

Les déserts de services de garde au Canada

David Macdonald





CCPA
CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES
CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES

ISBN 978-1-77125-413-7

Ce rapport est disponible gratuitement à
www.policyalternatives.ca.

S'IL VOUS PLAÎT FAIRE UN DON...

Aidez-nous à continuer d'offrir nos publications gratuites en ligne.

Avec votre soutien, nous pouvons continuer à produire des recherches de qualité — et assurez-vous qu'elle tombe entre les mains des citoyens, des journalistes, des décideurs et progressistes. Visitez www.policyalternatives.ca ou appelez le 613-563-1341 pour plus d'informations.

Le CCPA est un organisme de recherche indépendant. Ce rapport a été soumis à un examen par les pairs et répond aux normes de recherche du Centre.

Les opinions et recommandations formulées dans le présent rapport, ainsi que s'il y avait erreurs, sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion des éditeurs ou des donateurs de ce rapport.



À PROPOS DES AUTEURS

David Macdonald est économiste principal au Centre canadien de politiques alternatives.

REMERCIEMENTS

L'auteur tient à remercier Jane Beach, Martha Friendly, Iglia Ivanova et le personnel de la direction stratégique des Services à l'enfance de la Ville de Toronto pour leurs commentaires éclairés sur une version préalable de ce document.

4	Résumé
8	Introduction
11	Collecte de données et méthodologie
14	Résultats par ville
21	Île de Montréal
22	Ville de Toronto
24	Ville de Calgary
25	Ville d'Ottawa
26	Région métropolitaine de Vancouver
28	Taux de couverture en fonction de la taille des collectivités
33	Conclusion
34	Annexe
38	Notes

Résumé

VEILLER À CE que les familles canadiennes aient accès à des services de garde à l'enfance est vital pour réaliser un ensemble d'objectifs d'intérêt public, notamment combler le fossé salarial entre les femmes et les hommes, stimuler la croissance économique, alléger le fardeau des parents en difficulté et soutenir le sain développement de l'enfant.¹ Les tarifs de garde élevés sont un obstacle évident pour les parents à court d'argent, comme le CCPA l'a établi dans d'autres rapports.² De plus, la pénurie à l'échelle locale de services de garde réglementés limite le choix des parents quand vient le temps d'élever leurs enfants ou de réintégrer le marché du travail.

Le présent rapport a pour objet de cartographier une liste complète des places en services de garde réglementés en fonction de leur code postal et de comparer les places offertes au nombre d'enfants associés à ces codes postaux. De cette façon, un répertoire de « déserts en matière de services de garde » est dressé, c'est à dire des régions de tri d'acheminement (RTA) où trois enfants et plus se font potentiellement concurrence pour chaque place offerte dans un service de garde réglementé.³ Le concept de « désert en matière de services de garde » s'apparente à celui de « désert alimentaire », qui désigne une collectivité où l'accès à des aliments sains et abordables est insuffisant. Les déserts en matière de services de garde au Canada sont ces endroits où l'accès aux services de garde réglementés est insuffisant, indépendamment des tarifs demandés. Dans le présent rapport, les taux de couverture et les calculs pour les déserts de service de garde comprennent uniquement les places en services de garde réglementés.

La couverture en matière de services de garde réglementés est la plus élevée à Charlottetown à l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que dans beaucoup de grandes villes du Québec. La couverture moyenne dans ces villes est de 70 % ou plus, ce qui veut dire qu'elles comptent au moins sept places en services de garde réglementés par dix enfants d'âge non scolaire (c'est-à-dire qui ne vont pas encore à l'école). Ces villes se trouvent, par ailleurs, dans des provinces où le gouvernement fixe les tarifs des services de garde. La couverture la plus faible est à Saskatoon en Saskatchewan et à Brampton et Kitchener en Ontario. En moyenne, les taux de couverture dans ces villes sont d'une place par quatre à cinq enfants.

On estime que 776 000 enfants (soit 44 % de tous les enfants d'âge non scolaire) au Canada vivent dans un désert de service de garde, c'est-à-dire dans une collectivité en manque cruel de places en services de garde réglementés. Une fois les données ventilées, on constate que moins de 5 % des enfants à Charlottetown et dans les plus grandes villes québécoises vivent dans un désert (quoique, 9 % des enfants de la ville de Québec vivent dans un désert en matière de services de garde), alors que dans toutes les régions de tri d'acheminement de Saskatoon, on compte plus de trois enfants pour chacune des places offerts, ce qui fait de Saskatoon un vaste désert de service de garde. Les villes de Brampton en Ontario, Surrey en Colombie-Britannique et Kitchener en Ontario ne font guère mieux. Respectivement, 95 %, 94 % et 87 % de leurs enfants d'âge non scolaire vivent dans un désert. D'autre part, il n'y a pas de désert de service de garde à Victoria en C.-B., malgré un taux moyen faible de couverture dans cette ville.

Les lecteurs peuvent consulter les endroits qui les intéressent sur [notre carte interactive des déserts en matière de services de garde au Canada](#). Toutefois, le présent rapport se concentre sur certaines grandes agglomérations afin de mettre en relief les tendances communes.

La couverture élevée en matière de services de garde sur [l'île de Montréal au Québec](#) laisse peu de régions de tri d'acheminement pour compte, la meilleure couverture étant dans le centre-ville de Montréal-Est (H3B) et la pire (8 %), dans Dollard-des-Ormeaux (H9G). Mais même dans Dollard-des-Ormeaux, la couverture élevée dans les régions de tri d'acheminement voisines fait en sorte que les parents ont sans doute accès à des services de garde près de chez eux. Contrairement à d'autres villes, la couverture élevée n'est pas confinée au centre-ville à Montréal.

La [ville de Toronto en Ontario](#) présente une forte concentration de services de garde au cœur de la ville, à savoir depuis la gare Union Station vers le nord et le long de la rue Yonge jusqu'à l'autoroute 401. À l'extérieur

de ce couloir nord-sud, la couverture en matière de services de garde a tendance à être beaucoup plus faible, et cela étant, crée de nombreux déserts de service de garde. La couverture est parsemée dans une grande partie de Scarborough, York et Etobicoke, et les enfants sont beaucoup plus nombreux dans Downsview et North York que le nombre de places en services de garde réglementés.

Comme à Toronto, la couverture [à Calgary en Alberta](#) est élevée au centre-ville puis chute considérablement en banlieue. Cependant dans Calgary même, la couverture varie. Élevée dans le sud-ouest de la ville et dans les régions de tri d'acheminement le long de la rivière Bow, elle est beaucoup plus faible dans les secteurs au nord et au sud-ouest de la ville.

La [ville d'Ottawa en Ontario](#) s'inscrit dans la tendance des autres villes : la couverture est élevée au centre-ville le long de la rivière des Outaouais. La partie sud de Kanata longeant le chemin March est également bien desservie. Toutefois, dans le reste de la ville, notamment dans Orléans, Nepean et les secteurs ruraux entourant les banlieues, en grande partie la couverture est beaucoup plus faible.

La couverture en matière de services de garde réglementés dans [la région métropolitaine de Vancouver en Colombie-Britannique](#) est particulièrement faible : plus de la moitié des enfants vivent dans des déserts. Seulement à l'Université de la Colombie-Britannique ou dans les secteurs sud de Vancouver-Ouest et de Vancouver-Nord compte-t-on autour d'une place par enfant. Presque toutes les régions de tri d'acheminement dans Surrey et Burnaby sont des déserts de service de garde, en dépit du nombre élevé d'enfants d'âge non scolaire qui y vivent. Étonnamment, même de vastes secteurs du centre-ville de Vancouver sont mal desservis.

À l'échelle provinciale et territoriale, les taux moyens de couverture en matière de services de garde réglementés sont le plus élevés au Québec, au Yukon et à l'Île-du-Prince-Édouard. Les taux les plus faibles sont en Saskatchewan, au Nunavut, à Terre-Neuve-et-Labrador et au Manitoba. Peu importe la province, la couverture en matière dans les villes comptant plus de 100 000 habitants est plus élevée qu'en secteur rural. Toutefois, à l'extérieur des grandes villes, le taux de couverture ne diffère pas beaucoup de celui des petites agglomérations, des petites municipalités et des secteurs ruraux.

Les Canadiennes et les Canadiens devraient avoir accès à des services de garde abordables près de chez eux et peu importe où ils vivent. Notre étude sur les déserts en matière de services de garde révèle que ce n'est pas le cas dans un trop grand nombre d'endroits au pays.

Pour améliorer l'accès équitable aux services de garde réglementés, il faudra en réduire le coût et augmenter le nombre de places et l'accès à ces places. C'est plus difficile à faire lorsque la prestation des services de garde relève strictement du marché. Dans un tel scénario, on se retrouve facilement avec des déserts de service de garde. Des politiques publiques éclairées seront nécessaires pour arriver à des résultats plus équitables.

Introduction

LE GRAND PUBLIC est de plus en plus sensibilisé au rôle vital que peuvent jouer les services de garde abordables et accessibles pour stimuler l'économie canadienne et promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes. Les frais de garde sont élevés dans la plupart des régions du Canada, sauf dans les provinces où le gouvernement en fixe les tarifs. Le portrait de l'offre (places offertes) est quant à lui moins complet, indépendamment du prix. Le présent rapport vise à combler notre manque de connaissances à ce sujet.

Dans ce rapport, nous analysons les taux de couverture en matière de services de garde au Canada afin de déterminer le pourcentage d'enfants d'âge non scolaire (c.-à-d. qui ne vont pas encore à l'école) associés à une région de tri d'acheminement (RTA) ou à une zone de code postal donnée par rapport au nombre de places en services de garde réglementés qui y sont offertes. Les rapports de la collection *Early Childhood Education and Care in Canada* présentent depuis longtemps les taux de couverture en matière de services de garde au pays, notamment à l'échelle des provinces.⁴ Dans son récent rapport, G. Cleveland analyse quant à lui la couverture intraprovinciale en Ontario.⁵ Par ailleurs, les villes s'intéressent aussi aux taux de couverture en matière de services de garde, à preuve la carte détaillée de couverture produite à Toronto.⁶ Dans le présent rapport, les taux de couverture sont examinés à divers niveaux géographiques, y compris la région de tri d'acheminement (RTA) — qui représente les trois premiers caractères du code postal — ce qui permet de cartographier les places offertes de manière assez détaillée (voir d'autres précisions méthodologiques ci-après).

À bien des endroits au Canada, les listes d'attente et l'offre insuffisante de places en services de garde réglementés sont une grande source d'inquiétude pour le public. À preuve, rares sont les annonces gouvernementales en matière de services de garde qui ne contiennent pas la promesse d'investissements nouveaux pour créer un nombre donné de places. C'est assurément le cas des récents budgets provinciaux et des ententes conclues en vertu du Cadre multilatéral en matière d'apprentissage et de garde de jeunes enfants avec les provinces l'été dernier et qui sont en voie de négociation avec les communautés autochtones.⁷ Ces annonces reconnaissent implicitement la pénurie de services de garde à l'enfance. Cependant, elles font rarement état de l'importante fluctuation de couverture en matière de services de garde dans les provinces ou même dans les villes qui comptent beaucoup d'enfants.

En revanche, des provinces comparables se sont plutôt fixé des objectifs à atteindre fondés sur la couverture plutôt que sur la création de nouvelles places. En 2002, tous les États membres de l'Union européenne se sont engagés à offrir un nombre suffisant de places pour accueillir 90 % des enfants âgés de trois ans jusqu'à leur entrée à l'école et 33 % des enfants âgés de moins de trois ans (ce sont les « objectifs de Barcelone »).⁸ Un objectif explicite atteint en 2011 par sept pays⁹ était « d'éliminer les entraves à la participation des femmes au marché du travail ».¹⁰ Il est possible d'établir cette différenciation — c'est-à-dire enfants âgés de moins de trois ans vs enfants âgés de plus de trois — dans certaines provinces, notamment en Ontario, mais ce n'est pas possible dans la plupart des autres provinces. Ainsi, dans le présent rapport, sont regroupés tous les enfants d'âge non scolaire (c'est-à-dire qui ne vont pas encore à l'école).

