

BUREAU DU
DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET



OFFICE OF
THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants et leurs bénéficiaires

Ottawa, Canada
31 mars 2015

www.pbo-dpb.gc.ca

Le présent rapport traite des dépenses du gouvernement fédéral au titre de la garde d'enfants et présente une estimation de l'incidence budgétaire des annonces récentes concernant la bonification de la Prestation universelle pour la garde d'enfants et de la déduction pour frais de garde d'enfants. Y sont également présentés une analyse de l'impact distributif et un examen des répercussions que l'abolition proposée du crédit d'impôt pour enfants aura sur la valeur des prestations fédérales au titre des services de garde d'enfants pour les familles.

Préparé par Carleigh Malanik*

* L'auteur souhaite remercier Mostafa Askari, Jason Jacques et Rod Story de leurs commentaires. Toute erreur ou omission relève de sa responsabilité. Pour plus de renseignements, prière de communiquer avec Mostafa Askari (mostafa.askari@parl.gc.ca) ou avec l'auteur Carleigh Malanik (carleigh.malanik@parl.gc.ca).

Table des matières

Résumé.....	1
1 Introduction.....	3
2 Contexte	3
2.1 Deux grandes prestations fédérales au titre de la garde des enfants	5
2.2 Dépenses globales du gouvernement fédéral au titre de la garde d'enfants	7
2.3 Répartition entre les familles.....	8
3 Bonification de la garde d'enfants	9
3.1 Hausse des dépenses fédérales	9
3.2 Frais de garde d'enfants des ménages.....	11
3.3 Répartition future entre les familles.....	12
4 Conclusion	15
Références.....	16
Annexe A Méthodologie.....	19
A.1 Estimation de la Prestation universelle pour la garde d'enfants	19
A.2 Estimation de la déduction pour frais de garde d'enfants	20
A.3 Estimation de l'incidence budgétaire totale	22
A.4 Autres incidences	22
A.5 Analyse de l'impact distributif	23
A.6 Estimation du crédit d'impôt pour enfants	23
A.7 Estimation des frais de garde d'enfants des ménages	23
A.8 Les effets sur le comportement	24
Annexe B Politique fédérale sur la garde d'enfants	26
B.1 Initiative sur les places en garderie.....	26
B.2 Exemption de la taxe de vente fédérale	26
B.3 Déduction pour frais de garde d'enfants – Complément d'information.....	26
B.4 Crédit d'impôt pour enfants	27
Annexe C Analyse de sensibilité	28

Résumé

En 2013-2014, les ménages canadiens ont dépensé 5,7 milliards de dollars en frais de garde d'enfants¹, ce qui représente, pour le ménage canadien moyen, 5 % de l'ensemble de ses dépenses².

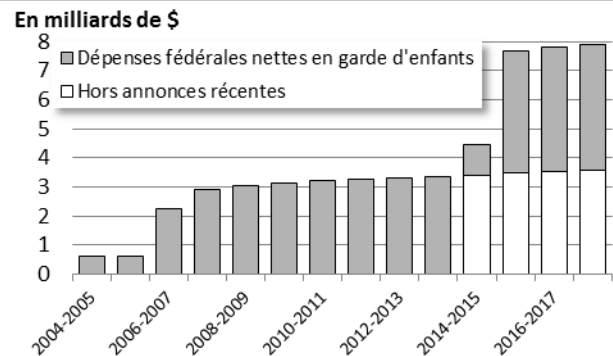
Il existe deux mesures fédérales qui visent explicitement et directement à compenser les frais de garde d'enfants, à savoir la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) et la déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE). Ces prestations, de garde d'enfants se chiffraient à 0,6 milliard de dollars en 2004-2005, s'établissaient en 2013-2014 à quelque 3,3 milliards de dollars³, soit les trois cinquièmes (59 %) de ce que les familles canadiennes ont dépensé en frais de garde d'enfants en 2013-2014.

Les familles ayant de jeunes enfants (de moins de 13 ans) qui ont des frais de garde d'enfants ont reçu les deux tiers (66 %) de ces prestations⁴. Les 34 % restants ont été répartis entre les familles n'ayant pas de frais de garde d'enfants et celles ayant des enfants plus âgés. En pourcentage de l'ensemble des frais de garde d'enfants, les prestations fédérales ont représenté environ 42 et 247 % respectivement.

Le gouvernement fédéral a annoncé des bonifications de la PUGE et de la DFGE en octobre 2014⁵. Si le Parlement approuve ces bonifications, l'incidence budgétaire des politiques

fédérales en matière de garde d'enfants augmentera, selon les estimations du DPB, pour se chiffrer à environ 7,7 milliards de dollars, contre 3,3 milliards de dollars en 2013-2014. En 2017-2018, cette incidence s'établira à environ 7,9 milliards de dollars⁶.

Figure 1 du résumé – Ensemble des dépenses fédérales en garde d'enfants



Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.0.

Ces propositions modifieront également la répartition de prestations. En 2015, 49 % des prestations iront aux familles ayant des frais de garde d'enfants et de jeunes enfants, et les 51 % restants à des familles n'ayant pas de frais de garde d'enfants et à des familles ayant des enfants plus âgés. Étant donné que les familles ayant de jeunes enfants dépensent davantage en frais de garde, mais qu'elles recevront environ la moitié (49 %) des prestations fédérales pour la garde d'enfants en 2015-2016, leur part des prestations ne couvrira que 67 % de leurs frais de garde d'enfants. À l'inverse, les prestations que les familles ayant des enfants plus âgés recevront du gouvernement en 2015-2016 représenteront près de huit fois la somme qu'elles dépenseront en frais de garde.

¹ Calculs du DPB. Source : Statistique Canada (2010).

² Calculs du DPB pour 2009 à l'aide de données extraites de l'Enquête sur les dépenses des ménages, 2010. Source : *ibid*.

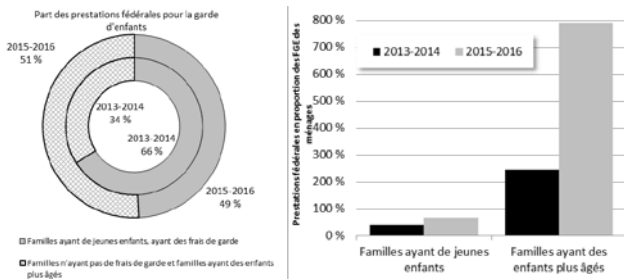
³ Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.0, Comptes publics du Canada, Statistiques finales (données T1).

⁴ Le DPB a établi que ces familles admissibles sont les principales utilisatrices des services de garde d'enfants. Selon les données de Statistique Canada, les familles admissibles ayant des enfants plus âgés faisaient moins appel aux services de garde non assurés par les parents (voir Figure 2-1). De surcroît, les frais de garde d'enfants pour les enfants de moins de 13 ans représentent toujours environ 92 % de l'ensemble des frais de garde d'enfants des ménages. Source : Calculs du DPB à partir des Comptes provinciaux de Statistique Canada et de BD/MSPS v. 21.0.

⁵ Ministère des Finances (2014)

⁶ Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.0.

Figure 2 du résumé – Répartition des prestations fédérales pour la garde d'enfants



Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.0.
 FGE : frais de garde d'enfants

Les prestations fédérales relatives à la garde d'enfants sont globalement progressives. Cependant, bon nombre des familles qui en bénéficient n'ont pas de frais de garde – soit en raison des subventions provinciales à ce titre ou de dispositions autres, comme la garde par un membre de la famille, ou parce que l'un des parents s'occupe des enfants. Le DPB estime que ces familles seront les plus avantagées, en termes nets, par les bonifications récentes à la PUGE⁷.

⁷ En raison de l'abolition du crédit d'impôt pour enfants. Il est à noter que ces familles ne peuvent se prévaloir de la DFGE, car elles n'ont pas de frais de garde d'enfants.

1 Introduction

En octobre 2014, le gouvernement fédéral a annoncé une bonification de deux de ses programmes qui fournissent explicitement un appui formel aux familles qui ont des frais de garde de leurs enfants : la Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE) et la déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE)⁸. Le gouvernement estime que le coût budgétaire cumulé de ces bonifications se chiffrera à 23,6 milliards de dollars de 2014-2015 à 2019-2020, ce qui tient compte de la compensation partielle résultant des impôts supplémentaires que le gouvernement percevra en raison des hausses de la PUGE⁹. Outre ces bonifications, le gouvernement fédéral propose également d'abolir le crédit d'impôt pour enfants (CIE) – crédit d'impôt non remboursable calculé en fonction d'un montant fixe par enfant de moins de 18 ans –, ce qui, selon le gouvernement fédéral, permettrait d'économiser 9,5 milliards de dollars en termes cumulatifs sur les six ans¹⁰.

Le présent rapport :

- énonce le coût historique des deux principaux programmes qui fournissent un appui explicite au titre des frais de garderie (soit la PUGE et la DFGE);
- présente des projections sur le coût budgétaire total en tenant compte des changements proposés;
- explique la répartition après impôt de ces dépenses fédérales au titre des frais de garde entre les familles canadiennes¹¹.

⁸ Ministère des Finances (2014).

⁹ Calculs de l'auteur et tableau 1 en *ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ La présente analyse se fonde sur la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS). Les hypothèses et calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation ont été préparés par le DPB, et l'auteur assume l'entière responsabilité de l'usage et de l'interprétation de ces données.

2 Contexte

Pour les besoins du présent rapport, le DPB utilise une définition stricte de garde d'enfants, à savoir la garde rémunérée d'un enfant soit au domicile soit ailleurs, hors garderies subventionnées et école obligatoire. Le DPB fait également la distinction entre les « services de garde » et la garde assurée par un parent, définie comme la garde d'un enfant qui eût été nécessaire si le parent avait été au travail, le cas échéant.

En 2011, à peu près 46 % des parents faisaient appel à une forme de garde d'enfants non assurée par eux. La proportion de parents faisant appel à un service de garde est la plus forte chez les familles dont les enfants ont entre deux et quatre ans (soit 60 % environ) et recule à mesure que l'enfant vieillit. Le faible recours à ces services par les familles dont les enfants ont moins de deux ans s'explique en partie par l'assurance-emploi et les congés parentaux (Figure 2-1 ci-dessous)¹²

Figure 2-1 Pourcentage de parents faisant appel à un service de garde, 2011



Source : Statistique Canada¹³.

Nota : Statistique Canada a établi un coefficient de variation (CV) se situant entre 16,6 et 33,3 %¹⁴.

¹² Statistique Canada (2014c).

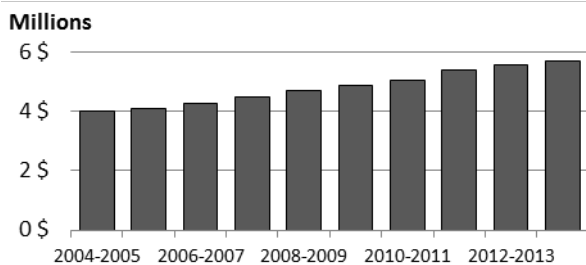
¹³ *Ibid.*

¹⁴ En règle générale, le CV donne une idée de l'incertitude associée à une estimation. Dès que le CV est estimé à plus de 33 %, Statistique Canada (2014a) juge l'estimation trop peu fiable pour être publiée. Voir Statistique Canada (2014a) pour obtenir un exemple et en savoir plus.

La garde des enfants peut être rémunérée ou non. La garde d'enfants assurée par les parents n'est pas rémunérée et, par conséquent, n'entre pas dans les estimations de l'ensemble des frais de garde d'enfants des ménages que produit Statistique Canada à l'aide du programme des Comptes provinciaux et territoriaux du produit intérieur brut en termes de revenus et de dépenses (appelé ci-après Comptes provinciaux)¹⁵. De plus, en ne tenant pas compte des coûts implicites de la garde d'enfants non assurée par les parents, notamment par un membre de la famille, ces estimations minimisent la valeur totale de la garde d'enfants.

En 2013-2014, les dépenses totales des ménages en garde d'enfants ont représenté aux alentours de 5,7 milliards de dollars (voir Figure 2-2)¹⁶.

Figure 2-2 Dépenses totales des ménages en garde d'enfants



Source : Comptes provinciaux.

En 2011, chez les parents faisant garder leurs enfants d'âge préscolaire à temps plein¹⁷, 12 % (hors Québec) n'avaient aucun coût direct pour la garde de leurs enfants, et 5 % de plus (hors Québec) dépensaient moins de 200 \$ par an. Le coût mensuel médian par enfant pour les parents faisant garder leurs enfants à

temps plein était le plus faible au Québec (152 \$) et le plus élevé en Ontario (677 \$)¹⁸.

Comme l'indique le Tableau 2-1 ci-après, les frais moyens de garde d'enfants par ménage chez les familles ayant des frais de garde se chiffraient à environ 3 800 \$ en 2009. Cette moyenne variait selon les provinces, entre 4 981 \$ en Alberta et 2 480 \$ au Québec.

