

**Institut professionnel
de la fonction publique du Canada
(IPFPC)**



PIPSC • IPFPC

***Mémoire à l'intention du Comité permanent des
finances de la Chambre des communes au sujet des
consultations prébudgétaires 2019-2020***

Août 2018

Recommandations :

- Investir dans les capacités scientifiques et la recherche et développement à l'interne.
- Faire appel à la première conseillère scientifique afin de définir des paramètres plus détaillés permettant de surveiller la capacité scientifique du gouvernement.
- Éliminer complètement le système Phénix; intensifier et accélérer les efforts pour trouver une solution interne permanente.
- Consacrer suffisamment de ressources à un nouveau système de paye.
- « Diminuer le recours à des consultants externes pour ramener les dépenses plus près de leur niveau de 2005-2006 », comme promis en 2015 dans le document *Changer ensemble : Croissance pour la classe moyenne – plan financier du Parti libération et établissement des coûts*.
- Faire une priorité de la formation et du perfectionnement professionnel au sein de la fonction publique.
- Éliminer les échappatoires fiscales, réviser les lois sur la protection de la vie privée et empêcher que des entités étrangères utilisent le Canada pour laver leur argent sale.
- Réénergiser l'Agence du revenu du Canada.

Mémoire à l'intention du Comité permanent des finances de la Chambre des communes au sujet des consultations prébudgétaires 2018-2019

Août 2018

Introduction

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) représente environ 55 000 professionnels du secteur public de partout au pays, et dont la plupart sont des employés du gouvernement fédéral. Nos membres donnent des services essentiels au Canada et aux Canadiens, tous les jours.

Nous sommes reconnaissants de pouvoir présenter à l'avance nos commentaires sur le budget fédéral. Voici les priorités qui, selon nous, devraient figurer au budget.

1. Investir dans les capacités scientifiques et la recherche et développement à l'interne

Au cours des trois dernières années, les investissements dans les ministères et organismes à vocation scientifique (MOVS) ont augmenté. De 2013-2014 à 2018-2019¹, l'administration fédérale a accueilli près de 900 employés scientifiques. De même, les dépenses gouvernementales en science ont pris de l'ampleur. Au cours de l'exercice 2016-2017, les dépenses globales ont grimpé de près de 1 milliard de dollars², une augmentation importante sur 12 mois.

Malheureusement, les investissements n'ont pas été répartis de façon égale, et certains domaines vitaux dans le milieu scientifique sont toujours négligés. En particulier, on prévoit que les dépenses à l'interne en sciences et en technologie diminueront de 112 millions de dollars en 2018-2019 par rapport à 2012-2013. Chose encore plus troublante, on prévoit que les dépenses en recherche et développement (R et D) diminueront de 455 millions de dollars au cours de la même période³.

Si nous voulons que l'écosystème scientifique du pays fonctionne comme il se doit, chacun des trois secteurs doit bénéficier d'un financement adéquat : le secteur privé, le secteur universitaire et le secteur public. Ces dernières années, les mesures prises par le gouvernement

¹ Tableau de Statistique Canada : 27-10-0009-01 (anciennement CANSIM 358-0146)

² Tableau de Statistique Canada : 27-10-0006-01 (anciennement CANSIM 358-0143)

³ *Idem.*

fédéral laissent supposer que son rôle n'est pas tant de participer à la recherche fondamentale que de financer le secteur privé et les universités grâce aux fonds publics. C'est d'ailleurs surtout à ces institutions que profite l'accroissement récent des dépenses, tandis qu'une diminution des dépenses est prévue pour la R et D au sein de la fonction publique fédérale. Il faut reconnaître que la recherche fondamentale et les activités scientifiques dans la fonction publique, lesquelles s'inscrivent dans le mandat du gouvernement fédéral – en ce qui concerne, par exemple, l'air, l'eau et la salubrité des aliments –, peuvent mener à des innovations et avoir des retombées positives pour le grand public autant, sinon plus, que la recherche motivée par des intérêts commerciaux.

