



Mémoire déposé dans le cadre du projet de loi C-15

22 janvier 2026



Nourrir les enfants. Nourrir l'avenir.

[English version here](#)



Recommandations

1. Que les membres du Comité FINA recommandent l'adoption du projet de loi C-15, incluant la Loi sur le *Programme national d'alimentation scolaire* (section 44, article 599), afin d'assurer un financement stable et durable à long terme pour les élèves et leurs familles, indépendamment des changements de leadership politique ou des cycles budgétaires.
2. Que le gouvernement du Canada reconnaisse la nature multidimensionnelle du Programme national d'alimentation scolaire (PNAS), ce qui exige des actions et des mécanismes coordonnés à tous les paliers et dans tous les ministères du gouvernement, y compris des moyens formels d'engagement avec les organisations de la société civile et les partenaires de l'industrie alimentaire.





Club des petits déjeuners

Au Canada, l'insécurité alimentaire touche des millions d'enfants chaque jour et les empêche d'apprendre et de s'épanouir. En collaboration avec des centaines de partenaires scolaires et communautaires à travers le pays, le Club des petits déjeuners (Club) a pour mission de veiller à ce que tous les enfants aient une chance égale de réussir en leur permettant de prendre un petit déjeuner nutritif dans un environnement sûr et bienveillant.

Le Club, qui cumule plus de 30 ans d'expérience, est devenu une référence en sécurité alimentaire dans les milieux scolaires. Il appuie, avec ses partenaires communautaires, plus de 5 052 programmes, rejoint une population scolaire totale de plus de 2 millions d'élèves et sert approximativement 895 164 déjeuners quotidiennement d'un bout à l'autre du pays.

Contexte : aucun enfant ne devrait souffrir de la faim au Canada

Les efforts pour lutter contre l'insécurité alimentaire chez les enfants ont gagné en ampleur ces dernières années, étant donné l'inflation sans précédent, les pressions économiques croissantes sur les familles et une compréhension fine du rôle essentiel des programmes d'alimentation scolaire dans la santé, l'apprentissage et le développement des enfants. La signature, par le gouvernement fédéral, d'accords bilatéraux pour le Programme national d'alimentation scolaire (PNAS), ainsi que l'[annonce](#) du premier ministre Mark Carney visant à rendre le programme permanent, constituent des progrès notables.

Malgré ces avancées, les besoins sur le terrain sont toujours pressants et restent insatisfaits dans de trop nombreuses communautés, comme l'énonce la [proposition prébudgétaire](#) du Club des petits déjeuners soumise le 5 août 2025. C'est pourquoi le Club et de nombreux intervenants ont recommandé au gouvernement du Canada d'enchâsser le Programme national d'alimentation scolaire dans une loi afin d'assurer un financement durable et stable pour les élèves, indépendamment des changements de leadership politique ou des cycles budgétaires.

Le présent mémoire constitue un argumentaire solide en faveur de l'adoption rapide du projet de loi C-15, déposé en novembre, incluant la *Loi sur le Programme national d'alimentation scolaire* (section 44, article 599).

Ce mémoire présente de nouvelles données provenant du Canada ainsi que des recommandations d'experts internationaux démontrant que l'accès universel à l'alimentation scolaire n'est pas seulement une réponse à la hausse du coût de la vie et à l'aggravation des inégalités, mais bien un investissement judicieux à long terme dans la santé, la réussite éducative et la résilience économique des communautés canadiennes. Il s'agit d'un moyen concret de réduire les coûts pour les familles et d'aider la prochaine génération à s'épanouir.



Recommandation 1 : Que les membres du Comité FINA recommandent l'adoption du projet de loi C 15, incluant la *Loi sur le Programme national d'alimentation scolaire* (section 44, article 599), afin d'assurer un financement stable et durable à long terme pour les élèves et leurs familles, indépendamment des changements de leadership politique ou des cycles budgétaires.