Tableau 2-1 Frais moyens de garde d'enfants par an, par province, en 2009

Province	Moyenne (Familles dont les FGE > 0 \$)
T.-N.-L.	3 422 \$
Î.-P.-É.	3 259 \$
N.-É.	3 508 \$
N.-B.	3 334 \$
Qc.	2 480 \$
Ont.	4 638 \$
Man.	2 782 \$
Sask.	2 975 \$
Alb.	4 981 \$
C.-B.	4 097 \$
CANADA	3 795 \$

Source : Statistique Canada 2009, Enquête sur les dépenses des ménages (EDM), 2009¹⁹.

FGE : Frais de garde d'enfants

Les écarts s'expliquent en partie par la conjonction des facteurs que sont les subventions provinciales et le recours à un service de garde informel et moins onéreux, comme la garde par un membre de la famille. Au Québec en particulier, le faible coût des garderies s'explique par leur important subventionnement. Seule province offrant des services de garderie universels subventionnés, le Québec propose des places de garderie à 7 \$ par jour et subventionne les autres coûts (voir l'Encadré 1 : ci-dessous). Les parents démunis peuvent avoir droit à

¹⁵ Statistique Canada (2014e).

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Les enfants d'âge préscolaire ont au plus 4 ans.

¹⁸ Il n'existe pas des données pour toutes les provinces. Source : Statistique Canada (2014c).

¹⁹ Statistique Canada (aucune date).

des services de garderie entièrement subventionnés. D'autres provinces subventionnent les services de garde à des degrés divers et en fonction de critères d'admissibilité variables.

Encadré 1 : Le système de garderie au Québec

En 1997, la province de Québec a mis en place sa politique familiale, laquelle a étendu le système de maternelle à tous les enfants de cinq ans et subventionné les garderies, de telle sorte que les parents n'avaient à déboursier que 5 \$ par jour pour leurs enfants de quatre ans. En 2000, cette subvention a été élargie à tous les enfants de moins de cinq ans, et, en 2004, la somme à verser par les parents a été portée à 7 \$ par jour^{20, 21}.

En 2013-2014, la subvention a coûté 2,3 milliards de dollars à la province, soit 86,5 % de l'ensemble des dépenses au titre des services de garderie subventionnés^{22, 23, 24}. Le budget provincial de 2014 prévoyait l'indexation de la contribution des parents, et, au 1^{er} octobre 2014, celle-ci est passée de 7 \$ à 7,30 \$ par jour; elle sera modulée en fonction du revenu familial dès 2016^{25, 26}.

2.1 Deux grandes prestations fédérales au titre de la garde des enfants

Il existe trois initiatives fédérales au titre de la garde des enfants – sous forme de déductions fiscales et de transferts directs aux particuliers – qui visent explicitement à compenser les frais de garde d'enfants. Les voici :

1. Prestation universelle pour la garde d'enfants (PUGE), au titre de laquelle les parents d'enfants de moins de six ans reçoivent 100 \$ par mois;

2. la déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE), déduction fiscale au titre des frais admissibles de garde d'enfants destinée aux parents qui travaillent ou poursuivent des études;
3. l'exemption de la Taxe sur les produits et services (TPS) pour tous frais de garde admissibles.

En 2013-2014, les deux premières initiatives ont représenté 3,3 milliards de dollars environ en transferts fédéraux directs et en dépenses fiscales²⁷. La troisième initiative représente une dépense moindre : Finances Canada estime que l'exemption de TPS s'est chiffrée en tout à 185 millions de dollars en 2013²⁸. Comme les chiffres sur l'exemption de TPS pour services de garde n'étaient pas distincts de ceux sur les services personnels, ils sont sans doute encore plus bas. Le DPB n'a donc pas inclus dans son analyse budgétaire cette initiative, car l'incidence de cette dernière n'est pas significative.

2.1.1 Prestation universelle pour la garde d'enfants

La PUGE a été créée en 2006 pour aider les familles admissibles qui utilisent des services de garderie en leur fournissant chaque mois la somme imposable de 100 \$ par enfant de moins de six ans²⁹. Ces prestations entrent dans le revenu imposable du conjoint ayant le revenu le plus faible³⁰.

En 2006, 89 % environ des familles se sont prévaluées de cette prestation et, en 2007, 100 %; la PUGE a coûté 1,8 milliard de dollars au gouvernement fédéral en 2006-2007 (voir Figure 2-3 ci-dessous)^{31, 32}. Le DPB

²⁰ Baker, Gruber et Milligan (2008).

²¹ La politique prévoit également le financement de nouveaux centres de la petite enfance, afin de tenir compte de l'essor prévu de la demande. Source : Lefebvre (2004).

²² Comprend les subventions de fonctionnement, le financement de l'infrastructure pour les centres de la petite enfance (CPE) et le régime de pension du personnel des CPE et des garderies subventionnées.

²³ Les 13,5 % restants représentent la part des parents de 7 \$ par jour.

²⁴ Source : Finances Québec (2014).

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Premier ministre du Québec (2014).

²⁷ Calculs du DPB à partir de BD/MSPS v. 21.0, des Comptes publics du Canada et des données de Statistiques finales (données T1).

²⁸ Ministère des Finances (2013).

²⁹ Ministère des Finances (2006).

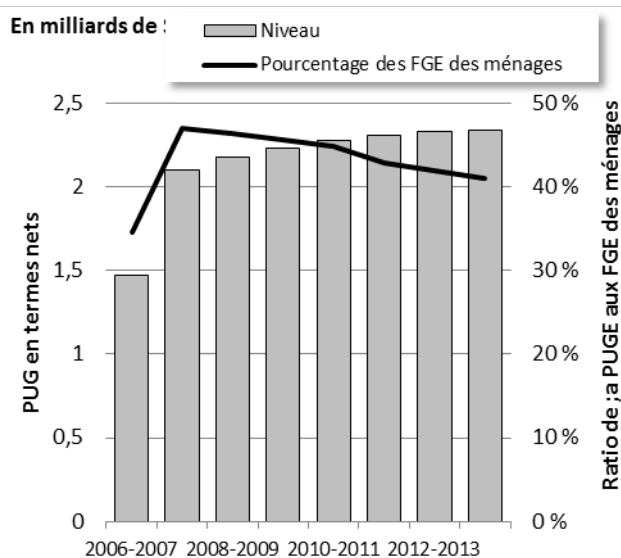
³⁰ *Ibid.*

³¹ Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2011).

³² Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (plusieurs années).

estime que le gouvernement fédéral a recouvré 0,3 milliard de dollars sous forme de revenus issus de l'impôt sur le revenu, si bien que la prestation lui a coûté, en termes nets, environ 1,5 milliard de dollars³³. Étant donné que la PUGE n'est pas indexée, la part qu'elle représente dans les dépenses des ménages au titre de la garde des enfants est passée de 47 % en 2007-2008 à 41 % en 2013-2014.

Figure 2-3 PUGE en termes nets, en dollars courants



Sources : Calculs du DPB à partir des données des Comptes publics du Canada et des Comptes provinciaux de Statistique Canada.

Selon les données de 2013-2014, la PUGE a représenté des dépenses de 2,7 milliards de dollars³⁴. Selon les estimations, les revenus fiscaux se sont élevés à 0,4 milliard de dollars, si bien que le coût net pour le gouvernement fédéral s'établit à 2,3 milliards de dollars³⁵.

2.1.2 Déduction pour frais de garde d'enfants

La DFGE permet de déduire de son revenu imposable les frais de garde d'enfants admissibles (voir dans l'Encadré 2 : ci-dessous ce que constitue une déduction fiscale). Elle a été instaurée dans le budget de 1971 dans le but de compenser en partie les frais de garde d'enfants qui dissuadent certaines mères d'occuper un emploi³⁶. Pour y avoir droit, les parents qui engagent des frais de garde doivent avoir un emploi, être inscrits à un programme d'études ou mener des recherches.

La DFGE s'adresse aux parents admissibles dont les enfants ont moins de 16 ans et s'applique au revenu du conjoint qui gagne le moins³⁷. Les plafonds des déductions diffèrent selon que l'enfant a moins de sept ans ou entre sept et 15 ans, et la DFGE totale ne peut dépasser les deux tiers du revenu du parent ayant le revenu le moins élevé.

³³ Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.0.

³⁴ Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2014).

³⁵ Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 21.

³⁶ Ministère des Finances (1971); Ministère des Finances (2010).

³⁷ Sauf si, quand le parent ayant le revenu le plus faible poursuit des études, l'autre parent n'est pas capable mentalement ou physiquement de prendre soin des enfants (attestation du médecin), est incarcéré ou vit séparément de l'autre parent en raison de l'éclatement de la relation, pendant un certain temps avant la réconciliation.

Encadré 2 : Crédit d'impôt ou déduction fiscale

Le crédit d'impôt et la déduction fiscale peuvent réduire le montant d'impôt que doit un particulier. La différence tient à l'ordre dans lequel la réduction est faite au moment de déclarer son revenu imposable : les « économies » résultant d'une déduction fiscale dépendent du taux d'imposition marginal, tandis que celles résultant d'un crédit d'impôt sont équivalentes pour tous les contribuables.

Taux d'imposition marginal : correspond à l'impôt payé sur un dollar supplémentaire de revenu³⁸.

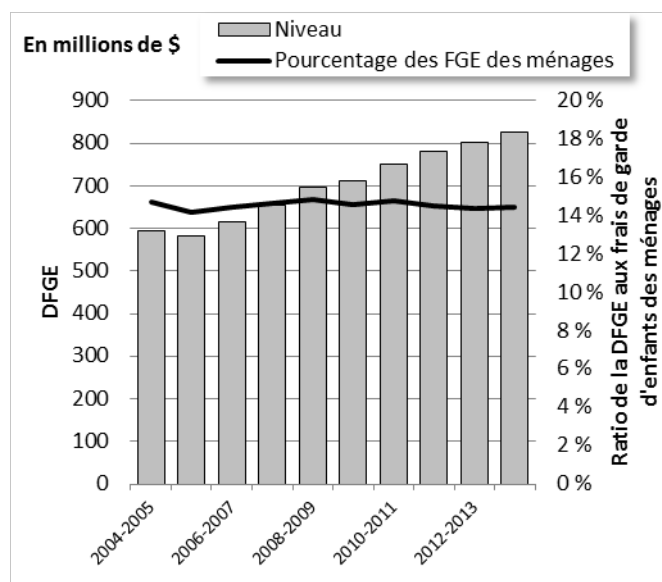
Déduction fiscale (comme la DFGE) : montant soustrait du revenu total d'un particulier, pour calculer le revenu net. Une fois toutes les déductions effectuées, on obtient le revenu net, qui est imposable. Les taux d'imposition fédéraux s'appliquent au revenu imposable et servent à calculer le montant des impôts dus (les crédits d'impôt peuvent être déduits des impôts fédéraux).

Crédit d'impôt : réduit les impôts d'un particulier et peut être remboursable ou non remboursable. Les crédits non remboursables (comme les crédits d'impôt pour enfants) sont d'abord totalisés puis multipliés par le taux d'imposition du revenu des particuliers le plus faible (15 % en 2014) avant d'être soustraits des impôts fédéraux. Un crédit d'impôt remboursable (comme le remboursement de la TPS/TVH) est versé aux particuliers quel que soit le montant d'impôt qu'ils doivent.

La valeur nominale de la DFGE augmente régulièrement, car elle va de pair avec l'ensemble des frais de garde des ménages. En 2013-2014, la valeur estimative de la DFGE était d'environ 0,8 milliard de dollars (axe de gauche dans la Figure 2-4) et représentait 14,5 % de l'ensemble des frais de garde des ménages (axe de droite dans la Figure 2-4).

³⁸ Le taux d'imposition marginal pour l'exercice 2014 est de 15 % sur la première tranche de revenu imposable de 44 701 \$, de 22 % sur la tranche suivante de 44 700 \$ (jusqu'à 89 401 \$), de 26 % sur la tranche suivante de 40 185 \$ et de 29 % sur la portion du revenu imposable qui excède 138 586 \$. Source : Agence du revenu du Canada (2015).

Figure 2-4 Dépenses fiscales au titre de la DFGE, en dollars courants



Sources : Calculs du DPB à partir de données provenant de l'ARC (données T1) et des Comptes provinciaux de Statistique Canada.

2.2 Dépenses globales du gouvernement fédéral au titre de la garde d'enfants

Avant l'instauration de la PUGE, les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants se limitaient à la DFGE et, en 2004-2005, se chiffraient à 0,6 milliard de dollars.