Les taux de couverture sont évidemment importants pour les parents, car ils déterminent s'ils pourront trouver ou non un service de garde réglementé près de chez eux, mais ils sont aussi importants pour les décideurs. Cela vaut particulièrement pour les provinces qui fixent des tarifs de garde moins élevés ou qui envisagent de les éliminer complètement. Comme c'est le cas en Ontario dans le cas des services de garde préscolaires. Faute d'un portrait plus complet de la couverture en matière de services de garde, les provinces risquent de générer de longues listes d'attente dans des zones mal desservies à mesure que les tarifs diminueront.

Ce rapport répertorie également des « déserts en matière de services de garde », à savoir les régions de tri d'acheminement qui comptent trois enfants ou plus par place en service de garde réglementé. L'expression « désert en matière de services de garde », qui est empruntée au Center for Ameri-

can Progress et à Child Care Aware of America,¹¹ s'apparente au concept de « désert alimentaire » qui désigne une collectivité où l'accès à des aliments sains et abordables est insuffisant. Les déserts en matière de services de garde au Canada sont ces endroits où l'accès aux services de garde est insuffisant, indépendamment des tarifs demandés.

Dans les provinces où les services de garde sont fournis par le secteur privé, ce sont les acteurs du marché et non les politiques publiques qui décident en grande partie de l'endroit où seront créées les nouvelles places. Ces nouvelles places peuvent très bien être créées là où la couverture est déjà élevée plutôt que dans des secteurs qui auraient un grand besoin de plus de places. La distribution inégale des places dans quantité de grandes villes canadiennes indique que les décideurs soucieux d'assurer un meilleur accès aux services de garde réglementés devraient envisager des mesures pour offrir des services de garde à proximité d'endroits où vivent véritablement des enfants.

Collecte de données et méthodologie

LE PRÉSENT RAPPORT recense l'ensemble des garderies*¹², des services de garde en milieu familial et des agences de garde en milieu familial réglementés au Canada. Les données sur les places en services de garde ont été recueillies en mars et avril 2018. Elles proviennent en grande partie des sites web des provinces où l'on trouve des renseignements sur la délivrance des permis et de l'aide pour trouver un service de garde réglementé. Les données ne contiennent que les places destinées aux enfants d'âge non scolaire (c'est-à-dire qui ne vont pas encore à l'école). Les services de garde parascolaire ou les places en prématernelle, maternelle ou à l'école primaire sont exclus.

L'adresse des garderies ou des services de garde en milieu familial réglementés est utilisée pour associer les places à un code postal donné. Le nombre de places en services de garde réglementés est comparé au nombre d'enfants d'âge non scolaire (données du Recensement de 2016). On suppose que chaque service de garde en milieu familial compte quatre places pour enfants d'âge non scolaire; toutefois, ce nombre peut varier d'un service de garde à l'autre. La catégorie « enfants d'âge non scolaire » comprend tous les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de cinq ans, sauf en Ontario, où elle comprend seulement les enfants qui n'ont pas encore atteint quatre ans.

L'Ontario est unique en ce qu'elle offre la prématernelle à temps plein à tous les enfants âgés de quatre ans. Le « taux de couverture » dont il est question dans le présent rapport désigne le nombre de places par enfant dans un

secteur géographique donné. Dans la plupart des cas, il y a plus d'enfants que de places dans une région de tri d'acheminement (code postal). S'il y a une (1) place par trois (3) enfants, le taux de couverture est de 33 % (1/3).

Toutes les places, à temps partiel et à temps plein, sont incluses. Bien souvent, il est impossible de faire de distinction entre les deux pour la plupart des provinces. Toutefois, les places à temps partiel peuvent être offertes sur une très courte période, soit quelques heures seulement par jour soit un nombre limité de jours par semaine. Cela vaut notamment pour la catégorie « jardin d'enfants » en Colombie-Britannique et en Alberta. Ce type de couverture (c.-à-d. le service de garde à temps partiel) aura des retombées positives beaucoup plus limitées sur la participation des femmes au marché du travail que des places offertes à temps plein qui permettent de travailler à temps plein.

Les « déserts en matière de services de garde » sont définis comme des régions de tri d'acheminement où vivent plus de 50 enfants d'âge non scolaire, mais qui comptent moins d'une (1) place par trois (3) enfants. C'est ainsi que le concept est utilisé dans les recherches étasuniennes sur les services de garde¹³ et il correspond au seuil visé pour les enfants âgés de moins de trois ans dans les pays de l'Union européenne (objectifs de Barcelone).¹⁴ Les objectifs de Barcelone sont beaucoup plus élevés pour les enfants âgés de trois ans jusqu'à leur entrée à l'école (90 %), mais comme précédemment, il n'est pas possible dans toutes les provinces de différencier les enfants âgés de trois ans et les enfants âgés de trois ans à cinq ans. Dans le présent rapport, les taux de couverture et les calculs pour les déserts en matière de services de garde comprennent uniquement les places en services de garde réglementés. (Pour plus de précisions sur la collecte des données et la méthodologie, consulter l'annexe.)

La présente étude porte sur l'ensemble des garderies, des services de garde en milieu familial et des agences de garde en milieu familial réglementés recensés au Canada, soit 13 798 garderies, 2 622 services de garde en milieu familial et 368 agences de garde en milieu familial pour un total de 716 850 places en services de garde réglementés destinées à des enfants d'âge non scolaire. Une fois la répartition faite, on obtient 615 172 places en garderie et 101 678 places en services de garde en milieu familial. Cette étude ne comprend pas les services de garde en milieu familial non régis puisqu'aucune liste complète ne les répertorie.

Un faible taux de couverture en matière de services de garde dans certaines collectivités peut être attribuable à plusieurs facteurs. Ce peut être parce que les parents ont davantage recours à des services de garde en mi-

lieu familial non régi. Certaines collectivités sont parfois plus riches que d'autres et les parents peuvent opter pour une nounou ou une bonne d'enfants rémunérée à la maison. Dans certaines villes, il se peut que les parents aient tendance à rester à la maison pour s'occuper de leurs enfants ou à faire appel à la famille élargie (notamment aux grands-parents), s'évitant ainsi des frais de garde. Certains parents dans des secteurs plus défavorisés peuvent trouver que les services de garde sont trop chers et donc inaccessibles ce qui représente un autre facteur qui fera baisser le taux de couverture. Ces décisions, ces choix peuvent être volontaires ou non.

Mais quoi qu'il en soit, il faut éviter de supposer un lien de causalité entre le taux de couverture dans une collectivité donnée et l'un ou l'autre de ces facteurs. Par exemple, un faible taux de couverture peut être attribuable au fait que de nombreux parents choisissent de rester à la maison avec leurs enfants ou il peut être attribuable au fait que de nombreux parents sont obligés de rester à la maison avec leurs enfants parce qu'ils ne trouvent pas de service de garde. Dans cette situation, la faible couverture en soi ne fait pas la différence entre causalité et caractère volontaire. Cependant, le taux de couverture peut alimenter et étayer le portrait complexe des services de garde si on le combine à d'autres facteurs et il fournit des renseignements précieux sur l'accès aux services de garde réglementés dans différentes collectivités au Canada.

Une faible couverture peut également être le résultat d'un manque de planification. De grandes villes comme Toronto ou Vancouver ont la capacité de planification requise pour déterminer quels secteurs sont mal servis et comment corriger ces lacunes. Toutefois, même ces grandes villes doivent souvent compter sur la volonté de fournisseurs privés de s'installer dans des secteurs mal servis, ce que ceux-ci peuvent refuser de faire. Dans les endroits où les services de garde relèvent du marché, les gouvernements ont peu à dire en ce qui concerne l'emplacement des nouveaux services. Ils peuvent encourager les fournisseurs à s'installer dans un secteur en particulier, mais ils ne peuvent pas les obliger. De leur côté, les petites villes, en raison de leur capacité de planification limitée, sont encore plus impuissantes à cet égard.

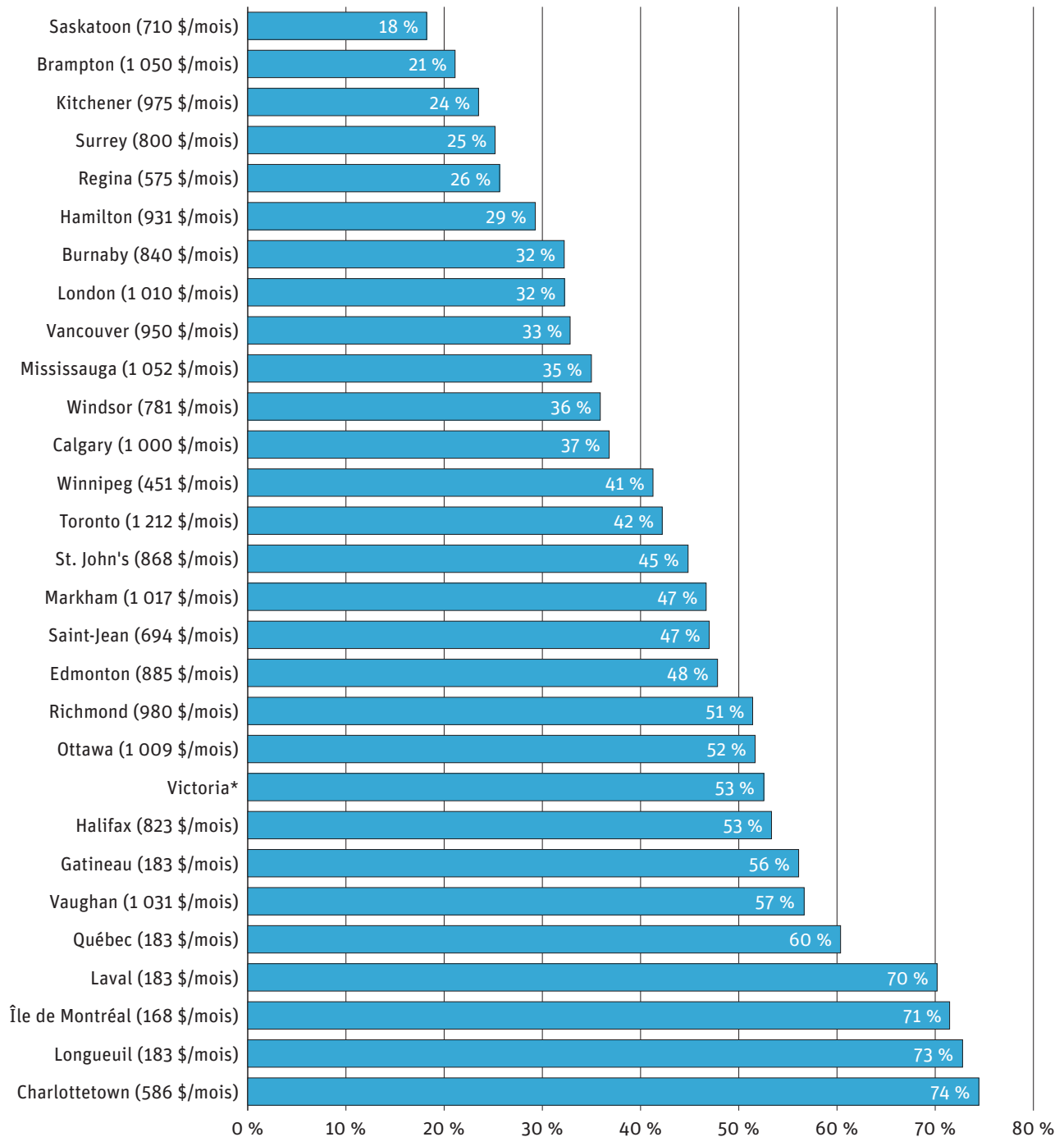
Résultats par ville

LES FRAIS DE garde d'enfants versés par les parents varient considérablement au Canada, comme le démontrait récemment un rapport publié en décembre 2017 intitulé, *Ça suffit : Les frais de garde au Canada en 2017*.¹⁵ Le graphique 1 compare les frais de garde médians (2017) pour un enfant âgé de trois à cinq ans fréquentant un service de garde à temps plein dans chacune des villes sondées au taux de couverture en matière de services de garde réglementés dans ces mêmes villes, révélant du coup une grande fluctuation sur le plan de la couverture.

