

# Résumé stratégique sur la paie électronique

NOVEMBRE 2021



# Table des matières

Rapport de Synthèse .....	3
Qu'est-ce que la paie électronique ? .....	5
Principaux défis.....	5
Principes .....	8
Annexe A : .....	10

# Rapport de Synthèse

La paie électronique est un terme utilisé par le gouvernement pour désigner le partage immédiat sous forme numérique des données détaillées de la paie de tous les travailleurs avec le gouvernement chaque fois que les entreprises traitent ces informations. L'objectif déclaré de cette initiative est de réduire considérablement le fardeau administratif des employeurs, d'améliorer l'expérience des travailleurs et de fournir en temps réel au gouvernement de l'information sur l'emploi faisant autorité afin de faciliter la prise de décisions. Le gouvernement fédéral utiliserait également les données en temps réel sur la paie pour offrir des programmes aux Canadiens de façon plus efficace et exacte.

C'est avec succès que L'Institut national de la paie (l' Institut), à titre d'experte-conseil auprès du gouvernement et de porte-parole dévouée de la profession de la paie depuis plus de 40 ans, a collaboré avec les gouvernements fédéral et provinciaux pour réduire la bureaucratie et les coûts associés assumés par les employeurs. Notre participation à la création de la solution de paie électronique du gouvernement est une bonne façon de poursuivre cette mission à un moment où les politiques gouvernementales changent rapidement et où l'adoption de technologies numériques s'accélère.

Après des années de recherches, d'analyses et de consultations, le gouvernement fédéral a fait du développement d'un système de paie électronique une priorité. Alors que l'objectif initial était d'améliorer la prestation de ses services d'assurance-emploi (AE), le gouvernement fédéral reconnaît aujourd'hui que la paie électronique est aussi un bon moyen de perfectionner plusieurs de ses autres régimes et services, tout en encadrant mieux certaines de ses exigences réglementaires liées à la paie. Pour déployer un système national qui répond aux besoins du gouvernement, des employeurs et des employés, le gouvernement devra prendre en considération certains éléments et défis clés, notamment :

1. Toute lacune en matière d'harmonisation entre ministères et entre gouvernements fédéral et provinciaux peut nuire à la réussite du projet.
2. La mise en œuvre par le gouvernement devra respecter des normes strictes pour éviter une déception précoce et la perte de soutien.
3. Les solutions adaptées aux grandes sociétés de structure complexe seraient complètement inadéquates pour les plus petites entreprises dont les moyens technologiques sont limités.
4. Tout projet lié aux données sur la paie doit tenir compte de la nature confidentielle de l'information et ne doit pas mettre les renseignements personnels à risque. La complexité de la gestion sécuritaire de l'ensemble imposant de données en jeu, y compris les révisions continues des employeurs, exige que l'exécution soit menée de main de maître par le gouvernement.
5. Un examen rigoureux des pratiques exemplaires internationales dans des pays comparables comme le Royaume-Uni, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande doit être réalisé tout en reconnaissant que les besoins de ces pays peuvent différer de ceux du Canada.

Pour surmonter les défis susmentionnés, l' Institut propose les principes directeurs suivants :

1. Le gouvernement doit parler d'une seule voix, tant au sein des ministères fédéraux que dans l'ensemble des provinces et territoires.
2. Assurer la mobilisation continue des principaux chefs de file des secteurs (p. ex. les employeurs, les travailleurs, les fournisseurs de services et les associations qui les représentent).
3. La paie électronique doit être avantageuse à la fois pour les employeurs et pour les travailleurs.
4. Le gouvernement doit tenir compte dès le départ des coûts de transition et d'exploitation pour les employeurs.
5. Obtenir l'adhésion du public.
6. Réaliser le projet pilote, puis procéder à une mise en œuvre progressive.

