

Mémoire sur les incitatifs fiscaux pour les dons de bienfaisance

présenté au

Comité permanent des finances
de la Chambre des communes
6^e étage, 131, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0A6
Canada

par

Arthur B. C. Drache, C.M., C.R., LL.B.

et

Adam Aptowitz, LL.B.

Drache Aptowitz LLP
226, rue MacLaren
Ottawa (Ontario)
K2P 0L6

Tél. : 613-237-3300

Télec. : 613-237-2786

adamapt@drache.ca

DRACHE
APTOWITZER
LLP

Adam Aptowitzer
226, rue MacLaren
Ottawa (Ontario)
K2P 0L6

adamapt@drache.ca
613-237-3300 x 12
613-237-2786
www.drache.ca

Le 17 janvier 2012

Comité permanent des finances
6^e étage
131, rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Par courriel : fina@parl.gc.ca

Destinataire : Comité permanent des finances

Objet : Mémoire sur les incitatifs fiscaux pour les dons de bienfaisance

Résumé

Le champ d'étude général que le comité a adopté au sujet de la réglementation des organismes de bienfaisance cadre parfaitement avec le mandat qui lui a été confié d'examiner les incitatifs fiscaux pour les dons de bienfaisance, car si les gens n'ont pas confiance dans le secteur, peu d'incitatifs ont des chances d'être efficaces. Dans notre mémoire, nous proposons les changements suivants pour accroître la confiance du public dans le système et améliorer les incitatifs fiscaux visant à stimuler les dons de bienfaisance.

Vancouver	604-200-0145	Toronto	416-900-5572	Montréal	514-800-0484
Calgary	403-536-7442	Ottawa	613-237-3300		

1) Comme les Provinces sont le seul palier de gouvernement qui possède le pouvoir constitutionnel de réglementer les organismes de bienfaisance, elles doivent participer à l'élaboration des règles régissant ces derniers. Il faudrait, pour que ce soit fait efficacement, former un organe de réglementation fédéral-provincial qui aurait également la capacité de réglementer d'autres aspects des activités de bienfaisance, comme la défense d'intérêts politiques et les coûts de la collecte de fonds.

2) Pour stimuler les dons, il faut moderniser la définition de l'organisme de bienfaisance de manière à créer des organismes qui répondent aux besoins d'aujourd'hui. Nous sommes d'avis que le Parlement devrait imposer par voie législative une définition de l'organisme de bienfaisance.

3) Nous proposons trois modifications au régime fiscal :

- a) Les crédits d'impôt pour don de bienfaisance obtenus dans les 60 premiers jours d'une année civile devraient pouvoir être reportés rétrospectivement à l'année d'imposition précédente. Les donateurs pourraient ainsi prendre des décisions en connaissant parfaitement leur situation fiscale pour l'année précédente. Une telle mesure permettrait aux organismes de bienfaisance et aux donateurs de se concentrer sur les aspects fiscaux du don et accroîtrait les possibilités de sensibiliser les contribuables aux incitatifs fiscaux relatifs aux dons.

Vancouver	604-200-0145	Toronto	416-900-5572	Montréal	514-800-0484
Calgary	403-536-7442	Ottawa	613-237-3300		

2

- b) À l'heure actuelle, les crédits d'impôt pour dons de bienfaisance pouvant être utilisés sont limités à un maximum de 75 p. 100 du revenu imposable. Cette limite est dépassée et a nettement pour effet de décourager le don. Nous estimons qu'elle devrait être abolie.
- c) Le système dichotomique qui conduit à un crédit d'impôt différent pour les deux cents premiers dollars de don et pour le reste du don devrait être éliminé. La totalité du montant devrait être créditée au taux d'imposition marginal le plus élevé. L'administration de l'impôt s'en trouverait simplifiée et les particuliers n'auraient pas à payer d'impôt sur la partie de leur revenu dont ils feraient don à un organisme de bienfaisance.

