

30 novembre 2021



# ANALYSE FINANCIÈRE DÉTAILLÉE DU RÉGIME FÉDÉRAL D'ÉQUITÉ SALARIALE



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 davantage de transparence et une plus grande responsabilité en matière budgétaire.

Durant la 43e législature, les députées Jag Sahota (Calgary - Skyview), Nelly Shin (Port Moody - Coquitlam) ainsi que l'honorable députée Alice Wong (Richmond Centre) ont manifesté de l'intérêt pour une mise à jour du rapport du DPB intitulé *Analyse financière du régime fédéral d'équité salariale*, notamment à la lumière du règlement relatif à la *Loi sur l'équité salariale* paru dans la *Gazette du Canada*.

Analyste principal :

Robert Behrend, conseiller-analyste

Salma Mohamed Ahmed, assistante de recherche

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Xiaoyi Yan, directrice, Analyse des budgets

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Marie-Eve Hamel Laberge et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous écrire à l'adresse [dpb-pbo@parl.gc.ca](mailto:dpb-pbo@parl.gc.ca).

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

# Table des matières

---

Résumé	1
1. Introduction	3
2. Estimation des coûts	4
3. Résultats	6
Notes	8

# Résumé

---

Durant la 43e législature, les députées Jag Sahota (Calgary - Skyview), Nelly Shin (Port Moody - Coquitlam) ainsi que l'honorable députée Alice Wong (Richmond Centre) ont manifesté de l'intérêt pour une mise à jour du rapport du DPB intitulé [Analyse financière du régime fédéral d'équité salariale](#), particulièrement à la lumière de l'ébauche de règlement sur l'équité en matière d'emploi paru dans la partie I de la *Gazette du Canada*. La version finale du règlement a depuis été publiée, et la *Loi sur l'équité salariale* (la *Loi*) est entrée en vigueur le 31 août 2021<sup>1</sup>.

Donnant suite à cette demande, le présent rapport fournit une estimation détaillée de l'incidence financière nette de la *Loi* sur le gouvernement fédéral. Il indique quelle sera l'augmentation des coûts de rémunération pour le gouvernement fédéral en tant qu'employeur, ainsi que l'incidence sur les recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers découlant du régime proactif d'équité salariale pour tous les employeurs des secteurs public et privé sous réglementation fédérale.

Le tableau du résumé 1 présente une estimation de l'incidence financière nette résultant des augmentations de la rémunération au cours des deux premières années d'un régime proactif d'équité salariale<sup>2</sup>. Le DPB évalue cette incidence nette à 385 millions de dollars en 2025-2026, qui est la première année complète de mise en œuvre du régime. Il s'attend en outre à ce que les coûts annuels permanents de rémunération augmentent en fonction de ses projections concernant le nombre d'employés et la rémunération dans le secteur public. L'incidence financière nette estimée pour 2024-2025 est ajustée pour tenir compte du fait que les employeurs doivent faire connaître leurs plans définitifs en matière d'équité salariale au plus tard trois ans après être devenus assujettis à la *Loi* et que les augmentations de rémunération deviennent exigibles.

## Tableau du résumé 1

## Incidence financière nette estimée du régime fédéral d'équité salariale

<i>En millions de \$</i>	<b>2024-2025 (à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2024)</b>	<b>2025-2026 (et après)</b>
(A) Coût total de la rémunération pour la fonction publique du Canada	346 \$	620 \$
(B) Recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers	132 \$	235 \$
(A - B) Incidence financière nette	215 \$	385 \$

Source : Calculs du DPB.

Notes : Les chiffres montrent l'augmentation totale de la rémunération et des impôts sur le revenu des particuliers payés suite à la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale. Le coût total de la rémunération comprend le coût financier de l'augmentation des salaires et de la bonification des avantages sociaux pour le gouvernement fédéral en tant qu'employeur. Les recettes totales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers incluent les recettes découlant de la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale par tous les employeurs des secteurs public et privé sous réglementation fédérale. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.

# 1. Introduction

---

Le 8 décembre 2020, le directeur parlementaire du budget a témoigné devant le Comité permanent de la condition féminine (FEWO) au sujet de son rapport intitulé [Analyse financière du régime fédéral d'équité salariale](#). Le 3 mars 2021, les députées Jag Sahota (Calgary—Skyview), Nelly Shin (Port Moody – Coquitlam) ainsi que l'honorable députée Alice Wong (Richmond—Centre) ont manifesté de l'intérêt pour une mise à jour du rapport, particulièrement à la lumière de l'ébauche de règlement sur l'équité en matière d'emploi paru dans la partie I de la *Gazette du Canada*. La version finale du règlement a depuis été publiée, et la *Loi sur l'équité salariale* (la *Loi*) est entrée en vigueur le 31 août 2021<sup>3</sup>.

