

10 septembre 2020



OUTIL D'EXAMEN DES DÉPENSES EN PERSONNEL



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport résume quelques-unes des principales constatations de l'[outil d'examen des dépenses en personnel](#), l'outil interactif en ligne du DPB permettant d'étudier les dépenses en personnel de l'ensemble du gouvernement ou d'un seul ministère.

Analyste principale :

Kristina Grinshpoon, conseillère-analyste

Collaboratrice :

Tessa Devakos, adjointe de recherche

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Trevor Shaw, directeur

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Jocelyne Scrim et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous joindre à l'adresse dpb-pbo@parl.gc.ca

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

RP-2021-021_S

Table des matières

Résumé	3
Introduction	5
Principales constatations	7
Annexe A : Méthodologie	21
Annexe B : Données et définitions	25
Notes	

Résumé

Les coûts de fonctionnement les plus importants du gouvernement sont ses dépenses de personnel, qui représentent environ 60 % du tout.

Bien que les parlementaires reçoivent de nombreuses données sur les dépenses de personnel dans le Budget des dépenses, les Comptes publics et l'InfoBase, ces données ne permettent pas de répondre facilement et de manière quantifiable aux questions sur les facteurs de croissance desdites dépenses et de leurs composantes ni sur les ministères à l'origine de cette croissance.

Pour aider les parlementaires à répondre à ces questions, le DPB a mis au point un outil d'examen des dépenses en personnel (OEDP) et résumé ses principales constatations dans le présent rapport.

L'OEDP est un outil interactif en ligne qui permet à l'utilisateur d'étudier les dépenses de personnel de l'ensemble du gouvernement ou d'un seul ministère. Il permet également à l'utilisateur de visualiser les montants dépensés aux différents postes de la rémunération, comme les traitements et salaires, les heures supplémentaires et les primes, les prestations de retraite, les cotisations à l'assurance-emploi et autres paiements.

Ce rapport résume quelques constatations importantes. Nous encourageons le lecteur à explorer davantage les tendances en accédant à notre [outil d'examen des dépenses en personnel](#).

Principales constatations

Principale constatation 1 : Au cours des 12 derniers exercices, la croissance des dépenses de personnel tenait principalement à l'augmentation des dépenses par employé, et non à la croissance des embauches.

Principale constatation 2 : Ce sont les traitements et salaires qui ont le plus contribué à l'augmentation des coûts, mais ce n'est pas la catégorie qui a enregistré la plus forte croissance. Les autres paiements constituaient la catégorie en plus forte croissance.

Principale constatation 3 : Les 10 plus grands ministères représentent 70 % des dépenses de personnel et ce sont eux qui contribuent le plus à l'augmentation de la masse salariale.

Principale constatation 4 : Les 10 plus grands ministères dépensent moins que la moyenne par employé.

Principale constatation 5 : Le taux d'augmentation des salaires est généralement uniforme dans la plupart des ministères.

Principale constatation 6 : La croissance du nombre d'employés varie beaucoup d'un ministère à l'autre.

Introduction

Les coûts de fonctionnement les plus importants du gouvernement sont ses dépenses de personnel. En 2018-2019, le gouvernement fédéral a dépensé 56,0 milliards de dollars pour son personnel, ce qui représente 60 % de ses coûts de fonctionnement totaux (figure 1)¹.

Les dépenses de personnel du gouvernement se composent essentiellement de deux postes : les dépenses correspondant au travail effectué pendant l'exercice en cours (environ 50 % des dépenses de fonctionnement) et les dépenses liées aux futures prestations des employés fédéraux (environ 11 % des dépenses de fonctionnement)².

Figure 1 Postes des dépenses de fonctionnement de 2018-2019

Pourcentage des dépenses de fonctionnement totales : 92,8 milliards de dollars

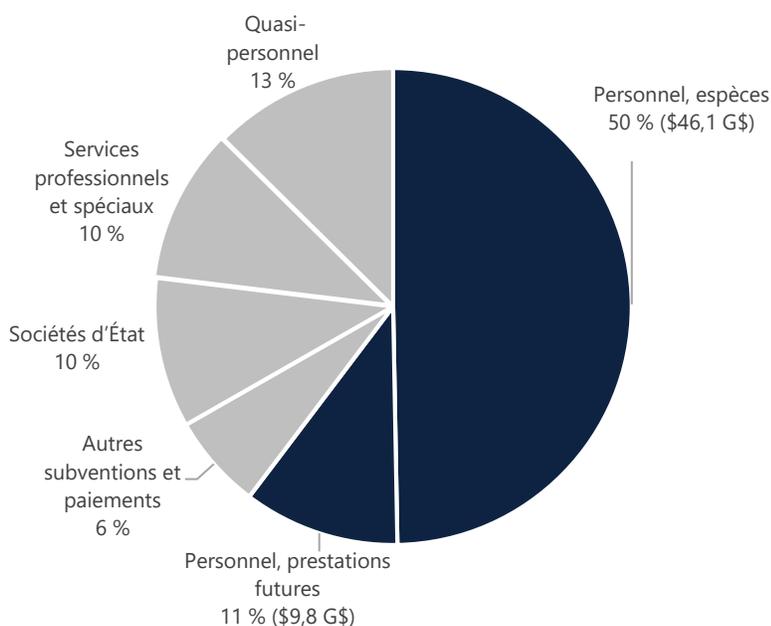
Dépenses de personnel

Dépenses de personnel, espèces

Les dépenses correspondant au travail effectué pendant l'année en cours, ce qui comprend les traitements et salaires, les heures supplémentaires, les indemnités de départ et les primes, les cotisations de l'employeur à l'assurance-emploi, les paiements courants au titre des prestations de retraite fédérales et les autres paiements en espèces.

Dépenses de personnel, prestations futures

Elles correspondent aux montants dus aux employés fédéraux actuels, anciens et futurs, comme les prestations de retraite, les prestations d'invalidité et autres pour les anciens combattants.



Sources : Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Les parlementaires reçoivent de grandes quantités de données sur les dépenses de personnel dans le Budget des dépenses, les Comptes publics et l'Infobase, mais ces données ne permettent pas de répondre facilement et de manière quantifiable, par exemple, aux questions suivantes :

- La croissance des dépenses tient-elle principalement à une augmentation du nombre d'employés ou à une augmentation des dépenses par employé?

- La croissance de la masse salariale est-elle le résultat d'une hausse des salaires et traitements, ou d'autres formes de rémunération?
- Quelles organisations contribuent le plus à l'augmentation du nombre d'employés?
- Quelles organisations contribuent le plus à l'augmentation des dépenses par employé?

Le présent rapport répond à ces questions en soulignant les principales constatations tirées de notre outil d'examen des dépenses en personnel ([QEDP](#)). Cet outil interactif permet à l'utilisateur de comparer dans le temps l'évolution des dépenses du gouvernement dans son ensemble ou d'un seul ministère :

- en consultant les tendances des dépenses totales historiques de fonctionnement et de personnel;
- en examinant les différents types de rémunération qui font partie des dépenses de personnel du gouvernement;
- en examinant les tendances historiques en matière d'emploi en ce qui concerne les équivalents temps plein;
- en procédant à une analyse comparative entre des ministères similaires ou en sélectionnant des ministères pour les comparer.

Nous encourageons l'utilisateur à se servir de notre outil en ligne pour étudier d'autres tendances.

Le présent rapport et notre outil en ligne se concentrent tous deux sur le poste des dépenses de personnel antérieures des gouvernements fédéraux en espèces. L'analyse du DPB sur les prestations futures fait l'objet d'un rapport de 2018 intitulé [Dépenses fédérales en personnel : Tendances passées et futures](#).

Principales constatations

Voici, ci-dessous, en résumé, certaines des principales constatations que l'utilisateur peut découvrir en explorant l'outil.