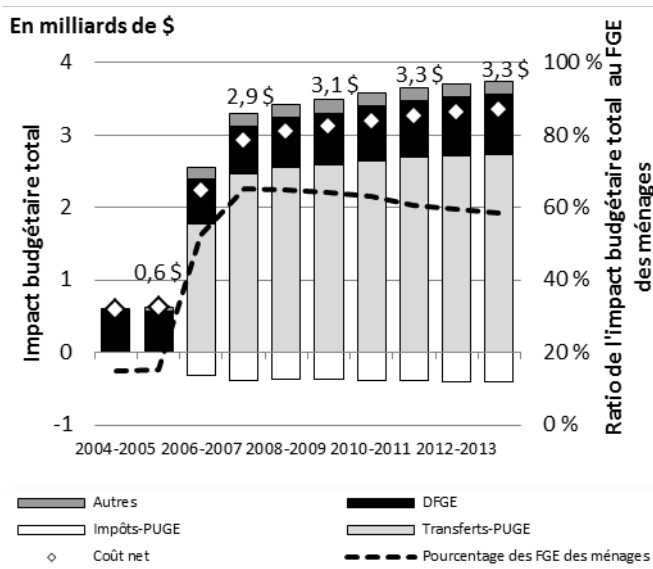
Avec l'instauration de la PUGE, ces dépenses ont presque quadruplé, pour s'établir à 2,3 milliards de dollars au cours de l'exercice 2006-2007. En 2013-2014, elles représentaient 3,3 milliards de dollars. Ces totaux comprennent l'incidence que la PUGE et la DFGE ont sur les autres transferts fédéraux et sur les revenus fiscaux (« Autres » dans la Figure 2-5 ci-dessous)³⁹.

Par rapport à l'ensemble des frais de garde des ménages, l'établissement de la PUGE a grandement accru la part fédérale (58 % en 2006-2007). Étant

³⁹ Voir description à la section A.4 en annexe.

donné que la PUGE n'est pas indexée, cette part a décliné légèrement au fil du temps.

Figure 2-5 Impact budgétaire total net par composante (en milliards de dollars), exercices 2004 à 2014



Sources : Calculs du DPB à partir de données provenant de l'ARC (données T1) et des Comptes provinciaux de Statistique Canada.
 Nota : PUGE-impôt se limite aux revenus fiscaux fédéraux; « Autres » comprend l'impact des PUGE et DFGE sur d'autres transferts fédéraux/revenus fiscaux.

2.3 Répartition entre les familles

Le DPB a effectué une estimation de la répartition des prestations financières entre familles pour comprendre lesquelles bénéficient de ces initiatives fédérales liées à la garde d'enfants.

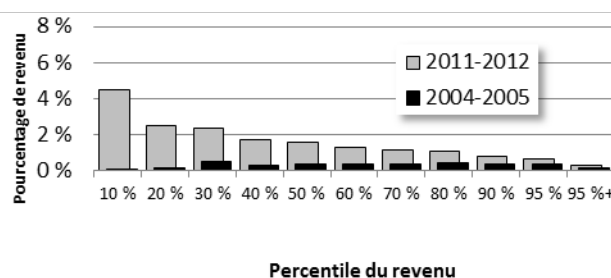
Ces estimations ont permis d'établir en quoi l'instauration et les modifications des politiques fédérales en matière de garde d'enfants ont influé sur le revenu disponible (après impôt) des familles⁴⁰. Le revenu après impôt dont il est ici question comprend

⁴⁰ Les prestations peuvent varier selon la province de résidence et sont censées présenter la situation moyenne d'une famille canadienne.

toutes les taxes et prestations (fédérales et provinciales).

Le DPB a établi que ce sont surtout les familles avec de jeunes enfants qui utilisent un service de garde⁴¹. Les prestations de garde d'enfants fédérales ont un caractère progressif, puisqu'elles sont en proportion du revenu moyen (Figure 2-6).

Figure 2-6 Prestations de garde d'enfants après impôt en pourcentage du revenu des familles ayant de jeunes enfants, par groupe de revenu

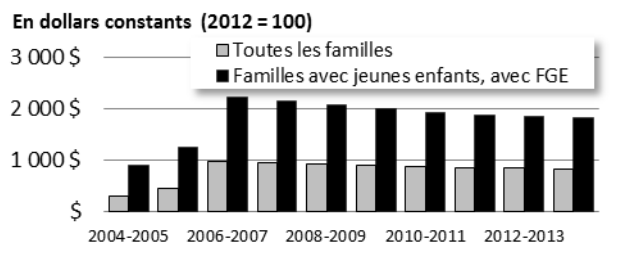


Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v.21.0.
 Nota : Familles ayant des enfants de moins de 13 ans seulement.

Les familles ayant de jeunes enfants et des dépenses en garde d'enfants ont reçu des prestations moyennes plus importantes, du fait que la PUGE est liée aux jeunes enfants et la DFGE, aux frais de garde d'enfants.

⁴¹ Les enfants de moins de 13 ans faisant l'objet de services de garde rémunérés représentent 92 % environ de l'ensemble des frais de garde d'enfants. Source : Calculs du DPB à partir des Comptes provinciaux de Statistique Canada et du BD/MSPS v. 21.0. De surcroît, le pourcentage de parents faisant appel à la garde d'enfants décroît à mesure que l'enfant vieillit (voir Figure 2-1).

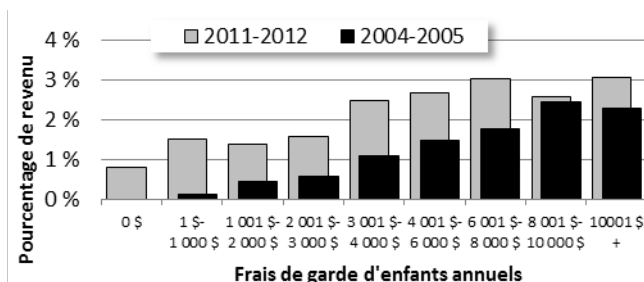
Figure 2-7 Prestations de garde d'enfants après impôt, par type de famille



Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v.21.0.
 Toutes les familles : familles avec enfants de moins de 18 ans; jeunes enfants = enfants de moins de 13 ans.
 Nota : Les valeurs ont été corrigées à l'aide de l'indice des prix à la consommation (IPC) pour les services de garde d'enfants⁴².

Depuis que la DFGE est liée aux frais de garde d'enfants, il y a une corrélation entre frais de garde d'enfants annuels moyens et valeur des prestations fédérales en garde d'enfants. En revanche, du fait que la PUGE ne soit pas directement liée aux frais de garde d'enfants, les familles qui n'ont que peu de frais de garde d'enfants, voire aucuns, en bénéficient toujours (voir Figure 2-8 ci-dessous).

Figure 2-8 Prestations de garde d'enfants après impôt en pourcentage du revenu, par frais annuels de garde d'enfants



Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v.21.0.
 Nota : Limité aux familles ayant des enfants de moins de 13 ans.

3 Bonification de la garde d'enfants

3.1 Hausse des dépenses fédérales

Le gouvernement fédéral a annoncé des modifications à la PUGE et à la DFGE qui, si adoptées par la voie législative, devaient entrer en vigueur en janvier 2015. Le DPB en a estimé l'incidence sur la situation budgétaire du gouvernement fédéral au cours des quatre prochaines années.

L'incidence sur la situation budgétaire du gouvernement fédéral est une estimation de la hausse (baisse) des revenus nets pour le trésor fédéral qui découle de l'instauration, l'abolition ou la modification de politiques gouvernementales.

Pour effectuer ses estimations, le DPB s'est servi d'une base de données et d'un modèle de simulation fiscale – BD/MSPS⁴³. Cet outil fait appel à des microdonnées pour simuler les déclarations d'impôt des particuliers et des ménages et calculer les impôts versés aux gouvernements fédéral et provincial et les transferts qui en sont reçus. Il s'agit d'un modèle statique, puisque l'on suppose que les particuliers et les ménages ne modifieront pas leurs pratiques en raison de modification à ces politiques. L'Annexe B présente la méthodologie détaillée.

Pour estimer l'incidence des politiques fédérales de garde d'enfants sur la situation budgétaire, le DPB a suivi une approche additive. Il a ainsi pu ventiler chaque initiative fédérale liée à la garde d'enfants, pour en additionner les composantes de manière à estimer l'incidence budgétaire totale. Le Tableau 3-1 ci-dessous fournit un survol des principales hypothèses du processus de simulation.

⁴² Statistique Canada (2014d).

⁴³ Statistique Canada (2014b).

Tableau 3-1 Incidence des bonifications aux prestations annuelles pour la garde d'enfants, par enfant

	Avant annonce du 30 octobre	Après annonce du 30 octobre
PUGE (0-5)	1 200 \$	1 920 \$
PUGE (6-17)	0 \$	720 \$
DFGE (0-6)	7 000 \$	8 000 \$
DFGE (7-16)	4 000 \$	5 000 \$
CIE†	2 255 \$*	0 \$**

Source : DPB.

Nota : Le CIE est indexé et varie donc chaque année; †inclus dans l'analyse sur l'impact distributif seulement.

*valeur de 2014 par enfant admissible; ** valeur pour 2015-2018.

Les estimations simulées se font par année civile et ont été converties en années financières avant d'être additionnées⁴⁴.

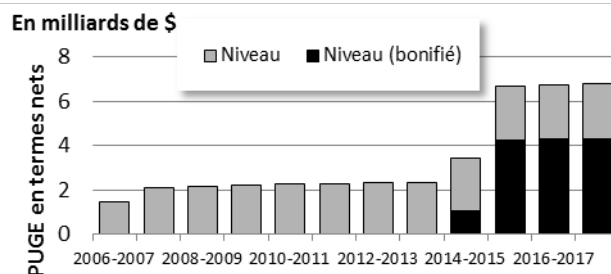
3.1.1 PUGE

Le gouvernement compte bonifier la PUGE en portant à 160 \$ la prestation mensuelle pour enfants ayant 5 ans au plus et en prévoyant une prestation de 60 \$ par mois pour les enfants ayant entre six et 17 ans.

En supposant que toutes les familles admissibles reçoivent la PUGE et que les prestations soient rétroactives à janvier 2015, les dépenses totales du gouvernement fédéral au titre de la PUGE sont estimées, en termes nets, à 3,5 milliards de dollars en 2014-2015 (voir Figure 3-1 ci-dessous), somme qui grimpe à 6,7 milliards de dollars en 2015-2016, c'est-à-dire une fois la PUGE bonifiée appliquée pendant un exercice financier complet.

⁴⁴ Le DPB a vérifié les estimations simulées de la PUGE à l'aide des projections démographiques et des taux d'imposition effectifs moyens et en les comparant aux données historiques consignées dans les Comptes publics du Canada. Il a également comparé les données historiques des Comptes publics du Canada sur le CIE et les données issues des statistiques sur les déclarations d'impôt sur le revenu (T1) de l'ARC relativement aux dépenses fiscales au titre de la DFGE aux données dérivées de la simulation (voir l'Annexe A).

Figure 3-1 Incidence budgétaire nette de la PUGE



Sources : Comptes provinciaux de Statistique Canada; calculs du DPB; Comptes publics du Canada.

Nota : La PUGE en termes nets comprend tous les transferts moins les revenus fiscaux.

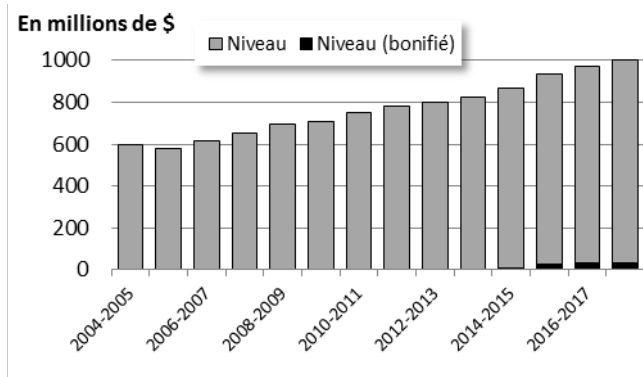
3.1.2 DFGE

Le gouvernement fédéral a annoncé qu'à compter de 2015 les plafonds de la DFGE seraient relevés de 1 000 \$ pour toutes les tranches d'âge⁴⁵. Si les plafonds sont effectivement relevés, la DFGE augmentera légèrement par rapport aux valeurs projetées (barres noires à la Figure 3-2).

En supposant que les demandes de DFGE continuent d'augmenter au même rythme, cette déduction représentera 0,9 milliard de dollars en 2014-2015, contre 0,6 milliard de dollars en 2004-2005. En 2017-2018, elle se chiffrera à 1 milliard de dollars.

⁴⁵ Les plafonds sont actuellement de 7 000 \$ pour les enfants de moins de 6 ans, de 4 000 \$ pour les enfants ayant entre 7 et 16 ans et les enfants handicapés à charge de plus de 16 ans et de 10 000 \$ par enfant admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Ministère des Finances (2014).

Figure 3-2 Incidence budgétaire de la DFGÉ



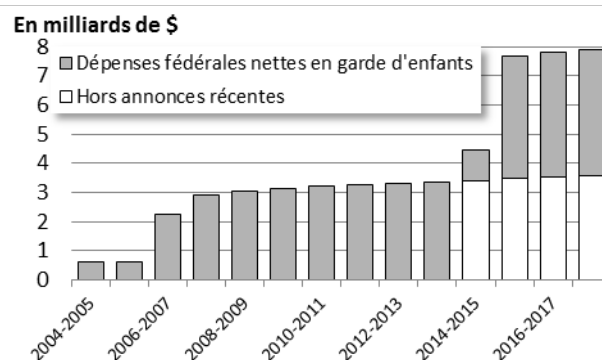
Source : Comptes provinciaux de Statistique Canada; calculs du DPB; Statistiques finales (T1) de l'Agence du revenu du Canada.

