

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



**PIPSC • IPFPC**

***Mémoire présenté dans le cadre  
des consultations prébudgétaires  
en vue du budget de 2022***

**Août 2021**

**Recommandation 1 :** Investir 95 millions de dollars sur quatre ans pour « Navigar », un projet pilote visant à garantir que nos professionnels de la fonction publique ont les compétences, l'aide et la formation dont ils ont besoin pour évoluer dans les milieux de travail de demain

**Recommandation 2 :** Investir 800 millions de dollars dans les ministères et organismes fédéraux pour rétablir les dépenses internes liées à la science à leurs niveaux de 2010-2011

**Recommandation 3 :** Mettre fin à la fixation du prix de transfert et au transfert de bénéfices des entreprises : rendre le régime fiscal plus équitable et générer 25 milliards de dollars de nouvelles recettes

**Recommandation 4 :** Le moment est venu d'instaurer un régime d'assurance-médicaments national, universel et à payeur unique

**Recommandation 5 :** Réformer les pratiques d'externalisation et économiser tout en créant une fonction publique égalitaire et équitable

## Introduction

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) représente environ 60 000 professionnels de la fonction publique dans l'ensemble du pays, pour la plupart employés par le gouvernement fédéral. Nos membres apportent chaque jour des contributions essentielles au service du Canada et des Canadiens.

### **1) Investir 95 millions de dollars sur quatre ans pour « Navigar », un projet pilote visant à garantir que nos professionnels de la fonction publique ont les compétences, l'aide et la formation dont ils ont besoin pour évoluer dans les milieux de travail de demain**

La pandémie a montré à quel point le personnel professionnel de la fonction publique est essentiel en cas d'urgence. Ces professionnels ont continué à assurer la prestation des services nécessaires aux Canadiens tout en s'adaptant aux changements rapides provoqués par la pandémie. En quelques semaines seulement, des professionnels de tout le pays se sont unis pour créer la Prestation canadienne d'urgence (PCU) du Canada, un programme vital dont l'élaboration aurait normalement dû prendre des années. Et ce n'est qu'un exemple parmi d'autres.

Mais même avant la pandémie, la généralisation de l'utilisation de nouvelles technologies — en particulier l'automatisation et l'intelligence artificielle — était en train de changer nos lieux de travail à une vitesse sans précédent. Cette rapidité de l'évolution technologique soulève d'importantes questions : Comment l'intelligence artificielle et l'automatisation vont-elles changer la façon dont les professionnels de la fonction publique accomplissent leur travail? Quelles sont les fonctions qui pourraient être éliminées? Quelles nouvelles tâches et quels nouveaux emplois seront nécessaires à la suite de ces progrès technologiques?

Deux choses ne font aucun doute : les professionnels d'aujourd'hui devront acquérir de nouvelles compétences pour effectuer efficacement leur travail dans la population active de demain, et le gouvernement a un travail de planification essentiel à faire pour assurer la réussite future de ses lieux de travail.

Les Canadiens peuvent compter sur une fonction publique dynamique et bien formée, composée de professionnels hautement qualifiés : des personnes capables de réagir, de s'adapter et de répondre aux changements technologiques rapides et à tout autre défi.

L'IPFPC demande au gouvernement d'inclure dans son prochain budget fédéral un investissement de 95 millions de dollars sur quatre ans, en plus des budgets de formation existants, afin que les effectifs de la fonction publique puissent acquérir les compétences et obtenir le soutien nécessaires pour relever les défis que poseront les milieux de travail de demain.

Cet investissement crucial soutiendrait le développement de « Navigar », un projet pilote axé sur 1) les prévisions relatives aux carrières; 2) la consultation sur la modernisation du processus de recrutement des membres de la fonction publique, en appliquant les principes de l'équité, de la diversité et de l'inclusion à la dotation et au maintien en poste; et 3) l'élaboration d'un projet pilote visant à perfectionner et à recycler la fonction publique professionnelle dans des

domaines essentiels.