À Charlottetown et dans à Montréal et ses environs, les taux de couverture sont extrêmement élevés : plus de 70 % des enfants d'âge non scolaire ont accès à une place en service de garde réglementé. Tandis qu'à Saskatoon, Brampton et Kitchener, on compte moins d'une (1) place en service de garde réglementé par quatre (4) enfants.

Trois provinces (Québec, Manitoba et Île-du-Prince-Édouard) fixent des tarifs maximums pour les parents et comblent la différence de coût par des paiements aux fournisseurs des services. C'est pour cette raison que les frais de garde médians dans les villes de ces provinces sont systématiquement moins élevés que dans toutes les autres villes canadiennes. Certains des taux de couverture les plus élevés parmi les villes sondées se trouvaient dans ces provinces. Toutefois, la relation entre des tarifs fixés et une meilleure couverture n'est pas universelle : la couverture à Winnipeg est sous la moyenne même si le Manitoba fixe les tarifs de garde et verse des paiements directs aux fournisseurs de services de garde réglementés.

GRAPHIQUE 1 Villes par taux de couverture et frais de garde médians pour des enfants âgés de trois à cinq ans



Source Étude *Ça suffit*, 2017, sites web des provinces, le Recensement de 2016 et les calculs de l'auteur.

* Victoria n'a été pas inclus dans l'étude *Ça Suffit: Les frais de garde d'enfants au Canada en 2017*.

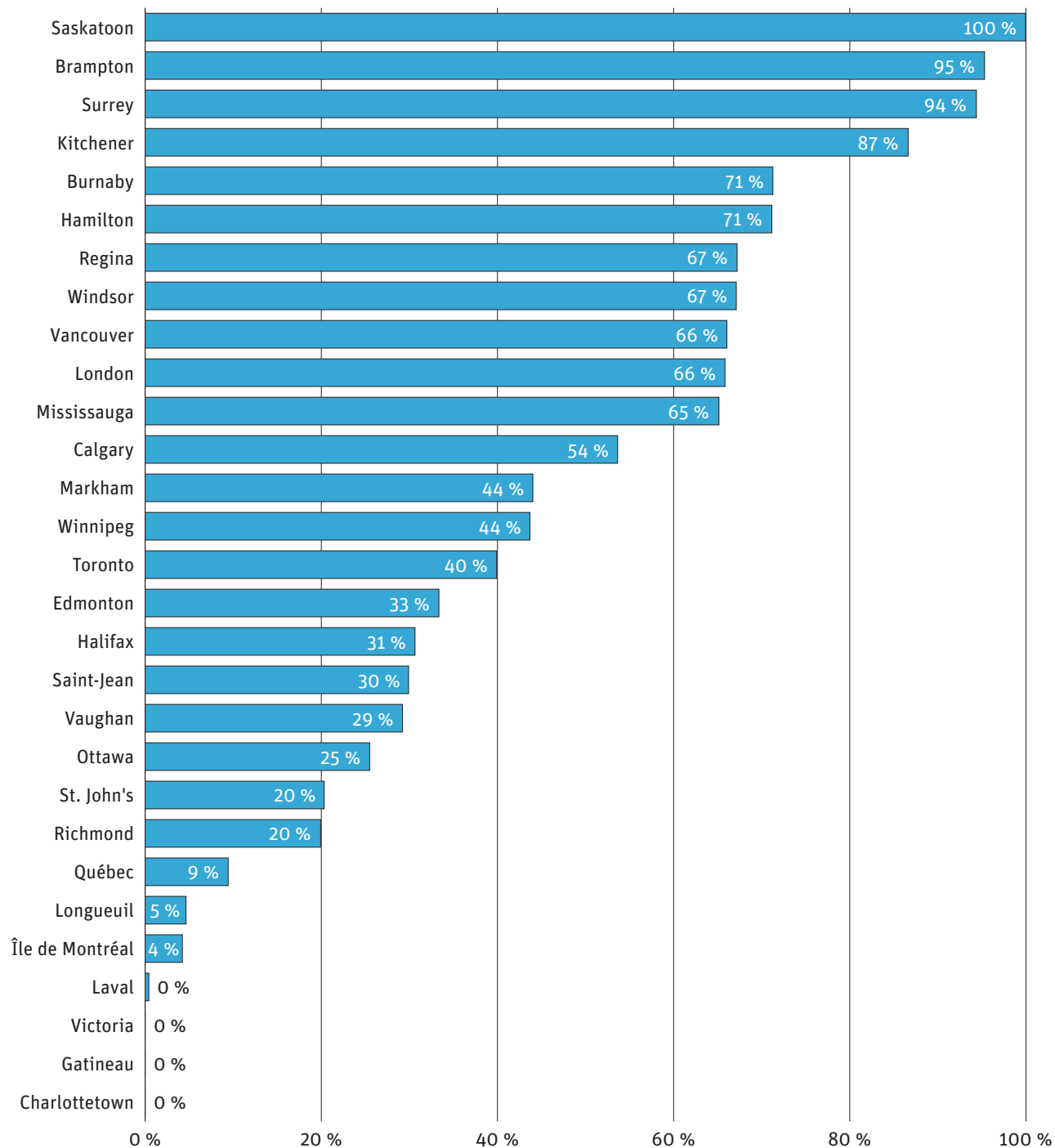
Les similitudes sont moins nombreuses entre les villes où la couverture en matière de services de garde est plus faible, quoique les taux de couverture aient tendance à être plus bas dans les villes où les règles du marché fixent les tarifs et non le gouvernement. On constate, par ailleurs, que les cinq villes où la couverture est la plus faible sont dans trois provinces différentes et que leurs tarifs ne sont pas généralement élevés ni généralement abordables.

Par exemple, outre dans les provinces qui fixent les tarifs de garde d'enfants, c'est à Regina en Saskatchewan que les tarifs sont les moins élevés pour les enfants d'âge préscolaire (3 à 5 ans) fréquentant un service de garde à temps plein et ils sont élevés à Brampton. Pourtant la couverture dans ces deux villes est faible. Saskatoon et Regina sont de petites villes échappant à l'influence des grands centres urbains, tandis que Brampton est situé dans la grande région de Toronto et que Kitchener est à proximité. De toute évidence, il faut poursuivre la recherche pour déterminer les principaux facteurs qui expliquent les faibles taux de couverture en matière de services de garde dans les villes canadiennes.

Une autre façon d'examiner les taux de couverture consiste à analyser le pourcentage d'enfants vivant dans un désert de service de garde. Dans le présent rapport, un désert de service de garde est une région de tri d'acheminement comptant plus de 50 enfants d'âge non scolaire (qui ne vont pas encore à l'école), mais moins d'une (1) place en service de garde réglementé par trois (3) enfants (un taux de couverture inférieur à 33 %). Cette définition met en relief les endroits où les enfants sont nombreux, mais comptent peu de places en services de garde à proximité, même s'il y a des places offertes dans d'autres parties de la ville.

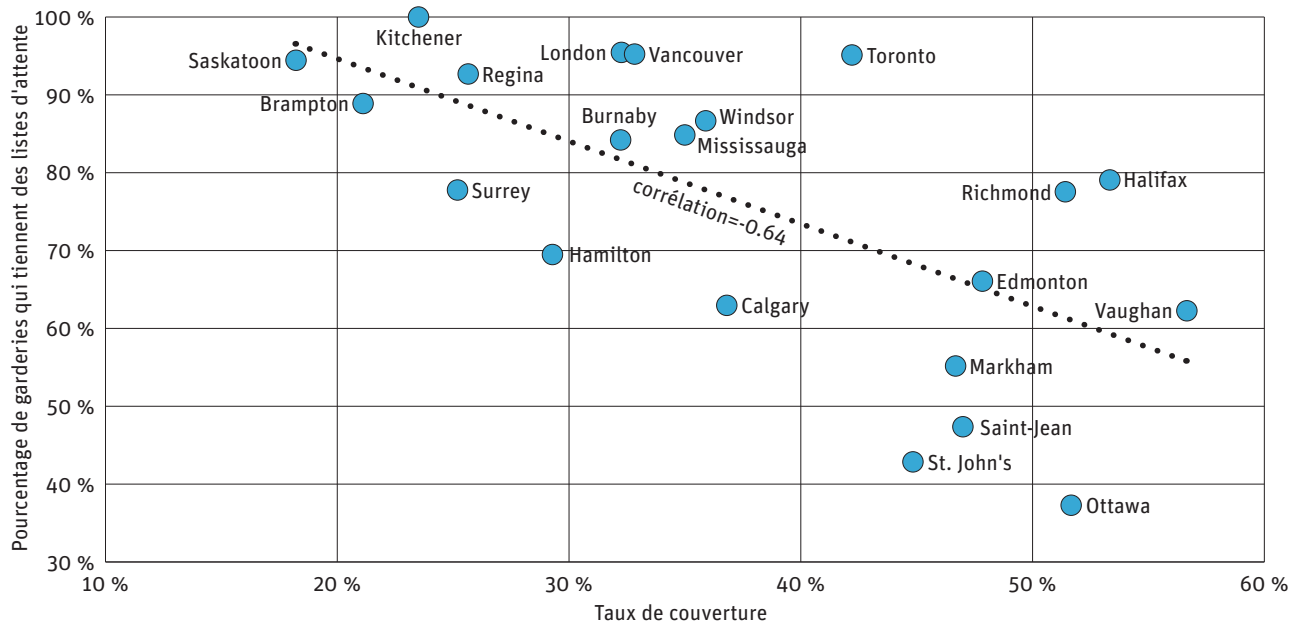
Lorsque l'on classe les villes par nombre d'enfants vivant dans un désert en matière de services de garde (graphique 2), le résultat est similaire, mais non identique au graphique 1 sur les taux de couverture moyens. À Saskatoon, tous les enfants vivent dans un désert étant donné qu'aucune des onze régions de tri d'acheminement de la ville ne compte pas plus d'une (1) place en service de garde réglementé par trois (3) enfants. Brampton, Surrey et Kitchener ne font pas beaucoup mieux : presque tous les enfants dans ces villes vivent dans un désert. Leurs taux de couverture étant élevés, Charlottetown et les grandes villes du Québec n'ont pratiquement aucun désert de service de garde. Il est intéressant de noter qu'à Victoria en C.-B., qui se situe au milieu pour la couverture moyenne, peu d'enfants sinon aucun ne vit dans un désert de service de garde. Ce qui donne à penser

GRAPHIQUE 2 Pourcentage d'enfants vivant dans un désert de service de garde



Source Sites web des provinces, Recensement de 2016, et calculs de l'auteur.

GRAPHIQUE 3 Pourcentage de garderies qui tiennent des listes d'attente vs le nombre de places par enfant



Source Ça suffit, 2017, sites web des provinces, Recensement de 2016 et calculs de l'auteur.

que les places offertes sont relativement bien réparties, un avantage possible d'une ville de petite taille.

On s'attendrait à ce qu'il y ait un lien entre les longues listes d'attente et les faibles taux de couverture, l'offre étant inférieure au nombre de places requises. Dans le graphique 3, les taux de couverture sont comparés aux pourcentages de garderies qui tiennent des listes d'attente (lorsque cette information a été fournie dans le sondage de 2017 sur les tarifs).

La relation n'est pas parfaite, mais il y a certainement une corrélation négative de -0,64 entre les listes d'attente et les taux de couverture (sur une échelle de -1 à +1). C'est dire qu'à mesure qu'augmente une des variables, l'autre diminue. Par exemple, à Saskatoon, Brampton et Kitchener, où les taux de couverture en matière de services de garde sont inférieurs à 25 %, neuf garderies sur dix tiennent des listes d'attente. D'autre part, à Vaughan où le taux de couverture est supérieur à 50 %, seulement six garderies sur dix tiennent des listes d'attente. La situation à Toronto démontre que cette corrélation, quoique forte, n'est pas parfaite. En effet, le taux de couverture à Toronto est de 42 %, soit deux fois celui de Saskatoon, et pourtant 95 % des garderies de la ville tiennent des listes d'attente.

