



THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

Consultation prébudgétaire 2015

**SECTION NATIONALE DU DROIT DES ORGANISMES DE BIENFAISANCE ET À BUT NON LUCRATIF
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN**

Août 2014

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 37 500 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'ABC, avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Il a été examiné par le Comité de législation et de réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien.

TABLE DES MATIÈRES

Consultation prébudgétaire 2015

I.	INTRODUCTION	1
II.	STATUT LIMITÉ DE DONATAIRE RECONNU ET AUTORISATION DE DONS À CERTAINS ORGANISMES DE BIENFAISANCE ÉTRANGERS	2
III.	RÈGLES SUR LES ACTIVITÉS COMMERCIALES COMPLÉMENTAIRES ET LES INVESTISSEMENTS DES FONDATIONS PRIVÉES	3
IV.	POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE ADMINISTRATIF ET NOUVELLES MESURES TOUCHANT LES DONS PAR TESTAMENT	4
V.	INDICATIONS SUR DES QUESTIONS NON FISCALES.....	6
VI.	CONCLUSION	7
VII.	SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	7

Consultation prébudgétaire 2015

I. INTRODUCTION

La Section du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ce mémoire au Comité permanent des finances de la Chambre des communes dans le cadre de la consultation prébudgétaire 2015. La Section de l'ABC regroupe des avocats de toutes les régions du Canada, qui conseillent des organismes de bienfaisance ou à but non lucratif ou qui siègent au conseil d'administration de tels organismes.

Le présent mémoire fait suite aux interventions précédentes de la Section de l'ABC au sujet de mesures fiscales et réglementaires touchant les organismes de bienfaisance enregistrés et d'autres organisations du secteur bénévole. Cette année, nous nous attardons sur quatre questions :

1. élargir les dispositions actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à permettre qu'un statut limité de donataire reconnu soit conféré à certains organismes de bienfaisance étrangers, et à faciliter le versement de dons à leur intention par des organismes de bienfaisance canadiens;
2. supprimer la restriction relative aux activités commerciales complémentaires imposées aux fondations privées et l'interdiction qui en découle pour elles de recourir à des sociétés en commandite à des fins d'investissement;
3. prévoir des pouvoirs réglementaires discrétionnaires au regard des changements envisagés au traitement fiscal des dons par testament, pour s'assurer que l'intention n'est pas minée par des procédures judiciaires ou d'autres sources de retards dans l'administration successorale;
4. fournir des indications plus systématiques et plus rigoureuses sur les questions de conformité autres que sur le plan fiscal.

Toutes ces propositions s'inscrivent sous le thème « Améliorer les régimes canadiens de taxation et de réglementation » de la consultation prébudgétaire. Le cadre actuel dans lequel les organismes de bienfaisance canadiens sont tenus d'effectuer leur travail à l'étranger est inutilement complexe et indûment coûteux. L'interdiction actuelle de l'exercice d'activités commerciales complémentaires par les fondations privées est superflue compte tenu des

obligations déjà imposées à ces fondations sur le fond et en matière de rapports, et elles peuvent limiter leurs options d'investissement dans le marché d'aujourd'hui. En l'absence de pouvoirs réglementaires discrétionnaires appropriés, les modifications législatives attendues en ce qui concerne le traitement fiscal des dons, tout en étant les bienvenues, seront moins efficaces qu'elles ne pourraient l'être pour favoriser les dons au secteur caritatif. Enfin, il y a lieu de porter davantage d'attention à la réglementation non fiscale des organismes de bienfaisance et autres organisations du secteur bénévole, notamment en fournissant des indications plus systématiques et plus rigoureuses sur les questions de conformité autres que sur le plan fiscal.

