



Soutenir l'innovation et la résilience dans le secteur de bienfaisance et sans but lucratif

**Mémoire prébudgétaire présenté par Imagine Canada au
Comité permanent des finances de la Chambre des
communes**

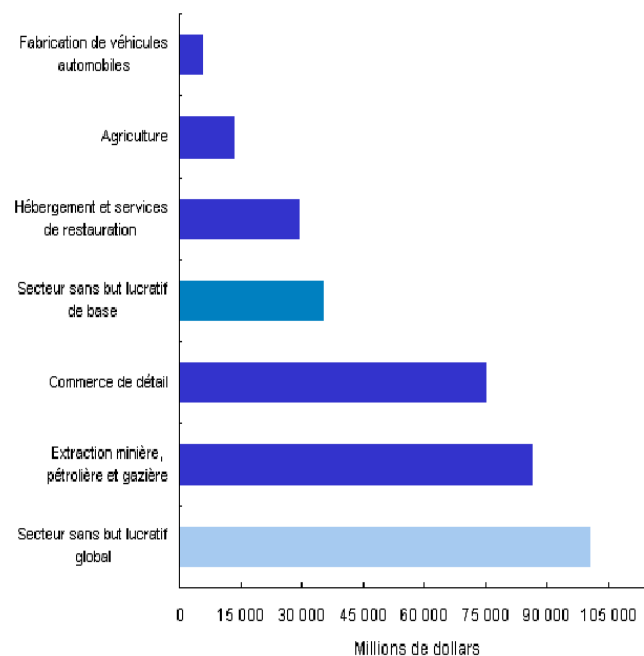
Août 2010

Imagine Canada, un organisme-cadre national qui représente les intérêts des organismes de bienfaisance canadiens et sans but non lucratif, est heureux d'avoir l'occasion de participer au processus prébudgétaire du Comité permanent des finances de la Chambre des communes. Le ralentissement économique récent a créé des pressions énormes pour de nombreux organismes de bienfaisance et sans but lucratif, qui ont vu les revenus diminuer au moment même que la demande des services a augmenté. Les organismes de bienfaisance et sans but non lucratif continueront à relever des défis dans les années à venir et ils travaillent par conséquent à des moyens novateurs pour s'adapter à un monde en pleine évolution. Le gouvernement du Canada demeura un partenaire important, mais le fait que ses efforts se focaliseront sur la réduction du déficit dans l'avenir prévisible signifie qu'il faudra trouver des moyens novateurs et rentables de soutenir les organismes de bienfaisance et sans but lucratif. Dans cette optique, Imagine Canada présente les recommandations suivantes, que nous examinons plus à fond ci-dessous :

1. **Créer un crédit d'impôt allongé pour les dons de bienfaisance afin d'élargir la base de dons de bienfaisance et encourager les Canadiens à accroître leur soutien communautaire.**
2. **Éliminer les obstacles qui limitent l'admissibilité des OSBL aux programmes fédéraux de développement des entreprises et qui limitent l'accès aux capitaux (i) en clarifiant les politiques et procédures opérationnelles, (ii) en faisant connaître l'admissibilité des OSBL à ces services et (iii) en veillant à ce que les mandats discriminatoires à l'égard des OSBL soient élargis pour englober ces organismes.**
3. **Modifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin que les appels ou les révocations de statut d'œuvre de bienfaisance soient déplacés, au départ, de la Cour d'appel fédérale à la Cour canadienne de l'impôt.**

Le Canada compte un des plus grands secteurs de bienfaisance et sans but non lucratif dans le monde. Plus de 160 000 organismes de bienfaisance et sans but lucratif contribuent à relever certains des plus difficiles défis économiques, sociaux et environnementaux auxquels fait face le Canada. Ils mobilisent et responsabilisent les citoyens, fournissent aux collectivités des services sociaux, communautaires et familiaux, et contribuent à la qualité de vie grâce aux activités comme le sport et les loisirs, les arts et la culture, et la pratique religieuse. Ils incarnent aussi l'engagement des Canadiens à travailler à l'amélioration des conditions partout dans le monde. Ce faisant, ils rehaussent la réputation et élargissent la portée du Canada sur le plan international.