Principale constatation 1 : La croissance des dépenses de personnel tient principalement à l'augmentation des dépenses par employé

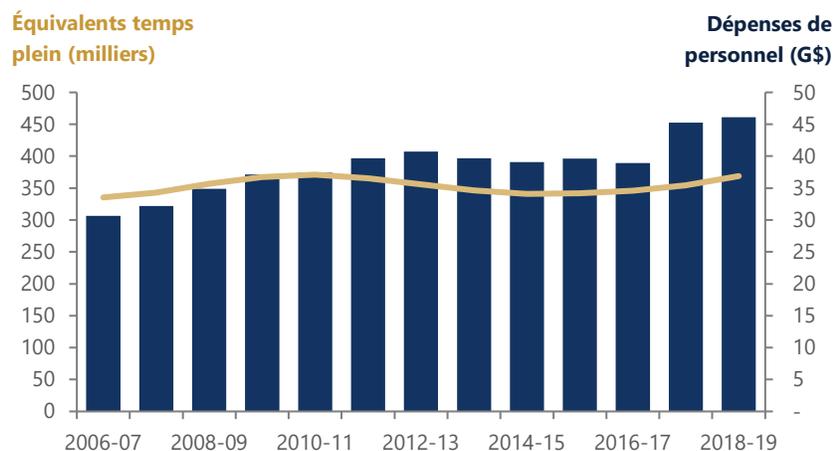
Les principaux facteurs des dépenses de personnel sont le nombre d'employés (représenté en équivalents temps plein, ou ETP) et leur rémunération. Bien que le gouvernement contrôle directement le nombre de personnes qu'il emploie, son pouvoir discrétionnaire sur leur rémunération est quelque peu limité, au moins à court terme, par les conventions et les négociations collectives ainsi que par le coût des prestations futures³.

Au cours des 12 derniers exercices, les tendances à la hausse des dépenses de personnel étaient généralement conformes aux tendances relatives au nombre d'ETP dans la fonction publique fédérale. Cependant, en moyenne, les dépenses de personnel ont augmenté plus rapidement, principalement en raison de la croissance modérée continue de la rémunération par ETP.

Au cours de cette période, les dépenses de personnel ont augmenté en moyenne de 3,5 % par an, passant de 30,6 milliards de dollars en 2006-2007 à 46,1 milliards en 2018-2019⁴. Le nombre d'ETP a augmenté de 0,8 % par an, passant de 335 000 à 369 000 (figure 2). Les dépenses par ETP ont augmenté en moyenne de 2,7 % par an (ou 2,1 % par an, si l'on exclut les paiements ponctuels)⁵.

Figure 2 Dépenses de personnel et équivalents temps plein

Dépenses de personnel (barres bleues, milliards de dollars) et ETP (ligne jaune, milliers)



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

En comparaison, l'emploi dans le secteur privé canadien a augmenté de 1,1 % de 2006 à 2019, et le taux annuel moyen d'inflation était de 1,7 % au cours de la même période⁶.

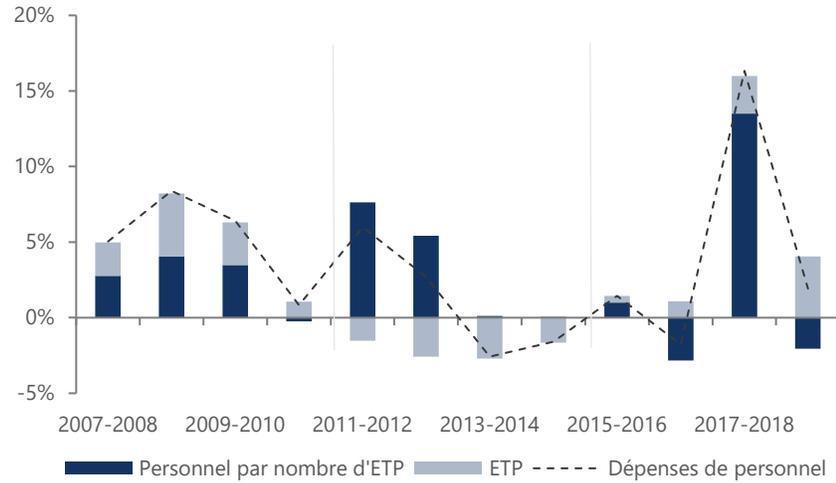
La stagnation de la croissance du nombre d'ETP peut être principalement attribuée à la baisse des effectifs de 2011-2012 à 2014-2015 et à la croissance limitée des effectifs pendant les deux exercices suivants (figure 3)⁷.

Au cours des 12 derniers exercices, les dépenses par employé ont continué d'augmenter modérément. La seule exception notable est l'exercice 2017-2018, où les dépenses par ETP ont augmenté d'environ 14 %. Cette hausse tient principalement à des paiements ponctuels, plutôt qu'à une évolution de la rémunération résultant des négociations collectives.

Figure 3

Dépenses de personnel, composition de la croissance

Croissance d'un exercice à l'autre des dépenses de personnel, dépenses de personnel par ETP et ETP



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

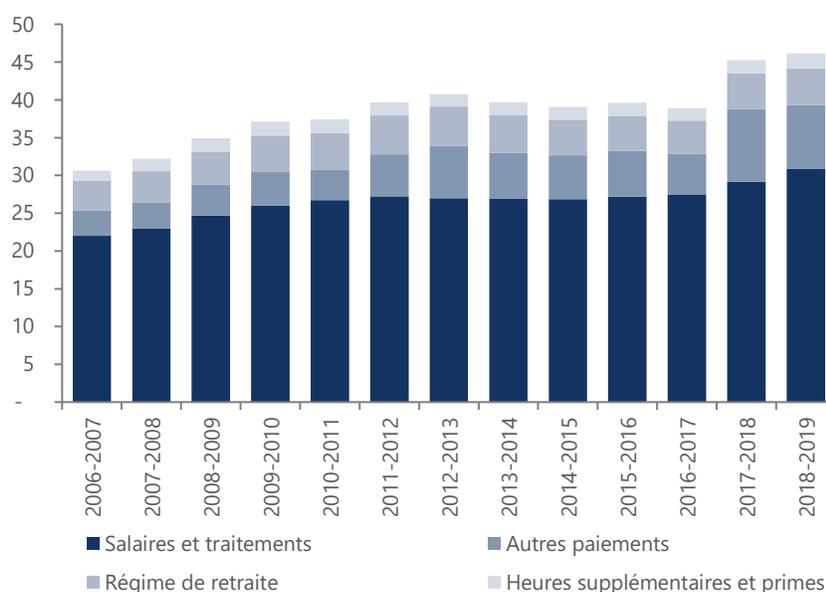
Si l'on exclut les paiements ponctuels, les dépenses de personnel ont augmenté d'environ 40 % au cours des 12 derniers exercices, la croissance de la rémunération par ETP représentant plus de 75 % de cette hausse.

Principale constatation 2 : Ce sont les traitements et salaires qui ont le plus contribué à l'augmentation des coûts, mais ils ne constituent pas la catégorie en plus forte croissance

Les dépenses de personnel comprennent les traitements et salaires (environ 70 %), les pensions (environ 12 %), les primes et les heures supplémentaires (environ 4 %) et les autres dépenses liées à la rémunération des employés (figure 4)⁸.

Figure 4 Dépenses de personnel, selon les types de rémunération

Milliards de dollars



Source : Receveur général du Canada.

Note : Pour assurer la compatibilité avec l'OEDP, les autres paiements comprennent l'assurance-emploi, les dépenses centralisées et d'autres paiements. Consulter les annexes A et B pour la méthodologie et les définitions de chaque type de rémunération.

Comme il est indiqué ci-dessus, à l'exclusion des paiements ponctuels, au cours des 12 derniers exercices, la rémunération par ETP a augmenté en moyenne de 2,1 % par an. Les traitements et salaires, la catégorie la plus importante des dépenses de personnel, ont contribué à cette croissance à hauteur de plus de 70 %, et ils ont progressé au rythme de la rémunération totale par ETP et à peu près au rythme de l'inflation (figure 5).

La croissance n'a pas été uniforme dans tous les postes budgétaires. Par exemple, depuis 2012-2013, les cotisations du gouvernement aux régimes de retraite ont moins augmenté, en raison de la décision du gouvernement, dans le Budget de 2012, d'augmenter les taux de cotisation des employés, ce

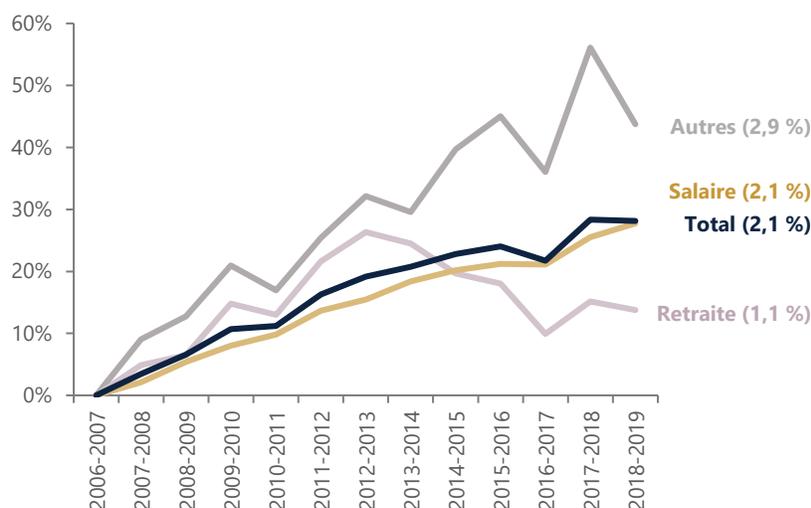
qui a réduit d'autant la part incombant au gouvernement. En revanche, les autres paiements ont augmenté plus rapidement.

