

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 17, 2023

The Standing Senate Committee on National Finance met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to examine Bill S-233, An Act to develop a national framework for a guaranteed livable basic income.

Senator Percy Mockler (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I wish to welcome senators as well as viewers across the country who are watching us on sencanada.ca.

[*Translation*]

My name is Percy Mockler. I am a senator from New Brunswick and Chair of the Standing Senate Committee on National Finance.

I would now like to ask my colleagues to introduce themselves.

Senator Forest: Welcome. Éric Forest, senator from Quebec's Gulf region.

Senator Gignac: Good morning. Clément Gignac, senator from Quebec.

[*English*]

Senator MacAdam: Jane MacAdam, Prince Edward Island.

[*Translation*]

Senator Loffreda: Good morning and welcome. Senator Tony Loffreda from Montreal, Quebec.

[*English*]

Senator White: Judy White, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Woo: Good morning. I'm Yuen Pau Woo from British Columbia.

[*English*]

Senator Pate: Kim Pate, and I live here in the unceded and unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabe.

Senator Smith: Larry Smith, Quebec.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 17 octobre 2023

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), avec vidéoconférence pour étudier le projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant.

Le sénateur Percy Mockler (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à tous les sénateurs et sénatrices et aussi à tous les Canadiens qui nous regardent sur sencanada.ca.

[*Français*]

Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick et président du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

J'aimerais maintenant demander à mes collègues de se présenter.

Le sénateur Forest : Bienvenue, Éric Forest, sénateur de la région du Golfe, au Québec.

Le sénateur Gignac : Bonjour. Clément Gignac, sénateur du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice MacAdam : Jane MacAdam, de l'Île-du-Prince-Édouard.

[*Français*]

Le sénateur Loffreda : Bonjour et bienvenue. Sénateur Tony Loffreda, de Montréal, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice White : Judy White, de Terre-Neuve-et-Labrador.

[*Français*]

Le sénateur Woo : Bonjour. Je suis Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate, et je vis sur le territoire non cédé de la nation algonquine anishinaabe.

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

La sénatrice Marshall : Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

[Translation]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from Quebec.

[English]

The Chair: Thank you, honourable senators.

Today, we begin our study of Bill S-233, An Act to develop a national framework for a guaranteed livable basic income, which was referred by the Senate of Canada to this committee on April 18, 2023, by an order of reference. Sitting at our table, we have the sponsor, Senator Pate.

We have the pleasure today, honourable senators, of welcoming Yves Giroux, Parliamentary Budget Officer. He is accompanied by Nasreddine Ammar, Advisor-Analyst. Welcome and thank you for accepting our invitation to appear in front of the Finance Committee. It's always very enlightening to welcome you, Mr. Giroux, and to have your testimony and comments to help Canadians understand the process of budgets. We have common denominators, which are transparency, accountability and predictability. That said, I have been informed that you have comments to share with the committee.

[Translation]

Yves Giroux, Parliamentary Budget Officer, Office of the Parliamentary Budget Officer: Good morning, Mr. Chair and members of the committee. Thank you for inviting us to appear before you to discuss Bill S-233, An Act to develop a national framework for a guaranteed livable basic income.

As you mentioned, I'm accompanied by Nasreddine Ammar, Advisor-Analyst, who has drafted several of our reports concerning the guaranteed basic income.

First, let me provide a little context. In November 2017, to support parliamentary discussions on the government's poverty reduction strategy, our office published a report in which it listed 75 federal government initiatives aimed at low-income people and other vulnerable groups. Together, these initiatives represented an overall total of \$57 billion spread across some 55 programs, including the Guaranteed Income Supplement, and some 20 tax expenditures, such as the Canada Child Benefit and the GST/HST credit.

There's an important point to be made: The programs and tax expenditures mentioned earlier share neither the same objectives nor the same structure, and do not target the same populations. Created independently, they were developed to address various specific problems.

I will now continue my presentation in English.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

[Traduction]

Le président : Merci, mesdames et messieurs.

Nous commençons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-233 concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant, qui a été renvoyé à ce comité par le Sénat du Canada, le 18 avril 2023. Sa marraine, la sénatrice Pate, siège à notre comité.

Honorables sénateurs et sénatrices, nous avons le plaisir d'accueillir Yves Giroux, directeur parlementaire du budget. Il est accompagné de Nasreddine Ammar, conseiller-analyste. Bienvenue et merci d'avoir accepté notre invitation à témoigner devant le Comité des finances. C'est toujours enrichissant de vous recevoir, monsieur Giroux. Votre témoignage et vos observations aident les Canadiens à comprendre le processus budgétaire. Nous avons des dénominateurs communs, soit la transparence, la responsabilité et la prévisibilité. Cela dit, on m'informe que vous avez des observations à nous communiquer.

[Français]

Yves Giroux, directeur parlementaire du budget, Bureau du directeur parlementaire du budget : Bonjour, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité. Merci de nous avoir invités à comparaître devant vous afin de discuter du projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant.

Comme vous l'avez mentionné, je suis accompagné de Nasreddine Ammar, conseiller-analyste, qui a rédigé plusieurs de nos rapports concernant le revenu de base garanti.

Tout d'abord, permettez-moi de vous fournir un peu de contexte. En novembre 2017, afin de soutenir les discussions parlementaires sur la stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement, notre bureau a publié un rapport dans lequel il a répertorié 75 initiatives du gouvernement fédéral destinées aux personnes à faible revenu et à d'autres groupes vulnérables. L'ensemble de ces initiatives représentait un total global de 57 milliards de dollars réparti parmi environ 55 programmes, dont le Supplément de revenu garanti, et une vingtaine de dépenses fiscales, comme l'Allocation canadienne pour enfants et le crédit pour la TPS/TVH.

Il y a un point important à soulever : les programmes et dépenses fiscales mentionnés plus tôt ne partagent ni les mêmes objectifs ni la même structure et ne ciblent pas les mêmes populations. Créés de manière indépendante, ils ont été élaborés pour régler divers problèmes spécifiques.

Je vais maintenant poursuivre ma présentation en anglais.

[English]

In 2017, Ontario launched a basic income pilot project in several areas, including Hamilton and Thunder Bay.

In April 2018, we released our first estimate of the cost of establishing a national guaranteed basic income based on the Ontario model. For fiscal year 2018-19, we estimated this gross cost at \$76 billion, an amount that would rise to \$79.5 billion in 2022-23. After subtracting federal aid already provided to low-income individuals, we assessed the net cost of establishing a national basic guaranteed income at \$44 billion.

In July 2020, we responded to a request from your colleague Senator Woo to re-estimate the cost post COVID-19 of a GBI program using the parameters of the basic income pilot project established in Ontario. This request came after the introduction of the Canada Emergency Response Benefit, which propelled the universal basic income debate into the spotlight. The PBO presented three estimates based on scenarios that gradually phase out the benefit by 50 cents, 25 cents and 15 cents for every dollar of employment income. This report also provided the provincial breakdown of the GBI cost. At that time, we estimated a gross total cost of between \$47.5 billion and \$98.1 billion based on the three scenarios for the six-month period between October 2020 and March 2021. As directed by Senator Woo, the PBO also prepared a list of federal and provincial programs whose elimination could fund the GBI.

To complete the analysis, several parliamentarians asked us to assess the effect of such a government transfer program on income distribution and poverty rates, measure its budgetary impact and estimate the behavioural impact of its implementation. Another report in April 2021 indicated that a GBI would have a progressive effect on household disposal income and could reduce poverty rates by nearly half according to the Market Basket Measure, or MBM. We estimated that the annual cost of a GBI would increase from \$85 billion in 2021-22 to \$93 billion in 2025-26. These figures reflect the additional disability benefit payments and behavioural impacts.

That being said, we would be pleased to respond to any questions you may have on our work on a guaranteed basic income or other PBO work. Thank you.

[Translation]

The Chair: Thank you, Mr. Giroux.

[Traduction]

En 2017, l'Ontario a lancé un projet pilote de revenu de base dans plusieurs régions, dont Hamilton et Thunder Bay.

En avril 2018, nous avons publié notre première estimation du coût de l'établissement d'un revenu de base national garanti sur le modèle ontarien. Pour l'exercice 2018-2019, nous avons estimé ce coût brut à 76 milliards de dollars, un montant qui passerait à 79,5 milliards de dollars en 2022-2023. Après avoir soustrait l'aide fédérale déjà accordée aux personnes à faible revenu, nous avons évalué le coût net de l'instauration d'un revenu national de base garanti à 44 milliards de dollars.

En juillet 2020, nous avons répondu à une demande de votre collègue, le sénateur Woo, de réévaluer le coût post-COVID-19 d'un programme de revenu de base garanti en utilisant les paramètres du projet pilote mis en place en Ontario. Cette demande a été formulée après l'instauration de la Prestation canadienne d'urgence, qui a propulsé le débat sur le revenu de base universel sous les projecteurs. Le DPB a présenté trois estimations fondées sur des scénarios d'élimination graduelle de la prestation à raison de 50 ¢, 25 ¢ et 15 ¢ pour chaque dollar de revenu d'emploi. Ce rapport présentait également la répartition provinciale du coût d'un RBG. À l'époque, nous avons estimé que le coût total brut se situait entre 47,5 et 98,1 milliards de dollars, selon les trois scénarios, pour la période de six mois comprise entre octobre 2020 et mars 2021. Comme le sénateur Woo l'avait demandé, le DPB a aussi dressé une liste des programmes fédéraux et provinciaux dont l'élimination pourrait financer le RBG.

Pour compléter l'analyse, plusieurs parlementaires nous ont demandé d'évaluer l'effet d'un tel programme de transfert gouvernemental sur la répartition du revenu et les taux de pauvreté, de mesurer son incidence budgétaire et d'estimer l'effet de sa mise en œuvre sur les comportements. Un autre rapport publié en avril 2021 révélait qu'un RBG aurait un effet progressif sur le revenu disponible des ménages et pourrait réduire les taux de pauvreté de près de la moitié selon la mesure du panier de consommation, ou la MPG. Nous avons estimé que le coût annuel d'une RBG passerait de 85 milliards de dollars en 2021-2022 à 93 milliards de dollars en 2025-2026. Ces chiffres prennent en compte les paiements supplémentaires de prestations d'invalidité et les effets comportementaux.

Cela dit, nous nous ferons un plaisir de répondre à toute question que vous pourriez avoir sur nos travaux portant sur le revenu de base garanti ou sur d'autres travaux du DPB. Je vous remercie de votre attention.

[Français]

Le président : Merci, monsieur Giroux.

[English]

Honourable senators, we will now proceed to questions. We will give you a maximum of five minutes each because we only have one hour.

Senator Marshall: Thank you, Mr. Giroux, for being here.

I was looking at your April 2021 report and the costs of the program. I know that there have been several pilots introduced in Canada, but it seems like the government backs away from it for whatever reason. You just released your fiscal update on Friday, which indicated that the government is facing some severe fiscal challenges. There is a cost associated with this program, and I think the number in your 2021 report for this year would have been just over \$80 billion. This is something I got from your report. Do you have any comments on whether the government can afford to implement this program? I see from your report that part of this would be funded by taxpayers not being able to claim the basic exemption. I would like your comments on whether the government could afford the program on its own and whether Canadians would be willing to accept the higher levels of taxation that would be required to fund it.

Mr. Giroux: That's probably the biggest question when considering a guaranteed basic income.

In the summer, we released our fiscal sustainability report which indicated that the government could either increase spending or reduce taxes or a combination of both to the tune of about 1.7 or 1.8% of GDP, so about \$40 billion, and still be fiscally sustainable. That suggests that a guaranteed basic income would have to replace some of the existing programs, including some of the existing tax preferences, as you mention. In that vein, one would have to look at whether a guaranteed basic income could be fully or at least partially funded by reducing the basic personal amount, social assistance at the provincial level and other tax credits, such as the GST credit, to determine whether it would be sustainable or affordable without risking or jeopardizing the fiscal sustainability of the federal government.

But as others have mentioned before, there are many parameters to take into account in designing a GBI. It would certainly be possible to design a GBI that would be less expensive. We costed one with a series of assumptions and parameters, but as it is, it would only be sustainable if a series of programs and tax preferences were to be eliminated.

[Traduction]

Honorables sénateurs et sénatrices, nous allons passer à la période de questions. Nous vous accorderons au plus cinq minutes chacun, car nous ne disposons que d'une heure.

La sénatrice Marshall : Merci, monsieur Giroux, de votre présence.

J'ai pris connaissance de votre rapport d'avril 2021 et des coûts du programme. Je sais que plusieurs projets pilotes ont été lancés au Canada, mais il semble que le gouvernement recule pour une raison ou une autre. Vous venez de publier votre mise à jour budgétaire vendredi dernier, qui révèle que le gouvernement est confronté à de graves difficultés financières. Ce programme a un coût, et je pense que le chiffre figurant dans votre rapport de 2021 pour cette année-là aurait été légèrement supérieur à 80 milliards de dollars. C'est ce que j'ai retenu de votre rapport. Avez-vous des commentaires sur la question de savoir si le gouvernement peut se permettre de mettre en œuvre ce programme? Je vois dans votre rapport qu'une partie de ce programme serait financée par les contribuables qui ne peuvent pas réclamer l'exemption de base. J'aimerais savoir si le gouvernement a les moyens de mettre en œuvre ce programme et si les Canadiens seraient prêts à accepter les niveaux d'imposition plus élevés nécessaires pour le financer.

M. Giroux : C'est probablement la question la plus importante qui se pose lorsqu'on envisage un revenu de base garanti.

Au cours de l'été, nous avons publié notre rapport sur la viabilité financière qui révélait que le gouvernement pourrait soit augmenter les dépenses, soit réduire les impôts, soit combiner les deux, à hauteur d'environ 1,7 ou 1,8 % du PIB, soit environ 40 milliards de dollars, sans compromettre sa viabilité financière. Cela donne à penser qu'un revenu de base garanti devrait remplacer certains programmes, y compris certains avantages fiscaux, comme vous l'avez souligné. Dans cette optique, il faudrait examiner si un revenu de base garanti pourrait être entièrement ou au moins partiellement financé en réduisant l'exemption personnelle de base, l'aide sociale provinciale et d'autres crédits d'impôt, notamment le crédit pour la TPS, afin de déterminer si un tel programme serait viable ou abordable sans risquer ou mettre en péril la viabilité financière du gouvernement fédéral.

Cependant, comme d'autres l'ont déjà mentionné, de nombreux paramètres doivent être pris en compte dans la conception d'un RBG. Il serait certainement possible de concevoir un RBG moins coûteux. Nous en avons calculé le coût à l'aide d'une série d'hypothèses et de paramètres, mais dans l'état actuel des choses, il ne serait viable que si une série de programmes et d'avantages fiscaux étaient éliminés.

Senator Marshall: We're talking about the federal government now, but you've also done work on the fiscal sustainability of the various provinces, and implicit in your report is that the provincial governments would also have to forego tax revenues, which is very significant. How receptive do you think the provincial governments would be to foregoing some of these provincial tax revenues?

Mr. Giroux: It would depend on the design of such a guaranteed basic income. For example, if the federal government was to take most of the costs, I think provinces could be willing to accept a guaranteed basic income as it would very likely negate the need for most of the social assistance expenditures at the provincial level, and it would also make less necessary a series of provincial tax credits, but a guaranteed basic income would require extensive negotiations with provinces and territories.

Senator Marshall: In the 2021 report, the summary of figure one shows first, second, third, fourth and fifth quintile and average numbers. Could we get a frame? It's an average number, but with an average, something could be low and something could be very high. Could we have the range for each of those quintiles sent to the clerk?

Nasreddine Ammar, Advisor-Analyst, Office of the Parliamentary Budget Officer: That is possible, yes.

Senator Marshall: That would be appreciated. Thank you very much.

[Translation]

Senator Forest: Thank you for being here today to address this very important issue, and especially for the analyses and studies you have done over the years.

You claim that it could be a zero-cost plan if we removed certain programs with respect to tax credits. As we know, 10% of Canadians don't file tax returns. Some do so voluntarily, in an attempt to avoid paying taxes, while others are part of a large majority who are among the most vulnerable populations in Canada. According to your estimates, would the costs of the program include this fragile population?

Mr. Giroux: It's difficult to take into account people who don't file tax returns. To estimate the costs of a guaranteed minimum income, we used a simulation model provided by Statistics Canada, which relies heavily on tax returns. There are overlaps with some other databases, but it's pretty clear that this excludes people who, year after year, don't file tax returns, even though it was to their advantage to do so in many cases. The

La sénatrice Marshall : Nous parlons du gouvernement fédéral, mais vous avez aussi travaillé sur la viabilité financière des différentes provinces, et votre rapport montre explicitement que les gouvernements provinciaux devraient également renoncer à des recettes fiscales, ce qui est très important. Dans quelle mesure pensez-vous que les gouvernements provinciaux seraient réceptifs à l'idée de renoncer à une partie de ces recettes fiscales provinciales?

M. Giroux : Cela dépendrait de la conception d'un tel programme de revenu de base garanti. Par exemple, si le gouvernement fédéral devait supporter la plupart des coûts, je pense que les provinces pourraient être disposées à accepter un revenu de base garanti, car il rendrait très probablement superflues la plupart des dépenses d'aide sociale à l'échelle provinciale, et il rendrait également moins nécessaire une série de crédits d'impôt provinciaux, mais un revenu de base garanti nécessiterait de longues négociations avec les provinces et les territoires.

La sénatrice Marshall : Dans le rapport de 2021, le résumé de la figure 1 illustre les cinq premiers quintiles ainsi que les chiffres moyens. Pourrions-nous obtenir un cadre? Il s'agit d'un chiffre moyen, mais avec une moyenne, le chiffre réel pourrait être bas ou très élevé. Pourriez-vous communiquer à la greffière la fourchette pour chacun des quintiles?

Nasreddine Ammar, conseiller-analyste, Bureau du directeur parlementaire du budget : C'est possible, oui.

La sénatrice Marshall : Ce serait apprécié. Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Forest : Merci d'être ici aujourd'hui pour traiter de cette question fort importante, et surtout pour les analyses et les études que vous avez réalisées au fil des ans.

Vous prétendez que ce pourrait être un régime à coût nul si on retirait certains programmes en ce qui concerne les crédits d'impôt. Comme nous le savons, 10 % des Canadiens et des Canadiennes ne remplissent pas de déclarations de revenus. Certains le font volontairement, pour tenter d'échapper à l'impôt, alors que d'autres font partie d'une grande majorité qui se trouve parmi les populations les plus fragilisées au Canada. Selon vos estimations, les coûts du programme incluraient-ils cette population fragilisée?

M. Giroux : Il est difficile de tenir compte des gens qui ne remplissent pas de déclarations de revenus. Pour estimer les coûts d'un revenu minimum garanti, on s'est basé sur un modèle de simulation fourni par Statistique Canada qui se fie en bonne partie aux déclarations de revenus. Il y a des recoupements avec certaines autres bases de données, mais il est assez clair que cela exclut les gens qui, année après année, ne remplissent pas de

estimates try to account for the fact that a segment of the population doesn't file tax returns, but it's not a perfect offset.

Senator Forest: That 10% of the Canadian population still represents a significant mass of citizens who are among the most fragile in some cases.

We want to implement a basic income program at virtually no cost by eliminating many programs that have impacts. Have we measured the impact on the middle class, which today is hard hit by inflation?

Mr. Giroux: We measured the impact by income quintile and came to the following conclusion: The elimination of certain tax credits, including the basic personal amount and the amount for workers — a list appears in Appendix A-1 of the 2021 report — would mean that people in the third, fourth and fifth income quintiles are the ones who would suffer a drop in net income, in disposable income, due to the elimination of some of these tax credits and tax benefits.

It's estimated that about 40% of the population would gain, but 60% of the population would lose. Obviously, if you want to create a program of this scale at zero cost, you need losers. Yet the losers would mostly be found in the top 60% of income earners, which I believe includes a good portion of the middle class.

Senator Forest: One of the arguments we often hear is that such a program would be a disincentive to employment and that people would be less motivated. With the current employment situation, many companies and businesses are desperately looking for employees. How did you measure the disincentive to employment? Can you tell us a little about the conclusions you drew?

Mr. Giroux: There is literature that has measured the disincentives to employment of increasing marginal effective rates, that is, the tax rates and reduction of certain benefits that people face in certain income brackets. The literature explains the impact of increasing or decreasing these disincentives. Based on the experiments and studies that have been carried out, we came to the conclusion that there would be a drop of around 1.5% in the total number of hours worked, since, in some cases, benefits would act as a disincentive to employment, especially in the lowest income bracket.

Senator Gignac: Welcome, witnesses. It's always a pleasure to have you back, Mr. Giroux.

déclarations de revenus, même si c'était tout à leur avantage de le faire dans bien des cas. Les estimations tentent de tenir compte du fait qu'un segment de la population ne remplit pas de déclarations de revenus, mais ce n'est pas une compensation parfaite.

Le sénateur Forest : Cette proportion de 10 % de la population canadienne représente quand même une masse importante de citoyens et de citoyennes qui sont parmi les plus fragilisés dans certains cas.

On veut implanter un programme de revenu de base pratiquement à coût nul en éliminant beaucoup de programmes qui ont des impacts. A-t-on mesuré les impacts sur la classe moyenne, qui aujourd'hui est durement touchée par l'inflation?