Produit intérieur brut du secteur sans but lucratif et de certaines industries, 2006



Le secteur est une force économique importante et un contributeur clé au marché du travail. Il est également un partenaire important pour

les gouvernements; en 2009, le secteur à but non lucratif a mis en œuvre des programmes du gouvernement fédéral totalisant plus de 3 milliards de dollars.

Comme tous les secteurs économiques, le secteur sans but lucratif a été touché par le ralentissement économique. Alors que les Canadiens ressentaient les effets de la récession, ils faisaient appel de plus en plus aux OSBL pour fournir de l'aide et des services vitaux. Près de 50 pour cent des organisations interrogées par Imagine Canada l'hiver dernier, lors de sa première *Enquête sectorielle*, ont fait état d'une augmentation de la demande de leurs services pendant la récession.

En même temps, les organismes de bienfaisance font face à une baisse des revenus provenant des dons. Tandis que les données pour 2009 ne sont pas encore disponibles, on sait que les dons déductibles d'impôt ont totalisé 8,2 milliards de dollars en 2008. Ceci représente une baisse de plus de 400 millions de dollars par rapport à 2007. Bien qu'il y ait plusieurs facteurs en cause, la récession économique a certainement eu un impact. Parmi les organismes sondés par Imagine Canada, plus d'un tiers font état d'une baisse des revenus provenant des dons en 2009.

En dépit des difficiles circonstances économiques, les dirigeants des OSBL qui ont participé à l'*Enquête sectorielle* ont dit être déterminés à mener à bien leur mission tout en répondant à l'augmentation de la demande de leurs services, sans même envisager de les sabrer. Ils ont également fait preuve d'une résilience remarquable et d'un optimisme pour le futur. En effet, les années à venir présentent au secteur sans but lucratif de nombreuses possibilités à saisir. L'évolution démographique du Canada - y compris le vieillissement de notre population et le resserrement du marché du travail - remet en contexte les sept moteurs de changement qu'Imagine Canada a cernés comme étant les plus grands défis et les plus grandes possibilités pour notre secteur. Ce sont les suivants :

1. Importance et influence grandissantes de l'innovation sociale;
2. Changements structurels dans la base de revenus qui soutient le travail du secteur;
3. Nécessité d'attirer et de retenir des professionnels hautement qualifiés pour travailler au sein du secteur;
4. Nouveaux moyens d'élargir et de renforcer l'engagement des bénévoles;
5. Demande accrue de transparence, d'imputabilité et de démonstration de l'impact;
6. Partenariats transformateurs au sein du secteur et avec d'autres secteurs; et,
7. Utilisation accrue des médias sociaux et des nouvelles technologies pour encourager l'engagement communautaire, l'engagement des jeunes et le réseautage.

Le secteur trace une voie pour maximiser ses contributions aux citoyens chez nous et ailleurs dans le monde au cours de la prochaine décennie. Cela comprend l'évaluation de l'efficacité des partenariats avec les gouvernements, les entreprises et les collectivités afin de trouver et mettre en œuvre des solutions pratiques, opportunes et hautement efficaces aux difficultés, tant émergentes que de longue date. En ce sens, nous sommes encouragés par le fait que, dans le plus récent discours du Trône, le gouvernement a reconnu et appuyé le rôle du secteur dans la lutte contre les problèmes locaux.

Néanmoins, nous reconnaissons les choix difficiles qui confrontent le gouvernement fédéral dans la préparation de ce budget. L'engagement du gouvernement du Canada à la réduction du déficit signifie qu'il n'y aura pas de grandes possibilités d'investissements nouveaux. Ce n'est pas une raison pour ne pas envisager des nouvelles idées, en particulier celles qui visent à aider le secteur à augmenter ses

revenus et à utiliser ses ressources plus efficacement afin de mieux aider les Canadiens et les collectivités.

