



BUREAU DU DIRECTEUR
PARLEMENTAIRE DU
BUDGET

OFFICE OF THE
PARLIAMENTARY
BUDGET OFFICER

**Estimation des coûts
du projet de loi S-
209 : Loi modifiant la
Loi sur les langues
officielles
(communications et
services destinés au
public)**

Ottawa, Canada
17 août 2016
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) est chargé de fournir des analyses indépendantes au Parlement sur l'état des finances publiques, les prévisions budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie nationale. À la demande d'un comité ou d'un parlementaire, il est tenu de faire une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

Le Comité des finances de la Chambre des communes a demandé au DPB de préparer une estimation des coûts de tous les projets de loi d'initiative parlementaire inscrits dans l'ordre de priorité qui, selon le DPB, auraient des répercussions importantes sur le plan financier.

La présente estimation des coûts a été préparée par le personnel du Bureau du directeur parlementaire du budget. Pour tout renseignement, prière de communiquer avec pbo-dpb@parl.gc.ca.

Jean-Denis Fréchette

Directeur parlementaire du budget

1. Contexte

Ce projet de loi d'initiative parlementaire modifie la partie IV (Communications avec le public et prestation des services) de la *Loi sur les langues officielles*. Il vise un meilleur arrimage entre le Règlement de la Loi et « l'objet fondamental de la *Loi sur les langues officielles*, qui est de favoriser l'épanouissement et de protéger les droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire »¹. Il préconise une hausse de l'offre des communications et des services fédéraux bilingues en élargissant les critères servant à déterminer s'il existe une demande importante. Pour ce faire, le projet de loi exige la prestation de services aux membres du public *pouvant communiquer* dans la langue officielle minoritaire plutôt qu'uniquement à ceux dont la première langue officielle parlée² est la langue officielle minoritaire. Le texte précise aussi les lieux où les institutions fédérales sont tenues d'offrir des communications et des services dans les deux langues officielles et prévoit la révision, après chaque recensement décennal, des règlements d'application de la partie IV de la Loi.

Cette estimation des coûts porte uniquement sur la partie 3 du projet de loi, soit les changements à la définition de « demande importante ». La mise en œuvre des autres parties du projet de loi entraîne certes des coûts, mais le DPB ne les juge pas significatifs.

La *Loi sur les langues officielles* garantit l'égalité du statut et des droits et privilèges quant à l'usage du français et de l'anglais dans toutes les institutions fédérales, y compris dans les communications avec le public et la prestation des services, ainsi que la mise en œuvre des objectifs de ces institutions³. En particulier, elle confère au public le droit de communiquer avec les institutions et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix dans la région de la capitale nationale; auprès du siège social des institutions; là où la nature du bureau justifie la prestation de services bilingues; et là où il existe une demande importante. L'article 32 de la Loi précise que le gouvernement peut, par règlement, déterminer à quel endroit et de quelle façon les institutions fédérales sont tenues d'offrir des services dans l'une des langues officielles ou dans les deux, y compris les circonstances dans lesquelles il y a une demande importante.

Pour déterminer s'il y a une demande importante, on utilise les données de recensement sur la population de langue officielle minoritaire d'un endroit où se trouve un bureau en se servant d'une méthodologie pour estimer la première langue officielle parlée (PLOP). Statistique Canada calcule la PLOP en tenant compte, premièrement, de la connaissance des langues officielles;

deuxièmement, de la langue maternelle; et, troisièmement, de la langue parlée à la maison. Statistique Canada distribue aussi, de façon égale entre le français et l'anglais, le nombre de personnes pour qui il n'est pas possible de déterminer si le français ou l'anglais est la première langue officielle parlée.

En fonction du dernier recensement décennal, Statistique Canada présente cette information dans une série de tableaux montrant la population de minorité linguistique selon différentes catégories géographiques ⁴.

2. Méthodologie

2.1. Base de référence

Après chaque recensement décennal, les institutions fédérales sont tenues d'examiner les données à jour sur les minorités linguistiques et d'appliquer les règles prescrites dans le Règlement afin de calculer tout changement au nombre de points de service bilingues.