L'inclusion du Programme national d'alimentation scolaire dans le projet de loi C-15 marque une étape déterminante pour notre pays, qui n'a proposé un programme national d'alimentation scolaire qu'en 2024, rejoignant ainsi les autres pays du G7. Des pays comme le Brésil et la Suède ont depuis longtemps inscrit l'alimentation scolaire dans la loi, mettant en place des programmes plus résilients et plus à même de s'adapter aux défis. En intégrant le PNAS dans la loi, le Canada garantit un financement fédéral stable qui reflète celui que prévoit la *Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada*, ce qui assure un financement prévisible, promeut un accès équitable à des aliments nutritifs et soutient le bien-être et la réussite scolaire de tous les enfants.

Par ailleurs, une nouvelle analyse coût-bénéfice indépendante confirme que les programmes de petits déjeuners en milieu scolaire, mis en place grâce à des partenariats publics et communautaires, génèrent d'importantes retombées économiques, sociales et au niveau de la santé, ce qui renforce l'argument en faveur d'un investissement soutenu et accru dans le cadre du PNAS du Canada.

Mandatée par le [Club des petits déjeuners](#) et réalisée par des économistes indépendants d'[AppEco](#), l'[étude](#) démontre que pour chaque dollar investi dans les programmes de petits déjeuners, la société reçoit plus de 2 \$ en retombées au Québec et plus de 1,50 \$ ailleurs au Canada.

Cette étude démontre que les programmes d'alimentation scolaire ne constituent pas tant une dépense qu'un investissement à long terme en faveur des enfants, des familles et des communautés. Les données démontrent clairement que, lorsque les enfants commencent leur journée bien nourris, les bénéfices se ressentent bien au-delà de la salle de classe et génèrent une valeur durable pour la société.

Les programmes d'alimentation scolaire génèrent des retombées économiques mesurables

L'étude a suivi une cohorte de 78 207 élèves, de la maternelle à la cinquième secondaire (12^e année), sur une période de 22 ans, en comparant les résultats des enfants qui avaient accès à des petits déjeuners scolaires, et ceux n'y avaient pas accès. Les résultats démontrent ce qui suit :

- Au Québec, les programmes de petits déjeuners scolaires affichent un ratio avantages-coûts de 2,24, ce qui signifie que chaque dollar investi génère plus de 2 \$ en bénéfices économiques et sociaux.



- Dans les autres provinces et territoires, le ratio atteint 1,60, malgré des modèles de prestation plus fragmentés, des mécanismes de financement différents et des coûts estimés plus élevés.

Ces retombées sont attribuables à trois impacts concrets et quantifiables : une augmentation du revenu disponible des familles, des revenus à vie plus élevés découlant d'un meilleur niveau de scolarité, et une réduction des dépenses en santé, notamment grâce à une baisse des taux d'obésité.

Un soulagement immédiat pour les familles, des gains durables pour la société

En réduisant les dépenses globales des ménages, les programmes d'alimentation scolaire, en l'occurrence les petits déjeuners, offrent un allègement financier immédiat aux familles. Au Québec seulement, l'augmentation du revenu disponible des ménages a atteint 315 millions de dollars, dépassant les coûts totaux du programme qui s'élevaient à 209 millions de dollars, sur la période étudiée. Cela représente pour les familles des économies moyennes de 581 \$ par enfant par année.

À plus long terme, une meilleure alimentation est associée à une hausse du niveau de scolarité, ce qui pourrait se traduire par 39 millions de dollars en revenus additionnels pour les anciens élèves au Québec et 68,6 millions de dollars pour ceux d'ailleurs au Canada.

Réduction de la pression sur le système de santé

L'étude prévoit également des économies substantielles pour le système de santé. L'accès régulier aux programmes de petits déjeuners scolaires est associé à une diminution de l'obésité, ce qui permet d'épargner 114 millions de dollars en dépenses en santé à l'échelle nationale sur 22 ans.

L'étude démontre qu'investir dans l'alimentation scolaire est un choix responsable sur le plan fiscal, porteur d'impact social et, à long terme, génère des retombées largement supérieures aux coûts initiaux. Ces nouvelles données confirment la nécessité pour le gouvernement du Canada d'aller de l'avant avec l'adoption de la *Loi sur le Programme national d'alimentation scolaire*.