Donnant suite à cette demande, le présent rapport fournit une estimation révisée et détaillée des coûts de rémunération des employés, pour le gouvernement fédéral, découlant de la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale.

Le rapport donne également une estimation de l'augmentation des recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers après la hausse de la rémunération des employés de tous les milieux de travail sous réglementation fédérale découlant de l'application de la *Loi sur l'équité salariale*.

La *Loi* touche environ 1,3 million d'employés en 2020-2021, soit plus ou moins 6 % de la population active du pays, ce qui inclut les travailleurs de la fonction publique du Canada (FPC), du secteur privé régi par le gouvernement fédéral (SPRGF) et des sociétés d'État.

Pour en savoir plus sur les coûts administratifs et d'application de la réglementation découlant de la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale dans les milieux de travail sous réglementation fédérale, voir le précédent rapport du DPB intitulé [Analyse financière du régime fédéral d'équité salariale](#). Dans ce rapport, on estime que les coûts permanents (administratifs et d'application de la réglementation) pour le gouvernement fédéral se chiffrent à 14 millions de dollars par année.

## 2. Estimation des coûts

---

La *Loi* garantit que les employeurs sous réglementation fédérale ayant 10 employés et plus doivent verser une rémunération égale pour un travail de valeur égale. En 2020-2021, cela concerne approximativement 435 100 employés dans la FPC, ainsi qu'environ 823 500 personnes travaillant dans le secteur privé régi par le gouvernement fédéral (SPRGF) et les sociétés d'État.

Dans le présent rapport, les employés de la FPC comprennent ceux de l'administration publique centrale (APC), des Forces armées canadiennes (FAC), de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), des organismes spéciaux et des entités parlementaires (incluant la Chambre des communes, le Sénat et d'autres agents du Parlement)<sup>4, 5</sup>.

Les augmentations salariales des employés de la FPC découlant de la *Loi* et les augmentations subséquentes des cotisations des employeurs au Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) et à l'assurance-emploi, ainsi que des cotisations des employeurs aux régimes de retraite et aux avantages sociaux constituent des coûts directs pour le gouvernement fédéral. L'augmentation connexe des recettes provenant de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers génère pour sa part des recettes directes pour le gouvernement.

Par contre, les augmentations salariales des employés et les augmentations subséquentes des cotisations des employeurs au RPC/RRQ et à l'assurance-emploi, ainsi qu'aux régimes de retraite et d'avantages sociaux du SPRGF et des sociétés d'État ne représentent pas des coûts directs pour le gouvernement<sup>6</sup>. Toutefois, toute augmentation des recettes provenant de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers suite à l'augmentation des salaires de ces employés génère des recettes directes pour le gouvernement fédéral.

### Données et méthodologie

L'estimation repose sur le nombre d'employés, les salaires annuels maximums, le total des salaires et allocations versés par sexe et la classification effective dans l'APC, par ministère et organisme (incluant les organismes spéciaux et la GRC), toutes des données fournies par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) en réponse à la demande d'information IR0589<sup>7</sup>. Cela a permis d'obtenir une estimation plus détaillée et granulaire des coûts de rémunération pour le gouvernement fédéral. Le nombre d'employés et les salaires moyens dans les FAC ont été obtenus à partir du modèle de structure des forces militaires canadiennes du DPB.

Divers états financiers et rapports annuels ont également été utilisés pour estimer le nombre d'employés et les salaires dans les entités parlementaires.

On dispose actuellement de données limitées concernant la FPC pour déterminer la valeur du travail associé à chaque catégorie d'emplois à prédominance masculine ou féminine. Pour faire cette analyse, nous nous sommes donc appuyés sur les observations d'autres gouvernements ayant adopté une loi sur l'équité salariale pour étayer les hypothèses sur les rajustements salariaux des personnes, dans la FPC, travaillant dans des catégories d'emplois à prédominance féminine<sup>8,9</sup>. Plus précisément, nous avons examiné la proportion de personnes dans les catégories d'emplois à prédominance féminine, le pourcentage d'employés dans ces catégories qui ont bénéficié d'un rajustement au titre de l'équité salariale ainsi que le rajustement annuel moyen au titre de l'équité salariale en proportion du salaire annuel.

Le DPB s'est servi de son calcul des taux annualisés d'augmentation du nombre d'employés et de la rémunération dans le secteur public pour prévoir les coûts totaux futurs de la rémunération ainsi que les recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers.

Le nombre d'employés recevant un rajustement au titre de l'équité salariale dans le SPRGF et les sociétés d'État a été obtenu à partir de l'analyse coûts-avantages menée par Emploi et Développement social Canada (EDSC) pour le règlement final sur l'équité salariale<sup>10</sup>. Le DPB a utilisé son calcul des taux annualisés de croissance de l'emploi dans la population active pour projeter le nombre total d'employés aux fins des recettes provenant de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers.

