



Strong Charities. Strong Communities.

Mémoire présenté au
Comité spécial du Sénat sur le secteur de la bienfaisance
Septembre 2018

Recommandations

Recommandation 1 : Que le Comité spécial encourage le gouvernement fédéral à donner un mandat clair à Statistique Canada, de même qu'à lui fournir les ressources financières (estimées à un maximum de 1 million de dollars annuellement) nécessaires pour recueillir, analyser et diffuser les données sur le secteur à vocation sociale.

Recommandation 2 : Que le Comité spécial incite le gouvernement fédéral à collaborer avec le secteur à vocation sociale en vue de cerner les changements à apporter à l'appareil gouvernemental et de les mettre en œuvre pour que la santé et la vitalité à long terme du secteur fassent partie intégrante du processus décisionnel et d'élaboration des politiques à l'échelle fédérale.

Recommandation 3 : Que le Comité spécial exhorte le gouvernement à revoir les recommandations du Groupe d'experts indépendant sur les subventions et les contributions, puis qu'il veuille à faire adopter les recommandations du Groupe d'experts dans l'ensemble du gouvernement.

Recommandation 4 : Que le Comité spécial encourage le gouvernement fédéral à revenir sur sa décision concernant le taux d'imposition des gains en capital sur les dons de biens immobiliers et d'actifs de sociétés privées.

Recommandation 5 : Que le Comité spécial invite le gouvernement fédéral à procéder au lancement, en partenariat avec le secteur à vocation sociale, d'un processus biennal de co-crédation ayant pour but de moderniser le régime juridique et de réglementation qui régit les activités des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif.

Recommandation 6 : Que le Comité spécial incite le gouvernement fédéral à collaborer avec le secteur pour établir l'ordre de priorité des recommandations formulées par le Groupe directeur sur la co-crédation d'une Stratégie d'innovation sociale et de finance sociale, et les mettre en application.

Contexte

Le secteur à vocation sociale, qui englobe les organismes de bienfaisance enregistrés, les organismes sans but lucratif d'intérêt public et un nombre croissant d'entreprises sociales, fait des contributions importantes sur les plans économique et social au Canada. Selon les données dont nous disposons, deux millions de Canadiens travaillent dans ce secteur, qui représente plus de 8 % du produit intérieur brut (PIB).

Toutefois, ces données comportent de sérieuses imperfections.

En ce qui concerne **les organismes de bienfaisance enregistrés**, nous pouvons faire référence avec assez d'assurance à environ 86 000 organismes, puisque chacun d'entre eux doit présenter annuellement une déclaration de renseignements et une déclaration financière (formulaire T3010) à l'Agence du revenu du Canada. Nous disposons également de données relativement fiables sur leurs revenus totaux et sur les dons qu'ils reçoivent (avec ou sans reçu fiscal). Les données sur l'emploi sont toutefois moins fiables, et les données sur les revenus auto-générés ne sont pas suffisamment exhaustives pour réaliser une analyse adéquate. Il s'agit de revenus qui ne proviennent ni du gouvernement ni des dons, mais qui sont générés par certaines activités, comme les droits d'adhésion, la vente de biens et services ou l'entreprise d'activités connexes.

Les renseignements sur **les organismes sans but lucratif** sont, quant à eux, très sommaires et ils se fondent surtout sur les enquêtes et sur les données produites par Statistique Canada en 2003. Les organismes sans but lucratif peuvent être constitués en société, soit à l'échelle fédérale, soit à l'échelle provinciale ou territoriale. Les exigences en matière de rapports varient d'une administration à l'autre. Quant aux organismes à but non lucratif constitués en vertu d'une loi fédérale, ils ne sont pas tous tenus de présenter de déclaration financière annuelle.

L'entreprise sociale, en tant que telle, n'est pas un phénomène nouveau. La plupart d'entre nous connaissent les installations de conditionnement physique exploitées par les mouvements YM ou YWCA, les magasins d'articles d'occasion de l'Armée du Salut, ou les boutiques de cadeaux exploitées par les hôpitaux ou les musées. Ce sont tous des exemples d'entreprises sociales en action. Cependant, tant au Canada que dans d'autres pays, on a constaté une hausse du nombre d'entreprises à but lucratif qui sont pourtant essentiellement à vocation sociale et dont la mission est de nature sociale. Dans certaines provinces, comme la Colombie-Britannique ou la Nouvelle-Écosse, on a légiféré de manière à englober de nouvelles structures d'entreprise dans les lois. Toutefois, dans la plupart des régions du Canada, les définitions juridiques n'ont pas suivi l'évolution du marché. Bien qu'on ait tenté à quelques reprises de dénombrer les entreprises sociales au Canada, les données existantes ont été recueillies avant l'apparition de celles-ci.