II. STATUT LIMITÉ DE DONATAIRE RECONNU ET AUTORISATION DE DONS À CERTAINS ORGANISMES DE BIENFAISANCE ÉTRANGERS

Les règles actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant les activités à l'étranger d'organismes de bienfaisance enregistrés créent d'importantes entraves à l'efficacité, surtout pour les organismes de bienfaisance qui font partie d'un vaste réseau international de telles organisations. L'exigence concernant les « propres activités » à laquelle doivent satisfaire les organismes de bienfaisance canadiens qui voudraient exercer des activités par l'intermédiaire de correspondants internationaux est encombrante, et elle empêche ces organismes de profiter de l'efficacité structurelle qu'offrent des réseaux internationaux évolués.

Nous recommandons de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de permettre au ministre du Revenu de conférer un enregistrement limité à des organisations caritatives étrangères de sorte que les dons reçus d'organismes de bienfaisance canadiens soient réputés être des dons à des donataires reconnus. Le donataire étranger serait tenu d'utiliser les ressources en cause exclusivement pour des activités caritatives. Les exigences de comptabilité déjà imposées aux organismes de bienfaisance exerçant des activités à l'étranger seraient d'application. Ces organisations étrangères ne seraient pas habilitées à émettre des reçus officiels donnant aux donateurs le droit de réclamer des crédits ou déductions d'impôt pour don à un organisme de bienfaisance. Le ministre pourrait réserver cet enregistrement à des organismes de bienfaisance dans des pays ayant un régime réglementaire comparable à celui du Canada.

Cette proposition faciliterait les dons d'organismes de bienfaisance canadiens à des intermédiaires internationaux, ce qui serait avantageux pour les organismes de bienfaisance canadiens effectuant du travail à l'étranger, pour leurs bénéficiaires partout au monde et pour

les Canadiens qui versent des dons. Il en découlerait une réduction des coûts administratifs, faisant qu'une plus grande part des dons serve à des activités caritatives. Les Canadiens soutiennent généreusement le secteur caritatif, y compris des organismes de bienfaisance au service du monde en développement.

Le changement proposé bonifierait l'incidence des dons caritatifs pour les bénéficiaires visés, sans compromettre les objectifs d'intérêt public que sont la transparence et la reddition de comptes. Il accroîtrait la confiance du public canadien envers le secteur caritatif. Il harmoniserait le droit canadien des organismes de bienfaisance avec celui d'autres pays développés. Il permettrait aux organismes de bienfaisance canadiens de travailler plus efficacement avec des réseaux internationaux d'organismes de bienfaisance afin d'offrir des programmes caritatifs dans le monde entier. Notre recommandation vise à éliminer des contraintes administratives inutiles associées à l'exigence des « propres activités », tout en assurant pleinement la reddition de comptes et la transparence de la part des bénéficiaires étrangers de fonds provenant d'organismes de bienfaisance canadiens.

RECOMMANDATION

- 1. Élargir les dispositions actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à permettre qu'un statut limité de donataire reconnu soit conféré à certains organismes de bienfaisance étrangers, et à faciliter le versement de dons à leur intention par des organismes de bienfaisance canadiens.**

III. RÈGLES SUR LES ACTIVITÉS COMMERCIALES COMPLÉMENTAIRES ET LES INVESTISSEMENTS DES FONDATIONS PRIVÉES

Nous recommandons de supprimer la restriction que la *Loi de l'impôt sur le revenu* impose aux fondations privées voulant exercer des activités commerciales complémentaires, et de clarifier les règles touchant l'investissement dans des sociétés en commandite (y compris la mesure dans laquelle un investissement constitue une activité commerciale complémentaire). D'autres types d'organismes de bienfaisance (œuvres de bienfaisance et fondations publiques) peuvent exercer des activités génératrices de recettes connexes à leur objet. Les fondations privées devraient pouvoir en faire autant à une époque où les gouvernements partout au pays et dans le monde encouragent l'investissement à des fins sociales.

