

**Mémoire écrit présenté dans le cadre des consultations
prébudgétaires en vue du budget fédéral de 2021**

Présenté par : Imagine Canada

Personne-ressource :

Laurence Therrien

ltherrien@imaginecanada.ca

514 994-4155

Recommandation 1 – Prolongation et ajustement de l’aide d’urgence (SSUC, SUCL, CUEC et FARR)

Recommandation 2 – Fonds d’exploitation de base pour les organismes

Recommandation 3 – Fonds de contrepartie pour encourager les donateurs

Recommandation 4 – Une maison pour le secteur des OBNL au gouvernement

Recommandation 5 – Des investissements pour les données sur le secteur

Recommandation 6 – Encourager l’entrepreneuriat social

Recommandation 7 – Réforme relative aux donataires reconnus

Les quelque 86 000 organismes de bienfaisance enregistrés, et un nombre équivalent d'organismes à but non lucratif (OBNL), ont été durement touchés par la pandémie de COVID-19. Pourtant, ils continuent d'offrir des services essentiels aux Canadiens et Canadiennes.

Les organismes de bienfaisance, les OBNL et les entreprises à vocation sociale sont indispensables pour réussir une relance économique et sociale durable et équitable pour tous les Canadiens et Canadiennes. La préparation du prochain budget fédéral doit tenir compte de plusieurs facteurs, dont les suivants :

- 68 % des organismes de bienfaisance rapportent une baisse des dons depuis le début de la pandémie. Considérant que les organismes opèrent avec des marges très minces, ce chiffre laisse présager la perte de capacités cruciales pour maintenir des programmes dans les collectivités partout au Canada¹.
- Les résultats de l'*Enquête sectorielle* montrent que les organismes relèvent en priorité les défis immédiats, au détriment d'efforts qui serviraient à créer et à maintenir leurs capacités organisationnelles. En effet, ils concentrent actuellement moins d'efforts sur le développement de leur personnel, la production de revenus et les collectes de fonds.
- Parmi les organismes dont les revenus ont diminué, la baisse moyenne du budget de fonctionnement est de 43 %. L'absence délibérée de marges de profits fait en sorte que ce manque à gagner se traduit directement en besoins non comblés dans les collectivités.
- La diversité du secteur est en danger : les grands organismes sont plus susceptibles d'innover ou d'expérimenter pour développer de nouvelles façons de réaliser leur mission, tandis que les petits organismes sont plus susceptibles de cesser temporairement leurs activités. Les organismes qui travaillent dans de petites localités font face à des défis comparativement plus importants.
- Les femmes représentent près de 80 % de la main-d'œuvre du secteur², et les communautés bénéficiant des services fournis par notre secteur sont parmi les plus durement touchées à la fois par les répercussions économiques et les effets en matière de santé publique de la pandémie. En même temps, les organismes de bienfaisance et OBNL sont de plus en plus nombreux à rapporter une hausse continue de la demande pour leurs services, soit 35 % au printemps et 46 % en novembre dernier. 38 % des organismes estiment que leur public cible est devenu plus nombreux et plus divers.
- Malgré l'augmentation de la demande et l'énorme réduction des capacités, 79 % des organismes de bienfaisance et OBNL ont innové pour développer de nouvelles façons pour faire en sorte que les gens continuent de bénéficier de leurs services et pour réaliser leur mission.

Les trois premières recommandations du présent mémoire forment ce que nous appelons la « chaise à trois pieds » de l'investissement direct dans l'infrastructure du secteur social. Les organismes bénéficieraient largement de la prolongation et de la bonification des mesures d'aide d'urgence pour couvrir leurs coûts fixes associés au personnel et au loyer, d'un soutien de fonctionnement de base pour investir dans leurs capacités opérationnelles, et, en dernier lieu, d'un programme de jumelage des dons pour encourager les Canadiens et Canadiennes à participer à l'effort de reconstruction. Les trois autres recommandations concernent des mesures de politique publique³ qui pourraient amener d'importants

¹ Imagine Canada, (2021), *Enquête sectorielle*.