Les incitatifs en général

D'après ce que nous comprenons, le comité s'intéresse aux incitatifs pour les dons de bienfaisance, au financement étranger des organismes de bienfaisance, aux règles relatives à la défense d'intérêts par des organismes de bienfaisance et à la transparence. Dans une certaine mesure, nous croyons que toutes ces questions peuvent être examinées en même temps.

La confiance dans le secteur comme moyen de stimuler les dons

En vertu de la Constitution, la réglementation des organismes de bienfaisance relève des Provinces. Néanmoins, pour des raisons surtout historiques, ces dernières ont renoncé à leur pouvoir en ce domaine. Au fil du temps, le gouvernement fédéral a assumé cette fonction dans l'intérêt du public, principalement en raison du fait qu'il gère le régime fiscal et le crédit d'impôt pour les dons. Il s'ensuit qu'aujourd'hui, la *Loi de l'impôt sur le revenu* comporte un certain nombre de dispositions destinées à régir le secteur des organismes de bienfaisance et non pas simplement à réglementer l'enregistrement de tels organismes. Il en est ainsi même si le pouvoir du gouvernement fédéral se limite à la perception d'un impôt sur le revenu et, par voie de conséquence, au maintien d'un système d'enregistrement à cette fin. Il en résulte un système où il existe certaines règles qui sont dans le meilleur intérêt des Canadiens mais ne comportent pas de peines raisonnables et où d'autres règles n'existent pas parce que le gouvernement fédéral n'est pas habilité à les édicter. Par exemple, la défense intempestive d'intérêts politiques peut ou bien ne pas être punie, ou bien entraîner la révocation de l'enregistrement de l'organisme de bienfaisance. Il n'existe pas non plus de règle dûment édictée au sujet de l'affectation d'une trop grande partie des fonds de l'organisme à des questions administratives. Incidemment, pour ce qui est des préoccupations du Comité en ce qui concerne le financement étranger des organismes de bienfaisance, il se peut fort bien qu'il n'appartienne pas au gouvernement fédéral de légiférer en cette matière.

Le fait que les Provinces ne participent pas à la réglementation du secteur est grandement préjudiciable à deux égards. D'abord, le gouvernement est incapable d'établir un système de réglementation qui aide le secteur à croître d'une manière convenant au travail qu'il accomplit pour la société. Ensuite, un cadre réglementaire incomplet amène les gens à douter de l'intégrité du secteur. De telles limites découragent le don. **La meilleure façon de dissiper toutes les craintes du Comité est donc de faire participer les Provinces à la réglementation du secteur.**

Un organisme fédéral-provincial de réglementation des organismes de bienfaisance peut être créé à cette fin. Cette entité aurait pour but de veiller à la mise en place des règlements voulus pour régir les organismes de bienfaisance et à l'harmonisation entre les provinces. Nous recommandons l'ouverture d'un dialogue avec les autorités provinciales dès que possible afin d'étudier la possibilité d'une meilleure réglementation du secteur.

Vancouver	604-200-0145	Toronto	416-900-5572	Montréal	514-800-0484
Calgary	403-536-7442	Ottawa	613-237-3300		

La définition de l'organisme de bienfaisance

Les gens ne feront pas de don à un organisme de bienfaisance si aucun organisme de bienfaisance ne leur paraît intéressant; c'est l'évidence même. Jusqu'à maintenant, nous nous en sommes remis au pouvoir judiciaire pour modifier la définition de l'organisme de bienfaisance en fonction de l'évolution de la société. Or, depuis les 30 dernières années, rien n'a changé sur ce plan. Il y a à cela plusieurs raisons, dont la principale est la subtile inclusion de la réglementation des organismes de bienfaisance dans le système fiscal. Quoiqu'il en soit, la société se transforme de plus en plus rapidement et les tribunaux n'ont pas voulu ou tout simplement pas pu suivre le rythme. De plus, beaucoup doutent de la pertinence de confier à une magistrature activiste la modernisation d'un secteur aussi large et important de notre société.