2. Élaborer des paramètres détaillés permettant de surveiller la capacité scientifique du gouvernement

En 2012, le directeur parlementaire du budget de l'époque, Kevin Page, a intenté une poursuite contre le gouvernement afin d'accéder à l'information dont il avait besoin pour communiquer aux députés et aux Canadiens des détails touchant les répercussions sur les services publics des compressions de 5 milliards de dollars qui avaient été annoncées. Le mandat du gouvernement fédéral – par exemple, assurer la salubrité de notre eau, de notre air et de nos aliments – est d'une trop grande importance pour permettre que ce genre de compressions se fasse de façon opaque.

La première conseillère scientifique, en consultation avec l'IPFPC, devrait donc définir les paramètres qui permettront d'évaluer la capacité scientifique du gouvernement et d'en faire rapport. Ces paramètres devraient être un complément aux mesures purement financières tout en étant distincts. Peu importe s'il s'agit de R et D ou d'une réglementation axée sur la science, nous devons être en mesure de surveiller en tout temps la capacité du gouvernement d'exécuter les activités scientifiques fondamentales qui s'inscrivent dans le mandat et les responsabilités prévues par la loi des ministères et des organisations.

3. Consacrer suffisamment de ressources à un nouveau système de paye

Le budget 2018 affectait une somme de 16 millions sur deux ans à un travail de collaboration entre experts, syndicats de la fonction publique fédérale et fournisseurs de technologie afin de trouver un nouveau système de paye. Les membres de l'IPFPC croient fermement, et ce depuis

Mémoire à l'intention du Comité permanent des finances de la Chambre des communes au sujet des consultations prébudgétaires 2018-2019

longtemps, que le logiciel utilisé dans le système de paye Phénix est si foncièrement imparfait qu'il est irrécupérable. Il est donc temps de demander l'aide des professionnels qui construisent, entretiennent et exploitent des systèmes d'envergure comme ceux du Régime de pensions du Canada ou du Régime d'assurance-emploi. Il s'agit de systèmes stables utilisés par des millions de Canadiens. En juin 2018, le Conseil du Trésor du Canada et l'IPFPC ont annoncé qu'ils allaient collaborer afin de trouver un système de remplacement permanent. Si des professionnels de la fonction publique participent à l'ensemble du processus, du début jusqu'à la mise en œuvre finale, nous pourrions éviter que les erreurs qui ont été commises avec le système Phénix se reproduisent.

Les professionnels de l'Agence du revenu du Canada (ARC) ont expliqué que leur système administratif d'entreprise (SAE) interne serait en mesure d'assurer la rémunération systématique et convenable du personnel de l'ARC, et ce, dans l'année – soit bien plus tôt que les cinq ou six années prévues pour « réparer » le système Phénix. Des ressources doivent être affectées à des mises à l'essai exhaustives et à la mise en œuvre de solutions provisoires comme celle-ci. Le budget 2019 doit prévoir des ressources supplémentaires afin de veiller à ce que des projets comme celui de l'ARC soient lancés dès maintenant, ce qui permettrait de rémunérer un grand nombre de fonctionnaires dans un délai raisonnable. Plus nous attendons, plus il faudra de temps pour terminer le projet. Les fonctionnaires ont déjà bien assez attendu pour être rémunérés de façon fiable.

4. « Diminuer le recours à des consultants externes pour ramener les dépenses plus près de leur niveau de 2005-2006⁴ »

Une promesse importante du gouvernement actuel pendant la campagne électorale était la diminution du recours à des sous-traitants externes. Cette promesse n'a pas été tenue. En 2005-2006, on a dépensé approximativement 7,4 milliards de dollars pour des services de consultants externes touchant la technologie de l'information, la recherche scientifique, le génie ou l'architecture, entre autres. Les dépenses pour ces services ont augmenté avec constance et ont dépassé 11,9 milliards de dollars en 2016-2017. Le gouvernement a présenté son plan de réduction des dépenses de consultation dans le budget fédéral 2016 en

⁴ Changer ensemble : Croissance pour la classe moyenne – Plan financier du Parti libéral et établissement des coûts, 2015. En ligne : <https://www.liberal.ca/wp-content/uploads/2015/09/Plan-financier-du-parti-liberal-et-etablisements-des-couts.pdf>.

s'engageant à diminuer les dépenses annuelles en services professionnels de 170 millions de dollars. Avec ces réductions des dépenses, cela prendrait 27 ans pour revenir aux niveaux de 2005-2006⁵. Non seulement ces compressions n'ont jamais été faites, mais les dépenses en consultation ont encore augmenté, de 417 millions de dollars en 2015-2016 et de plus de 827 millions de dollars en 2016-2017⁶.

