

**Mémoire de Fondations philanthropiques Canada
A l'intention du Comité permanent des finances
Février 2016**

Sommaire des Recommandations:

- a) Mettre en œuvre la modification proposée à la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de permettre aux œuvres de bienfaisance et aux fondations d'investir dans des sociétés en commandite**
- b) Clarifier les lignes directrices de l'ARC qui régissent les investissements liés à des programmes effectués par les fondations**
- c) Mettre sur pied un comité consultatif composé de représentants des secteurs public, privé, sans but lucratif et caritatif afin qu'il participe à la définition d'une stratégie nationale de développement du marché de la finance sociale au Canada**
- d) Établir un processus de consultation avec le concours des secteurs caritatif et sans but lucratif afin de procéder à un examen du régime réglementaire en ce qui a trait à la définition des fins et des activités de bienfaisance, y compris les actions de plaidoyer**
- e) Rétablir la cueillette de données clés sur le secteur sans but lucratif par Statistique Canada afin de favoriser l'élaboration de meilleures politiques sur la réglementation et le renforcement des capacités du secteur sans but lucratif au Canada**

Fondations philanthropiques Canada

Février 2016

1. Élargir les possibilités de financement social

Fondations philanthropiques Canada (FPC) est une association pancanadienne de plus de 130 grands donateurs regroupant notamment des fondations publiques et privées ainsi que des entreprises donatrices. Sa mission consiste à favoriser la croissance de fondations efficaces et responsables et de la philanthropie organisée au Canada. Les organismes qu'elle représente contribuent plus de 600 millions de dollars chaque année au bien-être des Canadiens et de leurs collectivités au moyen de dons et d'investissements dans des organismes de bienfaisance canadiens.

Les fondations ont une source importante de financement annuel pour les organismes de bienfaisance. L'actif total des fonds de dotation des fondations enregistrées se chiffre à environ 61 milliards de dollars (à la fin de 2014, selon l'Agence du revenu du Canada (ARC)). En 2014, ces fondations ont accordé aux organismes de bienfaisance canadiens des dons totalisant environ 5 milliards de dollars, toujours selon les données de l'ARC. Bien que cette aide financière sous forme de dons soit considérable, nous considérons qu'il y a d'autres possibilités d'accroître l'apport de capitaux aux organismes de bienfaisance et sans but lucratif du Canada de façon à soutenir leur productivité, leur croissance leurs retombées pour les collectivités ainsi que la création d'emplois.

Les organismes de bienfaisance et sans but lucratif ont besoin d'avoir accès aux prêts, aux garanties d'emprunt et aux investissements directs qui leur permettront d'innover et d'augmenter leur efficacité. Les donations et les dons ne suffisent pas pour répondre à tous les besoins de financement des organismes de bienfaisance canadiens. À titre d'exemple, les dons de bienfaisance ne peuvent aisément servir à financer l'innovation sociale et l'activité entrepreneuriale dans le secteur sans but lucratif. Pour ce motif, le secteur philanthropique souhaite vivement développer le marché de la finance sociale et de l'investissement d'impact. Les fondations privées ont soutenu les travaux du Groupe d'étude canadien sur la finance sociale en 2010, ont participé à l'établissement du MaRS Centre for Impact Investing et ont appuyé les travaux du Comité consultatif national du Canada auprès du Groupe de travail sur l'investissement social en 2014. Comme ce comité consultatif le souligne dans son rapport, « ce type d'investissement [...] peut stimuler l'innovation dans le secteur social. L'investissement d'impact permet de concevoir et de mettre à l'essai des idées nouvelles susceptibles d'aider à remédier aux problèmes sociaux et d'appliquer à plus grande échelle les idées qui ont fait leurs preuves. L'investissement d'impact peut encourager la collaboration entre le secteur sans but lucratif, le secteur privé et le secteur public, afin d'aider les personnes et les communautés à obtenir des résultats sociaux et économiques supérieurs ».

Dans le but d'établir un régime réglementaire plus souple au profit des bailleurs de fonds philanthropiques privés qui souhaitent investir une plus grande part de leurs capitaux dans les organismes de bienfaisance et sans but lucratif sous forme de prêts et de placements, nous demandons au Comité de formuler les recommandations suivantes à l'intention du ministre des Finances et ses collègues:

- Nous recommandons que le ministre des Finances agisse rapidement afin de modifier les dispositions législatives régissant les placements dans des sociétés en commandite par des œuvres de bienfaisance et des fondations en apportant les modifications nécessaires à la *Loi de l'impôt sur le revenu*.
- Nous recommandons que l'ARC clarifie la politique sur les investissements liés à un programme (sous forme de prêts à des organismes de bienfaisance et sans but lucratif ou d'investissements d'impact générant des rendements inférieurs au taux du marché) par les fondations.
- Nous recommandons que le ministre des Finances et le ministre du Revenu du Canada, en collaboration avec le ministre des Familles, des Enfants et du Développement social, mettent sur pied un comité consultatif composé de représentants des secteurs public, privé, sans but lucratif et caritatif afin qu'il participe à la définition d'une stratégie nationale de développement du marché de la finance sociale au Canada. Ce comité devrait examiner la structure et les sources de financement des fonds de capital catalyseur dans d'autres pays et devrait formuler des recommandations sur la meilleure façon d'établir un fonds semblable au Canada. En prenant en charge les premières pertes, les fonds de capital catalyseur peuvent attirer d'autres investisseurs et accélérer la croissance du secteur des intermédiaires qui servent de pont entre les bailleurs de fonds et les secteurs caritatif et sans but lucratif.

Argumentaire

FPC s'est engagée à collaborer avec d'autres organismes philanthropiques afin de favoriser l'éducation et les échanges d'information sur les investissements liés à la mission et aux programmes dans le but d'accroître les ressources caritatives disponibles au profit de la population et du bien collectif. Nous prions le gouvernement fédéral de jouer son rôle essentiel en éliminant les barrières politiques et législatives, en particulier celles découlant de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, à l'entrepreneuriat social et à l'investissement d'impact dans le secteur sans but lucratif et caritatif, et en favorisant la croissance de l'investissement d'impact à l'aide de mesures axées sur le « capital catalyseur ».

Les fondations canadiennes s'intéressent de plus en plus aux véhicules leur permettant d'utiliser une plus grande part de leur actif investi pour le bien collectif. Un certain nombre d'entre elles ont déjà commencé à faire des investissements conformes à leur

mission dans des sociétés socialement responsables ou œuvrant dans leurs domaines d'intérêt, comme les soins de santé ou le logement. Par exemple, une fondation privée peut financer un prêt hypothécaire à taux réduit consenti à un organisme de bienfaisance voué à l'éducation afin d'achever la construction d'installations scolaires ou peut accorder à un organisme de services à la personne un prêt sans intérêt visant l'achat d'une maison de transition, ou encore elle peut fournir un cautionnement à une société d'habitation à but non lucratif qui construit de nouveaux logements sociaux. Les organismes de bienfaisance continuent d'avoir besoin de capitaux d'emprunt et de capitaux d'investissement pour financer leurs installations, financer provisoirement l'achat de matériel, investir dans leur capital intellectuel, comme dans un plan d'activités ou le développement des ressources humaines, ou financer autrement leur croissance. Ce besoin est particulièrement criant du côté des petits organismes de bienfaisance, qui ne sont pas bien servis par les institutions financières en raison de leurs sources multiples et instables de revenus. L'accès à des prêts non garantis de petits montants destinés à des fins de fonds de roulement ou de capital de croissance est insuffisant. Les prêts accordés par les fondations peuvent contribuer à pallier ces difficultés de financement des organismes de bienfaisance de petite et moyenne taille. En encourageant davantage cette activité, le gouvernement fédéral viendra en aide à un grand nombre d'entre eux, sans engager de dépenses budgétaires importantes.

Nous demandons au Comité de recommander au ministre du Revenu national et les responsables des politiques à la Direction des organismes de bienfaisance de clarifier le régime réglementaire régissant les investissements liés à un programme (ILP) par les fondations et à favoriser de tels investissements. Peu d'attention a été accordée à ce type d'investissement (sous forme de prêts à des taux inférieurs aux taux du marché, de garanties d'emprunt ou d'achats d'actions) par les organes de réglementation, si ce n'est dans un énoncé de politique de l'ARC portant sur les activités de développement économique communautaire (CG-014) publié pour la première fois en 1999 et modifié en 2012. Malgré les modifications utiles ayant été apportées en 2012 afin de définir les ILP et de préciser que les fondations sont autorisées à faire de tels investissements au profit des organisations à but non lucratif (et non seulement des organismes de bienfaisance) à condition de respecter les règles de l'ARC, la réglementation demeure imprécise et ses exigences en matière de direction, de contrôle et de rapport dissuadent les fondations, en particulier celles de petite taille, d'avoir recours à ces mécanismes. Les lignes directrices sur les ILP pourraient être énoncées plus généralement afin que ces investissements ne soient plus prévus dans un document portant sur le développement économique, mais soient plutôt établis comme outil pouvant servir à toute fin de bienfaisance reconnue ou, plus généralement, au bien public, que poursuit une fondation de bienfaisance enregistrée. Il y aurait aussi lieu de revoir les exigences en matière de contrôle et de rapport pour veiller à ce qu'elles soient proportionnelles au risque encouru et aux capacités des petits prêteurs.

