

## **Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget fédéral 2023**

Par: Imagine Canada

**Recommandation 1** – Établir un seuil minimal de financement de base pour investir dans les services de qualité et les emplois décents

**Recommandation 2** – Établir une relation stratégique avec le secteur à but non lucratif en dédiant une place aux organismes de bienfaisance au sein du gouvernement

**Recommandation 3** – Créer une stratégie du travail et de la main-d'œuvre du secteur à but non lucratif

**Recommandation 4** – Recueillir des données à l'échelle du secteur pour améliorer la prise de décision

Le secteur à but non lucratif est un pilier fondamental de l'économie, de la société, de la culture et de l'environnement naturel du Canada. Les organismes à but non lucratif et de bienfaisance touchent tous les aspects de notre vie en bâtissant de solides collectivités au pays et à l'étranger. Nous en sommes venus à compter sur les nombreux programmes et services essentiels que ces organismes offrent, dont les soutiens en santé mentale, les services de garde d'enfants abordables, la conservation de l'environnement, les services aux personnes en situation de handicap, l'accès aux événements communautaires comme les festivals artistiques, la protection des animaux, la formation professionnelle, les soins aux aînés et la promotion de l'équité et des droits de la personne.

Notre secteur a relevé l'immense défi de répondre aux besoins fondamentaux et de maintenir la qualité de vie pendant la crise sanitaire et économique la plus grave depuis des générations. La relance est en cours, mais sa trajectoire n'est pas linéaire et notre secteur continue de rencontrer des difficultés.

Le secteur est aux prises avec la hausse de la demande attribuable au [déficit social croissant](#) (qui date d'avant la pandémie), ainsi qu'avec un sous-financement chronique et avec les insuffisances du soutien des politiques publiques. De nombreuses parties du secteur à but non lucratif ne se sont pas encore rétablies financièrement de la pandémie et 33 % des organismes communautaires à but non lucratif déclarent que leur situation a empiré en 2021 par rapport à 2019. Près d'un quart des organismes disent ne pas pouvoir maintenir leurs activités pendant les 12 prochains mois<sup>1</sup>. Pendant la pandémie, de nombreux organismes à but non lucratif et de bienfaisance ont sacrifié leur propre viabilité à long terme afin de pouvoir offrir des services et les répercussions tardives de la pandémie se font encore sentir en profondeur sur ces organismes. Fait encore plus alarmant, chaque organisme contraint de fermer ses portes alourdit par voie de conséquence la demande pour les autres fournisseurs de services.

Les recommandations d'Imagine Canada pour le budget 2023 soulignent le rôle critique du secteur à but non lucratif pour restabiliser la situation économique du Canada. Nos recommandations s'inscrivent dans trois thèmes clés :

- **Créer un environnement de financement plus stable** : le secteur à but non lucratif a fait face à d'énormes difficultés financières pendant toute la pandémie et les pénuries de financement sont les plus graves pour les organismes au service de petites régions ou de populations spécifiques<sup>2</sup>. Le financement et les subventions sont souvent octroyés au coup par coup à ces organismes qui doivent pouvoir compter sur un financement de base stable.
- **Renforcer les relations entre le gouvernement et le secteur à but non lucratif** : la création d'un point focal au sein du gouvernement placerait les organismes à but non lucratif et de bienfaisance sur un pied d'égalité avec les autres secteurs et créerait ainsi un centre de connaissances permanent sur notre secteur à l'intérieur du gouvernement.
- **Recueillir des données et établir des stratégies sectorielles** : il est important de recueillir les informations et de les intégrer à des stratégies à grande échelle pour l'ensemble de notre secteur.

---

<sup>1</sup> Enquête sectorielle d'Imagine Canada – <https://imaginecanada.ca/sites/default/files/Enquete-sectorielle-Les-repercussions-inegales-de-la-pandemie-sur-les-organismes-caritatifs-canadiens.pdf>

<sup>2</sup> Ibid.

## Recommandation 1 – Établir un seuil minimal de financement de base

### Contexte

Les besoins des organismes essentiels du secteur de la bienfaisance et à but non lucratif sont les mêmes que ceux des organisations du secteur privé et public. Ces organismes doivent accorder toute leur attention à leur gestion organisationnelle, à leur résilience et à leur état de préparation. À cette fin, ils doivent investir dans la dotation en personnel, la gestion financière, la gouvernance, la recherche et l'évaluation, les communications, la production de recettes, la technologie et les frais généraux. En revanche, un grand nombre de ces activités fondamentales sont inadmissibles au financement gouvernemental actuel des projets. Bien que ces coûts ne soient pas toujours liés directement à ceux des programmes, ils sont primordiaux pour offrir des services de qualité aux collectivités et pour respecter les normes de gouvernance, d'emploi et de gestion financière.

