



**Moving Forward: Balancing Priorities and Making Choices for the Economy of the Twenty-First Century / En marche vers l'avenir : priorités et choix pour l'économie du XXI<sup>e</sup> siècle**

*Federal Standing Committee on Finance / Comité permanent des finances, 24 Dec 04*

[English](#)

**RECOMMENDATION 27**

“The federal government, along with interested provincial/territorial governments, at the earliest opportunity announce initiatives to reduce child poverty. These initiatives should include a national, accessible, affordable, high-quality, publicly funded, publicly regulated, not-for-profit child care system.

Provincial/territorial governments that decide not to participate in these initiatives — but that instead institute their own initiatives — should receive appropriate compensation.”

---

[En français](#)

**RECOMMANDATION 27**

Que le gouvernement fédéral, ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux intéressés, annoncent dès que possible des initiatives qui auront pour effet de réduire la pauvreté chez les enfants. Ces initiatives devraient comprendre un régime de services de garde national, accessible, abordable, de haute qualité et sans but lucratif, financé et réglementé par le secteur public.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux qui décident de ne pas participer à ces initiatives mais d'établir plutôt leurs propres régimes devraient être indemnisés en conséquence.

---

*EXCERPT*

**Figure 4.4: Child Care and the Benefits to Society**

With respect to children, the Committee's witnesses generally commented on tax measures and supports that they believe would assist Canadian children and their parents. Many supported the development of a comprehensive national system of early childhood education and child care, noting that new investments in child care are important because of the many positive economic and social benefits that result from such investments. The Committee learned that Canada currently spends about 0.2% of GDP on early learning, which is about one-half the average amount spent by other industrialized countries in the OECD. It was suggested that the federal government should substantially increase its funding for a national system of universal child care that is accessible in all regions of

Canada — urban, rural and remote — and to all Canadians, including Aboriginal families who live on- and off-reserve as well as disabled children.

The Committee was also told that the federal government should make a commitment to annual increases in early childhood education and child care services, to reach \$6 billion by 2008. Other witnesses urged the government to establish a schedule for federal funding to reach 1% of GDP by 2020. In their view, this schedule should outline goals and timelines for funding and service provision in five-year increments over a 15-year period. The 15-year plan would involve federal funding of \$5 billion annually by the fifth year of implementation, \$8 billion annually by the tenth year and \$10 billion annually by 2020.

Many witnesses urged the federal government to enact legislation that would guarantee that governments would allocate funds in accordance with the principles of universal entitlement, high quality, inclusiveness, comprehensiveness, affordability, public/non-profit administration and accountability in the delivery of the services. It was also stressed that a national child care strategy should ensure the full inclusion of children with disabilities. Witnesses also supported the principle that parents should not contribute more than 20% of the overall cost along with a phase-out of the Child Care Expense Deduction. Moreover, it was recommended that the government enter into direct agreements with regional governments in the event that a provincial/territorial government decides not to participate in a national plan.

Not all witnesses, however, believed that the federal government should institute a national child care program. The Committee was told that rather than investing in institutional, universal, subsidized child care, the government should introduce a child tax credit or a personal income tax exemption for each child.

The Committee was reminded that paid employment does not provide a guarantee against poverty. We were informed that 56% of low-income Canadian children in 2001 lived with parents who were in the paid workforce. Consequently, it was recommended that a federal-provincial-territorial living wage commission be established to study and make recommendations on a range of issues affecting wages, hours of work, benefits, collective bargaining and barriers to employment.

Some witnesses were very concerned about child poverty, and told the Committee that, over the past 30 years, the child poverty rate has remained above 15%, despite strong economic growth since the late 1990s. This rate means that an average of one Canadian child in every six has been growing up in conditions of poverty during the past 30 years. To combat child poverty, it was recommended that the federal government commit at least 1.5% of Canada's GDP annually to a social investment plan for children. Funding for this plan could come from a variety of sources, including federal budgetary surpluses or higher personal income taxes for high income earners.