FPC recommande que le gouvernement mette sur pied un comité consultatif composé de représentants des secteurs public, privé, sans but lucratif et caritatif afin qu'il participe à la définition d'une stratégie nationale de développement du marché de la finance sociale au Canada. Il est plus que temps que le Canada adopte une stratégie nationale de développement des marchés de la finance sociale. Il accuse d'ailleurs un retard par rapport aux autres pays du G7 à cet égard. Les modèles existent déjà. D'importants progrès ont été accomplis au cours des cinq dernières années en ce qui a trait à l'exploration du potentiel de la finance sociale et des options qui permettraient d'augmenter l'offre et la demande sur ce marché. Nul ne peut nier que les organismes sans but lucratif et de bienfaisance canadiens ont besoin de sources plus diversifiées de financement pour pouvoir contribuer davantage à l'augmentation de la productivité, à la création d'emplois et au bien-être de la population. Nous croyons que le gouvernement fédéral devrait accorder une importance plus grande à ces efforts dans ses stratégies visant à augmenter la productivité dans le secteur social et le secteur des entreprises, et devrait lancer une vaste consultation intersectorielle afin de mettre au point une telle stratégie nationale. Cette recommandation est également appuyée par le MaRS Centre for Impact Investing.

Nos recommandations permettraient d'accroître l'accès des organismes de bienfaisance aux capitaux privés, d'élargir le marché de la finance sociale et de favoriser l'innovation, l'entrepreneuriat et les gains de productivité au profit des collectivités et des organismes de bienfaisance canadiens sans que le gouvernement engage des dépenses budgétaires permanentes considérables.

2. Établir une base solide pour le secteur de la bienfaisance

Nous avons noté avec grand intérêt que le premier ministre a demandé aux ministres des Finances et du Revenu national de permettre aux organismes de bienfaisance d'accomplir leur travail au nom des Canadiens sans faire l'objet de harcèlement politique et leur a également donné le mandat de moderniser les règles qui régissent les secteurs sans but lucratif et caritatif. Les lettres de mandat de ces ministres indiquent que « cette modernisation nécessitera entre autres une clarification des règles entourant l'«activité politique», compte tenu du fait que les organismes de bienfaisance contribuent de façon importante au débat public et à la politique publique ». Nous sommes entièrement d'accord avec ce dernier énoncé et souhaitons soutenir toute démarche qui pourrait être entreprise afin de clarifier les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et ses règlements d'application, ainsi que les lignes directrices de l'ARC, dans le but de permettre aux organismes de bienfaisance de mener à bien leur mission avec efficacité.

À cet effet, FPC appuie deux recommandations additionnelles qui bénéficient d'un large soutien au sein du secteur caritatif. Nous demandons au gouvernement :

- d'agir rapidement afin d'établir un processus consultatif avec le concours des secteurs caritatif et sans but lucratif afin de procéder à un examen du régime réglementaire en ce qui a trait à la définition des fins et des activités de bienfaisance, y compris les actions de plaidoyer;
- de rétablir la cueillette de données clés sur le secteur sans but lucratif par Statistique Canada afin de favoriser l'élaboration de meilleures politiques sur la réglementation et le renforcement des capacités du secteur sans but lucratif au Canada.

Ces deux recommandations, qui sont soutenues par de nombreux organismes nationaux du secteur, permettraient de répondre aux préoccupations que suscitent pour de nombreux organismes de bienfaisance le manque de clarté quant aux activités qu'ils sont autorisés à mener et le manque de données sur la contribution économique et le profil des emplois du secteur caritatif et sans but lucratif. C'est une opinion largement partagée que les définitions canadiennes de ce qui constitue une « activité de bienfaisance » au sens de la loi sont très dépassées et que le Canada est en décalage avec les autres pays de common law, qui ont modernisé leur définition du terme « charity » (organisme de bienfaisance) afin de mettre l'accent sur les fins de bienfaisance et non sur les activités. Le manque de données utiles et pertinentes sur le secteur génère aussi beaucoup de frustration dans le secteur. Le dernier recensement systématique du secteur caritatif et sans but lucratif a été réalisé en 2003, il y a plus de treize ans. La dernière étude de la contribution du secteur sans but lucratif à l'économie canadienne remonte à 2009, soit à plus de six ans.

Le secteur sans but lucratif et caritatif contribue de façon très importante au bien-être économique et social des Canadiens. Nous souhaitons travailler en partenariat avec le gouvernement fédéral afin de moderniser le cadre réglementaire du secteur et de développer notre capacité de contribuer à l'élaboration de meilleures politiques. La mise en œuvre de ces recommandations permettrait d'améliorer grandement notre capacité de faire notre travail au profit des collectivités canadiennes et de collaborer avec le gouvernement à l'atteinte de buts et d'objectifs communs.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos recommandations.