Finalement, l'intégration du PNAS dans la loi afin d'assurer un financement stable et permanent - au minimum indexé sur l'inflation - le protégera des changements politiques ou budgétaires tout en maintenant et en renforçant sa capacité à répondre à la demande croissante, à s'adapter aux défis émergents et à faire en sorte que les enfants reçoivent des aliments frais et nutritifs.





Recommandation 2 : Que le gouvernement du Canada reconnaisse la nature multidimensionnelle du PNAS, ce qui exige des actions et des mécanismes coordonnés à tous les paliers et dans tous les ministères du gouvernement, y compris des moyens formels d'engagement avec les organisations de la société civile et les partenaires de l'industrie alimentaire.

À la suite de consultations avec le Centre d'excellence contre la Faim au Brésil du Programme alimentaire mondial, nous croyons que la Loi sur le Programme national d'alimentation scolaire est une première étape vers l'élaboration d'une approche globale et fiable, utilisant l'alimentation scolaire comme approche axée sur une mission.

Cette approche suppose que le gouvernement peut activement orienter le développement économique vers des objectifs stratégiques à long terme. Cet élément a été soulevé par l'économiste Marianna Mazzucato, reconnaissant que les principaux défis sociaux, économiques et environnementaux de notre époque nécessitent une coordination intersectorielle, une innovation systémique et des investissements publics stratégiques ([Mazzucato & Doyle, 2025](#)). Cette proposition consiste à formuler le deuxième Objectif de développement durable des Nations unies, *Faim zéro* (ODD 2), en une mission économique concrète, capable d'aligner des politiques sociales, environnementales et industrielles souvent fragmentées. À cet égard, les programmes d'alimentation scolaire (PAS) peuvent constituer un levier de développement industriel tout en générant des retombées sociales et de la croissance économique, plutôt que de se limiter à un simple mécanisme de dépenses redistributives.

Comme l'a démontré l'étude d'AppEco, lorsqu'un système est exclusivement dédié aux programmes d'alimentation scolaire, comme les activités du Club des petits déjeuners qui mobilisent des ressources de différents secteurs, il en résulte des retombées sociales à court et long terme. En effet, le travail fédérateur du Club exerce une certaine influence sur le système alimentaire au pays, à la fois par ses relations et sa collaboration avec les gouvernements et les ministères (comme avec le [MAPAQ](#) au Québec et [AAFC](#) au Canada), mais qu'à ses actions liées à la chaîne d'approvisionnement et à la nutrition, où les équipes collaborent avec des partenaires de l'industrie agroalimentaire afin d'améliorer la qualité nutritionnelle, de développer des projets en économie circulaire, et plus encore.

En concevant les mécanismes d'approvisionnement en alimentation scolaire selon des critères fondés sur sa mission, le gouvernement peut transformer la dépense publique en un investissement collectif dans les capacités productives, le développement territorial et la résilience du système alimentaire. La valeur sociale peut être créée lorsque les contrats d'approvisionnement et les instruments de financement sont liés à des résultats mesurables, notamment le travail décent, la durabilité environnementale, l'inclusion des petits producteurs et des producteurs autochtones, ainsi que l'innovation, favorisant ainsi un environnement propice à la création de retombées à long terme et au renforcement des chaînes de retombées nationales.



Comme le suggèrent Mazzucato et Doyle (2025), le schéma ci-dessous illustre une approche orientée par une mission en matière de politique alimentaire, dont l’alimentation scolaire constitue l’une des missions possibles.