M. Giroux : On a mesuré l'impact par quintile de revenus et on en est arrivé à la conclusion suivante : l'élimination de certains crédits d'impôt, dont le montant personnel de base et le montant pour les travailleurs — une liste figure à l'annexe A-1 du rapport de 2021 — ferait en sorte que les gens qui se trouvent dans le troisième, quatrième et cinquième quintile de revenus sont ceux qui subiraient une baisse de revenu net, de revenu disponible, en raison de l'élimination de certains de ces crédits d'impôt et avantages fiscaux.

On estime qu'environ 40 % de la population serait gagnante, mais que 60 % de la population serait perdante. Évidemment, si on veut créer un programme de cette ampleur à coût nul, il faut nécessairement des perdants. Or, les perdants se trouveraient en majorité dans les 60 % de revenu supérieur, ce qui inclut, selon moi, une bonne partie de la classe moyenne.

Le sénateur Forest : L'un des arguments qu'on entend souvent, c'est qu'un tel programme serait un désincitatif à l'emploi et que les gens seraient moins motivés. Avec la situation actuelle de l'emploi, énormément d'entreprises et de commerces cherchent désespérément des employés. Comment avez-vous mesuré l'effet désincitatif à l'emploi? Pouvez-vous nous expliquer un peu les conclusions que vous en avez tiré?

M. Giroux : Il y a de la littérature qui a mesuré les désincitatifs à l'emploi des taux marginaux effectifs qui s'accroissent, soit les taux d'impôt et de réduction de certaines prestations auxquelles les gens font face dans certaines tranches de revenus. La littérature explique quels sont les impacts si on compte accroître ou diminuer ces désincitatifs. En se basant sur les expériences et les études qui ont été menées, on arrive à la conclusion qu'il y aurait une baisse d'environ 1,5 % du nombre total d'heures travaillées, étant donné que, dans certains cas, les prestations agiraient comme un désincitatif à l'emploi, surtout dans la tranche de revenus la plus basse.

Le sénateur Gignac : Bienvenue aux témoins. C'est toujours un plaisir de vous retrouver, monsieur Giroux.

Quebec is recognized as a fairly progressive society and among the most egalitarian in the OECD. If we take the Gini coefficient, which you're familiar with and which measures inequality between income classes, Quebec is closer to Sweden, Finland and Norway and has one of the lowest coefficients in Canada, which is a good sign.

In 2016, the Quebec government established a committee of experts to analyze the possibility of a guaranteed minimum income. You may have read it. In its report, the committee came to the conclusion that, in fact, absolute or complete forms of guaranteed minimum income raised significant issues of equity, work incentives and social acceptability.

Are you familiar with this report? Can you tell us a little more about it? If Quebec has analyzed the issue and a committee of experts suggests that it might be better to enhance existing programs rather than jump into this, I'd be curious to hear your reaction to it.

Mr. Giroux: The expert committee came to the conclusion that there was a disincentive to work, which is not inconsistent with our own conclusions, to answer Senator Forest's question. We have also come to the conclusion that there is a disincentive to work. The more sensitive issue, and one that is harder to quantify, is that of social acceptability. This probably refers to the fact that there would be a perception that people would be paid to do nothing.

The idea of a guaranteed minimum income is to guarantee a certain income, which is already the case, for example, with social assistance programs or Old Age Security for certain segments of the population. However, that's a matter of political decisions on which I can't comment. On the other hand, I believe Mr. Ammar had a comment to add about work incentives.

Mr. Ammar: To answer Senator Forest's question, it's true that we estimated what the effects would be on work participation. However, these effects are very sensitive to the parameters we use, as Mr. Giroux said. Nor should we forget that the most recent reports date back to 2021. We are well aware that there have been enormous economic changes to date, due to inflation and other structural changes. All this can also play a role in the analysis of a guaranteed minimum income and have an effect on work participation.

In fact, I find that work participation is a very important issue and I think we need to work more on this, especially as the studies used were conducted using data that, in general, are derived from other policies that are not necessarily linked to the guaranteed basic income.

Le Québec est reconnu comme une société assez progressive et parmi les plus égalitaires de l'OCDE. Si on prend le coefficient de Gini, que vous connaissez bien et qui mesure les inégalités entre les classes de revenus, le Québec est plus près de la Suède, de la Finlande et de la Norvège et on y retrouve l'un des coefficients les plus faibles au Canada, ce qui est bon signe.

En 2016, le gouvernement du Québec a établi un comité d'experts pour analyser la possibilité d'un revenu minimum garanti. Vous l'avez peut-être lu. Dans son rapport, le comité en venait à la conclusion qu'en fait, les formes absolues ou complètes de revenu minimum garanti soulevaient d'importants problèmes d'équité, d'incitation au travail et d'acceptabilité sociale.

Avez-vous pris connaissance de ce rapport? Pouvez-vous nous guider un peu plus là-dessus? Si le Québec a analysé la question et qu'un comité d'experts suggère qu'il serait peut-être préférable de bonifier les programmes existants plutôt que de lancer là-dedans, je serais curieux d'entendre votre réaction à ce sujet.

M. Giroux : Le comité d'experts est arrivé à la conclusion qu'il y avait désincitatif au travail, ce qui n'est pas incohérent avec nos propres conclusions, pour répondre à la question du sénateur Forest. Nous arrivons également à la conclusion qu'il y aurait désincitatif au travail. La question plus sensible et plus difficile à quantifier est celle de l'acceptabilité sociale. Cela fait probablement référence au fait qu'il y aurait une perception selon laquelle les gens seraient payés à ne rien faire.

L'idée d'un revenu minimum garanti est de garantir un certain revenu, ce qui est déjà le cas, par exemple, avec les programmes d'aide sociale ou la Sécurité de la vieillesse pour certaines tranches de la population. Toutefois, c'est une question de décisions sur le plan politique sur lesquelles je ne peux pas faire de commentaires. Par contre, je crois que M. Ammar avait un commentaire à ajouter au sujet des incitatifs au travail.

M. Ammar : Pour répondre à la question du sénateur Forest, c'est vrai qu'on a estimé quels seraient les effets sur la participation au travail. Toutefois, ces effets sont très sensibles pour ce qui est des paramètres qu'on utilise, comme l'a dit M. Giroux. Il ne faut pas non plus oublier que les plus récents rapports datent de 2021. On sait bien qu'il y a eu des changements économiques énormes jusqu'à présent à cause de l'inflation et d'autres changements structurels. Tout cela peut également jouer un rôle dans l'analyse d'un revenu minimum garanti et avoir un effet sur la participation au travail.

En fait, je trouve que la participation au travail est une question très importante et je pense qu'on a besoin de travailler davantage là-dessus, surtout que les études utilisées ont été menées à partir de données qui, en général, sont issues d'autres politiques qui ne sont pas nécessairement liées au revenu de base garanti.

Senator Gignac: I wanted to come back to the discussion you had with my colleague Senator Marshall. We all agree with Senator Pate that the goal is to reduce poverty. There's no doubt about that. There's the guaranteed basic income approach, and there are other approaches too. We saw it during the pandemic with the adoption of targeted measures and more recently with Ms. Chrystia Freeland's grocery rebate.

In your report on fiscal sustainability, you said that the government had about \$45 billion in leeway, or 1.6% of GDP, but since then, interest rates have risen significantly.

Today, in a context where interest rates are higher than what you were assuming at the time, and with the pharmacare plan apparently coming into effect soon, could Canada afford this guaranteed basic income? Wouldn't it be better to adopt targeted measures, as the authors of the Quebec study had mentioned?

Mr. Giroux: Certainly, when you consider the other pressures on public finances, such as the drug plan and the dental plan, which are likely to be extended, the pressures in terms of national defence — If we add the guaranteed basic income, choices will have to be made: We'll either have to implement all these measures and increase taxes, or delay or slightly scale back some of these programs, if we want to implement them all. We may have to choose certain measures. We can't implement all these programs without raising taxes while ensuring long-term financial viability.

Senator Gignac: Thank you.

Senator Smith: Thank you for being with us today, Mr. Giroux.

[*English*]

Providing people 17 years of age and up with a guaranteed basic income would have major behavioural reactions. In your 2020 report on the subject, you didn't take these potential behavioural responses into consideration when estimating the cost of the GBI program. Why didn't you include the potential implications of behavioural responses to the program?

Mr. Giroux: We didn't take that into account in the first reports because there was not that much information available at that time and not that much time to take that into consideration. We were asked to estimate the cost. We did take these aspects into consideration in our 2021 report, where we had a bit more time to look at academic literature that considered both the incentive and the disincentive aspects of a guaranteed basic income.

Le sénateur Gignac : Je voulais revenir sur la discussion que vous avez eue avec ma collègue la sénatrice Marshall. Nous sommes tous d'accord avec la sénatrice Pate pour dire que l'objectif est de réduire la pauvreté. Il n'y a aucun doute là-dessus. Il y a l'approche du revenu de base garanti et il y a aussi d'autres approches. On l'a vu durant la pandémie avec l'adoption de mesures ciblées et plus récemment avec le remboursement pour l'épicerie de Mme Chrystia Freeland.

Dans votre rapport sur la viabilité financière, vous avez dit que le gouvernement avait une marge de manœuvre d'environ 45 milliards de dollars, soit 1,6 % du PIB, mais, depuis, les taux d'intérêt ont beaucoup augmenté.

Aujourd'hui, dans un contexte où les taux d'intérêt sont plus élevés que ce que vous aviez comme hypothèse à l'époque, et avec le régime d'assurance-médicaments qui, semble-t-il, entrera bientôt en vigueur, le Canada aurait-il les moyens de se payer ce revenu de base garanti? Ne serait-il pas préférable d'adopter des mesures ciblées, comme l'avaient mentionné les auteurs de l'étude du Québec?

M. Giroux : C'est sûr que si l'on considère les autres pressions qui s'exercent sur les finances publiques, comme le régime d'assurance-médicaments et le régime d'assurance dentaire, qui risquent d'être étendus, les pressions en matière de défense nationale... Si l'on ajoute le revenu de base garanti, des choix devront être faits : on devra soit mettre en œuvre l'ensemble de ces mesures et augmenter les impôts et les taxes, soit retarder ou diminuer quelque peu l'ampleur de certains de ces programmes, si on veut tous les mettre en œuvre. On devra peut-être choisir certaines mesures. On ne peut pas mettre en œuvre tous ces programmes sans augmenter les impôts tout en s'assurant d'avoir une viabilité financière à long terme.

Le sénateur Gignac : Merci.

Le sénateur Smith : Merci d'être parmi nous aujourd'hui, monsieur Giroux.

[*Traduction*]

Le versement d'un revenu de base garanti aux personnes âgées de 17 ans aurait des effets importants sur les comportements. Dans votre rapport de 2020 sur le sujet, vous n'avez pas pris en compte ces effets comportementaux potentiels dans l'estimation du coût du programme de RBG. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

M. Giroux : Nous ne les avons pas pris en compte dans les premiers rapports parce que nous disposions de peu d'information à l'époque et que nous n'avions pas beaucoup de temps pour le faire. On nous a demandé d'estimer le coût. Nous avons pris ces éléments en considération dans notre rapport de 2021, puisque nous avons eu un peu plus de temps pour examiner la documentation spécialisée qui portait sur les effets tant incitatifs que dissuasifs d'un revenu de base garanti.

As Nasreddine indicated earlier, that was in 2021. Things have changed. The economic fabric has changed a bit, and the labour markets have changed. Updating these studies now could lead to slightly different numbers in terms of the disincentives to work.

Mr. Ammar: When we did the first report, the request was about the gross cost of the basic income. To evaluate the behaviour, we need to identify the list of programs that will be replaced by the GBI and recalculate the marginal effective tax rate. Based on that, we then calculate the behavioural impact. We didn't do that in the first report. We just estimated the gross costs. We didn't identify any programs, and we didn't estimate the behavioural impact. When Senator Woo asked for the cost of a basic income during COVID and possible programs that could be replaced to fund the basic income, it helped us to evaluate the behavioural impact of the GBI.

Senator Smith: Many COVID-19 support programs, like the CERB, included eligibility criteria such as having filed taxes in previous years. Most of these programs did not have built-in anti-fraud mechanisms in the front end. As a result, hundreds of millions of dollars in pandemic support ended up in the wrong hands. In any of the GBI programs you've reviewed, have you evaluated the risk of fraud or any additional risks?

Mr. Giroux: The CERB is probably not the best comparator because there was a sense of urgency to send the money as quickly as possible. We were told the checks and balances would be done later. We can debate whether that was sufficient or not. I would say it was not. For GBI, however, I don't think there would be the same sense of urgency. I think the government could introduce guardrails and verification measures that would be a bit more rigorous than the virtual nonexistence of these guardrails.

Senator Smith: Are there any suggested guardrails that you would put forward at this time?

Mr. Giroux: Basing it on the tax system would probably be a good approach, but it's a government decision when it comes to design.

Senator Smith: Thank you.

The Chair: Next is Senator Pate, the sponsor of the bill.

Senator Pate: Thank you very much to the witnesses for being here and for your work.

Comme M. Ammar l'a souligné plus tôt, c'était en 2021. Les choses ont changé. Le tissu économique a un peu changé, les marchés du travail ont changé. La mise à jour de ces études pourrait aboutir à des chiffres légèrement différents par rapport aux effets dissuasifs à l'égard du travail.

M. Ammar : Lorsque nous avons rédigé le premier rapport, la demande portait sur le coût brut du revenu de base. Pour évaluer le comportement, nous devons dresser la liste des programmes qui seront remplacés par le revenu de base et recalculer le taux effectif marginal d'imposition. Sur cette base, nous calculons l'effet sur le comportement. Nous ne l'avons pas fait dans le premier rapport. Nous nous sommes contentés d'estimer les coûts bruts. Nous n'avons pas dressé la liste des programmes et nous n'avons pas estimé l'effet sur le comportement. Lorsque le sénateur Woo a demandé le coût d'un revenu de base pendant la COVID et les programmes susceptibles d'être remplacés pour financer le revenu de base, cela nous a aidés à évaluer l'effet du RBG sur le comportement.

Le sénateur Smith : De nombreux programmes d'aide liés à la COVID-19, comme la PCU, comportaient des critères d'admissibilité, notamment le fait d'avoir présenté une déclaration de revenus au cours des années précédentes. La plupart de ces programmes ne comportaient pas de mécanismes de lutte contre la fraude en amont. En conséquence, des centaines de millions de dollars d'aide liée à la pandémie ont été versés à des personnes qui n'y avaient pas droit. Avez-vous évalué le risque de fraude ou d'autres risques dans tous les programmes de RGB que vous avez examinés?

M. Giroux : La PCU n'est probablement pas le meilleur comparateur, car il y avait un sentiment d'urgence à envoyer l'argent le plus rapidement possible. On nous a dit que les contrôles seraient faits plus tard. Nous pouvons débattre de la question de savoir si c'était suffisant ou non. Je dirais que non. Pour le RBG, cependant, je ne pense pas qu'il y ait le même sentiment d'urgence. Je pense que le gouvernement pourrait instaurer des garde-fous et des mesures de vérification qui seraient un peu plus rigoureux que la quasi-absence de ces garde-fous.

Le sénateur Smith : Auriez-vous des garde-fous à nous suggérer pour l'instant?

M. Giroux : Se baser sur le régime fiscal serait probablement une bonne approche, mais il revient au gouvernement de se prononcer sur la conception.

Le sénateur Smith : Je vous remercie.

Le président : La sénatrice Pate, la marraine du projet de loi, a la parole.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup aux témoins de votre présence et de votre travail.

To clarify, I think you've been clear that you estimated gross costs. Your last answer is that you would have to look for actual net costs. You would have to look at what the offsets would be. That's clearly part of what you've indicated.

Concerning this whole issue of the cost savings — I understand that, as the Parliamentary Budget Officer, you can comment on the impact of policy but not necessarily recommend the policy to us — did you experiment at all with different definitions of the benefit unit at all? Beyond the individual or the nuclear family, did you estimate the cost of the impact, for instance, of poverty reduction if the census family is used as a result? Getting to the question that Senator Smith just asked, the census family could include adult children living with their parents to allow for some offset. Some economists have suggested that including adult children living with their parents as part of the same family could lead up to a 40% reduction in net costs with virtually the same impact on poverty reduction. Would you have any reason to question that conclusion?

Mr. Giroux: We looked at the individual and the family as we normally consider a family. We didn't look at the various possible permutations. However, based on what you said, I have no reason to believe that these numbers are not accurate. If you included, for example, adult children — which is the case in my household; I have one adult child still studying — that could well lead to slightly or significantly different numbers.

Senator Pate: It could be one of the guardrails that you mentioned that didn't exist with CERB.

Mr. Giroux: Yes, it could well be.

Senator Pate: That led to some of the perpetuation of some of the stereotypes of freeloading adult children.

Mr. Giroux: Yes. There is an infinite number of permutations when designing such a program: clawback rates, administration, design issues, definition of family unit, individuals versus census or households. Yes, many possible design issues.

Senator Pate: In the 2021 report, you said that net costs, in the end, were about \$3 billion. When you took in a number of the permutations, you mentioned in your testimony this morning that it was more like \$44 billion. But if you looked at a number of the programs that currently exist, it brought it down significantly.

Pour mémoire, je pense que vous avez dit clairement que vous avez estimé les coûts bruts. Dans votre dernière réponse, vous avez dit qu'il vous faudrait déterminer les coûts nets réels. Il vous faudrait examiner les mesures de compensation. Cela fait clairement partie de vos observations.

En ce qui concerne les économies de coûts — je comprends qu'en tant que directeur parlementaire du budget, vous pouvez parler de l'effet d'une politique, sans forcément la recommander — avez-vous comparé différentes définitions de l'unité de prestation? Au-delà de l'individu ou de la famille nucléaire, avez-vous estimé le coût de l'effet, par exemple, de la réduction de la pauvreté si la famille de recensement est utilisée comme résultat? Pour revenir à la question que le sénateur Smith vient de poser, la famille de recensement pourrait inclure les enfants adultes qui habitent chez leurs parents pour permettre une certaine compensation. Certains économistes ont suggéré que l'inclusion des enfants adultes habitant chez leurs parents dans la même famille pourrait aboutir à une réduction de 40 % des coûts nets avec pratiquement le même effet sur la réduction de la pauvreté. Avez-vous des raisons de mettre en doute cette conclusion?

M. Giroux : Nous avons pris en compte l'individu et la famille conformément à notre définition habituelle de la famille. Nous n'avons pas examiné les différentes permutations possibles. Cependant, d'après ce que vous avez dit, je n'ai aucune raison de douter de l'exactitude de ces chiffres. Par exemple, si vous incluez les enfants adultes — comme c'est le cas dans mon ménage, j'ai un enfant adulte qui étudie encore — cela pourrait bien aboutir à des chiffres légèrement ou nettement différents.

La sénatrice Pate : Cela pourrait être l'un des garde-fous dont vous avez parlé et qui n'existaient pas avec la PCU.

M. Giroux : Oui, peut-être bien.

La sénatrice Pate : Cela a conduit à la perpétuation de certains stéréotypes sur les enfants adultes parasites.

M. Giroux : Oui. Il y a un nombre infini de permutations dans la conception d'un tel programme : les taux de récupération, l'administration, les enjeux liés à la conception, la définition de l'unité familiale, les individus par rapport à la famille de recensement ou aux ménages. Oui, il y a de nombreux enjeux liés à la conception.

La sénatrice Pate : Dans le rapport de 2021, vous avez dit que les coûts nets s'élevaient en fin de compte à environ 3 milliards de dollars. Après avoir pris en compte plusieurs permutations, vous avez mentionné dans votre témoignage de ce matin qu'il s'agissait plutôt de 44 milliards de dollars. Toutefois, si vous prenez en compte un certain nombre de programmes existants, le coût estimatif est nettement réduit.

I understand that you weren't able to look at the downstream costs in other areas, for instance, the criminal legal, shelter and health care systems. I'm curious whether you could clarify whether the PBO has costed such downstream cost savings in other studies. If not, could you please explain why not and clarify for the committee whether you believe there could be such savings and how we might best encourage them to be calculated?

Mr. Giroux: That's a question that comes back often when we do our reports: Have you considered the savings or downstream impacts? The answer is that we usually don't do that because we're a budget office, so we're asked to assess the cost of something or the revenues generated by something rather than the downstream impact.

On a program such as a guaranteed basic income, it's quite clear that there would certainly be impacts on those who would receive a bona fide income, especially those at the lower end. We have not estimated the benefits for these people, the beneficiary population, as to, for example, better health outcomes and mental health outcomes or increased affordability of housing for them. That is something we have not done for lack of resources as well as time.

Senator Pate: In terms of using best available data, certainly UBC, University of Saskatchewan, the Basic Income Canada Network and others have looked at a number of different models. Would it surprise you to hear that they've estimated savings from those systems — health, criminal legal and other systems — in the order of \$26 billion? That would be a return of \$1.06 for every dollar spent on a guaranteed basic livable income.

Mr. Giroux: It's quite possible. That doesn't sound out of whack or incoherent with what we've seen.

Senator Pate: Thank you very much.

Senator Woo: Thank you, witnesses.

I have just a few questions on the estimates that you've produced. As I recall, you didn't actually eliminate all of the basic amount in the calculation of the net cost. That has been preserved so that, if there were a further reduction or a reduction of the basic amount, the net cost would be even less; is that right?