² ONN, (2019), *Decent Work for Women Working in Ontario's Nonprofit Sector*.

<https://theonnc.ca/wp-content/uploads/2019/03/DWW-Findings-and-Solutions-Summary-2019-ONLINE-JAN-2019.pdf>

³ Plusieurs recommandations (4, 5 et 6) présentées dans ce mémoire se retrouvent également dans le rapport du Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance *Catalyseur du changement*.

changements dans notre infrastructure pour ainsi contribuer à créer un secteur de la bienfaisance et à but non lucratif plus fort et plus résilient à long terme, et ce à moindre coût. Autrement dit, le rendement de nos recommandations sera fort appréciable.

Recommandation 1 – Prolongation et ajustement de l'aide d'urgence

Des organismes partout au pays ont eu accès aux mesures d'aide d'urgence rendues disponibles pour les organismes de bienfaisance et les OBNL. Selon les résultats de notre sondage, ces fonds ont permis aux organismes d'affronter l'augmentation constante de la demande, de compléter les revenus réduits par la perte des dons et des frais pour les biens et les services vendus, et de maintenir leur personnel en poste. Selon nos études, ces mesures d'aide ont permis aux dirigeants dans le secteur de « mettre les bouchées doubles » dans l'exécution de leur mission en priorisant le développement de programmes afin de poursuivre le travail dans les collectivités. En même temps, notre étude révèle que les organismes ont préféré répondre aux besoins immédiats au détriment d'activités favorisant leur pérennité. Les mesures d'aide ont contribué à améliorer la situation dans le secteur depuis avril dernier, mais le stress actuel subi par les organismes est préoccupant.

Imagine Canada a sondé les organismes de bienfaisance et les OBNL pour mieux comprendre comment les mesures d'aide fédérales liées à la COVID-19, notamment la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC), la Subvention d'urgence du Canada pour le loyer (SUCL) et le Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes (CUEC), pourraient être bonifiées et quelles initiatives permettraient à un plus grand nombre d'organismes d'accéder à ces aides indispensables. Nous en avons tiré les recommandations suivantes :

- **Prolonger la SSUC, la SUCL, le CUEC et le Fonds d'aide et de relance régionale (FARR) jusqu'en septembre 2021.** La relance ne peut commencer qu'une fois la crise terminée. C'est l'immunisation d'ici septembre 2021 de tous les Canadiens et Canadiennes prêts à se faire vacciner qui pourrait indiquer le passage de la crise à la relance. D'ici là, les mesures d'aide d'urgence doivent rester en place. De plus, tous les détails les concernant doivent être communiqués aux demandeurs potentiels le plus tôt possible, et non à la dernière minute ou après les faits. Cela permettrait aux organismes de mieux planifier leurs activités et de composer avec les défis devant eux.
- **Mettre en place une ligne d'assistance réservée aux organismes de bienfaisance et OBNL pour améliorer la cohérence des communications concernant les mesures d'urgence.** Les organismes de bienfaisance et OBNL sont nombreux à nous dire qu'ils peinent à obtenir des réponses claires et en temps opportun à leurs questions sur les mesures d'urgence. Ils doivent parler à plusieurs fonctionnaires pour obtenir une réponse à leurs requêtes, il leur est difficile d'obtenir des réponses par écrit, et les réponses qu'ils obtiennent peuvent être contradictoires. Nous recommandons la création d'une ligne d'assistance centralisée dotée de personnel compétent en matière de mesures d'urgence et d'organismes de bienfaisance et d'OBNL pour aider ces derniers à bien comprendre et à demander l'aide financière.

Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC)

- **Ajouter une troisième période de référence à comparer pour la période de demande 11.** À la suite de récentes modifications à la SSUC, les périodes de référence à comparer selon l'approche générale d'une année à l'autre et l'autre approche pour la période de demande 11 sont identiques à celles de la période 10. Ainsi, les organismes qui ont connu une baisse de leurs revenus en janvier 2021, mais pas en décembre ou en novembre 2020, ne pourront obtenir de subventions pendant la période de demande 11. Considérant que de nombreux organismes ont

probablement perdu des revenus en janvier 2021 en raison de l'adoption dans tout le pays de mesures de santé publique restrictives pour contrer l'augmentation du nombre de cas de COVID-19, une solution pourrait consister à ajouter « janvier 2021 » comme période de référence à comparer pour la période 11. **Dans la mesure où les récents changements pourraient produire des problèmes similaires dans les périodes de demande subséquentes, nous proposons, pour chacune d'entre elles, l'ajout d'une troisième période de référence à comparer comme solution immédiate jusqu'à ce que les périodes de demande et de référence sont de nouveau alignées.** *Cette problématique concerne également la Subvention d'urgence du Canada pour le logement puisque la méthode utilisée pour calculer la baisse des revenus est la même.*

- **Augmenter le pourcentage de base maximum et abaisser son seuil de baisse de revenus.** Le gouvernement a rehaussé le taux de subvention maximum à 75 % pour la période du 20 décembre 2020 au 13 mars 2021. Toutefois, le seuil de baisse de revenus pour obtenir ce taux est d'au moins 70 %, en grand contraste avec le seuil de 30 % pour obtenir un taux de subvention de 75 % en vigueur en avril, mai et juin 2020. Pour élargir la portée de la mesure, il convient d'augmenter le taux de base maximum actuel (40 %) et d'abaisser son seuil de baisse de revenus actuellement fixé à au moins 50 %.
- **Inclure les dépenses liées aux contractants indépendants.** Leur situation financière parfois précaire amène de nombreux organismes de bienfaisance et OBNL à faire appel à des contractants indépendants. Pourtant, ces coûts ne sont pas couverts par la SSUC. Sa couverture devrait être élargie pour inclure ces travailleurs.
- **Permettre plus de flexibilité dans le calcul des revenus.** Les organismes de bienfaisance et OBNL ne reçoivent/ne produisent pas leurs revenus toujours au même moment de l'année, ce qui peut compliquer la comparaison de deux années, basée sur le même mois, et retarder l'accès aux fonds d'aide. On recommande d'offrir plus de flexibilité pour les prévisions de baisse de revenus sur plusieurs mois et d'exclure les contributions avec restrictions du calcul.
- **Permettre l'utilisation temporaire de comptes de retenue sur la paie nouvellement créés.** Le gouvernement s'attend à ce que les organismes continuent d'utiliser les comptes du programme de retenue à la source nouvellement créés pour faire ces versements à l'avenir. Cependant, cette attente ne tient pas compte des raisons incitant les organismes à faire appel à des tiers pour administrer leurs activités de paie. Les organismes devraient pouvoir accéder aux mesures d'aide indispensables sans que cela chamboule leurs pratiques administratives bien établies.

Subvention d'urgence du Canada pour le loyer (SUCL)

- **Réduire le seuil de baisse de revenus pour le taux de base maximum.** Le seuil de baisse de revenus de 70 % pour avoir droit au taux de base maximum de la SUCL de 65 % devrait être réduit afin de couvrir adéquatement les dépenses des organismes.
- **Offrir du soutien rétroactif supplémentaire.** On recommande d'offrir de l'aide rétroactive supplémentaire aux organismes qui n'ont pu bénéficier de la AUCLC malgré des besoins considérables évidents.
- **Rendre le soutien en cas de confinement plus accessible.** La mesure de soutien en cas de confinement n'est pas offerte aux organismes qui peuvent poursuivre leurs activités, même à

des capacités très réduites, après l'annonce de mesures de santé publique (le soutien n'est disponible que si les mesures amènent des fermetures ou l'arrêt de certaines activités qui représentent 25 % des revenus pré-pandémie). La mesure pourrait suivre le modèle de la subvention compensatoire de la SSUC dont l'admissibilité dépend de l'atteinte d'un certain seuil de baisse de revenus.