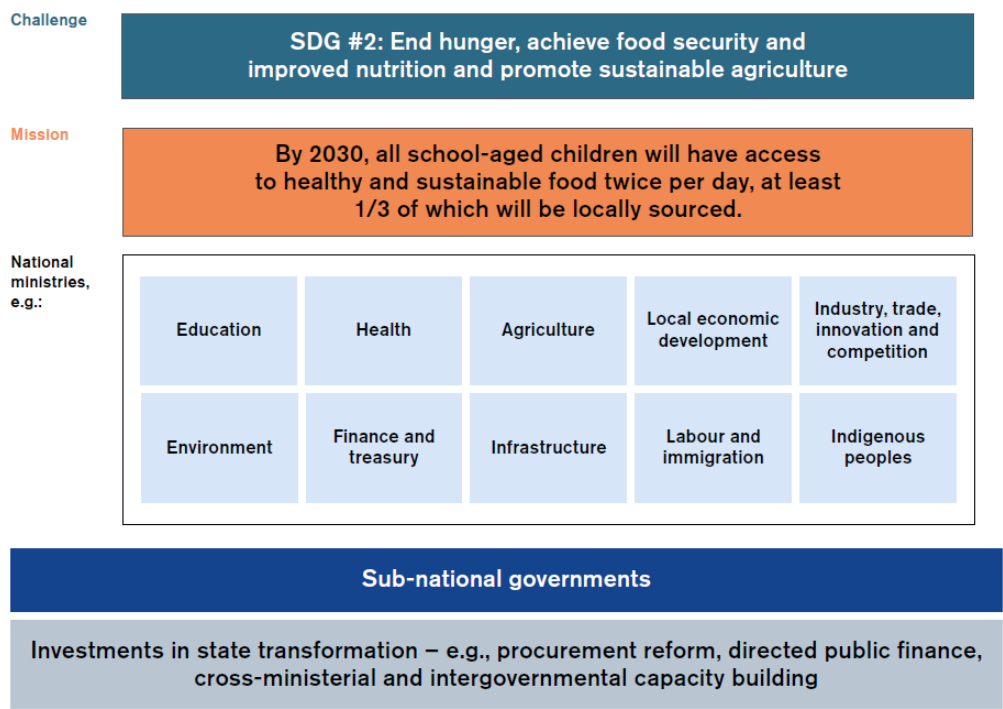


Figure 8: A whole-of-government approach to a healthy and sustainable food mission.

Note : L'étude n'étant pas traduite en français, seule une version anglaise de ce tableau est disponible.
Source: Mazzucato, M. and Doyle, S. (2025). *A Mission-Oriented Approach to School Meals: An opportunity for cross-departmental and multi-sector industrial strategy*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose. IIPP Policy Report 2025/04. ISBN: 978-1-917384-38-4

Par ailleurs, il est essentiel de reconnaître que les cibles en matière d’aliments produits au Canada ainsi que les infrastructures dédiées à l’alimentation scolaire demeurent une priorité dans l’ensemble des provinces et des territoires.

En donnant suite aux engagements de la [plateforme électorale](#) du Parti libéral du Canada, le gouvernement du Canada pourrait offrir un soutien essentiel et prévisible qui renforce la sécurité alimentaire, consolide les systèmes alimentaires locaux et aide les enfants vulnérables à s’épanouir à l’école.



Conclusion

Beaucoup trop d'enfants au Canada se présentent encore à l'école le ventre vide, ce qui entraîne des conséquences immédiates et durables sur leur santé, leur apprentissage et leurs perspectives d'avenir. Le Programme national d'alimentation scolaire ne constitue donc pas seulement une réponse à une urgence sociale : il s'agit d'un investissement direct dans la classe moyenne, qui allège la pression financière sur les familles, particulièrement dans un contexte de hausse du coût de la vie. Il sert également de filet social essentiel pour les enfants qui n'ont pas toujours un accès suffisant à la nourriture à la maison.

Les nouvelles données de l'étude d'AppEco révèlent sans équivoque ce que les communautés scolaires constatent depuis longtemps sur le terrain : les programmes d'alimentation scolaire ne sont pas une dépense, mais bien un investissement public à haut potentiel de rendement. L'adoption du projet de loi C-15 et de la Loi sur le Programme national d'alimentation scolaire représente une étape cruciale et nécessaire. Toutefois, il s'agit d'un point de départ. Pour que le programme atteigne pleinement son potentiel, il doit être adopté rapidement, être solidement ancré dans la loi et renforcé au fil du temps grâce à une action concertée entre les gouvernements, les secteurs et les partenaires.

