par la Politique des RIT, et les contrats dérivés (passés et prévus) pour les bénéficiaires (sous-traitants). Bien qu'il y ait des données de programme et de sondage qui puissent être utilisées pour évaluer ces impacts, deux facteurs empêchent l'évaluation de produire un seul énoncé ou nombre concernant les impacts nets du programme.

- Premièrement, on ne peut pas mesurer l'impact net des contrats visés par la Politique des RIT, car il n'y avait pas de groupe de comparaison pour évaluer l'impact net supplémentaire (cela n'était pas jugé faisable). En d'autres termes, bien que l'on puisse supposer que la politique ait conduit à de l'activité économique au Canada, on ne sait pas dans quelle mesure elle a effectivement accru l'activité économique au Canada. Cependant, il y a des constatations clés tirées d'entrevues avec des informateurs (entrepreneurs principaux) qui confirment qu'en l'absence de la Politique des RIT, les grandes entreprises internationales auraient fabriqué les produits dans leurs établissements situés dans d'autres pays où les coûts de production sont moins élevés. Certains ont expliqué que d'autres pays avaient également des politiques de compensation et qu'ils cherchaient constamment des occasions d'effectuer des travaux dans ces pays afin de satisfaire aux exigences de compensation de ces pays. Sans la Politique des RIT, ces entreprises chercheraient donc à effectuer des travaux dans d'autres pays.
- Le deuxième facteur est lié aux limites du sondage mené dans le cadre de l'évaluation. Bien que le taux de réponse (23 %) soit certainement conforme aux sondages similaires menés pour d'autres évaluations (y compris l'évaluation précédente de la Politique des RIR), le fait demeure que les résultats ne sont fondés que sur un échantillon.

Compte tenu de ce qui précède, l'évaluation fournit les résultats selon trois scénarios.

Scénario 1 : Pessimiste

Le scénario pessimiste repose sur deux suppositions : 1) les retombées sont limitées à l'échantillon de répondants seulement – aucun impact n'est attribué à ceux qui n'ont pas répondu au sondage; et 2) les impacts attribués aux sommes contractuelles directement associés à la Politique des RIT sont estimées à 50 % – en d'autres termes, l'impact net de la politique est établi à 50 % des sommes contractuelles (c.-à-d., que les 50 % restants se seraient produits en l'absence de la politique).

Scénario 2 : Milieu de gamme

Dans le scénario de milieu de gamme, les impacts des projets dérivés comprennent ceux déclarés par les répondants au sondage et sont étendus à la moitié de l'échantillon restant (qui n'a pas répondu au sondage). En d'autres termes, ce scénario suppose que l'échantillon n'est représentatif que d'environ 75 % de la population de bénéficiaires – et qu'aucun impact n'est attribué à 25 % des autres bénéficiaires qui n'ont pas répondu. Cela demeure assez prudent, étant donné que la marge d'erreur statistique de l'échantillon obtenu est d'environ 12 %. Il

convient également de mentionner qu'il n'y avait aucune preuve (fondée sur les résultats des appels téléphoniques de suivi pendant la réalisation du sondage) que les bénéficiaires qui n'ont pas répondu avaient cessé leurs activités. En ce qui concerne les impacts économiques directs des contrats de la Politique des RIT, ce scénario attribue un impact net de 75 %. En d'autres termes, 75 % des impacts associés aux sommes contractuelles sont attribués à la Politique des RIT. Encore une fois, cela est considéré comme assez conservateur, étant donné que la plupart des entrepreneurs principaux sont de grandes entreprises internationales et que les éléments de preuve recueillis lors des entrevues indiquent qu'ils effectueraient probablement leurs travaux par l'entremise d'établissements étrangers. Cependant, il est toujours probable que certains travaux (p. ex., travaux d'entretien) eussent été effectués au Canada par des Canadiens.

Scénario 3: Optimiste

Le scénario optimiste suppose essentiellement que l'échantillon du sondage est représentatif de tous les bénéficiaires, c'est-à-dire que les résultats de l'échantillon (contrats dérivés) peuvent être entièrement étendus à l'ensemble de la population de bénéficiaires. Il suppose également que l'impact économique est entièrement attribuable à la Politique des RIT.