- **Accepter des documents démontrant le paiement régulier de loyer à la place d'une entente formelle.** Les dépenses admissibles doivent être payées ou payables en vertu d'une entente écrite conclue avant le 9 octobre 2020. Cependant, certains organismes n'utilisent pas d'entente formelle, mais une autre forme de documents pour établir une fréquence de paiements de loyer réguliers. Ces organismes devraient être admissibles à la SUCL.

Compte d'urgence pour les entreprises canadiennes (CUEC)

- **Garantir l'accès au CUEC pour les organismes avec de petits revenus d'emploi.** Les organismes de bienfaisance disent essuyer des refus de la part des institutions financières, même s'ils répondent aux critères d'admissibilité du CUEC. On leur dit qu'ils ne sont pas admissibles au volet des dépenses non reportables, le principal obstacle étant que le formulaire T3010 n'est pas accepté comme déclaration de revenus valide (du moins pour certains organismes). L'accès à ce volet devrait être garanti pour les organismes de bienfaisance et les OBNL admissibles qui rencontrent des obstacles similaires.

Fonds d'aide et de relance régionale (FARR)

- **Élargir les critères d'admissibilité pour permettre à plus d'organismes de bienfaisance et d'OBNL de présenter une demande.** Les organismes de bienfaisance et OBNL ont de la difficulté à trouver de l'aide d'urgence qui couvre l'entièreté de leurs dépenses d'exploitation. Les coûts fixes leur posent particulièrement problème. En permettant aux organismes de faire une demande au FARR dans toutes les agences de développement régionales (ADR), indépendamment de leurs liens avec des entreprises à but lucratif locales, on choisirait une approche raisonnable pour combler les lacunes d'autres mesures d'urgence.
- **Augmenter l'enveloppe budgétaire pour accommoder l'augmentation de la demande.** L'élargissement de l'admissibilité aux organismes de bienfaisance et OBNL se traduira par une augmentation de la demande susceptible de dépasser les niveaux actuels de financement des programmes. Dans l'esprit de l'Énoncé économique de l'automne de 2020, on pourrait considérer réserver un pourcentage minimum de toutes les ressources du Fonds (y compris les montants supplémentaires) aux organismes de bienfaisance et OBNL.
- **Offrir l'option des « contributions non remboursables » dans toutes les ADR.** Bien que certaines ADR semblent offrir du financement sous forme de contributions non remboursables, cela ne semble pas être le cas dans toutes les ADR. Beaucoup d'organismes n'ont pas les capacités nécessaires pour obtenir et rembourser un prêt, et selon de récents résultats de sondage par Imagine Canada, les organismes ne sont pas prêts à s'endetter. Par conséquent, les contributions remboursables ne représentent pas toujours un mécanisme de financement adéquat et devraient être complétées par l'option de contributions non remboursables.

Recommandation 2 – Financement d’exploitation de base pour les organismes

Du soutien financier pour les organismes de bienfaisance et OBNL sous forme d’un ou de plusieurs programmes de subvention constituerait le moyen le plus direct et le plus efficace pour aider le secteur à relever le défi de la pérennité. Il permettrait aux organismes de poursuivre leur travail, d’adapter leurs modèles de programmes et de services aux besoins dans le contexte de la « nouvelle normalité » et de se préparer à bénéficier de futures occasions de financement. Le secteur a proposé plusieurs idées en ce sens. Quel que soit le programme créé, il devra être ouvert tant aux OBNL qu’aux organismes de bienfaisance, et distribuer les fonds en fonction des besoins.

Recommandation 3 – Fonds de contrepartie pour encourager les donateurs

Nous demandons au gouvernement fédéral de lancer une initiative de fonds de contrepartie 1:1 pour le secteur caritatif canadien dans le cadre de laquelle le gouvernement versera l’équivalent des dons faits par les particuliers jusqu’à concurrence de 1,5 milliard de dollars. Une fois que les organismes auront accès à des fonds leur permettant de garder leurs employés et de payer les dépenses fixes, de maintenir des capacités en matière de collecte de fonds et de communication à un niveau égal dans l’ensemble du secteur et de réinvestir des efforts dans les activités à revenus, un programme qui encouragerait les dons pourrait donner un coup de pouce à de nombreux organismes qui cherchent à faire participer les Canadiens et Canadiennes aux efforts de reconstruction.