En 2011, le nombre de personnes de minorité linguistique au Canada était de 2 065 830. Cette population est ensuite subdivisée en régions géographiques (provinces, régions métropolitaines de recensement et subdivisions de recensement). Les institutions se servent des données démographiques et linguistiques de ces divisions géographiques pour les aider à déterminer lesquels de leurs points de service doivent être bilingues.

2.2. Changements

Entre autres exigences, le projet de loi encourage le gouvernement à modifier sa définition de « demande importante » provenant d'une minorité de langue officielle, énoncée plus haut, pour l'appliquer à tous ceux qui peuvent communiquer dans la langue minoritaire (même si ce n'est pas leur langue maternelle).

Selon le Recensement de 2011, 5 795 575 personnes au Canada avaient une connaissance à la fois de l'anglais et du français. C'est presque trois fois plus que le nombre de personnes dont la première langue parlée est minoritaire.

Si les dispositions du projet de loi portant sur les communications dans la langue minoritaire étaient entièrement mises en œuvre par l'entremise du Règlement, cela entraînerait une hausse considérable du nombre de bureaux bilingues des institutions fédérales.

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH), au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), tient un système de gestion du Règlement et Burolis, la base de données du gouvernement fédéral qui dresse la liste des exigences linguistiques de tous les points de service fédéraux. Après chaque recensement décennal, les ministères travaillent de concert avec le BDPRH pour examiner les obligations linguistiques de leurs points de service. Il incombe ensuite à chaque institution de respecter ces conditions.

Il est à noter que le DPB n'a pas entrepris une estimation des coûts indépendante du projet de loi. À son avis, les estimations fournies par le SCT sont raisonnables.

Pour fournir au DPB une estimation des coûts du projet de loi, le BDPRH a effectué des simulations fondées sur les données du Recensement de 2011 pour estimer le nombre de bureaux assujettis aux règles démographiques qui seraient nouvellement désignés comme étant bilingues si l'on remplaçait « première langue officielle parlée » par « nombre de personnes pouvant communiquer dans la langue officielle de la minorité » pour les besoins de l'application du *Règlement sur les langues officielles* (Communications avec le public et prestation des services).

Les résultats des simulations sont montrés plus bas, ainsi que les résultats de l'estimation des coûts. L'estimation des coûts se divise entre coûts de mise en œuvre et coûts permanents. Les coûts de mise en œuvre comprennent les coûts relatifs à la formation en langue seconde pour les employés de certains bureaux, le salaire des employés devant remplacer les employés partis en formation, la signalisation, la traduction et la publication. En ce qui concerne les coûts permanents, l'estimation comprend les primes au bilinguisme ainsi que la formation pour le maintien de la langue seconde.

Il est à noter qu'il existe des bureaux qui sont bilingues en raison de règles autres que les règles démographiques. En 2015, on comptait au total environ 11 400 bureaux fédéraux, dont environ 4 000 sont bilingues. Ce nombre comprend les bureaux qui sont bilingues en raison de leur emplacement ou de la nature de leurs services, comme ceux de la région de la capitale nationale, les sièges sociaux et les centres d'appels sans frais, mais aussi tous les bureaux qui sont désignés comme étant bilingues en raison d'autres règles, y compris des règles démographiques.

3. Résultats

Le coût différentiel de la mise en œuvre des dispositions portant sur la capacité à communiquer dans la langue minoritaire contenues dans le projet de loi S-209 est d'environ 146 millions de dollars en coût ponctuel, et d'environ 9 millions de dollars en coûts permanents, pour le gouvernement fédéral. Cela exclut les coûts relevant de la Société canadienne des postes, dont le montant ne peut être rendu public.

3.1. Nombre de bureaux bilingues par région

Région	Nombre de nouveaux bureaux bilingues (connaissance de la langue officielle de la minorité - CLOM) – règles démographiques	Nombre de bureaux actuellement bilingues (PLOP) – règles démographiques	Nombre total de bureaux bilingues après la mise en œuvre du projet de loi
Québec	737	455	1 192
Terre-Neuve-et-Labrador	60	18	78
Île-du-Prince-Édouard	27	31	58
Nouvelle-Écosse	83	160	243
Nouveau-Brunswick	40	271	311
Ontario	220	490	710
Manitoba	58	124	182
Saskatchewan	50	80	130
Alberta	97	157	254
Colombie-Britannique	279	192	471
Yukon	4	2	6
Territoires du Nord-Ouest	8	2	10
Nunavut	1	2	3
Total	1 664	1 984	3 648

Sources : Données tirées du Système de gestion du Règlement (en date du 20 janvier 2016) et du fichier de Postes Canada (en date de mars 2015).