Le gouvernement fédéral actuel a mis en priorité tout ce qui entoure les données, c'est-à-dire leur collecte, l'analyse de celles-ci et leur diffusion, certes, mais les données sur les organismes de bienfaisance, sur les organismes sans but lucratif et sur les entreprises sociales dans leur ensemble n'ont pas été considérées comme étant prioritaires. La dernière Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et des organismes bénévoles (sur laquelle repose en grande partie notre compréhension des organismes à but non lucratif) de Statistique Canada date de 2003. De plus, Statistique Canada a publié le dernier Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat (sur lequel repose une bonne partie de notre compréhension de l'économie du secteur) en 2010 (à l'aide des données de 2008). Aucun de ces deux rapports n'était considéré comme faisant partie du mandat principal de Statistique Canada. On a donc mis fin à ces deux activités lorsque tous les ministères et organismes fédéraux ont déterminé les économies à réaliser à la suite de la crise économique de 2008.

Statistique Canada s'est néanmoins montré disposé à travailler avec le secteur pour cerner les données qui sont nécessaires, et pour fournir une mise à jour ponctuelle du Compte satellite (nous continuons toutefois de nous reporter aux résultats du Compte satellite de 2008, car ceux-là ont été publiés par Statistique Canada). Cependant, les fonctionnaires ont également indiqué que, à moins que le gouvernement ne fournisse le mandat et les ressources nécessaires, ils ne pourront pas promettre de produire régulièrement les données dont les décideurs politiques ont besoin.

Recommandation 1 : Que le Comité spécial encourage le gouvernement fédéral à donner un mandat clair à Statistique Canada, de même qu'à lui fournir les ressources financières (estimées à un maximum de 1 million de dollars annuellement) nécessaires pour recueillir, analyser et diffuser les données sur le secteur à vocation sociale.

Dans le reste du présent mémoire, nous préciserons la source des données dès qu'on rapportera des chiffres.

Il y a urgence

L'économiste en chef d'Imagine Canada a mené une analyse permettant de définir les tendances à long terme ayant de l'incidence sur le secteur et l'effet qu'elles sont susceptibles d'avoir (que ces tendances soient économiques, démographiques ou sociales). L'analyse et les conclusions qu'il en a tirées ont été publiées à la fin de 2016 dans un document intitulé [Organismes de bienfaisance, financement durable et croissance intelligente](#).

Dans ce document, l'économiste en chef présente un nouveau concept, soit celui du **déficit social**. En des mots très simples, le déficit social est l'écart envisagé entre les exigences auxquelles les particuliers, les collectivités et les gouvernements soumettent les organismes et les ressources financières nécessaires pour y répondre. Selon des hypothèses très réalistes sur

l'économie et sur les données démographiques, cet écart pourrait atteindre 25 milliards de dollars annuellement d'ici 10 ans.

Les phénomènes qui sont à l'origine du déficit social ne surprendront pas les décideurs politiques. De fait, ce sont les mêmes problèmes avec lesquels les gouvernements et les entreprises privées doivent composer au moment de réfléchir à leurs propres stratégies à long terme.

- On s'attend à ce que la croissance économique réelle à long terme soit beaucoup plus faible au cours des prochaines années qu'elle ne l'a été au cours des décennies précédentes.
- Le vieillissement de la population se traduit par une diminution proportionnelle du nombre de personnes actives sur le plan économique et à l'accroissement de la demande en matière de pension publique, de Sécurité de la vieillesse, de soins de santé, de soins à domicile et d'autres services destinés aux personnes âgées, comme les programmes de « popotes roulantes ».
- Bien que la hausse de l'immigration comporte des avantages économiques à long terme bien connus, et qu'elle contribue à contrebalancer certains changements démographiques, elle se traduit aussi par une demande accrue de services, comme les services relatifs à l'établissement des immigrants, l'accès aux logements sociaux, les cours d'anglais langue seconde (ALS) et la formation professionnelle. La majorité de ces services sont fournis par des organismes du secteur.
- La nature de plusieurs des obstacles sociaux avec lesquels nous devons composer ensemble depuis un certain temps change. Par exemple, la crise des opioïdes diffère beaucoup des types de problèmes de toxicomanie que nous observons habituellement. Ces problèmes ont souvent de multiples facettes, ce qui fait en sorte que de nouvelles approches et de nouveaux types de partenariats – dans lesquels nous devons investir en tant que société – sont indispensables.