Mr. Giroux: Yes, that's correct.

Senator Woo: Secondly, I believe you did not eliminate the disability amount. Again, that is preserved for people who are genuinely and rightfully concerned about the special needs of the

Je crois comprendre que vous n'avez pas été en mesure d'examiner les coûts en aval dans d'autres domaines, par exemple les systèmes de justice pénale, d'hébergement et de soins de santé. J'aimerais que vous précisiez si le DPB a chiffré de telles économies en aval dans d'autres études. Sinon, pourriez-vous expliquer pourquoi et nous préciser si vous pensez que de telles économies sont possibles et la meilleure façon dont nous pourrions favoriser leur calcul?

M. Giroux : C'est une question qui revient souvent quand nous produisons nos rapports : avez-vous pris en compte les économies ou les effets en aval? La réponse est que nous ne le faisons généralement pas parce que nous sommes un bureau du budget et qu'on nous demande donc d'évaluer le coût d'une mesure ou les revenus qu'elle génère plutôt que l'effet en aval.

Dans le cas d'un programme comme un revenu de base garanti, il est évident qu'il y aura des répercussions sur les personnes qui toucheront un revenu sûr, surtout celles qui se situent au bas de l'échelle. Nous n'avons pas estimé les avantages pour ces personnes, la population bénéficiaire, par exemple en ce qui concerne l'amélioration de la santé physique ou mentale ou l'augmentation de l'accessibilité au logement pour ces personnes. Nous ne l'avons pas fait, faute de ressources et de temps.

La sénatrice Pate : En ce qui concerne l'utilisation des meilleures données disponibles, il est certain que l'université de la Colombie-Britannique, l'université de la Saskatchewan, le Réseau canadien pour le revenu garanti et d'autres ont étudié plusieurs modèles différents. Seriez-vous étonné d'apprendre qu'ils ont estimé les économies réalisées par ces systèmes — soit la santé, la justice pénale et d'autres — à environ 26 milliards de dollars? Cela représenterait un rendement de 1,06 \$ pour chaque dollar dépensé pour verser un revenu de base garanti suffisant.

M. Giroux : C'est tout à fait possible. Cela ne semble pas disproportionné ou incohérent avec ce que nous avons constaté.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup.

Le sénateur Woo : Merci aux témoins.

J'ai quelques questions sur les estimations que vous avez produites. Si je me souviens bien, vous n'avez pas éliminé la totalité du montant de base dans le calcul du coût net. Il a été préservé de sorte qu'en cas de réduction supplémentaire ou de réduction du montant de base, le coût net serait encore moins élevé, n'est-ce pas?

M. Giroux : Oui, c'est exact.

Le sénateur Woo : Deuxièmement, je crois que vous n'avez pas éliminé la prestation d'invalidité. Encore une fois, ce montant est préservé pour les personnes qui se soucient

disabled. That has been protected in the estimates that you produced; is that correct as well?

Mr. Giroux: I think so. There are some supplements, some more targeted tax preferences or tax credits that have been eliminated.

Mr. Ammar: Regarding the basic amounts, we eliminated the total of the federal part of the basic amounts.

Senator Woo: In terms of the distributional effect of the basic income calculation, you've mentioned already that the burden, so to speak, rests mostly with the third and fourth quintile. The fifth quintile, surprisingly, doesn't get affected that much. The average impact in the third and fourth quintile, I believe, is only 2% of the income; is that correct to say?

Mr. Giroux: Yes.

Senator Woo: So it's a small amount of redistribution where people who are middle and upper income, essentially, share the largesse to bring about a large reduction in poverty and, I would say, in income security as well.

Let me ask you about the behavioural aspects. You've looked at the literature on the effect of a basic income on work effort. Do you look at short-term as well as longer-term elasticities, if I can put it that way? Is there any good information on whether, in the longer run, these kinds of cash transfers reduce effect over a longer period of time? I have reason to suspect that they might not, but I would be interested in your view.

Mr. Giroux: What we looked at was mostly the short-term impacts because that's usually what people tend to react to, the short-term change in their work effort or incentives to work in response to the receipt of cash transfers from government or the absence of cash transfers. That would be the impact over a year or two years maybe.

Senator Woo: Do you have reason to believe that long-term elasticities would be different?

Mr. Giroux: No reason to believe they would be any different. What could change over the longer term would be health determinants, which could lead to better suitability for the labour market, but it's not something we have looked into.

Senator Woo: If I could finish my round of questions on the modality of how the basic income likely would be delivered, which is through the tax system, you've already mentioned, and my colleagues have pointed out, that there is too large a number

véritablement et à juste titre des besoins spéciaux des personnes handicapées. Ce montant a été protégé dans les estimations que vous avez produites. Est-ce exact également?

M. Giroux : Je pense que oui. Certains suppléments, certains avantages fiscaux ou crédits d'impôt plus ciblés ont été éliminés.

M. Ammar : En ce qui concerne les montants de base, nous avons éliminé la totalité de la partie fédérale des montants de base.

Le sénateur Woo : En ce qui concerne l'effet redistributif du calcul du revenu de base, vous avez déjà mentionné que le fardeau, pour ainsi dire, repose principalement sur les troisième et quatrième quintiles. Étonnamment, le cinquième quintile n'est pas tellement touché. Je crois que l'effet moyen sur les troisième et quatrième quintiles n'est que de 2 % du revenu. Est-ce exact?

M. Giroux : Oui.

Le sénateur Woo : Il s'agit donc d'une redistribution mineure, de sorte que les personnes à revenu moyen et élevé, essentiellement, se partagent le fardeau de cette générosité afin de réduire considérablement la pauvreté et, je dirais, d'assurer la sécurité du revenu.

Permettez-moi de vous interroger sur les aspects comportementaux. Vous avez examiné la documentation sur l'effet d'un revenu de base sur l'effort de travail. Examinez-vous les élasticités à court terme et à plus long terme, si je puis m'exprimer ainsi? Existe-t-il des données fiables sur la question de savoir si, à long terme, ces types de transferts d'argent réduisent l'effet sur une période plus longue? J'ai des raisons de penser que ce n'est pas le cas, mais j'aimerais connaître votre point de vue.

M. Giroux : Nous avons surtout examiné les effets à court terme, car c'est généralement ce à quoi les gens ont tendance à réagir, le changement à court terme de leur effort de travail ou de leurs incitations à travailler en réponse à la réception de transferts en espèces du gouvernement ou à l'absence de transferts en espèces. Il s'agirait de l'effet sur un an ou deux peut-être.

Le sénateur Woo : Avez-vous des raisons de croire que les élasticités à long terme seraient différentes?

M. Giroux : Il n'y a aucune raison de croire qu'elles seraient différentes. Ce sont les déterminants de la santé qui pourraient changer à long terme, qui pourraient mener à une meilleure adaptation au marché du travail, mais nous n'avons pas examiné ces éléments.

Le sénateur Woo : Si je peux conclure mes questions sur la modalité probable de la prestation d'un revenu de base, c'est-à-dire par l'entremise du régime fiscal, vous avez déjà dit, et mes collègues l'ont souligné, qu'un trop grand nombre de

of Canadians who don't file taxes, so they would have to be brought into the system. Of course, CRA is experimenting with automatic filing, so that will help with that challenge. Isn't it correct that the fact that so many people don't file currently puts them at a disadvantage as it is because they're not getting these non-refundable tax credits, so even the effort to bring them into the system, whether or not we have a basic income, would be beneficial for this population?

Mr. Giroux: Clearly, although those who don't file are not all people who would benefit from filing. I know public servants who don't file taxes because they know they don't owe any taxes. They expect a small, humble tax refund, so they don't bother filing. So not everybody who doesn't file would have a big benefit in filing. However, it is true that ensuring that those who would benefit from government benefits file would bring a couple of hundred thousand people into benefits or would give them benefits to which they are eligible but don't get because of lack of filing.

Senator Woo: That's a really interesting question. Perhaps at some point you could help us understand the distribution of non-filers and how many of them are in situations where they are probably very poor and unable to file taxes by themselves and therefore would benefit, as opposed to the group of public servants who are too lazy to file because they feel that they're not going to get anything back. Thank you.

The Chair: On that question, could you follow up, Mr. Giroux, in writing, please?

Mr. Giroux: We'll do that.

Senator Loffreda: Thank you to Mr. Giroux and Mr. Ammar for being here this morning.

The huge positive of a guaranteed livable basic income would be that it would reduce poverty rates by one half. My question is this: Why isn't that number greater than one half? How do you consider the cost-benefit of such a program on the economy as a whole? Have you analyzed its impact on the economy? How would it affect the majority of Canadians? Obviously, the impact on the economy will affect the majority of Canadians. Without getting into the details, we know why it's being questioned at certain levels.

Mr. Giroux: In terms of the first question, why isn't the reduction in poverty greater than one half, it's because of the very design of the guaranteed basic income. The parameters that we used established the benefit at I think 75% of low and

Canadiens ne paient pas d'impôts, et qu'il faudrait donc les intégrer au régime. Bien sûr, l'ARC expérimente la déclaration automatique, ce qui contribuera à relever ce défi. N'est-il pas vrai que le fait qu'un si grand nombre de personnes ne remplissent pas de déclaration les désavantage déjà parce qu'elles ne tirent pas profit de ces crédits d'impôt non remboursables, de sorte que même l'effort de les intégrer au régime, que nous ayons ou non un revenu de base, serait bénéfique pour cette population?

M. Giroux : C'est évident, bien que ce ne sont pas toutes les personnes qui ne produisent pas de déclaration de revenus qui auraient avantage à le faire. Je connais des fonctionnaires qui ne produisent pas de déclaration de revenus parce qu'ils savent qu'ils n'ont pas d'impôt à payer. Ils s'attendent à un remboursement d'impôt modeste et ne prennent donc pas la peine de remplir une déclaration. Ainsi, ceux qui ne produisent pas de déclaration de revenus n'auraient pas tous un grand avantage à le faire. Cependant, il est vrai qu'en veillant à ce que les personnes qui touchent des prestations gouvernementales produisent une déclaration, on permettrait à quelques centaines de milliers de personnes de toucher des prestations auxquelles elles ont droit, mais qu'elles ne touchent pas parce qu'elles n'ont pas produit de déclaration.

Le sénateur Woo : C'est une question vraiment intéressante. Vous pourriez peut-être un jour nous aider à comprendre la répartition des non-déclarants et combien d'entre eux se trouvent dans des situations où ils sont probablement très pauvres et incapables de produire eux-mêmes une déclaration de revenus, et qui en tireraient des avantages, par opposition au groupe de fonctionnaires trop paresseux pour produire leur déclaration de revenus parce qu'ils ont l'impression qu'ils ne recevront rien en retour. Je vous remercie.

Le président : Sur cette question, monsieur Giroux, pourriez-vous nous faire un suivi par écrit, s'il vous plaît?

M. Giroux : Nous le ferons.

Le sénateur Loffreda : Je remercie MM. Giroux et Ammar de leur présence.

L'énorme avantage d'un revenu de base garanti suffisant serait de réduire les taux de pauvreté de moitié. Voici ma question : pourquoi ce chiffre n'est-il pas supérieur à la moitié? Que pensez-vous du rapport coût-avantages d'un tel programme sur l'ensemble de l'économie? Avez-vous analysé son effet sur l'économie? Quel en serait l'effet pour la majorité des Canadiens? Il est évident que l'effet sur l'économie touchera la majorité des Canadiens. Sans entrer dans les détails, nous savons pourquoi on met en doute sa pertinence à certains niveaux.

M. Giroux : En ce qui concerne la première question, pourquoi la réduction de la pauvreté ne dépasse-t-elle pas la moitié, c'est à cause de la conception même du revenu de base garanti. Les paramètres que nous avons utilisés établissent la

moderate income, or LMI. By design, it's set at a rate that would keep a portion of the population below the poverty line. Its very design is such that it will not reduce poverty to zero.

Senator Loffreda: Before you answer the other questions, would you not want a guaranteed livable basic income program to reduce poverty rates greater than one half? We've looked at the numbers, and the cost to society is not nominal. Wouldn't you want that to be one of the objectives?

Mr. Giroux: That certainly could be one of the objectives, but it would mean an even higher cost and potentially higher disincentives to work. It's a policy decision, and we were given parameters to estimate and to cost the program. That's what we used, but we could do the same exercise with a higher guaranteed basic income. The cost would be higher, and we'd get slightly different numbers in terms of incentives and disincentives to work.

Senator Loffreda: Impact on the economy and majority of Canadians?

Mr. Giroux: We did not estimate the impact on the economy per se, but having a segment or a majority of the population reduce their own disposable income, quintiles three, four, and five would suffer or would have a reduction in their disposable income. That would reduce their consumption and investment. On the other hand, consumption of the first two quintiles would go up, but the impact would probably mostly come from the disincentives to work. We did not estimate the impact on the economy, but we can guess that the impact on the economy could potentially be slightly negative through a reduction in the work effort due to the introduction of a guaranteed basic income.

Mr. Ammar: We have an estimate of the impact of the number of households that would be affected, but also on the payroll overall, and there is a difference between these two aspects. We have seen it would be a negative effect of around 1.5% for the number of working hours, but the payroll will be reduced less than that, maybe 0.5 or 0.6, because this disincentive would be mainly observed for the low-wage people. If you relate that to the economic impact, you can assume that it would not be that big in terms of consumption or other aspects.

Senator Loffreda: You mentioned disincentive to work a few times, and if it does create scarce resources, we know excess liquidity and scarce resources lead to inflation. We've seen it in the CERB to a certain degree. Would that not hinder the same people we are trying to help? Inflation helps those who have assets. Those who don't, it penalizes; it becomes a punitive measure. What are your comments on that?

prestation à 75 %, je crois, du revenu faible et modéré, le RFM. De par sa conception, il est fixé à un taux qui garderait une partie de la population sous le seuil de pauvreté. Sa conception même est telle qu'elle ne réduira pas la pauvreté à zéro.

Le sénateur Loffreda : Avant de répondre aux autres questions, ne voudriez-vous pas qu'un programme de revenu de base garanti suffisant réduise les taux de pauvreté de plus de la moitié? Nous n'avons pas examiné les chiffres, et le coût pour la société n'est pas théorique. Ne voudriez-vous pas que ce soit l'un des objectifs?

M. Giroux : Cela pourrait certainement être l'un des objectifs, mais cela se traduirait par un coût encore plus élevé et un effet dissuasif à l'égard du travail potentiellement plus important. Il s'agit d'une décision stratégique, et on nous a fourni des paramètres afin d'estimer le coût du programme. C'est ce que nous avons utilisé, mais nous pourrions faire le même exercice avec un revenu de base garanti plus élevé. Le coût serait plus élevé et nous obtiendrions des chiffres légèrement différents par rapport aux effets incitatifs et dissuasifs à l'égard du travail.

Le sénateur Loffreda : Qu'en est-il de l'impact sur l'économie et la majorité des Canadiens?

M. Giroux : Nous n'avons pas estimé l'impact sur l'économie comme telle, mais si un segment ou une majorité de la population réduit son propre revenu disponible, les troisième, quatrième et cinquième quintiles souffriraient ou subiraient une réduction de leur revenu disponible, ce qui réduirait leur consommation et leurs investissements. Par ailleurs, la consommation des deux premiers quintiles augmenterait, mais il est probable que l'impact découlerait surtout de l'effet dissuasif à l'égard du travail. Nous n'avons pas estimé l'impact sur l'économie, mais nous pouvons supposer qu'il pourrait être légèrement négatif en raison d'une réduction de l'effort de travail due à l'instauration d'un revenu de base garanti.

M. Ammar : Nous avons une estimation de l'impact sur le nombre de ménages qui seraient touchés, mais aussi sur la masse salariale, et il y a une différence entre ces deux éléments. Nous avons constaté qu'il y aurait un effet négatif d'environ 1,5 % sur le nombre d'heures de travail, mais la réduction de la masse salariale serait moins grande, peut-être de 0,5 ou 0,6, parce que cet effet dissuasif serait probablement observé pour les bas salaires. Si l'on fait le lien avec l'impact sur l'économie, on peut supposer qu'il ne sera pas très important par rapport à la consommation ou d'autres aspects.

Le sénateur Loffreda : Vous avez mentionné à quelques reprises l'effet dissuasif à l'égard du travail, et si cela crée une pénurie de main-d'œuvre, nous savons que l'excès de liquidités et la pénurie de main-d'œuvre conduisent à l'inflation. Nous l'avons vu dans la PCU dans une certaine mesure. Cela ne risque-t-il pas de nuire aux mêmes personnes que nous essayons d'aider? L'inflation aide ceux qui ont des actifs. Ceux qui n'en

Mr. Giroux: Yes, if it was to further increase inflation, it could have a marginal impact on the inflationary suffering of those individuals, but we have not looked at that in detail. It would depend on the monetary response from the introduction of such a program, and it would depend on the macroeconomic conditions, so it's very difficult to determine with a high level of certainty without running that in an economic simulation model.

Senator MacAdam: Thank you for your work on this subject.

I have a couple of questions. Your April 7, 2021, report shows gross GBI costs ranging from \$85 billion to \$93.3 billion over the five-year period ending 2025-26. That includes the disability cost and the behavioural costs; correct?

Mr. Giroux: Yes.

Senator MacAdam: Thank you.

Throughout the various reports that you've produced, there's mention of offsets that could be used to fund the guaranteed basic income, and one that you mentioned in your April 2021 report is the full cancellation of the federal basic personal amount and a 44% reduction in the provincial personal amount. In an earlier report, in July 2020, Table B-1 included potential savings of various credits, including the basic personal amounts, and it was calculated at \$46.4 billion for I think it's a six-month period. I just want you to elaborate a bit on this calculation. I'm wondering how much of this \$46.4 billion is for the cancellation of basic personal exemptions versus tax credit offsets regarding programs that are in place for low-income Canadians. Do you have equivalent figures for the five-year period ending 2025-26? Have you updated that \$46.4 billion?

Mr. Giroux: I can answer that last question. We have not updated these numbers yet, so the last calculations and estimates we've done are indeed in the April 2021 report.

With respect to how much of the gross costs would be offset by the basic personal amount and other equivalent provincial credits, we would have to get back to you with the specific numbers. We did list all the potential offsets to reduce the net cost, but I don't have the specific line items and their contributions to the offset here with me.

ont pas sont pénalisés; cela devient une mesure punitive. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. Giroux : Oui, si le programme devait augmenter encore l'inflation, cela pourrait avoir un impact marginal sur les souffrances inflationnistes de ces personnes, mais nous n'avons pas examiné cet élément en détail. Cela dépendrait de la réaction des autorités monétaires à l'instauration d'un tel programme ainsi que des conditions macroéconomiques. Il est donc très difficile de le déterminer avec un haut degré de certitude sans intégrer ces éléments dans un modèle de simulation économique.

La sénatrice MacAdam : Je vous remercie pour votre travail sur ce sujet.

J'ai deux ou trois questions à vous poser. Dans votre rapport du 7 avril 2021, vous dites que les coûts bruts d'un régime de RBG se situent entre 85 et 93,3 milliards de dollars sur la période de cinq ans se terminant en 2025-2026. Cela comprend les coûts liés à l'invalidité et les coûts comportementaux, n'est-ce pas?

M. Giroux : Oui.

La sénatrice MacAdam : Merci.

Dans les différents rapports que vous avez produits, il est question de compensations qui pourraient servir à financer le revenu de base garanti. L'une d'entre elles que vous avez mentionnées dans votre rapport d'avril 2021 est l'annulation complète de l'exemption personnelle de base fédérale et une réduction de 44 % de l'exemption personnelle de base provinciale. Dans un rapport antérieur, en juillet 2020, le tableau B-1 présentait les économies potentielles de différents crédits, y compris les montants personnels de base, et le calcul s'élevait à 46,4 milliards de dollars pour une période de six mois, je crois. J'aimerais que vous m'expliquiez un peu ce calcul. Je me demande quelle part de ces 46,4 milliards de dollars correspond à l'annulation des exemptions personnelles de base par rapport aux compensations des crédits d'impôt concernant les programmes mis en place pour les Canadiens à faible revenu. Avez-vous des chiffres équivalents pour la période de cinq ans se terminant en 2025-2026? Avez-vous mis à jour ces 46,4 milliards de dollars?

M. Giroux : Je peux répondre à cette dernière question. Nous n'avons pas encore mis à jour ces chiffres, de sorte que les derniers calculs et estimations que nous avons effectués figurent dans le rapport d'avril 2021.

En ce qui concerne la part des coûts bruts qui serait compensée par l'annulation des exemptions personnelles de base et d'autres crédits provinciaux équivalents, il nous faudrait vous communiquer plus tard les chiffres précis. Nous avons dressé la liste de toutes les compensations possibles pour réduire le coût net, mais je n'ai pas sous la main les postes précis et leur contribution à la compensation.

Mr. Ammar: Yes, that's right. We don't have exact numbers, but it's not that simple, actually. This whole transfer of programs is connected. There is correlation. If you cancel one, it will affect other programs. Even the order of cancellation matters. If you cancel one program before the other one, it will affect the transfer of the other one. You can't really estimate the exact share because it depends on many factors. You could get an idea of the approximation of these shares in terms of the basic income fund.

Senator MacAdam: So is the cancellation of the basic personal exemption included in that \$46.4 billion? This is on Table B-1 of your July 2020 report.

