

Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral 2022

par Imagine Canada

Recommandation 1 : Favoriser des partenariats équitables grâce à une réforme des donateurs reconnus

Recommandation 2 : Améliorer le Fonds de relance des services communautaires

Recommandation 3 : Étendre l'admissibilité au Programme canadien d'adoption du numérique

Recommandation 4 : Rassembler des données sur l'ensemble du secteur pour améliorer la prise de décision

Recommandation 5 : S'impliquer stratégiquement avec notre secteur par le biais d'une place permanente au sein du gouvernement dédiée aux organismes caritatifs et sans but lucratif

Recommandation 6 : Investir dans le service de garde sans but lucratif

Le secteur sans but lucratif est l'un des piliers fondateurs de l'économie, de la société, de la culture et de l'environnement du Canada. Les activités des organismes caritatifs et sans but lucratif jouent un rôle important dans la vie quotidienne, renforçant les communautés à l'intérieur et à l'extérieur du pays et améliorant la qualité de vie de toutes et tous. Répartis dans des dizaines de sous-secteurs, ces organismes remplissent des missions dont dépend l'ensemble de la population, qu'il s'agisse de cours artistiques, d'aide dans le domaine de la santé mentale, de gardes d'enfants abordables, de la conservation de l'environnement, du service aux personnes âgées ou en situation de handicap, de la promotion du bien-être animal, de formations diverses ou de l'avancement des droits de la personne. Les prestations des organismes caritatifs et sans but lucratif sont bien trop nombreuses pour pouvoir être listées ici, d'autant qu'elles évoluent constamment pour s'adapter aux circonstances changeantes de la société.

Face à l'une des crises économiques et sanitaires les plus graves depuis des générations, notre secteur relève des défis de taille afin de combler les besoins fondamentaux et de maintenir la qualité de vie des communautés. Les organismes ont dû adapter leurs prestations, reconfigurer leurs sources de revenus, revoir la structure de leur personnel et modifier leurs programmes pour continuer à assurer leurs services, non seulement pour leur clientèle habituelle, mais également pour un grand nombre de nouvelles personnes. Bien souvent, cet engagement dans cette période difficile implique un travail plus intense, de plus longues heures et des conditions encore plus compliquées.

Malheureusement, malgré des capacités insuffisantes et des revenus souvent en chute libre, le secteur est soumis à une demande en constante augmentation.¹ De nombreux organismes caritatifs ou sans but lucratif sacrifient leur viabilité à long terme pour mener à bien leurs missions.² Les organismes qui ont vu leur demande s'écrouler (en devant fermer à cause des mesures sanitaires publiques) devront également soutenir les personnes et les communautés pendant la période de reconstruction.

Pour le budget 2022, nous avons compilé plusieurs recommandations qui visent à maximiser le potentiel du secteur sans but lucratif et à lui faire jouer un rôle clé dans la relance équitable. Ces recommandations sont regroupées en trois thèmes principaux :

- **La création d'un environnement de financement plus équitable** : Même si le secteur caritatif et sans but lucratif dans son ensemble rencontre de nombreux défis financiers pendant la pandémie de COVID-19, nos recherches montrent que les organismes servant des régions de petite taille ou des populations spécifiques font face aux difficultés d'adaptation les plus graves.³ De plus, des réglementations mises en œuvre de longue date empêchent de répondre financièrement aux besoins caritatifs émergents, aux besoins des communautés autochtones et à ceux des groupes dignes d'équité. Une extension du Fonds de relance des services communautaires, accompagnée d'une modification des exigences « de direction et de

¹ Imagine Canada. (2021). Rapport d'enquête sectorielle à paraître.

² Imagine Canada. (2021). Enquête sectorielle : Les effets persistants de la pandémie de COVID-19.

³ Ibid.

contrôle », permettrait d'assurer un financement plus équitable et de préserver la diversité de notre secteur.

