



**Mémoire des Fondations philanthropiques Canada
au Comité permanent des finances
Consultations prébudgétaires**

Août 2018

Recommandations soumises au Comité

- a) Encourager fortement le ministre des Finances et la ministre du Revenu national à mettre en œuvre les recommandations du Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, y compris un examen complet du cadre existant prévu dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*.**
- b) Demander à l'ARC d'établir un ensemble clair de lignes directrices concernant les investissements dans les programmes (prêts aux organismes de bienfaisance et aux organismes sans but lucratif ou investissements d'impact des fondations à un taux inférieur à celui du marché).**
- c) Recommander à Statistique Canada d'accorder une priorité et un financement à la cueillette de données clés sur le secteur sans but lucratif afin de favoriser l'élaboration de meilleures politiques sur la réglementation et une planification opérationnelle plus efficace de la part du secteur sans but lucratif au Canada.**

1. Introduction

Fondations philanthropiques du Canada (FPC) est une association pancanadienne regroupant plus de 135 bailleurs de fonds, y compris des fondations privées et publiques et des programmes de dons d'entreprises. Sa mission consiste à promouvoir la croissance de fondations efficaces et responsables et de la philanthropie organisée au Canada. En 2016, les donateurs que nous représentons ont fait don de **plus de 641 millions de dollars en subventions et plus de 382 millions de dollars en dépenses dans des programmes de bienfaisance** aux organisations et aux collectivités partout au Canada.

Les fondations de bienfaisance représentent une source importante de financement annuel pour les organismes de bienfaisance, ayant remis quelque **5,7 milliards de dollars** en subventions aux organismes de bienfaisance canadiens en 2016, selon les chiffres de l'Agence du revenu du Canada (ARC). Ce financement philanthropique est essentiel au bon fonctionnement de nombre d'organismes de bienfaisance et donc aux compétences et au taux de participation au marché du travail de la main-d'œuvre, qui sont essentiels à la compétitivité économique du Canada. Nous croyons qu'il existe des possibilités pour le gouvernement fédéral, par le biais de son cadre réglementaire, d'accroître le flux de capitaux philanthropiques pour les organismes sans but lucratif au Canada et de permettre aux organismes de bienfaisance de contribuer plus efficacement à la compétitivité de l'économie canadienne.

2. Création d'un cadre réglementaire modernisé pour le secteur caritatif

Qu'est-ce qui rend un pays compétitif? Selon le Forum économique mondial, cela se définit comme « un ensemble d'institutions, de politiques et de facteurs qui déterminent le niveau de productivité d'un pays. » La productivité ne touche pas seulement le nombre d'emplois disponibles et la participation à la production de biens et de services. Les travailleurs productifs sont soutenus par l'éducation et la formation, les services de garde et une infrastructure sociale forte (logement abordable, accès aux loisirs et aux services de santé, etc.). Beaucoup de ces ressources sont fournies et gérées par des organismes du secteur caritatif et sans but lucratif. Et bon nombre de ces organismes ont une expérience de première ligne et une capacité stratégique qu'ils peuvent offrir aux décideurs publics pour rendre le travail du gouvernement plus avisé et plus efficace.

Quels obstacles pourraient se dresser sur le chemin des organismes de bienfaisance pour les empêcher de contribuer à stimuler la compétitivité? Un système de réglementation fédéral qui a été conçu pour limiter inutilement l'investissement et les partenariats efficaces au sein du secteur caritatif et entre le secteur caritatif et les secteurs privé et public. Des exigences disproportionnées en matière de production de rapports, des règles strictes régissant les relations entre les organismes de bienfaisance et les organisations non caritatives, des règles qui découragent les organismes de bienfaisance de contribuer à l'élaboration de politiques publiques et le manque de clarté des

règlements sur les moyens par lesquels des fonds de placement peuvent être fournis par des bailleurs de fonds, s'allient pour rendre les organismes de bienfaisance et leurs bailleurs de fonds moins innovants, moins efficaces et moins capables de contribuer à la compétitivité de notre économie en général. Nous aimerions voir une réglementation fédérale et des lois fédérales qui favorisent les partenariats productifs entre les organismes de bienfaisance, les entreprises et les gouvernements, au lieu de les entraver.

Le gouvernement fédéral a reconnu ce besoin justifiable. En 2015, le premier ministre a chargé le ministre des Finances et la ministre du Revenu de moderniser les règles régissant les organismes de bienfaisance et sans but lucratif. Les lettres de mandat adressées à ces ministres (ainsi qu'aux ministres de la Justice et de la Famille, des Enfants et du Développement social) ont affirmé que ce travail « clarifiera les règles entourant les “activités politiques” en tenant compte du fait que les organismes caritatifs contribuent de manière significative au débat public et aux politiques publiques ». Nous étions tout à fait d'accord avec cette dernière déclaration.