L'adoption récente de mesures anti-évitement a éliminé la nécessité des restrictions actuelles pour protéger les actifs des organismes de bienfaisance. Le formulaire de déclaration annelle T3010 exige déjà la déclaration de telles activités par d'autres organismes de bienfaisance, et pourrait imposer la même obligation aux fondations privées, ce qui procurerait le mécanisme de surveillance nécessaire. Par ailleurs, nous recommandons que l'article 149.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit ajouté à l'article 253 afin de préciser que pour tous les organismes de bienfaisance, l'investissement dans une société en commandite ne constitue pas l'exercice d'une activité commerciale.

Le fait de permettre aux fondations privées d'exercer une activité commerciale complémentaire libérera des capitaux en vue d'investissements dans des causes sociales, créant un apport financier bien nécessaire et permettant aux fondations privées de travailler et d'investir plus efficacement dans l'intérêt de communautés canadiennes. Notre proposition profitera aussi à d'autres organismes de bienfaisance enregistrés financés par des fondations privées et aux communautés qu'ils desservent.

RECOMMANDATION

- 2. Supprimer la restriction relative aux activités commerciales complémentaires imposées aux fondations privées et l'interdiction qui en découle pour elles de recourir à des sociétés en commandite à des fins d'investissement.**

IV. POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE ADMINISTRATIF ET NOUVELLES MESURES TOUCHANT LES DONS PAR TESTAMENT

Les propositions budgétaires de 2014 limiteront la possibilité d'obtenir le crédit d'impôt pour dons par testament aux seuls dons que le liquidateur a effectivement remis à l'organisme de bienfaisance dans les 36 mois suivant le décès du testateur.

Si la distribution ne peut pas être effectuée dans les 36 mois, le crédit peut seulement servir aux années d'impositions ultérieures à celle du décès du testateur. Dans une succession, l'élément qui crée la plus importante obligation fiscale et qui est habituellement au centre de la planification est la disposition réputée au moment du décès. La capacité d'utiliser le crédit d'impôt pour la déclaration T1 de l'année du décès est vitale. À défaut, le montant de la

succession pouvant être partagé entre les bénéficiaires risque d'être radicalement différent, ce qui pourrait en soi créer de l'incertitude dans l'administration d'une succession.

Il existe de nombreuses situations de succession où la distribution réelle à un organisme de bienfaisance enregistré peut être retardée au-delà de la limite de 36 mois. Les actifs, en particulier les biens immobiliers et les entreprises privées, peuvent être non liquides. Pour les biens immobiliers, en particulier, une contamination environnementale peut retarder la vente du fait de la nécessité d'assainir le site. Dans le cas d'une entreprise, il peut n'y avoir aucun marché pour sa vente, ou l'entreprise peut avoir besoin d'une restructuration avant qu'une vente soit possible. Dans les successions, il survient souvent des questions fiscales qu'il faut des années pour régler.

Il faut aussi reconnaître que de nombreuses successions suscitent malheureusement des litiges en raison de problèmes dans le texte ou d'un manque de clarté du testament, de problèmes familiaux menant à des demandes en modification d'un testament, de différends au sujet de l'ascendance parentale et donc des droits à un héritage, de la question du soin de personnes handicapées, d'une éventuelle influence induite dans la préparation du testament ou de la contestation d'un transfert de biens avant le décès. Le cas échéant, le liquidateur n'est pas en mesure d'effectuer une distribution au profit d'un organisme de bienfaisance enregistré dans les 36 mois ni, dans de nombreux cas, de déterminer le montant du don à verser à l'organisme de bienfaisance enregistré. L'impossibilité d'utiliser un crédit fiscal pour don dans la déclaration T1 finale ajoutera aux difficultés du liquidateur et des bénéficiaires de la succession.