Une analyse plus pointue de la couverture au niveau des codes postaux révèle d'autres tendances frappantes. Le tableau 1 met en relief les quartiers où les taux de couverture sont les plus élevés et les plus faibles pour chacune des grandes villes au Canada. Le tableau ne présente que les grands quartiers qui comptent au moins 500 enfants ou au moins 500 places en services de garde réglementés.

Une des tendances prédominantes est un taux de couverture dans les centres-villes souvent supérieur à 100 %. C'est dire que dans ces RTA, le nombre de places en service de garde est supérieur au nombre d'enfants qui y vivent. Pour cela, il faut nécessairement que des parents provenant d'autres quartiers y amènent leurs enfants. Comme les emplois se trouvent souvent au centre-ville, il est probable que les parents font la navette avec leurs enfants et les confient à un service de garde près de leur lieu de travail.

En revanche, les taux de couverture les plus faibles se trouvent souvent dans les banlieues et les secteurs ruraux des villes. Ces données expliquent dans une certaine mesure pourquoi les parents font la navette avec leurs jeunes enfants, mais elles ne disent pas si c'est pour des raisons pratiques ou parce qu'il n'y a pas de services de garde plus près de chez eux. Et elles ne nous permettent pas non plus de déterminer si les parents des banlieues confient leurs enfants à des services de garde en milieu familial non régis, car il n'y a pas de liste complète de ces services de garde. Cependant, la corrélation entre les taux de couverture et les places offertes en services de garde en milieu familial réglementés semble faible.¹⁶ La corrélation entre ces deux variables est très faible notamment dans les régions de tri d'acheminement des grandes villes.

La densité de la population peut avoir une incidence sur l'emplacement des places en service de garde. Lorsque la densité de la population diminue, les garderies et les services de garde en milieu familial ont parfois du mal à trouver un nombre suffisant d'enfants pour occuper leurs places et assurer leur rentabilité. La densité de la population et les habitudes de déplacement des parents pour se rendre au travail encouragent la prolifération de places dans les centres-villes. De toute évidence, il faut faire d'autres recherches à ce sujet.

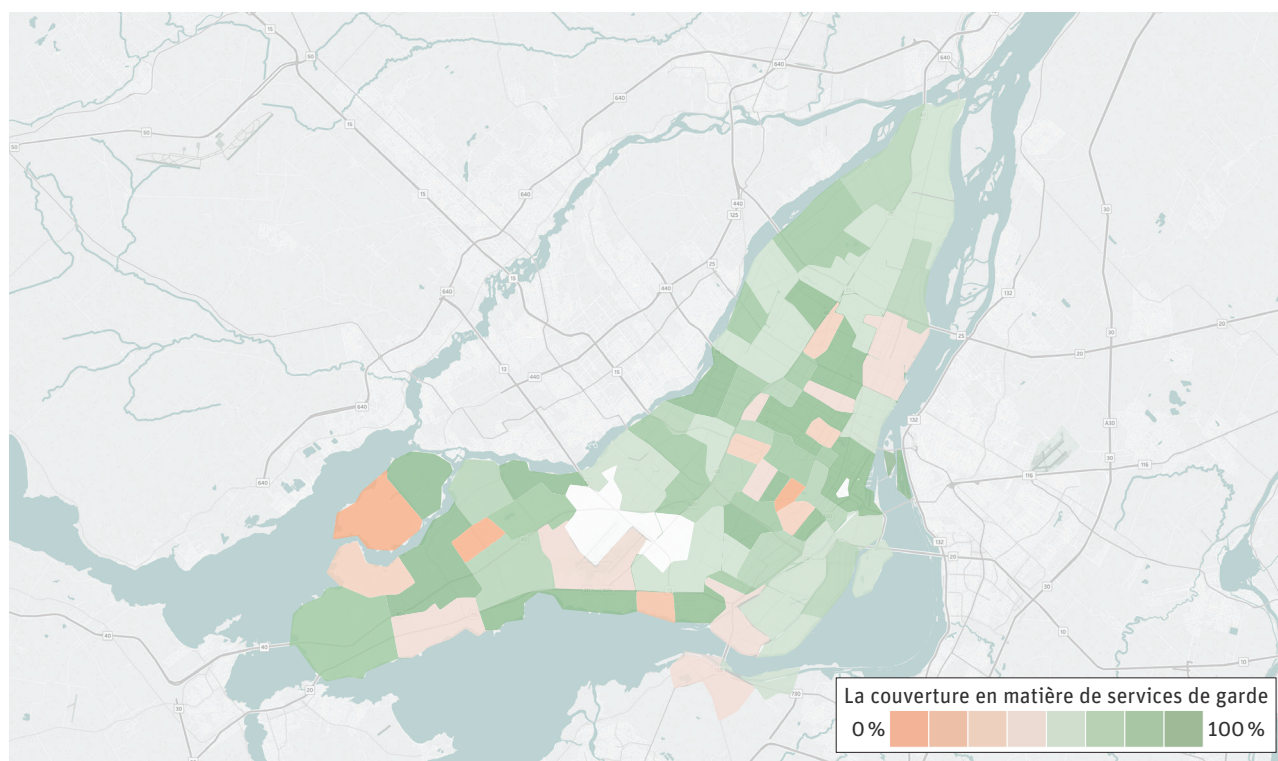
Au-delà du tableau 1, il est utile d'examiner de plus près quelques-unes des plus grandes villes canadiennes. Le lecteur qui s'intéresse à d'autres régions au Canada peut consulter la [carte virtuelle](#) de cet ensemble de données.

TABLEAU 1 Les taux de couverture les plus élevés et les plus faibles, par quartier, par ville

Nom de la ville	Province	Couverture plus élevée	Couverture plus faible
Brampton	Ontario	L6Z XXX Brampton centre-ouest (41 %)	L6R XXX Brampton nord-ouest (10 %)
Burnaby	C.-B.	V5G XXX Burnaby (Cascade-Schou / Douglas-Gilpin) (53 %)	V5B XXX Burnaby (Parkcrest-Aubrey / Ardingley-Sprott) (22 %)
Calgary	Alberta	T2P XXX Calgary (Centre / Calgary Tower) (232 %)	T3N XXX Calgary nord-est (5 %)
Charlottetown	Î.P.-É.	C1A XXX Charlottetown sud-est gouvernement provincial de l'Île-du-Prince-Édouard (90 %)	C1E XXX Charlottetown ouest (59 %)
Edmonton	Alberta	T5J XXX Edmonton (nord du centre-ville) (858 %)	T6W XXX Edmonton (Heritage Valley) (12 %)
Gatineau	Québec	J8Y XXX Hull centre (115 %)	J8R XXX Gatineau nord-est (37 %)
Halifax	N.-É.	B3B XXX Dartmouth Nord-ouest (326 %)	B3R XXX Halifax Sud (16 %)
Hamilton	Ontario	L8S XXX Hamilton (Westdale / Cootes Paradise / Ainslie Wood) (106 %)	L8T XXX Hamilton (Sherwood / Huntington / Upper King's Forest / Lisgar / Berrisfield / Hampton Heights / Sunninghill) (3 %)
Île de Montréal	Québec	H3B XXX Centre-ville de Montréal Est (2887 %)	H9G XXX Dollard-des-Ormeaux sud-ouest (8 %)
Kitchener	Ontario	N2G XXX Kitchener centre (39 %)	N2N XXX Kitchener ouest (17 %)
Laval	Québec	H7M XXX Vimont (132 %)	H7Y XXX Îles-Laval (40 %)
London	Ontario	N6A XXX London Nord (UWO) (247 %)	N6E XXX London (sud de White Oaks / centre de Westminster / est de Longwoods / ouest de Brockley) (15 %)
Longueuil	Québec	J4G XXX Longueuil nord (128 %)	J4M XXX Longueuil est (33 %)
Markham	Ontario	L3R XXX Markham sud-ouest extérieur (116 %)	L3S XXX Markham sud-est (20 %)
Mississauga	Ontario	L4W XXX Mississauga (Matheson / est de Rathwood) (72 %)	L4Y XXX Mississauga (ouest d'Applewood / ouest de Dixie / nord-ouest de Lakeview) (13 %)
Ottawa	Ontario.	K2K XXX Kanata (Beaverbrook / sud de March) (102 %)	K4P XXX Greely (%)
Québec	Québec	G1V XXX Sainte-Foy nord-est (231 %)	G1B XXX Beauport nord (12 %)
Regina	Sask.	S4P XXX Regina centre (61 %)	S4X XXX Regina nord-ouest (12 %)
Richmond	C.-B.	V6V XXX Richmond nord-est (100 %)	V7C XXX Richmond ouest (31 %)
Saint-Jean	N.-B.	E2K XXX Saint-Jean nord (92 %)	E2J XXX Saint-Jean est (21 %)
Saskatoon	Sask.	S7N XXX Saskatoon centre nord-est (29 %)	S7T XXX Saskatoon sud (8 %)
St. John's	T.N.L	A1C XXX St. John's centre nord (82 %)	A1H XXX St. John's sud-ouest (1 %)
Surrey	C.-B.	V4A XXX Surrey sud-ouest (42 %)	V3Z XXX Surrey (Morgan Heights) (7 %)
Toronto	Ontario	M3B XXX Don Mills nord (260 %)	M1X XXX Scarborough (Upper Rouge) (9 %)
Vancouver	C.-B	V5Z XXX Vancouver (est de Fairview / sud de Cambie) (102 %)	V5R XXX Vancouver (sud de Renfrew-Collingwood) (15 %)
Vaughan	Ontario	L4K XXX Concord (160 %)	L4H XXX Woodbridge nord (21 %)
Victoria	C.-B	V8S XXX Oak Bay sud (86 %)	V8V XXX Victoria sud (35 %)
Windsor	Ontario.	N8N XXX Tecumseh périphérie (99 %)	N8P XXX Windsor (est de Riverside) (3 %)
Winnipeg	Manitoba	R3C XXX Winnipeg (Broadway / La Fourche / Portage et Main) gouvernement provincial du Manitoba (104 %)	R3W XXX Winnipeg (Grassie / Pequis) (1 %)

Note Les codes postaux inclus sont uniquement ceux des RTA qui comptent plus de 500 enfants ou plus de 500 places en service de garde.

GRAPHIQUE 4 La couverture en matière de services de garde sur l'île de Montréal



Île de Montréal

La ville de Montréal est une des quinze municipalités distinctes situées sur l'île de Montréal. Pour simplifier, les quinze municipalités distinctes sont indiquées sur la carte de l'île de Montréal (graphique 4). Le taux de couverture en matière de services de garde sur l'île de Montréal (71 %) est parmi les plus élevés de toutes les régions métropolitaines au Canada. L'île compte 78 430 places en services de garde réglementés pour les 109 740 enfants âgés de moins de cinq ans qui y vivent. Neuf pour cent (9 %) seulement des places offertes dans l'île sont en services de garde en milieu familial réglementés; 91 % sont offertes en garderie (CPE et garderies).

Les secteurs du centre-ville du Vieux-Montréal, du Plateau/Mont-Royal et de Westmount sont particulièrement bien desservis (taux élevés de couverture, souvent à plus de 100 %), ce qui s'explique par le nombre relativement faible d'enfants et le nombre relativement élevé de places en service de garde dans ces zones de code postal.

Même si les habitudes de déplacement des parents mentionnées précédemment (les parents trouvant un service de garde plus près de leur lieu

de travail) entrent partiellement en ligne de compte ici, les taux de couverture sont élevés dans la plupart des secteurs de l'île. Parmi les 102 régions de tri d'acheminement étudiées sur l'île, 80 % affichent un taux de couverture d'au moins 50 %.

Les taux de couverture les plus faibles sont dans l'ouest de l'île à Senneville, au nord-ouest de Dollard-des-Ormeaux, à Lachine-Ouest et au sud-ouest de L'Île-Bizard. Par ailleurs, même dans ces RTA, les secteurs avoisinants sont très bien desservis. Par exemple, même si le taux de couverture au sud-ouest de L'Île-Bizard est de 0 %, les résidents sont probablement en mesure de trouver un service de garde dans le secteur nord-est de L'Île-Bizard, où le taux de couverture est de 120 %.