3.2. Nombre de bureaux bilingues par institution principalement touchée

Institutions principalement touchées par le critère de la connaissance de la langue officielle minoritaire	QUÉBEC			RESTE DU CANADA			CANADA		
	Nombre de nouveaux bureaux bilingues (CLOM) - règles démographiques	Nombre actuel de bureaux bilingues (PLOP) - règles démographiques	Nombre total de bureaux bilingues après la mise en œuvre	Nombre de nouveaux bureaux bilingues (CLOM) - règles démographiques	Nombre actuel de bureaux bilingues (PLOP) - règles démographiques	Nombre total de bureaux bilingues après la mise en œuvre	Nombre de nouveaux bureaux bilingues (CLOM) - règles démographiques	Nombre actuel de bureaux bilingues (PLOP) - règles démographiques	Nombre total de bureaux bilingues après la mise en œuvre
Société canadienne des postes	659	195	854	470	379	849	1 129	574	1 703
Gendarmerie royale du Canada	1	15	16	180	162	342	181	177	358
Emploi et Développement social Canada	37	35	72	74	109	183	111	144	255
Agence canadienne d'inspection des aliments	2	17	19	34	56	90	36	73	109
Pêches et Océans Canada	3	12	15	33	54	87	36	66	102
Service correctionnel Canada	8	24	32	24	77	101	32	101	133
Financement agricole Canada	4	10	14	25	28	53	29	38	67
Agence des services frontaliers du Canada	2	10	12	25	35	60	27	45	72
Banque de Développement du Canada	9	9	18	17	35	52	26	44	70
Société Radio-Canada	4	5	9	6	19	25	10	24	34
Construction de Défense Canada	1	4	5	7	17	24	8	21	29
Agence de promotion économique du Canada	0	0	0	7	17	24	7	17	24
Total dans les institutions principalement touchées	730	336	1 066	902	988	1 890	1 632	1 324	2 956
Total des autres institutions touchées	7	119	126	25	541	566	32	660	692
Total pour le Canada	737	455	1 192	927	1 529	2 456	1 664	1 984	3 648

Sources : Données tirées du Système de gestion du Règlement (en date du 20 janvier 2016) et du fichier de Postes Canada (en date de mars 2015).

3.3. Estimation des coûts différentiels de la mise en œuvre du projet de loi S-209

Distribution des coûts pour les résultats de la simulation de l'application du Règlement avec le critère de la connaissance de la langue officielle minoritaire pour les bureaux assujettis aux règles démographiques

Nombre de bureaux nouvellement bilingues*		Coûts de mise en œuvre (coût ponctuel)					Coûts permanents (chaque année)		
		Formation en langue seconde (3 employés pendant 1 400 h)	Salaires de remplacement (1 ÉTP pour environ 12 mois)	Évaluation de la langue seconde	Traduction, signalisation et publications	Sous-total (somme multipliée par le nombre de bureaux)	Prime au bilinguisme (3 employés)	Formation pour le maintien de la langue seconde (3 employés)	Sous-total (somme multipliée par le nombre de bureaux)
Dans le SGR**	499	130 200 \$	80 000 \$	950 \$	2 000 \$	106 361 850 \$	2 400 \$	7 200 \$	4 790 400 \$
MPO***	36					39 908 967 \$			4 147 200 \$
TOTAL	535					146 270 817 \$			8 937 600 \$

*Basé sur une simulation de 2016 (Source : données tirées du SGR en date du 20 janvier 2016 et du fichier de Postes Canada en date de mars 2015)

**Système de gestion du Règlement (SGR)

***Pêches et Océans

Notes

¹ http://www.parl.gc.ca/Content/Sen/Chamber/421/Debates/033db_2016-05-05-f.htm

² Tel qu'il a été défini par Statistique Canada (voir plus bas).

³ <http://lois-laws.justice.gc.ca/fra/lois/O-3.01/page-1.html#h-2>

⁴ <http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/ve/ol-lo/mpol-pmlo/mpol-pmlopr-fra.asp>