## **2) Investir 800 millions de dollars dans les ministères et organismes fédéraux pour rétablir les dépenses internes liées à la science à leurs niveaux de 2010-2011**

Les dépenses consacrées aux activités scientifiques internes (activités scientifiques menées à l'interne dans les ministères) devraient être inférieures de 800 millions de dollars en 2021-2022 à ce qu'elles étaient en 2010-2011<sup>1</sup>. Elles ont un peu augmenté depuis 2015-2016, lorsqu'elles étaient à leur niveau le plus bas, mais, si on tient compte de l'inflation, elles restent inférieures à ce qu'elles étaient il y a 10 ans.

Les dépenses en recherche et développement interne devraient également être inférieures en 2021-2022 à ce qu'elles étaient en 2010-2011. Les ministères, dont Environnement et Changement climatique (-76 M \$), Innovation, Sciences et Développement économique Canada (-15 M \$), Ressources naturelles Canada (-14 M \$) et Santé Canada (-41 M \$), effectuent beaucoup moins de recherche et développement<sup>2</sup>.

Le gouvernement conservateur Harper est responsable du gros de ces réductions de dépenses, faussement décrites comme n'ayant un impact que sur les services « d'arrière-guichet ». La crise de la COVID nous rappelle cruellement que ce n'est pas le cas. Un examen récent de la réponse du Canada à la pandémie établit un lien explicite entre ces coupes et les faiblesses du système de surveillance et d'alerte rapide de l'Agence de la santé publique du Canada<sup>3</sup>.

La science, l'innovation, la recherche et le développement sont des fonctions cruciales de la fonction publique fédérale. La recherche ancrée dans le mandat des ministères et organismes fédéraux – santé publique, propreté de l'air et de l'eau, salubrité alimentaire, etc. – fournit la capacité d'innover et d'avoir un impact positif sur le public canadien autant, sinon plus, que la recherche motivée par des intérêts commerciaux.

Le budget de 2022 doit comprendre des mesures pour inverser cette tendance. La première étape consiste à s'engager à injecter 800 millions de dollars dans les activités scientifiques internes des ministères principaux.

---

<sup>1</sup> Statistique Canada, Tableau 27-10-0026-01 (anciennement CANSIM 358-0163), données rajustées en dollars constants de 2019

<sup>2</sup> ibid

<sup>3</sup> Le système d'alerte pandémique du Canada manquait de personnel et n'était pas prêt. CBC, 2021 <https://www.cbc.ca/news/politics/global-pandemic-early-warning-1.6098988>

### 3) Mettre fin à la fixation du prix de transfert et au transfert de bénéfices des entreprises : rendre le régime fiscal plus équitable et générer 25 milliards de dollars de nouvelles recettes

Les fiscalistes de l'Agence du revenu du Canada (ARC) font partie intégrante de la réponse à la crise et du processus de rétablissement. Ils ont accompli ce travail exemplaire en ce qui concerne le projet de loi C-224. Si cette mesure législative illogique et inopportune avait été adoptée, elle aurait menacé le travail de milliers d'employés, augmenté les coûts administratifs et suscité de graves questions à propos de l'équité fiscale. C'était une mauvaise loi, proposée au pire moment possible.

La pandémie de COVID-19 met à rude épreuve les finances publiques partout dans le monde, et les dépenses se poursuivront même après la disparition de la menace sanitaire. Une reprise réussie nécessite des investissements continus qui soutiennent les personnes les plus touchées. Dans les prochaines années, le gouvernement doit également envisager tous les moyens de générer des recettes pour que les investissements stratégiques ne se traduisent pas par des réductions de services ou un déficit structurel.