Mr. Ammar: That is the report with COVID taken into account. In that report, we didn't really try to see what exact dollar amount would be needed to fund the GBI. We identified what potential program would be used to fund the program. The next report is really the one where we have identified exactly what the programs will be and the rate of cancellation that is needed to fund the program itself.

Senator MacAdam: Thank you.

[Translation]

Senator Dagenais: Welcome, Mr. Giroux. For the past few years, we've seen the government's record get worse and worse when it comes to providing services to the public. The problem often comes down to bureaucracy. I worry about all the ways the program will change services, especially if the idea is to operate in a fiscally sound manner.

With the program estimated to cost \$93 billion annually and the fact that provincial jurisdiction is at play, would it not be smarter for the government to undertake federal-provincial talks? That way, the government could find out how much capacity and support there was at the provincial level — not to mention what the provinces' expectations were — in relation to the program changes stemming from this policy. Does this create expectations among those who are less fortunate? I would argue that the politicians haven't done all their homework.

Mr. Giroux: When we estimated the cost of a guaranteed basic income, or GBI, we didn't examine how it would work or what jurisdictional challenges would arise. A program like this would largely replace social assistance as well as some federal and provincial programming, so clearly, it would be hugely beneficial to the program's implementation for the federal and provincial governments to coordinate closely — if the goal is indeed a universal GBI.

M. Ammar : Oui, c'est exact. Nous n'avons pas de chiffres exacts, mais ce n'est pas si simple, en fait. Tout ce transfert de programmes est lié. Il y a une corrélation. Si vous en annulez un, cela aura une incidence sur d'autres programmes. Même l'ordre d'annulation a son importance. Si vous annulez un programme avant l'autre, il y aura une incidence sur le transfert de l'autre programme. Il n'est pas vraiment possible d'estimer la part exacte, car elle dépend de nombreux facteurs. On peut avoir une idée de l'approximation de ces parts par rapport au fonds pour le revenu de base.

La sénatrice MacAdam : Alors, l'annulation de l'exemption personnelle de base est-elle comprise dans ces 46,4 milliards de dollars? Cela figure dans le tableau B-1 de votre rapport de juillet 2020.

M. Ammar : C'est le rapport dans lequel la COVID est prise en compte. Dans ce rapport, nous n'avons pas vraiment essayé de déterminer le montant exact qui serait nécessaire pour financer le RBG. Nous avons déterminé le programme qui pourrait être utilisé pour financer le programme. C'est vraiment dans le prochain rapport que nous précisons quels seront les programmes et le taux d'annulation nécessaires pour financer le programme lui-même.

La sénatrice MacAdam : Je vous remercie.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Bienvenue, monsieur Giroux. Depuis quelques années, on voit à quel point le gouvernement fédéral enregistre des échecs dans ses services à la population. C'est souvent à cause de la lourdeur de l'appareil. Je suis inquiet de toutes les transformations que les programmes vont entraîner dans les services, surtout si on veut être fiscalement logique.

Avec un budget estimé à environ 93 milliards de dollars par année et compte tenu du champ de compétence provincial en cause, ne serait-il pas plus astucieux pour le gouvernement de lancer un chantier fédéral-provincial afin de connaître la capacité, la volonté et les attentes des provinces face aux changements dans les programmes qu'une telle politique pourrait entraîner? Sommes-nous en train de créer des attentes chez les moins bien nantis? J'oserais dire que la classe politique n'a pas fait tous ses devoirs.

M. Giroux : Nous ne nous sommes pas prononcés sur la mécanique et sur les questions de champs de compétence lorsque nous nous sommes penchés sur les estimations de coûts d'un revenu minimum garanti. Il est cependant clair, lorsqu'on considère la mise en œuvre d'un programme tel que celui-ci, qui remplacerait en bonne partie l'aide sociale et certains autres programmes fédéraux et provinciaux, que ce serait un immense avantage d'avoir une coordination très étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces, si le but est effectivement d'avoir un revenu minimum garanti universel.

As you pointed out, this program would require discussions involving 14 jurisdictions, the federal government, all 10 provinces and all 3 territories. If the idea is to reduce the net cost by getting rid of existing tax benefits or programs, the federal government and the provinces are going to have to have a frank discussion and work together in a very coordinated way. Our analysis didn't cover that. We estimated the costs and measured the impact on the labour market, but, obviously, we didn't address how the program would work or be administered, or what the best way to achieve the goal was.

Senator Dagenais: Do you know how many staff would be needed to run a program like this for the federal government? Doesn't it make more sense to transfer the funding to the provinces? They could take more targeted actions.

Mr. Giroux: It's possible, but it would largely depend on how the federal government or the provinces chose to design the program. It's possible that the best option is to transfer the funding to the provinces so they can administer the program in accordance with federal standards. That's why, in our reports, we often break down costs by province. It provides a better sense of what a particular option would mean — in this case, transferring the funds to the provinces. Nevertheless, I can't say which approach is better since it depends on the program design as well as policy considerations.

Senator Dagenais: Is a GBI program more likely to reduce poverty in Canada than a wide range of targeted programs, some of which already exist?

Mr. Giroux: It's hard to answer that. On the whole, though, I would say a single program that encompasses existing supports scattered all over the place, has a greater likelihood of reducing poverty than small programs here and there. The interface between those programs is often overlooked or not well understood, they can work against one another at times, and they each have their own specific requirements and administrative authority. Basically, a single program with greater consistency is likely to be more effective than a bunch of small programs each targeting a slightly different population.

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Giroux.

[English]

The Chair: Honourable senators, in order to maximize our time with the first panel in the second round, I would ask senators to ask one question each. We'll ask the PBO to send us the answers in writing. This will enable maximum time for the first panel. There is a consensus around the table to do that.

Comme vous l'avez mentionné, ce sont des discussions qui impliqueraient 14 champs de compétence, soit le gouvernement fédéral, les dix provinces et les trois territoires. Si on veut réduire le coût net en éliminant certains avantages fiscaux ou certains programmes qui existent déjà, il faudrait avoir une franche discussion et établir une étroite collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous ne nous sommes pas prononcés là-dessus. On a estimé les coûts et les répercussions sur le marché du travail, mais évidemment, on ne s'est pas prononcé sur la mécanique, l'administration ou la meilleure façon d'arriver à cet objectif.

Le sénateur Dagenais : Avez-vous une idée des ressources humaines requises pour gérer un tel programme pour le gouvernement fédéral? Ne serait-il pas plus logique de transférer les fonds aux provinces? Elles pourraient agir de façon plus ciblée.

M. Giroux : C'est possible. Cela dépendrait en bonne partie du concept choisi par le gouvernement fédéral ou par les provinces. Il est possible que la meilleure option soit celle de transférer les fonds pour que les provinces administrent le programme selon des normes fédérales. C'est la raison pour laquelle on a souvent indiqué dans nos rapports le coût par province, pour donner une idée si on choisissait cette voie — un transfert aux provinces, par exemple —, mais je ne pourrais pas me prononcer sur la meilleure approche, étant donné que cela dépend du choix de concept de programme et de questions politiques.

Le sénateur Dagenais : La création d'un programme de revenu garanti a-t-elle plus de chance de réduire la pauvreté au pays qu'une panoplie de programmes ciblés dont certains existent déjà à l'heure actuelle?

M. Giroux : Il est difficile de répondre à cette question, mais en général, je dirais que le fait d'avoir un programme qui englobe l'ensemble de ce qui se fait déjà et qui est un peu éparpillé aurait plus de chance de réduire la pauvreté que de petits programmes par-ci par-là — dont les interactions sont souvent oubliées ou mal comprises —, qui peuvent parfois se nuire les uns les autres et qui ont tous besoin de critères particuliers et d'administrateurs spécifiques. Le fait d'avoir un programme plus cohérent a donc une meilleure chance d'être plus efficace que si l'on a plusieurs petits programmes qui ciblent des clientèles légèrement différentes.

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Giroux.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs et sénatrices, afin d'utiliser au mieux le temps dont nous disposons avec le premier groupe de témoins au cours de la deuxième série de questions, je vous demanderais de poser une question chacun. Nous demanderons au DPB de nous envoyer les réponses par

Senator Marshall: Mr. Giroux, in your report, you say that 6 million Canadians will benefit from the program and 16 million will incur a net loss or a net reduction in their disposable income.

We have a progressive tax system. In Figure 1 of your April 2021 report, in the fourth quintile, the average household disposable income is reduced by \$1,900, but the fifth quintile is only by \$1,600. It seemed like the numbers should be reversed. I would like an explanation of that. If you can send some information on that, that would be helpful.

[Translation]

Senator Forest: I have an important question, and here it is. In 2021, you endeavoured to adequately measure the impact of a GBI, but there's still another step, measuring the impact of a guaranteed minimum income on poverty and the rate at which people access health care and other social services. Everything is at play, everything factors into the equation when it comes to investments in GBI versus the positive impact of people not accessing social services or accessing them less. How do you measure all that to come up with a credible equation, one that reflects all the positive effects of the program?

[English]

Senator Gignac: I will ask you if it is possible to update your fiscal sustainability report, given the new environment with interest rates and the fact that this government wants to integrate the universal drug program plan and dental service. In both cases, you have published some estimates. I want to know if it's still around \$45 billion.

The Chair: As we conclude, honourable senators, I will ask the sponsor of the bill if she has questions.

Senator Pate: Thank you again for coming.

To follow up some of my colleagues' questions and the whole issue of debt financing and potential impact on inflation, I would ask you to explore a bit more the models that could be looked at in terms of debt financing, including your own costing, which — you seemed to agree and repeated — would not worsen inflation, and to look at some of the examples, for instance, the CMHC rent assist program which operated in Manitoba for many years and was seen as a form of cash transfer. It did not result in inflationary impacts on rent.

écrit. Ainsi, nous accorderons le maximum de temps au premier groupe. Il y a un consensus parmi les membres pour procéder ainsi.

La sénatrice Marshall : Monsieur Giroux, dans votre rapport, vous dites que 6 millions de Canadiens bénéficieront du programme et que 16 millions subiront une perte nette ou une réduction nette du revenu disponible.

Nous avons un régime fiscal progressif. Dans la figure 1 de votre rapport d'avril 2021, dans le quatrième quintile, le revenu disponible moyen des ménages est réduit de 1 900 \$, mais dans le cinquième quintile, la réduction n'est que de 1 600 \$. Il me semble que les chiffres devraient être inversés. J'aimerais avoir une explication à ce sujet. Si vous pouviez me faire parvenir des renseignements à ce sujet, ce serait utile.

[Français]

Le sénateur Forest : J'ai une question importante qui va dans le sens suivant : à la suite de ce qu'on a tenté de faire en 2021, soit de bien évaluer l'impact du revenu de base garanti, il reste une prochaine étape, soit celle de mesurer l'impact d'un revenu minimum garanti sur la pauvreté, la consommation des services de santé et d'autres services sociaux. Tout est dans l'enjeu et dans l'équation sur le plan des investissements que nous faisons par rapport au revenu de base garanti, comparativement aux répercussions positives de la non-consommation ou d'une consommation moindre de nos services sociaux. Comment mesurer le tout pour avoir une équation crédible, qui donne l'ensemble des effets positifs d'un tel programme?

[Traduction]

Le sénateur Gignac : Si la chose est possible, je vous demanderais d'actualiser votre rapport sur la viabilité financière, compte tenu du nouveau contexte des taux d'intérêt et du fait que le gouvernement veut intégrer le régime universel d'assurance-médicaments et les soins dentaires. Dans les deux cas, vous avez publié des estimations. Je voudrais savoir si le coût s'élève toujours à 45 milliards de dollars environ.

Le président : En terminant, honorables sénateurs et sénatrices, je vais demander à la marraine du projet de loi si elle a des questions à poser.

La sénatrice Pate : Merci encore de votre présence.

Pour faire suite à certaines questions de mes collègues et à toute la question du financement de la dette et l'effet potentiel sur l'inflation, je vous demanderais d'approfondir un peu plus les modèles qui pourraient être envisagés par rapport au financement de la dette, y compris votre propre calcul des coûts, qui — vous semblez en convenir et vous l'avez répété — n'aggraverait pas l'inflation, et d'examiner certains exemples, notamment l'aide au loyer de la SCHL, qui a fonctionné au Manitoba pendant plusieurs années et qui a été considérée comme une forme de

As well, in terms of the potential work incentives, could you clarify that in terms of some of the modelling? You clearly identified there's a negligible impact. I would appreciate you, Mr. Ammar, expanding on that — many who have received cash assistance utilize those resources to take time to find other kinds of training or work to care for other people — and whether there's been any costing of those that you look at.

Finally, in terms of a 2020 literature review of a guaranteed livable basic income type measures, it concluded that a detailed research did not find any evidence of a significant reduction in labour supply; instead, they found evidence that labour supply increased globally among adults, men, women, young and old. If there's anything that contradicts that, could you advise; also, if you could provide any additional information that supports those conclusions, that would be helpful.

Thank you.

The Chair: This concludes the panel. I want to reiterate, Mr. Giroux, that we have common denominators of transparency, accountability, reliability and predictability.

We have asked and agreed that written answers are to be sent through the clerk by the end of the day on Tuesday, October 31, 2023.

In closing, do you have any additional comments for the senators, Mr. Giroux?

Mr. Giroux: Yes. I have to say it's always a pleasure to testify before you, but that last round always makes me nervous because you give me and my team a lot of homework. That's probably the worst five minutes of that testimony.

The Chair: That said, we'll see you again tomorrow night.

Honourable senators, we are now joined by former Premier of Ontario, Kathleen Wynne. Welcome, madam premier. We are also joined by Evelyn Forget, Professor, Community Health Sciences, University of Manitoba; and Jiaying Zhao, Associate Professor, University of British Columbia. That's my Acadian side of New Brunswick. Welcome and thank you for accepting our invitation to appear in front of the Senate National Finance Committee.

transfert d'argent. Il n'y a pas eu d'effet inflationniste sur les loyers.

De même, en ce qui concerne les effets incitatifs potentiels à l'égard du travail, pourriez-vous préciser ce point en ce qui concerne certaines modélisations? Vous avez clairement dit que l'effet est négligeable. Monsieur Ammar, j'aimerais que vous vous étendiez sur ce point — de nombreuses personnes qui ont reçu une aide financière utilisent ces ressources pour prendre le temps de trouver d'autres types de formation ou pour prendre soin d'autres personnes — et que vous nous disiez si vous avez étudié le coût de ces mesures.

Enfin, en ce qui concerne la recension des écrits de 2020 sur les mesures analogues à un revenu de base garanti suffisant, on y conclut qu'une recherche détaillée n'a révélé aucune preuve d'une réduction importante de l'offre de main-d'œuvre. Au contraire, elle a révélé que l'offre de main-d'œuvre a augmenté globalement parmi les adultes, les hommes, les femmes, les jeunes et les personnes âgées. Si quoi que ce soit contredit ces conclusions, veuillez nous en faire part. De même, si vous pouviez nous fournir des renseignements supplémentaires à l'appui de ces conclusions, cela nous serait utile.

Je vous remercie.

Le président : Cela conclut la discussion avec ce groupe de témoins. Monsieur Giroux, je tiens à réitérer que nous avons des dénominateurs communs, en l'occurrence la transparence, la responsabilité, la fiabilité et la prévisibilité.

Nous avons demandé et convenu que les réponses écrites soient envoyées par l'entremise de la greffière avant la fin de la journée du mardi 31 octobre 2023.

En terminant, avez-vous d'autres commentaires à formuler à l'intention des sénateurs, monsieur Giroux?

M. Giroux : Oui. Je dois dire que c'est toujours un plaisir de témoigner devant vous, mais ce dernier tour me rend toujours nerveux parce que vous nous donnez beaucoup de devoirs, à moi et à mon équipe. C'est probablement les cinq pires minutes de ce témoignage.

Le président : Cela dit, nous nous reverrons demain soir.

Honorables sénateurs et sénatrices, nous accueillons maintenant l'ancienne première ministre de l'Ontario, Kathleen Wynne. Bienvenue, madame la première ministre. Nous accueillons aussi Evelyn Forget, professeure, Sciences de la santé communautaire à l'Université du Manitoba, et Jiaying Zhao, professeure agrégée à l'université de la Colombie-Britannique. C'est mon côté acadien du Nouveau-Brunswick. Bienvenue et merci d'avoir accepté notre invitation à témoigner devant le Comité sénatorial des finances nationales.

[Translation]

Starting things off will be former premier Kathleen Wynne, followed by Ms. Forget and then Ms. Zhao.

[English]

Kathleen Wynne, Former Premier of Ontario, as an individual: Thank you very much. I really appreciate all of you for inviting me to speak in support of Bill S-233.

The idea of a guaranteed basic income for Canadians most in need of support is not a new one. I think all of the senators recognize that. There is already a range of programs in place that provides that exact guarantee to certain groups in our society, but not all. The Guaranteed Annual Income System supplement in Ontario is provided on top of the Old Age Security payment for seniors in need. The Ontario Child Benefit and the federal Canada Child Benefit guarantee a supplement to families with children. The Canada disability benefit to be introduced will supplement provincial supports. Those programs are already in place, and we see demonstrable benefits from those.

When I became premier of Ontario in 2013, our government was about to receive a report from Munir Sheikh and Frances Lankin, one of your colleagues. They had done a review of our social assistance program because we were looking for ways to improve a system that was not working as it should. The task had been to recommend changes to make the system more rational, more dignified and more supportive of both people who could enter the workforce — for example, to allow recipients to own more assets and earn more money and still not lose benefits — and people who could not enter the workforce. However, the authors were not asked to comment on the adequacy of social assistance programs, in other words, the amount of money that was received.

I became increasingly concerned that our efforts would amount to no more than an incrementalist approach around the edges of a system that had demonstrated that it already had not succeeded in lifting people out of poverty. I had been impressed by the work done in Manitoba with the Mincome pilot in the 1970s. Ms. Forget may talk more about that. As a member of our government's poverty reduction committee, we were tasked with providing input into our poverty reduction legislation. As premier, I was looking for tangible improvements in people's lives as a result of a government program that would support involvement in the community, including work placements, encouraging school retention and potentially supporting

[Français]

Nous commencerons avec les remarques préliminaires de l'ancienne première ministre, Mme Wynne, suivie de Mme Forget et enfin de Mme Zhao.

[Traduction]

Kathleen Wynne, ancienne première ministre de l'Ontario, à titre personnel : Merci beaucoup. Je vous remercie tous de m'avoir invitée à prendre la parole à l'appui du projet de loi S-233.

L'idée d'un revenu de base garanti pour les Canadiens qui ont le plus besoin d'aide n'est pas nouvelle. Je pense que tous les sénateurs le reconnaissent. Il existe déjà une série de programmes qui offrent cette garantie à certains groupes de notre société, mais pas tous. En Ontario, le supplément du Régime de revenu annuel garanti s'ajoute aux prestations de la Sécurité de la vieillesse pour les personnes âgées dans le besoin. La Prestation ontarienne pour enfants et l'Allocation canadienne pour enfants garantissent un supplément aux familles avec enfants. La Prestation canadienne pour les personnes handicapées, qui doit être instaurée, complétera les aides provinciales. Ces programmes sont déjà en place, et nous en constatons les avantages manifestes.

Lorsque je suis devenue première ministre de l'Ontario en 2013, notre gouvernement était sur le point de recevoir un rapport de Munir Sheikh et Frances Lankin, l'une de vos collègues. Ils avaient procédé à un examen de notre programme d'aide sociale parce que nous cherchions des moyens d'améliorer un système qui ne fonctionnait pas comme il le devrait. La tâche consistait à recommander des changements pour rendre le système plus rationnel, plus digne et plus favorable à la fois aux personnes qui pouvaient entrer sur le marché du travail — par exemple, pour permettre aux prestataires de posséder plus d'actifs et de gagner plus d'argent sans perdre leurs prestations — et aux personnes qui ne pouvaient pas entrer sur le marché du travail. Toutefois, on n'avait pas demandé aux auteurs de se prononcer sur le caractère suffisant des programmes d'aide sociale, autrement dit, sur le montant des sommes reçues.

Je craignais de plus en plus que nos efforts se résument à une approche progressive en périphérie d'un système qui avait déjà démontré qu'il n'avait pas réussi à sortir les gens de la pauvreté. J'avais été impressionnée par le travail réalisé au Manitoba dans le cadre du projet pilote Mincome dans les années 1970. Mme Forget en parlera peut-être davantage. En tant que membres du comité pour la réduction de la pauvreté de notre gouvernement, nous avons été chargés de contribuer à l'élaboration de notre cadre législatif sur la réduction de la pauvreté. En tant que première ministre, je cherchais à améliorer concrètement la vie des gens grâce à un programme gouvernemental qui favoriserait l'intégration dans la collectivité,

improved health outcomes. Those were all anecdotal benefits of the Mincome project.

Having listened to the Parliamentary Budget Officer, it's so clear that we do not look at the cost savings of having those benefits in place. I don't think we can assess the impact of a guaranteed basic income unless we understand that there will be savings as a result of those improved lives. Those were exactly the kinds of outcomes that we were starting to see as a result of the Ontario Basic Income Pilot before it was cancelled by the current Ford government in Ontario. Despite the fact that the current government had promised to maintain the pilot for the three-year duration, it was not maintained and we did not get the evidence we were looking for.