Ce qui rend le déficit social si unique, c'est qu'il ne figure sur aucun bilan financier. Dans l'ensemble, les organismes de bienfaisance ne sont pas autorisés à accumuler des déficits; même s'ils le pouvaient, ils n'ont pas accès aux capitaux qui leur permettraient de les financer. Tout déficit social se traduira plutôt par le prolongement des périodes d'attente ou par la réduction des niveaux de service. Il peut aussi en découler qu'on demande au personnel et aux bénévoles de consacrer plus de temps sans, toutefois, augmenter de façon proportionnelle les ressources mises à leur disposition.

Il n'existe pas de solution simple pour éliminer le déficit social. Les gouvernements ne seront pas en mesure de combler le manque à gagner. Quoi qu'il en soit, nous ne nous attendons pas à ce qu'ils le fassent. L'atténuation du déficit social nécessitera donc l'adoption d'une nouvelle approche et l'établissement d'un nouveau partenariat entre tous les secteurs de l'économie. Le rôle le plus précieux que l'État peut jouer est de collaborer avec nous en vue d'instaurer le bon environnement, c'est-à-dire les

conditions dans lesquelles les organismes auront la souplesse nécessaire pour utiliser les outils qui leur conviennent le mieux.

Un « foyer » au gouvernement

Les organismes de bienfaisance enregistrés sont régis par l'Agence du revenu du Canada (ARC) dans le cadre de son rôle de gardien de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et parce que ces organismes tirent des avantages de cette situation. L'ARC aide également à veiller à ce que les entreprises sans but lucratif (qui ne sont pas des organismes de bienfaisance enregistrés) s'acquittent de leurs obligations à ce titre.

Nous rappelons que le rôle de l'ARC à l'égard des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif n'est pas très différent de celui qu'elle remplit dans l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ce qui concerne les particuliers et les organisations du secteur privé, c'est-à-dire qu'elle met en application les règles visant à préserver l'intégrité du régime fiscal.

Nous ne remettons pas ce rôle en question : nous savons que la présence d'un organisme de réglementation solide est nécessaire, et nous sommes d'avis que la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC remplit efficacement sa fonction. De fait, la Direction possède une grande expertise que l'ensemble du gouvernement ne met pas à profit.

Cependant, ce qui manque actuellement, c'est un ministère, un ministre, un organisme ou un secrétariat fédéral chargé de gérer les intérêts de l'ensemble du secteur à vocation sociale. Nous mettons cette situation en contraste avec celle d'autres secteurs économiques – dont beaucoup représentent une plus petite portion du PIB que notre secteur – comme les secteurs manufacturier, des petites entreprises, agricole, forestier, pétrolier et gazier, et des pêches. Tous ces secteurs ont des structures qui leur sont propres au sein du gouvernement et qui ont pour mandat de favoriser leur santé globale.

L'absence de « foyer » au sein du gouvernement se manifeste de deux principales façons :

1. Dans la mesure où le gouvernement a fait publiquement des promesses quant à l'élaboration de politiques proactives, il n'est pas évident de savoir à quel ministère ou à quel ministre revient la responsabilité principale. Par exemple, les ministres des Finances, du Revenu national et de la Justice ont tous été chargés, dans leurs lettres de mandat, de procéder à la modernisation du régime juridique et de réglementation régissant les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif. Il n'est pas clairement établi à qui la responsabilité globale concernant la question revient, et vers qui les

représentants du secteur doivent diriger leurs efforts pour qu'ils portent leurs fruits. Dans le même ordre d'idées, le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social et la ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail ont la responsabilité conjointe d'élaborer un programme d'innovation sociale et de finance sociale.