Les professionnels de l'ARC se disent particulièrement préoccupés par les multinationales qui évitent les impôts en recourant à des stratégies sophistiquées de fixation du prix de transfert ou de transfert de bénéfices<sup>4</sup>. Les règles actuelles permettent à des mégasociétés de contourner un ensemble complexe de lois internationales en transférant leurs bénéfices dans des paradis fiscaux, loin des régions où se déroule l'activité économique. En 2020-2021, les dépenses publiques ont soutenu l'économie mondiale. De nombreux secteurs ont vu leurs cours boursiers s'envoler et leurs bénéfices atteindre des niveaux record. Sans réforme, les entreprises qui ont profité de la crise de façon disproportionnée éviteront de contribuer à la reprise.

Les Canadiens sont solidaires des fiscalistes et s'opposent fermement à ces pratiques douteuses. Dans un récent sondage, 92 % des personnes interrogées se sont dites favorables à ce qu'il soit plus difficile pour les sociétés de comptabiliser stratégiquement leurs bénéfices dans des paradis fiscaux<sup>5</sup>.

La solution consiste à revoir la façon dont on calcule les cotisations fiscales des sociétés. Au lieu du système actuel, qui permet aux sociétés de transférer leurs bénéfices vers des paradis fiscaux et ainsi d'éviter de payer l'impôt *partout*, une approche révisée obligera toutes les sociétés à payer des cotisations fiscales appropriées *quelque part*.

Le Canada fait partie des 130 pays qui ont signé un nouveau cadre fiscal international coordonné par l'OCDE. Les principaux piliers de cet accord sont l'engagement à imposer les

---

<sup>4</sup> Des tours de passe-passe. IPFPC, 2018.

<https://pipsc.ca/fr/un-sondage-sur-les-paradis-fiscaux-les-echappatoires-fiscales-et-la-baisse-des-dependances-publiques>

<sup>5</sup> Les Canadiennes et les Canadiens pensent que leur système d'imposition est inéquitable. Abacus Data (2021)

[https://abacusdata.ca/wp-content/uploads/2021/08/Abacus-Release-Broadbent-Institute\\_Tax-Fairness-July-2021\\_v1-FR.pdf](https://abacusdata.ca/wp-content/uploads/2021/08/Abacus-Release-Broadbent-Institute_Tax-Fairness-July-2021_v1-FR.pdf)

grandes sociétés là où leurs revenus sont générés et à porter le seuil minimum d'impôt sur les sociétés à 15 %, à tout le moins, partout. Ces initiatives ont du potentiel, mais les difficultés résident dans les détails et on peut faire mieux. Notre gouvernement doit jouer un rôle pour rétablir l'équité et l'équilibre du régime fiscal et aider à récupérer les 25 milliards de dollars de revenus perdus en raison du transfert des bénéfices vers des paradis fiscaux<sup>6</sup>. Trois principes devraient guider le Canada dans ses négociations et d'autres négociations fiscales internationales.

#### **Principe n° 1 : Répartition équitable des bénéfices des sociétés calculée selon une formule**

Cette approche réduirait la capacité d'une société de choisir où elle veut comptabiliser ses bénéfices. Différents critères interviendraient dans l'évaluation de l'assujettissement à l'impôt en fonction de l'endroit où se déroule l'activité économique (par exemple, le lieu de la production ou celui de la vente). Le Canada se sert déjà d'une formule de calcul de la répartition des bénéfices des sociétés entre les provinces. On pourrait adopter une approche semblable avec les multinationales.

#### **Principe n° 2 : Traitement unitaire des personnes morales**

Les sociétés profitent du lien stratégique entre leur principale société d'exploitation et une filiale pour comptabiliser leurs bénéfices dans les régions à faible fiscalité. Des mesures peuvent être prises pour traiter les sociétés comme une seule entité et donc évaluer leurs cotisations en fonction d'une image plus précise de leurs opérations mondiales.

