

28 septembre 2020



TRAITEMENT DES DEMANDES DE PRESTATIONS D'INVALIDITÉ À ANCIENS COMBATTANTS CANADA



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.

Ce rapport est en réponse à la demande de la députée Rachel Blaney relative aux normes de service d'Anciens Combattants Canada (ACC) en ce qui concerne le traitement des demandes de prestations d'invalidité.

Analyste principal :
Caroline Nicol

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Xiaoyi Yan, directrice

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 rejoindre à l'adresse dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

RP-2021-023-M_f

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	2
2. Méthodologie	3
3. Analyse	4
3.1. Situation actuelle	4
3.2. Solutions à l'arriéré de demandes de prestations d'invalidité	5
4. Analyse de sensibilité	7
Notes	9

Résumé

Ce rapport est en réponse à la demande de la députée Rachel Blaney relative aux normes de service d'Anciens Combattants Canada (ACC) en ce qui concerne le traitement des demandes de prestations d'invalidité.

En mars 2017, le nombre de demandes en attente s'élevait à 20 693, alors qu'au 31 mars 2020, ce même nombre avait atteint 49 216. De celles-ci, 22 138 étaient considérées comme complètes et attendaient seulement une décision du ministère. Bien que les ressources allouées au traitement des demandes de prestations d'invalidité versées par ACC aient été bonifiées au cours des dernières années, le ministère reçoit toujours plus de demandes qu'il ne peut en traiter, d'où l'accroissement de l'arriéré.

En juin 2020, il a été annoncé que le ministère planifie retenir 160 employés temporaires faisant déjà partie du personnel d'ACC et embaucher 300 employés temporaires additionnels. Nous projetons qu'avec ces ressources supplémentaires, le ministère réduira l'arriéré d'environ 10 000 demandes d'ici mars 2022.

Cependant, nous estimons que l'élimination complète de l'arriéré et, par la suite, le maintien des normes de service nécessiteraient le maintien en poste de la majorité de ces employés additionnels au-delà de l'exercice 2021-2022. Avec ce prolongement, nous projetons que l'arriéré serait résorbé au cours du premier trimestre de 2023. Les coûts associés à ce scénario totaliseraient 103 millions de dollars d'ici la fin de l'exercice 2024-2025.

Autrement, pour éliminer l'arriéré en 12 mois et maintenir les normes de service par la suite, le ministère devrait, selon nos estimations, embaucher 392 employés à temps plein pour l'exercice 2020-2021, en plus des embauches déjà annoncées. Ce scénario coûterait 33 millions de dollars pour 2020-2021 et 126 millions de dollars au total d'ici la fin de l'exercice 2024-2025.

1. Introduction

Ce rapport est en réponse à la demande de la députée Rachel Blaney relative aux normes de service d'Anciens Combattants Canada (ACC) en ce qui concerne le traitement des demandes de prestations d'invalidité.

Selon ses normes de service, Anciens Combattants Canada (ACC) considère qu'en circonstances normales 80 % des décisions devraient être prises en 16 semaines ou moins pour une première demande ou une demande de réévaluation, ou en 12 semaines ou moins pour l'appel d'une décision. Durant l'exercice 2018-2019, seulement 37 % des demandes ont été traitées dans un délai respectant les normes de service d'ACC¹.

En mars 2017, le nombre de demandes en attente s'élevait à 20 693, alors qu'au 31 mars 2020, ce même nombre avait atteint 49 216. De celles-ci, 22 138 étaient considérées comme complètes et attendaient seulement une décision du ministère.

Dans le Budget de 2018, le gouvernement affectait 42,8 millions de dollars sur deux ans, à compter de 2018-2019, à l'augmentation des capacités de prestation de services à Anciens Combattants Canada. Malgré l'augmentation ces dernières années des ressources allouées au traitement des demandes de prestations d'invalidité versées par ACC, le ministère reçoit toujours plus de demandes qu'il ne peut en traiter, d'où l'accroissement de l'arriéré.

En juin 2020, 192 millions de dollars additionnels ont été alloués afin d'aider le ministère à traiter l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité. Le ministère compte utiliser une partie de ces fonds pour garder 160 employés temporaires faisant déjà partie du personnel d'ACC et embaucher plus de 300 employés temporaires additionnels.

L'objectif de ce rapport est d'évaluer l'impact des ressources humaines sur l'évolution de l'arriéré de demandes de prestations d'invalidité et sur le maintien des normes de service une fois l'arriéré résorbé.