Recommandation 1

Créer un crédit d'impôt allongé pour les dons de bienfaisance afin d'élargir la base de dons de bienfaisance et encourager les Canadiens à accroître leur soutien communautaire.

Le secteur caritatif profite de l'appui des Canadiens qui, collectivement, ont contribué quelque 8,2 milliards de dollars aux organismes de bienfaisance en 2008. Comme indiqué ci-dessus, cependant, ce chiffre est bien au-dessous du montant versé en 2007. Les dons sont en diminution au moment même où la demande de services est en croissance et les organismes de bienfaisance travaillent fort afin de solidifier les revenus.

Les organismes de bienfaisance doivent également compter sur la générosité d'un bassin des déclarants de plus en plus réduit. En 1990, quelque 30 pour cent des déclarants ont réclamé un crédit d'impôt pour dons de bienfaisance; en 2008 cette proportion avait baissé à 24 pour cent. Cette tendance est inquiétante, car elle s'est fait jour avant la récession. Les organismes de bienfaisance ont à relever donc deux défis liés aux donateurs : accroître le soutien des donateurs existants et élargir la base de donateurs pour l'avenir.

Dans *l'Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation de 2007*, plus de la moitié de tous les donateurs ont indiqué qu'ils augmenteraient leurs dons de charité s'il existait de meilleures incitations sous forme de dégrèvement d'impôt. Les mesures d'incitation qui favorisent l'augmentation de dons - chez les Canadiens qui donnent déjà et chez ceux qui n'ont pas encore donné - placeraient les organismes de bienfaisance sur des assises financières plus solides, en veillant à ce qu'ils soient en mesure de continuer à fournir des services essentiels aux Canadiens.

Afin d'encourager des changements de comportement en matière de dons, Imagine Canada propose un crédit d'impôt allongé qui s'applique aux montants qui dépassent le niveau de don le plus élevé précédemment donné, en utilisant 2009 comme année de référence. Cela ajouterait 10 points de pourcentage au crédit d'impôt pour la portion admissible des dons - le crédit de 15 pour cent serait donc porté à 25 pour cent et le crédit de 29 pour cent à 39 pour cent - mais seulement pour la portion des dons qui dépasse les niveaux antérieurs de dons. Une fois que l'on a atteint 10 000 \$ en dons annuels, aucun crédit bonifié ne serait offert.

Le crédit d'impôt allongé ferait savoir aux Canadiens que la philanthropie ne se limite pas aux mieux nantis. En rendant admissible le premier dollar de don additionnel, le crédit d'impôt allongé ferait reconnaître l'importance de la contribution faite par tous les donateurs, sans égard de leur niveau de don. Cela compléterait les incitatifs récents qui encouragent des dons d'actifs, qui sont principalement bénéfiques aux gens à revenus plus élevés. Une base de donateurs élargie et une augmentation des niveaux de dons auraient une incidence durable comme les organismes de bienfaisance de toutes tailles et les collectivités rurales, urbaines et éloignées profiteraient de cet investissement gouvernement-citoyen dans la qualité de vie.

Le crédit d'impôt allongé constitue une approche novatrice qui, à notre connaissance, n'a jamais été tentée ailleurs dans le monde. Estimer la valeur du crédit d'impôt allongé est donc un exercice difficile,

car il n'y a pas de l'expérience sur laquelle on peut fonder des projections. D'une part, un calcul très simple peut être effectué : si la valeur des dons augmentait par 200 millions de dollars, le coût différentiel direct du crédit d'impôt allongé serait de 20 millions de dollars pour l'année. Ce calcul se complique du fait que certains prétendraient que, dans la mesure où le crédit d'impôt allongé encourage des dons supplémentaires, le coût total du crédit d'impôt à cette augmentation de dons devrait être attribué à cette nouvelle initiative. Même si cela est pris en compte dans l'estimation des coûts de la proposition, le crédit d'impôt allongé demeure un moyen extrêmement efficace de maximiser l'investissement fédéral dans les services communautaires essentiels et de faire augmenter le nombre de Canadiens qui participent activement à la vie communautaire.

