



**Possibilités du Canada en matière de
finance sociale : Stimuler
l'innovation et produire des résultats**

Mémoire prébudgétaire

**Centre d'investissement d'impact MaRS
Août 2016**

RÉSUMÉ

Pour favoriser une croissance économique inclusive, le gouvernement du Canada devrait 1) aider les entreprises à combiner la recherche de profits et des objectifs sociaux, 2) favoriser la prestation de services axés sur les résultats dans un éventail de domaines, dont l'éducation, la formation et l'emploi, et 3) créer les conditions propices à l'innovation dans le secteur social. Le marché de la finance sociale du Canada peut contribuer à la réalisation de ces objectifs.

En nous appuyant sur le mémoire présenté par MaRS Discovery District dans le cadre des consultations prébudgétaires de février 2016, nous recommandons que le gouvernement envisage de prendre les engagements suivants en matière de finance sociale dans son budget de 2017 :

1. Catalyser l'investissement dans des entreprises sociales

- a. **lancer un programme de financement de contrepartie qui suit l'investissement privé dans des fonds d'investissement d'impact et atténue les risques connexes;**
- b. **envisager d'utiliser les actifs en déshérence comme source de capitaux d'investissement d'impact.**

2. Favoriser la prestation de services axée sur les résultats

- a. **lancer un fonds de rendement national pour payer les services sociaux en fonction de leurs résultats.**

3. Permettre à des organismes de bienfaisance et sans but lucratif de maximiser leur impact

- a. **faire du programme de modernisation du secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif une priorité.**

1. Catalyser l'investissement dans des entreprises sociales

Enjeu : La croissance inclusive est un objectif clé du programme d'innovation. Les entreprises sociales favorisent la croissance inclusive par l'entremise de modèles d'affaires fondés sur des objectifs sociaux. Elles mettent en œuvre de nouvelles approches afin de réduire les émissions de carbone, d'améliorer la santé et de faciliter l'accès au travail et à l'apprentissage. Il est essentiel de soutenir ces entreprises sociales pour assurer une croissance inclusive.

Facteurs à considérer

- On observe un intérêt grandissant pour l'entreprise sociale chez les entrepreneurs canadiens, en particulier les jeunes entrepreneurs. Environ 70 % des entreprises soutenues par MaRS déclarent vouloir avoir un impact social ou environnemental. Un nombre grandissant d'investisseurs d'impact au Canada et dans le monde entier – y compris des fondations, des philanthropes, des sociétés et des institutions financières – veulent produire à la fois un rendement financier et un impact social. Cette tendance pourrait augmenter considérablement le capital à la disposition d'entreprises sociales. En qualité de représentant du secteur canadien au sein du Groupe de travail sur l'investissement social du G8, le MaRS Centre for Impact Investing a été témoin du mouvement mondial pour la finance sociale.
- Les fonds d'investissement d'impact visant le logement abordable, les prêts pour le secteur des organismes de bienfaisance, la technologie propre et d'autres secteurs se multiplient à la grandeur du pays. Leur portée demeure toutefois limitée. Le gouvernement pourrait jouer un rôle crucial à l'égard de l'accélération de la croissance de ce marché en mettant en œuvre un programme de financement de contrepartie.