2. Au moment d'élaborer les politiques gouvernementales, on ne tient pas officiellement compte de l'effet différentiel sur les organismes de bienfaisance et sur les organismes sans but lucratif. Les politiques ont parfois eu des effets négatifs, ce qui s'est produit par inadvertance, selon nous : les décideurs politiques ne sont pas tenus d'explorer les effets que celles-ci ont sur les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif au même titre qu'ils ont l'obligation de tenir compte du genre, des petites entreprises, des facteurs ruraux et urbains, des communautés de langue officielle, ou des peuples et des collectivités autochtones. Par exemple, lorsque la *Loi canadienne anti-pourriel* a été adoptée, on a tenté d'exempter de dons par les organismes de bienfaisance enregistrés. Cependant, ce n'est qu'une composante de la méthode que suivent les organismes de bienfaisance pour entrer en contact avec le public. En conséquence, de nombreux organismes de bienfaisance ont engagé des coûts qui n'étaient peut-être pas initialement prévus. Plus récemment, on a porté beaucoup d'attention à l'attestation sur les droits génésiques que les demandeurs de fonds du programme Emplois d'été Canada doivent fournir. Les dispositions du droit régissant les organismes de bienfaisance interdisent en réalité aux organismes de bienfaisance enregistrés de faire quelque déclaration, que ce soit sur les questions relatives aux politiques publiques qui ne concernent pas leur objectif caritatif. Exiger des organismes de bienfaisance qu'ils fournissent cette attestation, qui n'a aucun lien avec leurs objectifs (ou, dans certains cas, qui peut s'avérer contraire à leur fin de bienfaisance), pose donc des problèmes, selon notre interprétation du droit régissant les organismes de bienfaisance. Pour avoir accès à un programme public, l'un des secteurs de la fonction publique exige que les organismes de bienfaisance enfreignent une loi appliquée par un autre de ces secteurs. Il s'agit d'une situation intenable qui, à notre avis, aurait pu être facilement évitée.

Les exemples de méthodes de structuration et de mise en place d'un « foyer » gouvernemental, tant au pays qu'à l'étranger, sont nombreux. Certains États ont des ministres ou des ministères affectés au secteur. Au Royaume-Uni, l'Office for the Third Sector (bureau affecté au tiers secteur) a été lancé par le gouvernement Blair sous forme d'un secrétariat au sein du Cabinet Office (l'équivalent britannique du Bureau du Conseil privé au Canada). Au cours des dernières années, on a constaté qu'un nombre croissant de pays de comparaison, c'est-à-dire des pays qui ont les mêmes traditions en matière de common law que le Canada en ce qui a trait au droit régissant

les organismes de bienfaisance, ont créé des organismes de réglementation indépendants qui jouent également un rôle politique habilitant. (Le Royaume-Uni, l'Australie, l'Irlande et la Nouvelle-Zélande comptent parmi ces pays).

Pour l'instant, nous ne proposons pas un modèle en particulier, car nous jugeons qu'il vaut mieux trouver une solution en travaillant en partenariat avec le gouvernement pour que nous nous entendions tous sur ce qui fonctionnera le mieux dans le contexte canadien.

Recommandation 2 : Que le Comité spécial encourage le gouvernement fédéral à collaborer avec le secteur à vocation sociale pour cerner et mettre en œuvre les changements à l'appareil gouvernemental pour que la santé et la vitalité à long terme du secteur fassent partie intégrante du processus décisionnel et d'élaboration des politiques à l'échelle fédérale.

La viabilité financière

De façon générale, les organismes à vocation sociale comptent sur trois flux de rentrées, soit les subventions et contributions gouvernementales, les dons et les revenus auto-générés. En raison de l'imperfection des données que nous avons mentionnée ci-dessus, les résultats présentés dans de cette section concernent les organismes de bienfaisance enregistrés et ils se fondent sur l'intégralité des déclarations T3010 de tous les organismes de bienfaisance enregistrés.

À la lumière des données accessibles, en 2016, l'ensemble des revenus totaux des organismes de bienfaisance enregistrés s'élevait à environ 261 milliards de dollars.

Avant d'examiner la source de ces revenus, cela vaut la peine de faire la distinction entre deux grandes catégories d'organismes de bienfaisance. Les universités, les collèges, les conseils scolaires et les hôpitaux constituent la majeure partie des organismes de bienfaisance qui sont réputés être « harmonisés avec le gouvernement », c'est-à-dire qu'ils sont créés et réglementés à titre d'organismes de bienfaisance enregistrés, mais qu'une part importante de leur financement provient de subventions gouvernementales pour la prestation de services publics essentiels. De ce fait, les gouvernements exercent une influence considérable sur leurs activités. Ces organismes représentent environ 189 milliards de dollars, soit un peu plus de 72 % des revenus totaux des organismes de bienfaisance. Des 86 200 organismes de bienfaisance actuellement enregistrés, environ 1 400 font partie de cette catégorie.