Recommandation 2

Éliminer les obstacles qui limitent l'admissibilité des OSBL aux programmes fédéraux de développement des entreprises et qui limitent l'accès aux capitaux (i) en clarifiant les politiques et procédures opérationnelles, (ii) en faisant connaître l'admissibilité des OSBL à ces services et (iii) en veillant à ce que les mandats discriminatoires à l'égard des OSBL soient élargis pour englober ces organismes.

Les OSBL comptent de plus en plus sur le revenu gagné comme une source de financement nécessaire pour remplir leurs missions dans les collectivités à travers le Canada. Dans l'ensemble du secteur, près de 50 pour cent des fonds disponibles pour fournir des services aux Canadiens sont générés par des activités rémunératrices. Certaines organisations génèrent plus des deux tiers de leurs revenus à partir de ces activités.

Le discours du Trône a fait reconnaître l'importance que les collectivités travaillent ensemble pour relever leurs défis communs, ainsi que le rôle vital que jouent les organismes de bienfaisance et à but non lucratif à cet égard. Il convient de citer un passage du discours du Trône : « ... *c'est souvent dans les collectivités mêmes que nous trouvons les meilleures solutions aux défis variés qui s'y posent. Tous les jours, partout au pays, nous constatons les effets puissants de l'innovation dont font preuve les citoyens, les entreprises et les organismes de bienfaisance lorsqu'ils unissent leurs efforts pour lutter contre des problèmes locaux. Trop souvent, cependant, des lourdeurs administratives viennent entraver ces initiatives populaires. Trop souvent, les solutions locales ne peuvent pas faire l'objet d'une aide du gouvernement, car elles ne correspondent pas à la conception bureaucratique du problème. Trop souvent, les initiatives des collectivités ne portent pas fruit, non par manque d'effort ou de volonté, mais en raison d'un manque d'expertise qui aurait permis de concrétiser de bonnes idées* ».

Bien que les gouvernements doivent continuer à fournir des subventions et des contributions, les efforts de réduction du déficit à tous les niveaux peuvent réduire la disponibilité des fonds. Par conséquent, le revenu gagné deviendra encore plus important pour le secteur à but non lucratif. Alors que les organismes cherchent à avoir de plus en plus l'esprit d'entreprise afin de stabiliser et élargir leur base de revenus, ils devront faire face à un grand nombre des mêmes défis qui se posent aux entrepreneurs privés : le besoin des services de planification d'activités; le besoin des conseils pour cerner et exploiter de nouvelles possibilités; la nécessité de mettre au point et d'adapter des nouvelles technologies; et la difficulté d'accéder aux sources de financement traditionnelles.

Le gouvernement du Canada a de nombreuses initiatives destinées à offrir des conseils et de l'aide aux PME. Le Centre des services aux entreprises du Canada offre un guichet unique pour aider les

entrepreneurs privés à accéder aux programmes gouvernementaux. La Banque de développement du Canada offre de l'expertise et des conseils en matière de démarrage et développement des marchés ainsi qu'en matière de l'obtention du financement. Le Programme d'aide à la recherche industrielle du Conseil national de recherches contribue au développement de nouvelles technologies. Dans les régions du Canada où elles sont installées, les Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) offrent un ensemble de services semblables à ceux offerts par la BDC.

Malgré le fait que les OSBL et les entreprises sont confrontés par des opportunités et des défis semblables, dans la plupart des cas, les OSBL sont victimes de discrimination. Dans certains cas, par exemple avec les SADC, « les entrepreneurs sociaux » peuvent être admissibles aux programmes d'aide. Cependant, il n'est pas clair si les œuvres de bienfaisance et sans but non lucratif relèvent de cette catégorie, et les services de la SADC ne sont pas offerts dans toutes les régions du Canada. Rien ne justifie la discrimination dont fait l'objet l'un des plus importants secteurs économiques du pays - surtout lorsque le gouvernement encourage les OSBL à être plus novateurs et plus axés sur l'entrepreneuriat, et lorsque les OSBL ont besoin de développer leurs activités rémunératrices.