Recommandation 4 – Une maison pour le secteur des OBNL au gouvernement

De récents événements liés à la pandémie de COVID-19 ont démontré le grand besoin d’une « maison » au sein du gouvernement pour le secteur de la bienfaisance et à but non lucratif. Cette entité serait responsable de veiller à la santé à long terme de notre secteur, tout en consolidant les relations entre ce dernier et le gouvernement et les responsables politiques.

Depuis le début de la pandémie, plusieurs mesures politiques ont été amendées après leur conception initiale à l’intention d’autres industries pour en élargir l’admissibilité aux organismes de bienfaisance et OBNL. L’utilisation efficace et efficiente des ressources tant du trésor public que des organismes n’est possible que si les responsables politiques connaissent les particularités, notamment les modèles de revenus, des organismes de bienfaisance et OBNL et en tiennent compte dans le processus d’élaboration des politiques.

Pour les organismes, l’absence d’une entité gouvernementale responsable des politiques qui concernent l’ensemble du secteur est à la fois coûteuse et inefficace. Nous estimons qu’il est aussi coûteux et inefficace pour le gouvernement de se faire approcher par différentes voies et pour les ministères d’élaborer des programmes et des mesures politiques sans avoir des connaissances poussées et complètes des organismes qui contribuent à réaliser de nombreuses priorités gouvernementales. Le Comité consultatif sur le secteur de la bienfaisance, logé à l’Agence du revenu du Canada (ARC), a le mandat restreint de conseiller l’ARC dans les limites de ses champs de compétences. À l’heure actuelle, il ne joue pas le rôle dont le secteur et le gouvernement fédéral ont besoin.

Nous réitérons notre recommandation de longue date pour que le gouvernement fédéral crée une « maison » pour le secteur au sein de l’appareil gouvernemental permanent, conformément aux

recommandations du Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance. C'est ce qui permettra aux organismes de bienfaisance et OBNL, qui génèrent 8,5 % du PIB et emploient 2,4 millions de personnes⁴, de se retrouver à un pied d'égalité avec d'autres secteurs économiques.

Recommandation 5 – Des investissements pour les données sur le secteur

Imagine Canada et d'autres acteurs sont depuis longtemps préoccupés par le fait que le gouvernement fédéral ne collecte pas de données sur notre secteur relatives à l'économie et à l'emploi. Une fois de plus, la pandémie a démontré les difficultés que les gouvernements rencontrent lorsqu'ils doivent prendre des décisions importantes en l'absence de données pertinentes. Statistique Canada a les compétences et la volonté de colliger, d'analyser et de diffuser des données qui aiderait des autorités dans tout le pays dans leur processus de prise de décision, mais pour ce faire, l'agence a besoin d'un mandat clair et de ressources.

Notre demande porte sur trois enjeux en lien avec ce constat. Premièrement, il n'existe aucune source de données complète sur l'ensemble des OBNL incorporés au Canada et les renseignements connexes, ayant pour conséquence des lacunes considérables dans nos connaissances sur ces organismes (ce qu'ils font, à qui ils s'adressent, leur lieu d'activité, etc.). Deuxièmement, nous manquons d'importantes informations en matière de ressources humaines, tant pour les organismes de bienfaisance que les OBNL, rendant impossible toute planification d'effectifs et une bonne compréhension de la réalité en ce qui concerne les compétences, la rémunération et la composition de la main-d'œuvre. En dernier lieu, le gouvernement fédéral n'a pas fait de mise à jour annuelle du Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat depuis 2008⁵. Les responsables politiques et acteurs du milieu dans tout le pays doivent donc se débrouiller sans disposer de données macroéconomiques fondamentales sur le secteur.