Dans cette analyse, pour estimer l'augmentation prévue des recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers pour tous les milieux de travail sous réglementation fédérale, on s'est servi de la Base de données et du Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada<sup>11</sup>. Le DPB est parti de l'hypothèse selon laquelle il y a un lien entre l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers payé par les contribuables (dans la BD/MSPS) et les impôts réellement payés sur les salaires par les employés sous réglementation fédérale. Dans cette analyse, en s'aidant de la BD/MSPS, on a estimé l'augmentation moyenne de l'impôt sur le revenu des particuliers payé par tous les employés concernés.



## 3. Résultats

L'incidence financière nette de l'instauration d'un régime proactif d'équité salariale dans les milieux de travail sous réglementation fédérale des secteurs public et privé est estimée à 385 millions de dollars en 2025-2026, qui est la première année complète de mise en œuvre de ce régime. On s'attend à ce que les coûts annuels permanents de rémunération augmentent en fonction des projections du DPB concernant le nombre d'employés et la rémunération dans le secteur public.

Le tableau 3-1 présente l'estimation des coûts de rémunération, pour le gouvernement fédéral, des employés travaillant dans la FPC. Il montre également l'incidence estimée, sur les recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers, de la mise en œuvre d'un régime proactif d'équité salariale dans tous les milieux de travail sous réglementation fédérale des secteurs public et privé. L'incidence financière nette estimée pour 2024-2025 est ajustée pour tenir compte du fait que les employeurs doivent faire connaître leurs plans définitifs en matière d'équité salariale au plus tard trois ans après être devenus assujettis à la *Loi* et que les augmentations de rémunération deviennent exigibles<sup>12</sup>.

Tableau 3-1

### Estimation du coût de rémunération des employés de la fonction publique du Canada ainsi que de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers au titre du régime fédéral d'équité salariale

<i>En millions de \$</i>	<b>2024-2025 (à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2024)</b>	<b>2025-2026 (et après)</b>
Augmentation des salaires	303 \$	544 \$
Augmentation des cotisations au titre des pensions et des avantages sociaux	41 \$	73 \$
Augmentation des cotisations au RPC/RRQ et à l'assurance-emploi	2 \$	4 \$
<b>(A) Coût total de la rémunération pour la fonction publique du Canada</b>	<b>346 \$</b>	<b>620 \$</b>
<b>(B) Recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers</b>	<b>132 \$</b>	<b>235 \$</b>
<b>(A - B) Incidence financière nette</b>	<b>215 \$</b>	<b>385 \$</b>

Source : Calculs du DPB.

Notes : Les chiffres montrent l'augmentation totale de la rémunération et des impôts sur le revenu des particuliers payés suite à la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale. Le coût total de la rémunération comprend le coût financier de

l'augmentation des salaires et de la bonification des avantages sociaux pour le gouvernement fédéral en tant qu'employeur. Les recettes totales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers incluent les recettes découlant de la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale par tous les employeurs des secteurs public et privé sous réglementation fédérale. Le coût total reflète l'impact fiscal net de l'établissement d'un régime d'équité salariale (recettes fiscales soustraites du coût fiscal). Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.

---

L'augmentation des coûts de rémunération dans la FPC devrait totaliser 620 millions de dollars en 2025-2026. Ce montant comprend 544 millions de dollars en augmentation des salaires, 73 millions de dollars en augmentation des cotisations aux régimes de retraite et d'avantages sociaux et 4 millions de dollars en augmentation des cotisations des employeurs au RPC/RRQ et à l'assurance-emploi<sup>13</sup>.

On prévoit une hausse des recettes tirées de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers attribuable à l'augmentation des salaires des employés dans les milieux de travail publics et privés sous réglementation fédérale. Le gouvernement pourrait anticiper une augmentation des recettes provenant de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers de l'ordre de 235 millions de dollars en 2025-2026.