#### **Principe n° 3 : Impôt minimal mondial de 21 % ou plus sur les sociétés**

La logique de l'impôt minimal est saine : elle garantit l'application d'une fiscalité équitable partout afin de décourager le transfert de bénéfices. Malheureusement, le taux de 15 % proposé est trop bas. Les États-Unis font pression pour établir le taux minimal à 21 %. Les défenseurs de l'équité fiscale militent pour que le taux soit aussi élevé que 25 %. Le Canada devrait appuyer un impôt minimal mondial sur les sociétés d'au moins 21 %.

## **4) Le moment est venu d'instaurer un régime d'assurance-médicaments national, universel et à payeur unique**

L'accès aux médicaments sur ordonnance devrait être fondé sur le besoin et non sur la capacité de payer. Des millions de Canadiens ne sont pas couverts par un régime d'assurance-médicaments, n'ont pas les moyens de se procurer des médicaments sur ordonnance et sont obligés de choisir entre des médicaments essentiels et la nourriture ou d'autres dépenses ménagères de base<sup>7</sup>. C'est inacceptable.

---

<sup>6</sup> Constatations préliminaires concernant la fiscalité internationale. Bureau du directeur parlementaire du budget, 2019. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Preliminary-Findings-International-Taxation/Report\\_final\\_f.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Preliminary-Findings-International-Taxation/Report_final_f.pdf)

<sup>7</sup> Une ordonnance pour le Canada : l'assurance-médicaments pour tous. Gouvernement du Canada, 2019. <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/organisation/a-propos-sante-canada/mobilisation-publique/organismes-consultatifs-externes/mise-en-oeuvre-regime-assurance-medicaments/rapport-final.html>

En plus de l'argument moral, un régime universel d'assurance-médicaments permet d'économiser de l'argent, car :

- Le pouvoir d'achat supérieur du gouvernement fédéral lui permet de négocier les prix avec les sociétés pharmaceutiques.
- Un régime national permettrait d'améliorer l'accès à une version générique des médicaments onéreux<sup>8</sup>.
- Les gens vont moins à l'hôpital quand ils peuvent se procurer les médicaments dont ils ont besoin<sup>9</sup>.

Les Canadiens se font promettre un régime universel d'assurance-médicaments depuis des décennies. À cause de la COVID-19, des millions de Canadiens n'ont plus accès au régime de soins de santé lié à leur travail. Le parti au pouvoir a fait de l'assurance-médicaments universelle un point central de sa plateforme électorale en 2019. Le gouvernement actuel déclarait dans son budget de 2021 que « [p]lus personne ne doute aujourd'hui de la nécessité d'un régime national d'assurance-médicaments ». Le moment est venu d'instaurer un régime d'assurance-médicaments national, universel et à payeur unique.

## **5) Réformer les pratiques d'externalisation et économiser tout en créant une fonction publique égalitaire et équitable**

La dépendance du gouvernement à l'égard des consultants et des sous-traitants externes a plus que doublé depuis 2011. Entre 2011 et 2018, le gouvernement fédéral a dépensé plus de 11,9 milliards de dollars pour des consultants en TI, des consultants en gestion et d'autres agents contractuels temporaires. Durant cette même période, le coût annuel de la sous-traitance a doublé, passant de 1 milliard de dollars en 2011 à près de 2,2 milliards de dollars en 2018<sup>10</sup>.

Les dépenses en sous-traitance, incontrôlées depuis des années, ont créé une fonction publique fantôme composée de consultants et de contractuels travaillant aux côtés des fonctionnaires. La sous-traitance bafoue d'importantes valeurs de la dotation en précarisant les emplois et en sapant l'équité entre les sexes.