Étant donné que les frais de garde par enfant admissible présentés aux fins de déduction fiscale ont toujours été inférieurs aux montants maximaux possibles, l'incidence budgétaire des bonifications de la DFGÉ est relativement faible⁴⁶.

3.1.3 Incidence budgétaire totale projetée

Globalement, le DPB chiffre l'incidence budgétaire totale à 7,7 milliards de dollars pour 2015-2016, lorsque les bonifications proposées auront été appliquées pendant toute une année financière (voir Figure 3-3). En 2017-2018, cette incidence devrait s'établir à 8,0 milliards de dollars

Figure 3-3 Incidence budgétaire totale



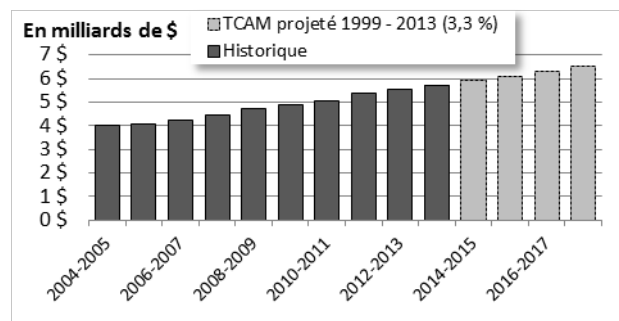
Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v. 1.

Nota : « Autres » comprend les effets de la PUGE et de la DFGÉ sur d'autres transferts et revenus fiscaux du gouvernement fédéral.

3.2 Frais de garde d'enfants des ménages

La Figure 3-4 ci-dessous illustre l'évolution des frais de garde passés et projetés. En 2004-2005, l'ensemble des frais de garde d'enfants des ménages s'est chiffré à 4,0 milliards de dollars. En 2013-2014, il était passé à 5,7 milliards de dollars, et le DPB prévoit qu'elles dépasseront les 6,5 milliards de dollars en 2017-2018.

Figure 3-4 Ensemble des frais de garde des ménages



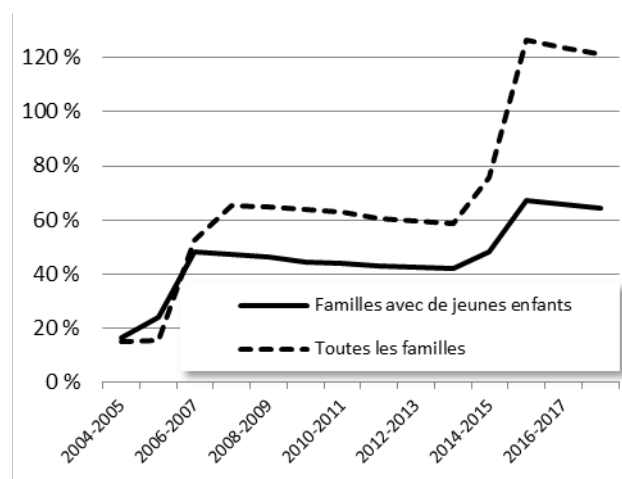
Sources : Comptes provinciaux de Statistique Canada; calculs du DPB.

La hausse significative des dépenses du gouvernement fédéral au titre des frais de garde (voir

⁴⁶ Calculs du DPB à l'aide des statistiques de l'ARC issues des T1.

Figure 3-3 ci-dessus) annulera la croissance projetée des frais de garde des ménages sur la même période. En 2015-2016, lorsque les PUGE et DFGE bonifiées auront été appliquées sur un exercice financier entier, les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants dépasseront l'ensemble des frais de garde d'enfants des ménages de 26 % (voir Figure 3-5). Comme nous l'avons déjà dit, toutefois, cette part chutera avec le temps si la PUGE n'est pas indexée.

Figure 3-5 Ratio des dépenses fédérales en garde d'enfants aux frais de garde d'enfants des ménages



Sources : Comptes provinciaux de Statistique Canada; calculs du DPB.

Les familles ayant de jeunes enfants et des frais de garde représentent la majorité des frais de garde des ménages. Leur part des prestations fédérales de garde d'enfants absorbe environ 67 % de l'ensemble des frais de garde d'enfants en 2015-2016.

3.2.1 Changements de comportement

Le DPB a analysé l'impact que pourraient avoir les politiques fédérales en matière de garde d'enfants sur les choix personnels. Cet impact peut à son tour se répercuter sur les dépenses fédérales totales nettes en garde d'enfants et sur l'utilisation des services de garde. Après avoir examiné les ouvrages pertinents, le DPB a établi que cet impact était

négligeable et n'en a pas tenu compte dans ses estimations. L'Annexe A présente les ouvrages en question plus en détail.

Le DBP a toutefois trouvé des indications montrant que le type de subvention (à l'achat ou en avantage fiscal) influe sur l'ampleur des changements de comportements (Annexe A).

3.3 Répartition future entre les familles

En moyenne, toutes les familles admissibles verront leur revenu après impôt augmenter si les bonifications de la PUGE et de la DFGE sont adoptées par la voie législative. Cela sera vrai, quoique dans une moindre mesure, même si le crédit d'impôt pour enfants est aboli (voir l'Annexe C). L'adoption de la PUGE en 2006 a augmenté en termes nominaux le revenu disponible des familles, et les bonifications apportées en 2015 auront le même impact.

Les familles ayant des frais de garde et de jeunes enfants (de moins de 13 ans) continueront de recevoir un avantage nominal plus important, et un avantage notable en proportion de leur revenu après impôt.

Les Tableau 3-2 et Tableau 3-3 donnent un aperçu des modifications.

Les dépenses fédérales au titre de la garde d'enfants et leurs bénéficiaires

Tableau 3-2 Familles de recensement avec enfants de moins de 18 ans

Année	Le CIE n'est pas aboli				Le CIE est aboli			
	Modification moyenne du revenu après impôt	Modification moyenne du revenu après impôt en pourcentage des frais moyens de garde d'enfants	Dépenses fédérales moyennes en garde d'enfants	Dépenses fédérales moyennes en garde d'enfants en % des frais moyens de garde d'enfants	Modification moyenne du revenu après impôt	Modification moyenne du revenu après impôt en pourcentage des frais moyens de garde d'enfants	Ensemble des dépenses fédérales en garde d'enfants (milliards de \$)	Économies pour le fédéral si le CIE est aboli (milliards de \$)
2004	291 \$	21 %	236 \$	17 %	-	-	0,7	-
2005	292 \$	21 %	233 \$	16 %	-	-	0,7	-
2006	979 \$	69 %	970 \$	68 %	-	-	2,9	-
2007	956 \$	67 %	950 \$	67 %	-	-	3,0	-
2008	924 \$	65 %	924 \$	65 %	-	-	3,0	-
2009	902 \$	63 %	902 \$	64 %	-	-	3,1	-
2010	871 \$	62 %	867 \$	62 %	-	-	3,1	-
2011	856 \$	61 %	852 \$	61 %	-	-	3,2	-
2012	846 \$	60 %	842 \$	59 %	-	-	3,3	-
2013	839 \$	59 %	835 \$	59 %	-	-	3,3	-
2014	834 \$	58 %	829 \$	58 %	-	-	3,4	-
2015	1 737 \$	122 %	1 801 \$	126 %	1 293 \$	91 %	7,6	2,0
2016	1 706 \$	119 %	1 769 \$	124 %	1 289 \$	88 %	7,7	2,1
2017	1 674 \$	117 %	1 736 \$	121 %	1 284 \$	86 %	7,8	2,2
2018	1 642 \$	115 %	1 702 \$	119 %	1 279 \$	83 %	7,9	2,2

En dollars constants de 2012

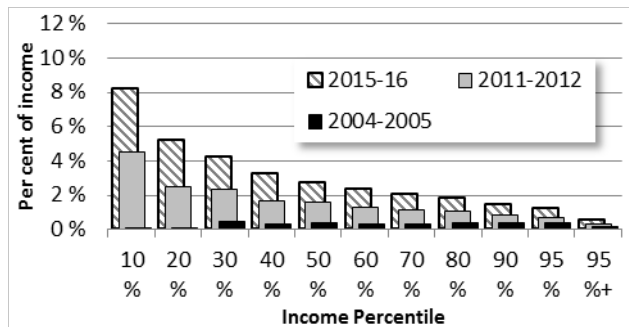
Tableau 3-3 Familles de recensement ayant des enfants de moins de 13 ans et des frais de garde d'enfants

Année	Le CIE n'est pas aboli				Le CIE est aboli			
	Modification moyenne du revenu après impôt	Modification moyenne du revenu après impôt en pourcentage des frais moyens de garde d'enfants	Dépenses fédérales moyennes en garde d'enfants	Dépenses fédérales moyennes en garde d'enfants en % des frais moyens de garde d'enfants	Modification moyenne du revenu après impôt	Modification moyenne du revenu après impôt en pourcentage des frais moyens de garde d'enfants	Ensemble des dépenses fédérales en garde d'enfants (milliards de \$)	Économies pour le fédéral si le CIE est aboli (milliards de \$)
2004	906 \$	20 %	731 \$	16 %	-	-	0,6	-
2005	909 \$	20 %	719 \$	16 %	-	-	0,6	-
2006	2 235 \$	50 %	2 173 \$	48 %	-	-	1,9	-
2007	2 175 \$	49 %	2 121 \$	47 %	-	-	1,9	-
2008	2 085 \$	47 %	2 049 \$	47 %	-	-	2,0	-
2009	2 004 \$	45 %	1 973 \$	45 %	-	-	2,0	-
2010	1 931 \$	45 %	1 891 \$	44 %	-	-	2,0	-
2011	1 886 \$	44 %	1 845 \$	43 %	-	-	2,1	-
2012	1 845 \$	43 %	1 806 \$	42 %	-	-	2,1	-
2013	1 822 \$	43 %	1 781 \$	42 %	-	-	2,2	-
2014	1 803 \$	43 %	1 760 \$	42 %	-	-	2,3	-
2015	2 778 \$	66 %	2 816 \$	67 %	2 262 \$	54 %	3,7	0,9
2016	2 727 \$	66 %	2 766 \$	66 %	2 261 \$	53 %	3,8	0,9
2017	2 677 \$	65 %	2 675 \$	65 %	2 261 \$	52 %	3,8	0,9
2018	2 630 \$	64 %	2 665 \$	64 %	2 264 \$	51 %	4,0	1,0

En dollars constants de 2012

La bonification de la PUGE et de la DFGE accentue la progressivité des prestations pour la garde d'enfants pour tous les groupes de revenu (voir Figure 3-6 ci-dessous).

Figure 3-6 Prestations pour la garde d'enfants après impôt en pourcentage du revenu chez les familles ayant de jeunes enfants, par groupe de revenu



Sources : DPB, BD/MSPS v. 21.

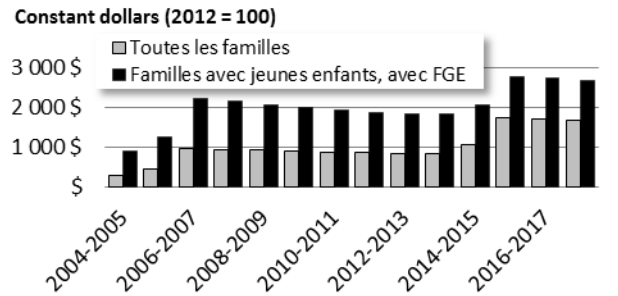
Nota : Les données pour 2015 tiennent compte de la bonification de la PUGE et de la DFGE.

En moyenne, en 2015-2016 les familles dont le revenu se situe au-dessus de la tranche supérieure de 70 % verront leurs gains augmenter en pourcentage de leur revenu d'un pourcentage moindre que celui des revenus plus faibles. Dans l'ensemble, pour tous les groupes de revenu, la proportion des frais moyens de garde d'enfants pouvant être payés grâce aux politiques fédérales sur la garde d'enfants s'accroîtra.

Selon le type de famille, celles ayant de jeunes enfants continueront d'être les principaux bénéficiaires de la prestation fédérale pour la garde d'enfants, même si toutes les familles admissibles verront en moyenne leur revenu après impôt croître (voir Figure 3-7 ci-dessous).

En fait, les bonifications de la PUGE et de la DFGE auront pour effet de ramener les prestations nominales moyennes plus ou moins au niveau où elles se situaient au moment de l'instauration de la PUGE.