# Qu'est-ce que la paie électronique ?

La paie électronique est un terme utilisé par le gouvernement pour désigner le partage immédiat sous forme numérique des données détaillées de la paie de tous les travailleurs avec le gouvernement chaque fois que les entreprises manipulent ces informations. L'objectif déclaré de cette initiative est de réduire considérablement le fardeau administratif des employeurs, d'améliorer l'expérience des travailleurs et de fournir en temps réel au gouvernement de l'information sur l'emploi faisant autorité afin de faciliter la prise de décisions.

Le gouvernement canadien souhaite repenser le couplage de données employeur-gouvernement en utilisant des technologies numériques modernes pour atteindre les importants objectifs décrits. Il accuse un retard dans l'intégration des technologies numériques et l'occasion de réduire le fardeau réglementaire et les coûts des employeurs tout en améliorant la situation des travailleurs et du gouvernement lui-même est non négligeable. La paie électronique pourrait potentiellement être un facteur clé dans la création d'une infrastructure de versement de prestations modernisée.

## Principaux défis

En plus d'être l'un des projets technologiques les plus complexes entrepris par le gouvernement, celui-ci requiert également de remanier en profondeur les processus par lesquels les travailleurs accèdent aux prestations et la façon dont le gouvernement les gère. Le projet de gestion du changement pour les employeurs et les travailleurs, ainsi qu'à l'intérieur même du gouvernement, serait également gigantesque.

Si l'on tient compte de l'éventail d'agences et de ministères gouvernementaux ainsi que des exigences distinctes des provinces et territoires, l'harmonisation entre ceux-ci et entre les ministères serait indispensable à la réussite. C'est là un aspect avec lequel le gouvernement a eu de la difficulté par le passé.

### 1) Ampleur et portée du projet dans plusieurs provinces et territoires

L'ampleur et la portée du projet de paie électronique sont colossales. Il aurait une incidence sur tous les employeurs et travailleurs au Canada, et la prestation de certains des programmes gouvernementaux les plus importants et visibles. Le volume de données serait énorme ; à peu près la même quantité d'information soumise à la fin de l'année serait reçue toutes les deux semaines. Selon le Sondage d'intérêts 2021 de l'Institut national de la paie, 63 % des employeurs procèdent au traitement de la paie toutes les deux semaines, 19 % le font deux fois par mois, 13 % mensuellement et 13 % hebdomadairement (un employeur peut utiliser plus d'une fréquence de paie selon le type d'employé, les conventions collectives et les autres ententes).

En plus d'être l'un des projets technologiques les plus complexes entrepris par le gouvernement, celui-ci requiert également de remanier en profondeur les processus par lesquels les travailleurs accèdent aux prestations et la façon dont le gouvernement les gère. Le projet de gestion du

changement pour les employeurs et les travailleurs, ainsi qu'à l'intérieur même du gouvernement, serait également gigantesque.

Si l'on tient compte de l'éventail d'agences et de ministères gouvernementaux ainsi que des exigences distinctes des provinces et territoires, l'harmonisation entre ceux-ci et entre les ministères serait indispensable à la réussite. C'est là un aspect avec lequel le gouvernement a eu de la difficulté par le passé.

## 2) La mise en œuvre par le gouvernement sera déterminante

On peut s'attendre à voir une évolution dans la relation entre le gouvernement et les travailleurs à mesure que les prestations gouvernementales deviendront plus étroitement intégrées à l'information sur la paie en temps réel. Le rendement du gouvernement dans la prestation de services gagnerait en importance et en visibilité. Toute période de transition fait l'objet d'une attention considérable et la mise en œuvre devrait respecter des normes très strictes pour éviter une déception précoce et la perte de soutien.

## 3) Un univers d'employeurs et de travailleurs diversifiés

La communauté d'employeurs regroupe des entreprises de types, de tailles et de capacités très variables. Les solutions adaptées aux grandes sociétés de structure complexe seraient complètement inadéquates pour les plus petites entreprises dont les moyens technologiques sont limités.