En accord avec les recommandations formulées par le Comité sénatorial spécial sur le secteur de la bienfaisance, nous demandons au gouvernement fédéral de donner un mandat clair à Statistique Canada pour colliger des données exhaustives sur notre secteur, relatives à l'économie et à l'emploi, et de lui accorder une enveloppe budgétaire d'un million de dollars par année pour ce faire. En ordre de priorité, nous recommandons que le gouvernement fédéral :

- I. en collaboration avec les provinces, obtienne les données sur les organisations à but non lucratif incorporées et veille à ce que ces données sont comparables et disponibles publiquement;**
- II. développe un instrument statistique national pour diffuser des données sur le secteur semblable aux données fournies sur d'autres industries, permettant de mieux comprendre les intrants et les extrants de notre secteur en ce qui concerne le marché du travail;**
- III. s'engage à produire des mises à jour annuelles du Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat.**

⁴ Statistique Canada (2017), *Le quotidien - Institutions sans but lucratif et bénévolat : contribution économique, 2007 à 2017*, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190305/dq190305a-fra.htm>

⁵ En 2019, Statistique Canada a publié une mise à jour du Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat pour la période de 2007 à 2017. Il s'agissait d'une mise à jour ponctuelle, et aucun financement ou plan n'existe pour la réalisation d'autres mises à jour.

Recommandation 6 – Encourager l'entrepreneuriat social

Les organismes de bienfaisance et OBNL tirent une proportion incroyable de 41 % de leurs revenus d'activités à revenu gagné⁶. Les sources de ces revenus sont très diverses : billets de théâtre, magasin d'occasion, service de traiteur et alimentaire, nettoyage et construction, fabrication de vêtements, pour ne nommer que quelques exemples. Pour réussir, ces entreprises à vocation sociale doivent avoir accès à des réseaux pour partager leur savoir, à des possibilités d'approvisionnement social, à de l'expertise commerciale et à des instruments de finance sociale conçus en fonction de leurs besoins. En plus de financer le travail des organismes de bienfaisance et des OBNL dans presque toutes les parties de notre secteur, les activités à revenu gagné permettent souvent à des individus de surmonter des obstacles à l'emploi, favorisent l'indépendance et la flexibilité pour répondre aux besoins locaux et contribuent à créer des économies communautaires inclusives et résilientes.

Nous recommandons que le gouvernement fédéral mette en œuvre les recommandations restantes du rapport du groupe directeur chargé de la co-crédation de la stratégie d'innovation sociale et de finance sociale [Pour l'innovation inclusive](#) : *Nouvelles idées et nouveaux partenariats pour des collectivités plus fortes.*

Recommandation 7 – Réforme relative aux donataires reconnus

La réponse à la pandémie a fait ressortir la nécessité d'établir des partenariats entre les organismes de bienfaisance, les OBNL, les gouvernements et le secteur privé afin de réagir efficacement aux besoins urgents dans la collectivité.

Les règles actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant les donataires reconnus et les dispositions sur la direction et le contrôle compliquent énormément le travail en partenariat d'une manière qui priorise les besoins des collectivités. Dans sa forme actuelle, cette politique bafoue les principes d'équité et d'inclusion en empêchant les communautés marginalisées et autochtones de bénéficier de fonds caritatifs au même titre que les groupes démographiques privilégiés.

Nous recommandons que :

- I. **le critère de « propres activités » dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui oblige les organismes de bienfaisance enregistrés de consacrer toutes leurs ressources à des activités de bienfaisance réalisées par eux-mêmes, soit remplacé par une politique qui permettrait aux organismes de bienfaisance enregistrés d'agir pour faire avancer leur fin de bienfaisance;**
- II. **les exigences administratives relatives à la direction et au contrôle soient remplacées par l'obligation pour les organismes de bienfaisance enregistrés de créer des paramètres raisonnables et pratiques pour assurer l'utilisation responsable de leurs ressources lorsqu'ils travaillent avec un tiers qui n'est pas un donataire reconnu dans le but de réaliser une fin de bienfaisance.**

⁶ Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat, Statistique Canada (n.d.), tableau 36-10-0613-01 Comptes de la production, des revenus et des dépenses des institutions sans but lucratif (x 1 000 000), Ottawa, CANSIM (base de données).