Les autres paiements comprennent les heures supplémentaires et les primes, les cotisations de l'employeur à l'assurance-emploi, les cotisations de l'employeur aux régimes d'assurance hospitalisation et médicale et à l'assurance invalidité, ainsi que d'autres paiements divers.

Au cours des 12 derniers exercices, ce sont les cotisations de l'employeur aux régimes d'assurance hospitalisation et médicale et à l'assurance invalidité qui ont le plus contribué à la croissance de la catégorie « autres paiements »⁹.

Figure 5 Croissance de la rémunération par ETP

Croissance cumulative, rémunération par ETP et ETP; croissance annuelle moyenne entre parenthèses



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Note : Les paiements totaux et les autres paiements excluent les paiements ponctuels et les ajustements actuariels. Les autres paiements comprennent les heures supplémentaires et les primes, les cotisations de l'employeur à l'assurance-emploi, les cotisations de l'employeur aux régimes d'assurance hospitalisation et médicale, les cotisations de l'employeur à l'assurance invalidité et d'autres paiements divers (partie des paiements centralisés et autres dans l'OEDP).

Principale constatation 3 : Les 10 plus grands ministères représentent 70 % des dépenses de personnel

Au cours de chaque exercice financier, environ 70 % des dépenses de personnel du gouvernement fédéral sont concentrées dans les 10 ministères nommés ci-dessous, le ministère de la Défense nationale représentant systématiquement plus de 20 % des dépenses totales. En conséquence, ces mêmes ministères emploient également environ 70 % de l'ensemble des ETP du gouvernement fédéral (tableau 1).

Tableau 1 Dépenses de personnel en 2018-2019 et équivalents temps plein

Les 10 plus grands ministères	Dépenses de personnel		ETP	
	G\$	% du total	Total	% du total
Ministère de la Défense nationale	10 513	23	91 970	25
Agence du revenu du Canada	4 158	9	41 075	11
Gendarmerie royale du Canada	3 680	8	29 870	8
Emploi et Développement social Canada	2 476	5	23 796	7
Service correctionnel Canada	2 064	5	17 366	5
Agence des services frontaliers du Canada	1 941	4	14 629	4
Services publics et Approvisionnement Canada	1 675	4	13 956	4
Affaires mondiales Canada	1 473	3	11 994	3
Pêches et Océans Canada	1 368	3	11 679	3
Santé Canada	938	2	7 671	2
Reste	15 846	34	104 795	28
Total	46 132	100	368 801	100

Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Pour obtenir la liste complète des dépenses de personnel de chaque ministère selon leur taille, consulter la page [Aperçu du personnel](#) de l'OEDP.

Principale constatation 4 : Les grands ministères dépensent moins par ETP

En raison de leur taille, ces 10 mêmes ministères représentent environ 60 % de la croissance générale de la rémunération par ETP. Cela dit, la rémunération par ETP y est généralement inférieure à la moyenne (figure 6).

Par exemple, en 2018-2019, la rémunération fédérale moyenne par ETP était d'environ 115 000 \$ (paiements ponctuels non compris). Les grands ministères comptant plus de 5 000 ETP ont dépensé en moyenne environ 11 000 \$ de moins par ETP, tandis que les petits ministères ont dépensé plus.

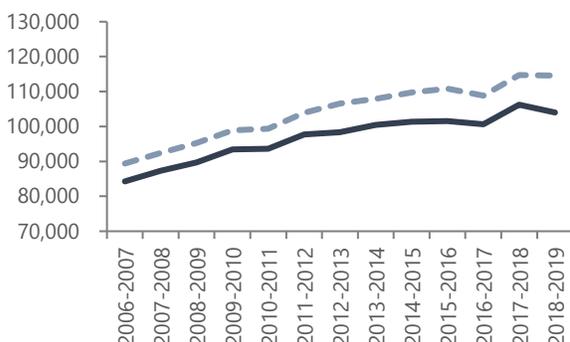
En particulier, les petits ministères comptant moins de 350 ETP ont dépensé environ 4 000 \$ de plus par ETP que la moyenne¹⁰.

Figure 6 Dépenses de personnel par ETP, comparaison à la moyenne

Selon la taille du ministère; rémunération moyenne par ETP en 2006-2007 : 89 389 \$; en 2018-2019 : 114 529 \$

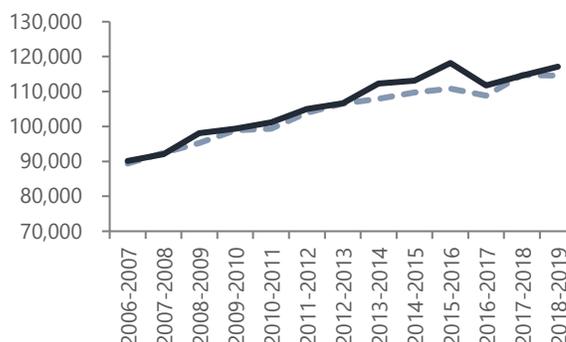
Grands ministères

Au moins 5 000 ETP, croissance cumulative de 23 %



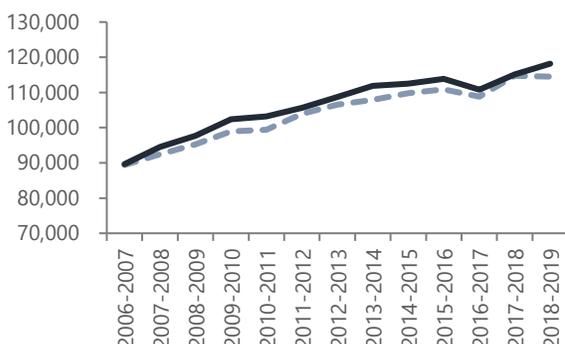
Ministères de moyens à grands

De 700 à 5 000 ETP, croissance cumulative de 30 %



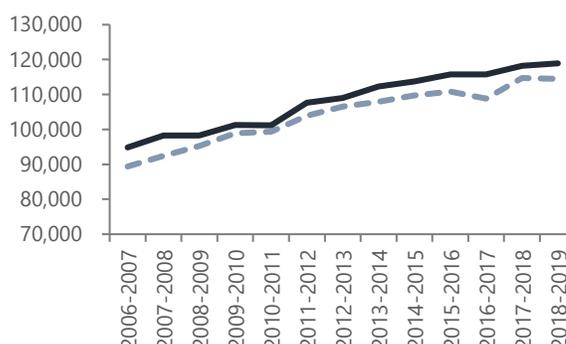
Ministères moyens

De 350 à 700 ETP, croissance cumulative de 32 %



Petits ministères

Moins de 350 ETP, croissance cumulative de 25 %



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Notes : La ligne pointillée indique la moyenne de tous les ministères. Exclut les paiements ponctuels et les ajustements actuariels. Les ministères sont regroupés en fonction de leur nombre d'ETP en 2018-2019.

Cela dit, la croissance du taux de rémunération est similaire entre les quatre groupes et à peu près conforme à celle de la rémunération fédérale totale par ETP (environ 2 % en moyenne)¹¹.

Le mandat et les exigences de fonctionnement de chaque ministère sont les principaux facteurs des dépenses de personnel, mais les grands ministères arrivent à des coûts inférieurs par ETP.

La comparaison entre les ministères fondée uniquement sur leur taille ne tient pas compte de tous leurs besoins opérationnels variables. Par exemple, bien qu'Emploi et Développement social Canada et Service correctionnel Canada soient de taille similaire, leurs fonctions et leurs besoins opérationnels ne sont pas directement comparables¹².