Grâce à ces recommandations, le gouvernement fédéral a une occasion unique d'opérer un virage transformationnel en matière de santé des enfants, de réussite éducative et d'équité partout au pays. En utilisant collectivement cette base comme tremplin et dans une perspective de long terme, le Canada peut libérer le potentiel multidimensionnel considérable du programme : soutenir les familles aujourd'hui tout en jetant les bases d'un système alimentaire scolaire universel, résilient et durable pour les générations à venir.

Le moment est venu de poursuivre et de renforcer ce leadership pour bâtir ensemble sur cette avancée historique.

Personne-ressource : Judith Barry, cofondatrice et directrice des relations gouvernementales
judith.barry@clubdejeuner.org





Written Submission for the Bill C-15

January 22, 2026



A better start for every child.

Version française ici



Recommendations

1. That the members of the FINA Committee recommend the adoption of Bill C-15, including the *National School Food Program Act* (Division 44 – 599), to secure sustainable, long-term funding and stability for students and their families, regardless of changes in political leadership or fiscal cycles.
2. That the Government of Canada recognize the National School Food Program (NSFP)'s multi-dimensional nature, which requires coordinated actions and mechanisms across government levels and departments, including formal ways to engage with civil society organizations and food industry partners.





Breakfast Club of Canada

In Canada, food insecurity affects millions of children daily, hindering their ability to learn and thrive. In collaboration with hundreds of school community partners across the country, Breakfast Club of Canada (BCC) is dedicated to ensuring children have an equal chance to succeed by providing access to nutritious breakfasts in a safe and supportive environment.

With 30 years of experience, BCC has become a cornerstone in the fight against school food hunger, supporting with its community partners more than 5,052 programs, reaching more than 2 million students and delivering approximately 895,164 breakfasts daily from coast to coast to coast.

Context: No child should go hungry in Canada

Efforts to address child food insecurity have gained momentum in recent years, driven by historic inflation, growing economic pressures on families and a deeper understanding of the essential role school food programs play in supporting children's health, learning and development. The federal government's signing of bilateral agreements for the National School Food Program (NSFP), alongside Prime Minister Mark Carney's [announcement](#) that the program will be made permanent, mark significant progress.

Yet, despite these advances, as detailed in BCC's [pre-budget proposal](#) submitted on August 5, 2025, the needs on the ground remain urgent—and unmet in too many communities. That is why, during the past pre-budget public consultations, BCC and many stakeholders recommended that the Government of Canada embed the National School Food Program in legislation to secure sustainable, long-term funding and stability for students, regardless of changes in political leadership or fiscal cycles.

Today's submission acts as a strong rationale to support the swift adoption of Bill C-15, which was tabled in November, including the *National School Food Program Act* (Division 44 – 599).

This brief includes new evidence from Canada as well as recommendations from international experts demonstrating that universal school food access is not just a response to rising costs and deepening inequality; it is a smart, long-term investment in health, educational outcomes and the economic resilience of Canadian communities. It is also a concrete way to reduce costs for families and help the next generation thrive.



Recommendation 1: That the members of the FINA Committee recommend the adoption of Bill C-15, including the *National School Food Program Act* (Division 44 – 599), to secure sustainable, long-term funding and stability for students and their families, regardless of changes in political leadership or fiscal cycles.

The inclusion of the NSFP Act in Bill C-15 marks a critical milestone for our country, which only joined the other G-7 countries in offering a national-wide school food program in 2024. Countries like Brazil and Sweden have long enshrined school food in law, creating programs that are more resilient and adaptable to challenges. By embedding the NSFP in legislation, Canada guarantees stable federal funding that mirrors the *Canada Early Learning and Child Care Act*, ensuring predictable funding, promoting equitable access to nutritious food and supporting the well-being and academic success of all children.

Furthermore, a new independent cost-benefit analysis confirms that school-based breakfast programs delivered through public and community partnerships generate significant economic, social and health returns, reinforcing the case for sustained and expanded investment through Canada's NSFP.