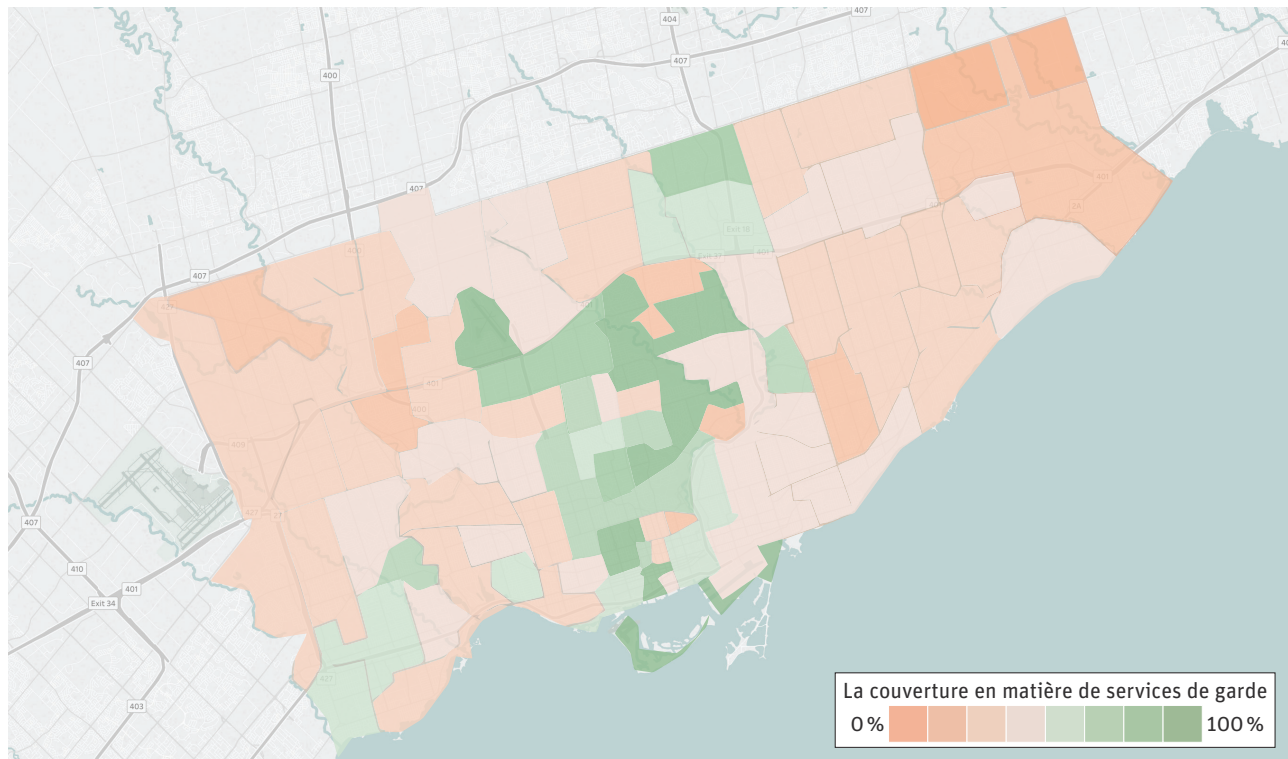
Ville de Toronto

Le taux de couverture de la ville de Toronto (42 %) est beaucoup plus bas que celui de Montréal. À Toronto, les 109 105 enfants âgés de moins de quatre ans (âge auquel ils peuvent fréquenter la maternelle quatre ans à temps plein) se font concurrence pour les 46 050 places en services de garde réglementés que compte la ville pour ce groupe d'âge.

À Toronto, les places ne sont pas réparties également. On retrouve des taux de couverture beaucoup plus élevés, souvent supérieurs à 100 %, dans un couloir commençant au centre-ville, traversant le centre de la ville vers le nord pour se terminer à l'autoroute 401. La couverture élevée commence à la gare Union Station et s'étend vers le nord aussi loin que Lawrence Park et York Mills/Don Mills, en passant par l'Université de Toronto et l'Annex. Par contre, les taux de couverture élevés dans North York s'étiolent à la hauteur de l'autoroute 401 pour chuter sous les 50 % au nord de l'autoroute, à Willowdale, par exemple. Une seule exception à ce mur de l'autoroute 401 : le secteur de Downsview Est/CFB Toronto où la couverture demeure supérieure à 100 %.

En règle générale, les taux de couverture sont de 40 % ou moins dans l'est et l'ouest de Toronto, où se trouvent Etobicoke, Scarborough, York et une bonne partie de Downsview et de North York. Toronto s'inscrit tout à fait dans la tendance d'une couverture élevée autour du centre-ville et beaucoup plus faible dans les banlieues ou, à tout le moins, dans les banlieues à l'intérieur de la Ville de Toronto. Il est frappant de constater que le taux de couverture en matière de services de garde à Vaughan, une banlieue au nord de Toronto, est parmi les plus élevés (57 %) des grandes villes ou des capi-

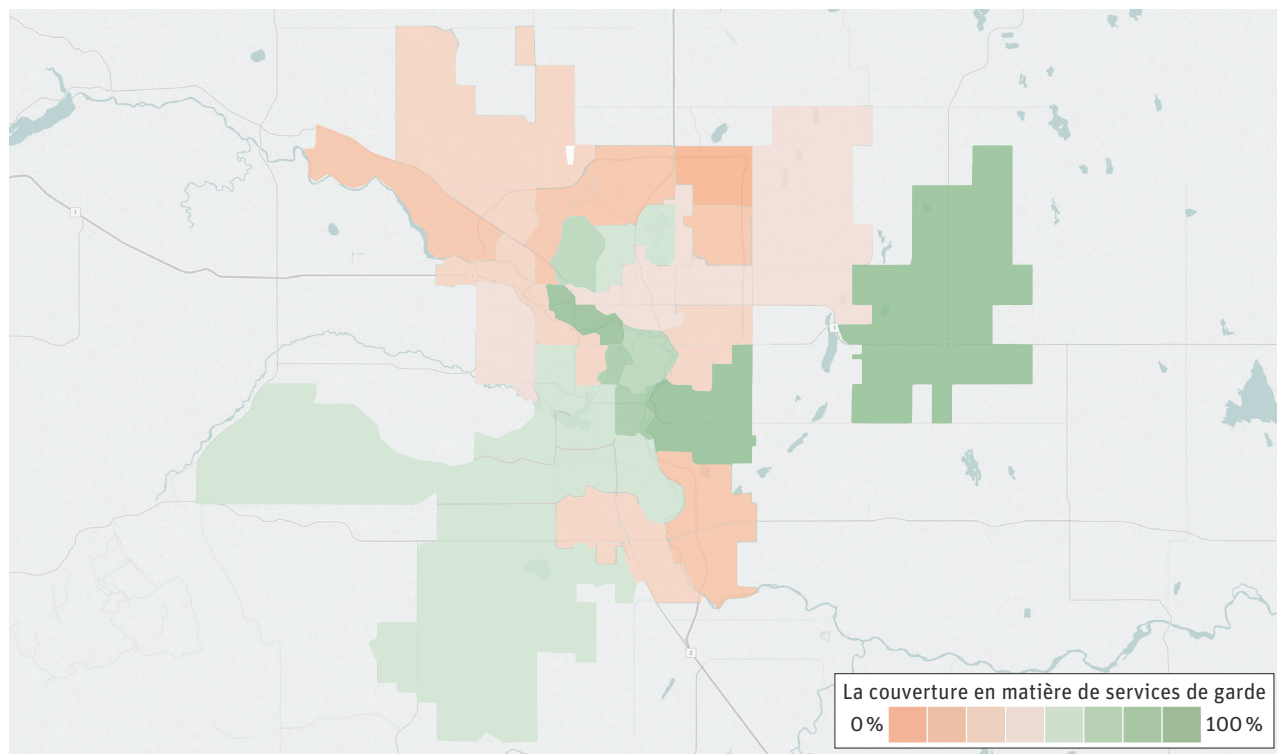
GRAPHIQUE 5 La couverture en matière de services de garde dans la ville de Toronto



tales à l'extérieur des provinces qui fixent les tarifs de garde. Mais cette tendance n'est pas universelle. À preuve, à Mississauga, une banlieue à l'ouest de Toronto, le taux de couverture en matière de services de garde est le plus faible d'entre tous sur le territoire de Toronto (37 %).

Les travailleurs et travailleuses de Toronto sont déjà ceux dont le temps de déplacement pour le travail est le plus long en Amérique du Nord. Ajouter des enfants à ce cocktail n'améliorerait pas la situation. Mais malheureusement, pour les parents qui vivent ou qui travaillent en dehors de la zone centrale bien desservie de Toronto, ce scénario est le plus probable compte tenu de la faible couverture dans les secteurs plus suburbains de la ville.

GRAPHIQUE 6 La couverture en matière de services de garde dans la ville de Calgary



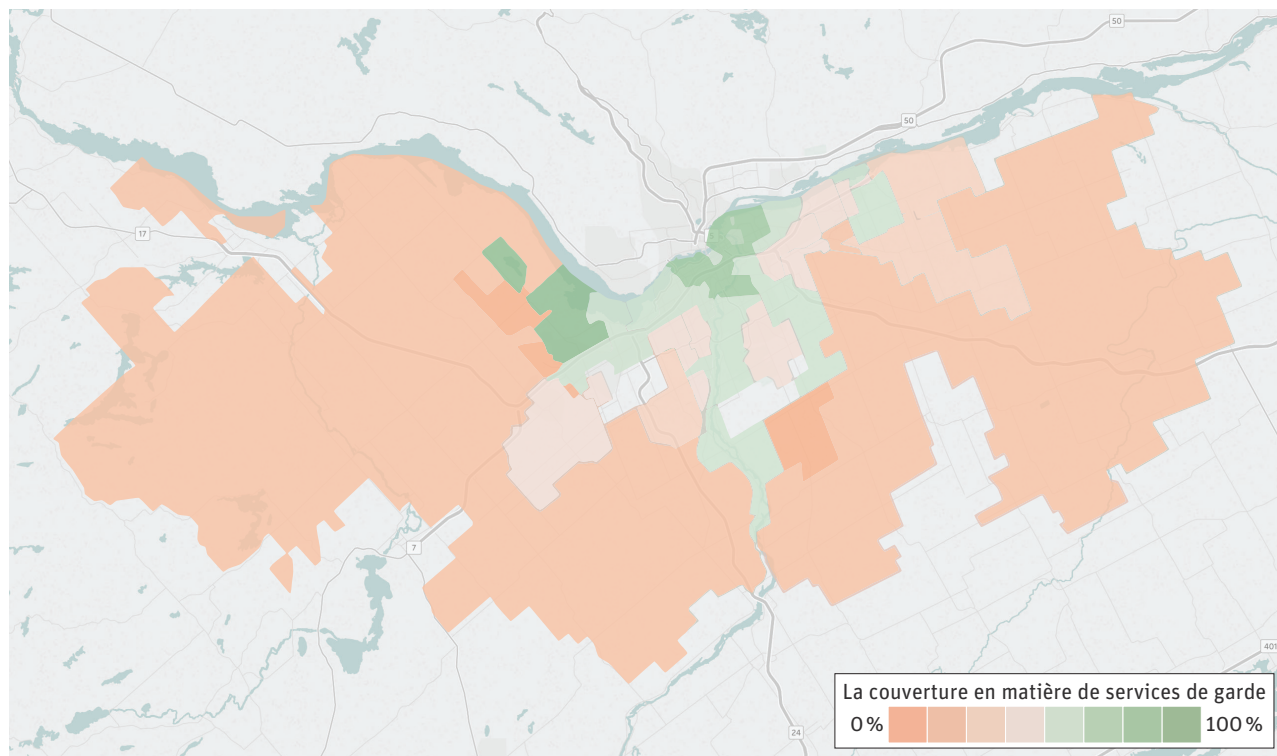
Ville de Calgary

Le taux de couverture en matière de services de garde à Calgary est de 37 %, ce qui est légèrement inférieur à celui de Toronto, et environ la moitié de celui des grandes villes du Québec. À Calgary, les 78 385 enfants âgés de moins de cinq ans se partagent les 28 851 places en services de garde réglementés que compte la ville pour les enfants d'âge non scolaire. Plus de la moitié des enfants de Calgary vivent dans la région de tri d'acheminement (zone de code postal) qui compte plus de trois enfants pour chaque place, c'est-à-dire ils vivent dans un désert de service de garde.