Cependant, jusqu'à présent, aucune mesure n'a été prise à cet égard ni à l'égard de la modernisation de la **Loi de l'impôt sur le revenu** (LIR), qui n'a **jamais** fait l'objet d'une révision approfondie. Le Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, composé de personnes d'expérience ou spécialisées nommées par la ministre du Revenu national en septembre 2016, a publié un rapport au printemps 2017, demandant des modifications au cadre fédéral réglementant le secteur de bienfaisance. FPC appuie fortement les quatre recommandations du groupe, qui sont énumérées ci-dessous. Un jugement récent de la Cour supérieure de l'Ontario fait mention de ces recommandations et annule les dispositions de la LIR concernant les activités politiques. À la lumière de ce fait, **nous demandons au Comité d'encourager fortement le ministre des Finances et la ministre du Revenu national à mettre immédiatement en œuvre les recommandations du Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance.**

1. Réviser la position administrative et les politiques de l'ARC afin de permettre aux organismes de bienfaisance de participer pleinement au dialogue sur les politiques publiques et à l'élaboration de celles-ci.
2. Mettre en œuvre des changements à l'administration par l'ARC des dispositions de la LIR régissant les organismes de bienfaisance dans les domaines suivants : observation et vérifications, appels, communication et collaboration.
3. Modifier la LIR en supprimant toute référence aux activités politiques non partisans afin d'autoriser explicitement les organismes de bienfaisance à participer pleinement et sans restriction au dialogue non partisan sur les politiques publiques et à leur élaboration, pourvu que ces activités soient secondaires à leurs fins de bienfaisance et qu'elles contribuent à leur avancement.

4. Moderniser les règles gouvernant le secteur de la bienfaisance (LIR) en élaborant un nouveau cadre législatif axé sur les fins des organismes de bienfaisance plutôt que sur leurs activités et adopter une liste de fins de bienfaisance qui tienne compte des questions et des valeurs sociales et environnementales contemporaines.

Nous croyons qu'il est grand temps de moderniser la définition de ce qui constitue une activité de bienfaisance (le thème de la recommandation 4). Aujourd'hui, les secteurs de bienfaisance et à but non lucratif collaborent de plus en plus avec le secteur des entreprises et avec les entreprises sociales pour poursuivre des objectifs d'intérêt public. Le régime réglementaire pour les organismes de bienfaisance ne s'adapte pas facilement à l'activité intersectorielle ou à l'innovation sociale. Afin de permettre aux organismes de bienfaisance de contribuer davantage et de façon plus productive à la collectivité, nous devons examiner les définitions et les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ce qui concerne la notion de philanthropie. Le secteur appuie largement les recommandations du groupe de consultation, qui faciliteraient immédiatement l'élaboration d'une politique plus efficace, l'établissement de partenariats productifs entre les organismes de bienfaisance et les organisations sans but lucratif, l'augmentation du déploiement de capitaux dans le secteur et des retombées plus importantes sur la compétitivité du Canada. Les recommandations 1, 2 et 3 du groupe consultatif pourraient être mises en œuvre par le budget de 2019 sans aucune répercussion fiscale. La recommandation 4 pourrait être mise en œuvre grâce à la création d'un processus conjoint avec le secteur pour accomplir le processus réglementaire et proposer des recommandations bien réfléchies au ministre des Finances.

3. Élargir les possibilités de financement du secteur

Les organismes de bienfaisance et les organismes sans but lucratif ont besoin d'accéder à toutes les formes de capital, qu'il s'agisse de revenus gagnés, de prêts ou d'investissements, car les dons et les subventions ne peuvent pas répondre à tous leurs besoins en matière de financement. L'innovation sociale et l'activité entrepreneuriale dans le secteur à but non lucratif ne sont généralement pas financées par les dons de bienfaisance. Selon la *Loi de l'impôt sur le revenu*, les subventions peuvent être accordées *seulement* à des bénéficiaires qualifiés ou aux organismes de bienfaisance, peu importe si l'organisme de bienfaisance et l'organisme sans but lucratif ont un objectif caritatif ou de bienfaisance similaire. En revanche, les actifs investis des fondations de bienfaisance peuvent être mis à la disposition des entreprises et des organismes sans but lucratif comme les entreprises sociales et les organismes de bienfaisance (p. ex. sous forme de prêts).

Les organismes de bienfaisance canadiens ont besoin de sources de financement plus diversifiées pour contribuer davantage à la productivité, à la création d'emplois et à la compétitivité. Nous croyons que cet effort devrait occuper une place plus importante dans les stratégies fédérales visant à accroître la productivité dans le secteur social et dans le secteur des entreprises.