Nous estimons que le Canada devrait suivre l'exemple de la Grande-Bretagne et établir par voie législative une définition de l'organisme de bienfaisance afin qu'il soit certain que les causes auxquelles les gens souhaitent contribuer peuvent vraiment être considérées comme des organismes de bienfaisance et que le développement de la société canadienne repose sur un Parlement militant plutôt que sur un organe judiciaire passif.

Les incitatifs fiscaux

Au Canada, le système de crédits d'impôt pour les dons de bienfaisance est extrêmement généreux lorsque les contributions dépassent 200 \$ pour l'année. (En revanche, il est plutôt chiche lorsque les contributions sont inférieures à 200 \$, comme nous le verrons plus loin.) En fait, il permet aux particuliers dont le revenu se situe dans la tranche d'imposition supérieure d'éliminer complètement l'impôt qui aurait été payé sur un dollar gagné. (Autrement dit, le gouvernement renonce à l'impôt sur un dollar gagné pour le donner à l'organisme de bienfaisance.) Les contribuables dont le revenu ne se situe pas dans la tranche d'imposition supérieure non seulement ne paient pas d'impôt sur le dollar donné, mais reçoivent en fait un crédit sur le reste de l'impôt qu'ils ont à payer. Par exemple, une personne dont le revenu se situe juste au-dessous de la tranche d'imposition supérieure verrait l'impôt qu'elle aurait payé sur un dollar donné affecté à l'organisme de bienfaisance et recevrait en outre une réduction de trois cents de l'impôt fédéral qu'elle aurait à payer. Nous sommes d'avis que le système est très généreux pour les dons supérieurs à 200 \$ et nous recommandons au Comité de ne pas proposer de changements.

Le report rétrospectif des crédits

Nous pensons néanmoins que certains mécanismes pourraient constituer des incitatifs additionnels à l'égard des dons de bienfaisance. D'abord, étant donné la générosité de notre système de crédits d'impôt, il est clair que ceux qui ont les moyens et qui comprennent le système font des dons dans le but de réduire l'impôt à payer (généralement par le don d'actions cotées en bourse). Une façon d'inciter cette catégorie de contribuables à faire un don une année

est de leur permettre de reporter rétroactivement le crédit obtenu pour ces dons à l'année civile précédente. Ils peuvent ainsi prendre une décision éclairée au sujet de l'incidence fiscale de leur don. Nous proposons que ceux qui font un don à un organisme de bienfaisance dans les 60 premiers jours d'une année civile aient le droit d'appliquer le crédit d'impôt ainsi obtenu à l'impôt dû pour l'année précédente.

La sensibilisation des donateurs

Cette suggestion comporte un autre avantage. Nous croyons qu'aucun incitatif ne stimulera vraiment les dons de bienfaisance s'il n'est pas compris des donateurs potentiels. L'un des moyens d'assurer la compréhension des incitatifs est de créer un climat où les organismes de bienfaisance et les donateurs peuvent se concentrer sur les aspects fiscaux du don, ce qui n'est pas le cas en ce moment. La date butoir est actuellement fixée pendant la période des Fêtes,

Vancouver	604-200-0145	Toronto	416-900-5572	Montréal	514-800-0484
Calgary	403-536-7442	Ottawa	613-237-3300		

4

ce qui incite les gens à faire un don pour des motifs sentimentaux ou religieux. Cela ne changera évidemment pas si la date limite pour utiliser des crédits d'impôt est reportée. Un tel report créera plutôt une nouvelle saison de don – un peu semblable à la saison des REER – qui permettra aux organismes de bienfaisance d'informer les donateurs de l'incidence fiscale de leur don. En outre, le fait que l'échéance soit la même pour les deux types de décision financière favorisera probablement la littératie financière en ces matières.