Les taux de couverture élevés dans Calgary se trouvent concentrés dans les quartiers longeant les rivières Bow et Elbow. Les secteurs bien desservis commencent au nord, près de l'Université de Calgary, et traversent le centre-ville en longeant la rivière Bow. Puis, ils dévient vers le sud, le long de la rivière Elbow pour traverser Mission et Elbow Park mais reviennent vers la rivière Bow autour des secteurs de Highfield et Lynwood.

La couverture dans les quartiers au sud-ouest de la ville, notamment Lakeview, Braeside, Willow Park et Lake Bonavista, est un peu plus faible,

GRAPHIQUE 7 La couverture en matière de services de garde dans la ville d'Ottawa



aux alentours de 50 %. Elle est inférieure au taux de couverture au centre-ville le long des rivières Bow et Elbow. Par contre, la situation dans le sud-ouest de la ville est meilleure que dans le nord ou dans le sud-est de Calgary.

Les taux de couverture dans des endroits comme Cranston ou Mackenzie Lake dans le sud-ouest sont de 20 % ou moins, et ce, malgré le grand nombre d'enfants qui y vivent. C'est dire que tout ce secteur est un désert de service de garde. C'est également le sort d'une bonne partie du nord de la ville où cette faible couverture de 20 % s'étend depuis Tuscany dans le nord-est jusqu'à Saddle Ridge à l'est de l'aéroport.

Ville d'Ottawa

Ottawa est au cinquième rang de toutes les villes étudiées dans ce rapport pour le nombre de jeunes enfants qui y vivent. La ville compte 21 211 places en services de garde réglementés pour 41 055 enfants d'âge non scolaire, ce qui donne un taux de couverture de 52 %, soit une (1) place par deux (2) enfants. Cette couverture est supérieure à celle de Toronto et de Calgary, mais

pas tout à fait aussi élevée qu'à Gatineau, sa voisine au Québec, où le taux de couverture est de 56 %. Le quart des enfants d'Ottawa vivent dans un désert de service de garde, comme illustré sur la carte (graphique 7).

À l'instar des autres grandes villes, le centre-ville dans les secteurs qui longent la rivière des Outaouais est le mieux desservi. Toutefois, même dans ces quartiers d'Ottawa, la couverture n'est pas de beaucoup supérieure à 100 %. Une bande de couverture légèrement plus élevée commence dans l'ouest de la ville dans Highland Park, franchit le centre-ville et s'étend vers l'est pour traverser Rockcliffe Park et Overbrook. Les taux de couverture sont également plus élevés au sud du centre-ville, mais pas vraiment au-delà de Clarington ou d'Alta Vista.

Il y a une deuxième concentration intéressante de services de garde à Kanata, le long du chemin March à la hauteur de l'autoroute 416. Par contre, la couverture dans le reste de Kanata, à Nepean et à Barrhaven a tendance à être inférieure à 50 %. Dans l'est de la ville, les taux de couverture sont également plus faibles à partir du hameau de Blackburn, en passant par Orléans et jusqu'à Cumberland.

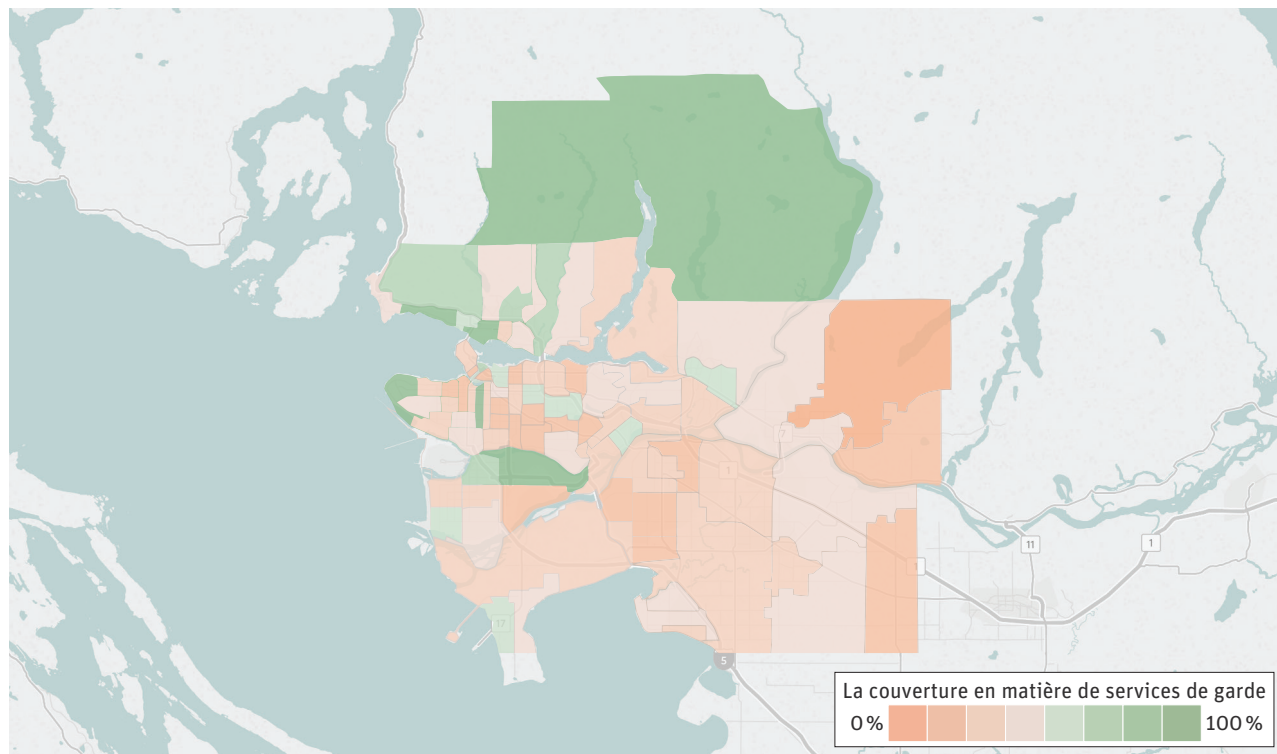
Les secteurs ruraux en périphérie de la ville affichent les taux de couverture les plus faibles et les déserts y sont communs, y compris la vaste région de tri d'acheminement KOA qui entoure la ville, mais également le secteur autour de Greely qui ne compte aucune place en service de garde réglementé pour les 435 jeunes enfants qui y vivent. Le fait que ces secteurs soient principalement ruraux contribue vraisemblablement à leur faible couverture en ce qu'il est plus difficile d'offrir des services à proximité de la maison à une population d'enfants largement dispersée sur le territoire.

Région métropolitaine de Vancouver

Au début de ce rapport, nous avons examiné séparément les villes de la région métropolitaine de Vancouver (RMV). Il vaut cependant la peine d'examiner toute la RMV qui correspond à la région métropolitaine de recensement (RMC). Le taux de couverture en matière de services de la RMV prise dans son ensemble est faible (35 %). La RMV compte trois (3) enfants pour une place (1) en service de garde réglementé. Examinées un peu différemment, parmi les 116 000 enfants de la RMV, 62 000 (plus de la moitié) vivent dans un code postal est un désert de services de garde.

Les taux de couverture sont particulièrement bas dans l'est de la RMV. En effet jusqu'à dix enfants dans l'est de Maple Ridge et de Langley se font la concurrence pour chaque place offerte en service de garde réglementé.

GRAPHIQUE 8 La couverture en matière de services de garde dans la région métropolitaine de Vancouver



Une bonne partie de Delta, de White Rock et de Pitt Meadows compte de trois à cinq enfants pour chaque place offerte.

Malgré son nombre élevé de jeunes enfants, le taux de couverture en matière de services de garde dans Surrey est parmi les plus faibles (25 %) de toutes les grandes villes canadiennes. Cette ville ne compte que 7 325 places en services de garde réglementés pour ses 29 080 enfants. Presque toute la ville de Surrey est un désert de service de garde. En effet, seuls les secteurs au sud, plus près de White Rock, affichent un taux de couverture légèrement plus élevé (42 %). On y trouve deux (2) places en services de garde réglementés par cinq (5) enfants, un peu au-dessus du seuil qui en ferait des déserts.

Burnaby, dans une large mesure, est un désert de service de garde. À Vancouver en tant que tel, Kitsilano, Kensington et Riley Park sont tous pour l'essentiel des déserts. Par ailleurs, le secteur autour de l'Université de la Colombie-Britannique est en meilleure position. On y trouve une place en service de garde réglementé par enfant. Richmond-Nord et les secteurs au sud de Vancouver-Ouest et de Vancouver-Nord affichent une couverture élevée comparable.

Taux de couverture en fonction de la taille des collectivités

OUTRE DANS LES grandes villes, les taux de couverture en matière de services de garde dans les provinces sont très variables dépendamment de la taille des collectivités. Ils sont habituellement plus faibles dans les régions de tri d'acheminement rurales que dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Notre étude examine de plus près ces tendances en fonction des quatre catégories de collectivité définies par Statistique Canada selon leur taille: secteurs ruraux, municipalités de moins de 30 000 habitants, villes de 30 000 à 99 000 habitants et centres urbains comptant plus de 100 000 habitants.

Le Québec affiche le taux de couverture provincial le plus élevé (59 %). On y trouve 444 910 enfants (deuxième en nombre après l'Ontario) susceptibles d'être à la recherche d'une place en service de garde.

Le taux de couverture dans les plus grandes villes (de 100 000 habitants et plus) est sensiblement supérieur (66 %) que dans les plus petites villes, les municipalités et les secteurs ruraux. Comme on l'a vu précédemment, les taux de couverture en matière de services de garde des villes sur l'île de Montréal et qui l'entourent sont plus élevés, autour de 70 %. Cependant, les villes de Québec et de Gatineau font baisser cette moyenne à 60 % environ. Les petites villes et municipalités et les secteurs ruraux au Québec

affichent des taux de couverture remarquablement similaires, soit de 44 % à 49 %. Le Québec a le taux de couverture en milieu rural le plus élevé de toutes les provinces.

Trois régions de tri d'acheminement rurales au Québec se démarquent. Les taux de couverture au Nunavik et dans les communautés crie de la baie James le long de la côte est de la baie James (code postal JOM XXX) sont remarquablement élevés (64 %), ce qui est supérieur aux centres urbains de Gatineau et de Québec. Pouvoir assurer une telle couverture dans ces vastes communautés peu peuplées est sans doute exceptionnel au Canada, mais correspond bien à d'autres études faisant valoir le rôle important des services de garde dans cette région.¹⁷ La région rurale de Mistassini (Chambord) – code postal GOW XXX – et la région rurale voisine du Saguenay-Lac-Saint-Jean – code postal GOV XXX – affichent des taux de couverture de 69 % et de 68 % respectivement, une couverture équivalente à celle des banlieues de Montréal.

Le Yukon occupe le deuxième rang au Canada pour ses taux de couverture élevés en matière de services de garde (57 %). Il est possible que cette couverture élevée soit attribuable en partie à des modalités plus souples en matière de délivrance de permis. Les permis de garderies sont octroyés en fonction de la capacité d'accueil totale et beaucoup de garderies fournissent des services de garde à la fois aux enfants d'âge scolaire (programmes parascolaires) et aux enfants d'âge non scolaire (qui ne vont pas encore à l'école). Lorsqu'il n'est pas possible de différencier les tranches d'âge, toutes les places sont incluses, ce qui augmente vraisemblablement le compte des places destinées aux enfants d'âge non scolaire. Ce territoire est peu peuplé et 79 % de ses 2 145 enfants âgés de moins de cinq ans vivent dans la capitale, Whitehorse. Cette ville affiche un taux de couverture de 61 % et elle est la seule collectivité du Yukon à faire partie de la catégorie des « 30 000 habitants ». Le reste du territoire est rural et la couverture en matière de services de garde est inférieure à 39 %.