# Notes

---

1. Emploi et Développement social Canada (EDSC) communiqué de presse, 7 juillet 2021, <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/nouvelles/2021/07/le-gouvernement-du-canada-annonce-que-la-loi-sur-lequite-salariale-entrera-en-vigueur-le-31-aout-2021.html>.
2. Pour en savoir plus sur les coûts administratifs et d'application de la réglementation découlant de la mise en œuvre du régime proactif d'équité salariale dans les milieux de travail sous réglementation fédérale, voir le précédent rapport du DPB intitulé [Analyse financière du régime fédéral d'équité salariale](#). Dans ce rapport, on estime que les coûts permanents (administratifs et d'application de la réglementation) pour le gouvernement fédéral se chiffrent à 14 millions de dollars par année.
3. *Ibid.*, note 1.
4. La fonction publique fédérale du Canada se compose de deux populations : l'administration publique centrale (APC) et les organismes spéciaux. Le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) est l'employeur des personnes travaillant dans l'APC, tandis que les organismes spéciaux sont des employeurs à part entière. Cependant, comme les organismes spéciaux sont toujours financés par l'État (c.-à-d. que c'est le gouvernement fédéral qui paye les salaires des employés), nous considérons qu'ils ont une incidence directe sur les finances du gouvernement. L'Agence du revenu du Canada (ARC) et Parcs Canada sont des exemples d'organismes spéciaux.
5. Les entités parlementaires comptant 10 employés et plus comprennent Élections Canada, la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement, le Bureau du vérificateur général, le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, les Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée du Canada, le Commissariat au lobbying du Canada, le Commissariat aux langues officielles, le Bureau du directeur parlementaire du budget, le Service de protection parlementaire et le Sénat.
6. Les coûts de rémunération des personnes qui ne sont pas employées par le gouvernement du Canada (c.-à-d. celles du SPRGF ou des sociétés d'État) incombent à leurs employeurs respectifs.
7. Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor à la demande d'information IR0589 du DPB, [https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/public/public/IR0589\\_TBS\\_Pay-Equity-2021\\_reply\\_f.pdf](https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/public/public/IR0589_TBS_Pay-Equity-2021_reply_f.pdf).
8. Les régimes proactifs d'équité salariale de l'Ontario du Québec sont les deux seuls au Canada qui s'appliquent aussi bien au secteur privé qu'au secteur public. Dans ce rapport, on a utilisé les observations faites par le Québec étant donné les similarités entre le régime fédéral et le régime québécois.

Pour les employés de la FPC, nous avons pris en compte les observations d'un rapport de 2019 du ministère du Travail du Québec concernant les employés dans la fonction publique québécoise.

Rapport du ministre du Travail sur la mise en œuvre de la loi sur l'équité salariale, mai 2019,

[https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/equite/rapport\\_loi\\_equite\\_salariale.pdf](https://www.travail.gouv.qc.ca/fileadmin/fichiers/Documents/equite/rapport_loi_equite_salariale.pdf).

9. Pour les employés du SPRGF et des sociétés d'État, nous tenons à faire remarquer que les observations contenues dans le rapport de 2019 du Québec ne sont peut-être pas applicables puisque les employés visés ne correspondent pas à la définition de « fonction publique ». On a donc pris les observations d'un rapport de 2006, ce qui permet de prendre en compte l'ensemble des employés, peu importe qu'ils soient du secteur public ou privé.

Rapport du ministre du Travail sur la mise en œuvre de la loi sur l'équité salariale, novembre 2006,

<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/publications/loi-equite-salariale-acquis-a-maintenir-rapport-ministre-du-travail-mise-en-uvre-loi-sur-lequite-salariale-novembre-2006.pdf>.

10. *Règlement sur l'équité salariale*, C.P. 2021-637, 24 juin 2021, DORS/2021-161, *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 155, no 14, p. 2241, 7 juillet 2021.

<https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2021/2021-07-07/pdf/g2-15514.pdf>.

Une copie complète de l'analyse coûts-avantages du *Règlement sur l'équité salariale* est disponible sur demande à l'adresse [ESDC.PayEquity-EquiteSalariale.EDSC@labour-travail.gc.ca](mailto:ESDC.PayEquity-EquiteSalariale.EDSC@labour-travail.gc.ca).

11. Cette analyse se fonde en partie sur la Base de données et du Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada. Les hypothèses et les calculs utilisés pour obtenir les résultats de la simulation établie au moyen de la BD/MSPS sont ceux du Bureau du directeur parlementaire du budget, qui assume l'entière responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données.
12. Voir la note 1. Dans cette analyse, on suppose que le ou les plans en matière d'équité salariale seront terminés et diffusés dans tous les milieux de travail sous réglementation fédérale avant le troisième anniversaire de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'équité salariale*. Par conséquent, les augmentations de rémunération qui sont dues aux personnes travaillant dans les catégories d'emplois à prédominance féminine deviennent exigibles le 1<sup>er</sup> septembre 2024.

Si les augmentations devaient équivaloir à plus de 1 % de la masse salariale totale d'un employeur de l'exercice précédent, l'employeur pourrait étaler les augmentations de la rémunération sur une période maximale de trois ou cinq ans, dépendamment de sa taille.

13. Les cotisations des employeurs aux régimes d'assurance santé et hospitalisation ne sont pas incluses dans les calculs relatifs aux avantages sociaux.