In the setting up the Ontario Basic Income Pilot, I had turned to your former colleague Hugh Segal to help us. We used the report that Hugh produced as a basis for the Ontario pilot, and in designing the pilot, we took a lot of care to attach real dollar amounts to the program so that researchers would be able to draw concrete conclusions about the cost of the model. We budgeted a total of \$50 million over three years to support 4,000 people, plus set-up costs, evaluation and maintenance of health benefits for social assistance clients.

It seemed to me that we had the evidence from the supplements that are already in place, which I already enumerated, that such a system can work and can make a substantial difference in people's lives while the social assistance programs in place for the people of Ontario between the ages of 18 and 64 were often humiliating, inadequate and ineffective traps keeping people from breaking out of intergenerational poverty.

At the same time, we were grappling with the realities — and we still are — of technology displacing workers across all sectors of employment: industry, commerce and service. We have made a decision as a society that we are not interested in institutionalizing people, and yet we have not put the supports in place in the community that are needed. On a daily basis, we hear from cities, towns and villages across this country about homelessness and food insecurity crises that are not abating.

Right now, the Canadian government has an opportunity to develop cross-jurisdictional supports for our most vulnerable Canadians. I had always hoped that the Canadian government would work with us and other subnational jurisdictions who had expressed an interest to test the implementation of a guaranteed livable income as a national strategy. That can happen now. We actually know that the cost of not putting these supports in place

y compris les stages professionnels, ainsi que la persévérance scolaire et qui contribuerait éventuellement à l'amélioration des résultats en matière de santé. Il s'agissait là de bienfaits anecdotiques découlant du projet Mincome.

Après avoir écouté le directeur parlementaire du budget, il est tellement évident que nous ne prenons pas en compte les économies découlant de ces prestations. Je ne pense pas que nous puissions évaluer l'impact d'un revenu de base garanti si nous ne comprenons pas que des économies découlent des améliorations des conditions de vie. C'est exactement le genre de résultats que nous commençons à observer grâce au projet pilote de revenu de base de l'Ontario avant qu'il ne soit annulé par l'actuel gouvernement Ford en Ontario. Bien que le gouvernement actuel ait promis de maintenir le projet pilote pour une durée de trois ans, il n'a pas été maintenu et nous n'avons pas obtenu les données probantes que nous attendions.

Lors de la mise en place du projet pilote de revenu de base en Ontario, j'ai fait appel à votre ancien collègue Hugh Segal pour nous aider. Nous avons utilisé le rapport que M. Segal avait produit comme point de départ pour le projet pilote de l'Ontario et, lors de la conception du projet pilote, nous avons pris soin d'associer des montants réels au programme afin que les chercheurs soient en mesure de tirer des conclusions concrètes sur le coût du modèle. Nous avons prévu en tout 50 millions de dollars sur trois ans pour aider 4 000 personnes, plus les coûts de mise en place, d'évaluation et de maintien des prestations de santé pour les bénéficiaires de l'aide sociale.

Il me semblait que les suppléments existants, que j'ai déjà énumérés, nous prouvaient qu'un tel système pouvait fonctionner et changer nettement la vie des gens, alors que les programmes d'aide sociale en place pour les Ontariens âgés de 18 à 64 ans étaient souvent des pièges humiliants, inadéquats et inefficaces qui les empêchaient de sortir de la pauvreté intergénérationnelle.

En même temps, nous devons composer avec les réalités — et c'est toujours le cas — de la technologie qui déplace les travailleurs dans tous les secteurs d'emploi : l'industrie, le commerce et les services. En tant que société, nous avons décidé de ne pas institutionnaliser les gens, mais nous n'avons pas mis en place les aides nécessaires au sein de la collectivité. Au quotidien, des villes et des villages de tout le pays nous informent que les crises de l'itinérance et de l'insécurité alimentaire ne semblent pas s'atténuer.

En ce moment même, le gouvernement canadien a l'occasion de mettre en place des mesures d'aide intergouvernementales pour les Canadiens les plus vulnérables. J'ai toujours espéré que le gouvernement canadien travaille avec nous et avec d'autres administrations infranationales qui ont manifesté leur intérêt pour tester la mise en œuvre d'un revenu garanti suffisant à titre de stratégie nationale. Cela peut se faire maintenant. Nous

is visible to us. It's visible to us all socially in terms of health outcomes and in the reality of increasing income inequality. The Canadian government has the opportunity right now to lay out a transition to a better way.

I'm going to bring Hugh Segal into this again because I know many of us are thinking of him. He would have loved to be here to have this conversation. In his book, *Bootstraps Need Boots*, he says:

Simply put, my life experience has shown me that poverty is a cause of much of the dysfunction that our societies need to address. It is not rocket science to figure out that someone can live a better life at 70 percent of the poverty line than at 45 percent, or that a basic income design that encourages work will be more helpful for a dynamic and growing society than a welfare regime that discourages it.

There are people sitting in your committee room today — and I've seen them on my screen — who benefited from the basic income, who got back into work and who were able to put themselves back into the community in a good way. I believe that we have an opportunity right now to look at the entire picture of what a program like this could offer to people in this country.

Thank you very much. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much.

I will now recognize Professor Forget.

Evelyn Forget, Professor, Community Health Sciences, University of Manitoba, as an individual: Thank you for inviting me to speak to you today.

This bill that we're considering today specifically addresses adults of working age — that is, people between 18 and 64. This is a challenging group to talk about, and many people wonder whether it might not be better to introduce good job training programs and labour market policies that lead to better wages and working conditions than to take a chance on a basic income that might discourage people from working. We know that the best empirical evidence out there suggests that a well-designed basic income will not substantially reduce the number of hours worked. Some people have argued that it will increase the hours worked or move people into better jobs. We've just seen that the PBO estimated a reduction in the number of hours works of only 1.5% at most.

savons en fait que le coût de l'absence de mise en place de ces aides est visible pour nous. Il est visible pour nous tous sur le plan social par rapport aux résultats en matière de santé et à la réalité de l'inégalité croissante des revenus. Le gouvernement canadien a aujourd'hui l'occasion de proposer une transition vers une meilleure façon de faire.

Je vais à nouveau évoquer Hugh Segal, car je sais que beaucoup d'entre nous pensent à lui. Il aurait aimé être ici pour participer à cette discussion. Dans son livre, *Bootstraps Need Boots*, il dit :

Autrement dit, ma propre expérience me montre que la pauvreté est cause d'une grande partie des dysfonctionnements auxquels nos sociétés doivent remédier. Pas besoin d'être un génie pour comprendre que l'on vit mieux lorsque l'on se trouve à 70 % du seuil de pauvreté qu'à 45 %, ou qu'un revenu de base conçu de manière à encourager à travailler sera plus utile pour une société dynamique en pleine croissance qu'un régime social qui en décourage.

Je vois à l'écran des personnes dans la salle du comité qui ont bénéficié du revenu de base, qui ont repris le travail et qui ont réintégré la collectivité de façon positive. Il me semble que nous avons une occasion à présent de regarder tout de ce qu'un programme de ce type pourrait offrir aux citoyens de ce pays.

Je vous remercie. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le président : Je vous remercie.

Je vais maintenant donner la parole à Mme Forget.

Evelyn Forget, professeure, Sciences de la santé communautaire, Université du Manitoba, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invitée à m'exprimer devant vous aujourd'hui.

Le projet de loi que nous examinons concerne précisément les adultes en âge de travailler, c'est-à-dire les personnes âgées de 18 à 64 ans. Il est difficile de parler de ce groupe, et bien des gens se demandent s'il ne vaudrait pas mieux mettre en place de bons programmes de formation et prendre de bonnes mesures visant le marché du travail qui mènent à de meilleurs salaires et à de meilleures conditions de travail que de prendre le risque d'instaurer un revenu de base qui pourrait décourager de travailler. Nous savons que les meilleures données empiriques laissent supposer qu'un revenu de base bien conçu ne réduira pas sensiblement le nombre d'heures travaillées. Certains pensent que le nombre d'heures travaillées augmentera ou que des personnes trouveront de meilleurs emplois. Nous venons de voir que le directeur parlementaire du budget estime que le nombre d'heures travaillées ne baissera que de 1,5 % au plus.

However, what I'd like to argue is that we need both better labour market policies and a basic income. Not everyone can work at a regular job that pays enough to allow them to live above the poverty line. Some people have disabilities and receive disability support, but many people with disabilities don't qualify for such support, particularly those with recurring disabilities, including especially mental health conditions. Other people simply don't have the job skills that would pay a living wage. Some of those people can be retrained, but clearly not all. Sometimes, there are no jobs to be had because the Bank of Canada has taken particular policies or there is no transportation to the jobs that do exist. Other people have personal responsibilities and limitations that make regular paid employment impossible. Some people have lived with such devastating personal and generational trauma that they have to do a great deal of work on themselves before they're ready to work for anyone else. I was at an event on October 4 at the Canadian Museum of Human Rights on behalf of missing and murdered Indigenous women that reminded me, once again, of how many Canadians have lived on incomes between \$6,000 to \$10,000 a year for most of their lives. Few people who have lived on the streets for any stretch of time can expect to take a short job training course and become employable at a job that pays a living wage.

You look at that kind of evidence and wonder whether what we need is social programs designed to address the special needs of marginalized groups instead of a basic income. Again, the answer to that is we need both specific social programs and we need a basic income. We need treatment for people who use substances. We need harm reduction policies and mental health services. We need all kinds of supports. But it's hard for people to take advantage of these policies when they don't have a full belly and a roof over their heads, shelter from the cold.

I live in Winnipeg, which has the largest Indigenous population of any city in Canada. Many of the absolutely essential social programs we have in place struggle to be perceived as something other than colonial overreach. There isn't a lot of trust among the population, and coercing people into a job training program or addiction treatment program in order to meet their most basic needs is both ineffective and demeaning. The stability that a basic income introduces into people's lives allows them to take advantage of these social programs on their own terms to move forward to benefit their own lives.

À mon avis, cependant, il nous faut à la fois de meilleures politiques relatives au marché du travail et un revenu de base. Tout le monde ne peut pas occuper un emploi régulier qui paie suffisamment pour permettre de vivre au-dessus du seuil de pauvreté. Certaines personnes sont handicapées et reçoivent des prestations d'invalidité, mais beaucoup de personnes handicapées n'ont pas droit à ces prestations, notamment celles atteintes de formes d'invalidités récurrentes et surtout de problèmes de santé mentale. D'autres personnes n'ont pas les compétences professionnelles qui leur permettraient de subvenir à leurs besoins. Il est possible de recycler certaines de ces personnes, mais de toute évidence, pas toutes. Il arrive qu'il n'y ait pas d'emplois parce que la Banque du Canada a adopté certaines politiques ou parce qu'il n'y a pas de transport pour se rendre aux emplois existants. D'autres personnes ont des responsabilités ou des limites personnelles qui rendent impossible un emploi régulier rémunéré. Certaines personnes vivent avec des traumatismes personnels et générationnels tellement dévastateurs qu'elles doivent beaucoup travailler sur elles-mêmes avant d'être prêtes à travailler pour quelqu'un d'autre. Le 4 octobre, j'étais au Musée canadien pour les droits de la personne à un événement organisé au nom des femmes autochtones disparues et assassinées, et cela m'a rappelé, une fois de plus, combien de Canadiens vivent avec un revenu qui se situe entre 6 000 \$ et 10 000 \$ par an pendant la majeure partie de leur vie. Peu de personnes qui vivent à la rue depuis un moment peuvent espérer suivre un cours de formation de courte durée et devenir employables au point de trouver un emploi qui leur permette de gagner un salaire suffisant pour subvenir à leurs besoins.

À voir ce genre de données, on se demande s'il ne vaudrait pas mieux des programmes sociaux qui répondent aux besoins particuliers de groupes marginalisés qu'un revenu de base. Encore une fois, la réponse est que nous avons besoin à la fois de programmes sociaux particuliers et d'un revenu de base. Nous avons besoin de traitements pour les personnes qui consomment des substances. Nous avons besoin de politiques de réduction des méfaits et de services de santé mentale. Nous avons besoin de toutes sortes de soutiens. Mais il est difficile pour les gens de profiter de ces politiques quand ils ont le ventre vide et n'ont pas de toit sur la tête, d'endroit où être à l'abri du froid.

Je vis à Winnipeg, qui compte la plus forte population urbaine autochtone du Canada. Bon nombre des programmes sociaux absolument essentiels que nous avons en place peinent à être considérés comme autre chose qu'une ingérence coloniale. La population n'est guère confiante, et contraindre des personnes à s'inscrire à un programme de formation ou à un programme de traitement de la toxicomanie afin de répondre à leurs besoins les plus élémentaires est à la fois inefficace et humiliant. La stabilité qu'un revenu de base apporte dans la vie des personnes leur permet de profiter de ces programmes sociaux comme elles l'entendent pour avancer dans leur propre vie.

I think many people recognize that a basic income might be a beneficial policy, but they wonder if we can afford it. They wonder if this is the right time to be talking about a basic income. Years ago, I looked at the Mincome project which took place in Manitoba in the mid 1970s. That project ended in 1978, as it was planned. The results were very positive. The researchers wanted to continue the project, but instead they were told to archive the data because times were tough. At the end of the 1970s, we were looking at high interest rates and high inflation rates. It just wasn't the right time. A few years later, the Macdonald commission, which reported in 1984, recommended a guaranteed income. We got NAFTA, but the guaranteed income was sidelined because, again, in 1984, times were tough. It wasn't the right time to talk about a guaranteed income.

I'd like suggest that times are always tough. The economy is always in crisis, or it's about to fall into crisis, or it's just emerging from a crisis. We have an opportunity to look beyond the immediate future and to make plans over a long period of time that can transform people's lives and transform the kind of society we live in. We have to remember especially that hard times are always hardest for those who have the least. We need a basic income. I would urge you to look at this bill carefully and to talk to a wide range of people who can help to bring together a good project design for a basic income that can make a real difference in the kind of society we live in.

Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Forget.

Professor Zhao, the floor is yours.

Jiaying Zhao, Associate Professor, University of British Columbia, as an individual: Thank you for having me today.

As a cognitive scientist, I've studied how humans perform in the conditions of scarcity. My work has shown the detrimental cognitive tax of poverty, and that is that our cognitive performance declines when we experience poverty equivalent to a 13-point drop in IQ. This drop is equivalent to aging 15 years, from 45 to 60 years old.

My colleagues' work has also shown that poverty makes workers less productive and more prone to errors at work. In fact, a growing body of studies has shown the psychological trap of poverty, and that is that poverty saps brain power, making it more difficult to escape poverty.

Je pense que beaucoup de personnes reconnaissent qu'un programme de revenu de base peut être avantageux, mais qu'elles se demandent si nous avons les moyens de nous permettre un tel programme. Elles se demandent si c'est le bon moment pour parler d'un revenu de base. Il y a des années, j'ai examiné le projet Mincome mené au Manitoba au milieu des années 1970. Ce projet a pris fin comme prévu en 1978. Les résultats étaient très positifs. Les chercheurs voulaient le poursuivre, mais on leur a dit d'archiver les données parce que les temps étaient difficiles. À la fin des années 1970, les taux d'intérêt étaient élevés, tout comme l'inflation. Ce n'était pas le bon moment. Quelques années plus tard, la commission Macdonald, qui a remis son rapport en 1984, a recommandé un revenu garanti. Nous avons conclu l'ALENA, mais le revenu garanti a été mis de côté parce qu'une fois de plus, en 1984, les temps étaient difficiles. Ce n'était pas le bon moment pour parler d'un revenu garanti.

Je dirai que les temps sont toujours difficiles. L'économie est toujours en crise, quand nous ne sommes pas au bord d'une crise économique ou tout juste sortis d'une autre. Nous avons une occasion de regarder plus loin que l'avenir immédiat et de planifier sur le long terme afin de transformer la vie des gens et la société dans laquelle nous vivons. Nous devons surtout nous rappeler que c'est toujours pour les personnes qui ont le moins que les périodes difficiles sont le plus difficiles. Nous avons besoin d'un revenu de base. Je vous demande instamment d'examiner soigneusement le projet de loi et de parler avec un large éventail de personnes qui peuvent aider à mettre sur pied un projet bien conçu pour un revenu de base qui change vraiment la donne dans le genre de société dans lequel nous vivons.

Je vous remercie.

Le président : Je vous remercie.

Madame Zhao, vous avez la parole.

Jiaying Zhao, professeure agrégée, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invitée aujourd'hui.

En tant que spécialiste des sciences cognitives, j'étudie le comportement humain dans des situations de pénurie. Mon travail montre l'impôt cognitif préjudiciable de la pauvreté. Il montre aussi que, lorsque nous vivons dans la pauvreté, nos performances cognitives diminuent et que nous perdons l'équivalent de 13 points de quotient intellectuel. Cela revient à vieillir de 15 ans, à passer de 45 à 60 ans.

Le travail de mes collègues montre également que la pauvreté rend les travailleurs moins productifs et plus susceptibles de commettre des erreurs au travail. En fait, de plus en plus d'études montrent le piège psychologique que représente la pauvreté, à savoir que la pauvreté affaiblit les capacités cérébrales, ce qui fait qu'il devient plus difficile de lui échapper.

Giving people cash is one of the most effective and cost-effective ways to reduce poverty. Basic income provides not only the critical financial resources to low-income individuals but also freedom and dignity.

My team at UBC and Foundations for Social Change recently published a peer-reviewed article at the proceedings of the National Academy of Sciences where we show that giving \$7,500 to people experiencing homelessness in Vancouver, B.C., improved their cognitive function and well-being within three months of the cash transfer. Over one year, these recipients reduced homelessness by 99 days, and the reduced reliance on social services generated a savings of \$8,277 per person per year. That is a net savings of \$777 per person per year.

We also found that the cash transfer did not lead to increased spending on alcohol, drugs and cigarettes. Instead, the cash transfer reduced substance use severity by 90% in our recipients. The cash was primarily spent on food, rent, transit and durable goods. We have heard from our participants that this cash transfer gave them peace of mind so they could think properly and make good decisions for themselves and for their family.

Our study is not the first one to show the benefits of cash transfers. In fact, hundreds of cash transfers around the world have demonstrated the same pattern of results: improved well-being, health conditions, cognitive function and food security. In some cases, cash transfers led to reduced crime rate and reduced alcohol and substance use.

We're currently expanding the cash transfer study in British Columbia so that it can benefit more people and lift people out of homelessness on a larger scale. We want to scale up the project to benefit more low-income individuals as well as to demonstrate that this can work in other regions in British Columbia.

The need to raise the income floor has never been greater since more people are being displaced by the rising living costs and the devastating environmental disasters in Canada. In a recent national survey, 50% of Canadians are pessimistic about their personal finances. A quarter of low-income households cannot pay for monthly expenses. This puts tremendous stress on people's minds, increasing the risks of a downward spiral into deep poverty, which will only cost us more.

Bill S-233 aims to provide a guaranteed livable basic income to all Canadians. This can not only alleviate financial strains but unleash the vast human potential that's currently trapped by poverty. A livable basic income can make Canadians more

Donner aux gens de l'argent est un des moyens les plus efficaces et les plus économiques de réduire la pauvreté. Le revenu de base fournit non seulement des ressources financières essentielles à des personnes à faible revenu, mais il leur apporte aussi une liberté et de la dignité.

Mon équipe à l'Université de la Colombie-Britannique et les Foundations for Social Change ont publié dernièrement dans les actes de la National Academy of Sciences un article revu par des pairs où nous expliquons qu'en donnant 7 500 \$ à des personnes sans abri à Vancouver, en Colombie-Britannique, on a amélioré leurs fonctions cognitives et leur bien-être dans les trois mois qui ont suivi le transfert d'espèces. En une année, le sans-abrisme des bénéficiaires de cette mesure a diminué de 99 jours et le fait qu'ils dépendent moins des services sociaux a fait économiser 8 277 \$ par personne par an. Il s'agit d'une économie nette de 777 \$ par personne par an.

Nous avons également constaté que le transfert d'espèces n'entraînait pas d'augmentation des dépenses d'alcool, de drogues et de cigarettes. En fait, il a réduit la gravité de la consommation de substances de 99 % chez nos bénéficiaires. L'argent a principalement servi à acheter de la nourriture et des biens durables et à payer un loyer et le transport. Les participants nous ont dit que ce transfert d'espèces leur a donné une paix d'esprit, de sorte qu'ils pouvaient réellement réfléchir et prendre de bonnes décisions pour eux-mêmes et leur famille.

Notre étude n'est pas la première à démontrer les avantages des transferts d'espèces. En fait, des centaines de transferts d'espèces dans le monde donnent le même type de résultats, c'est-à-dire une amélioration du bien-être, de l'état de santé, des fonctions cognitives et de la sécurité alimentaire. Dans certains cas, ils ont entraîné une baisse du taux de criminalité et de la consommation d'alcool et de substances.

Nous élargissons actuellement l'étude sur les transferts d'espèces en Colombie-Britannique afin qu'elle puisse profiter à plus de personnes et d'en faire sortir davantage du sans-abrisme. Nous voulons étendre le projet pour qu'il profite à plus de personnes à faible revenu et pour démontrer que cette mesure peut donner des résultats dans d'autres régions de la province.