Vient ensuite au troisième rang pour son taux de couverture élevé (46 %) l'Île-du-Prince-Édouard. La seule ville de la province comptant de 30 000 à 99 000 habitants, Charlottetown, affiche un taux de couverture de 74 %, mais elle ne compte que 1 855 enfants d'âge non scolaire susceptibles de fréquenter un service de garde. En fait, 63 % des jeunes enfants à l'Île-du-Prince-Édouard vivent dans une région de tri d'acheminement rurale, là où le taux de couverture est beaucoup plus faible (33 %). Le fait que la famille vive ou ne vive pas à Charlottetown détermine dans une grande mesure le taux de couverture en matière de services de garde dans cette province.

La Nouvelle-Écosse arrive au quatrième rang pour sa couverture en matière de services de garde (44 %). Le tiers des jeunes enfants de la province (41 955 enfants d'âge non scolaire) vivent dans la région d'Halifax, le seul endroit de plus de 100 000 habitants. Le taux de couverture dans Halifax est de 52 %. D'autre part, la moitié des enfants (48 %) en Nouvelle-Écosse vivent dans des secteurs ruraux où la couverture est beaucoup plus faible, abaissant ainsi la moyenne pour la province.

Le Nouveau-Brunswick occupe le cinquième rang avec un taux de couverture de 40 %. Plus de la moitié (58 %) de tous les enfants d'âge non scolaire (34 380) au Nouveau-Brunswick vivent dans une région de tri d'acheminement rurale. Le taux de couverture en matière de services de garde dans les secteurs ruraux du Nouveau-Brunswick est le plus bas parmi les quatre catégories de collectivités. Le taux de couverture pour les 4 755 jeunes enfants à Moncton, seule ville de plus de 100 000 habitants, est de 51 %.

Avec un taux de couverture de 37 %, la Colombie-Britannique occupe le sixième rang au Canada. Son taux de couverture est légèrement supérieur aux taux de couverture de l'Alberta et de l'Ontario, mais la moyenne de couverture dans ces trois provinces est très similaire. Indépendamment de la taille de la collectivité, les taux de couverture varient peu en Colombie-Britannique, soit de 32 % à 39 %.

L'Alberta affiche un taux de couverture légèrement inférieur à celui de la Colombie-Britannique, mais les variations sont plus fortes en fonction de la taille des collectivités. Calgary et Edmonton, les deux seules villes de la province comptant plus de 100 000 habitants, affichent ensemble un taux de couverture de 43 % et plus de la moitié de tous les jeunes enfants de la province y vivent. Dans les villes de l'Alberta de moins de 100 000 habitants (p. ex. Red Deer, Fort McMurray et Lethbridge), les taux de couverture ne sont que de 31 %, ce qui est sensiblement inférieur à ceux des villes de plus grande taille. Et dans les secteurs ruraux de l'Alberta, la situation est pire encore : le taux de couverture n'est que de 24 %, un peu plus de la moitié des taux de couverture de Calgary et d'Edmonton.

L'Ontario occupe le huitième rang des provinces et des territoires avec un taux de couverture provincial de 36 %, ce qui est comparable aux taux de couverture en C.-B. et en Alberta. L'Ontario a le pourcentage le plus élevé d'enfants vivant dans de grandes villes, où les taux de couverture sont de 39 %. Les municipalités de plus petite taille, soit de moins de 100 000 habitants, affichent un taux de couverture de 30 %. Et la couverture dans les secteurs ruraux est plus faible encore (24 %).

Avec un taux de couverture de 33 %, les Territoires du Nord-Ouest occupent le neuvième rang au Canada. Yellowknife, où le taux de couverture est de 31 %, est la seule municipalité qui n'appartient pas à la catégorie « secteur rural » et c'est à Yellowknife que vit la moitié des enfants du territoire. La couverture est plus élevée dans les parties rurales du territoire (34 %), ce qui est un renversement de situation inhabituelle puisque dans la plupart des autres provinces et territoires, les taux de couverture sont plus faibles dans les secteurs ruraux.

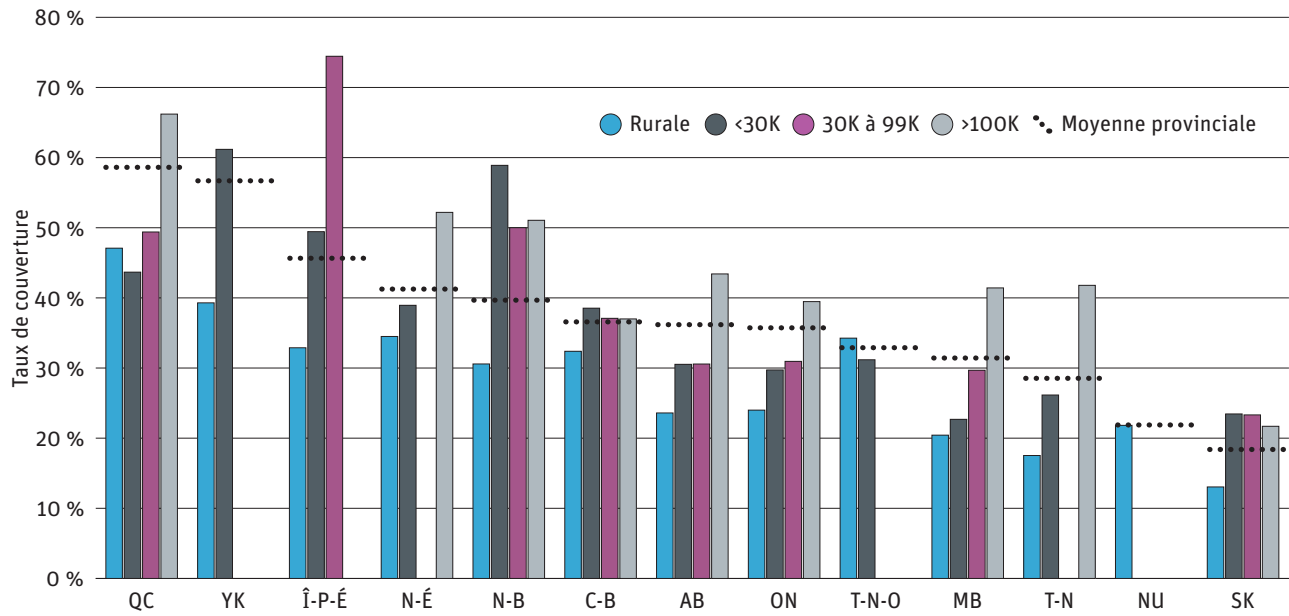
Manitoba se classe dixième parmi les provinces et les territoires du Canada, avec un taux de couverture en matière de services de garde de 31 %. Il y a un écart entre Winnipeg, la seule ville de la province de plus de 100 000 habitants, et le reste la province. Le taux de couverture de 41 % à Winnipeg est mitoyen par rapport aux autres villes canadiennes. La moitié de tous les jeunes enfants de la province vivent à Winnipeg. Le tiers des jeunes enfants manitobains vivent en milieu rural où le taux de couverture est la moitié de celui de Winnipeg (20 %). Brandon se situe au milieu avec un taux de couverture de 30 %. Elle est la seule ville de la province comptant de 30 000 à 99 000 habitants. D'autres plus petites municipalités, comme Flin Flon, Selkirk ou The Pas, affichent des taux de couverture de 23 %, une situation guère plus reluisante qu'en région rurale. En d'autres termes, à Winnipeg, il y a deux (2) places en services de garde réglementés par cinq (5) enfants, tandis que dans les petites municipalités et les secteurs ruraux, il n'y a qu'une (1) place par cinq (5) enfants.

On retrouve Terre-Neuve-et-Labrador en onzième place avec un taux de couverture en matière de services de garde de 28 % et des variations importantes entre collectivités de taille différente. Par exemple, 43 % des jeunes enfants de Terre-Neuve vivent en milieu rural où les services de garde réglementés sont peu nombreux, ce qui donne un taux de couverture de seulement 18 %. Toutefois, 39 % des jeunes enfants vivent à St. John's, la seule ville comptant plus de 100 000 habitants et où le taux de couverture en matière de services de garde est de 42 %, soit deux fois plus élevé que dans les secteurs ruraux.

Toutes les régions de tri d'acheminement au Nunavut sont considérées comme rurales et le taux de couverture en matière de services de garde dans ce territoire est de 22 %. Il s'agit de la moitié du taux de couverture dans les secteurs ruraux du Yukon et parmi les taux de couverture les plus faibles au pays, hormis en Saskatchewan.

La Saskatchewan affiche le taux de couverture provinciale le plus faible au pays (18 %). Contrairement aux autres provinces, la situation dans les

GRAPHIQUE 9 Taux provincial de couverture en matière de services de garde en fonction de la taille des collectivités



grandes villes de la Saskatchewan de plus de 100 000 habitants, notamment Regina et Saskatoon, n'est guère mieux que dans les petites municipalités. Les taux de couverture en matière de services de garde à Regina et à Saskatoon s'apparentent à ceux des secteurs ruraux au Nunavut et ils sont parmi les plus faibles de toutes les grandes villes du Canada. Les secteurs ruraux de la Saskatchewan, où vivent plus de 30 000 jeunes enfants (42 % de tous les jeunes enfants de la province), affichent les taux de couverture les plus faibles de tous les secteurs ruraux au pays. En d'autres termes, en région rurale en Saskatchewan, il n'y a qu'une (1) place en service de garde réglementé par dix (10) enfants.

Conclusion

TOUT COMME LES tarifs pour la garde d'enfants, le nombre de places offertes en service de garde réglementé varie considérablement à l'échelle du pays. Cela engendre des situations hautement inéquitables puisque l'accès aux services de garde réglementés dépend de l'endroit où vivent les gens. À vrai dire, la variabilité de couverture en matière de services de garde au pays est plus grande que la variabilité des tarifs de garde. Même dans les provinces où le gouvernement fixe les tarifs (Québec, Manitoba et Île-du-Prince-Édouard), l'accès à un service de garde réglementé (taux de couverture) dépend souvent de la taille de la collectivité plutôt que des besoins véritables.

Comme souligné dans de précédents rapports, les tarifs de garde imposent un lourd fardeau aux parents. Toutefois, la pénurie de places en services de garde réglementés et les longues listes d'attente pour une place donnent à penser que le stress de trouver une place est également un lourd fardeau à supporter. Les décideurs soucieux de régler la pénurie de services de garde abordables au Canada, lorsqu'ils élaborent des politiques, doivent considérer les écarts extrêmes de couverture à l'intérieur de différents secteurs urbains et ruraux et entre ceux-ci. Les mesures que mettent en œuvre les provinces afin de rendre plus abordables les services de garde devraient s'accompagner d'initiatives pour accroître le nombre de places en services de garde réglementés, surtout dans les secteurs mal desservis, et elles devraient faire en sorte que les nouveaux services offerts et les services existants soient de qualité.

Annexe

L'UNITÉ D'ANALYSE DE base de cette étude est la région de tri d'acheminement (RTA), c'est-à-dire les trois premiers caractères d'un code postal, et tous les totaux et ratios présentés dans ce rapport sont dérivés de la RTA. Les RTA ne correspondent pas nécessairement aux frontières municipales. Lorsqu'une RTA chevauche plusieurs frontières municipales, elle est incluse dans la municipalité où la majorité de ces codes postaux entiers s'applique. C'est notamment le cas pour le graphique 1. Cela peut faire en sorte que dans des municipalités qui se jouxtent, comme dans la grande agglomération de Toronto, certaines RTA soient comptées dans deux municipalités. Par compte, ce double comptage est évité dans d'autres regroupements de données. Lorsqu'une RTA contient des codes postaux entiers qui s'appliquent à des collectivités appartenant à des catégories de tailles différentes, comme dans le graphique 9, la RTA est considérée comme étant dans collectivité comportant le plus grand nombre de codes postaux entiers.

Les calculs pour établir le nombre de places en services de garde réglementés qui sous-tendent ce rapport et la cartographie connexe ont été effectués dans une large mesure à l'aide des données publiées dans les sites web des provinces qui fournissent l'information pour guider les parents ou qui rendent compte des inspections réalisées dans les installations. Le tableau 2 présente une liste de ces sources de renseignements par province. Les données relatives au Nouveau-Brunswick, à la Saskatchewan, aux Territoires du Nord-Ouest et à l'Île-du-Prince-Édouard ont été obtenues directement des

autorités gouvernementales en raison des données insuffisantes publiées sur leurs sites web. Les données ont été consultées en mars et avril 2018.