Imagine Canada est d'avis que le gouvernement fédéral devrait prendre des mesures pour mettre fin à la discrimination contre les OSBL qui est inhérente à la plupart de ses initiatives de développement et d'aide aux entreprises. Cela pourrait être réalisé avec peu ou sans investissement supplémentaire dans ces programmes, sauf pour ce qui est d'assurer que les membres du personnel disposent d'un équipement adéquat pour fournir des services aux OSBL et que les campagnes de sensibilisation appropriées sont mises en place. Rendre admissibles ces programmes serait un moyen économique de relever le défi que soulève le discours du Trône.

Recommandation 3

Modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les appels ou les révocations de statut d'œuvre de bienfaisance soient déplacés, au départ, de la Cour d'appel fédérale à la Cour canadienne de l'impôt.

Si on refuse l'enregistrement d'un organisme comme organisme de bienfaisance ou si l'Agence du revenu du Canada (ARC) révoque l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance, le premier palier d'appel est la Cour d'appel fédérale (CAF). C'est un processus coûteux et lourd, bien au-dessus des moyens de la plupart des organismes qui sont ou qui veulent être des organismes de bienfaisance. Le seul autre type d'appel lié à l'ARC qui est entendu par la CAF porte sur les décisions relatives aux régimes de retraite enregistrés, où les ressources des appelants ne posent généralement pas un problème.

En 2003, la Table conjointe sur la réglementation a recommandé que les appels de refus ou de révocation se fassent entendre en première instance par la Cour de l'impôt. La Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada ont signalé que les audiences devant la Cour de l'impôt seraient préférables, car cela permettrait l'audition des témoins, et fournirait plus de détails par rapport aux audiences devant la CAF, qui est fondée sur la base de preuves documentaires, préparées par l'ARC et de l'organisme en cause. Lors de la recommandation de la Table conjointe sur la réglementation, la Cour de l'impôt a indiqué qu'elle serait en mesure d'assumer la responsabilité supplémentaire sans devoir investir plus de ressources. L'Association du Barreau canadien a également écrit au ministre de la Justice en demandant cette modification.

Comme les organismes de bienfaisance visent à accroître leurs activités rémunératrices, il peut y avoir des cas où les tribunaux doivent clarifier les limites du cadre réglementaire actuel qui régit l'engagement dans ces activités. Le déplacement du premier palier d'appel à la Cour de l'impôt n'occasionnerait aucun coût pour le gouvernement fédéral, et il améliorerait le développement du droit régissant les organismes de bienfaisance en rendant le système judiciaire plus accessible à ceux qui nécessiteraient son intervention. En plus de la réduction du fardeau financier des organismes qui en résulterait, la Cour de l'impôt est plus accessible, car elle se situe dans plus de villes, ce qui n'est pas le cas pour la Cour d'appel fédérale.

Conclusion

Alors que les pays commencent à sortir de la récession mondiale, beaucoup de gens continuent de souffrir de ses effets et les gouvernements à tous les niveaux et autour du monde prennent des mesures pour rétablir l'équilibre fiscal. Au Canada, le secteur de la bienfaisance et à but non lucratif est passé à l'action en répondant aux besoins des individus et des collectivités en ces temps difficiles. À un moment où toutes les dépenses publiques sont à l'étude, le secteur doit pouvoir élargir sa base de revenus et travailler au sein d'un cadre réglementaire plus favorable afin de continuer à répondre à la demande.

Les recommandations formulées dans ce mémoire sont réalistes et réalisables. Elles contribuent aux objectifs énoncés dans le discours du Trône et elles ne représentent qu'un coût minime pour le gouvernement fédéral, surtout compte tenu des solutions alternatives. Imagine Canada se réjouit d'avoir l'occasion de présenter ces recommandations et il est résolu à travailler avec le gouvernement du Canada et tous les parlementaires pour veiller à la mise en œuvre rapide et réussie des mesures proposées.