Il n'a jamais été aussi nécessaire de relever le seuil de revenu, car plus de personnes se trouvent déplacées par la hausse du coût de la vie et les catastrophes environnementales qui frappent le Canada. Il ressort d'un récent sondage national que la moitié des Canadiens sont pessimistes au sujet de leurs finances personnelles. Un quart des ménages à faible revenu ne parviennent pas à faire face à des dépenses mensuelles. Il en découle un énorme stress mental qui accroît le risque de sombrer dans une grande pauvreté, ce qui ne fera que nous coûter plus.

Le projet de loi S-233 vise à fournir à tous les Canadiens un revenu de base garanti suffisant. Cette mesure peut non seulement réduire les difficultés financières, mais aussi libérer l'immense potentiel humain qui est actuellement prisonnier de la

productive members of society and generate net savings for the government over the long term. This is a true investment in Canadians.

In this spirit, we're actively looking at designing a guaranteed livable basic income project in Prince George, B.C., with support from Mayor Simon Yu, Indigenous leaders and stakeholders in the province.

In closing, I strongly urge the government to test the implementation of a guaranteed livable basic income as a national strategy to reduce the economic, social and human costs of poverty.

Thank you.

The Chair: Thank you very much.

Honourable senators, we will now move to questions, and the first round will be five minutes each.

Senator Marshall: I'm going to start with you, Ms. Wynne, because you've lived the experience. I'm very interested in your testimony. Could you clarify a couple of facts for me? Was the \$50 million for each of the three fiscal years, or was it \$50 million in total?

Ms. Wynne: It was a total amount, senator.

Senator Marshall: And it was funded completely by the province; there was no federal or municipal?

Ms. Wynne: We had no federal funding.

Senator Marshall: It was all provincial money?

Ms. Wynne: Yes.

Senator Marshall: Was there ever an evaluation of the program or an interim evaluation of the program? It seems like that's what we're lacking in a lot of these cases.

Ms. Wynne: We had hoped, senator. In the election in 2018, the opposition party at the time said that they would continue the pilot. However, as soon as the Ford government was elected, they cancelled it in the first year.

To me, the great tragedy of this is that we don't have the evidence. Evelyn Forget was involved in the design, and we were hoping we would have the evidence that would allow us to move forward and design a program that would work for Ontario. I'm sorry to tell you that we don't have the statistical evidence. What we do have is anecdotal evidence, senator.

pauvreté. Un revenu de base suffisant peut aider les Canadiens à être des membres plus productifs de la société et générer des économies nettes pour le gouvernement à long terme. Il s'agit d'un véritable investissement dans les Canadiens.

C'est dans cette optique que nous cherchons activement à concevoir un projet de revenu de base garanti suffisant à Prince George, en Colombie-Britannique, avec le soutien du maire Simon Yu, de dirigeants autochtones et d'intervenants de la province.

En conclusion, je recommande vivement au gouvernement de faire l'essai d'un revenu de base garanti suffisant comme stratégie nationale pour réduire le coût économique, social et humain de la pauvreté.

Je vous remercie.

Le président : Je vous remercie.

Honorables sénatrices et sénateurs, nous passons maintenant aux questions et la première série sera de cinq minutes chacun.

La sénatrice Marshall : Je commencerai par vous, madame Wynne, en raison de votre expérience. Votre témoignage m'intéresse beaucoup. Pouvez-vous clarifier deux ou trois points pour moi? Est-ce qu'il s'agissait de 50 millions de dollars pour chacun des trois exercices ou de 50 millions de dollars au total?

Mme Wynne : Il s'agissait du montant total, madame la sénatrice.

La sénatrice Marshall : Et le tout était financé par la province, sans rien de fédéral ou de municipal?

Mme Wynne : Il n'y avait aucun financement fédéral.

La sénatrice Marshall : Il s'agissait uniquement de fonds provinciaux?

Mme Wynne : Oui.

La sénatrice Marshall : Y a-t-il eu une évaluation du programme ou une évaluation intérimaire du programme? Il semble que cela manque dans de nombreux cas.

Mme Wynne : Nous l'avions espéré, madame la sénatrice. Aux élections de 2018, le parti d'opposition d'alors a déclaré qu'il maintiendrait le projet pilote. Toutefois, dès que le gouvernement Ford a été élu, il l'a annulé dans la première année.

Pour moi, ce qui est très dommage, c'est que nous n'avons pas les données. Evelyn Forget a participé à la conception, et nous espérions avoir les données qui nous permettraient d'aller de l'avant et de concevoir un programme qui marcherait pour l'Ontario. Je suis désolée de dire que nous n'avons pas les données statistiques. En revanche, nous avons des données empiriques, madame la sénatrice.

Senator Marshall: That was my next question.

Ms. Wynne: Absolutely. During the time I was still premier, I visited with people who were on the basic income. After the program was cancelled, I became part of the conversation with people who had had the experience. What we found was exactly what both the other panellists have talked about. We found that people were more motivated and more able to get into the workplace. For example, I met with a man who was able to get his car back on the road and get back to work. He'd had to leave the workforce to look after his mom. He had fallen into poverty and got stuck. When the basic pilot project came along, he was actually able to get back into the workforce. I met young people who were able to buy some clothes in order to be able to apply for jobs and also go back to school.

It's all anecdotal, but we did see the movement and the security and calm that came from having just that extra bit of cash. It was \$17,000 a year. Not a lot of money was given to each recipient, but it was enough that the worries about putting food on the table, having something to wear to work and having transportation to get to work started to be less of an issue.

Senator Marshall: Thank you.

This question is for all of you. In terms of the issue of the guaranteed basic income being a disincentive for work, is there a fear that once you provide additional financial assistance, they could lose other benefits? I'm thinking about a drug card. Once you get to a certain income level, you would lose your drug card, which is very important to people receiving financial assistance. Can you address the concern about the disincentive to work?

Ms. Wynne: We did encounter this when we first put out the call because it was randomized access to people across the province. We found that there was low uptake among people who were worried about that very thing. We actually had to work to adjust the program. When you listen to the Parliamentary Budget Officer, there are a whole lot of parameters that have to be looked at. The last thing we want to do is create a system where people are worse off than they were before. We actually had to adjust the program so that some of those benefits were incorporated into the program.

Ms. Forget: I would echo that. No one sees a basic income as a program that is just pasted on top of all the other programs. The existing programs already have a lot of contradictions built into them. Basic income gives us an opportunity to clean out a lot of those programs and make sure they work together. It's a much larger scheme.

La sénatrice Marshall : J'y venais dans ma question suivante.

Mme Wynne : Certainement. Pendant que j'étais encore première ministre, j'ai rendu visite à des personnes qui recevaient le revenu de base. Après l'annulation du programme, j'ai fait partie de la conversation avec des personnes qui avaient vécu l'expérience. Nous avons constaté exactement ce que mentionnaient les deux autres témoins. Nous avons découvert que les personnes étaient plus motivées et plus capables d'intégrer le milieu de travail. Par exemple, j'ai rencontré un homme qui a pu de nouveau utiliser sa voiture et reprendre le travail. Il avait dû arrêter de travailler pour s'occuper de sa mère. Il avait sombré dans la pauvreté et n'arrivait pas à s'en sortir. Le projet pilote lui a permis de réintégrer le monde du travail. J'ai rencontré des jeunes qui ont pu s'acheter quelques vêtements afin de pouvoir poser leur candidature à des emplois et aussi de retourner à l'école.

Tout cela est anecdotique, mais nous avons vu le mouvement, la sécurité et le calme qui découlait du fait d'avoir un petit peu d'argent en plus. Nous parlons de 17 000 \$ par an. Chaque bénéficiaire n'a pas reçu beaucoup d'argent, mais suffisamment pour avoir moins de problèmes à se nourrir, à s'habiller pour le travail et à avoir un moyen de transport pour aller travailler.

La sénatrice Marshall : Je vous remercie.

Cette question est pour vous tous. Elle concerne l'idée que le revenu de base garanti n'incite pas à travailler. Est-ce que l'on craint qu'une aide financière supplémentaire entraîne pour ses bénéficiaires la perte d'autres prestations? Je pense à la carte pour les médicaments. Une fois que l'on arrive à un certain niveau de revenu, cette carte, qui est très importante pour les bénéficiaires d'une aide financière, est supprimée. Pouvez-vous parler de la crainte d'un effet dissuasif par rapport au travail?

Mme Wynne : Nous avons rencontré ce problème quand nous avons lancé l'appel parce qu'il s'agissait d'un accès aléatoire à des personnes dans toute la province. Nous avons constaté qu'il y avait peu d'intéressés parmi les personnes qui s'inquiétaient justement de perdre leur carte pour les médicaments. Nous avons vraiment dû nous attacher à adapter le programme. Lorsque vous écoutez le directeur parlementaire du budget, il y a beaucoup de paramètres à prendre en compte. Nous ne voulons surtout pas créer un système dans lequel les gens s'en sortent plus mal qu'avant. En fait, nous avons dû adapter le programme pour y intégrer certaines de ces prestations.

Mme Forget : C'est également ce que je pense. Personne ne voit le revenu de base comme un programme ajouté à tous les autres. Les programmes existants comportent déjà quantité de contradictions. Le revenu de base nous donne une occasion de faire le ménage dans beaucoup de ces programmes et de nous assurer qu'ils fonctionnent ensemble. Il s'agit d'un bien plus vaste projet.

Ms. Zhao: In terms of the work disincentive, the empirical evidence argues otherwise. Basic income has increased employment in certain demographics. In a currently running Denver project, basic income has increased full-time employment by 50%. That's what the evidence says.

[Translation]

Senator Forest: Thank you very much for being here. My first question is for Ms. Forget.

When we look at the situation post-pandemic, we see that the federal government doesn't have a direct way to really identify rights holders under the various programs. The proof, and this really worries me, is that 10% of Canadians don't file income tax returns. These people who fall through the cracks are, in my view, the most vulnerable and the most disadvantaged members of our society.

I'm interested in what you observed when the Canada Emergency Response Benefit, or CERB, was rolled out — thanks to our hard-working public servants, the money did make it out to people, after all. In light of what you observed at the time, what would you say are the benefits of a GBI?

[English]

Ms. Forget: You were asking about non-filers and the implications for delivering a program. First, I would say that basic income doesn't need to be delivered through the tax system. That is one option, but there are other ways of delivering a basic income. For example, if there were cooperation between the provinces and the federal government, there is a lot of machinery at the provincial level that can be drawn on to deliver a basic income. This is part of the design of a project. How do we do that?

In terms of tax filing, I think that a lot of people don't file tax returns because it's not worth their while. It's true that many marginalized people don't get the benefits that they should be getting because they don't file tax returns, but there are a lot of efforts put into place across the country to increase that. For example, there was a political decision on many of the reserves not to become involved in the tax system, for all kinds of reasons. When the Canada Child Benefit was substantially increased in 2016, a lot of effort was made to ensure that people received the Canada Child Benefit, which was delivered through the tax system. That was done both through a concerted effort to make sure that the people who should be filing are filing, to make sure that information was available, but CRA also developed a simple one-page attestation of income. I can't remember the number offhand, but it became very convenient

Mme Zhao : Pour ce qui est de ne pas inciter à travailler, les données empiriques disent le contraire. Le revenu de base fait augmenter l'emploi dans certains groupes démographiques. Dans un projet en cours à Denver, le revenu de base a fait augmenter de moitié l'emploi à plein temps. C'est ce que disent les données.

[Français]

Le sénateur Forest : Merci infiniment de votre présence ici. Ma première question s'adresse à Mme Forget.

Lorsqu'on analyse ce qui s'est passé après la pandémie, on s'aperçoit que le gouvernement fédéral n'a pas de lien direct pour être vraiment en mesure d'identifier les ayants droit des différents programmes. À preuve, et cela me préoccupe beaucoup, il y a 10 % des Canadiens et Canadiennes qui ne font pas de déclarations de revenus. Ces gens qui passent à travers les mailles de notre filet social sont, à mon avis, les plus fragilisés et les plus dépourvus de notre société.

Selon vous, à la lumière de vos observations lors du déploiement de la Prestation canadienne d'urgence — puisque l'argent s'est tout de même rendu grâce à la diligence de notre fonction publique —, quels seraient les avantages d'un revenu de base garanti?

[Traduction]

Mme Forget : Vous demandez ce qu'il en est des personnes qui ne présentent pas de déclaration de revenus et des conséquences pour l'exécution d'un programme. Premièrement, je dirai qu'il n'est pas nécessaire de mettre en œuvre le revenu de base dans le cadre du régime fiscal. C'est une option, mais il existe d'autres façons de verser un revenu de base. Par exemple, s'il y avait une coopération entre les provinces et le gouvernement fédéral, il existe beaucoup de mécanismes provinciaux auxquels on peut faire appel pour verser un revenu de base. Cela fait partie de la conception d'un projet. Comment nous y prenons-nous?

En ce qui concerne la déclaration de revenus, il me semble que beaucoup de gens n'en font pas parce que cela n'en vaut pas la peine pour eux. Il est vrai que nombre de personnes marginalisées ne perçoivent pas les prestations auxquelles elles auraient droit parce qu'elles ne présentent pas de déclaration de revenus, mais beaucoup d'efforts sont déployés dans tout le pays pour que plus présentent des déclarations de revenus. Par exemple, une décision politique a été prise dans de nombreuses réserves de ne rien avoir à faire avec le régime fiscal, et ce pour toutes sortes de raisons. Quand l'Allocation canadienne pour enfants a été sensiblement augmentée en 2016, beaucoup a été fait pour que les familles reçoivent cette allocation bonifiée versée dans le cadre du régime fiscal. Il y a eu un effort concerté pour s'assurer que les personnes qui devraient présenter une déclaration de revenus le fassent, pour s'assurer que

and very possible for people to file income taxes under those circumstances.

I think we have to look a whole lot at how we can improve that system if we're going to use the tax system to deliver benefits. That can be part and parcel of designing a basic income and asking ourselves how best to get it into people's hands.

[Translation]

Senator Forest: Ms. Wynne, unfortunately your pilot wasn't evaluated, so I'm curious to hear who the target population was. How did you choose the 4,000 people? Were they in a specific community? Was the decision based on their financial or social situation? How did you select those 4,000 people?

I'm interested in your experience. Canada is, of course, a federation, and the provinces control numerous levers of social development, from labour and social assistance to tax credits. If the federal government showed support for a GBI, how would it go over with all the provinces?

Ms. Wynne: Thank you, senator. I didn't get the interpretation, so I'm not sure I fully understood your question.

[English]

I think what you're asking me is the ability of us, as a federation, to have the provinces take part — that was the subquestion — and the willingness of the provinces to take part. Then the first part of the question was the 4,000 people who were involved. Can you give me the last part of that?

Senator Forest: Why could you not select 4,000 people for your experience?

Ms. Wynne: Why we couldn't get the 4,000 people at the beginning?

[Translation]

Senator Forest: Yes.

[English]

Ms. Wynne: That was very disturbing to us at the beginning of the process, and we had to do better education in the communities we were looking in. People needed more information. They weren't sure what we were trying to do. As

l'information était disponible, mais l'Agence du revenu du Canada a également créé une attestation de revenus simple d'une page. Je ne me souviens pas du numéro de tête, mais ce formulaire est devenu très pratique et très facile à obtenir pour que les personnes présentent des déclarations de revenus dans ces circonstances.

Je pense que nous devons beaucoup réfléchir à ce que nous pouvons faire pour améliorer ce système, si nous voulons utiliser le régime fiscal pour verser des prestations. Cela peut faire partie intégrante de la conception d'un revenu de base et de la réflexion sur la meilleure solution pour le verser aux bénéficiaires.

[Français]

Le sénateur Forest : Madame Wynne, votre projet pilote qui, malheureusement, n'a pas été évalué, je suis curieux de savoir à qui il s'adressait. Comment les 4 000 personnes ont-elles été sélectionnées? Est-ce que c'était dans une collectivité bien précise? Est-ce que c'étaient des gens que vous aviez identifiés en tenant compte de leur situation financière ou sociale? Comment avez-vous identifié ces 4 000 personnes?

Avec l'expérience que vous avez... On sait que le Canada est une fédération et que les provinces contrôlent plusieurs leviers du développement social, dont la main-d'œuvre, l'aide sociale, les crédits d'impôt et ainsi de suite. S'il y avait une intervention en faveur d'un revenu de base garanti, comment cela serait-il accepté dans l'ensemble des provinces?

Mme Wynne : Merci, monsieur le sénateur. Je n'ai pas l'interprétation, donc je ne peux pas être certaine d'avoir bien compris la question.

[Traduction]

Je pense que vous me demandez si nous pouvons, en tant que fédération, demander aux provinces de participer — c'était la question subsidiaire — et si les provinces veulent participer. La première partie de la question portait sur les 4 000 personnes qui ont pris part au projet. Pouvez-vous me donner la suite?

Le sénateur Forest : Pourquoi n'avez-vous pas pu choisir 4 000 personnes pour votre expérience?

Mme Wynne : Pourquoi nous n'avions pas les 4 000 personnes au début?

[Français]

Le sénateur Forest : Oui.

[Traduction]

Mme Wynne : C'était très déroutant pour nous au début du processus, et nous avons dû mieux informer les collectivités auxquelles nous nous intéressions. Les personnes avaient besoin de plus de renseignements. Elles ne comprenaient pas bien ce

the previous senator mentioned, there was some concern about losing other benefits, although in that 4,000 people, it wasn't just people who were on social assistance who took part. It was people who were working or who did not have supports at all. We needed more information to go out to people. Part of it, senator, was there wasn't a lot of time for that education to take place. Any framework developed as a result of this legislation would need that period of time to let people know what it was they were doing.

Second, in terms of the federation, I believe that a design for a program across the country would be palatable to provinces, depending on the parameters, because every province is dealing with issues of poverty.

The Chair: Thank you, Ms. Wynne.

[*Translation*]

Senator Gignac: Welcome, Ms. Wynne. Having been actively involved for a few years in the government of Premier Charest, whom you know well, I would like to thank you for your public service. I understand the sacrifices you have to make, especially when it comes to your family.

[*English*]

I will do my best to ask my question in English.

In Finland, contrary to Ontario, they have implemented a basic income trial for the last two years, and we now have the postmortem of those two years. They mentioned that the people's well-being has increased and they were happier, but there was no real impact on the labour participation with those who participated in the program. Have you analyzed the Finland experience? Contrary to Ontario, the program was not cancelled due to an election and change in government. Do you have any thoughts on that?

Ms. Wynne: I have not done any analysis. Perhaps Professor Forget or Professor Zhao can speak to that. I do know Finland has been a leader in terms of creating a social safety net. There are certainly lessons we've been able to learn from Finland's education system. I think that the improvement in quality of life in the broader community is a really important lesson that we take away. We had a bit of a glimpse of that from the Mincome project, and that was why we set up what was called a saturation site in Ontario, but the principle of that is that if the people who were doing the worst in our society do better, then everyone does better, and I think that's an important lesson for us to learn.

Senator Gignac: In Quebec, which is a progressive society, we discussed in the previous panel that the Couillard government put in place an expert group and arrived at the conclusion that this basic income would have a low social acceptance because a

que nous essayions de faire. Comme la sénatrice l'a mentionné tout à l'heure, certains craignaient de perdre d'autres prestations, même si ces 4 000 participants ne recevaient pas tous des prestations d'aide sociale. Certains travaillaient ou ne recevaient aucun soutien. Nous avons dû mieux les informer. Un des problèmes, monsieur le sénateur, était qu'il n'y avait pas beaucoup de temps pour les informer. Il faudra du temps pour expliquer aux gens la raison d'être de tout cadre créé si le projet de loi est adopté.

Ensuite, pour ce qui est de la fédération, je crois qu'un programme national serait acceptable pour les provinces, selon les paramètres, car toutes les provinces font face à des problèmes de pauvreté.

Le président : Je vous remercie, madame Wynne.

[*Français*]

Le sénateur Gignac : Bienvenue, madame Wynne. Comme j'ai été moi-même impliqué dans la politique active pendant quelques années avec le premier ministre Charest, que vous connaissez bien, je tiens à vous remercier de vos services publics, particulièrement en raison des sacrifices que cela nécessite sur le plan familial.

[*Traduction*]

Je ferai de mon mieux pour poser ma question en anglais.

En Finlande, contrairement à l'Ontario, un projet pilote de revenu de base est en place depuis deux ans, et nous avons le bilan de ces deux années. Le bien-être des bénéficiaires s'est amélioré et ils sont plus heureux, mais il n'y a pas vraiment eu d'effet sur le taux d'activité des participants au projet pilote. Avez-vous analysé l'expérience finlandaise? Contrairement à l'Ontario, le projet pilote n'a pas été annulé à cause d'élections et d'un changement de gouvernement. Qu'en pensez-vous?

Mme Wynne : Je n'ai fait aucune analyse. Peut-être que la Mme Forget et Mme Zhao peuvent en parler. Je sais que la Finlande est un chef de file en matière de création de filet de sécurité sociale. Nous avons certainement tiré des leçons du système éducatif finlandais. Je pense que l'amélioration de la qualité de vie dans l'ensemble de la collectivité est un enseignement vraiment important à retenir. Nous en avons eu un aperçu avec le projet Mincome, et c'est pourquoi nous avons créé en Ontario un site dit de saturation, mais le principe était que si des personnes qui s'en sortaient le plus mal dans notre société s'en sortent mieux, alors tout le monde se porte mieux, et je crois qu'il s'agit pour nous d'une leçon importante à retenir.