Figure 3-7 Prestations pour la garde d'enfants après impôt, par type de famille

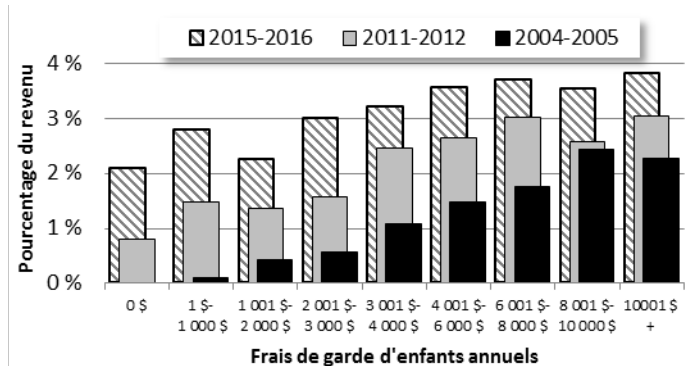


Sources : DPB, DB/MSPS v. 21.

Nota : Les données de 2015 tiennent compte des bonifications de la PUGE et de la DFGE. Converties en dollars réels à l'aide de l'indice des prix à la consommation pour les services de garde⁴⁷.

Le DPB estime qu'en 2015-2016 la famille moyenne qui ne dépense rien en frais de garde verra son revenu après impôt augmenter de 1,2 point de pourcentage par rapport à 2011-2012 (Figure 3-8). En fait, ce sont ces familles qui bénéficieront le plus en termes nets des bonifications récentes de la PUGE⁴⁸.

Figure 3-8 Prestation pour la garde d'enfants après impôt en pourcentage du revenu, par montant annuel des frais de garde



Source : Calculs du DPB à l'aide du BD/MSPS v.21.0.

Nota : Limitée aux familles dont les enfants ont moins de 13 ans.

⁴⁷ Statistique Canada (2014d).

⁴⁸ En tenant compte de l'abolition du crédit d'impôt pour enfants. Elles ne bénéficient pas de la DFGE, car elles n'ont pas de frais de garde dont elles peuvent demander la déduction.

4 Conclusion

Depuis la création de la DFGE, les initiatives fédérales en matière de garde d'enfants ont représenté un gain après impôt pour les ménages. La PUGE a grandement accru le niveau des prestations et ciblait également les familles admissibles dont l'un des parents restait au foyer. Les bonifications de la PUGE et, dans une moindre mesure de la DFGE, renforceront l'incidence budgétaire de ces mesures sur les finances fédérales, puisqu'elles atteindront un record historique d'environ 7,7 milliards de dollars en 2015-2016. On estime que ce chiffre passera à environ 7,9 milliards de dollars en 2017-2018.

Les familles admissibles qui font davantage appel aux services de garde et dont les frais à ce titre sont plus élevés (donc celles dont les enfants ont moins de 13 ans et ont des frais de garde) recevront environ la moitié (49 %) de ces prestations fédérales en 2015-2016, soit moins qu'en 2013-2014 (environ 66 %). En proportion des frais de garde cumulatifs de ces familles, les dépenses fédérales passeront d'environ 42 % en 2013-2014 à 67 % en 2015-2016.

À l'inverse, les familles admissibles faisant peu appel à des services de garde d'enfants et ayant des frais peu élevés à ce titre (c.-à-d. dont les enfants sont plus âgés ou qui n'ont pas de frais de garde) verront leur part passer de 34 % en 2013-2014 à 51 % en 2015-2016. Cette part, qui représente environ 3,9 milliards de dollars en 2015-2016, dépassera de près de huit fois les dépenses cumulatives en frais de garde de ces familles.

Globalement, les dépenses fédérales en garde d'enfants excéderont les frais de garde de tous les ménages de plus de 25 % dès 2015-2016. Cependant, sans indexation de la PUGE pour tenir compte de l'évolution des tarifs de garde, le ratio des dépenses fédérales pour la garde d'enfants aux frais des ménages à ce titre diminuera graduellement avec le temps, ce qui cadre avec la tendance passée.

Références

- Baker, M., Gruber, J., & Milligan, K. (2008). Universal Child Care, Maternal Labor Supply, and Family Well-Being. *Journal of Political Economy*, 116(4), 709-745.
- Blumenthal, M., Erard, B., & Ho, C.-C. (2005). Participation and Compliance with the Earned Income Tax Credit. *National Tax Journal*, 58(2), 189-213.
- Agence du revenu du Canada. Formulaire T778 Déduction pour frais de garde d'enfants pour 2014.
- Agence du revenu du Canada. (2015, 6 janvier 2015). Les taux d'imposition canadiens pour les particuliers - année courante et années passées. Consulté le 26 janvier 2015. <http://www.cra-arc.gc.ca/tx/ndvdl/fq/txrts-fra.html>.
- Agence du revenu du Canada. (Plusieurs années (de 2006 à 2010)). *Statistiques finales – Données d'échantillon (édition 2006 - 2010; année d'imposition 2004-2008)*. <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/fnl-fra.html>.
- Agence du revenu du Canada. (Plusieurs années (de 2008 à 2014)). *Statistiques préliminaires*. <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/ntrm-fra.html>.
- Agence du revenu du Canada. (Plusieurs années (de 2011 à 2012)). *Statistiques finales (données T1) années d'imposition 2011-2012 (années d'imposition 2009-2010)*. <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/t1fnl-fra.html>.
- Conseil sectoriel des ressources humaines des services de garde à l'enfance. (2009). *Une analyse bibliographique du marché du travail dans le secteur des SÉGE - Comprendre la pénurie de main-d'œuvre dans les services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) et y faire face*.
- Congressional Budget Office. (2014). *Labor Force Participation Elasticities of Women and Secondary Earners with Married Couples*.
- Currie, J. (2004). The Take-Up of Social Benefits *IZA Discussion paper series, No. 1103*: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Ministère des Finances. (1971). Discours du budget.
- Ministère des Finances. (2006). *Le plan budgétaire de 2006 : Cibler les priorités*.
- Ministère des Finances. (2007). *Le plan budgétaire de 2007*.
- Ministère des Finances. (1^{er} janvier 2009). Soutien fédéral à l'intention des enfants. Consulté le 21 janvier 2015. <http://www.fin.gc.ca/fedprov/fsc-fra.asp>
- Ministère des Finances. (2010). *Dépenses fiscales - notes afférentes aux estimations et projections 2010*. <http://publications.gc.ca/site/fra/384060/publication.html>.
- Ministère des Finances. (2011). *Dépenses fiscales et évaluations 2011*.
- Ministère des Finances. (2013). *Dépenses fiscales et évaluations 2013*.
- Ministère des Finances. (2014, 30 octobre 2014). Document d'information : *Aider les familles à prospérer*. http://www.fin.gc.ca/n14/data/14-155_1-fra.asp.
- Ministère des Finances. (Publication annuelle (1995 - 2013)). *Dépenses fiscales du gouvernement du Canada*. <http://www.fin.gc.ca/purl/taxexp-fra.asp>.
- Finances Québec. (2014). *Budget 2014-2015 : Plan budgétaire*. <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2014-2015a/fr/documents/Planbudgetaire.pdf>.
- Fortin, P., Godbout, L., & St-Cerny, S. (2012). *Document de travail. L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*. Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques. http://www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Etude_femmes_travail.pdf.
- Gong, X., Breunig, R., & King, A. (2010). How Responsive is Female Labour Supply to Child Care Costs: New Australian Estimates *Discussion Paper, No. 5119*: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Haeck, C., Lefebvre, P., & Merrigan, P. (2012). Quebec's universal childcare: the long term impacts on parental labour supply and child

- development. *Working Paper, Université du Québec à Montréal*.
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada. (2011). *Évaluation formative de la Prestation universelle pour la garde d'enfants*. Gatineau, QC.
- Immervoll, H., & Barber, D. (2006). Can parents afford to work? Childcare costs, tax-benefit policies and work incentives *Discussion Paper, No. 1932*: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Lefebvre, P. (2004). Quebec's Innovative Early Childhood Education and Care Policy and its Weaknesses. *Options politiques*, 25(3), 52-57.
- Michalopoulos, C., & Robins, P. K. (2000). Employment and child-care choices in Canada and the United States. *Revue canadienne d'économique* 33(2), 435-470.
- Milligan, K., & Stabile, M. (2011). Do Child Tax Benefits Affect the Well-being of Children? Evidence from Canadian Child Benefit Expansions. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(3), 175-205.
- Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie du gouvernement du Canada. (2007). *Aider les familles et les enfants canadiens : réduire l'écart entre l'offre et la demande de services de garde de grande qualité*.
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. (2014). *Comptes publics du Canada 2014 Volume II Détails des charges et des revenus*. <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2014/pdf/2014-vol2-fra.pdf>.
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. (Diverses années). *Comptes publics du Canada*.
- Premier ministre du Québec. (2014). Le gouvernement du Québec propose des mesures pour moderniser et assurer la pérennité du réseau de services de garde éducatifs du Québec.
- Schirle, T. (à paraître). The effect of universal child benefits on labour supply. *Revue canadienne d'économique*.
- Smart, M., & Stabile, M. (2005). Tax Credits, Insurance, and the Use of Medical Care. *Revue canadienne d'économique*, 38(2), 345-365.
- Statistique Canada. (2006). Ensembles de données nationales : Sources d'information sur la garde des enfants au Canada.
- Statistique Canada. (2008). *Guide des comptes des revenus et dépenses*. (N° 13-017-XIE au catalogue). Ottawa, Ont.
- Statistique Canada. (2010). *Enquête sur les dépenses des ménages : Fichier de microdonnées à grande diffusion – annexes de 2009*.
- Statistique Canada. (2014a). *Enquête auprès des peuples autochtones, 2012 : Guide des concepts et méthodes*. (N° 89-653-X — N° 002 au catalogue). <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-653-x/89-653-x2013002-fra.pdf>.
- Statistique Canada. (2014b). *Base de données et modèle de simulation de politique sociale (BD/MSPS) Version 21.0*.
- Statistique Canada. (2014c). *Mettre l'accent sur les Canadiens : résultats de l'Enquête sociale générale – Les services de garde au Canada*.
- Statistique Canada. (2014d). *Tableau 326-0021, Indice des prix à la consommation, annuel*.
- Statistique Canada. (2014e). *Tableau 380-0085, Dépenses de consommation finale des ménages détaillées, trimestriel (dollars x 1 000 000)*.
- Statistique Canada. (Sans date-a). *Dépenses moyennes par ménage (tableau détaillé). Enquête sur les dépenses des ménages*.
- Statistique Canada. (Sans date-b). *Enquête sur les dépenses des ménages, IPAO Questionnaire 2009*.
- Statistique Canada. (Sans date-c). *Enquête sur les dépenses des ménages remaniement 2012* http://www23.statcan.gc.ca/imdb-bmdi/instrument/3508_Q1_V10-fra.pdf.
- Statistique Canada. (Sans date-d). *Enquête sur les dépenses des ménages remaniement 2012*. http://www23.statcan.gc.ca/imdb-bmdi/instrument/3508_Q1_V13-fra.pdf.
- Statistique Canada. (Sans date-e). *Tableau 051-000, Estimations de la population, selon le groupe d'âge et le sexe au 1^{er} juillet, Canada, provinces et territoires annuel (personnes)*. CANSIM (base de données).

Statistique Canada. (Sans date-f, 17 septembre 2014). Tableau 052-0005, Population projetée, selon le scénario de projection, l'âge et le sexe, au 1^{er} juillet, Canada, provinces et territoires, annuel (personnes x 1 000). CANSIM (base de données).

Annexe A Méthodologie

La présente annexe décrit plus précisément la méthodologie utilisée pour estimer l'incidence budgétaire pour le gouvernement fédéral et effectuer l'analyse de l'impact distributif des politiques fédérales en matière de garde d'enfants.

Voici les étapes suivies pour estimer l'incidence budgétaire des politiques fédérales en matière de garde d'enfants :

1. estimation de l'incidence budgétaire de la mise en place de la PUGE pour 2013 et 2014;
2. estimation de la variation des revenus fiscaux fédéraux résultant de la mise en place de la DFGE pour la période 2011-2014;
3. estimation de l'incidence budgétaire de la bonification de la PUGE pour la période 2015-2018;
4. estimation de la variation des revenus fiscaux fédéraux résultant de la bonification de la DFGE pour la période 2015-2018;
5. somme des étapes 1 à 4;
6. estimation de l'incidence de la PUGE et de la DFGE sur d'autres flux de revenus fiscaux fédéraux et transferts (c.-à-d. interdépendance) et adjonction à l'étape 5;
7. estimation de l'incidence budgétaire de la PUGE et de la DFGE combinées pour la période 1997-2018, notamment des bonifications;
8. calcul de l'ampleur des autres effets interdépendants en soustrayant l'étape 6 de l'étape 7 et en ajoutant l'étape 6.

Les sections ci-après décrivent chacune des étapes de façon plus détaillée.