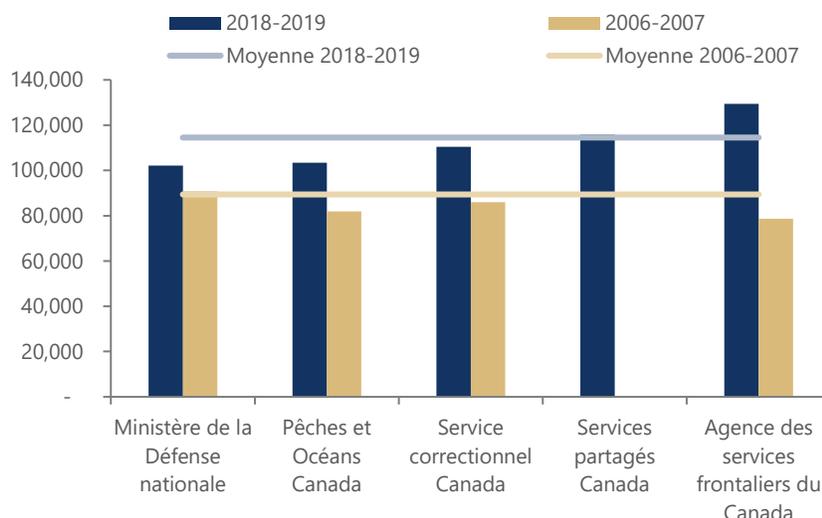
Par conséquent, pour une meilleure comparaison, dans [l'OEDP](#), le DPB a organisé les ministères de manière à comparer les facteurs de coûts entre eux sur la base de leur similitude opérationnelle, selon une cote de similitude établie par le DPB (voir à l'annexe A la méthodologie employée pour établir la cote de similitude).

Par exemple, au moyen de l'OEDP, l'utilisateur peut découvrir que le fonctionnement de Service correctionnel Canada ressemble beaucoup à celui des quatre ministères suivants : l'Agence des services frontaliers du Canada, le ministère de la Défense nationale, Pêches et Océans Canada et Services partagés Canada, qui sont également de grands ministères comptant plus de 5 000 ETP en 2018-2019¹³.

Si, en moyenne, les grands ministères dépensent moins en personnel par ETP, ce n'est pas nécessairement le cas de toutes les organisations. Par exemple, en 2006-2007, les dépenses de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) étaient *inférieures* à la moyenne d'environ 10 700 \$ par ETP, mais en 2018-2019, elles étaient *supérieures* à la moyenne de plus de 14 800 \$ (figure 7). L'augmentation en 2018-2019 tient principalement à la hausse des traitements et salaires et au paiement rétroactif forfaitaire prévus dans une nouvelle convention collective que l'ASFC a signée au cours de cet exercice¹⁴.

Figure 7 Dépenses de personnel par ETP, ministères similaires à Service correctionnel Canada

Dépenses moyennes par ETP en 2006-2007 : 89 389 \$; en 2018-2019 : 114 529 \$



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Notes : Services partagés Canada a été créé en 2012-2013; par conséquent, il n'existe aucune donnée pour ce ministère en 2006-2007. Exclut les paiements ponctuels et les ajustements actuariels.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur les facteurs de coûts par ministère et les comparer à des ministères opérationnels similaires, consulter la page [Comparaison, similarité](#) de l'OEDP.

Principale constatation 5 : Le taux d'augmentation des salaires est uniforme dans la plupart des ministères

La figure 8 ci-dessous compare le taux d'augmentation des salaires dans les différents ministères et présente un examen plus approfondi des ministères dont la croissance a été la plus forte et la plus faible depuis 2006-2007.

Elle montre que, pour la plupart des ministères, le taux de rémunération a augmenté au même rythme que la moyenne, puisque plus de 70 % des ministères se situent à un écart-type de la moyenne d'environ 0,7 %¹⁵.

Cependant, cette croissance n'a pas été uniforme dans tous les ministères. Par exemple, le taux de rémunération de l'Agence des services frontaliers du Canada est celui qui a le plus augmenté, soit de plus de 4 % en moyenne au cours des 12 derniers exercices, tandis que celui du ministère de la Défense nationale est celui qui a le moins augmenté, soit 1 % en moyenne¹⁶.

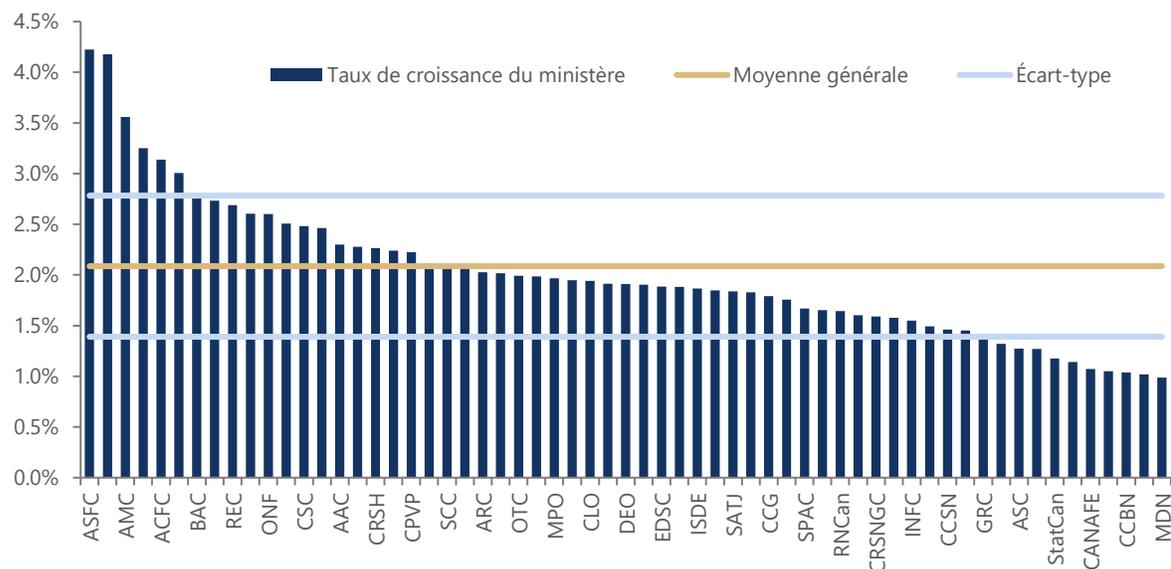
Pour de plus amples renseignements sur la croissance annuelle des dépenses de personnel et du taux de rémunération de chaque ministère, consulter la

page [Aperçu du personnel](#) de l'OEDP. Pour de plus amples renseignements sur les facteurs de coûts à l'origine de ces augmentations, consulter la page [Rémunération](#).

Figure 8 Dépenses de personnel par ETP, taux de croissance annuel moyen

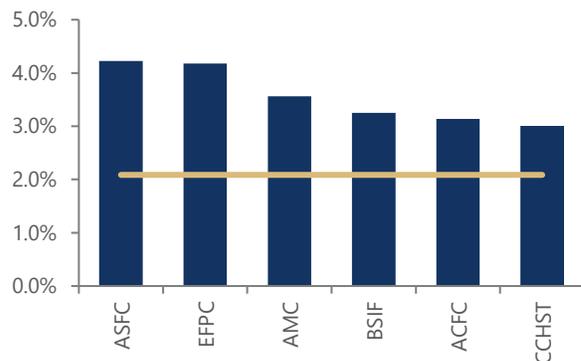
Tous les ministères¹⁷

Taux de croissance annuel moyen; croissance moyenne dans tous les ministères (indiquée par la ligne jaune) : 2,1 %, écart type de $\pm 0,7$ %



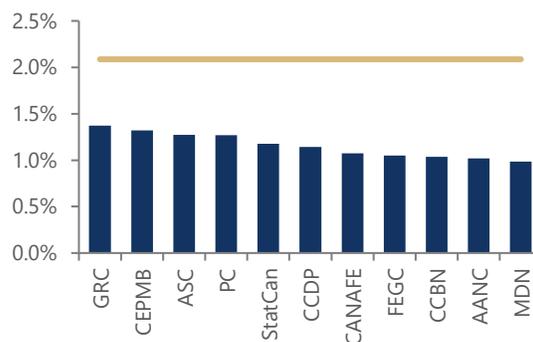
Ministères ayant la plus forte croissance

Taux annuel moyen de croissance, plus d'un écart-type au-dessus de la moyenne



Ministères ayant la plus faible croissance

Taux annuel moyen de croissance, plus d'un écart-type en dessous de la moyenne



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Notes : La moyenne de tous les ministères est indiquée par la ligne jaune. Exclut les paiements ponctuels et les ajustements actuariels. Les graphiques ci-dessus excluent sept ministères créés après 2006-2007.