Les relations entre les employeurs et les employés varient considérablement, et on constate l'apparition d'ententes de travail à forfait ou à la demande. Celles-ci doivent être prises en compte si le gouvernement prévoit d'étendre les programmes de prestations à ces types de travailleurs. Une solution doit pouvoir favoriser l'élaboration de politiques de prochaine génération et la simplification réglementaire qui permettent la mise en œuvre de nouvelles lois sur l'impôt et la modernisation des prestations d'AE liées à la déclaration de renseignements sur la paie.

## 4) Propriété, confidentialité et sécurité des données

Les renseignements personnels comprennent les données sur la paie, lesquelles sont actuellement communiquées au gouvernement par les employeurs conformément à la loi. Après consentement contractuel, ces données peuvent être transmises directement par le fournisseur de logiciels et de services de paie de l'employeur, par exemple, à travers les relevés d'emploi et les feuillets d'information T4 automatisés. Il sera nécessaire d'obtenir le consentement pour fournir au gouvernement des données à chaque période de paie, ce qui aura des répercussions majeures pour ces fournisseurs et les employeurs.

Tout projet lié aux données sur la paie doit tenir compte de la nature confidentielle de l'information et ne doit pas mettre les renseignements personnels à risque. L'adhésion du public

est essentielle et la meilleure façon de l'obtenir est d'énoncer clairement les droits des travailleurs et les responsabilités des employeurs et du gouvernement relativement à l'accès à l'information.

La complexité de la gestion sécuritaire de l'ensemble imposant de données en jeu, y compris les révisions continues des employeurs, exige que l'exécution soit menée de main de maître par le gouvernement. Par le passé, notamment en raison des cycles de traitement relativement fréquents, les employeurs ont jugé nécessaire d'ajuster des informations de périodes précédentes. Ces changements devront être synchronisés avec tous les fichiers de données externes.

## 5) Examen approfondi de l'expérience dans d'autres pays

D'autres pays comme le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont adopté des approches transformatives pour gérer l'échange d'information entre les employeurs et le gouvernement dans le but de simplifier les processus, de réduire le fardeau administratif des employeurs et d'améliorer l'expérience des bénéficiaires. Ces exemples doivent être examinés attentivement et les caractéristiques propres à la situation du Canada doivent être prises en compte. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- L'environnement fédéral canadien comporte de multiples autorités responsables de la réglementation et deux langues officielles.
- La fréquence de la paie au Canada est généralement hebdomadaire, aux deux semaines ou bimensuelle. Toutefois, la paie est souvent versée à une fréquence mensuelle dans d'autres pays. Les processus que l'on peut exécuter de façon viable chaque mois pourraient devenir un fardeau s'il faut les réaliser chaque semaine.
- Notamment en raison de sa fréquence élevée, le service de paie ne fait habituellement pas l'objet d'une vérification complète à chaque cycle, même si certains contrôles clés sont effectués. Des dispositions devront être prises pour permettre l'ajustement et la mise à jour de renseignements de périodes précédentes.
- Un pourcentage anormalement élevé du traitement de la paie au Canada est effectué par un petit nombre de fournisseurs de services très spécialisés. Ceux-ci ont déjà accès aux données numériques sur la paie de leurs clients. Il pourrait y avoir une occasion à saisir dès le départ pour obtenir l'accès à d'importantes quantités de données sur la paie et faciliter considérablement la mise en œuvre en intégrant ces fournisseurs à une stratégie du projet.

# Principes

Les principes directeurs suivants ont été élaborés pour favoriser les discussions au sein de l'Institut national de la paie, de ses membres et du gouvernement afin d'explorer les principaux problèmes de mise en œuvre et les incidences d'un système de paie électronique au Canada.

## 1) Parler d'une seule voix

Le gouvernement doit parler d'une seule voix, tant au sein des ministères fédéraux que dans l'ensemble des provinces et territoires. Ceci implique d'harmoniser la technologie utilisée et les processus déployés (y compris les normes de codage des données) pour éviter d'imposer un fardeau aux employeurs avec la multiplication des tâches.