2. Méthodologie

Dans notre analyse, l'évolution de l'arriéré est projetée utilisant un modèle de stocks et de flux. Pour chaque mois, le nombre de demandes reçues est ajouté à l'arriéré et le nombre de demandes traitées en est soustrait. Bien que selon les normes de service d'ACC, le traitement d'une demande peut prendre jusqu'à 16 semaines, nous sommes partis de l'hypothèse qu'ACC serait en mesure de respecter ce délai si mensuellement le nombre de demandes traitées et de demandes reçues étaient équivalents.

Notre analyse repose principalement sur l'impact des ressources humaines sur l'arriéré de demandes de prestations d'invalidité. Ainsi, le nombre d'employés, exprimé en équivalents temps plein (ETP), est la principale variable influençant le volume de demandes traitées par ACC mensuellement ou annuellement.

L'autre variable est un ratio mesurant la productivité basée sur les données historiques du nombre d'ETP à ACC participant directement au processus d'approbation et le nombre de demandes traitées par mois par ACC².

Bien que notre analyse parte de l'hypothèse que le processus d'approbation des demandes de prestations d'invalidité restera dans une large mesure inchangé³ au cours des prochaines années, ce ratio est rajusté pour prendre en compte certaines réalités telles que des améliorations mises en œuvre par ACC quant au processus d'approbation ou les retards causés par la pandémie de COVID-19. La section 4 ci-dessous présente une analyse de sensibilité de l'impact de ce ratio sur nos projections.

La projection du nombre de demandes reçues mensuellement est basée sur les projections fournies par ACC.

Le calcul des coûts associés aux ressources humaines est basé sur un salaire moyen par équivalent temps plein (ETP). Nous sommes partis du principe que les ratios entre les différentes classifications d'employés resteraient les mêmes indépendamment du nombre d'employés projeté. Ainsi, le salaire moyen par ETP est une moyenne pondérée des différentes classifications des employés directement impliqués dans le processus d'approbation.

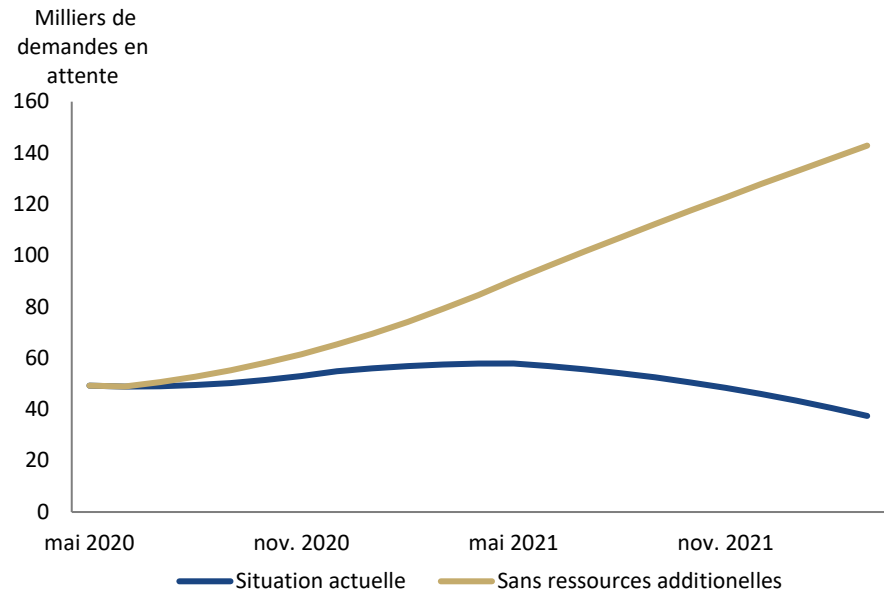
Une autre hypothèse sous-jacente importante dans notre analyse est la faisabilité de l'embauche d'employés supplémentaires. Bien que l'embauche de plusieurs centaines de personnes représente un réel défi auquel fait face ACC, notre analyse ne prend pas en compte les difficultés auxquelles le ministère pourrait faire face. Cependant, nos projections incluent une embauche graduelle des employés.

3. Analyse

3.1. Situation actuelle

En juin 2020, 192 millions de dollars additionnels ont été alloués afin d'aider le ministère à traiter l'arriéré des demandes de prestations d'invalidité. Le ministère compte utiliser une partie de ces fonds pour garder 160 employés temporaires faisant déjà partie du personnel d'ACC et embaucher plus de 300 employés temporaires additionnels. Le graphique 3-1 illustre l'incidence de cette annonce sur notre projection de l'arriéré.

Figure 3-1 Projection des demandes de prestations d'invalidité en attente avec et sans ressources additionnelles



Sources : Directeur parlementaire du budget et Anciens Combattants Canada.