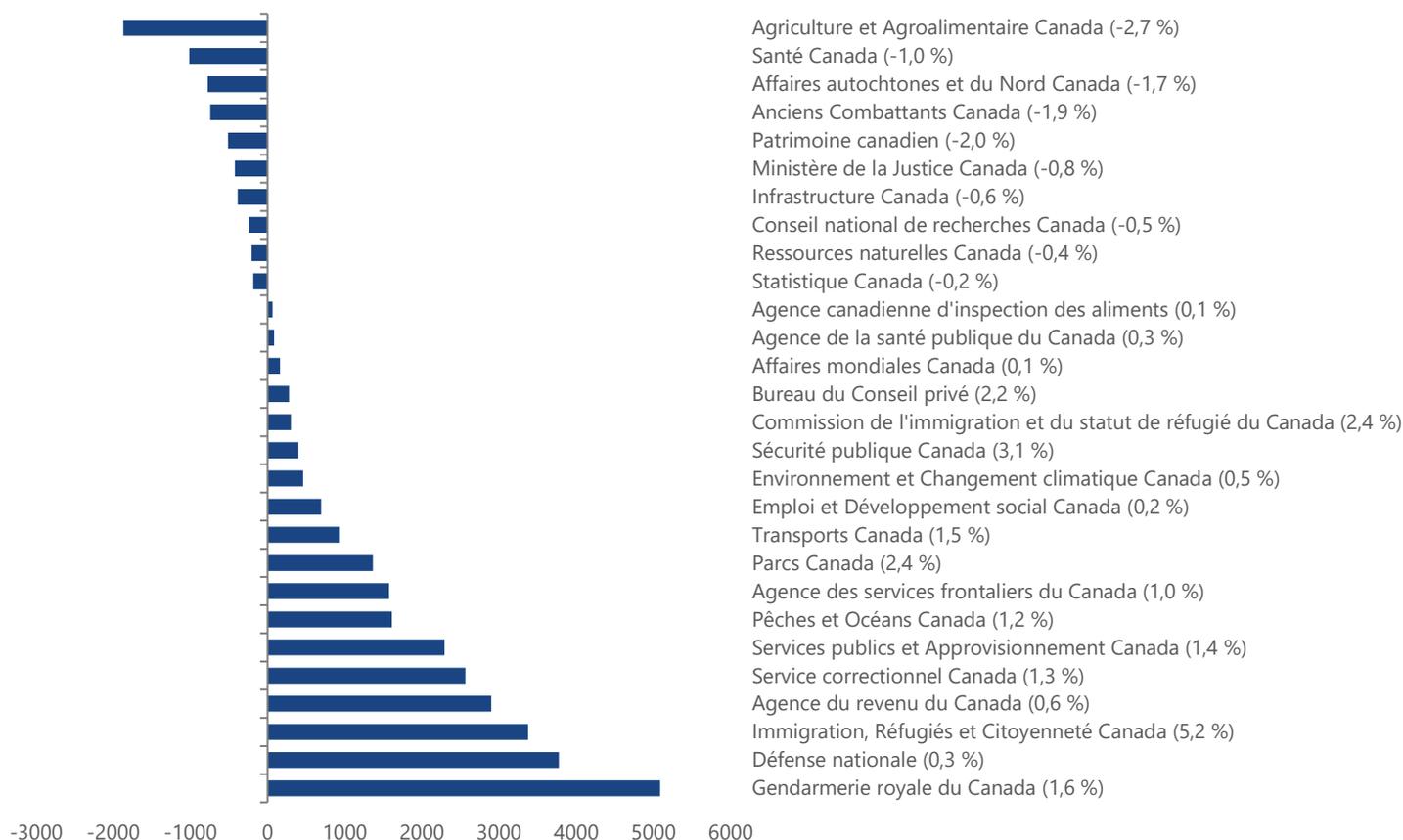
Principale constatation 6 : La croissance du nombre d'employés varie beaucoup d'un ministère à l'autre

Au cours des 12 derniers exercices, le nombre d'ETP a augmenté de plus de 33 000, passant d'environ 335 000 à 369 000, soit une croissance annuelle de 0,8 %.

Depuis 2006-2007, c'est la Gendarmerie royale du Canada qui a le plus contribué à la croissance des effectifs, soit de plus de 5 000 ETP, soit une augmentation annuelle de 1,6 %¹⁸. C'est Agriculture et Agroalimentaire Canada dont le nombre d'ETP a le plus diminué, soit de plus de 1 800 ETP depuis 2006-2007, soit une baisse de 2,7 % par an (figure 9).

Figure 9 Évolution du nombre d'ETP depuis 2006-2007

Sélection de ministères comptant plus de 1 000 ETP, taux annuel moyen de croissance entre parenthèses



Sources : Rapports sur les résultats ministériels, InfoBase du SCT et directeur parlementaire du budget.

Notes : Cet échantillon, qui ne comprend que les ministères comptant plus de 1 000 ETP qui existent depuis 2006-2007, représente environ 96 % de l'ensemble des ETP en 2018-2019.

Les effectifs des ministères créés après 2006-2007 représentaient près de 13 000 ETP en 2018-2019. Il convient de noter que Services partagés Canada et Services aux Autochtones Canada ont, ensemble, ajouté près de 11 000 ETP depuis leur création¹⁹.

Parmi les ministères comptant plus de 1 000 ETP (figure 9 ci-dessus), Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada enregistre le plus fort taux de croissance, augmentant de 5,2 % par an et ajoutant plus de 3 000 ETP depuis 2006-2007.

Plus généralement, la croissance annuelle des ETP varie considérablement d'un ministère à l'autre²⁰. Si certains ministères ont connu une croissance nettement supérieure à la moyenne, plus de 30 % des ministères ont vu leurs effectifs diminuer depuis 2006-2007 (figure 10)²¹.

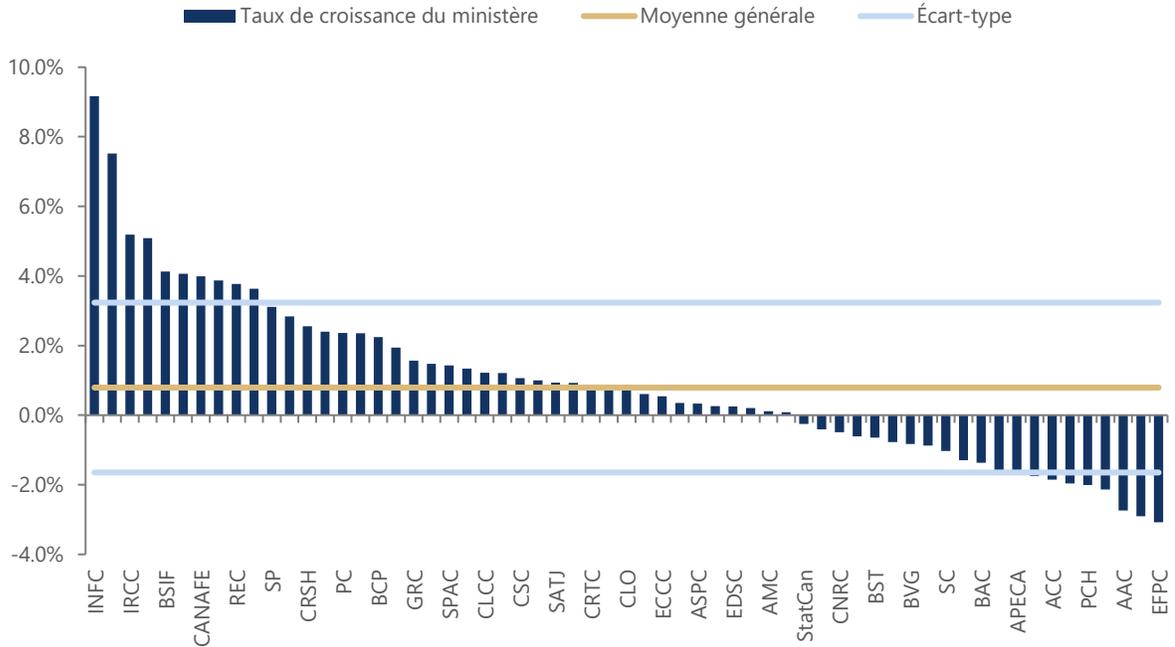
Par exemple, Infrastructure Canada a enregistré la plus forte croissance en pourcentage, soit plus de 9 % par an depuis 2006-2007 (plus 343 ETP au total). Ce sont les effectifs de l'École de la fonction publique du Canada qui ont le plus diminué, soit de 3 % depuis 2006-2007 (moins 302 ETP au total).