Commissioned by [Breakfast Club of Canada](#) and conducted by independent economists at [AppEco](#), the [study](#) determined that for every dollar invested in school breakfast programs, society receives more than \$2 in return in Quebec and more than \$1.50 elsewhere in Canada.

This study demonstrates that school food programs are not an expense, they are a long-term investment in children, families and communities. The data clearly indicates that when children start their day nourished, the benefits extend far beyond the classroom and deliver lasting value for society.

School food programs deliver measurable economic returns

The analysis followed a cohort of 78,207 students from kindergarten to Grade 12 over a 22-year period and compared outcomes with and without access to school breakfasts. Results show that:

- In Quebec, school breakfast programs generate a benefit-cost ratio of 2.24, meaning that every dollar invested produces more than \$2 in economic and social benefits.
- In other provinces and territories, the benefit-cost ratio reaches 1.60, despite more fragmented delivery models, different funding mechanisms and higher estimated costs.

These returns are driven by three concrete and quantifiable impacts: increased disposable income for families, higher lifetime earnings linked to improved educational attainment and reduced healthcare costs due to lower obesity rates.



Immediate relief for families, long-term gains for society

By offsetting household food costs, school meal programs (in this case, breakfast) generate immediate financial relief for families. In Quebec alone, household disposable income increased to \$315 million, exceeding total program costs of \$209 million over the study period. On average, this represents \$581 per child per year in savings for families.

Over the longer term, improved nutrition is associated with higher educational attainment, which could lead to \$39 million in additional lifetime earnings for former students in Quebec and \$68.6 million in the rest of Canada.

Reduced pressure on the healthcare system

The study also projected substantial savings for the healthcare system. Regular access to school breakfasts is associated with lower obesity prevalence, leading to \$114 million in avoided healthcare costs nationally over 22 years.

This study confirms that investing in school food is fiscally responsible, socially impactful and delivers long-term returns that far outweigh the initial costs. This new evidence reinforces the need for the Government of Canada to move forward with the adoption of the National School Food Program Act.

Finally, embedding the NSFP in legislation to secure stable, permanent funding—at minimum indexed to inflation—will protect it from political or fiscal shifts while maintaining and strengthening its capacity to meet rising demand, adapt to evolving challenges and ensure that children have access to fresh, nutritious food.

Recommendation 2: That the Government of Canada recognize the NSFP’s multi-dimensional nature, which requires coordinated actions and mechanisms across government levels and departments, including formal ways to engage with civil society organizations and food industry partners.

Following consultations with the World Food Programme – Centre of Excellence against Hunger in Brazil, we believe the *National School Food Program Act* is the first step towards building a comprehensive, robust approach using school feeding as a mission-oriented approach.

This approach is centred on the idea that the government can actively direct economic development toward long-term strategic goals. This discussion has been raised by the economist Mariana Mazzucato, recognizing that the major social, economic environmental challenges of our times require cross-sectoral coordination, systemic innovation and strategic public investment ([Mazzucato & Doyle, 2025](#)). The proposal is to translate the second United Nations Sustainable



Development Goal (SDG-2), Zero Hunger, into a concrete economic mission capable of aligning fragmented social, environmental and industrial policies. In this regard, school food programs can act as a lever for industrial development by creating public value and economic growth, rather than merely as a channel for redistributive spending.

As suggested by the AppEco study, when a dedicated mechanism for school food is in place, such as BCC's mission-oriented activities leveraging intersectoral resources, it generates both short-term and long-term public value. Indeed, the centralized work of BCC has a certain level of influence on the food system, both through government relations and collaboration with ministries (such as the [MAPAQ](#) in Quebec and [AAFC](#) in Canada), and through its work in supply chains and nutrition, where teams collaborate with food industry partners to improve nutritional quality, develop projects in the circular economy and more.

By designing school food procurement around mission-oriented criteria, the government can turn public expenditure into a collective investment in productive capacity, territorial development and systemic resilience. Public value can be created when procurement contracts and financing instruments are conditioned on outcomes such as ensuring decent work, environmental sustainability, inclusion of small-scale/Indigenous producers and innovation, enabling a long-term value creation environment and strengthening domestic value chains.