L'Agence du revenu du Canada (ARC) a établi des politiques administratives traitant des paiements tardifs au titre de dons par testament, en l'absence d'exigences précises dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le pouvoir discrétionnaire que l'ARC exerce actuellement ne serait peut-être pas possible si une disposition en ce sens ne fait pas partie des nouvelles mesures législatives. Nous recommandons que les nouvelles mesures législatives contiennent une disposition, semblable au paragraphe 70(6) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, permettant au représentant de demander par écrit au ministre de prolonger le délai dans lequel peut être demandé le crédit fiscal pour don dans l'année du décès s'il existe des circonstances empêchant la distribution du montant à un organisme de bienfaisance enregistré dans la période de 36 mois.

RECOMMANDATION

- 3. Prévoir des pouvoirs réglementaires discrétionnaires au regard des changements envisagés au traitement fiscal des dons par testament, pour s'assurer que les organismes de bienfaisance profitent pleinement des mesures au lieu que leur intention soit minée par des procédures judiciaires ou d'autres sources de retards dans l'administration successorale.**

V. INDICATIONS SUR DES QUESTIONS NON FISCALES

Depuis quelques années, de nombreux changements ont été apportés aux règles fiscales s'appliquant aux organismes de bienfaisance enregistrés et à leurs donateurs. Quel que soit le bien-fondé de ces mesures, les indications détaillées fournies par l'ARC sont essentielles pour favoriser la conformité et renseigner les conseillers, les organismes de bienfaisance et le public au sujet des obligations réglementaires. Cependant, le travail de l'ARC concerne principalement les questions fiscales.

Une solution analogue devrait être prévue pour les lois ou règlements concernant d'autres questions. Il y a souvent ambiguïté du fait que les lois ou les règlements ne touchant pas la fiscalité ne font pas référence aux catégories de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ou à d'autres critères réglementaires établis. Ainsi, la mesure dans laquelle des exemptions ou exceptions s'appliquent aux organismes de bienfaisance enregistrés ou, en général, au secteur sans but lucratif, n'est pas évidente. Tel est le cas par exemple de certaines mesures anti-pourriel. L'incertitude au sujet de l'applicabilité de certaines dispositions et le manque de sensibilisation découlant du peu d'efforts consacré aux communications peuvent engendrer à la fois un fardeau administratif excessif pour les organisations – détournant des ressources qui seraient autrement affectées aux programmes – et des mesures de conformité qui sont coûteuses aussi bien pour l'autorité de réglementation que pour les organisations.

RECOMMANDATION

- 4. Mettre au point une démarche plus rigoureuse et systématique pour la communication d'indications sur les mesures législatives ou initiatives réglementaires qui ne sont pas liées à la fiscalité.**

VI. CONCLUSION

La Section de l'ABC espère que ces recommandations seront utiles au Comité permanent dans le cadre de sa consultation sur le budget de 2015. Nous serons heureux de répondre à toute question et d'approfondir tout aspect des questions soulevées dans le présent mémoire.

VII. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

La Section de l'ABC recommande quatre mesures importantes qui amélioreront le régime d'imposition et de réglementation des organismes de bienfaisance enregistrés :

- 1. Élargir les dispositions actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à permettre qu'un statut limité de donataire reconnu soit conféré à certains organismes de bienfaisance étrangers, et à faciliter le versement de dons à leur intention par des organismes de bienfaisance canadiens.**
- 2. Supprimer la restriction relative aux activités commerciales complémentaires imposées aux fondations privées et l'interdiction qui en découle pour elles de recourir à des sociétés en commandite à des fins d'investissement.**
- 3. Prévoir des pouvoirs réglementaires discrétionnaires au regard des changements envisagés au traitement fiscal des dons par testament, pour s'assurer que les organismes de bienfaisance profitent pleinement des mesures au lieu que leur intention soit minée par des procédures judiciaires ou d'autres sources de retards dans l'administration successorale.**
- 4. Mettre au point une démarche plus rigoureuse et systématique pour la communication d'indications sur les mesures législatives ou initiatives réglementaires qui ne sont pas liées à la fiscalité.**