Pour de plus amples renseignements sur les tendances annuelles en matière d'ETP pour chaque ministère, consulter la page [Tendances de l'emploi](#) de l'OEDP.

Figure 10 Équivalents temps plein, taux de croissance annuel moyen

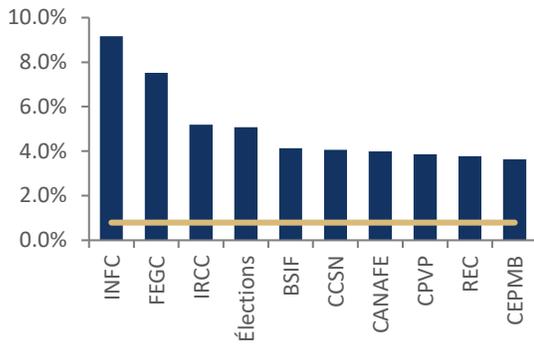
Tous les ministères²²

Taux de croissance annuel moyen, moyenne de tous les ministères (indiquée par la ligne jaune) : 0,8 %, écart-type de ±2,4 %



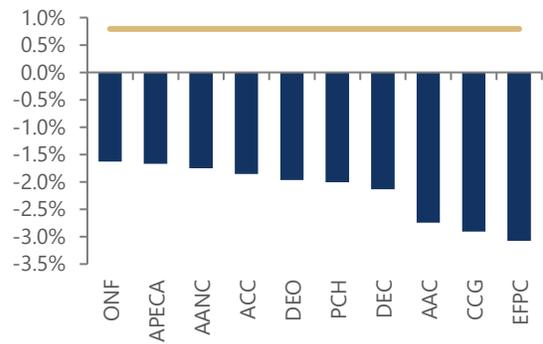
Ministères en plus forte croissance

Taux de croissance annuel moyen, plus d'un écart-type au-dessus de la moyenne



Ministères en plus forte baisse

Taux de croissance annuel moyen, plus d'un écart-type en dessous de la moyenne



Sources : Plans des résultats ministériels, Comptes publics du Canada et directeur parlementaire du budget.

Notes : La moyenne de tous les ministères est indiquée par la ligne jaune. Les graphiques ci-dessus excluent sept ministères créés après 2006-2007.

Annexe A : Méthodologie

Pour créer une base de données ministérielle, le DPB a recueilli des données de 68 ministères de moyenne et de grande taille (de 2006-2007 à 2018-2019), représentant 99,9 % des ETP employés par le Conseil du Trésor et 93 % des dépenses de personnel des ministères en 2018-2019²³. Les dépenses totales du gouvernement sont agrégées à partir des Comptes publics du Canada et du Receveur général.

Règles d'inclusion des ministères et exceptions

Avec ce projet, le DPB visait à améliorer l'accès des parlementaires aux données existantes relatives aux dépenses des ministères. En raison du grand nombre de ministères et des nombreux changements survenus au cours de la période d'enquête en ce qui concerne la création, la fusion ou la suppression de ministères, le DPB a établi certaines règles pour l'inclusion d'un ministère.

- Le ministère doit exister au cours de l'exercice 2018-2019.
- Il doit y avoir au moins trois ans de données relatives au ministère.
- Les ministères sont désignés par les noms en vigueur à l'automne 2019.

Une exception notable à cette règle est l'inclusion de Services aux Autochtones Canada (SAC). Bien que SAC ait été créé en 2017, le DPB a choisi de l'inclure en raison de ses dépenses importantes.

Exclusions notables

1. Les entités parlementaires ont des normes de déclaration différentes de celles des ministères. Ces entités ne sont pas tenues de déclarer les ETP, ce qui entraîne des problèmes de comparabilité. Pour cette raison, le Sénat, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement, le Bureau du conseiller sénatorial en éthique, le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique et le Service de protection parlementaire ont été exclus de ce projet²⁴. Le DPB travaille sur des options analytiques pour inclure ces organisations dans les futures versions de l'OEDP.

Le Bureau du directeur parlementaire du budget (BDPB) est la seule entité parlementaire incluse dans l'OEDP en 2018-2019. Le BDPB a été séparé de la Bibliothèque du Parlement en septembre 2017 par suite de l'adoption du [projet de loi C-44](#). L'exercice 2018-2019 est le premier exercice complet pour lequel il existe des données relatives au personnel du BDPB provenant du Receveur général du Canada.

2. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) a pour mandat de remplir les responsabilités législatives d'un organisme central du gouvernement. Cette responsabilité unique a un effet considérable sur les dépenses du ministère. C'est pourquoi le DPB a choisi d'exclure le SCT de l'OEDP.
3. Le Service canadien du renseignement de sécurité a des normes de déclaration différentes de celles des autres ministères et ne rend pas compte des ETP tous les ans. Il a été exclu du présent projet.

En raison des différences de déclaration entre les dépenses de personnel désagrégées et agrégées, certains ministères ont été regroupés ou certaines années ont été exclues :

1. **Sécurité publique Canada** : Inclut la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada, le Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada et le Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada pour tous les exercices examinés.
2. **Anciens combattants Canada** : Comprend le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) pour tous les exercices examinés.
3. **Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres** : Le ministère a été créé en vertu du [projet de loi C-86](#) en décembre 2018, en remplacement du Bureau de la coordonnatrice de la situation de la femme (qui relevait auparavant du ministère du Patrimoine canadien). Pour des raisons de continuité, le MFEG inclut les ETP et les dépenses qui figurent dans les Comptes publics de 2019 sous le poste « Condition féminine ». Pour tous les exercices antérieurs, Condition féminine Canada est désigné sous le nom de Femmes et Égalité des genres dans l'outil.
4. **Ministère de la Justice** : Comprend le Service des poursuites pénales du Canada en 2006-2007 et 2007-2008, car le Service a fonctionné comme organisme distinct relevant du ministère de la Justice pendant ces exercices.
5. **Environnement et Changement climatique Canada** : Comprend l'Agence d'évaluation d'impact pour tous les exercices examinés, car l'Agence fonctionne comme un organisme de service distinct relevant d'Environnement et Changement climatique Canada.
6. **Agence canadienne de développement économique du Nord** : L'Agence a été créée en 2009 en tant qu'organisme de service distinct relevant d'Affaires autochtones et du Nord Canada. En 2011-2012, l'Agence a commencé à fonctionner de manière autonome. En conséquence, les données relatives au Ministère ne sont affichées qu'à partir de 2011-2012.
7. **Emploi et Développement social Canada** : En février 2006, le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences et le ministère du Développement social ont été regroupés au sein du ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (actuellement connu sous le nom d'Emploi et Développement social Canada). Dans les Comptes

publics de 2007 et dans la demande d'information IR0074, les deux ministères sont toujours mentionnés séparément. Par souci de cohérence entre tous les exercices, les ministères ont été regroupés en 2006-2007.

Prise en compte des dépenses centralisées

En tant qu'employeur de la fonction publique, le Secrétariat du Conseil du Trésor engage des dépenses liées aux employés des autres ministères; à savoir :

- les cotisations de l'employeur aux régimes de pension de la fonction publique – insuffisance des comptes;
- les cotisations de l'employeur au Compte de convention de retraite;
- les cotisations de l'employeur aux régimes d'assurance hospitalisation et médicale;
- les cotisations de l'employeur à l'assurance invalidité;
- les cotisations de l'employeur – autres.

En 2018-2019, ces coûts combinés s'élevaient à 6,4 milliards de dollars, soit 96 % des dépenses de personnel du SCT. Selon les normes comptables du gouvernement, ces coûts incombent au Conseil du Trésor; ils correspondent à la rémunération totale du travail accompli dans le ministère d'attache de chaque employé. Par conséquent, le DPB a choisi de réaffecter ces coûts aux différents ministères (dont le Conseil du Trésor est l'employeur), pondérés en fonction des dépenses totales en personnel des ministères.

Une fois ces coûts redistribués, les coûts des ministères inclus dans le présent rapport (à l'exclusion du SCT) ont augmenté de 14 % en 2018-2019.

Les dépenses centralisées comprennent également les coûts liés aux insuffisances des comptes du Régime de retraite de la GRC (sous la rubrique GRC) et du Régime de retraite des Forces canadiennes (sous la rubrique ministère de la Défense nationale). Les coûts du Régime de retraite du secteur public sont attribués aux ministères dont le personnel cotise au Régime de retraite de la fonction publique et est admissible audit régime. Les autres coûts du régime de retraite sont attribués aux ministères concernés (p. ex. les insuffisances actuarielles du Régime de retraite de la GRC ne sont attribuées qu'à la GRC).