A.1 Estimation de la Prestation universelle pour la garde d'enfants

Le calcul de l'incidence budgétaire pour le gouvernement fédéral de la PUGE s'est fait en trois étapes :

1. établissement d'un scénario de statu quo dans DB/MSPS pour la période 2006-2018⁴⁹;
2. établir un scénario supposant l'absence de PUGE pendant la période (2006-2018);
3. calculer l'écart entre l'étape 1 et l'étape 2 pour chaque année de la période (2006-2018).

Les statistiques suivantes ont été enregistrées pour chaque année et pour chaque scénario :

- total des transferts versés au titre de la PUGE
- total des revenus fiscaux du gouvernement fédéral
- total des transferts fédéraux payés, dont la PUGE
- solde budgétaire fédéral net (impôts moins transferts)

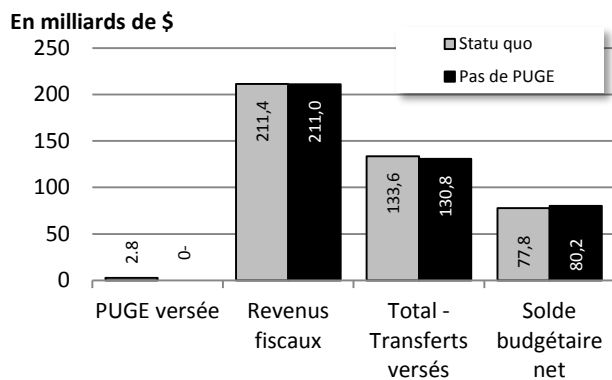
Étant donné que l'on disposait de données pour les années 2005-2006 à 2012-2013, les estimations des transferts au titre de la PUGE versés n'ont été nécessaires que pour 2014 à 2018.

La PUGE étant un revenu imposable, le changement estimé des revenus fiscaux fédéraux est soustrait de l'ensemble des transferts au titre de la PUGE de manière à établir le coût fédéral net direct de cette prestation. Ces revenus fiscaux ont été estimés pour toutes les années, étant donné qu'il n'y avait pas de données historiques.

⁴⁹ Il faut noter que les paramètres de simulation de chaque année reflètent les valeurs de cette année d'imposition.

Estimer le changement de l'ensemble des transferts fédéraux versés après en avoir déduit ceux effectués au titre de la PUGE permet d'établir un coût estimatif des effets interdépendants de cette prestation (voir la section A.4 ci-dessous). Enfin, estimer le changement de solde budgétaire net du gouvernement fédéral permet d'obtenir le coût net estimatif de la PUGE en tenant compte de tous les effets interdépendants. Cette dernière estimation équivaut à soustraire les transferts fédéraux versés de l'ensemble des revenus fédéraux issus de l'impôt sur le revenu. Voir la Figure A-1 ci-dessous, qui illustre l'estimation du coût net de la PUGE pour le gouvernement fédéral.

Figure A-1 Exemple : Estimation de la PUGE en 2014



Source : Calculs du DPB à l'aide de DB/MSPS v.21.

Pour estimer l'incidence de la bonification de la PUGE, on a adopté le même processus, à quelques différences près. Pour les années 2015-2018, les valeurs de la PUGE ont été corrigées de leurs valeurs dans le statu quo, soit 1 200 \$ pour les enfants ayant au plus 5 ans, pour être portées à 1 920 \$. Pour appliquer correctement la PUGE bonifiée pour les enfants plus âgés, on a modifié le code dans BD/MSPS, en attribuant la valeur de 720 \$ à transférer aux parents admissibles ayant des enfants ayant entre six et 17 ans. Suivant le même processus, on a calculé l'incidence budgétaire des bonifications proposées à la PUGE.

Ces estimations étant des simulations fiscales, elles portent sur des années civiles. Elles ont été converties en années financières en ajoutant trois quarts de l'année 1 (par exemple 2006) à un quart de l'année suivante (2007)⁵⁰.

A.2 Estimation de la déduction pour frais de garde d'enfants

Il est plus difficile de calculer le coût annuel de la DFGE. Comme il s'agit d'une déduction fiscale, on parle plutôt de dépense fiscale, c'est-à-dire de revenus dont le gouvernement devra se passer. Étant donné que le montant des frais de garde pouvant être déduit est plafonné, cette dépense fiscale peut être inférieure aux frais effectifs de garde d'enfants. De plus, les contribuables peuvent ne pas se prévaloir des déductions offertes lorsque leur montant est faible, ou pour d'autres raisons⁵¹. Enfin, seuls les parents qui sont employés, qui fréquentent un établissement d'enseignement ou qui mènent des travaux de recherches ont droit à cette déduction. Par conséquent, utiliser les dépenses globales en garde d'enfants comme moyen d'établir le montant des déductions demandées au titre de la DFGE surestimerait la dépense fiscale.

L'Agence du revenu du Canada (ARC) publie des statistiques T1 qui établissent le niveau des frais de garde d'enfants dont les familles canadiennes demandent la déduction dans leurs déclarations de revenus. Lorsque l'on compare ces statistiques à l'ensemble des frais de garde d'enfants au Canada, on constate toujours une différence significative

⁵⁰ Les $\frac{3}{4}$ reflètent les neuf derniers mois de l'année civile et le $\frac{1}{4}$, les trois premiers mois de l'année civile suivante. Ainsi, chaque mois de l'année civile est pris en compte dans l'année financière.

⁵¹ C'est ce que l'on a observé dans les ouvrages sur les crédits d'impôt. Voir Smart et Stabile (2005), Blumenthal, Erard et Ho (2005) et Currie (2004).

entre les frais de garde effectifs et les frais de garde d'enfants (FGE) donnant droit à une DFGE⁵².

Les statistiques T1 de l'ARC reflètent les frais de garde d'enfants effectifs dont les parents demandent la déduction au titre de la DFGE et qui y sont admissibles. Par conséquent, les estimations historiques de la dépense fiscale au titre de la DFGE sont calculées en multipliant les dépenses en frais de garde effectives admissibles par groupe de revenu – déclarées dans les statistiques T1 de l'ARC – par les taux d'imposition marginaux⁵³. Ces données n'existent que pour un certain nombre d'années (2004-2012 pour l'ensemble des déclarations d'impôt; 2004-2010 pour le revenu imposable).

Tableau A -1 Frais de garde d'enfants et dépenses fiscales au titre de la DFGE – estimations

Frais de garde d'enfants	Source	valeur 2008 (millions de \$)	
FGE demandés*†	ARC T1	3 765	i
FGE admissibles*‡	ARC T1	3 548	ii
FGE des ménages – total	CP	4 640	(A)
Admissible ARC / Total – ménage	CP, ARC T1	78,1 %	(B)
DFGE – DF – médiane (ARC T1)	ARC T1	695	(C)
DFGE – DF – max (ARC T1)	ARC T1	715	(D)
DFGE – DF – min. (ARC T1)	ARC T1	675	(E)
DFGE – DF (BD/MSPS)	BD/MSPS	581	(F)
DFGE – DF (fédérales)	FC	790	(G)

Source : DPB.

* FGE moyens déclarés dans les déclarations du revenu imposable et autres.

† Fondés sur des statistiques finales et non préliminaires⁵⁴.

‡ À partir de statistiques préliminaires⁵⁵.

CP – Comptes provinciaux;⁵⁶ ARC – Agence du revenu du Canada; T1 – Déclaration d'impôt; FGE – frais de garde d'enfants; FC – Finance Canada⁵⁷.

Les statistiques des T1 de l'ARC comprennent les FGE demandés et admissibles, pour les déclarations imposables et l'ensemble des déclarations d'impôt⁵⁸. Étant dans l'impossibilité de connaître la proportion de déclarations non imposables en raison de la DGFE, le DPB a utilisé les FGE admissibles moyens indiqués sur les déclarations imposables auxquels il a ajouté 50 % des FGE admissibles indiqués sur les déclarations non imposables. Il a ainsi obtenu le chiffre de 3,6 milliards de dollars pour 2008 (voir rangée (ii) au Tableau A-1). Il a suivi la même démarche pour chaque groupe de revenu.

L'estimation de la médiane de la DFGE a été calculée en multipliant les FGE admissibles moyens par le taux d'imposition marginal. Si le revenu imposable moyen du groupe de revenu tombait entre les fourchettes d'imposition, la médiane de la DFGE estimée pour ce groupe de revenu était pondérée. En regroupant les groupes de revenu en fonction du revenu imposable (plutôt que du revenu total implicite), il a été possible d'établir des fourchettes d'imposition plus exactes et, partant, d'appliquer les taux d'imposition marginaux plus pertinents.

Par exemple, en 2008, le revenu imposable moyen du groupe de revenu allant de 150 000 à 250 000 \$ était de 161 191 \$. Le seuil du taux d'imposition marginal supérieur était 123 184 \$. La médiane estimée pour la DFGE pour ce groupe de revenu a donc été calculée en multipliant 1/3 des FGE admissibles moyens par le deuxième taux marginal d'imposition, 26 %, et 2/3 des FGE admissibles moyens par le taux d'imposition marginal supérieur, 29 %.

⁵² Le DPB a comparé l'ensemble des frais de garde d'enfants des ménages et les montants des FGE présentés pour déduction dans les T1 et les FGE admissibles pour la période 2004-2010.

⁵³ Agence du revenu du Canada (plusieurs années (2006-2010)) et Agence du revenu du Canada (plusieurs années (2011-2012)).

⁵⁴ Agence du revenu du Canada (plusieurs années (2006-2010)) et Agence du revenu du Canada (plusieurs années (2011-2012)).

⁵⁵ Agence du revenu du Canada (plusieurs années (2008-2014)).

⁵⁶ Statistique Canada (2014e).

⁵⁷ Ministère des Finances (2011).

⁵⁸ Frais admissibles : frais de garde d'enfants pouvant être déduits du revenu imposable : le minimum des dépenses effectives, les deux tiers du revenu du demandeur et les plafonds de la DFGE (7 000 \$ pour un enfant de 0 à 6 ans, 4 000 \$ pour un enfant ayant entre 7 et 16 ans et les enfants handicapés à charge de plus de 16 ans, et 10 000 \$ pour un enfant ayant droit à la prestation pour enfants handicapés). Chacun de ces plafonds a été relevé de 1 000 \$ au 1^{er} janvier 2015.

On ne disposait de données sur les déclarations imposables que pour la période 2004-2010. Pour projeter les dépenses fiscales au titre de la DFGE, le DPB a dû miser sur plusieurs hypothèses :

- les dépenses fiscales au titre de la DFGE dérivées à l'aide de l'ensemble des déclarations d'impôt (estimation maximale) ont continué de progresser au taux de croissance annuel moyen de 2004-2010, soit 3,21 %;
- les dépenses fiscales au titre de la DFGE dérivées à l'aide des déclarations imposables (estimation minimale) ont continué de progresser au taux de croissance annuel moyen de 2004-2008, soit 2,87 %;
- les dépenses fiscales au titre de la DFGE dérivées à l'aide de la moyenne des déclarations et des déclarations imposables (estimation médiane) étaient inférieures à l'estimation maximale de 2,78 % (écart en pourcentage moyen sur la période 2004-2010 entre l'estimation maximale et l'estimation médiane).

Comme la DFGE a des effets sur d'autres politiques fiscales et transferts fédéraux que les données des T1 de l'ARC ne prennent pas en compte, le DPB les a simulés à l'aide de BD/MSPS. Les valeurs nominales ont été augmentées pour tenir compte de l'écart connu entre la DFGE simulée et la DFGE calculée à partir des T1 de l'ARC. Le coefficient d'augmentation était égal à l'écart moyen sur la période 2004-2010 entre la DFGE calculée à l'aide des T1 de l'ARC et la DFGE simulée (soit 24,4 %) ⁵⁹. Ce calcul a été effectué pour la période 2004-2018.

Tout comme la PUGE, les estimations de la DFGE et les estimations connexes portent sur des années civiles. Elles ont été converties en années financières

⁵⁹ Les valeurs sont faibles, et le recours à un écart annuel estimé s'est traduit par des changements négligeables.

en ajoutant les trois quarts de l'année 1 (p. ex., 2006) à un quart de l'année suivante (2007) ⁶⁰.

A.3 Estimation de l'incidence budgétaire totale

Pour estimer l'incidence budgétaire totale des politiques fédérales en matière de garde d'enfants, le DPB a établi deux scénarios dans BD/MSPS :

1. statu quo pour la période 2004-2018;
2. scénario sans PUGE ni DFGE pour la période 2004-2018.

Pour chaque scénario, la modification du solde fédéral (impôts perçus moins transferts versés) a été inscrite. L'écart entre le scénario 1 et le scénario 2 représente l'estimation de l'incidence budgétaire totale des politiques fédérales de garde d'enfants.

A.4 Autres incidences

Il faut, pour examiner le coût total net de la PUGE et de la DFGE, tenir compte des incidences que ces dernières ont sur d'autres transferts fédéraux (coûts). De même, il faut se pencher sur les répercussions de ces deux politiques sur leurs résultats mutuels.

La PUGE diminue des prestations au titre de l'assurance-emploi (AE), des crédits de TPS et autres transferts fédéraux ⁶¹. Le coût fédéral net des dépenses en garde d'enfants baisse en conséquence.