Witnesses also suggested that the federal government should consolidate the Canada Child Tax Benefit and the National Child Benefit into a single program in order to eliminate the possibility of provincial/territorial clawbacks. It was also recommended that the maximum benefit be raised to \$4,900 per child by 2007. If the increase in the benefit were phased-in over three years, witnesses estimated that an additional \$4 billion in 2005, \$3 billion in 2006 and \$3 billion in 2007 in federal funding would be required.

Other witnesses proposed a different approach. They recommended that the rate of reduction — or clawback — for the National Child Benefit Supplement be reduced to 10% regardless of the number of children, and that the threshold at which the CCTB begins to be clawed back be raised accordingly. They stressed that in no instance should there be a simultaneous reduction in the NCB and the CCTB, since when the Supplement's clawback rate is added to regular federal and provincial/territorial tax rates, as well as to contribution rates to the Employment Insurance program and the Canada/Québec Pension Plans and the reduction in the GST tax credit, families with low and modest incomes pay about \$0.60 in taxes for every \$1 earned between \$30,000 and \$35,000. When other expenses such as child care and other reduction rates applied to provincial/territorial tax credits are considered, it may be more costly for a parent to enter the labour force than it is for that parent to remain at home. This unintended consequence can be a significant deterrent for parents of young children to enter the labour market or to increase their labour force participation, resulting in a net loss for the economy and the federal treasury as well as a deterioration in labour market skills.

### ***B. Le point de vue des témoins***

En ce qui concerne les enfants, les témoins ont surtout donné leur avis sur les mesures fiscales et autres qui aideraient les enfants canadiens et leurs parents. Bon nombre étaient en faveur d'un vaste système national d'éducation et de garde à l'intention de la petite enfance et ont signalé l'importance de faire de nouveaux investissements dans les services de garde en raison des multiples bienfaits économiques et sociaux qui en découleraient. Le Comité a appris que le Canada consacrait en ce moment environ 0,2 p. 100 de son PIB à l'apprentissage en bas âge, soit environ la moitié de la somme consacrée en moyenne par les autres pays industrialisés de l'OCDE. On a indiqué que le gouvernement fédéral devrait injecter beaucoup plus d'argent dans un système national et universel de services de garde qui serait implanté dans toutes les régions du Canada — urbaines, rurales et éloignées — et serait accessible à tous les Canadiens y compris aux familles autochtones vivant dans une réserve ou hors réserve ainsi qu'aux enfants handicapés.

On a également dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait s'engager à accroître chaque année sa participation financière aux services d'éducation et de garde de la petite enfance jusqu'à concurrence de 6 milliards de dollars en 2008. D'autres témoins ont pressé le gouvernement d'établir un calendrier de financement tel que l'investissement atteindrait 1 p. 100 du PIB en 2020. D'après eux, ce calendrier devrait exposer les objectifs et échéances de financement et de prestation de services par tranche de 5 ans sur une période de 15 ans. Selon ce calendrier sur 15 ans, l'injection serait de 5 milliards de dollars par année au moment de la cinquième année de mise en œuvre, de 8 milliards de dollars par année à la dixième année et de 10 milliards de dollars par année en 2020.

Un grand nombre de témoins ont exhorté le gouvernement fédéral à adopter une loi qui obligerait les gouvernements à répartir les fonds selon les principes d'universalité, de qualité, d'inclusion, d'intégralité, d'abordabilité, d'administration publique/sans but lucratif et de reddition de comptes dans la prestation des services. On a également insisté sur l'importance d'inclure sans réserve les enfants handicapés dans la stratégie nationale des services de garde. Les témoins ont également appuyé le principe selon lequel les parents ne devraient pas contribuer au coût global dans une proportion supérieure à 20 p. 100 et ils ont préconisé l'abolition graduelle de la déduction pour frais de garde d'enfants. Il a en outre été recommandé que le gouvernement conclue des ententes directes avec les

administrations régionales pour le cas où un gouvernement provincial/territorial déciderait de ne pas participer au régime national.

Ce ne sont pas tous les témoins cependant qui croyaient que le gouvernement fédéral devrait instituer un programme national de garde d'enfants. On a dit au Comité qu'au lieu d'investir dans des services de garde institutionnels, universels et subventionnés, le gouvernement devrait offrir, à l'égard de chaque enfant, un crédit d'impôt ou une exemption aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers.