En revanche, les organismes de bienfaisance « non harmonisés » – ceux que la population canadienne est le plus susceptible de considérer comme « organismes de bienfaisance » – ont généré des revenus d'environ 72 milliards de dollars, soit un

peu moins de 28 % du revenu total. Bon nombre d'entre eux reçoivent des fonds provenant des gouvernements, sous forme de subventions, de contributions ou de marchés de prestation de services, mais ils doivent rendre des comptes principalement aux membres bénévoles de conseils d'administration établis dans les collectivités.

Il y a des différences importantes entre la composition globale des revenus de ces deux sortes d'organismes de bienfaisance.

Dans le cas des organismes de bienfaisance qui sont harmonisés avec le gouvernement, 80 % des revenus totaux proviennent des gouvernements; 2 % proviennent de la collecte de fonds; 9 % sont des revenus gagnés; et les revenus restants proviennent d'autres sources.

En comparaison, les organismes de bienfaisance non harmonisés tirent 35 % de leurs revenus totaux des gouvernements; 34 % proviennent des dons; et 22 %, des dons.

Commented [AR1]: There seems to be a typo in the original: *34% from donations, and 22% from donations. We have translated by « dons » for both.*

Étant donné l'augmentation de la demande et les attentes plus élevées, les organismes de bienfaisance ont pour défi d'accroître leurs revenus là où ils peuvent le faire de manière réaliste.

Les revenus provenant des gouvernements

Nous avons mentionné, dans les lignes précédentes, que les gouvernements sont prêts à surmonter bon nombre des mêmes obstacles que ceux avec lesquels les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif doivent composer. Le ralentissement de la croissance économique à long terme, le vieillissement de la population et l'augmentation des taux de participation aux études postsecondaires auront des conséquences importantes sur les revenus et sur l'ordre de priorité des dépenses du gouvernement. La concurrence à l'étranger et la mobilité des entreprises et des personnes limitent la capacité des gouvernements à réagir en augmentant les taux d'imposition et les revenus.

Il est réaliste de s'attendre à ce que les gouvernements orientent de plus en plus leurs investissements sur les organismes de bienfaisance du soi-disant segment sectoriel composé des organismes « harmonisés avec le gouvernement ». Cette situation mettrait à risque la somme s'élevant à plus de 25 milliards de dollars que les gouvernements ont investis dans des organismes de bienfaisance « non harmonisés » en 2016 (actuellement, les gouvernements investissent plus de 151 milliards de dollars dans les organismes de bienfaisance qui sont harmonisés avec le gouvernement).

Il n'est en revanche pas réaliste de s'attendre à ce que les gouvernements puissent dorénavant jouer un rôle de financement direct aussi actif qu'ils l'ont fait par le passé. Nous pouvons ainsi tirer deux conclusions principales :

1. Les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif auront besoin de la souplesse nécessaire pour accroître leurs revenus provenant de sources non gouvernementales. Le gouvernement fédéral aura un rôle important à jouer dans l'instauration d'un environnement propice à cette diversification;
2. Les investissements gouvernementaux dans les organismes de bienfaisance doivent être administrés plus efficacement, de manière à libérer davantage de ressources pour accomplir le travail de première ligne et pour obtenir la stabilité de l'entreprise.

Le premier point sera abordé dans les sections ci-dessous.

En ce qui concerne le deuxième point mentionné ci-dessus, en décembre 2006, le gouvernement fédéral a reçu le rapport exhaustif et les recommandations d'un Groupe d'experts indépendant sur les subventions et les contributions. Le Groupe d'experts a cerné d'importants problèmes concernant la manière dont les ministères et les organismes administrent les subventions et les contributions. Parmi les problèmes qu'il a mis en évidence et sur lesquels il a formulé des recommandations, on compte les suivants :