Le compte de places est fondé sur la capacité d'accueil, laquelle ne correspond pas nécessairement à la capacité opérationnelle. Le nombre de places pour lesquelles un permis est délivré peut différer du nombre de places effectivement exploitées. Cette différence peut être attribuable à un manque de personnel ou à des contraintes physiques, à l'absence de certains enfants ou à une faible demande. Lorsqu'il y a une différence entre les deux, c'est presque toujours la capacité opérationnelle qui est plus basse. Les taux de couverture auront tendance à être plus élevés qu'en réalité lorsque l'on utilise la capacité au permis pour faire le compte.

Toutes les places, qu'elles soient à temps partiel et à temps plein, sont incluses.

Les chiffres concernant le nombre d'enfants âgés de moins de quatre ans en Ontario et de moins de cinq ans dans les autres provinces proviennent du Recensement de 2016.¹⁸ À noter que le compte d'enfants date de 2016 alors que le compte de places date de 2018. En raison de cela, là où la population d'enfants est en croissance, les taux de couverture auront tendance à être plus faibles que si nous avions eu accès à des données de 2018 sur le nombre d'enfants dans les régions de tri d'acheminement, ce qui n'a pas été le cas.

En Ontario, la maternelle quatre ans à temps plein est offerte gratuitement dans l'ensemble de la province. Avant 2014, les enfants de ce groupe d'âge auraient été considérés comme des enfants d'âge préscolaire et, s'ils avaient eu besoin de services de garde, leurs parents auraient payé les tarifs du marché applicables à ces places. L'Ontario est la seule province où les enfants âgés de quatre ans font partie du système d'éducation public et, cela étant, la tranche d'âge des enfants d'âge non scolaire en Ontario est restreinte aux enfants de moins de quatre ans tandis qu'ailleurs au pays cette tranche d'âge comprend tous les enfants de moins de cinq ans.

Dans quelques provinces, le nombre précis de places destinées à des groupes d'âge en particulier n'est pas fixé. Plutôt, un nombre total maximum de places dans un service de garde donné est établi, mais il n'y pas de distribution selon l'âge des enfants. Ainsi, il est difficile de départager les enfants d'âge scolaire des enfants d'âge non scolaire. Par exemple, lorsqu'on ne sait pas précisément combien de places sont attribuées à un groupe d'âge en particulier dans une garderie, si la garderie fournit des services de garde à des enfants d'âge non scolaire et des services parascolaires (à des enfants d'âge scolaire), le nombre total de places a été inclus. Dans ces cas, le taux de couverture aura tendance à être surévalué.

TABLEAU 2 Listes des sources de renseignements sur les places en services de garde réglementés

Province	Source des données sur les places en service de garde
Colombie-Britannique	Région Fraser : https://www.fraserhealth.ca/health-info/health-topics/child-care/find-daycares/ Île de Vancouver : https://www.healthspace.ca/Clients/VIHA/VIHA_Website.nsf/CCFL-Frameset Vancouver, région côtière : https://inspections.vcha.ca/ChildCare/Table?SortMode=FacilityName&page=2&PageSize=50000 Intérieur : https://www.interiorhealth.ca/YourEnvironment/ChildCareFacilities/Pages/FindAFacility.aspx Nord : https://www.healthspace.ca/Clients/NHA/NHA_Website.nsf/ccfl-frameset Renseignements complémentaires sur les codes postaux : http://maps.gov.bc.ca/ess/hm/ccf/
Alberta	http://www.humanservices.alberta.ca/oldfusion/ChildCareLookup.cfm
Saskatchewan	Directement du gouvernement provincial
Manitoba	https://direct3.gov.mb.ca/daycare/fs/fs.nsf/welcome?OpenForm&Lang=1
Ontario	http://www.iaccess.gov.on.ca/LCCWeb/childcare/search.xhtml
Québec	https://geoegl.msp.gouv.qc.ca/mfa/recherche-region.php
Nouvelle-Écosse	https://nsbr-online-services.gov.ns.ca/DCSOnline/ECDS/loadSearchPage.action
Nouveau-Brunswick	Services de garde en milieu familial : http://www1.gnb.ca/0000/Daycarecq/indexCDC-e.asp Garderie : http://www1.gnb.ca/0000/Daycarecq/index-e.asp Les données sur l'âge des enfants en garderie ont été complétées par des données obtenues directement du gouvernement provincial
Île-du-Prince-Édouard	Directement du gouvernement provincial
Terre-Neuve et Labrador	Garderies : http://www.childcare.gov.nl.ca/public/ccr/childcare/?apply_table_filters=1&keyword=Services de garde en milieu familial : http://www.childcare.gov.nl.ca/public/ccr/search
Yukon	www.hss.gov.yk.ca/pdf/licensedchildcarecentres.pdf
Territoires du Nord-Ouest	Directement du gouvernement provincial
Nunavut	http://gov.nu.ca/sites/default/files/licensed_childcare_facilities_2017-18.pdf

Dans les services de garde en milieu familial, les responsables de garde peuvent accueillir divers groupes d'âge. Toutefois, plus les enfants sont jeunes, moins elles peuvent accueillir d'enfants. Un sondage a été réalisé directement auprès des services de garde en milieu familial réglementés dans les grandes villes de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan et auprès des agences de services de garde en milieu familial de l'Ontario, de l'Alberta, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve dans le cadre de l'enquête de 2017 sur les tarifs de garde. En moyenne, chaque service de garde en milieu familial reçoit habituellement quatre enfants d'âge non scolaire. C'est l'hypothèse que nous avons retenue dans le présent rapport.

Dans de nombreuses provinces, on ne délivre pas de permis directement aux services de garde en milieu familial, mais plutôt aux agences de garde

qui les représentent. C'est dire qu'on ne connaît pas l'endroit précis où se trouvent ces services de garde. Mais, on connaît le secteur de desserte des agences ainsi que le nombre de services de garde en milieu familial ou de places, ou les deux. Dans le présent rapport, les places en milieu familial indiquées par une agence sont réparties proportionnellement au nombre d'enfants d'âge non scolaire dans les secteurs desservis par ladite agence. Par exemple, si une agence dessert deux secteurs, un qui compte 100 enfants et un autre, 900 enfants, 90 % des places supervisées par ladite agence seront allouées au deuxième secteur, supposant ici encore quatre enfants d'âge non scolaire par service de garde.

En Alberta, certains agences de garde en milieu familial, les « group family child care programs » et les centres sont réglementés, mais pas « accredited ». Indépendamment de l'accréditation, tous les espaces réglementés sont inclus. En cas de doute quant à savoir si certains types d'espaces sont inclus ou non (en Alberta ou ailleurs), si les espaces se trouvent dans les sites indiqués dans le tableau 2, ils ont été inclus dans le rapport et les cartes associées. Si ces espaces ne peuvent pas être trouvés sur ces sites, ils n'ont pas été inclus.

Notes

1 Lynell Anderson, Morna Ballantyne et Martha Friendly, «Des services de garde pour nous tous et toutes : des services de garde universels pour l'ensemble des Canadiens en 2020», Centre canadien de politiques alternatives, décembre 2016 : https://www.cwp-csp.ca/resources/sites/default/files/resources/Des_services_de_garde_pour_nous_tous_et_toutes.pdf

2 David Macdonald et Martha Friendly, «Ça suffit : Les frais de garde d'enfants au Canada en 2017», Centre canadien de politiques alternatives, décembre 2017 : <https://www.policyalternatives.ca/publications/reports/%C3%A7a-suffit>

3 L'expression «désert en matière de services de garde» est empruntée au Center for American Progress et à Child Care Aware of America pour décrire ces zones dans le pays où l'offre de services de garde à l'enfance de qualité ne suffit pas à la demande.

4 Le plus récent rapport de la collection : Friendly, M., Larson, E., Feltham, L., Grady, B., Forer, B., et Jones, M. (2018). Early childhood education and care in Canada 2016. Toronto : Child-care Resource and Research Unit.

5 Gordon Cleveland, Affordability for all: Making licensed child care affordable in Ontario, février 2018, pages 44-47 http://www.childcarepolicy.net/wp-content/uploads/2018/03/AFFORDABLE-FOR-ALL_Full-Report_Final.pdf.

6 Cf. Ville de Toronto, Child Care Growth Strategy – Phase One Implementation (2017-2019), 6 octobre 2017, <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2017/cd/bgrd/backgroundfile-107586.pdf>.

7 Pour le résumé des ententes conclues en date de février 2018, voir : Ministère des Finances, gouvernement du Canada, Budget 2018, égalité + croissance : une classe moyenne forte, 27 février 2018, pages 50 et 51. La Colombie-Britannique s'est engagée à créer 22 000 nouvelles places dans son énoncé de politique de février 2018, Child Care B.C. Caring for Kids, Lifting up Families : The path to universal child care.

8 Plantenga, Scheele, Peeters, Rastrigina, Piscová et Thévenon, Les objectifs de Barcelone revisités : compilation de notes d'information, 25 novembre 2013, Direction générale des politiques internes, Département thématique C : Droits des citoyens et affaires constitutionnelles

([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/workshop/join/2013/493037/IPOL-FEMM_AT\(2013\)493037_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/workshop/join/2013/493037/IPOL-FEMM_AT(2013)493037_FR.pdf))

9 Ces objectifs à atteindre ont été mesurés à l'échelle des pays, et sept pays (Belgique, Danemark, France, Pays Bas, Slovénie, Suède et Royaume Uni) les avaient entièrement atteints (deux groupes d'âge) en 2011 alors qu'ils étaient plus nombreux à avoir atteint l'objectif pour un des deux groupe d'âge visés.

10 Idem, page 10

11 Malik et Hamm, Mapping America's Child Care Deserts, 30 août 2017, Center for American Progress. <https://www.americanprogress.org/issues/early-childhood/reports/2017/08/30/437988/mapping-americas-child-care-deserts/>

12 Aux fins de ce rapport, le terme garderie désigne les services de garde à l'enfance offerts en installation .

13 Malik et Hamm, Mapping America's Child Care Deserts, 30 août 2017, Center for American Progress (<https://www.americanprogress.org/issues/early-childhood/reports/2017/08/30/437988/mapping-americas-child-care-deserts/>)

14 Janneke Plantenga, Alexandra Scheele, Jan Peeters, Olga Rastrigina, Magdalena Piscová et Oliver Thévenon, Les objectifs de Barcelone revisités : compilation de notes d'information, 25 novembre 2013, Direction générale des politiques internes, Département thématique C : Droits des citoyens et affaires constitutionnelles [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/workshop/join/2013/493037/IPOL-FEMM_AT\(2013\)493037_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/workshop/join/2013/493037/IPOL-FEMM_AT(2013)493037_FR.pdf)

15 David Macdonald et Martha Friendly, « Ça suffit : les frais de garde d'enfants au Canada en 2017 », Centre canadien de politiques alternatives, décembre 2017.

16 La corrélation entre les taux de couverture et les places offertes en services de garde en milieu familial réglementés est de $r = -0,1312$ pour les RTA des villes présentées dans le graphique 1

17 Jasmin Thomas, Nunavik's Labour Market and Educational Attainment Paradox, Canadian Centre for Living Standards, juillet 2016.

18 Tableaux des données, Recensement de 2016 : Âge (en années) et âge moyen (127) et sexe (3) pour la population du Canada et régions de tri d'acheminement, Recensement de 2016 - Données intégrales (100 %), <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/dt-td/Rp-fra.cfm?TABID=2&LANG=F&A=R&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=01&GL=-1&GID=1255667&GK=1&GRP=1&O=D&PID=109790&PRID=10&PTYPE=109445&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2016&THEME=115&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=&D1=0&D2=0&D3=0&D4=0&D5=0&D6=0>



CCPA

CANADIAN CENTRE
for POLICY ALTERNATIVES

CENTRE CANADIEN
de POLITIQUES ALTERNATIVES