

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

Août 2017

Résumé des recommandations soumises au Comité :

- a) Approuver les recommandations du Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance et encourager les ministres des Finances et du Revenu à les mettre en œuvre.**
- 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 aux investissements d'impacts à des taux inférieurs à ceux du marché faits par des fondations).**
- c) Recommander le rétablissement de la collecte de données clés sur le secteur à but non lucratif par Statistique Canada, qui permettrait une meilleure élaboration des politiques et une planification opérationnelle plus efficace de la part du secteur sans but lucratif au Canada.**

Fondations philanthropiques Canada

Juillet 2017

1. Introduction

Fondations philanthropiques 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 2015, les donateurs que nous représentons ont fait don de **plus de 532 millions de dollars en subventions et de plus de 346 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 5,6 milliards de dollars** en subventions aux organismes de bienfaisance canadiens en 2015, selon les chiffres de l'Agence du revenu du Canada (ARC). Ce financement philanthropique constitue une source importante de soutien pour les communautés canadiennes et contribue à la productivité et au bien-être de ces communautés. Néanmoins, nous pensons 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 de bienfaisance et les organismes sans but lucratif au Canada et de permettre aux organismes de bienfaisance de verser des contributions plus efficaces de manière à améliorer leur impact sur les collectivités.

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

La productivité va plus loin que d'investir dans la capacité des entreprises à prospérer et à créer des emplois. 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 leur chemin? Un système de réglementation fédéral qui a été conçu pour limiter les partenariats efficaces au sein du secteur caritatif et entre le secteur caritatif et les décideurs publics. 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 dans leur rôle de mandataire, des règles qui ont été interprétées de manière à décourager les organismes de bienfaisance de contribuer à

l'élaboration de politiques publiques et le manque de clarté du gouvernement sur les moyens par lesquels des fonds de placement peuvent être fournis par des bailleurs de fonds sous la forme d'investissements dans les programmes, s'allient pour rendre les organismes de bienfaisance et leurs bailleurs de fonds moins innovants, moins efficaces et moins productifs, de manière à limiter la productivité de notre économie dans son ensemble. Nous aimerions voir une réglementation et les lois fédérales qui favorisent les partenariats productifs entre les organismes de bienfaisance et les décideurs politiques, au lieu de les entraver.

Le gouvernement a effectivement reconnu ce besoin. En 2015, le premier ministre a chargé les ministres des Finances et du Revenu national 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.

Le Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, qui se compose de cinq dirigeants sectoriels expérimentés et d'experts en matière de réglementation, désignés par le ministre du Revenu national en septembre 2016, a rédigé un rapport approfondi demandant des modifications au cadre administratif et législatif fédéral régissant le secteur caritatif. FPC appuie fermement les quatre recommandations de ce Groupe. **Nous recommandons au Comité d'approuver ces recommandations et d'encourager les ministres des Finances et du Revenu à les mettre en œuvre :**

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 Loi de l'impôt sur le revenu 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 en élaborant un nouveau cadre législatif, de sorte qu'il soit axé sur les fins des organismes de bienfaisance plutôt que sur leurs activités et comprenne une liste de fins de

bienfaisance qui tienne compte des questions et des valeurs sociales et environnementales contemporaines.

FPC travaille en étroite collaboration avec d'autres organismes du secteur caritatif pour promouvoir une réponse positive du gouvernement fédéral. Ces recommandations sont largement soutenues par le secteur et ouvriront immédiatement la porte à des contributions plus efficaces en matière de politiques publiques et à des approches plus innovantes de la part des organismes de bienfaisance et des bailleurs de fonds. Nous croyons que les recommandations numéro 1, 2 et 3 pourraient être mises en œuvre pour le budget de 2018.

Au-delà de la question de l'engagement caritatif dans l'élaboration des politiques, nous croyons qu'il est plus que temps de procéder à une modernisation de la définition de ce qui constitue un but et une activité de bienfaisance (l'objectif de la Recommandation numéro 4). Aujourd'hui, les secteurs caritatif et à but non lucratif travaillent de plus en plus avec le secteur des entreprises et avec les entreprises sociales pour retirer des avantages publics et communautaires. Le régime de réglementation des organismes de bienfaisance n'admet pas facilement l'activité intersectorielle ou l'innovation sociale. Pour permettre aux organismes de bienfaisance de contribuer de manière plus complète et productive à la communauté, nous devons revoir les règles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* relatives à la réglementation des activités de bienfaisance. Nous espérons poursuivre le dialogue avec le ministre des Finances sur ce point important.

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 des dons de bienfaisance. Les subventions peuvent en fait être accordées *seulement* à des bénéficiaires qualifiés, ou aux organismes de bienfaisance, selon la *Loi de l'impôt sur le revenu*, 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 (par ex. sous forme de prêts).

Il est incontestable que les organismes sans but lucratif et 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 au bien-être de la collectivité. Nous croyons que cet effort devrait être plus important dans les stratégies fédérales visant à accroître la productivité dans le secteur social et dans le secteur des

entreprises. Le secteur philanthropique est certainement 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. Ce travail se poursuit. Nous avons été encouragés par la récente initiative du ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social de créer un groupe consultatif pour définir une stratégie nationale de développement de l'investissement social et de l'innovation sociale au Canada. Ce groupe pourrait examiner des mécanismes tels que les fonds de capital catalytique qui, comme cela a été démontré dans d'autres sphères de compétence, peuvent attirer d'autres investisseurs et accélérer la croissance des intermédiaires qui constituent un pont entre les investisseurs et les secteurs à but non lucratif. Nous nous attendons à ce que le Comité consultatif formule des recommandations quant à la façon dont un tel fonds pourrait être établi au Canada.

FPC s'engage à collaborer avec d'autres organisations philanthropiques pour promouvoir l'éducation et le partage de l'information sur les investissements dans des missions et des programmes dans le but d'accroître la disponibilité des ressources caritatives pour le bénéfice et la croissance des communautés. 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 facilitant 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 (et pas seulement 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. Établir un cadre de données plus solide pour le secteur caritatif

Nous recommandons que :

- le gouvernement rétablisse la **collecte de données clés sur le secteur sans but lucratif** par Statistique Canada 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 productivité du secteur, c'est-à-dire le manque d'informations sur la contribution économique et le profil d'emploi du secteur caritatif et sans but lucratif. Il y a une frustration répandue dans le secteur due au manque de données utiles et pertinentes sur le secteur. 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 l'innovation.

Le secteur philanthropique aimerait travailler en partenariat avec le gouvernement fédéral pour moderniser nos relations réglementaires et développer notre capacité à contribuer à un meilleur développement des politiques publiques. 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 autour de buts et d'objectifs communs.

Nous vous remercions de votre attention.