- l'approbation du financement doit être obtenue plus rapidement;
- les organismes devraient recevoir le financement d'avance, plutôt qu'après la fin d'un programme;
- on doit conclure des ententes de financement pluriannuelles pour que les organismes puissent réaliser une planification efficace de leurs activités et de leurs ressources humaines;
- les coûts totaux liés à la prestation d'un programme au nom du gouvernement fédéral, y compris les coûts relatifs aux technologies de l'information, à la gestion, à l'administration et à l'occupation, doivent être admissibles et intégrés aux accords de subvention et de contribution;
- les politiques administratives des ministères et des organismes ont trop souvent un effet dissuasif sur l'innovation et la gestion des risques réfléchie;
- les modalités doivent être suffisamment souples pour permettre la modification et l'adaptation des programmes en fonction des apprentissages précoces;
- les coûts d'évaluation doivent être reconnus comme admissibles au financement.

Le Groupe d'experts indépendant a émis d'excellentes recommandations sur ces questions et sur un certain nombre d'autres questions. Les organismes du secteur, y

compris Imagine Canada, ont fourni de grands efforts dans le cadre du processus de consultation, et ils ont été très satisfaits des recommandations.

À ce jour, cependant, les recommandations du Groupe d'experts indépendant ont été mises en œuvre sporadiquement, voire aucunement. Voici des exemples notables des progrès réalisés : les organismes du secteur font souvent référence à Affaires mondiales Canada et au ministère du Patrimoine canadien comme étant des chefs de file; et le Conseil du Trésor a récemment publié des directives autorisant et incitant les ministères et organismes à affecter une partie des fonds de subventions et de contributions à des projets risqués et novateurs. Cependant, plus d'une décennie plus tard, nous demeurons dans l'attente d'une réaction exhaustive pangouvernementale au rapport du Groupe d'experts indépendant.

Recommandation 3 : Que le Comité spécial exhorte le gouvernement à revoir les recommandations du Groupe d'experts indépendant sur les subventions et les contributions, puis qu'il veille à faire adopter les recommandations du Groupe d'experts dans l'ensemble du gouvernement.

Les dons et la philanthropie

La philanthropie connaît une révolution. En partenariat avec la Fondation Rideau Hall, Imagine Canada a récemment publié [30 ans de don au Canada](#), le plus vaste aperçu des dons de charité ayant été faits au Canada. Bien que les niveaux globaux des dons aient atteint de nouveau ceux précédant la crise financière ayant eu lieu il y a plusieurs années, les dons de charité s'accroissent chez un petit nombre de donateurs dont la plupart sont âgés. Les dons de donateurs de plus de 70 ans représentent maintenant 2,9 milliards de dollars. Au cours de la prochaine décennie, le remplacement de ces fonds sera un problème majeur.

En comparaison de nombreux autres pays, le Canada a un régime fiscal très généreux qui vise à favoriser les dons de bienfaisance. De fait, les particuliers peuvent recevoir un crédit d'impôt non remboursable sur leurs dons de bienfaisance, sans compter qu'ils peuvent reporter les dons pendant cinq ans en vue d'employer ce crédit au maximum. Les dons de titres cotés en bourse sont exemptés de l'impôt sur les gains en capital. Les sociétés tirent des avantages fiscaux des dons de charité en espèces et en nature.

En 2012, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a tenu des audiences et il a publié un rapport ainsi que des recommandations visant à favoriser les dons de bienfaisance au Canada. Le Comité a présenté et souligné un certain nombre de propositions. On a donné suite à deux d'entre elles :

- Dans le budget fédéral de 2013, on a présenté un super crédit pour premier don de bienfaisance temporaire. Ce super crédit ajoutait 25 points de base au crédit d'impôt auquel avaient droit les particuliers qui demandaient un don de bienfaisance pour la première fois. On a laissé cette mesure prendre fin après la période quinquennale prévue dans la loi;
- Dans le budget fédéral de 2015, on a annoncé la prolongation du traitement favorable des gains en capital issus de dons de biens immobiliers et d'actifs de sociétés privées. On estimait que cette mesure générerait 200 millions de dollars annuellement en nouveaux dons de bienfaisance. La mesure n'a toutefois pas été édictée avant les élections fédérales de 2015. Ainsi, en 2016, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il n'irait pas de l'avant avec cette mesure.