- Dans sa prochaine itération, le Plan d'action sur le capital de risque (PACR) pourrait adopter une démarche plus ciblée, en mettant l'accent sur les secteurs à force croissante qui ont des visées favorables à l'intérêt collectif. Le marché de l'investissement d'impact du Canada, à la traîne derrière ceux des États-Unis et du Royaume-Uni, est mûr pour la croissance. Le gouvernement pourrait mettre en œuvre une approche graduelle en matière d'investissement d'impact qui suit le marché, utilise les fonds publics pour atténuer le risque et rend le financement conditionnel à la communication de données calibrées pour jeter un éclairage sur les impacts du programme et sur la croissance, les lacunes et les possibilités du marché.
 - § **Phase 1** : Égaler l'investissement privé dans des fonds d'investissement d'impact. Faire une utilisation stratégique d'une protection de premier niveau du capital et d'autres outils, les fonds publics peuvent atténuer le risque pour les investisseurs et ainsi stimuler l'investissement privé. Un fonds de contrepartie pourrait transférer de l'argent dans les secteurs prioritaires plus rapidement qu'un fonds de fonds. Les fonds d'impact canadiens ont déjà réuni des centaines de millions de dollars pour investir dans des entreprises sociales canadiennes et étrangères. Un fonds de contrepartie pourrait aider ces fonds à atteindre une masse critique.
 - § **Phase 2** : Envisager d'utiliser les actifs en déshérence comme source de capitaux d'investissement d'impact. D'autres travaux s'imposent pour arrêter l'approche optimale, mais les possibilités sont évidentes.
 - La Banque du Canada détient 626 millions de dollars en soldes bancaires et autres actifs non réclamés. La Banque garde ces actifs non réclamés pendant 30 ans s'ils sont inférieurs à 1 000 \$ et 100 ans s'ils sont supérieurs à 1 000 \$. Elle investit les actifs dans la dette du gouvernement en attendant que leurs propriétaires les réclament. Les actifs non réclamés à la fin de cette période sont transférés au Trésor. Environ 70 % des actifs ne sont pas réclamés à l'expiration de leur période de conservation.
 - Le gouvernement ne peut pas dépenser les actifs non réclamés pendant leur période de conservation. Il pourrait toutefois investir les actifs de façon à maximiser l'intérêt public. L'affectation d'une partie des actifs non réclamés à l'investissement d'impact permettrait d'utiliser les fonds pour des objectifs sociaux et d'attirer des capitaux privés dans le marché de la finance sociale tout en préservant la valeur des actifs pour leurs propriétaires ou pour le Trésor.
 - Afin de respecter l'interdiction faite à la Banque du Canada de prendre des positions dans des valeurs mobilières privées, le gouvernement du Canada pourrait créer une fiducie à laquelle la Banque prêterait les actifs non réclamés. Une réserve représentant 40 % des actifs non réclamés retenus à la Banque du Canada couvrirait les réclamations de propriétaires d'actifs.
 - § **Phase 3** : Lancement d'un fonds de fonds d'investissement d'impact, capitalisé par des actifs non réclamés et établi en partenariat avec des institutions financières, des sociétés et des gouvernements provinciaux. Big Society Capital, le grossiste de capital du Royaume-Uni adossé à des actifs non réclamés et des fonds propres bancaires, a conclu des marchés d'une valeur de 261 millions de livres sterling et levé 326 millions de livres sterling

de plus sur le marché de l'investissement d'impact du Royaume-Uni. Au Canada, un mécanisme similaire pourrait aider le marché à prendre suffisamment d'ampleur pour attirer des investisseurs institutionnels, comme des fonds de pension.

Recommandations

- a. **Lancer un programme d'apport de capital en contrepartie** : Égaler l'investissement privé dans des fonds d'investissement d'impact à raison d'un dollar pour un dollar, en assurant peut-être une protection de premier niveau des investissements d'investisseurs triés sur le volet. Les fonds publics suivraient les fonds privés et canaliserait plus de capitaux dans des entreprises sociales dans des secteurs comme la santé, la technologie propre et le travail et la formation.
- b. **Envisager d'utiliser des actifs non réclamés comme source de capital pour l'investissement d'impact** : Examiner la possibilité d'investir les actifs non réclamés détenus par la Banque du Canada sur le marché de l'investissement d'impact. En date de décembre 2015, la Banque du Canada détenait 626 millions de dollars d'actifs non réclamés.

2. Favoriser la prestation de services axée sur les résultats

Enjeu : Le gouvernement s'est engagé à établir une Stratégie pour l'innovation sociale et la finance sociale, à consacrer un pourcentage fixe des fonds de programmes à la mise à l'essai de nouvelles approches, à mesurer ce qui fonctionne et à affecter les fonds à des services efficaces. Ces engagements nécessitent d'accorder une attention accrue aux résultats et une ouverture à de nouvelles formes de partenariats multisectoriels.