On a rappelé au Comité qu'un travail rémunéré n'offrait aucune garantie contre la pauvreté. Nous avons appris que 56 p. 100 des enfants canadiens à faible revenu en 2001 vivaient avec des parents qui occupaient un emploi rémunéré. C'est ce qui explique pourquoi des témoins ont recommandé l'établissement d'une commission fédérale-provinciale-territoriale du salaire vital qui étudierait une gamme de questions touchant les salaires, les heures de travail, les avantages sociaux, la négociation collective et les obstacles à l'emploi et qui ferait des recommandations.

Certains témoins étaient très préoccupés par la pauvreté chez les enfants et ont dit au Comité qu'au cours des 30 dernières années le taux de pauvreté des enfants était demeuré au-dessus de 15 p. 100 en dépit de la forte croissance de l'économie depuis la fin des années 1990. Ce taux signifie qu'en moyenne un enfant sur six a grandi dans la pauvreté au cours des 30 dernières années. Pour lutter contre la pauvreté chez les enfants, on a recommandé que le gouvernement fédéral consacre au moins 1,5 p. 100 du PIB chaque année à un plan d'investissement social pour les enfants. Le financement du plan pourrait provenir d'une multitude de sources dont les excédents budgétaires fédéraux ou une hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers qui frapperait les personnes à revenu élevé.

Des témoins ont également indiqué que le gouvernement fédéral devrait réunir en un seul programme la Prestation fiscale canadienne pour enfants et la Prestation nationale pour enfants afin d'éviter tout risque de récupération par les provinces ou les territoires. On a recommandé aussi que la prestation maximale soit portée à 4 900 \$ par enfant d'ici 2007. Des témoins ont calculé que si la bonification était échelonnée sur une période de trois ans, il faudrait prévoir 4 milliards de dollars de plus en 2005, encore 3 milliards en 2006 et 3 milliards en 2007.

D'autres témoins ont proposé une approche différente. Ils ont recommandé que le taux de réduction — ou récupération — du Supplément de la prestation nationale pour enfants soit ramené à 10 p. 100 peu importe le nombre d'enfants, et que le seuil à partir duquel la prestation commence à être récupérée soit haussé. Ils ont insisté pour qu'en aucun cas on ne réduise simultanément la PNE et la PFCE étant donné que lorsque l'on additionne le taux de récupération du Supplément, les taux d'imposition fédéraux et provinciaux/territoriaux ordinaires, les taux de cotisation au régime d'assurance-emploi et aux régimes de pension du Canada et du Québec, et la réduction du crédit d'impôt pour TPS, les familles à revenu faible et modeste paient environ 0,60 \$ en impôt pour chaque dollar gagné entre 30 000 et 35 000 \$. Lorsque l'on prend en considération d'autres dépenses comme les frais de garde et les autres taux de récupération appliqués aux crédits d'impôt provinciaux/territoriaux, il peut coûter plus cher à un parent d'entrer dans la population active que de rester à la maison. Cette situation peut donc malheureusement dissuader les parents de jeunes enfants de chercher un emploi ou de travailler davantage, ce

qui se traduit par une perte nette pour l'économie et le trésor fédéral ainsi qu'une détérioration des compétences sur le marché du travail.

### ***C. What the Committee Believes***

The Committee believes that governments must work together in funding and delivering initiatives that will meet the needs of children of all ages. Canadians expect, and deserve, this coordinated effort by governments. Such an approach will require a focus on measures to eradicate child poverty as well as early childhood development and care, in order that no child in Canada is hungry, inadequately housed or clothed, or unable to fully realize his potential.

Many of the initiatives require that the federal and provincial/territorial governments work together to implement needed solutions, since initiatives involve a shared jurisdiction. The Committee is confident that the federal and provincial/territorial governments — which share the same goals regarding Canada's children — will be able to work together cooperatively. We caution, however, that in so doing, governments must focus on children of all ages and the full range of needs, and not limit their focus to younger children or non-disabled children. We also note that the budget making process involves making choices, and although a number of our witnesses recommended changes to the CCTB and the NTB, among other measures, we believe that such an increase is not possible at this time; instead, other actions — those of direct benefit to children and those from which children will benefit indirectly — should occur.