En 2016, un projet de loi émanant d'un député a été présenté à la Chambre des communes. Il avait pour but de permettre d'augmenter le crédit d'impôt sur les dons de bienfaisance de manière à ce qu'il corresponde au crédit d'impôt offert sur les dons aux partis politiques, sans, toutefois, assujettir ces dons ou ce crédit d'impôt aux plafonds annuels s'appliquant aux dons politiques. Ce projet de loi a été rejeté en deuxième lecture à la Chambre.

Les résultats d'études indiquent que les crédits d'impôt ne sont ni une source majeure de motivation ni un obstacle de taille lorsqu'il s'agit des habitudes de don des Canadiens. Néanmoins, pas moins du quart des Canadiens interrogés lors d'une enquête ont mentionné que le crédit d'impôt les incitait à faire un don.

En plus de l'initiative entraînant la rédaction de *30 ans de don au Canada*, Imagine Canada a mené des études approfondies sur les dons de bienfaisance faits par différentes catégories de revenu. Nous constatons que les donateurs dont le revenu annuel est égal ou inférieur à 50 000 \$ sont parmi les plus généreux, puisqu'ils donnent 2,29 % de leur revenu à des organismes de bienfaisance. Seuls les Canadiens ayant un revenu annuel égal ou supérieur à 900 000 \$ sont plus généreux que ces derniers.

Nous estimons que si tous les Canadiens ayant un revenu annuel supérieur à 100 000 \$ en consacraient 1 % aux dons aux organismes de bienfaisance, et que si ceux appartenant à cette catégorie de revenus qui donnent déjà plus de 1 % à ces organismes continuaient simplement de donner les mêmes montants, quelque 1,6 milliard de dollars supplémentaires en dons pourraient être débloqués chaque année. Cependant, les résultats de nos recherches indiquent également qu'il est difficile d'instaurer une telle norme dans notre société. C'est un problème que le secteur doit lui-même prendre en main.

Recommandation 4 : Que le Comité spécial encourage le gouvernement fédéral à revenir sur sa décision concernant le taux d'imposition des gains en capital sur les dons de biens immobiliers et d'actifs de sociétés privées.

Maintenir les dons actuels et trouver les moyens de les accroître dans la mesure du possible sont tous deux des pièces du casse-tête de la durabilité, certes, mais elles ne constituent pas à elles seules une solution aux problèmes à long terme que pose le déficit social.

Le revenu gagné

Comme il a été mentionné précédemment, le revenu gagné représente une part importante des revenus des organismes de bienfaisance « non harmonisés ». Compte tenu des contraintes fiscales avec lesquelles les gouvernements devront probablement composer au cours des prochaines années, et compte tenu de la difficulté éprouvée pour maintenir et accroître les dons faits par les Canadiens, l'augmentation de cette source de revenus est probablement le moyen le plus réaliste par lequel les organismes parviendront à être viables sur le plan financier.

Selon qu'il s'agit d'organismes de bienfaisance, d'organismes sans but lucratif ou d'entreprises sociales, les organismes se heurtent à des entraves différentes qui les empêchent d'atteindre cet objectif. Bon nombre de ces entraves sont de nature réglementaire ou administrative.

- L'ARC offre des recommandations sur les moments auxquels les organismes de bienfaisance peuvent entreprendre des activités commerciales ainsi que sur la façon dont ils peuvent s'y prendre. Les recommandations elles-mêmes se fondent sur des principes de la common law qui n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour majeure depuis le XIX^e siècle. Les organismes de bienfaisance ont des restrictions quant aux types d'activités commerciales auxquelles ils peuvent se livrer et aux partenariats qu'ils peuvent établir avec d'autres entités;
- Puisqu'ils ne peuvent pas émettre d'actions ou déclarer de capitaux propres, les organismes de bienfaisance ont beaucoup de difficulté à accéder au capital qui leur permet d'investir dans des activités générant des revenus;
- L'ampleur des investissements liés à un programme que peuvent faire les fondations de bienfaisance est limitée, ce qui restreint davantage le capital éventuellement mis à la disposition des organismes du secteur;
- S'il existe des initiatives gouvernementales visant à encourager l'esprit d'entreprise et l'accès au capital, on juge souvent les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif comme inadmissibles, soit par la conception des programmes, soit par les politiques administratives;

- En théorie, les sociétés à but non lucratif n'ont pas le droit de posséder des secteurs d'activité rentables, même si les profits servent à appuyer la mission globale de ces organisations et leurs activités déficitaires;
- Lorsque des organismes de bienfaisance mènent des activités liées à leur mission, il n'est pas évident de savoir s'ils peuvent revendiquer certains avantages fiscaux. Nous savons, par exemple, qu'un petit organisme de bienfaisance perd 30 000 \$ par année parce que ses conseillers financiers et juridiques ne sont pas en mesure de dire avec certitude s'il peut réclamer des crédits de taxe sur les intrants pour ses activités commerciales.