## 2) Mobiliser les principaux chefs de file des secteurs

The project should be co-created with employers, key employer associations, and PSSPs through their expert representatives, including the National Payroll Institute.

A digital payroll solution that leverages current PSSP technologies would reduce administrative burden by eliminating the need for forms or processes that are currently in place to compile payroll data after it has been manipulated to fit the different reporting logic of various forms. Reliance on un-manipulated, natural payroll information improves the data quality and integrity, by reducing/eliminating human error caused by misinterpretation of current reporting requirements.

PSSPs now manage about half of the payroll data that is ultimately reported to the government, which is an unusually high percentage relative to other countries. In addition to having the data that government desires access to, they also have extensive experience in managing the government/employer interface, since that is part of their core business and in-process change management in a diverse client base.

## 3) Être avantageux pour les employeurs et les travailleurs

Les processus doivent être conçus de façon à ce que le travail d'analyse et d'interprétation soit fait par ceux qui sont spécialisés dans ce domaine. Si le gouvernement et les employeurs ont exactement les mêmes informations, c'est alors le gouvernement qui devrait analyser les incidences des données sur l'emploi pour ses programmes, et non les employeurs, comme c'est le cas actuellement (p. ex. les déclarations liées à l'assurance-emploi). Ceci pourrait potentiellement éliminer une grande partie des erreurs et des retards dans l'accès aux prestations.

Les travailleurs et bénéficiaires devraient constater une plus grande rapidité et une fiabilité accrue dans le versement des prestations grâce à une accélération des décisions quant à leur admissibilité aux programmes. Ils devraient aussi avoir un point d'accès unique pour consulter l'information soumise en leur nom par les employeurs.

#### 4) Assurer la transparence relativement aux coûts

Outre les coûts directs du projet pour le gouvernement, les coûts de transition et d'exploitation pour les employeurs devraient être pris en compte dès le départ. Ces coûts comprendraient le perfectionnement et la formation sur les nouveaux processus, ainsi que les coûts exigés par divers fournisseurs pour fournir le logiciel et les services afin de les faire fonctionner de façon continue. Ces coûts pourraient être compensés en partie par la réduction des exigences de conformité des employeurs (p. ex. élimination de la nécessité pour les employeurs de remplir les relevés d'emploi).

Les coûts de transition initiaux pour les employeurs et les coûts de perfectionnement pour les fournisseurs auront besoin d'être soigneusement quantifiés et compensés dans une certaine mesure par l'entremise de mécanismes existants (p. ex. crédits d'impôt pour la technologie, amortissement accéléré) ou nouveaux.

#### 5) Obtenir l'adhésion du public

Concevoir un programme et des processus d'examen transparents pour aller chercher du soutien, s'assurer que les avantages du projet sont clairement énoncés et que les difficultés sont reconnues et résolues. Une conception transparente du programme qui tient compte de toutes les parties prenantes contribuera à assurer le succès de l'initiative. En reconnaissant les difficultés et en répondant aux préoccupations des parties prenantes, le gouvernement fédéral sera en mesure de susciter davantage d'adhésion du public.

#### 6) Réaliser le projet pilote, puis procéder à une mise en œuvre progressive

La portée de l'initiative et les répercussions potentielles sur l'économie canadienne en général exigent un projet pilote et un plan de mise en œuvre graduels et prudents. Grâce à une mise en œuvre graduelle, le gouvernement aura accès à des résultats immédiats pour miser sur les employeurs et les secteurs qui sont le plus à même de progresser rapidement.

# Annexe A :

## Échéancier pour la création d'une solution de paie électronique

Dans le cadre de son engagement à optimiser la prestation de services offerts à ses concitoyens, le gouvernement fédéral a lancé en 2016 un examen de la qualité de ses services d'AE. Il s'agissait de demander l'avis des Canadiens et des autres parties prenantes sur les moyens à mettre en œuvre afin d'améliorer la prestation des services d'assurance-emploi, fondée sur un système vieux de 50 ans. À l'époque, l'Institut national de la paie avait signalé la nécessité de renforcer l'efficacité du processus et de réduire les formalités administratives, en éliminant notamment l'obligation faite aux employeurs de produire des millions de relevés d'emploi chaque année – documents pourtant inutiles dans la prise en charge des demandes d'AE.