En raison de ces ajustements, les dépenses de personnel des différents ministères inclus dans l'OEDP et le rapport seront différentes de celles publiées dans les Comptes publics. Les dépenses de personnel de l'ensemble du gouvernement correspondent aux résultats publiés dans les Comptes publics.

Regroupement par similarité

Pour aider l'utilisateur à faire des comparaisons pertinentes entre les ministères, le DPB a élaboré une cote de similarité.

Pour créer cette cote de similarité, la distance euclidienne entre chaque paire possible de ministères a été calculée sur la base du nombre d'ETP, des dépenses totales, du ratio transferts/fonctionnement et du ratio capital/fonctionnement. Chaque facteur a reçu une pondération égale.

Lorsqu'un ministère est sélectionné sur la page [Comparaison, Similarités](#), le graphique affiche également les quatre ministères ayant la plus grande similitude (la plus petite distance) avec le ministère sélectionné.

Annexe B : Données et définitions

Le DPB a recueilli des données relatives au nombre d'employés à temps plein, aux dépenses par catégorie et aux dépenses de personnel classées sur une base agrégée et par ministère.

Équivalents temps plein

Le DPB a choisi de mesurer la taille de l'effectif en équivalents temps plein (ETP), plutôt qu'en nombre d'employés, car cela rend mieux compte de la capacité de travail.

Les ETP sont calculés en pourcentage des heures de travail attribuées tout au long de l'année par rapport aux heures de travail prévues d'après les conventions collectives. Pour les employés saisonniers et sous contrat à durée déterminée, le calcul des ETP est également rajusté pour tenir compte de la proportion de semaines payées en une année. Voici, ci-dessous, les sources utilisées.

1. De 2006-2007 à 2007-2008 :

Le SCT n'a pas été en mesure de fournir au DPB le nombre total d'ETP pour les exercices antérieurs à 2008-2009. Le DPB a donc estimé le nombre d'ETP à partir d'un échantillon de 68 ministères de grande et de moyenne taille en utilisant leurs [rapports sur les résultats ministériels](#) respectifs (anciennement appelés rapports ministériels sur le rendement).

2. De 2008-2009 à 2018-2019 :

Le SCT a communiqué le nombre d'ETP sur une base agrégée et par ministère, et ce nombre a été confirmé à l'aide des [rapports sur les résultats ministériels](#) (anciennement appelés rapports ministériels sur le rendement). Pour 2018-2019, nous avons utilisé l'[Infobase du SCT](#) pour réunir des données sur une base agrégée et par ministère.

Dépenses de personnel

Les dépenses par catégorie ont été recueillies dans les [Comptes publics du Canada](#), volume 2, tableau 3.

Une ventilation supplémentaire de l'article courant pour les dépenses de personnel a été fournie au DPB dans le cadre d'une demande d'information récurrente du Receveur général ([IR0074](#)). Le DPB a regroupé ces dépenses dans les catégories suivantes : salaires, pensions, heures supplémentaires et primes, assurance-emploi et autres paiements (y compris les dépenses centralisées et les autres prestations liées à la santé et aux avantages sociaux des employés).

Afin d'améliorer la transparence et la clarté, le DPB utilise les définitions suivantes tout au long de ce rapport et dans l'OEDP :

Fonctionnement – Comprend le personnel, le quasi-personnel, les services professionnels et spéciaux et les autres subventions et paiements. Exclut les dépenses liées aux sociétés d'État consolidées, les comptes d'exercice et les ajustements, ainsi que les comptes consolidés à fins déterminées. (Source : [Comptes publics du Canada](#), objets courants 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 12.)

Personnel – Comprend toutes les dépenses courantes en espèces liées au personnel, y compris les traitements et salaires, et les cotisations annuelles en espèces de l'État aux divers régimes de retraite et d'avantages sociaux des employés. (Source : Comptes publics, article courant 1.)

Les postes des dépenses de personnel sont les suivants (source : [IR0074](#)) :

1. Salaires et traitements – Incluent les paiements liés aux traitements du personnel civil, militaire et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), selon les définitions données dans leurs conventions collectives (y compris les emplois continus, à temps partiel, saisonniers, occasionnels et étudiants), et autres traitements et salaires²⁵.
2. Heures supplémentaires et primes – Comprennent la prime civile, la rémunération des congés et des heures supplémentaires et les autres indemnités et avantages, la prime au bilinguisme, ainsi que la rémunération des heures supplémentaires et la rémunération en remplacement des congés des membres de la Gendarmerie royale du Canada²⁶.
3. Pension – Comprend les cotisations du gouvernement fédéral à ses régimes de retraite à prestations déterminées (fonction publique, Gendarmerie royale du Canada et Forces armées canadiennes), ainsi que les cotisations fédérales au Compte de prestations de décès de la fonction publique, à la Prestation supplémentaire de décès des Forces canadiennes, au Compte de convention de retraite, au Compte d'allocations de retraite des parlementaires, au Régime de pensions du Canada et au Régime des rentes du Québec, et aux autres paiements de pension et coûts supplémentaires de personnel, y compris la *Loi sur les juges*²⁷.
4. Assurance-emploi – Cotisations de l'employeur à l'assurance-emploi²⁸.
5. Autres paiements liés à la santé et aux avantages sociaux :
 - a. Dépenses centralisées – portion du SCT des dépenses suivantes :

- i. insuffisances de compte liées au Régime de pension de la fonction publique;
- ii. cotisation de l'employeur au Compte de la convention de retraite;
- iii. cotisation de l'employeur aux régimes d'assurance hospitalisation et médicale;
- iv. cotisation de l'employeur à l'assurance invalidité;
- v. autres cotisations de l'employeur.

La partie de ces coûts qui n'est pas assumée par le SCT est incluse dans les autres paiements, à l'exception de la cotisation de l'employeur au Compte de convention de retraite, qui est incluse dans les paiements de pension.

Les dépenses centralisées comprennent également les coûts liés aux insuffisances du compte du Régime de retraite de la GRC (sous la rubrique GRC) et du Régime de retraite des Forces canadiennes (sous la rubrique ministère de la Défense nationale)²⁹.

- b. Autres paiements – Comprennent les indemnités de départ et les prestations de cessation d'emploi, les paiements rétroactifs pour l'exercice en cours et les exercices précédents, l'équité salariale et les diverses allocations de réaffectation des dépenses en capital, les paiements liés aux programmes d'échange de cadres et autres programmes d'échange, les paiements et les recouvrements des commissions provinciales des accidents du travail, les indemnités pour les tâches supplémentaires ou spécifiques accomplies et les avantages sociaux supplémentaires et autres coûts supplémentaires liés au personnel³⁰.

Les autres paiements comprennent également les coûts énumérés dans les dépenses centralisées qui ne sont pas supportés par le SCT (consulter la note ci-dessus).

- Quasi-personnel – Comprend les coûts liés au transport et aux communications, à l'information, à la location, à la réparation et à l'entretien, ainsi qu'aux services publics, aux matériaux et aux fournitures ([Comptes publics du Canada](#), articles courants 2, 3, 5, 6 et 7).
- Services professionnels et spéciaux – Comprennent toutes les dépenses liées aux services professionnels et spéciaux, y compris les services fournis par des particuliers ou des organismes et les paiements pour les traitements hospitaliers, les soins aux anciens

combattants et les services sociaux ([Comptes publics du Canada](#), article courant 4).

- Autres subventions et paiements – Comprennent toutes les dépenses sous forme de subventions et de paiements non précisées ailleurs par un autre article courant, y compris les paiements à certains comptes non budgétaires, ainsi que la radiation de divers types de pertes, l'ajustement annuel des réserves pour créances financières et certains autres éléments divers appelés « Divers » (source : [Comptes publics du Canada](#), article courant 12).

Notes

1. Selon la comptabilité d'exercice.
2. Les dépenses relatives aux prestations futures comprennent à la fois le poste des prestations futures en espèces acquises pendant l'exercice en cours et les charges à payer pour les prestations futures acquises au cours des exercices suivants.

L'analyse du DPB et des renseignements supplémentaires sur les prestations futures font l'objet d'un rapport de 2018 intitulé [*Dépenses fédérales en personnel : Tendances passées et futures*](#).

3. Les traitements et salaires, les heures supplémentaires et les primes, ainsi que les autres cotisations de l'employeur liées à la santé et aux avantages sociaux des employés fédéraux sont décidés dans le cadre de négociations collectives entre le gouvernement et les syndicats représentant des groupes de travailleurs.