Le sénateur Gignac : Le Québec est une société progressiste et nous avons parlé au groupe de témoins précédent du fait que le gouvernement Couillard a mis en place un groupe d'experts qui est arrivé à la conclusion que ce revenu de base recueillerait une

lot of people in the middle- and high-income brackets would have a tax burden increase, the incentive to work is very low, and they have an equity problem because some people with a disability will earn less under basic income. Is there any reaction to this expert from Quebec who analyzed this project in 2017?

Ms. Wynne: It depends on the design of the program. If there are challenges we confront with a particular model, then we need to look at the problem we're trying to solve and then adjust the program. I think this legislation is about looking at all those parameters and developing a framework that would work across the country.

Senator Gignac: So rather than going with a coast-to-coast program, do you think it would be better for the federal government to offer a pilot program to one province or territory that wants a pilot program rather than trying to offer it to all provinces and territories together? What is your Politics 101 suggestion for this one?

Ms. Wynne: I was hoping that when we did our pilot project in Ontario, that we would have the cooperation of the federal government, but it didn't work out that way. Either model could work, but I do believe this is a national conversation now. Issues around poverty and homelessness and food insecurity are not relegated to one province, senator. We actually need to have the national discussion, and this legislation would allow us to do so.

Senator Gignac: Thank you.

Senator Smith: Dr. Zhao, the recipients in your study generally represented a third of the homeless population in Vancouver. It was noted there were mild users of substances and mild psychiatric symptoms. Did you look at more of the risk population so that you would have had a total study? I'm thinking of the higher users of substances and those with psychiatric problems, et cetera. Have you done any further research to try to get that group, which possibly would give you a higher degree of credibility when you're talking to people who would be resistant to trying to implement such a program?

Ms. Zhao: That is a good question.

We looked at individuals with moderate levels of use, just not severe levels of use. A lot of our participants currently have active addiction, substance use issues, currently. We are expanding the project to see how the cash transfer would generalize to the broader population, but we have not included people with severe mental health or substance use challenges at this point.

faible adhésion sociale parce que beaucoup de gens dans les tranches de revenus moyennes et supérieures verraient leurs impôts augmenter, que l'incitation à travailler était très faible et qu'il y avait un problème d'équité, car certaines personnes handicapées gagneraient moins avec le revenu de base. Voulez-vous réagir à l'analyse que cet expert québécois a faite de ce projet en 2017?

Mme Wynne : Tout dépend de la conception du programme. Si un modèle donné présente des difficultés, nous devons examiner le problème que nous essayons de régler, puis adapter le programme. Il me semble que ce projet de loi prend en compte tous ces paramètres et crée un cadre qui fonctionnerait dans tout le pays.

Le sénateur Gignac : Donc, au lieu de créer un programme national, serait-il mieux, selon vous, que le gouvernement fédéral propose un programme pilote à une province ou à un territoire intéressé, plutôt que d'essayer de le proposer à toutes les provinces et tous les territoires en même temps? Quelle mesure élémentaire proposez-vous en l'espèce?

Mme Wynne : J'espérais, quand nous avons mené notre projet pilote en Ontario, que nous bénéficierions de la coopération du gouvernement fédéral, mais ça n'a pas été le cas. Les deux modèles pourraient fonctionner, mais je suis convaincue que c'est une conversation nationale à présent. Les problèmes liés à la pauvreté, au sans-abrisme et à l'insécurité alimentaire ne se limitent pas à une province, monsieur le sénateur. Nous devons, en fait, avoir une conversation nationale, et ce projet de loi nous en donne l'occasion.

Le sénateur Gignac : Je vous remercie.

Le sénateur Smith : Madame Zhao, les bénéficiaires dans votre étude représentaient un tiers de la population de sans-abri de Vancouver. Il a été souligné qu'il s'agissait de consommateurs modérés de substances et de personnes présentant des symptômes psychiatriques légers. Avez-vous étudié une partie plus importante de la population à risque afin d'avoir une étude complète? Je pense aux personnes qui consomment plus de substances et à celles qui présentent des problèmes psychiatriques, etc. Avez-vous fait plus de recherche pour essayer d'inclure ce groupe, ce qui vous donnerait peut-être plus de crédibilité quand vous parlez à des personnes réfractaires à l'idée de mettre en œuvre ce type de programme?

Mme Zhao : C'est une bonne question.

Nous avons pris des consommateurs modérés, mais pas de gros consommateurs de substances. Beaucoup de nos participants ont actuellement une dépendance active, des problèmes de toxicomanie. Nous élargissons le projet pour voir comment le transfert d'espèces se généraliserait à l'ensemble de la population, mais nous n'avons pas encore inclus de personnes souffrant de graves problèmes de santé mentale ou de toxicomanie.

I think the motivation for that question is to understand the potential risks of cash transfers to people with severe levels of substance use or mental health symptoms. My answer to that is this cash transfer is unlikely to increase the risks of cash on these individuals because they already have access to cash as the welfare programs currently exist. Receiving \$7500 as a basic income will not lead to an increase in overdose because it only takes \$10 or even less to overdose. It does not depend on the amount of cash they receive.

Second, past basic income programs around the world have shown that basic income actually reduced reliance on alcohol and substance over time. That evidence comes from the Cherokee Nation in North Carolina. Over 11 years, the basic income in that community actually reduced alcohol and substance use. That speaks to the other side of the puzzle, which is people use because they're in poverty or homelessness, not the other way around. That's my response.

Senator Smith: Madam Forget, as we look at this, there are so many individuals who are trying to do good things in this program or potential program. The simple question that strikes me is this: How do you mobilize people from all the different geographic places in our country who are concerned and have some fantastic ideas in their minds? How do you mobilize this group to set up? I know that Senator Pate is doing this with the bill. How do you mobilize that population of people out there who are leaders and who are going to say, "Hey, let's get this thing organized properly so people can't say no to us"?

Ms. Forget: That is probably the hardest question you can ask me. I think one of the real limitations of this system we have is that there are literally hundreds of programs across the country. Some of them are simple cash transfers. Some of them are a combination of services and transfers. Some are services. They're all run by people in their own little silo, in a sense. Everybody thinks that they have got the answer to whatever it is we're doing.

One of the things that is becoming more commonly recognized across the system is that these problems are all interrelated. If we're trying to deal with the issue of missing and murdered Indigenous women, we can't do it without looking at a whole range of other issues that impact on people's lives. If we're looking at issues of addiction, of substance use, we can't do it without looking at poverty, homelessness and all of the things that go along with it.

One of the things we see at its core is that poverty actually requires money. You have to get money into people's hands so they can make decisions. It really does simplify, in some ways, the possibility of those people who fall between the gaps in the

Je pense que vous posez la question afin de comprendre les risques potentiels que pose le transfert d'espèces à des personnes présentant de gros problèmes de toxicomanie ou de graves symptômes de santé mentale. Je répondrai qu'il est peu probable que ce transfert d'espèces augmente les risques liés à l'argent pour ces personnes parce qu'elles ont déjà accès à des fonds dans les programmes sociaux actuels. Recevoir un revenu de base de 7 500 \$ n'entraînera pas d'augmentation des surdoses parce qu'il suffit de 10 \$ ou même moins pour en provoquer une. Cela ne dépend pas du montant d'argent que les personnes reçoivent.

Ensuite, les programmes de revenu de base déjà menés dans le monde montrent que le revenu de base réduit en fait la dépendance à l'alcool et aux substances dans le temps. Ces données viennent de la nation cherokee en Caroline du Nord. En 11 ans, le revenu de base a, en fait, réduit la consommation d'alcool et de substances dans cette communauté. Ce qui en dit long sur l'autre côté de l'équation, à savoir que les personnes ne consomment pas parce qu'elles sont pauvres ou sans abri, mais le contraire. Voilà ma réponse.

Le sénateur Smith : Madame Forget, selon ce que nous pouvons constater, nombreux sont ceux qui veulent faire quelque chose de bien à travers ce programme, ou cet éventuel programme. Je me pose une question très simple. Comment faire pour mobiliser tous ceux que le problème préoccupe un peu partout au pays et qui ont des idées fantastiques? Comment faire pour mobiliser et organiser ce groupe? Je sais que c'est ce que la sénatrice Pate essaie de faire avec ce projet de loi. Comment faire pour mobiliser tous les leaders du pays afin qu'ils puissent s'organiser et faire en sorte que personne ne puisse leur dire non?

Mme Forget : C'est probablement la question la plus difficile à laquelle il peut m'être demandé de répondre. À mon avis, une des principales imperfections de ce système vient de la cohabitation de centaines de programmes à l'échelle du pays, et je n'exagère pas. Certains se limitent à des transferts de fonds, d'autres offrent une combinaison de services et de transferts, et d'autres offrent seulement des services. Chaque programme fonctionne plus ou moins en vase clos. Chacun de son côté pense avoir la réponse au problème à régler.

Or, il devient de plus en plus évident dans l'ensemble du réseau que les problèmes sont tous interreliés. Si nous voulons nous attaquer à la question des femmes autochtones disparues et assassinées, nous n'avons pas le choix de prendre en considération tout un éventail d'enjeux qui ont un impact sur la vie des gens. Si nous voulons nous attaquer aux problèmes de dépendance ou de toxicomanie, nous n'avons pas le choix d'inclure la pauvreté, l'itinérance et tout ce qui s'y rattache.

Nous avons réalisé notamment que l'argent est au cœur du problème de pauvreté. En donnant de l'argent aux personnes touchées, on leur donne un pouvoir de décision. Autrement dit, l'argent simplifie vraiment les choses pour les personnes qui sont

programs, those people who aren't compliant and who don't fit into the programs that are set up. What cash does it allow them to make their own decisions, come to the programs and make use of them the way that they can. I think a basic income is foundational. How do we get to that? I think we are moving towards it, but the progress is a whole lot slower than I'd like to see.

Senator Pate: Thank you to all our witnesses for your lifetimes of work on this and so many other issues.

I'd like to pick up on Senator Smith's question. My question is for each of you, in the order that you presented, starting with former premier Wynne, then Dr. Zhao and Dr. Forget. Why now, and how would this assist people to deal with the current crises we're seeing? You mentioned environmental and financial crises. You mentioned the homelessness and poverty that we're seeing. You've mentioned that we have looked at stage models from the child benefits to guaranteed income supplements, and now the disability benefit. We know that Quebec and B.C. have said not the full thing, but let's do it in incremental ways. What is holding us back? Can you expand on what each of you were saying? Why is it that we're seeing the Missing and Murdered Indigenous Women and Girls inquiry, for instance, the status of women, others clearly go to this kind of approach, and yet governments balk at it? First to you, Premier Wynne. You didn't, I know.

Ms. Wynne: What's holding us back? I think what Professor Forget said was interesting, that times are always tough. I'm reminded of when we in Ontario said we were going to raise the minimum wage to \$14. Four years before, business had said that it's not the right time. Four years later, when the economy was better in 2017, they said the time is not right. There's always going to be an argument that this is too expensive, we can't afford it and the time is not right.

I would suggest to you that some of the issues that we've already raised, that you just enumerated, are reaching crisis proportions and that we have tried a lot of things that haven't worked. Now, I think it's time to try something that we actually know does work: putting money in people's hands. Both Professors Zhao and Forget have talked about the realities of that in other programs. We saw it in Ontario. It's time that we use what we know and design a program that we know is going to help.

laissées pour compte, qui ne répondent pas aux critères des programmes. L'argent leur permet de décider pour elles-mêmes, de soumettre des demandes aux programmes voulus et d'en bénéficier au maximum. Je suis convaincue que le revenu de base est essentiel. Comment nous assurer que ce revenu de base est accessible? Je pense que les choses avancent, mais les progrès sont beaucoup trop lents à mon goût.

La sénatrice Pate : Je remercie nos témoins. Merci de vous dévouer corps et âme à cet enjeu et à bien d'autres.

Je vais poursuivre dans la même voie que le sénateur Smith. Ma question s'adresse à vous toutes, et j'aimerais entendre vos réponses dans le même ordre que celui de vos exposés, en commençant par l'ancienne première ministre Wynne, qui sera suivie de Mme Zhao et de Mme Forget. Pourquoi maintenant, et comment aider les gens à faire face à la crise actuelle? Vous avez évoqué les crises environnementales et financières. Vous avez évoqué l'itinérance et la pauvreté. Vous avez parlé de l'étude de modèles par étape, qui vont des allocations pour enfants aux suppléments de revenu garanti, auxquels s'ajoutent maintenant les prestations d'invalidité. Le Québec et la Colombie-Britannique ont déjà dit non à la mesure globale, mais se sont montrés intéressés par une formule par étape. Qu'attendons-nous? À tour de rôle, pouvez-vous développer davantage votre pensée? Comment se fait-il que l'enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, celle sur la situation de la femme... Toutes ces instances préconisent ce type d'approche, mais les gouvernements restent de marbre. Je vous adresse la question en premier, madame Wynne, en sachant très bien que ce n'était pas votre cas quand vous étiez première ministre.

Mme Wynne : Qu'est-ce qui nous empêche d'aller de l'avant? Mme Forget a dit quelque chose de très intéressant. Les temps sont toujours difficiles. Je me rappelle l'époque où l'Ontario a annoncé que le salaire minimum passerait à 14 \$. Quatre ans plus tôt, les entreprises avaient dit que ce n'était pas le bon moment. Elles ont dit la même chose quatre ans plus tard, en 2017, alors que l'économie avait pris du mieux. Il y aura toujours des voix pour dire que c'est une mesure trop coûteuse, que nous n'avons pas les moyens et que ce n'est pas le bon moment.

Je crois que certains des problèmes dont nous avons parlé et que vous venez d'évoquer atteignent une proportion critique. Nous avons essayé différentes approches qui n'ont rien donné. L'heure est venue de prendre une mesure qui fonctionne vraiment, qui consiste à donner de l'argent aux personnes touchées. Mmes Zhao et Forget ont toutes les deux expliqué ce qui a été fait dans le cadre d'autres programmes. Nous l'avons constaté en Ontario. L'heure est venue de recourir à des mesures éprouvées pour bâtir un programme qui apportera une aide réelle.

Ms. Forget: One of the things that strikes me right now is that many of our social programs out there are labouring under excess demands. They're barely coping. I am on the board of a community financial counselling service. We're running through counsellors. We're burning out our counsellors because they're dealing with massive problems that they've never had to face before. That's true in my sector. It's true for food banks. It's true for every organization I can point to. We are reaching a crisis position. We have to make some decisions going forward.

I am a bit of a historian. I've been doing health care for a long time. One of the things that really comes to mind over and over again when we talk about basic income is some of the battles that led up to the introduction of medicare over the years. Sometimes crisis gives you an opportunity to do better things.

We also need to be able to look beyond the next election cycle, this short-term perspective and this notion that times are tough right now so we'll boot it forward and somebody can deal with it five years from now and the next regime can answer the questions. Things can happen over and over again. We have to bring a longer-term perspective and start asking how our society would be different if we put in place a basic income today.

Ms. Zhao: There is an emergency of homelessness and crisis in Canada. The recent homelessness count in Vancouver shows there's a 32% increase in the homeless population, while the entire population of Vancouver only increased 3%. The current approaches are failing, and failing significantly, so we need to try something different.

Basic income is a rational investment to reduce homelessness and poverty effectively. The biggest pushback I've heard is increases in taxes, that people think it's not fair to use my tax dollars to pay for the poor. The reality is that that's not the case. If we implement basic income, it would only affect the top maybe 5% of income earners. It won't impact the taxes of the vast majority of Canadians, that's number one. Number two is basic income actually reduces our taxpayers' money. It's cost-effective overall. It's less than what we currently spend on poverty.

Senator Woo: Thank you, former premier Wynne, Professors Zhao and Forget.

There's a body of analysts, particularly economists, who have studied this issue and who would likely share — I am sure they would — your concerns about poverty, homelessness and people who are displaced for various reasons. They would perhaps also share your findings on the beneficial effects of cash transfers but

Mme Forget : Une des choses qui me frappent actuellement est le nombre de programmes sociaux qui n'arrivent plus à répondre aux demandes trop nombreuses. Ils sont à bout de ressources. Je siège au conseil d'un service communautaire de planification financière. Nous perdons nos conseillers les uns après les autres. Nous les épuisons parce qu'ils doivent régler des problèmes beaucoup plus complexes que ceux auxquels ils sont habitués. C'est la réalité chez nous. C'est la réalité dans les banques alimentaires. C'est la réalité dans tous les organismes que je pourrais nommer. Nous sommes au bord d'une crise et il faut prendre des décisions si nous voulons avancer.

Je suis un peu historienne. Je travaille dans le secteur de la santé depuis longtemps. Chaque fois que le sujet du revenu de base revient sur le tapis, je ne peux pas m'empêcher de penser à certaines luttes qui ont mené à la naissance des régimes d'assurance-maladie au fil du temps. Les crises peuvent servir de catalyseur du progrès.

Nous devons aussi nous projeter au-delà du prochain cycle électoral. Il faut cesser de réfléchir à courte vue, de nous dire que les temps sont trop difficiles et de pelleter par en avant en espérant que quelqu'un d'autre s'attaquera au problème dans cinq ans et que le gouvernement suivant cherchera des réponses. Les problèmes reviennent sans cesse. Nous avons besoin d'une perspective à plus long terme, et nous devons commencer à réfléchir à ce qui pourrait changer dans notre société si nous instaurons un programme de revenu de base maintenant.

Mme Zhao : Le problème de l'itinérance est urgent. Nous avons une crise au Canada. Selon le dernier recensement mené à Vancouver, la population des sans-abri a fait un bond de 32 %, alors que la population totale de la ville a augmenté de 3 % seulement. Les mesures actuelles ne fonctionnent pas, tant s'en faut, et nous devons changer notre fusil d'épaule.

Le revenu de base représente un investissement sensé pour lutter efficacement contre l'itinérance et la pauvreté. La principale objection dont j'ai eu connaissance concerne les hausses d'impôt. Des gens refusent qu'on utilise l'argent de leurs impôts pour venir en aide aux pauvres. Ils se trompent. En instaurant le cadre sur le revenu de base, à peine 5 % des contribuables les mieux rémunérés seraient touchés. La grande majorité des Canadiens ne verront aucune répercussion sur leurs impôts. C'est la première chose. La seconde est que l'accès à un revenu de base, dans les faits, va se traduire par des baisses d'impôt. C'est une mesure globalement efficace, qui nous coûtera moins que ce que nous coûte la pauvreté actuellement.

Le sénateur Woo : Merci, mesdames Wynne, Zhao et Forget.

Des analystes, et des économistes notamment, ont étudié la question et ils ont probablement les mêmes préoccupations que vous à l'égard de la pauvreté, de l'itinérance et des personnes déplacées pour différentes raisons. Ils seraient peut-être d'accord avec vos conclusions sur les effets positifs des transferts de

might say that a targeted approach is better than a universal basic income. This is basically the thesis of both the Quebec study and the B.C. study. I would like you to speak to why you are advocating universality. There are different ways to calibrate that. Why don't we just do a more targeted approach, find the people in the Downtown Eastside, all of them, and give them the cash transfer, but don't give it to anyone else? Perhaps Professor Zhao can start, followed by Professor Forget and former premier Wynne.

Ms. Zhao: The targeted approach is both ineffective and inefficient. It ends up costing us more over the long run, because that's what we're currently doing. What we see is that this is not working at reducing poverty or homelessness. A basic income is more effective and cost-effective over the long run. That's my short answer, but I can pass it over to Evelyn Forget to speak to more specifics.

Ms. Forget: I would agree with that, absolutely. It's not an efficient way of dealing with things. The more targeted programs you introduce, the more gaps you introduce into the system. The more gaps there are, the more opportunities there are for people to slide through and not quite fit. Basic income is a more universal approach, so everybody can get access to at least some supports. I think that is one answer.

I am an economist, and I understand the criticism. If you're dealing with a small problem, I think a targeted approach is appropriate. I don't think we're dealing with a small problem. We're dealing with a lot of interrelated problems, and I think that targeted approaches simply don't work under that kind of a setting. We need something bigger than that. We need better ways of integrating what we have out there.

Ms. Wynne: I'm not a researcher, like the other two professors. In Ontario, we went for a program that identified a population that would be eligible. I guess my response, Senator Woo, is that there are different models, and there are different models within the frame of universal. I think that that is exactly why this legislation is important. We need to look at those models and work with people like Professor Forget and Professor Zhao and figure out how to design a program that does not exclude but includes everybody who needs to be included.

Senator Woo: I think I know what you're saying. The leakage comes from a universal program because some people will get it that maybe you feel don't need to get it, but the leakage is less than the leakage of a targeted program so we're better off with a universal program. I get that.

fonds, mais il se peut aussi qu'ils préconisent plutôt une approche ciblée que le revenu universel de base. Essentiellement, c'est l'hypothèse avancée dans les études menées au Québec et en Colombie-Britannique. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous préconisez l'universalité? Il existe différentes façons d'envisager la question. Pourquoi ne pas adopter une approche plus ciblée, trouver tous ceux qui ont des besoins dans le Downtown Eastside et leur verser de l'argent, à eux et à personne d'autre? Nous pourrions commencer par entendre la réponse de Mme Zhao, et celles de Mme Forget et de l'ancienne première ministre Wynne ensuite.