Le secteur philanthropique est très intéressé par le développement du marché de l'investissement d'impact et du capital d'emprunt pour les organismes de bienfaisance. Les bailleurs de fonds privés ont appuyé le travail du Groupe de travail canadien sur l'investissement social en 2010, ont contribué à la création du MaRS Center for Impact Investing en 2011, et ont participé au Comité consultatif national du Canada du groupe de travail sur l'investissement social du G8 en 2014. De plus, le chef d'une fondation canadienne a été membre du Groupe directeur sur la cocréation établi par le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social afin de définir une stratégie nationale de développement du marché de la finance sociale au Canada. Ce groupe a examiné des mécanismes pouvant attirer des investisseurs et accélérer la croissance du secteur des intermédiaires qui font le lien entre les subventionnaires et les secteurs de bienfaisance et à but non lucratif. Nous croyons comprendre que le groupe directeur a fait rapport au ministre et a formulé un certain nombre de recommandations pour la mise à jour et l'amélioration du cadre réglementaire pour permettre plus d'activités de financement social.

FPC s'est engagé à favoriser l'éducation et les échanges d'information sur l'investissement d'impact dans le but d'accroître les ressources disponibles aux organismes de bienfaisance et à but non lucratif qui appuient les collectivités et les travailleurs canadiens. Nous considérons que le gouvernement fédéral doit jouer son rôle d'aplanir les obstacles législatifs et politiques à l'investissement dans le secteur à but non lucratif et de bienfaisance, en mettant l'accent sur la Loi de l'impôt sur le revenu et ses règlements.

Pour créer un régime de réglementation plus facilitant et permissif pour les bailleurs de fonds qui souhaitent fournir davantage de leur capital sous la forme de prêts et d'investissements dans des organismes de bienfaisance et sans but non lucratif, nous demandons au comité de recommander que :

- l'ARC établisse un ensemble clair de lignes directrices concernant les **investissements dans les programmes** (prêts aux organismes de bienfaisance et aux organismes sans but lucratif ou investissements d'impact des fondations à un taux inférieur à celui du marché).

Ce type d'investissement dans les programmes n'a eu que peu de reconnaissance réglementaire autrement que dans un document d'orientation stratégique de l'ARC sur le développement économique communautaire (CG-014) publié pour la première fois en 1999 et révisé en 2012. Bien que les révisions effectuées en 2012 aient aidé à définir les investissements dans les programmes et à préciser que les fondations peuvent en faire même dans des organismes sans but lucratif (pas seulement dans des organismes de bienfaisance), si les règles de l'agence sont suivies, les règlements ne sont pas tout à fait clairs et leurs exigences en matière de direction, de contrôle et de rapports ont un effet dissuasif sur l'utilisation de ces mécanismes, en particulier par des fondations de petite envergure. Les orientations sur les investissements dans les programmes pourraient être énoncées de manière plus générale afin

qu'elles ne soient pas intégrées dans un document sur le développement économique communautaire, mais plutôt établies comme un instrument qui peut être utilisé à des fins de bienfaisance reconnues ou, plus largement, à des fins publiques, poursuivies par un organisme de bienfaisance. Les exigences en matière de direction et de contrôle des fonds et les règles relatives aux rapports devraient également être revues afin de s'assurer qu'elles sont proportionnelles aux risques encourus et aux capacités des petits prêteurs. À l'heure actuelle, ces règles sont trop onéreuses et restrictives pour les organismes de bienfaisance et leurs mandataires.

4. Créer un cadre de données compétitif pour le secteur de bienfaisance

Nous recommandons que :

- le gouvernement accorde une priorité et un financement à la **collecte de données clés sur le secteur sans but lucratif** par Statistique Canada, ce qui permettrait une meilleure élaboration des politiques sur la réglementation et le renforcement des capacités du secteur sans but lucratif au Canada.

Cette recommandation a le soutien de la majorité des organisations du secteur et permettrait de s'attaquer à un frein à la compétitivité du secteur, c'est-à-dire le manque d'information fraîche et complète sur la contribution économique et le profil d'emploi du secteur de bienfaisance et à but non lucratif. Statistique Canada ne recueille plus des données sur le secteur dans son ensemble. On constate une frustration généralisée dans le secteur, due au manque de données utiles et pertinentes sur lui. Le dernier recensement systématique du secteur caritatif et à but non lucratif a été réalisé en 2003, il y a plus de 14 ans. La dernière étude de la contribution du secteur sans but lucratif à l'économie canadienne a été réalisée en 2009. Cette situation, pour un secteur qui contribue énormément au bien-être économique et social canadien, devrait être inacceptable pour un gouvernement qui se soucie de la croissance et de la compétitivité.

Le secteur philanthropique aimerait travailler en partenariat avec le gouvernement fédéral pour moderniser nos relations et développer notre capacité à contribuer à la compétitivité canadienne et au bien-être des collectivités. Ces recommandations conduiraient à une amélioration significative de notre capacité à faire notre travail au nom des communautés canadiennes et à collaborer avec le gouvernement afin de créer une économie et une société plus compétitives.

Nous vous remercions de votre attention.