Nous prévoyons que l'arriéré s'élèvera à environ 40 000 demandes à la fin de l'exercice 2021-2022. Nos projections montrent que sans ces ressources additionnelles, le nombre de demandes de prestations d'invalidité en attente aurait été d'environ 140 000 à pareille date.

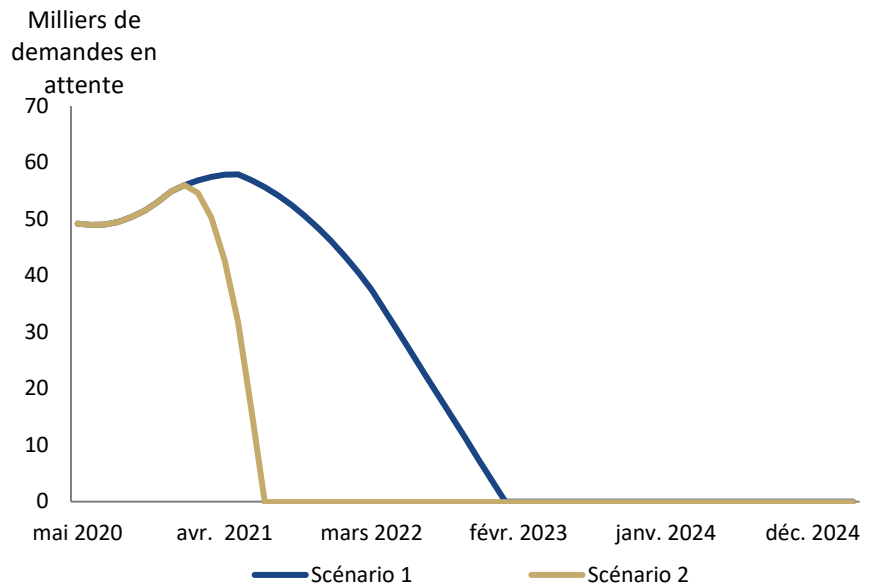
Ainsi, nous prévoyons qu'avec ces embauches supplémentaires, l'accroissement de l'arriéré sera stoppé et le nombre de demandes en attente sera réduit d'environ 10 000 demandes à la fin de l'exercice 2021-2022.

3.2. Solutions à l'arriéré de demandes de prestations d'invalidité

Avec les ressources humaines actuellement affectées au traitement des demandes à ACC, l'arriéré devrait cesser de croître, mais il ne sera pas complètement résorbé d'ici mars 2022. De plus, si tous les ETP ajoutés grâce aux fonds supplémentaires ne sont pas maintenus, l'arriéré augmentera de nouveau.

Par conséquent, nous prévoyons que des ressources supplémentaires à celles déjà allouées seront nécessaires au-delà de mars 2022 pour résorber complètement l'arriéré de demandes de prestations d'invalidité et respecter par la suite les normes de service d'ACC. Bien qu'il existe plusieurs scénarios pour éliminer l'arriéré, deux possibilités sont examinées ici. La première considère un prolongement des ressources supplémentaires récemment annoncées et l'autre, détermine ce qui serait nécessaire pour résorber l'arriéré en 12 mois (figure 3-2).

Figure 3-2 Évolution du total des demandes en attente pour les scénarios 1 et 2



Sources : Directeur parlementaire du budget et Anciens Combattants Canada.

Scénario 1 : Prolongement des ressources actuelles

D'après nos projections, si la totalité des ETP prévus pour 2021-2022 sont maintenus en poste 12 mois de plus, le nombre de demandes en attente pourrait atteindre zéro durant le premier trimestre de 2023.

Tableau 3-1 Scénario 1 : Coût et équivalents temps plein supplémentaires

	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	Total
Équivalents temps plein	0	0	438	297	345	1 080
Coût (M\$)	0	0	40	29	35	105

Source : Directeur parlementaire du budget.

Afin de respecter les normes de service établies par ACC et d'éviter un nouvel arriéré de demandes, la majorité des employés embauchés ou dont le contrat a été prolongé grâce au financement supplémentaire de 2020 devront rester en poste au-delà de l'expiration de leur contrat (soit la fin de 2021-2022). Le tableau 3-1 montre le nombre d'équivalents temps plein supplémentaires nécessaires et les coûts connexes. Nous estimons que, d'ici la fin de l'exercice 2024-2025, le coût total s'élèverait à 105 millions de dollars.