- **Le renforcement de la capacité organisationnelle par l'innovation et l'adaptation** : Les organismes caritatifs et sans but lucratif ont fait preuve de capacités d'innovation et d'adaptation hors du commun pour pouvoir poursuivre leur mission pendant la pandémie. Dans le même temps, nombre d'entre eux n'ont pas les moyens d'investir dans des technologies qui assureraient leur viabilité. Étendre le Programme canadien d'adoption du numérique aux organismes caritatifs et sans but lucratif permettra de soutenir l'adaptation de ces organismes pendant la période de relance. Investir dans la collecte de données du secteur sans but lucratif permettra au gouvernement de mieux cerner les forces et les faiblesses des organismes lors de la reprise « en K ».
- **Le renforcement des relations entre le gouvernement et le secteur sans but lucratif** : Les relations entre notre secteur et le gouvernement fédéral n'ont jamais été aussi importantes, pourtant, la fragilité de ces relations n'a jamais été aussi évidente. Le Gouvernement du Canada s'appuie souvent sur le secteur sans but lucratif, en lui demandant de mettre en œuvre les priorités gouvernementales par le biais de différents services et programmes, sans pour autant s'impliquer stratégiquement dans les infrastructures et les capacités de base du secteur. La création d'un système national d'apprentissage et de garde des jeunes enfants serait la première étape dans l'inversion de cette tendance, tout comme le serait l'investissement exclusif dans la garde d'enfants sans but lucratif. Enfin, la création d'une place permanente au sein du gouvernement permettrait de mettre les organismes caritatifs et sans but lucratif sur un pied d'égalité avec les autres secteurs économiques.

Recommandation 1 : Favoriser des partenariats équitables grâce à une réforme des donataires reconnus

À l'heure actuelle, les réglementations ne permettent pas aux organismes caritatifs de financer des organisations non caritatives, sauf si l'organisme caritatif « dirige et contrôle » les opérations de son partenaire. Cela force à créer une relation paternaliste, voire coloniale, qui n'est absolument pas propice à la mise en œuvre d'un partenariat constructif.

Un grand nombre d'organisations réalisant un travail essentiel au sein de leurs communautés ne sont pas des donataires reconnus. Ces réglementations obsolètes sont un frein au financement des communautés dignes d'équité. D'ailleurs, le gouvernement fédéral a annoncé, dans le budget 2021, des mesures visant à répondre aux besoins de financement de ces communautés, incluant le fonds de dotation philanthropique géré par des Canadiens noirs et le fonds de relance des services communautaires. Malheureusement, les exigences de direction et de contrôle interdisent de diriger les fonds publics vers les communautés non servies par des organismes caritatifs reconnus.

Le besoin d'un environnement de financement plus réactif aux besoins émergents et plus respectueux des dynamiques de pouvoir complexes se fait de plus en plus sentir. Récemment, le Sénat a adopté le

projet de loi [S-222, Loi sur l'efficacité et la responsabilité des organismes de bienfaisance](#), qui reconnaît le fardeau inutile des réglementations en place sur les communautés et les organisations. Le Comité consultatif sur le secteur de la bienfaisance en a d'ailleurs fait [la première recommandation de son premier rapport](#). Un groupe de 37 conseillers juridiques ont rédigé une [lettre ouverte](#) [en anglais] identifiant les difficultés causées par cette exigence réglementaire unique au monde.

Nous recommandons de :

- I. **Remplacer le test « d'activité propre » de la Loi de l'impôt sur le revenu (LIR) exigeant qu'une organisation caritative reconnue consacre « la totalité des ressources (...) à des activités de bienfaisance qu'elle mène elle-même » par un régime autorisant les organismes caritatifs reconnus à œuvrer vers l'avancement de leur mission; et**
- II. **Remplacer l'exigence administrative de « direction et de contrôle » par une obligation pour les organismes caritatifs reconnus d'établir des paramètres raisonnables et pratiques permettant de rendre compte des dépenses s'ils travaillent à l'atteinte d'un objectif caritatif conjointement avec un tiers qui n'est pas donataire reconnu.**

Recommandation 2 : Améliorer le Fonds de relance des services communautaires

Les recherches d'Imagine Canada prouvent que l'impact de la pandémie continue de se faire lourdement sentir sur les finances du secteur et sur sa capacité à fournir des programmes et des services.⁴ La pandémie a eu de lourdes conséquences sur les sources de financement non restreintes (qui proviennent principalement des dons et des revenus gagnés) pouvant servir à financer les activités de base des organismes sans but lucratif.⁵ Le financement des activités de base couvre certains frais essentiels indispensables à la prestation des services, incluant les coûts liés aux loyers, à la communication, aux collectes de fonds, à la technologie, aux avantages sociaux, aux évaluations, aux rapports, à l'assurance, aux logiciels et aux formations.

Le Fonds de relance des services communautaires (FRSC) constitue un soutien financier bienvenu des activités de base et aidera les organismes caritatifs et sans but lucratif à se moderniser et à s'adapter aux défis créés par la pandémie de COVID-19. Nos recherches montrent que les petits et moyens organismes servant les régions de petite taille ou des populations restreintes (plutôt que le public dans son ensemble) sont particulièrement touchés et rencontrent des difficultés disproportionnées à s'adapter. Ils ont également moins de chances de bénéficier des mesures d'urgence telles que le

⁴ Imagine Canada. (2021). Rapport d'enquête sectorielle à paraître.