### Difficultés actuelles

Enchaîner continuellement du contrat d'un projet au suivant empêche de consacrer du temps à améliorer la qualité des programmes et des services, à consolider la viabilité organisationnelle ou à s'aligner sur des objectifs stratégiques plus vastes. Cela crée plusieurs dynamiques qui contraignent les organismes à innover moins, à généraliser leurs programmes et leurs services pour les adapter à un plus grand nombre de possibilités de financement comparables, à réduire leur recherche de nouvelles sources de revenus (comme l'augmentation de leur capacité de collecte de fonds ou la création d'entreprises sociales) et à consacrer un nombre considérable d'heures de travail administratif à présenter à nouveau des demandes de financement aux mêmes programmes année après année.

Le financement sans restriction ou le financement de base remédieront à tous les exemples de dynamique ci-dessus, contrairement au financement par projet. Même commencer à s'attaquer **progressivement** à l'un de ces problèmes chroniques serait transformationnel.

### Équité et main d'œuvre

Le financement de base se répercute profondément sur la main-d'œuvre de notre secteur. Comme de nombreuses autres organisations en 2022, les organismes à but non lucratif et de bienfaisance traversent également une crise caractérisée par la difficulté à retenir les employés, la hausse de l'inflation et le maintien du niveau de compétitivité et d'importance de leur marché du travail. Les organismes font face à une pénurie de main-d'œuvre sans précédent et ont besoin de fonds pour les aider à faire passer les salaires à un niveau supérieur. Le secteur emploie presque 13 % des travailleurs canadiens<sup>3</sup> et constitue un important réseau de soutien social que les autres organismes privés ou publics ne peuvent tout simplement pas offrir.

La main-d'œuvre du secteur est incroyablement diversifiée, composée à 77 % de femmes, à 47 % d'immigrants et à 35 % de personnes autochtones et racisées<sup>4</sup>. Bien qu'il faille se réjouir des contributions de ces personnes au secteur, elles subissent malheureusement les conséquences négatives des conditions de travail liées à la dépendance excessive à l'égard du financement par projet, dont les

<sup>3</sup> [Statistique Canada. Tableau 36-10-0489-01 : Statistiques du travail conformes au Système de comptabilité nationale \(SCN\), selon la catégorie d'emploi et l'industrie \(20 mai 2022\)](#) et [Tableau 36-10-0650-01](#)

<sup>4</sup> [Tableau 36-10-0651-01 : Les emplois dans le secteur des organismes sans but lucratif par caractéristique démographique \(30 avril 2021\)](#)

bas salaires, l'absence d'avantages sociaux (comme les prestations parentales et de retraite), le manque de perfectionnement professionnel et le travail à contrat précaire et à court terme.

## Recommandations

1. **Reclasser 30 % de tout le financement par projet actuel destiné aux organismes de bienfaisance et à but non lucratif afin de le rendre applicable à leur financement de base;**
2. **Améliorer le financement par projet, comme le recommande le [rapport de 2019 du Sénat, Catalyseur du changement](#).** Ces recommandations n'ont pas été complètement mises en œuvre à l'heure actuelle.
  - Cela permettrait de financer adéquatement la production rationalisée des rapports, la durée des projets et de couvrir totalement les frais administratifs connexes.
3. Adopter une **approche d'équité pour octroyer le financement de base** de manière à remédier aux inégalités historiques.

## Conséquences et coûts

Ce chiffre est suffisamment transformateur pour être fructueux, mobiliser le secteur et encourager l'investissement et, de plus, il **n'entraîne aucun coût supplémentaire** pour le gouvernement fédéral **en plus des engagements financiers qu'il a déjà pris aux fins du financement par projet actuel**. Une certaine partie de ces fonds bénéficierait simplement de l'allègement des restrictions. Imagine Canada prévoit que l'incidence serait minimale sur la prestation des programmes et des projets, comme les organismes doivent rendre des comptes aux intervenants sur le maintien du même niveau de valeur ajoutée pour leurs collectivités.