En 2017, le comité a finalement publié son Rapport sur l'examen de la qualité des services d'assurance-emploi, qui recommandait entre autres « à Service Canada d'inviter les principaux intervenants à créer ensemble une solution d'échange de renseignements sur la paie en temps réel ».

Dans le sillage de cette publication, l'Institut national de la paie a informé le gouvernement fédéral que les employeurs et leurs fournisseurs de logiciels et de services de paie devaient, en tant qu'intervenants clés, être eux aussi inclus dans l'élaboration de cette solution d'échange d'information.

Par la suite, en 2019, le gouvernement fédéral s'est engagé à étudier la conception et la mise en œuvre d'un système de paie électronique sous la houlette de la ministre du Revenu national, également responsable de l'Agence du revenu du Canada (ARC). Cette volonté a été affirmée dans une lettre de mandat du premier ministre adressée à la ministre, l'exhortant à travailler avec le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social et la ministre du Gouvernement numérique à la « [mise] en place [d'un] système facultatif de paie électronique en temps réel, qui vise d'abord les petites entreprises ». Dans le cadre de l'élargissement du champ d'application de cette initiative, c'est finalement l'ARC qui s'est vu confier la responsabilité de diriger le projet de paie électronique du gouvernement.

Toujours en 2019, à l'occasion de discussions sur la modernisation des processus de collecte de données, l'Institut a fait part de ses observations à Revenu Québec (RQ) concernant les systèmes de paie numériques. Alors que le Québec dispose d'un organisme de perception de l'impôt et d'une assiette fiscale qui lui sont propres, les employeurs seraient injustement pénalisés en raison des coûts générés par la mise à jour de deux plateformes distinctes pour échanger leurs renseignements sur la paie. L'Institut a donc vivement encouragé RQ et l'ARC à travailler de concert afin d'harmoniser leur approche et leurs échéanciers.

Depuis le début de la pandémie en 2020, alors que les programmes d'aide financière liés à la COVID-19 occupent le devant de la scène, l'intérêt du gouvernement pour la paie électronique semble aller crescendo. L'accès à des données fiables et récentes aurait en effet permis de non seulement faciliter la mise en œuvre de ces programmes, mais aussi de limiter les cafouillages grâce à un processus de demande

plus automatisé, de réduire la fraude, et de simplifier la tâche des employeurs, comme le démontre notre recherche intergouvernementale sur les effets de la COVID-19 sur les services de paie (rapport à venir).

Les lettres de mandat ministérielles supplémentaires publiées en janvier 2021 à la suite du discours du Trône centré sur la pandémie ont réaffirmé la nécessité de moderniser l'octroi des prestations, de faciliter l'accès aux données et d'instaurer un système de paie électronique. Dans son courrier de suivi à la ministre du Revenu national, le premier ministre a entre autres appelé sa collègue à : « améliorer la collecte et l'analyse des données désagrégées à propos du soutien et des services offerts par l'ARC ».

Tout récemment, Emploi et Développement social Canada (EDSC) a informé le Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées que le gouvernement fédéral engageait une réforme majeure du régime d'assurance-emploi, tant sur le plan politique que technologique. Il s'agit là encore d'un signal fort marquant l'importance accordée par le gouvernement du Canada au chantier de la paie électronique. En avril 2021, le budget fédéral prévoyait 43,9 millions de dollars pour le développement d'un prototype de système de paie électronique.

Il ne faut en aucun cas sous-estimer les enjeux du bouleversement en cours, du fait de ses répercussions considérables sur les professionnels de la paie. L'Institut se trouvera donc à la table des discussions pour s'assurer que son expertise sera bel et bien prise en compte.