Scénario 2: Éliminer l'arriéré en 12 mois

Le deuxième scénario fait le calcul des ressources nécessaires pour traiter en un an toutes les demandes en attente. Étant donné que la formation présentement offerte par ACC aux nouvelles recrues dure plusieurs mois, un nombre important de personnes devraient être embauchées pour atteindre cet objectif. Nous estimons ainsi qu'ACC devrait embaucher 392 ETP au cours de l'exercice 2020-2021. De plus, une majorité du personnel additionnel annoncé en juin 2020 devrait être maintenue en poste afin de respecter les normes de service d'ACC. Nous estimons que, d'ici la fin de l'exercice 2024-2025, le coût total associé à ces ressources humaines supplémentaires s'élèverait à 126 millions de dollars (tableau 3-2).

Tableau 3-2

Scénario 2 : Coûts et équivalents temps plein supplémentaires

	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	Total
Équivalents temps plein	392	83	253	297	345	1 370
Coût (M\$)	33	7	24	29	35	128

Source : Directeur parlementaire du budget.

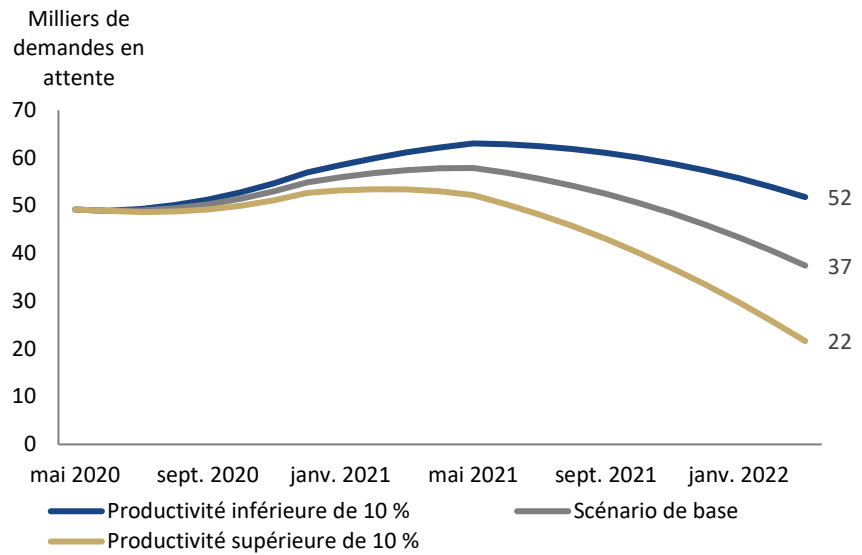
4. Analyse de sensibilité

L'hypothèse relative à la productivité de chaque ETP impliqué dans le traitement des demandes est une variable importante dans nos projections. Dans le présent contexte, cela correspond au ratio du nombre total de demandes de prestations d'invalidité traitées par mois divisé par le total des ETP participant au processus d'approbation. Ce qui inclut, par exemple, le personnel de soutien.

Pour les scénarios présentés dans notre analyse, nous sommes partis de l'hypothèse que, d'ici la fin de l'exercice 2021-2022, la productivité augmenterait progressivement, puis atteindrait un plateau correspondant à la productivité mensuelle moyenne observée en 2015-2016. Cette période précède l'accumulation des demandes en attente. Au cours des cinq dernières années, c'est en 2015-2016 que la productivité moyenne la plus forte a été enregistrée, soit environ 17 demandes traitées mensuellement par ETP. Cette augmentation de la productivité représente l'expérience acquise par les nouveaux employés et les améliorations mises en œuvre par Anciens Combattants Canada.

Il est cependant possible que la productivité future soit supérieure ou inférieure à cette hypothèse. La figure 4-1 illustre l'évolution du total des demandes en attente en fonction de différents niveaux de productivité.

Figure 4-1 Incidence des hypothèses de productivité sur les projections relatives à l'arriéré



Sources : Directeur parlementaire du budget et Anciens Combattants Canada.

Une augmentation de 10 % de la productivité du processus d'approbation par rapport au scénario de base réduirait de 15 000 le nombre de demandes en attente d'ici la fin de l'exercice 2021-2022. En revanche, une baisse de 10 % ferait augmenter l'arriéré de 15 000 demandes par rapport à notre scénario de base. Avec une telle baisse de la productivité, l'arriéré s'élèverait à 52 000 demandes en attente à la fin de l'exercice 2021-2022, ce qui serait comparable à la situation actuelle, malgré l'injection de ressources additionnelles.

Notes

1. Normes de service pour 2018-2019 : <https://www.veterans.gc.ca/fra/about-vac/what-we-do/service-standards>
2. Données fournies par ACC sur le nombre de demandes reçues et traitées par mois depuis 2015, ainsi que sur le nombre d'ETP participant directement au processus d'approbation.
3. Une politique d'approbation automatique des demandes pour certains types de situation, par exemple, changerait considérablement le nombre de dossiers traités, indépendamment du nombre d'employés.