Les règles qui régissent les activités des organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif – qu'elles soient juridiques, réglementaires ou administratives – reflètent un contexte dépassé et une conception désuète de ce que font ces organismes et de leur mode d'exploitation. La prise de conscience à l'égard de cette situation s'est répandue au cours des dernières années :

- Dans les lettres de mandat adressées aux ministres de la Justice, des Finances et du Revenu national, le gouvernement fédéral adhère à l'instauration d'un nouveau régime législatif pour les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif;
- Le Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, qui relevait de la ministre du Revenu national en 2017, a recommandé une modernisation importante de la réglementation régissant les organismes de bienfaisance dans l'ensemble, en ne se limitant pas à ce qui touche leurs activités d'action sociale et celles relatives aux politiques publiques.
- Le Groupe directeur sur la co-création d'une Stratégie d'innovation sociale et de finance sociale, dont les recommandations ont été rendues publiques en août, a consacré un an à l'examen approfondi du secteur à vocation sociale, à la suite duquel il a recommandé de moderniser la réglementation relative aux organismes de bienfaisance et aux organismes sans but lucratif. Le Groupe directeur a également formulé un certain nombre de recommandations précises à propos de l'accès aux programmes gouvernementaux; de la nécessité de disposer de données exhaustives et de mener des études approfondies; du besoin de former un « foyer » au gouvernement; et de l'accès au capital.

Nous rappelons que de nombreux pays de comparaison ayant les mêmes traditions en matière de common law que le Canada ont récemment mis en branle des processus de modernisation. Il s'agit, notamment, du Royaume-Uni, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de l'Irlande. Il existe différents modèles dont nous pouvons tirer des leçons et que nous pourrions adapter au contexte canadien.

Nous notons également que le gouvernement fédéral a fait d'importants investissements dans l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC) au

début des années 2000. Toutefois, la mise en œuvre des recommandations prônant une réforme juridique et réglementaire, élaborées de manière conjuguée par le secteur et par les représentants du gouvernement fédéral, n'a pas eu lieu. Bon nombre des observations et des recommandations découlant de l'ISBC seront pertinentes à l'heure actuelle.

Recommandation 5 : Que le Comité spécial invite le gouvernement fédéral à procéder au lancement, en partenariat avec le secteur à vocation sociale, d'un processus biennal de co-création ayant pour but de moderniser le régime juridique et de réglementation qui régit les activités des organismes de bienfaisance et des organismes sans but lucratif.

Recommandation 6 : Que le Comité spécial incite le gouvernement fédéral à collaborer avec le secteur dans le but mettre en priorité et mettre en application les recommandations qu'a formulées le Groupe directeur sur la co-création d'une Stratégie d'innovation sociale et de finance sociale.

Conclusion

Les organismes à vocation sociale – les organismes de bienfaisance, les organismes sans but lucratif et les entreprises sociales – n'existent pas à l'extérieur de l'économie. Pourtant, elles en sont **une** partie importante et vitale. Les collectivités qui sont saines et fortes sont des collectivités prospères et concurrentielles. Or, les collectivités sont au cœur de notre secteur.

En tant que secteur, bien des problèmes démographiques contre lesquels nous luttons sont identiques à ceux rencontrés par les gouvernements et par le secteur privé. Cependant, la manière dont ils se manifestent nous est propre. Il faut donc que les solutions soient tout aussi uniques.

Nous sommes **un** secteur d'innovateurs, c'est-à-dire que nos activités consistent à éprouver et à concevoir des solutions à certains des problèmes les plus insolubles avec lesquels les collectivités doivent composer. Nous sommes prêts à nous attaquer aux problèmes que nous rencontrons nous-mêmes, mais nous ne pouvons pas le faire seuls. Nous ne demandons pas aux gouvernements de régler ces questions à notre place; nous demandons plutôt au gouvernement fédéral d'accepter le changement, de considérer nos rôles sous un autre angle, et de travailler avec nous pour nous permettre de manifester notre plein potentiel.