As suggested by Mazzucato & Doyle (2025), the scheme below illustrates a mission-oriented approach, which comprises school food as one possible mission:

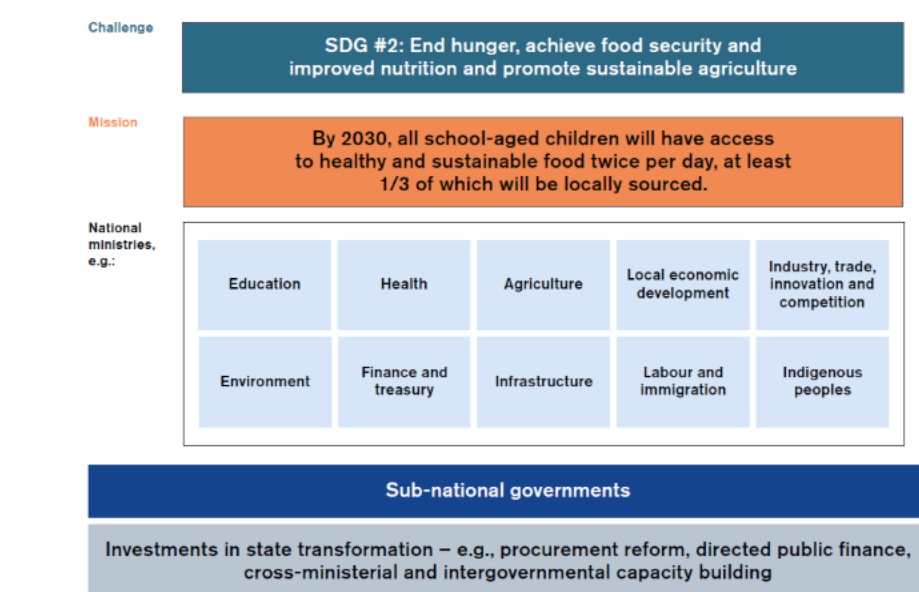


Figure 8: A whole-of-government approach to a healthy and sustainable food mission.

Source: Mazzucato, M. and Doyle, S. (2025). *A Mission-Oriented Approach to School Meals: An opportunity for cross-departmental and multi-sector industrial strategy*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose. IIPP Policy Report 2025/04. ISBN: 978-1-917384-38-4



Furthermore, it is essential to recognize that Canadian-made food targets and infrastructure dedicated to school food remain priorities across all provinces and territories.

By moving forward with the Liberal Party of Canada's [platform commitments](#), the Government of Canada could provide essential, predictable support that enhances food security, strengthens local food systems and helps vulnerable children thrive in schools.

Conclusion

Far too many children in Canada still arrive at school hungry, with immediate and long-lasting consequences on their health, learning and future opportunities. The National School Food Program is therefore not only a response to urgent need; it is a direct investment in the middle class, easing financial pressure on working families at a time when inflation continues to strain household budgets. It also serves as a vital safety net for children who do not always have reliable access to food at home.

The new evidence provided by AppEco clearly suggests what school communities have long observed on the ground: school food programs are not a cost, but rather a high-return public investment. The adoption of Bill C-15 and the National School Food Program Act represent a critical and necessary first step. But it is only the beginning. To fully realize its promise, this program must be adopted swiftly, be anchored in legislation and be strengthened over time through coordinated action by governments, sectors and partners.

With these recommendations, the federal government has a unique opportunity to initiate a transformational shift in child health, educational outcomes and equity across Canada. By building on this foundation collectively and over the long term, Canada can unlock the program's vast, multidimensional potential—supporting families today while shaping a more resilient, inclusive and sustainable food system for generations to come.

Now is the moment to maintain decisive leadership. Now is the time to act and build on this historic opportunity together.

Contact: Judith Barry, Co-Founder & Government Relations Director

judith.barry@breakfastclubcanada.org