⁵ Imagine Canada. (2021). Enquête sectorielle : Les effets persistants de la pandémie de COVID-19 Obtenu sur : <https://www.imaginecanada.ca/sites/default/files/Enquete-sectorielle-effets-persistants-pandemie-COVID-19.pdf>

Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) et le Subvention d'urgence du Canada pour le loyer (SUCL), ce qui met en péril la diversité du secteur.⁶ Le FRSC représente une occasion de renverser cette tendance et de soutenir les organismes qui en ont le plus besoin. De plus, nous sommes persuadés qu'il est essentiel d'ouvrir le FRSC à tous les organismes caritatifs enregistrés et sans but lucratif dédiés au bien public, et pas seulement aux organismes offrant des services de première ligne, et de répartir les fonds en fonction de leurs besoins.

Les besoins du secteur sans but lucratif sont de loin supérieurs aux 400 000 000 \$ déjà alloués au FRSC, surtout avec l'expiration des mesures d'urgence à l'automne. Les dons n'ont pas encore repris à un niveau suffisant et il est important que les organismes aient le temps de dépenser les fonds à bon escient pour que le programme puisse avoir un impact réellement transformateur.

Nous recommandons au gouvernement :

- I. De s'assurer que tous les organismes caritatifs enregistrés et sans but lucratif dédiés au bien public soient admissibles à un financement du FRSC, en fonction de leurs besoins.***
- II. D'augmenter le FRSC en y ajoutant 300 000 000 \$ de financements supplémentaires.***
- III. De prolonger les délais d'utilisation des financements FRSC au moins jusqu'au 30 mars 2023.***

Recommandation 3 : Étendre l'admissibilité au Programme canadien d'adoption du numérique

Malgré la croyance populaire selon laquelle les organismes sans but lucratif sont principalement financés par les dons, il s'avère que près de la moitié (42 %) du financement du secteur provient de la vente de biens et de services. En 2013, environ 75 % des organismes de bienfaisances étaient impliqués dans des activités rémunératrices.⁷ Malgré cela, le secteur des organismes sans but lucratif est souvent exclu des programmes de soutien au développement commercial et à l'innovation lancés par le gouvernement fédéral.

De plus, le manque persistant d'opportunités de financement des activités de base a entraîné une incapacité chronique à investir dans les technologies. De ce fait, de nombreux organismes utilisent des ordinateurs obsolètes, des logiciels anciens et luttent pour accéder aux technologies d'entreprises comme les plateformes de vidéoconférence et les bases de données de gestion de la clientèle. La

⁶ Ontario Nonprofit Network. (2021). COVID-19: State of the Ontario Nonprofit Sector One Year Later. Obtenu sur : https://theonn.ca/wp-content/uploads/2021/07/2021_ONN_State-of-the-Ontario-Nonprofit-Sector.pdf [en anglais]

⁷ Imagine Canada. (2013). Activités rémunératrices chez les organismes de bienfaisance canadiens : Résumé des conclusions de l'Enquête sectorielle d'Imagine Canada.

pandémie a mis en exergue ces difficultés et accentué les défis, alors que les organismes tentaient de s'adapter à la prestation virtuelle des services.

Le Programme canadien d'adoption du numérique offre une chance de répondre à ces deux besoins pressants.

Nous recommandons au gouvernement fédéral d'étendre l'admissibilité au Programme canadien d'adoption du numérique aux organismes caritatifs et sans but lucratif et, à cette fin, d'ajouter un financement de 200 000 000 \$ à ce Programme.

Recommandation 4 : Rassembler des données sur l'ensemble du secteur pour améliorer la prise de décision

Les données rassemblées par le gouvernement sur le secteur sans but lucratif sont incomplètes, surtout dans les domaines de la macroéconomie, des ressources humaines et des informations organisationnelles. L'étude des chiffres facilite la prise de décisions éclairées, et ce manque de données pose des difficultés aux législateur·rice·s et aux dirigeant·e·s du secteur sans but lucratif. De plus, obtenir de meilleures données sur le secteur sans but lucratif aiderait le gouvernement à honorer son engagement en vue d'améliorer les mesures de qualité de vie et la disponibilité des données désagrégées.

Nous avons besoin d'informations de base sur le nombre d'organismes sans but lucratif, leur localisation, leurs zones d'activité, les populations ciblées, leurs ressources financières et humaines, et les défis auxquels ils font face.

Nous demandons au gouvernement fédéral de mandater Statistique Canada pour réaliser, chaque année, une enquête similaire à l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et des organismes bénévoles (ENONB) menée en 2003 et de fournir un financement de 5 000 000 \$ en 2022, puis de 1 500 000 \$ chaque année par la suite.