L'élimination du facteur de dissuasion

Il existe actuellement une limite au crédit d'impôt total pour don de bienfaisance qui peut être utilisé pour une année donnée (sauf pour l'année du décès et celle qui la précède). La limite générale permet à un contribuable d'éliminer l'impôt à payer sur un montant pouvant aller jusqu'à 75 p. 100 du revenu imposable, mais au fil du temps, des exceptions ont été faites pour le don de certains types de bien. Elles ont pour effet de décourager les dons en espèces au profit du don de certaines immobilisations. Pour l'instant, nous pensons que la limite a été haussée à un point tel qu'elle ne veut à peu près rien dire, car peu de gens ou d'entreprises sont dans une situation qui leur permettrait tout juste de s'en approcher. Néanmoins, comme elle ne sert qu'à décourager les dons en espèces, il faudrait la supprimer.

L'abolition du crédit à deux niveaux

Le système actuel accorde un crédit aux particuliers pour les deux cents premiers dollars de don à un taux égal au taux d'imposition marginal le plus bas. Nous estimons qu'il n'y a là aucune logique. Notre système est un système progressif qui augmente le taux d'imposition à certains niveaux de revenu. Et, comme nous l'avons expliqué plus haut, l'idée fondamentale, pour ce qui

est des dons de bienfaisance, c'est que les donateurs ne devraient pas payer d'impôt sur l'argent qu'ils donnent à des organismes de bienfaisance. Ce n'est pas le cas pour les donateurs dont le revenu est supérieur à la première tranche d'imposition, qui doivent en fait payer de l'impôt sur leur don. Nous sommes d'avis que la suppression de cette fausse dichotomie entre les deux niveaux simplifierait énormément la déclaration d'impôt et ferait en sorte que la grande majorité des donateurs (dont le revenu se situe entre la moyenne inférieure et le niveau supérieur) ne seraient plus découragés de donner leur deux cents premiers dollars.

Conclusion

Nous croyons que pour augmenter les dons de bienfaisance au Canada, il faut envisager autrement notre système de réglementation en cette matière. On ne saurait trop insister là-dessus, car le secteur ne pourra pas continuer à faire son bon travail sans la confiance constante du public. En outre, les gens doivent comprendre parfaitement le traitement fiscal des dons afin de pouvoir décider de donner ou non en sachant quel sera pour eux le coût final de leur don après impôt. Nous pensons que nos suggestions ouvrent la porte à cette nouvelle attitude et favoriseront la croissance d'un secteur des organismes de bienfaisance fort et dynamique.

Le tout respectueusement soumis,

Arthur B. C Drache, C.M., C.R., LL.B.
Adam Aptowitz, LL.B.

Vancouver	604-200-0145	Toronto	416-900-5572	Montréal	514-800-0484
Calgary	403-536-7442	Ottawa	613-237-3300		

5

Les auteurs

Arthur B. C Drache, C.M., C.R., est l'avocat le plus chevronné au Canada en matière de droit des organismes de bienfaisance. Après avoir obtenu une maîtrise en droit de l'Université Harvard, il a travaillé au ministère des Finances, où il a rédigé un grand nombre des dispositions législatives concernant les organismes de bienfaisance qui sont présentement à l'étude. Il a en outre donné des conférences sur la politique publique au Canada et à l'étranger, rédigé plusieurs ouvrages, signé une chronique hebdomadaire sur l'impôt dans le *Financial Post* pendant près de 30 ans et publié *The Canadian Taxpayer* pendant 34 ans et *Canadian Not-for-Profit News* pendant 25 ans. Il est le président sortant de l'International Center for Not-for-Profit Law, dont le siège se trouve à Washington D.C.

Adam Aptowitz travaille dans les domaines du droit de l'impôt et du droit des organismes de bienfaisance depuis dix ans. Il est bien placé pour évaluer les effets qualitatifs des stimulants fiscaux sur les dons de bienfaisance. Il a rédigé des articles pour plusieurs revues spécialisées et

publié en 2009 un important document sur la réglementation des organismes de bienfaisance pour l'Institut C.D. Howe. Un autre rédigé pour le même établissement paraîtra en 2012.