⁶⁰ Les $\frac{3}{4}$ reflètent les neuf derniers mois de l'année civile et le $\frac{1}{4}$, les trois premiers mois de l'année civile suivante. Ainsi, chaque mois de l'année civile est pris en compte dans l'année financière.

⁶¹ Dans BD/MSPS, « Autres » comprend d'autres crédits d'impôt non remboursables fédéraux (remboursement de la TPS à l'intention des salariés et des associés, supplément remboursable pour frais médicaux, Prestation fiscale pour le revenu de travailleurs endossables et Supplément de la Prestation fiscale pour le revenu gagné pour les personnes handicapées remboursable), l'abattement du Québec remboursable, l'Allocation des frais de chauffage fédérale, la Prestation fédérale pour les coûts de l'énergie et de nouveaux programmes fédéraux (autres programmes d'aide sociale, de garantie ou de subvention démographique imposable non explicitement énumérés dans BD/MSPS). Source : BD/MSPS v. 21.0.

À l'inverse, la DFGE hausse les transferts fédéraux par le truchement des prestations d'AE et « autres ». Cependant, l'effet global de la DFGE sur les autres transferts compense celui de la PUGE, ce qui accroît le coût fédéral net.

L'incidence budgétaire totale n'équivaut pas aux effets indépendants combinés de la PUGE et de la DFGE, en raison des interactions entre ces deux initiatives et de leurs effets avec d'autres mesures. Le DPB est parvenu à cette conclusion en estimant le coût budgétaire total des politiques fédérales de garde d'enfants (PUGE et DFGE) ensemble et en le comparant à la somme de leurs résultats estimés indépendamment (c.-à-d. les résultats indiqués en A.3, A.1 et A.2 respectivement). La différence est ajoutée aux dépenses fédérales nettes estimées en garde d'enfants.

En fin de compte, l'approche additive (additionnée) se rapproche ainsi de l'approche globale.

A.5 Analyse de l'impact distributif

A.5.1 Groupe de revenu

L'analyse de l'impact distributif portant sur le groupe de revenu a été limitée aux familles dont les enfants ont moins de 13 ans.

Il a fallu, pour estimer l'impact distributif après impôt des prestations fédérales pour la garde d'enfants sur les familles admissibles par groupe de revenu, calculer les déciles de revenu pour certaines années (2006, 2012, 2015 et 2018). L'utilisation des déciles de revenu permet d'obtenir des résultats comparables dans le temps. Puis, on a calculé la variation en dollars et en pourcentage du revenu après impôt selon un scénario basé sur le statu quo et selon un autre scénario sans politique fédérale en matière de garde d'enfants.

A.5.2 Frais de garde d'enfants

L'analyse de l'impact distributif des FGE a été limitée aux familles dont les enfants ont moins de 13 ans pour tenir compte des familles les plus susceptibles d'avoir besoin de services de garde d'enfants. Neuf groupes de FGE nominaux ont été créés : 0 \$; 1 \$ – 1 000 \$; 1 001 \$ – 2 000 \$; 2 001 \$ – 3 000 \$; 3 001 \$ – 4 000 \$; 4 001 \$ – 6 000 \$; 6 001 \$ – 8 000 \$; 8 001 \$ – 10 000 \$ et 10 001 \$ et plus.

Puis, on a calculé la variation en dollars et en pourcentage du revenu après impôt selon un scénario de statu quo et d'autres scénarios (tout comme on l'a fait pour l'incidence budgétaire totale expliquée à la section A.3).

A.6 Estimation du crédit d'impôt pour enfants

Le DPB a tenu compte de l'abolition proposée du crédit d'impôt pour enfants (CIE) dans son analyse de l'impact distributif projeté à l'aide d'un logiciel de simulation. Finances Canada estime également les dépenses fiscales liées au CIE dans ses rapports sur les Dépenses fiscales et évaluations⁶². Les estimations des dépenses fiscales produites à l'aide du BD/MSPS sont supérieures d'environ 6 % à celles produites par Finances Canada.

A.7 Estimation des frais de garde d'enfants des ménages

Les données des Comptes provinciaux sur les frais de garde d'enfants proviennent de l'Enquête sur les dépenses des ménages (EDM). Ces chiffres sont estimés par rajustement des données tirées de l'Enquête⁶³.

Dans le questionnaire de l'EDM, les répondants doivent tout d'abord dire s'ils ont des frais de garde

⁶² Ministère des Finances (publication annuelle (1995-2013)).

⁶³ Statistique Canada (2008).

d'enfants, notamment pour les enfants d'autrui, puis le montant annuel de ses frais, notamment frais de garderie ou de garde occasionnelle au domicile ou ailleurs, hors camps de vacances, de jour ou d'été⁶⁴.

Lorsque l'EDM a été révisée en 2010, le questionnaire a été modifié de sorte que les répondants doivent exclure les services de garde occasionnels⁶⁵. Par conséquent, les frais de garde d'enfants que consignent les Comptes provinciaux après 2009 peuvent ne pas être directement comparables avec les chiffres antérieurs. Cependant, étant donné que le taux de croissance annuel moyen des frais de garde d'enfants en 2010-2013 était comparable à celui des quatre années précédentes (4,2 % contre 4,8 %) malgré l'exclusion des services de garde occasionnels, le DPB suppose que ces coûts ne sont pas significatifs et juge donc la série chronologique cohérente.

A.8 Les effets sur le comportement

La PUGE et la DFGE ont des effets contraires sur le plan de la participation au marché du travail. En théorie, la DFGE, à laquelle n'ont droit que les parents qui ont un emploi ou qui poursuivent des études, devrait augmenter le taux d'activité et les frais de garde d'enfants, que ce soit directement ou non. En revanche, la PUGE n'est pas fonction des frais de garde effectifs, mais en plus elle est imposable, ce qui décourage les parents d'entrer sur le marché du travail. Il y a évidemment d'autres facteurs que des facteurs financiers qui entrent dans la décision d'un parent d'avoir un emploi ou de recourir à des services de garde d'enfants.

Les études montrent en effet que plusieurs facteurs entrent dans la décision de recourir à des services de garde d'enfants, notamment le type de garde, l'âge de l'enfant, les subventions disponibles, le revenu de

la mère et du père, les prestations de maternité, les horaires de travail, le prix des garderies et la disponibilité des places en garderie^{66, 67}. La mesure dans laquelle chacun de ces facteurs influe sur la demande ou l'utilisation de la garde d'enfants ainsi que sur les taux d'activité ou d'emploi des mères varie selon les études, canadiennes et autres.

Le Congressional Budget Office (CBO) américain a constaté que les revenus autres que ceux venant du travail n'avaient aucun effet sur le taux d'activité des femmes et de ceux gagnant un revenu d'appoint⁶⁸. L'Institute for the Study of Labor a affirmé, dans son évaluation d'études internationales, que la modification des coûts de la garde d'enfants n'a pas d'effet important sur les taux d'emploi, même si influe certains de manière significative⁶⁹.

Les recherches n'ont permis de trouver que deux études estimant les effets secondaires de la PUGE et la DFGE, soit une par politique. On a estimé qu'une augmentation de 1 % de la DFGE se traduit par une hausse de 0,07 % du recours à des services de garde par d'autres que les parents et de 0,07 % du taux d'emploi des mères⁷⁰. En revanche, l'instauration de la PUGE a réduit le taux d'emploi des mères de 0,1 point de pourcentage⁷¹.

Par conséquent, l'ampleur de ces effets secondaires est négligeable.

Comme il a déjà été noté, le mécanisme de prestation des subventions à la garde d'enfants peut influencer sur l'utilisation de services de garde d'enfants par d'autres que les parents et sur l'emploi. Plusieurs études canadiennes portant sur l'incidence de la politique de garderies subventionnées du Québec ont

⁶⁴ Statistique Canada (aucune date-b).

⁶⁵ Statistique Canada (aucune date-c).

⁶⁶ Conseil sectoriel des ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (2009).

⁶⁷ Statistique Canada (2006).

⁶⁸ Congressional Budget Office (2014).

⁶⁹ Immervoll et Barber (2006).

⁷⁰ Michalopoulos et Robins (2000).

⁷¹ Schirle (à paraître).

conclu que le subventionnement des garderies peut accroître l'emploi des mères – dans une fourchette allant de 7,7 à 12,0 points de pourcentage⁷². Ce type de subvention s'applique à l'achat du service.

En fait, bon nombre d'études montrent que l'élasticité des prix des garderies (sur l'emploi et le recours à une garderie) est également importante, ce qui indique aussi que la forme des subventions à la garde d'enfants – prestations de revenu imposables, déduction fiscale, subventions aux prix – joue beaucoup dans l'ampleur de l'effet. Les études portant sur les subventions sous forme de prestations imposables ou de déductions fiscales montrent que l'impact n'est pas fort. Par conséquent, les résultats présentés ici ne tiennent pas compte des estimations des effets sur les comportements.

⁷² Fortin, Godbout et St-Cerny (2012).

Annexe B Politique fédérale sur la garde d'enfants

B.1 Initiative sur les places en garderie

L'Initiative sur les places en garderie a été proposée pour la première fois en 2006. Dans le document budgétaire, l'Initiative s'accompagnait d'un engagement de 250 millions de dollars par an, à partir de 2007-2008, dans le but de créer 25 000 places de garderie par an⁷³. Il n'a pas été annoncé à l'époque comment les 250 millions de dollars seraient répartis⁷⁴. Dans le budget de 2007, le gouvernement a déclaré que l'Initiative sur les places en garderie deviendrait un crédit d'impôt à l'investissement des entreprises de 25 % de manière à créer des garderies en milieu de travail, à concurrence de 10 000 \$ par place^{75, 76}.

Le gouvernement a également annoncé qu'il accorderait 250 autres millions de dollars aux provinces et territoires. Cette somme a ensuite été intégrée au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux destiné aux provinces⁷⁷. Le crédit d'impôt à l'investissement ayant été peu populaire, la mesure s'est en fait traduite par une réaffectation de 250 millions de dollars des employeurs aux provinces⁷⁸.

B.2 Exemption de la taxe de vente fédérale

Les services de garde fournis pour des périodes inférieures à 24 heures à des enfants de moins de

14 ans sont exemptés de la Taxe sur les produits et services (TPS)⁷⁹. Comme le coût de cette initiative fédérale est regroupé avec l'exemption de TPS sur les soins personnels fournis aux particuliers admissibles, il n'est pas possible de séparer les deux composantes. Ensemble, celles-ci étaient estimées à 185 millions de dollars en 2013⁸⁰.

B.3 Déduction pour frais de garde d'enfants – Complément d'information

Les dépenses admissibles comprennent sans s'y limiter les frais de garde versés pour des services fournis notamment par des écoles maternelles de jour et des garderies, des établissements d'enseignement pour la partie des frais liés aux services de garderie (c.-à-d. sans les frais de cours), des camps de jour et des écoles de sports de jour où le but premier du camp est de garder les enfants (et non des programmes sport-étude) ou des internats, des écoles de sport-étude où l'enfant est interne, ou encore des camps où l'enfant passe la nuit (sous réserve de sommes maximales par semaine).⁸¹

En moyenne, les frais de garde par enfant admissibles pour lesquels les ménages ont demandé une déduction fiscale ont toujours été inférieurs aux montants maximaux admissibles⁸². Cela varie selon le groupe de revenu, en moyenne entre de 1 200 \$ par enfant chez les contribuables gagnant entre 10 000 et 20 000 \$ et 3 500 \$ par enfant chez les contribuables gagnant 100 000 \$ et plus⁸³. Par ailleurs, en 2008, 96 % environ de tous les frais de garde présentés pour déduction fiscale y étaient admissibles.

Par conséquent, seules quelques familles bénéficieront des bonifications de la DFGE, à savoir

⁷³ Ministère des Finances (2006).

⁷⁴ Le gouvernement fédéral a déclaré qu'il mènerait des consultations pour s'assurer que son aide à la création de places de garderie serait efficace, adaptée, efficiente et responsable. Voir *ibid.*

⁷⁵ Ministère des Finances (2007).

⁷⁶ Un rapport de 2007 du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie du gouvernement du Canada contient plusieurs recommandations. Voir le *Rapport du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie du gouvernement du Canada* (2007).

⁷⁷ Ministère des Finances (2009).

⁷⁸ Voir le montant « F » inscrit sous l'Initiative sur les places en garderie dans les rapports *Dépenses fiscales et évaluations* du ministère des Finances (2013) par exemple, qui représente moins de 2,5 millions de dollars.

⁷⁹ Ministère des Finances (2010).

⁸⁰ Ministère des Finances (2013).

⁸¹ Agence du revenu du Canada.

⁸² Calculs du DPB à partir de statistiques de T1 de l'ARC.

⁸³ Calculs du DPB à partir de statistiques de T1 de l'ARC de 2008 portant sur les déclarations imposables.

celles qui dépensent plus que le montant pouvant actuellement être déduit et dont le deuxième revenu représente au moins 150 % des frais de garde ou fréquentent un établissement d'enseignement⁸⁴.