Recommandation 5 : S'impliquer stratégiquement avec notre secteur par le biais d'une place permanente au sein du gouvernement dédiée aux organismes caritatifs et sans but lucratif

Le secteur caritatif et sans but lucratif est l'un des trois piliers principaux de notre société et de notre économie. Un moteur économique important, il contribue à hauteur de 8,4 % au PIB national et emploie

2,4 millions de personnes,⁸ en majorité des femmes (77 %).⁹ Malgré l'importance et l'ampleur du secteur, aucune relation stratégique n'existe entre le gouvernement fédéral et les acteurs du secteur. Les politiques entre ministères ne sont pas coordonnées et aucun projet de collaboration n'existe entre les deux secteurs pour participer aux efforts de reconstruction et répondre aux défis futurs.

Comme le soulignait le Budget 2021, les organismes caritatifs et sans but lucratif contribuent à bâtir des communautés en santé, résilientes et inclusives et à améliorer la qualité de vie en général. Bien que les gouvernements successifs comptent sur le secteur pour tenir leurs promesses et mettre en œuvre leurs programmes, il n'existe aucune entité responsable de la santé de l'ensemble du secteur caritatif et sans but lucratif. La pandémie l'a démontré clairement, lorsque les mesures d'aide économique d'urgence du gouvernement fédéral ont initialement omis de prendre en compte les particularités et les modèles de revenu uniques des organismes caritatifs et sans but lucratif.

De nombreux défis, allant de pratiques de financement inefficaces à l'inaccessibilité aux mesures de soutien des activités sociales, ont un impact chronique et systémique sur le secteur. Une place permanente au sein du gouvernement dédiée permettrait d'assurer la santé à long terme de notre secteur, tout en renforçant ses relations avec le gouvernement et les législateur-ric-e-s.

Nous réitérons notre recommandation d'établir une place permanente dédiée au secteur caritatif et sans but lucratif au sein de l'appareil gouvernemental fédéral.

Recommandation 6 : Investir dans le service de garde sans but lucratif

Les prestataires de garde d'enfants sans but lucratif sont les mieux placés pour offrir un système de garde d'enfants qualitatif, abordable et accessible. Le gouvernement fédéral collabore actuellement avec les provinces pour créer un système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants (AGJE). Nous appuyons les recommandations du YMCA et du Forum des politiques publiques consignées dans leur étude des défis de main-d'œuvre de l'AGJE.¹⁰ Nous soutenons également les suggestions du réseau des organismes sans but lucratif de l'Ontario¹¹ et d'un groupe de dirigeant-e-s d'organismes de bienfaisance,

⁸ Statistique Canada. (2021). Le quotidien : Institutions sans but lucratif et bénévolat : contribution économique, premier trimestre de 2021. Obtenu sur : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210628/dq210628c-fra.htm>

⁹ Statistique Canada. (2021). Le quotidien : Compte satellite des organismes sans but lucratif et du bénévolat : Module des ressources humaines, 2010 à 2019. Obtenu sur : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210430/dq210430d-fra.htm>

¹⁰ Forum des politiques publiques. Le 25 mai 2021. De l'investissement à l'action : Mettre en place un système de garde d'enfants pancanadien. Obtenu sur : <https://ppforum.ca/wp-content/uploads/2021/05/DeLinvestissementALaction-Mai2021.pdf>

¹¹ Ontario Nonprofit Network. (2021). Supporting a Canada-Wide Child Care and Early Years System. Obtenu sur : <https://theonnc.ca/our-work/our-people/decent-work/supporting-universal-childcare/>

universitaires et du secteur privé¹² qui exhorte le gouvernement fédéral à limiter les fonds de garde d'enfants aux fournisseurs sans but lucratif.

Nous recommandons au gouvernement fédéral de diriger tous les investissements fédéraux visant à étendre l'AGJE aux fournisseurs sans but lucratif. Cela inclut la réservation de tous les investissements fédéraux en capitaux pour la rénovation ou la construction de nouveaux espaces de garde d'enfants agréés aux agences sans but lucratif et l'investissement direct dans la main-d'œuvre AGJE des fournisseurs sans but lucratif pendant la relance après la pandémie.

¹² Groupe de travail des fondations sur la petite enfance. (2021) Des dirigeants d'organismes de bienfaisance, universitaires et du secteur privé exhortent Ottawa à limiter les fonds de garde d'enfants aux fournisseurs sans but lucratif/publics. Obtenu sur : <https://ecdfwg.ca/fr/lettres-ouvertes/lettre-ouverte-juin-2021/>