Facteurs à considérer

- Les dépenses publiques en services sociaux se chiffrent en milliards de dollars, mais les données sur les impacts de ces services sont limitées. Cette lacune évoque une possibilité manquée d'aider tous les Canadiens à exploiter leur potentiel en matière de participation à l'économie, de santé et de bien-être. Les dépenses publiques souffrent souvent des problèmes suivants :
 - § un accent sur les extrants plutôt que sur les résultats : par exemple, le nombre de participants à un programme d'emploi plutôt que le nombre de participants ayant trouvé un emploi;
 - § des cloisonnements entre les ministères fédéraux et les fournisseurs de services qui ne prennent pas en compte la nature transversale des problèmes sociaux et qui favorisent une perspective axée sur le programme et non axée sur le client;
 - § des données limitées sur les besoins de la population et les impacts des programmes, ainsi que des investissements limités dans des activités de R-D dans le secteur social afin de concevoir de nouvelles approches et déterminer ce qui fonctionne.
- Dans le monde entier, les administrations publiques se tournent vers des modèles de financement axé sur les résultats pour relever ces défis. Ces modèles offrent aux fournisseurs de services l'accès à des capitaux en fonction d'un engagement du gouvernement à payer pour des résultats et ils permettent aux gouvernements de mettre à l'essai des services ou d'en étendre la mise en application sans courir un risque financier. Le transfert du risque aux investisseurs peut rendre le financement à plus long terme et à plus grande échelle plus attrayant. Ce modèle insiste sur la mesure rigoureuse de ce qui fonctionne.

§ Le MaRS Centre for Impact Investing travaille de concert avec l'Agence de la santé publique du Canada et la Fondation des maladies du cœur en vue d'adjudger un marché selon une formule de paiement conditionnel au succès dans le cadre d'un programme de promotion d'un mode de vie sain pour des personnes âgées à risque d'hypertension. Six investisseurs privés ont accepté de fournir le fonds de roulement pour ce programme.

- Un fonds national de résultats catalyserait l'élaboration de modèles de prestation de services axée sur les résultats. Au Royaume-Uni, le ministère du Travail et des Pensions a lancé un fonds de 30 millions de livres sterling pour payer des résultats en matière d'éducation, de formation et d'emploi pour des jeunes défavorisés. Le Ministère a publié une grille tarifaire énumérant les prix maximums pour chaque résultat ciblé. La grille tarifaire a donné lieu à un processus de soumission concurrentiel et à l'établissement de nouveaux partenariats entre des fournisseurs de services. Dix contrats de résultats (ou « contrats d'impact social ») ont été adjudgés en conséquence et bon nombre d'entre eux obtiennent déjà des résultats.
- Un fonds de résultats pourrait s'inscrire dans une plateforme d'innovation générale indépendante du gouvernement, similaire à Grands Défis Canada (GDC). GDC est un organisme sans but lucratif financé par le gouvernement du Canada qui s'est engagé à appuyer des idées audacieuses en matière de santé globale. En plus de payer pour des résultats précis, cette plateforme pourrait faciliter les activités de R-D du secteur social au moyen de la conception axée sur l'utilisateur ultime, de l'économie comportementale et d'autres nouvelles approches. Une plateforme indépendante et dédiée favoriserait la création d'une solide culture de l'innovation et de la prise de risque intelligente, à l'abri des processus gouvernementaux conventionnels et des pressions politiques. Sinon, une plateforme de l'innovation pourrait être incorporée dans un organisme central – comme le Bureau du Conseil privé – à titre de ressource partagée pour l'ensemble du gouvernement.

Recommandation

- a. **Lancer un fonds de résultats national** : Payer pour des services sociaux axés sur les résultats. Cibler un ou plusieurs domaines d'intervention prioritaires, par exemple les obstacles à l'emploi, ou la santé mentale et l'itinérance.