Le recours à la sous-traitance par le gouvernement accentue les inégalités entre les sexes dans la fonction publique canadienne. Dans le secteur des technologies de l'information, les contrats lucratifs sont attribués à un secteur d'activité à prédominance masculine, reconnu pour résister à l'équité entre les sexes tandis que les contrats de services d'aide temporaire moins bien

---

<sup>8</sup> Coût d'un programme national d'assurance-médicaments de régie fédérale. Bureau du directeur parlementaire du budget, 2017. [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/Pharmacare/Pharmacare\\_FR\\_2017-11-07.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/Pharmacare/Pharmacare_FR_2017-11-07.pdf)

<sup>9</sup> Une ordonnance pour le Canada : l'assurance-médicaments pour tous. Gouvernement du Canada, 2019. <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/organisation/a-propos-sante-canada/mobilisation-publique/organismes-consultatifs-externes/mise-en-oeuvre-regime-assurance-medicaments/rapport-final.html>

<sup>10</sup> Le coût réel de la sous-traitance. IPFPC, 2020. <https://pipsc.ca/fr/nouvelles-et-enjeux/la-sous-traitance/partie-1-le-cout-reel-de-la-sous-traitance>

payés et précaires sont le plus souvent attribués aux femmes. La majorité des travailleurs temporaires sont pris au piège des contrats de travail qui n'en finissent plus d'être temporaires, mal payés, sans avantages sociaux ou avec très peu d'avantages, et risquent fortement de se retrouver au chômage et de sortir de la population active<sup>11</sup>.

### **Recueillir et publier le nombre moyen de jours nécessaires pour franchir chaque étape du processus d'embauche**

La Commission de la fonction publique (CFP) ne publie pas le temps qu'il faut pour doter des postes de la fonction publique, communément appelé « délai de dotation ». Le délai de dotation est une mesure essentielle au suivi de l'évolution des délais d'embauche des fonctionnaires après la mise en place de nouvelles politiques. Le sondage sur la dotation, qui n'est plus effectué depuis 2013, nous donnait une approximation de ce délai. La CFP doit réévaluer régulièrement le délai de dotation et rendre compte du nombre de jours qu'il faut pour franchir chaque étape du processus de dotation.

### **Évaluer la Nouvelle orientation en dotation (NOD)**

Comme la NOD n'a pas fonctionné comme prévu, elle doit être évaluée officiellement, et la CFP devrait envisager de reprendre plus de pouvoirs en matière de dotation.

### **Élargir le projet pilote des agents libres**

Le succès initial du projet pilote des agents libres montre sa capacité à exploiter les compétences déjà présentes dans la fonction publique au lieu de compter sur la sous-traitance coûteuse de consultants en TI. Le programme devrait être élargi et cibler le travail fortement axé sur des projets. Il faudrait aussi l'adapter pour que tous les ministères et organismes aient accès à des agents libres pour des projets à court terme.

### **Publier chaque année les données relatives aux groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique**

Le gouvernement du Canada doit publier régulièrement des données ventilées sur ses effectifs en fonction des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et des types d'emploi tels que les emplois permanents, les emplois à durée déterminée, les emplois occasionnels et les emplois étudiants.

Ces données mettront en évidence les inégalités et les injustices dans les effectifs, garantiront le respect des valeurs de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et permettront de relever les lacunes des politiques.

### **Exiger des organisations et des ministères fédéraux qu'ils recueillent et communiquent des données sur le nombre de sous-traitants et de consultants employés, y compris sur les groupes visés par l'équité en matière d'emploi et le type de contrat**

---

<sup>11</sup> Sous-traitance et équité entre les sexes. IPFPC, 2021.

<https://pipsc.ca/fr/nouvelles-et-enjeux/la-sous-traitance/deuxieme-partie>



Le gouvernement doit savoir qui sont les sous-traitants, les aides temporaires et les consultants qui composent la fonction publique fantôme du Canada. Sans recueillir ces données, il ne peut pas savoir si ses objectifs en matière d'équité sont réellement atteints.

**Créer de meilleures lignes directrices sur le recours aux sous-traitants, aux aides temporaires et aux consultants**

Le Conseil du Trésor ainsi que Services publics et Approvisionnement Canada doivent intégrer aux politiques sur les marchés des dispositions sur les circonstances précises dans lesquelles la sous-traitance enfreint les règles de dotation du gouvernement.