Mme Zhao : L'approche ciblée est aussi inefficace qu'elle est inefficace. Elle nous coûte plus cher à long terme, puisque c'est déjà ce que nous faisons. Ce que nous constatons, c'est qu'elle ne réduit ni la pauvreté ni l'itinérance. Le revenu de base est une mesure plus efficace, plus efficiente à long terme. C'est ma réponse brève. Je cède la parole à Mme Forget pour qu'elle vous donne des explications plus détaillées.

Mme Forget : Je suis tout à fait d'accord. Ce n'est pas une mesure efficace contre ces problèmes. Plus les programmes sont ciblés, plus on introduit des lacunes dans le système. Et plus il y a de lacunes, plus les risques augmentent que des personnes soient laissées pour compte, qu'elles ne remplissent pas exactement les critères. Le revenu de base représente une approche plus universelle et garantit à tous un accès à certaines mesures d'aide. C'est une première réponse.

Je suis économiste et je comprends les critiques. Si le problème est mineur, une approche ciblée pourrait sans doute faire l'affaire. Malheureusement, le problème dont nous parlons aujourd'hui n'a rien de mineur. Nous faisons face à une multitude de problèmes interreliés, et je ne pense pas que les approches ciblées fonctionnent dans ce genre de contexte. Nous avons besoin d'un remède beaucoup plus fort. Nous avons besoin de moyens plus efficaces d'intégrer les mesures existantes.

Mme Wynne : Je ne fais pas de recherche, contrairement aux deux professeures qui témoignent aujourd'hui. En Ontario, nous avons opté pour un programme dans le cadre duquel nous avons circonscrit la population admissible. Je suppose que ma réponse, sénateur Woo, est qu'il existe différents modèles. Il existe différents modèles à l'intérieur du cadre du revenu universel. Je crois que c'est exactement pour cette raison que le projet de loi est si important. Il faut examiner tous les modèles et, de concert avec des gens comme Mme Forget et Mme Zhao, réfléchir à un programme qui ne créera pas d'exception, mais qui inclura toutes les personnes qu'il faut inclure.

Le sénateur Woo : Je crois comprendre ce que vous voulez dire. Dans le cas d'un programme universel, il peut y avoir des pertes si des personnes en bénéficient sans en avoir vraiment besoin, mais elles sont moins importantes que celles d'un programme ciblé. Un programme universel serait donc plus avantageux. Je comprends.

This bill doesn't actually call for the implementation of basic income or a guaranteed livable basic income. It calls for the construction of a national framework. In your opinion, what should this framework constitute? What are some concrete ideas that a framework could put in place so that we can move forward, even if it's in an incremental manner? Professor Zhao, would you like to start?

Ms. Zhao: I think the ideas behind the framework are to establish the principles, what are the conditionalities, establish the parameters on requirements, who will be qualified or eligible for this program and at what costs and what benefits. I think establishing these core principles of basic income is crucial. The actual implementation will vary, depending on the province and territory, so I think the framework should give us the principles.

Ms. Forget: We heard this morning from the Parliamentary Budget Officer that a basic income has a lot of parameters, and I think that an opportunity to study it is an opportunity to bring people together from a lot of different sectors — to bring the provinces together, to bring federal representatives together and to bring non-profits in — to talk about what those parameters should be.

There are a couple that are, sort of, favourites, to my mind. I think we've approached the design of basic income with a certain lack of imagination. I think one of the most important things is to look at the definition of the family and the implications of different ways of defining the family, the benefit unit, and delivering the program. I think that all of those factors, tax back rates, et cetera need to be —

Senator Woo: Could it include encouragement for the design of pilot projects at the provincial, municipal and regional level?

Ms. Forget: We have 13 different jurisdictions.

The Chair: Can you follow up through the clerk in writing, please? Thank you for the question, Senator Woo.

Senator Loffreda: Thank you to our panellists for being here this morning.

I agree that poverty is a dysfunction that our society must address, and it's a major worry across the country. The main concern with respect to a guaranteed livable basic income is not only the increase in taxes and costs, but it could lead to a disincentive to work, which leads to scarce resources and inflation and will hinder the same people we are trying to help. Dr. Forget, you mentioned that a guaranteed livable basic income will increase hours worked and not disincentivize work. I would welcome additional insight on those comments and conclusive findings on what you may have on that. Comments from other panellists are welcome on those findings or conclusions.

Le projet de loi ne réclame pas vraiment l'accès à un revenu de base ou à un revenu de base garanti suffisant. Il vise la mise en place d'un cadre national. À votre avis, quels devraient être les éléments de ce cadre? Concrètement, quels devraient être les éléments de ce cadre pour qu'il nous permette d'aller de l'avant, même si c'est de manière progressive? Madame Zhao, voulez-vous commencer?

Mme Zhao : Je crois qu'un tel cadre doit définir les principes, les conditions, les paramètres des exigences, prévoir qui sera admissible au programme, de même que les coûts et les avantages. Il faut établir ces principes de base concernant le revenu de base. C'est essentiel. Comme les modalités de mise en œuvre varieront selon la province ou le territoire, il faut que la cadre définisse bien les principes.

Mme Forget : Ce matin, le directeur parlementaire du budget a expliqué les nombreux paramètres du revenu de base. À mon avis, l'étude qui devra être menée sera l'occasion idéale pour réunir des gens de nombreux secteurs. C'est une occasion unique de réunir des représentants des provinces, du fédéral et des organismes sans but lucratif afin qu'ils déterminent ensemble ces paramètres.

J'ai quelques favoris parmi ces paramètres, si j'ose dire. J'ai l'impression que nous avons manqué d'imagination dans notre approche du revenu de base. Notamment, je trouve très important de réfléchir à la définition de la famille et aux incidences des différentes définitions, au groupe de prestataires et à la mise en œuvre du programme. Il est important que tous ces facteurs, les taux de réimposition et ce genre de choses soient...

Le sénateur Woo : Est-ce que cela pourrait comprendre une incitation à élaborer des projets pilotes à l'échelon des provinces, des municipalités et des régions?

Mme Forget : Nous avons 13 administrations.

Le président : Pouvez-vous nous transmettre la suite de votre réponse par écrit par l'entremise de la greffière? Merci d'avoir posé cette question, sénateur Woo.

Le sénateur Loffreda : Je remercie les témoins de participer à nos travaux ce matin.

Je conviens que la pauvreté est une anomalie à laquelle notre société doit s'attaquer, et que c'est une réalité très préoccupante à la grandeur du pays. Le revenu de base garanti suffisant suscite des réserves qui ne se limitent pas à la hausse des impôts et des coûts. D'aucuns craignent également qu'il dissuade les gens de travailler et qu'il aggrave la pénurie de ressources et l'inflation, et que ceux que nous voulons aider se retrouvent encore plus démunis. Madame Forget, vous avez dit que loin de décourager le travail, le revenu de base garanti suffisant ferait augmenter le nombre d'heures travaillées. J'aimerais beaucoup vous entendre davantage à ce propos, ainsi que sur les conclusions

Ms. Forget: The whole work disincentive issue is a really good question. In my opinion, a basic income has very little impact on the number of hours worked. I believe that's going to be the finding. There was a question about Finland, the Finnish experiment, a little while ago. They began that experiment with the hypothesis that people who received a basic income would work more hours than people who didn't receive a basic income. They didn't find that. They found absolutely no difference between the control group and the subjects.

I talked, though, to the director of that program, Olli Kangas, and he told me something very interesting. Towards the end of the program, he did find a difference, not in terms of the number of hours worked but in terms of the kinds of jobs that the subjects found relative to the control group. The control group, to the extent that they were working, were still working the temporary kind of jobs — such as handing out leaflets — that they had been working before the project came along. What happened to the subjects is that some of them were moving into real jobs, jobs that continued over time and that they would expect to see improve their lives. That didn't show up statistically, partly because the project wasn't long enough to see it.

I would like to see those kinds of long-term impacts. I don't know if that's going to happen. I don't believe that there's any evidence at all that a basic income either incentivizes or disincentivizes work. I don't think you're going to see a huge difference between the two. If you introduce a basic income, people aren't going to flee the job market. They haven't in any of the experiments we have put in place. They haven't when we have introduced basic income-like programs. When we introduced the Canada Child Benefit, mothers worked more, not less. I just don't think that there's going to be a huge difference out there.

What I meant to say when I was presenting was that some people seemed to think it was going to increase labour market participation. Some people seemed to think it's going to reduce it. I don't think there's any difference, and I don't think there's any evidence to support the notion that it's going to create much of a difference. I think the PBO was quite correct to use as a first estimate a 1.5% reduction in the number of hours worked when they did their report. That's a very small amount. It's an appropriate choice to make.

Senator Loffreda: Thank you.

Senator MacAdam: Thank you to the panellists.

déterminantes auxquelles vous êtes arrivée. J'inviterais aussi les autres témoins à nous faire part de leurs constatations et de leurs conclusions à cet égard.

Mme Forget : La question de l'effet dissuasif sur le travail est très intéressante. À mon avis, le revenu de base a très peu d'incidence sur le nombre d'heures travaillées. Je crois que c'est ce qui sera établi. Il y a quelque temps, une question a été posée concernant la Finlande, ou l'expérience finlandaise. L'hypothèse de départ était que les personnes touchant un revenu de base travailleraient plus d'heures que les autres. Ce n'est pas ce qui a été constaté. Ce qui est ressorti de l'expérience, c'est qu'il n'y avait absolument aucune différence entre le groupe témoin et le groupe expérimental.

Je me suis entretenue avec le directeur de ce programme, Olli Kangas, et il m'a dit quelque chose de très intéressant. Vers la fin du programme, il a observé une différence qui ne touchait pas au nombre d'heures travaillées, mais plutôt au genre d'emplois que les personnes du groupe expérimental avaient trouvés comparativement à celles du groupe témoin. Dans le groupe témoin, les personnes qui travaillaient avaient gardé les emplois temporaires, comme la distribution de circulaires, qu'ils occupaient avant le début du projet. Dans le groupe témoin, certaines personnes ont accédé à des emplois dignes de ce nom, qu'elles ont conservés au fil du temps et qui leur donnaient de meilleures perspectives de vie. Ce n'est pas quelque chose qui transparaît dans les statistiques, entre autres parce que le projet n'a pas duré assez longtemps.

C'est ce genre d'effets à long terme que j'aimerais voir. Je ne sais pas si c'est ce qui va se passer. Je ne vois rien qui permet de conclure que le revenu de base encourage ou décourage le travail. Je doute fort que vous constatiez une grande différence entre les deux. Si vous instaurez un programme de revenu de base, les gens ne se mettront pas à fuir le marché du travail. Ce n'est jamais arrivé, dans aucune des expériences qui ont été menées. Il n'y a pas eu d'exode quand des mesures analogues au revenu de base ont été mises en place. Quand nous avons instauré l'Allocation canadienne pour enfants, les mères ont travaillé davantage, pas moins. Je ne pense vraiment pas qu'il y aura une véritable différence.

Dans mon exposé, je voulais dire notamment que d'aucuns croient que la participation au marché du travail pourrait augmenter, alors que d'autres croient qu'il y aura l'effet inverse. Mon avis est qu'il n'y aura pas de différence et qu'aucune donnée probante ne permet de décréter qu'il pourrait y avoir une différence notable. Le directeur parlementaire du budget a utilisé à juste titre une première baisse estimée de 1,5 % du nombre d'heures travaillées dans son rapport. C'est très minime. Selon moi, ce choix était tout à fait pertinent.

Le sénateur Loffreda : Merci.

La sénatrice MacAdam : Je remercie les témoins.

The Parliamentary Budget Officer, in all the costing reports for a guaranteed basic income, used the low income measure as the basis for estimating the number and percentage of Canadians living in low income, and I believe it was also used as a basis for payments to participants in the Ontario pilot. There are other measures that are often mentioned, like the low income cut-off and the Market Basket Measures. I'm wondering, in your opinion — for all the panellists — which of these measures would be best suited for designing a program for guaranteed basic income and why?

Ms. Forget: I think that's one of the parameters that can be determined in terms of the design of a project. I'm not a person who is very much committed to one measure over another. I think we want to see improvement over time. Depending on data availability and so on, I think that there are various ways that we can approach the problem. I don't have a firmer answer than that.

Ms. Zhao: I would like to go back to the problem raised by Senator Woo. I think this is exactly what this framework needs to figure out. What metrics are we using, and are provinces reporting back to Parliament over time?

I agree with Evelyn that there shouldn't be one single metric, because that will never work over the long run. Instead, I'd encourage use of multiple metrics assessing productivity, well-being and cost savings in those domains.

Ms. Wynne: I'm just going to say the same as what they said.

[Translation]

Senator Dagenais: My question is for Ms. Wynne. As a former premier of Ontario, you no doubt appreciate what a struggle it would be to get all the provinces to agree on a program like this. Provincial jurisdiction isn't really negotiable, as you know first-hand, having been premier.

I want to revisit something Senator Forest brought up. I asked the Parliamentary Budget Officer this question. Do you think the federal government should start by coming to an agreement with the provinces as to what they want or what provincial programs they are willing to give up, before jumping into a federal GBI program? I think we should avoid discussions that will get us nowhere and focus on a more realistic approach. If you agree, how many months or years do you think it would take to reach those kinds of agreements?

Dans tous les rapports sur les coûts du revenu de base garanti, le directeur parlementaire du budget s'est fondé sur la mesure du faible revenu pour estimer le nombre et le pourcentage de Canadiens à faible revenu. Je crois que c'est ce qui a servi de base au calcul des versements aux participants au projet pilote ontarien. D'autres mesures sont souvent mentionnées, comme le seuil de faible revenu et les mesures de la pauvreté fondées sur un panier de consommation. Selon vous, laquelle de ces mesures serait la mieux adaptée pour l'élaboration d'un programme de revenu de base garanti suffisant, et pourquoi? Je m'adresse à toutes les témoins.

Mme Forget : C'est un des paramètres qui pourront être déterminés durant la conception du projet. Personnellement, je n'ai pas de mesure de préférence. Ce que nous voulons, c'est une amélioration au fil du temps. Suivant la disponibilité des données et d'autres facteurs, il existe différentes manières d'aborder un problème. C'est ce que je peux dire de plus précis à ce sujet.

Mme Zhao : Je vais revenir au problème soulevé par le sénateur Woo. Je pense que c'est exactement ce que ce cadre doit établir. Quels seront les indicateurs utilisés, et est-ce que les provinces devront rendre des comptes au Parlement au fil du temps?

Je suis d'accord avec Mme Forget quand elle affirme qu'il ne faut pas se limiter à un indicateur parce que ce serait inefficace à long terme. Je préconise plutôt le recours à plusieurs indicateurs qui permettront d'évaluer la productivité, le bien-être et les économies de coûts dans ces domaines.

Mme Wynne : J'abonde dans le sens de mes collègues.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à Mme Wynne. Madame Wynne, comme vous avez été première ministre de l'Ontario, vous n'ignorez certainement pas les difficultés qu'il faudra traverser pour obtenir un accord de toutes les provinces vis-à-vis d'un tel programme. Les champs de compétence provinciaux sont assez peu négociables, vous le savez, vous êtes bien placée pour le savoir, puisque vous avez occupé le poste de première ministre.

Le sénateur Forest en a parlé, mais j'aimerais y revenir. Comme je l'ai demandé au directeur parlementaire du budget, croyez-vous qu'on devrait commencer par s'entendre avec les provinces sur ce qu'elles veulent ou sur ce qu'elles sont prêtes à abandonner comme programmes provinciaux avant de nous lancer dans un programme fédéral de revenu minimum garanti? Il faut essayer d'éviter des discussions qui ne vont mener nulle part et être plus concret. Si vous me dites oui, combien de mois ou d'années pensez-vous qu'il faudra pour en venir à de tels accords?

[English]

Ms. Wynne: Were you asking me about the amount of time you think we would need to bring the provinces in and whether the provinces would be prepared to work with the federal government? Is that correct?

Senator Dagenais: That's right. I'm sure you understand the situation of agreement between the provinces and the federal government.

Ms. Wynne: Yes, of course.

I can't say how much time. I don't know what that would look like, but I do believe that, as part of this framework, there would need to be this discussion, senator. How would we bring provinces on? What would be the exchange?

I would hope that at the Council of the Federation, where the premiers sit, there would be the ability to build consensus. Having sat at that table, it can be a very non-partisan conversation. If the federal government were willing to take part in a discussion on the reduction of poverty through a basic income program, I think there would be a willingness to engage in that conversation. I would be optimistic if not completely confident that it would happen immediately.

[Translation]

Senator Dagenais: Do you think the federal government is the right authority with the right tools to administer a GBI program?

[English]

Ms. Wynne: Do I believe the federal government is the right level of government? Yes. As I said before, I think we are dealing with national crises. It's very important that we have a national conversation and that we recognize that this is not about one province or another or one region or another. There are consistent issues across the country that people are dealing with, and every province needs to be part of this conversation. So, yes, I do believe that the federal government can provide the catalyst for that conversation.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you very much.

[English]

The Chair: Honourable senators, this concludes our second panel.

Thank you to the witnesses for sharing your thoughts, your ideas and your visions with the Finance Committee. I would like to remind the witnesses that we have agreed that you would

[Traduction]

Mme Wynne : Est-ce que vous me demandez combien de temps il faudrait pour obtenir l'accord des provinces et si elles seront disposées à collaborer avec le gouvernement fédéral?

Le sénateur Dagenais : Oui, c'est ce que je vous ai demandé. Je pense que vous êtes bien placée pour comprendre les tenants et les aboutissants des accords entre les provinces et le fédéral.

Mme Wynne : Oui, tout à fait.

Je ne peux pas vous dire combien de temps il faudra au juste. Je ne sais pas comment les choses évolueront, mais je sais que ce cadre exigera des discussions. Comment obtiendrons-nous l'adhésion des provinces? Qu'obtiendront-elles en contrepartie?

J'espère que le Conseil de la fédération, auquel siège le premier ministre, réussira à obtenir un consensus. J'en ai moi-même fait partie et je sais que les membres sont tout à fait capables d'avoir des discussions non partisans. Si le gouvernement fédéral veut lancer une discussion sur la lutte à la pauvreté dans le cadre d'un programme de revenu de base, je crois qu'il y aura une volonté d'y participer. Je suis optimiste, même si je ne suis pas tout à fait certaine, quant à la possibilité que cette discussion ait lieu dès maintenant.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Croyez-vous que le gouvernement fédéral est le mieux placé et le mieux équipé pour gérer un potentiel programme de revenu de base garanti?

[Traduction]

Mme Wynne : Vous me demandez si le fédéral est l'échelon approprié, n'est-ce pas? Oui, tout à fait. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous faisons face à des crises d'envergure nationale. Il est primordial d'avoir un débat national, de reconnaître que la situation ne concerne pas seulement une province ou une région en particulier. Les gens font face à des problèmes semblables un peu partout au pays, et toutes les provinces doivent prendre part aux discussions. Donc, pour répondre à votre question, je crois en effet que le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de catalyseur dans ce débat.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, c'est ici que se terminent nos échanges avec le second groupe de témoins.

Je vous remercie d'avoir fait bénéficier le comité des finances de vos réflexions, de vos idées et de vos perspectives. Je rappelle aux témoins qui ont accepté de transmettre des réponses par écrit

send some answers in writing through the clerk, please, and, if possible, before the end of the day on Tuesday, October 31, 2023.

Before closing, the deputy chair has a question or a comment.

[*Translation*]

Senator Forest: I think we have only one meeting on the topic, so I was wondering something. Since it's impossible to cover everything, will there be an opportunity when we could recommend setting up a pilot project, to measure the positive or negative impact? After all, the committee does have an order of reference from the Senate. Do you think that could be discussed at the beginning of the next meeting? Alternatively, could we send suggestions to the analysts so we could, at the very least, report something to the Senate?

The Chair: Rest assured, Senator Forest, that will be the first topic of discussion at the steering committee's next meeting.

Senator Forest: I have full confidence in you.

[*English*]

The Chair: I would like to thank the entire support team, those in the front of the room and also behind the scenes who are not visible. Thank you for your hard work and your contribution. It makes our job as senators enlightening in order to share the information with the public and Canadians from coast to coast to coast.

(The committee adjourned.)

à la greffière de le faire, dans la mesure du possible, d'ici au jeudi 31 octobre, avant la fin de la journée.

Avant de terminer, le vice-président a demandé la parole pour une question ou une observation.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Je pense qu'on a une seule réunion sur le sujet. Je me posais la question suivante : étant donné qu'il est impossible de faire le tour de la question, est-ce qu'il y aura un moment où, étant donné que le comité a un ordre de renvoi qui vient du Sénat, on pourrait recommander de créer un projet-pilote, afin de mesurer l'impact positif ou négatif? Prévoyez-vous que cela pourrait avoir lieu au début de la prochaine réunion, ou alors pourrait-on envoyer des suggestions à nos analystes pour qu'on puisse avoir, minimalement, un rapport à déposer au Sénat?

Le président : Je peux vous assurer, sénateur Forest, que ce sera le premier sujet qui sera abordé à notre prochaine réunion avec le comité directeur.

Le sénateur Forest : Vous avez toute ma confiance.

[*Traduction*]

Le président : Je remercie les membres de notre équipe de soutien, autant ceux qui sont à l'avant-scène que ceux qui travaillent dans l'ombre. Merci de votre excellent travail et de votre contribution. Vous faites en sorte que notre travail de sénateur soit éclairant en rendant l'information accessible au public et à l'ensemble des Canadiens.

(La séance est levée.)