## Recommandation 2 – Établir une relation stratégique avec notre secteur en lui dédiant une place au sein du gouvernement

Le secteur de la bienfaisance et à but non lucratif est un moteur économique important, qui contribue à hauteur de 8,3 % à 8,5 % au PIB, et qui compte 2,5 millions d'employés<sup>5</sup> dont la majorité sont des femmes (77 %) <sup>6</sup>. Le gouvernement fédéral s'appuie fréquemment sur notre secteur à but non lucratif pour mettre en œuvre ses priorités dans le cadre de nos programmes et services, mais n'entretient actuellement aucune relation stratégique avec le secteur dans son ensemble.

L'incidence sur notre travail est triple :

- 1) Le cadre réglementaire et législatif de notre secteur est paralysé. Contrairement aux autres industries, aucun point focal n'existe au sein du gouvernement pour améliorer **l'environnement stratégique du secteur de la bienfaisance et à but non lucratif**. Dans ces conditions, les

<sup>5</sup> Statistique Canada. (2021). Le Quotidien — Institutions sans but lucratif et bénévolat : contribution économique, premier trimestre de 2022. Consulté à : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220705/dq220705d-fra.htm>

<sup>6</sup> Statistique Canada. (2021). Le Quotidien — Compte satellite des organismes sans but lucratif et du bénévolat : Module des ressources humaines, 2010 à 2019. Consulté à : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210430/dq210430d-fra.htm>

consultations sont souvent ponctuelles et interminables et les problèmes courants persistent pendant des décennies.

- 2) Comme la capacité du secteur n'est pas mise à profit pour éclairer les politiques et les priorités gouvernementales, l'intervention fédérale unifiée fait défaut **en temps de crise** pour le secteur.
- 3) C'est une source de malentendus et de confusion, comme les restrictions imposées involontairement aux organismes caritatifs à la suite de la mise en œuvre de la loi antipourriel du Canada.

Comme cela a été reconnu dans le budget 2021, les organismes de bienfaisance et à but non lucratif bâtissent des "communautés en santé, résilientes et inclusives et contribuent de manière importante à la qualité de vie". En revanche, bien que les gouvernements successifs comptent sur le secteur pour assurer la prestation leurs programmes, il n'existe aucune entité responsable de la santé de l'ensemble du secteur des organismes de bienfaisance et à but non lucratif et de nombreuses mesures ont omis initialement, ces dernières années, de tenir compte du secteur à but non lucratif et des caractéristiques et des modèles de revenus qui lui sont propres. Une multitude d'autres problèmes, allant des pratiques de financement inefficaces et inefficaces à l'inaccessibilité des activités des entreprises sociales à des mesures de soutien, continuent également d'avoir une incidence chronique sur le secteur, sans qu'on puisse en voir la fin.

### **Absence de point focal**

À l'heure actuelle, aucun ministère ni organisme fédéral n'est chargé de veiller à la prospérité des organismes de bienfaisance et à but non lucratif à l'échelle du secteur. Les points d'accès qui existent sont concentrés sur le contexte législatif du secteur, les incidences fiscales, et obligent les organisations d'engager avec tout ces groupes séparément (ce que peu d'organisations ont la capacité de faire).

De plus, il existe peu de mécanismes au sein des départements pour étudier en détail les projets de loi et s'assurer qu'ils n'entraînent aucune répercussion indue sur le secteur à but lucratif. Le gouvernement adopte souvent des dispositions législatives sans tenir compte de leur incidence sur les organismes de bienfaisance et à but non lucratif, en partie à cause de la rareté des processus d'élaboration des mémoires au Cabinet. Le secteur doit remplir ce rôle lui-même et **utiliser les fonds de bienfaisance pour expliquer les conséquences involontaires des nouveaux projets de loi aux ministres et aux fonctionnaires.**

### **Recommandations**

1. Nous réitérons notre recommandation de longue date au gouvernement fédéral **d'établir une place permanente dédiée au secteur au sein de l'appareil fédéral.**
2. Pleinement mettre en œuvre la recommandation #22 du [rapport de 2019 du Sénat, Catalyseur du changement](#). Créer une "maison" pour le secteur, **sous forme d'un secrétariat** chargé de :
  - réunir régulièrement un **groupe de travail interministériel**;
  - organiser des réunions **fédérales/provinciales/territoriales**;
  - créer des politiques stimulant la **force et la résilience du secteur à but non lucratif**;
  - **collaborer avec Statistique Canada** à des produits de données réguliers, y compris à un **rapport annuel sur l'état du secteur.**

- élaboration de politiques visant à lutter contre **le sous-financement généralisé et les inégalités systémiques**

## Coûts

Nous avons pour objectif que le gouvernement soit habilité à diriger l'établissement d'un organe fiable, chargé d'élaborer des politiques au cours des trois prochaines années. Tout comme les secrétariats de la [jeunesse](#) et [2SLGBTQ+](#) établis par le gouvernement actuel, un organe de ce type pourrait débiter avec un niveau de dotation minimale, une petite équipe comptant au plus de six ETP, pour mettre en œuvre les points du mandat ci-dessus. On estime que cet organe nécessiterait, la première année, un investissement de 2 millions de dollars.