L'IPFPC représente le plus grand nombre de professionnels en TI de la fonction publique. Il représente également un grand nombre d'architectes, d'ingénieurs et de chercheurs scientifiques. La sous-traitance dans ces domaines a augmenté plus rapidement en 2016-2017 en comparaison de la moyenne pour les services professionnels. L'augmentation des dépenses était de 14,5 % pour les services de TI; de 9,3 % pour celles pour les services liés aux activités scientifiques et à la recherche; de 7,5 % pour les services liés au génie et à l'architecture; et de 7,4 % en moyenne pour les services professionnels.

Le mandat du gouvernement fédéral devrait être rempli par les professionnels de la fonction publique fédérale. L'utilisation croissante de consultants à l'externe a un impact négatif sur la reddition de comptes, la sécurité des données et la protection de la vie privée, et elle entraîne un appauvrissement des connaissances institutionnelles au sein de la fonction publique. En plus des coûts directs de plus en plus élevés de la sous-traitance, il existe des coûts indirects qui ont des répercussions à long terme sur la capacité du gouvernement de fournir des services publics transparents et de haute qualité.

Le fiasco du système de paye Phénix est un exemple parfait des dangers de la sous-traitance. L'estimation initiale, pour ce projet, était de 309 millions de dollars, mais ce montant a rapidement été dépassé après d'innombrables échecs. La Société Radio-Canada a obtenu une estimation des dépenses totales pour le système de paye Phénix : le gouvernement y aurait consacré 1,192 milliards de dollars jusqu'ici⁷. Entre-temps, les salaires à rembourser ou à verser

⁵ Nombre d'années avant d'atteindre la cible de 2005-2006 = (niveaux de 2016-2017 – niveaux de 2005-2006)/compressions annuelles dans le budget 2016.

⁶ Comptes publics du Canada. Section 3 – Services professionnels et spéciaux. Années diverses. En ligne : http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/comptes_publics_can/pdf/index.html.

⁷ <https://www.cbc.ca/news/canada/ottawa/phoenix-cost-more-than-one-billion-dollars-1.4594115> (en anglais seulement)

aux fonctionnaires s'élèvent à plus de 520 millions de dollars⁸. Emploi et Développement social Canada est actuellement à la recherche de sous-traitants à qui confier la modernisation et la prestation du Régime de pensions du Canada, du Programme de sécurité de la vieillesse et du Régime d'assurance-emploi. Si ce projet connaissait un échec similaire à celui du système Phénix, des millions de Canadiens vulnérables sur le plan économique seraient touchés.

5. Faire une priorité de la formation et du perfectionnement professionnel au sein de la fonction publique

La formation et le perfectionnement professionnel figurent parmi les principales préoccupations des professionnels de la fonction publique. Les autres problèmes vont du fait de ne pas avoir le temps et les ressources nécessaires pour se tenir à jour dans leur domaine jusqu'à un scepticisme généralisé relativement à l'équité du processus décisionnel servant à choisir les occasions de formation et de perfectionnement professionnel.

Les préoccupations relatives à la formation et au perfectionnement professionnel alimentent également d'autres problèmes plus importants. En affectant davantage de ressources à la formation des spécialistes de la TI, on pourrait réduire grandement la nécessité de faire appel à des sous-traitants. Si les scientifiques avaient plus d'occasions de faire connaître leurs résultats dans les tribunes publiques, les préoccupations en ce qui concerne la censure seraient probablement moindres. Si les professionnels de l'Agence du revenu du Canada se voyaient offrir des occasions de formation plus dynamiques, ils ne risqueraient pas d'avoir l'impression d'être surpassés par les grands cabinets comptables du secteur privé que les fraudeurs fiscaux utilisent.