Le coût des pensions est lié aux salaires et aux montants des salaires pour les employés actuels et anciens. Le gouvernement contrôle les conditions de cotisation pour les employés actuels.

Les cotisations à l'assurance-emploi sont fixées sur la base de la réglementation fédérale, comme pour un employeur privé.

Les autres paiements comprennent les insuffisances de compte liées aux multiples régimes de retraite des employés du gouvernement, entre autres avantages. Les insuffisances de compte sont payées par le SCT en fonction des changements économiques et démographiques.

4. Si l'on exclut les paiements ponctuels, au cours de cette période, les dépenses de personnel ont augmenté en moyenne de 2,9 %.
5. Les dépenses par ETP ont fortement augmenté en 2017-2018, soit d'environ 14 %, en partie à cause des paiements ponctuels. Si l'on exclut les paiements ponctuels, elles ont augmenté de 5 %.

Les paiements ponctuels en 2017-2018 et 2018-2019 ont été plus importants qu'au cours des années précédentes. Ils s'élevaient au total à 3,9 milliards de dollars en 2018-2019, en grande partie en raison d'un déficit de 2,9 milliards dans le Compte de pension de retraite en 2016-2017, qui a été entièrement épongé en 2018-2019 (évalué à 3,1 milliards en 2018-2019).

En 2017-2018, les paiements ponctuels s'élevaient au total à 4,6 milliards de dollars, principalement en raison d'un déficit de 2,0 milliards dans le Compte de pension de retraite des Forces canadiennes.

Pour les années précédentes, les paiements ponctuels se sont élevés en moyenne à environ 1,9 milliard de dollars de 2011-2012 à 2016-2017, et à 0,7 milliard de 2008-2009 à 2010-2011. Cela étant dit, ces paiements varient considérablement d'une année à l'autre.

Si l'on exclut les paiements ponctuels, les dépenses par ETP ont augmenté de 2,1 % par an au cours des 12 dernières années. En conséquence, les dépenses par ETP sont restées le principal facteur de croissance des dépenses de personnel, par opposition à la croissance des embauches.

6. Statistique Canada, Enquête sur la population active et Indice des prix à la consommation.
7. La diminution des effectifs a commencé en 2011-2012. Entre 2011-2012 et 2014-2015, le nombre d'ETP fédéraux a diminué de 8 %, passant de 371 000 en 2010-2011 à 341 000 en 2014-2015. En raison de ces réductions, le gouvernement a supporté des coûts importants liés aux indemnités de départ et aux prestations de cessation d'emploi (1,6 milliard de dollars en moyenne chaque année). Cela a contribué à la forte augmentation d'un exercice à l'autre des dépenses de personnel en 2011-2012 et 2012-2013.
8. Les autres dépenses liées à la rémunération des employés comprennent principalement l'assurance-emploi, les dépenses centralisées et d'autres paiements. Consulter les définitions à l'annexe B.
9. Au cours des 12 dernières années, les cotisations de l'employeur aux régimes de santé et de soins médicaux et à l'assurance invalidité représentaient, en moyenne, environ 50 % du poste « autres paiements ».

Les indemnités de congé pour les militaires et les membres de la GRC font partie du poste « heures supplémentaires et primes ». Au cours de la même période, les heures supplémentaires et les primes représentaient, en moyenne, environ 30 % du poste « autres paiements ».
10. Cela dit, il existe une grande variabilité des coûts de rémunération entre des ministères de taille relativement similaire, en particulier les ministères comptant moins de 5 000 ETP.
11. En fait, près de 80 % de la croissance moyenne des ministères au cours des 12 dernières années a été à peu près conforme à la moyenne générale. Les calculs excluent les ajustements ponctuels et actuariels (insuffisances des comptes liés aux régimes de retraite).
12. Au moyen de l'OEDP, l'utilisateur peut découvrir qu'Emploi et Développement social Canada est plus comparable aux Instituts de recherche en santé du Canada, au ministère du Patrimoine canadien, au ministère des Finances, et à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Ces grands ministères ont généralement une plus grande responsabilité dans l'exécution des transferts. Service correctionnel Canada est, quant à lui, axé sur les opérations.
13. Les différences idiosyncrasiques entre les organisations limiteront toujours les comparaisons interministérielles. Les facteurs qui influent sur la similitude peuvent être subjectifs. C'est pourquoi le DPB a inclus dans l'OEDP un outil permettant à l'utilisateur de sélectionner sa propre liste de comparaison de ministères.
14. Jusqu'en 2018-2019, l'ASFC a dépensé environ 8 600 \$ de moins par ETP que la moyenne. En 2018-2019, les dépenses de personnel de l'ASFC ont augmenté de 28 % (ou de 37 % si l'on tient compte des dépenses centralisées), car l'Agence a signé sa convention collective cette année-là. Cela a entraîné des paiements rétroactifs et une augmentation des salaires et traitements. Pour de plus amples renseignements, consulter [Agence des](#)

[services frontaliers du Canada 2018-2019 Rapport sur les résultats ministériels.](#)

15. Exclut les ministères créés après 2006-2007.
16. Comme il est indiqué ci-dessus, l'ASFC a connu la plus forte croissance, principalement en raison de la convention collective signée en 2018-2019.

Les taux de croissance des salaires excluent les paiements ponctuels et autres ajustements actuariels. La comparaison exclut les ministères créés après 2006-2007.
17. Le tableau exclut les ministères créés après 2006-2007, à savoir l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, Services partagés Canada, le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs, l'Agence canadienne de développement économique du Nord, FedDev Ontario, le Service des poursuites pénales du Canada et Services aux Autochtones Canada.
18. La figure exclut les ministères créés après 2006-2007.
19. À leur création, Services partagés Canada et de Services aux Autochtones Canada ont embauché des employés qui travaillaient déjà dans d'autres ministères. En 2012-2013, lors de sa création, Services partagés Canada a obtenu 5 895 ETP. Parallèlement, le nombre d'ETP a diminué de 14 730 dans l'ensemble des autres ministères. Cette diminution tient en partie à la création de Services partagés Canada et en partie à la politique du gouvernement visant à réduire la taille du gouvernement fédéral.

À sa création en 2017-2018, Services aux Autochtones Canada a puisé une partie de ses ETP dans Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Au total, Services aux Autochtones Canada a ajouté 1 118 ETP en 2017-2018 et 3 188 ETP en 2018-2019.
20. L'écart-type pour la croissance annuelle moyenne des ETP est de 2,4 %, contre 0,7 % pour la rémunération par ETP, ce qui indique qu'il y a une plus grande variance dans la croissance des ETP d'un ministère à l'autre.
21. Il est important de rappeler qu'entre 2011-2012 et 2014-2015, le nombre d'employés fédéraux a diminué au cours de chaque exercice, les effectifs de plus de 70 % des ministères baissant au cours de ces années. Si certains ministères, comme Infrastructure Canada, ont plus que récupéré leur personnel perdu, d'autres ne l'ont pas fait.
22. Le graphique exclut les ministères créés après 2006-2007, à savoir l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, Services partagés Canada, le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs, l'Agence canadienne de développement économique du Nord, FedDev Ontario, le Service des poursuites pénales du Canada et Services aux Autochtones Canada.
23. Si le nombre d'ETP visés est plus élevé en proportion par rapport aux dépenses, c'est en partie parce qu'il incombe au Commissariat à la magistrature fédérale de payer les juges fédéraux, dont il n'est cependant pas l'employeur.
24. En vertu de la [Politique sur les résultats](#) du SCT, les entités parlementaires sont exemptées de la plupart des exigences de déclaration, y compris la publication d'un rapport annuel sur les résultats ministériels et la

communication de ces résultats au SCT. Les rapports ministériels sur les résultats comprennent des renseignements sur les ETP.

25. Cela correspond aux articles liés au personnel du Receveur général du Canada : 0101, 0102, 0113, 0115.
26. Cela correspond aux articles liés au personnel du Receveur général du Canada : 0103, 0104, 0105, 0106, 0114, 0118, 0120, 0127.
27. Cela correspond aux articles liés au personnel du Receveur général du Canada : 0160, 0162, 0164, 0166, 0170, 0171, 0172, 0173, 0185, 0188.
28. Cela correspond à l'article lié au personnel 0169 du Receveur général du Canada.
29. Cela correspond aux articles liés au personnel du Receveur général du Canada : portion du SCT : 0161, 0174, 0176, 0177; MDN : 0165; GRC : 0168.
30. Cette catégorie comprend tous les autres articles liés au personnel non inclus ci-dessus.