## Rôle de promotion de l'équité, indépendamment du financement

Il est important de souligner qu'une place dédiée au secteur ne **devrait pas** faire double emploi avec les responsabilités de financement des 40+ autres ministères ni les remplacer. Les législateurs, les ministères et le secteur nous l'ont dit clairement. En revanche, une place dédiée au sein du gouvernement serait en mesure d'adopter une approche de l'élaboration des politiques axée sur l'équité pour éliminer les inégalités systémiques, comme le sous-financement des organismes axés sur la communauté noire, dirigés par des personnes noires et au service des populations noires, motivé par le racisme. Cette approche horizontale des relations avec le secteur serait la seule à la hauteur de cet objectif.

## Recommandation 3 – Créer une stratégie du travail et de la main-d'œuvre du secteur à but non lucratif

Les données de Statistique Canada de 2010 à 2019 révèlent un profil de la main-d'œuvre du secteur très instruite, à majorité féminine, de plus en plus composée d'immigrants et de personnes racisées, avec une proportion croissante de travailleurs âgés de 55 ans ou plus<sup>7</sup>.

Des mesures immédiates s'imposent pour s'assurer que l'infrastructure essentielle des services sociaux et communautaires du Canada demeure solide, plus particulièrement dans les collectivités du Nord, rurales comme urbaines. Une main-d'œuvre solide est fondamentale pour atteindre cet objectif. Pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre, nous recommandons que le gouvernement mette en œuvre les recommandations présentées par Centraide United Way au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées<sup>8</sup>.

## Recommandations

1. Financer une stratégie globale de la main-d'œuvre des organismes à but non lucratif
2. Investir dans des programmes de soutien en santé mentale pour les travailleurs de première ligne du secteur des services sociaux et communautaires
3. Faciliter la rétention des talents en augmentant l'accès au financement sans restriction

<sup>7</sup> Statistique Canada. (2021). Compte satellite des organismes sans but lucratif et du bénévolat : Module des ressources humaines, 2010 à 2019.

<sup>8</sup> <https://www.unitedway.ca/wp-content/uploads/2022/05/UWCC-Brief-HUMA-Labour-Shortages-and-Care-Economy-Study-French-April-8.22.pdf>

4. Remédier aux pénuries de main-d'œuvre dans les sous-secteurs essentiels de l'économie des soins
5. Mettre en œuvre complètement toutes les recommandations du [rapport de 2019, Catalyseur du changement](#).

## Recommandation 4 – Recueillir des données à l'échelle du secteur pour améliorer la prise de décision

Les données collectées à l'heure actuelle par le gouvernement fédéral au sujet du secteur à but non lucratif comportent de nombreuses lacunes. Des données probantes au niveau macro-économique, des ressources humaines et des organismes sont cruciales pour éclairer la prise de décision et ce déficit de données est problématique pour les décideurs et pour les leaders du secteur à but non lucratif. Imagine Canada répète cette recommandation année après année, mais les répercussions de la pandémie sur le secteur à but non lucratif la rendent particulièrement importante.

Nous soutenons plusieurs demandes du [Groupe de travail sur les données fédérales](#), dont a) créer un comité consultatif du secteur à but non lucratif au sein de Statistique Canada, doté du mandat d'améliorer la collecte de données, b) donner à Statistique Canada le mandat d'effectuer le suivi de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles de 2003 et de réaliser celle-ci tous les trois ans et c) octroyer un financement de 2 millions de dollars en 2023-2024 et un financement continu de 500 000 dollars pour la création d'un Laboratoire de données sur le secteur à but non lucratif.

### Recommandations :

1. Mettre en œuvre les 4 recommandations formulées par le [Groupe de travail sur les données fédérales](#).
2. Mettre pleinement en œuvre la recommandation # 8 du rapport sénatorial Catalyst for Change et ordonner à Revenu Canada de recueillir des renseignements supplémentaires dans le processus des formulaires T3010 et T1044 sur la diversité des conseils d'administration des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif canadiens.