### ***C. Le point de vue du Comité***

Le Comité croit que les gouvernements doivent collaborer pour financer et concrétiser les initiatives qui répondront aux besoins des enfants de tous les âges. Les Canadiens espèrent et méritent une telle concertation des gouvernements. Cette approche demande de mettre l'accent sur des mesures d'éradication de la pauvreté des enfants ainsi que sur le développement et la garde des jeunes enfants de telle sorte qu'aucun enfant au Canada n'ait faim, ne soit mal logé ou vêtu, ou soit incapable de développer pleinement son potentiel.

Dans bien des cas, la mise en œuvre des solutions nécessaires exige la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux parce qu'un champ de compétence conjoint est en cause. Le Comité a bon espoir que les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux — qui partagent les mêmes objectifs concernant les enfants — sauront s'entendre. Une mise en garde s'impose cependant : les gouvernements doivent porter leur attention sur les enfants de tous les âges et sur toute la gamme des besoins et non se limiter aux jeunes enfants ou aux enfants non handicapés. Nous signalons aussi que le processus de budgétisation comporte des choix et que même si un certain nombre de témoins ont recommandé de modifier la PFCE et la PNE, entre autres mesures, nous croyons que cette augmentation n'est pas possible pour l'instant; d'autres mesures devraient voir le jour en lieu et place — des mesures qui profiteront directement aux enfants ou dont les enfants bénéficieront indirectement

### **NDP Minority report**

Invest in Children:

Establish a pan-Canadian, publicly-funded, universally accessible, not-for-profit, regulated

child care and early learning system grounded in legislation to quickly move to cover children up to age 12.

Investir dans les enfants :

Établir un système public pancanadien de garde d'enfants et d'apprentissage précoce qui soit d'accès universel, réglementé, à but non lucratif et fondé sur la législation qui rapidement vise tous les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans.

Porter la prestation fiscale pour enfant à 4 900 \$ et la rendre accessible à ceux qui ne paient pas d'impôt sur le revenu.

Mettre en œuvre une stratégie globale d'élimination de la pauvreté chez les enfants comportant la construction de logements à prix abordable et la réforme de l'assurance-emploi.

### **Dissenting Opinion of the BLOC QUÉBÉCOIS**

#### **4. SOCIAL HOUSING AND DAYCARE**

The federal government should allocate 1% of its expenditures to the construction of social housing, which would amount to close to \$2 billion per year. The surpluses posted by CMHC could go toward this investment. Moreover, with respect to daycare, the various groups called upon the federal government to unconditionally transfer to Quebec the amounts set out in its national daycare program and to correct the injustice to Quebec with respect to the loss of tax credits and tax deductions for Quebec parents. The GST on diapers should also be eliminated to help families.

#### **LOGEMENT SOCIAL ET GARDERIES**

Le gouvernement fédéral doit consacrer 1% de ses dépenses à la construction de logements sociaux, ce qui représente un montant de près de deux milliards \$ par année. Les surplus dégagés par la SCHL pourraient servir à financer partiellement cet investissement. Par ailleurs, en ce qui a trait aux garderies, les différents groupes exigent que le gouvernement fédéral transfère, sans conditions, au Québec les montants prévus à son programme de garderies pancanadien et corrige l'injustice que vit le Québec liée aux pertes de crédits d'impôt et de déductions fiscales pour les parents québécois. Il faut aussi abolir la TPS sur les couches pour aider les familles.

### **LIBERAL DISSENTING OPINION**

Social Foundations:

It is important that the Government take steps to ensure that all Canadian residents have the tools necessary to be contributing members of society. The Liberal Members of the Standing Committee on Finance therefore recommend the following:

Announcing at the earliest opportunity, along with interested provincial/territorial governments, initiatives to reduce child poverty. These initiatives should include a national, accessible, affordable, high-quality, publicly regulated, not-for-profit child care system.

...que l'on annonce, dans les meilleurs délais, des mesures prises en collaboration avec les autorités provinciales et territoriales en vue de réduire la pauvreté chez les enfants,

notamment l'établissement d'un système national de garderies sans but lucratif de haute qualité, accessibles, abordables et réglementées par les pouvoirs publics.

**Questions from the committee**