Une réforme du processus s'impose. Nous devons recueillir de meilleures données qui permettront d'évaluer le rendement des ministères et attribuer globalement davantage de ressources à la formation et au perfectionnement professionnel. Il y va de l'intérêt de la fonction publique, et même de tous les Canadiens : il faut que les professionnels qui assurent la

⁸ Automne 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada. Rapport 1 — Les problèmes liés au système de paye Phénix. En ligne : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201711_01_f_42666.html

prestation des services puissent actualiser leurs connaissances et suivre les formations les plus récentes afin de faire leur travail.

6. Éliminer les échappatoires fiscales, réviser les lois sur la protection de la vie privée et empêcher que des entités étrangères utilisent le Canada pour laver leur argent sale.

Les vérificateurs de l'Agence du revenu du Canada comptent parmi les meilleurs au monde dans leur profession. Leur travail consiste à veiller à ce que les lois sur l'impôt soient appliquées équitablement de façon à ce que les grandes entreprises et les mieux nantis fassent leur juste part, tout comme les Canadiens de la classe moyenne. Ces professionnels hautement qualifiés doivent faire la lumière sur les montants énormes faisant l'objet de transactions financières compliquées et déterminer si les rendements sont réalistes. Cependant, il leur arrive d'avoir pieds et poings liés par les lois du pays, peu importe si ces lois sont injustes. Sur la scène internationale, l'affaire des Panama papers et ses Paradise papers ont révélé les lacunes importantes du système fiscal canadien. Les lois sur la protection de la vie privée avantagent les fraudeurs fiscaux en rendant opaques les rapports de propriété, ce qui fait qu'il est difficile de suivre les flux financiers. Les lois canadiennes rendent particulièrement facile cette pratique désormais connue sous l'expression « blanchiment à la canadienne ». En outre, les multinationales ont pour pratique courante de transférer leurs bénéfices dans des paradis fiscaux, peu importe la nature de la transaction ou l'endroit où elle a eu lieu. Ce genre de pratiques, ainsi que d'autres pratiques similaires, ont des répercussions sur l'ensemble des Canadiens. Le fait que les mieux nantis et les grandes entreprises tirent parti des lacunes de nos lois fiscales veut dire qu'il y a moins de recettes pour financer les services publics, et c'est M. Tout-le-Monde qui payera la différence. Le temps est venu de procéder à une réforme en profondeur.

7. Réénergiser l'Agence du revenu du Canada

Les professionnels de l'ARC doivent se mesurer à des adversaires de taille, à savoir des particuliers et des entités disposant d'énormes ressources et déployant énormément d'efforts

Mémoire à l'intention du Comité permanent des finances de la Chambre des communes au sujet des consultations prébudgétaires 2018-2019

Août 2018

pour exploiter les lois compliquées de divers pays pour leur bénéfice personnel. En comparaison, l'ARC dispose de ressources étonnamment limitées. En 2012, l'Agence a subi d'importantes compressions. En conséquence, les dépenses et le personnel ne sont toujours pas revenus à leurs niveaux d'avant 2012. Compte tenu de l'inflation, il manquerait 500 millions de dollars au budget annuel actuel en comparaison de celui de 2012-2013⁹. Les professionnels de l'ARC doivent avoir droit aux formations, aux outils et aux ressources nécessaires pour faire leur travail. L'ARC devrait jouir d'un financement suffisant pour veiller à ce que les lois fiscales soient appliquées équitablement et que les mieux nantis et les grandes entreprises fassent leur juste part comme les Canadiens de la classe moyenne.

⁹ Budgets et dépenses du gouvernement du Canada. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/budgets-depenses.html>.

Plan ministériel 2018-2019 de l'Agence du revenu du Canada. <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/organisation/a-propos-agence-revenu-canada-arc/plan-ministeriel/tblcnt-fr.html>.

IPC rajusté en fonction de l'inflation avec calculs de l'auteur, à partir du tableau CANSIM 326-0020