3. Permettre à des organismes de bienfaisance et sans but lucratif de maximiser leur impact

Enjeu : Le gouvernement s'est engagé à moderniser les règles régissant le secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif. Ce programme est essentiel pour réaliser les objectifs du gouvernement en matière d'innovation et de croissance inclusive. Ces organismes sont des alliés importants dans la recherche de nouvelles solutions, la prestation de services sociaux et l'amélioration des possibilités pour les Canadiens et leurs collectivités. Un partenariat renouvelé avec le secteur nécessite un cadre réglementaire actualisé. En particulier, le contexte réglementaire du Canada n'a pas évolué à l'unisson des tendances en matière d'entrepreneuriat social et d'investissement d'impact, lesquels sont reconnus comme des outils précieux pour relever de façon plus efficace et efficiente les défis sociaux et environnementaux.

Facteurs à considérer

- Les organismes de bienfaisance et sans but lucratif se tournent de plus en plus vers des modèles entrepreneuriaux pour maximiser leur impact et de nombreuses fondations cherchent à établir un lien plus étroit entre leurs investissements et leur mandat de bienfaisance. Toutefois, les règles en vigueur, en particulier celles

découlant de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et les directives connexes entravent cette activité.

- Le MaRS Centre for Impact Investing a convoqué le Comité consultatif national du Canada au Groupe de travail sur l'investissement social du G8. Le Conseil a formulé des recommandations précises pour accélérer la croissance du marché de l'investissement social au Canada dans son rapport de 2014 intitulé *La mobilisation de capitaux privés pour le bien collectif : Priorités pour le Canada*. En particulier, le rapport recommandait de moderniser les règles régissant le secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif de façon à permettre :
 - aux organismes de bienfaisance et à un sous-ensemble d'OSBL dont les objectifs visent clairement le bien collectif de bénéficier d'une exonération d'impôts pour certaines activités commerciales complémentaires et d'exercer d'autres activités commerciales assujetties à l'impôt;
 - aux organismes de bienfaisance de fournir des bienfaits d'intérêt privé lorsque c'est nécessaire pour offrir des bienfaits d'intérêt public plus vastes;
 - aux organismes de bienfaisance de faire des investissements au rendement inférieur à celui du marché, lorsque ces investissements contribuent à l'atteinte de leurs objectifs de bienfaisance.
- Une quatrième recommandation, « permettre aux organismes de bienfaisance d'investir dans des sociétés en commandite », a récemment été promulguée. Ce changement a été accueilli d'un bon œil par le secteur et facilite le flux de capitaux dans des entreprises, des projets et des fonds à vocation sociale, qui sont souvent structurées comme des sociétés en commandite.

Recommandation

- a. **Faire de la modernisation du secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif une priorité** : Faciliter l'élargissement de l'éventail des activités de finance sociale et d'entreprise sociale dans le secteur des organismes de bienfaisance et sans but lucratif, en donnant suite aux recommandations formulées par le Comité consultatif national du Canada auprès du Groupe de travail du G8 sur l'investissement social dans son rapport intitulé *La mobilisation de capitaux privés pour le bien collectif : Priorités pour le Canada*.

Conclusion

Nous décrivons dans le présent mémoire des possibilités de finance sociale pour servir l'objectif d'une croissance inclusive. Ces possibilités augmenteraient la disponibilité de capitaux à des fins sociales, tireraient parti de partenariats multisectoriels et stimuleraient l'innovation de l'économie et du secteur social.

Le MaRS Centre for Impact Investing s'engage à aider le gouvernement du Canada à élaborer une stratégie de croissance économique et de bien-être social dans le cadre du partenariat le plus large possible avec les Canadiens, les entreprises et les collectivités.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

Sarah Doyle, gestionnaire principale, Recherche et politiques sdoyle@marsdd.com

Duncan Farthing-Nichol, associé dfarthing-nichol@marsdd.com