B.4 Crédit d'impôt pour enfants

Le crédit d'impôt pour enfants (CIE) n'entre pas dans les politiques en matière de garde d'enfants, mais, comme son abolition se répercutera sur les gains après impôt des familles, on en a tenu compte dans les calculs sur l'effet distributif.

Le CIE est destiné aux familles dont les enfants ont moins de 18 ans. Lorsqu'il a été instauré dans le budget de 2007, il représentait 2 000 \$ par enfant,

multiplié par le taux d'imposition du revenu des particuliers le plus faible (en 2007 : 15,5 %)⁸⁵. La prestation représentait 310 \$ par enfant et coûtait en tout au gouvernement fédéral 1,5 milliard de dollars en 2007-2008. Le montant a augmenté avec le temps et, en 2012-2013, le coût pour le gouvernement fédéral était estimé à 1,6 milliard de dollars⁸⁶.

Fin 2014, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il abolirait le crédit pour enfants dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il a également affirmé que les bonifications apportées à PUGE remplaceraient le CIE.⁸⁷

⁸⁴ L'auteur n'a pu avoir accès aux pondérations « bootstrap » ou à un tableau de coefficient de variation (CV) pour établir si l'échantillon était suffisamment important et si l'estimation était fiable ou non. Par conséquent, il n'est pas possible de diffuser de statistiques sur ces particuliers qui soient le moins fiables.

⁸⁵ Ministère des Finances (2007).

⁸⁶ Ministère des Finances (publication annuelle (1995-2013))

⁸⁷ Ministère des Finances (2014).

Annexe C Analyse de sensibilité

Le DPB a examiné diverses sources de dépenses fiscales au titre de la DFGE. Finances Canada fait des estimations de ce type de dépenses, qui sont toujours plus importantes que ce que laisseraient supposer les estimations de dépenses fiscales liées à la DFGE dérivées des données T1 de l'ARC (Tableau C-1)⁸⁸. En revanche, le calculateur d'impôt semble sous-estimer la dépense fiscale au titre de la DFGE.

Tableau C-1 Écart en % entre la médiane de la DFGE et les autres estimations de dépenses fiscales, 2004-2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ACR – maximum	-5 %	-4 %	-1 %	-3 %	-3 %	-2 %	-1 %
ARC – minimum	6 %	4 %	4 %	4 %	3 %	8 %	10 %
BD/MSPS	15 %	11 %	11 %	15 %	20 %	27 %	31 %
FC	6 %	0 %	-18 %	-14 %	-12 %	-14 %	-13 %

Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS, données T1 de l'ARC et Comptes provinciaux.

Le DPB a également fait une estimation des dépenses fiscales au titre de la DFGE (maximum et minimum) comme il est expliqué à l'Annexe A ci-dessus. Le Tableau C-1 présente l'écart en pourcentage entre la principale estimation des dépenses fiscales au titre de la DFGE du DPB (médiane de la DFGE) et les diverses autres estimations. Par exemple, la principale estimation du DPB était inférieure de 5 % à l'estimation maximale du DPB fondée sur les données de l'ARC pour 2004. Les estimations de Finances Canada étaient inférieures pour les années 2004 et 2005, mais beaucoup plus élevées à partir de 2006.

Le DPB a également vérifié les estimations portant sur la PUGE en comparant les valeurs passées et les valeurs simulées passées, ainsi que les valeurs

simulées à celles estimées à l'aide de projections démographiques (Tableau C-2).

Tableau C-2 Estimations brutes de la PUGE (millions de dollars) par source et écart en % par rapport aux estimations de BD/MSPS

Année	BD/MSPS (A)	Projections démogra- phiques (B)	Finances Canada (C)	Écart en % (A) – (B)	Écart en % (A) – (C)
06-07	2 027	1 950	1 784	3,9 %	13,6 %
07-08	2 467	2 481	2 474	-0,5 %	-0,3 %
08-09	2 519	2 546	2 548	-1,1 %	-1,1 %
09-10	2 567	2 597	2 594	-1,1 %	-1,0 %
10-11	2 610	2 651	2 651	-1,5 %	-1,5 %
11-12	2 656	2 692	2 691	-1,4 %	-1,3 %
12-13	2 722	2 733	2 725	-0,4 %	-0,1 %
13-14	2 786	2 778	2 740	0,3 %	1,7 %
14-15	4 078	3 687	n.d.	10,6 %	n.d.
15-16	7 876	6 726	n.d.	17,1 %	n.d.
16-17	7 965	7 789	n.d.	2,3 %	n.d.
17-18	8 056	7 901	n.d.	2,0 %	n.d.

Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS, estimations et projections démographiques de Statistique Canada⁸⁹ et Finances Canada.

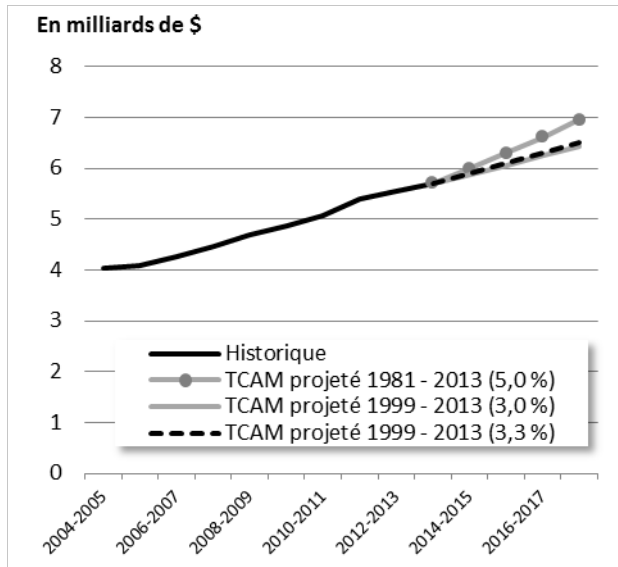
Enfin, le DPB a également projeté les dépenses des ménages en garde d'enfants à l'aide de deux autres hypothèses. La Figure C-1 montre les dépenses historiques et les dépenses projetées. Ces autres hypothèses ont permis une estimation maximale et minimale, lesquelles ont servi à mener une analyse de sensibilité⁹⁰.

⁸⁹ Statistique Canada (sans date-f), Statistique Canada (sans date-e). Il faut noter que, dans le scénario de projections M1 : croissance moyenne, de 1991-1992 à 2010-2011, les tendances ont servi aux projections démographiques (estimation de la population pour les années allant de 2014 à 2018).

⁹⁰ Les données trimestrielles pour les dépenses globales des ménages en garde d'enfants étaient disponibles pour le premier trimestre (T1) 1997 au deuxième trimestre (T 2) 2014 (les données remontaient à 1981). Les dépenses globales des ménages en garde d'enfants ont été projetées à l'aide de leur propre taux de croissance annuel moyen historique (TCAM) pour la période 1999-2013. De 1981-1982 à 2013-2014, ce taux de croissance s'établissait à 5,0 %. Cependant, en raison de l'adoption par le Québec de garderies universelles subventionnées en 1998, le taux de croissance annuel moyen a été calculé sur les années allant de 1999 à 2013 (3,3 %).

⁸⁸ Ministère des Finances (publication annuelle (1995-2013)).

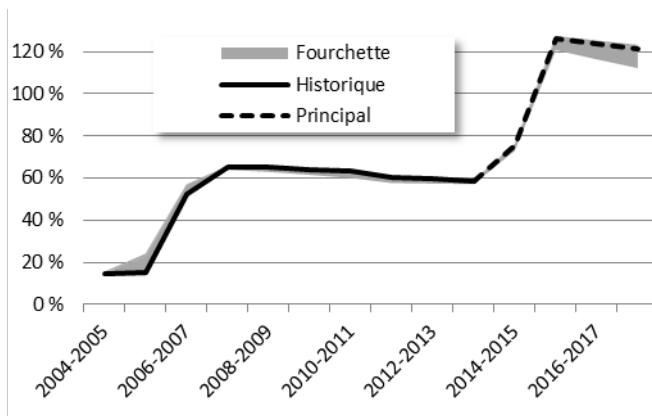
Figure C-1 Dépenses des ménages en garde d'enfants



Source : Calculs du DPB à partir des Comptes provinciaux de Statistique Canada.

C'est la variation des dépenses des ménages en garde d'enfants projetées qui explique principalement la fourchette des estimations du DPB pour les exercices 2015-2016 à 2017-2018, illustré dans la Figure C-2 ci-dessous.

Figure C-2 Dépenses des ménages en garde d'enfants



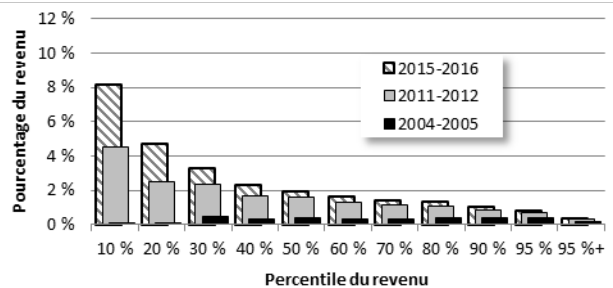
Source : Calculs du DPB à partir des Comptes provinciaux de Statistique Canada.

L'écart historique ne s'explique que par les différentes estimations de la DFGE. Globalement, les diverses hypothèses n'auront pas grand effet sur les estimations, ce qui indique que les résultats du DPB sont solides.

Le DPB a également tenu compte de l'incidence que l'abolition du CIE aurait sur les familles. Les Figure C-3, Figure C-4 et Figure C-5 présentent la répartition des gains après impôt si le CIE est aboli en 2015.

Globalement, la perte du CIE réduit les gains après impôt des familles admissibles. C'est ce que l'on observe si l'on compare les Figure C-3, Figure C-4 et Figure C-5 ci-dessous aux figures de la section 3.3 ci-dessus. Les familles ayant des revenus plus élevés, de même que les familles ayant de jeunes enfants et n'ayant aucuns frais de garderie souffriront davantage de l'abolition du CIE. La perte du CIE a été répartie de manière relativement égale sur les familles admissibles par frais de garde d'enfants annuels.

Figure C-3 Prestations pour la garde d'enfants après impôt en % du revenu pour les familles ayant de jeunes enfants, par groupe de revenu

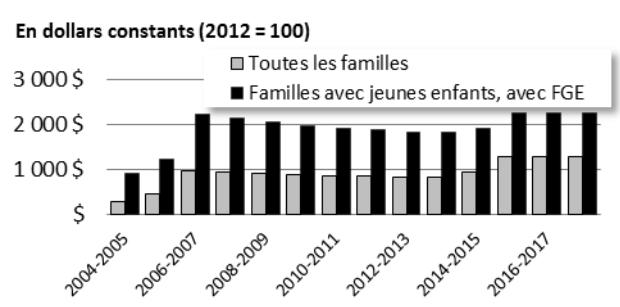


Sources : DPB, BD/MSPS v. 21.

Nota : L'année 2015-2016 tient compte des bonifications de la PUGE et de la DFGE et de l'abolition du CIE.

L'abolition du CIE n'efface pas les gains que représentent les bonifications de la PUGE et de la DFGE; les gains après impôt des familles admissibles augmenteront encore par rapport à leurs niveaux historiques.

Figure C-4 Prestations pour la garde d'enfants après impôt, par type de famille

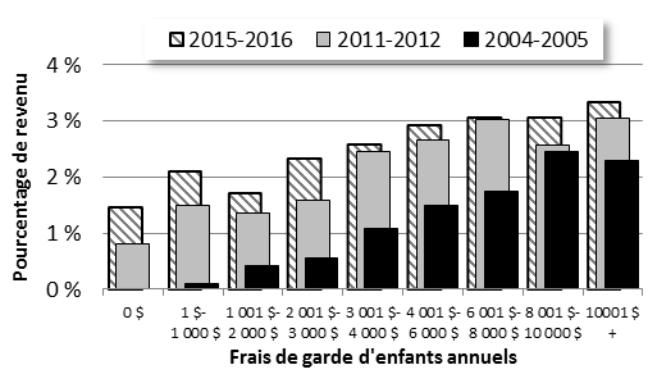


Sources : DPB, BD/MSPS v. 21.

Jeunes enfants : enfants de moins de 13 ans; FGE : frais de garde d'enfants.

Nota : L'année 2015-2016 tient compte des bonifications de la PUGE et de la DFGE ainsi que de l'abolition du CIE. Convertis en dollars réels à l'aide de l'indice des prix à la consommation pour les services de garde⁹¹.

Figure C-5 Prestations pour la garde d'enfants après impôt en % du revenu, par frais de garde d'enfants annuels



Source : Calculs du DPB à l'aide de BD/MSPS v.21.0.

Nota : Limitée aux familles ayant des enfants de moins de 13 ans. L'année 2015-2016 tient compte de l'abolition du CIE

⁹¹ Statistique Canada (2014d).