



Philanthropic Foundations
Canada

Fondations
philanthropiques
Canada

Mémoire

**présenté au
Comité permanent des finances**

par

Fondations philanthropiques Canada Philanthropic Foundations Canada

- *Fondations philanthropiques Canada est une association nationale de donateurs qui compte 110 membres, dont des fondations publiques et privées.*
- *Nos membres géraient plus de 7,5 milliards de dollars d'actif à la fin de 2009.*
- *Les membres de FPC ont versé des dons totalisant 192 millions de dollars à des organismes de bienfaisance en 2009 et affecté 117 millions de dollars directement à des activités de bienfaisance.*

Janvier 2012

Résumé

Fondations philanthropiques Canada (FPC) est une association pancanadienne d'organismes subventionnaires qui regroupe des fondations publiques et privées. Sa mission est de promouvoir la croissance de fondations responsables et efficaces et de soutenir la philanthropie organisée au Canada. Les organismes que nous représentons affectent près de 200 millions de dollars par année au bien-être des Canadiens et de leur collectivité grâce à des subventions et à des investissements dans des organismes de bienfaisance œuvrant dans les domaines de l'éducation, de la santé, des services sociaux, des arts, du sport, des programmes pour la jeunesse et d'autres activités qui aident les particuliers et les familles du Canada à mener une vie productive et enrichissante.

Les incitatifs fiscaux s'appliquant aux dons ont grandement contribué à encourager les gens à faire don d'actifs à des fondations privées ou publiques, surtout au cours de la dernière décennie. Les actifs des fonds de dotation des fondations enregistrées totalisaient environ 39 millions de dollars (à la fin de 2010, selon l'Agence du revenu du Canada) et constituent pour le secteur des organismes de bienfaisance au Canada une source durable de financement annuel de l'ordre de 3,7 milliards de dollars. Les incitatifs fiscaux ne sont cependant pas la seule façon de stimuler l'apport de capitaux accrus à ce secteur. Nous estimons qu'il est important de faciliter aux organismes de bienfaisance l'accès à des fonds qui leur permettront d'innover, de croître et de devenir plus efficaces. Le régime établi par la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour les organismes de bienfaisance fait en sorte que les fondations accordent toutes leurs subventions à des donataires admissibles (c.-à-d. des organismes reconnus par le gouvernement fédéral). Les prêts et les investissements sont des instruments complémentaires pour le financement des organismes de bienfaisance. La possibilité de mettre plus de fonds à la disposition des organismes de bienfaisance enregistrés au moyen de prêts ou d'autres investissements est cependant limitée par les interprétations ambiguës de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Nous recommandons par conséquent au Comité de demander instamment au gouvernement de préciser la politique relative aux investissements liés à un programme (ou aux prêts à des organismes de bienfaisance) par les fondations. Nous recommandons également au Comité de conseiller vivement au gouvernement de réexaminer les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui interdisent aux fondations privées le recours à des sociétés en commandite comme forme d'investissement dans des organismes de bienfaisance.

Le financement du secteur caritatif

Selon l'Agence du revenu du Canada, les fondations publiques et privées ont versé environ 3,7 milliards de dollars en subventions à des organismes de bienfaisance en 2010. Ces fonds proviennent du revenu tiré des actifs et des dons annuels ayant bénéficié des crédits d'impôt fédéral et provincial au moment où ils ont été faits. Nous nous réjouissons du soutien fiscal constant que le gouvernement accorde à la philanthropie et nous trouvons encourageant qu'il reconnaisse l'importance des incitatifs fiscaux au don de bienfaisance, sur lesquels porte la motion présentée par le député de Kitchener-Waterloo, qui fait actuellement l'objet de l'étude du Comité. Dans ce contexte, nous appuyons la recommandation faite par Imagine Canada d'établir un crédit d'impôt extensible afin d'accroître les dons des Canadiens, quel que soit leur revenu. Nous reconnaissons également l'intérêt de la suggestion que d'autres ont faite au

gouvernement d'envisager la possibilité d'étendre l'exemption de l'impôt sur les gains en capital aux dons d'actifs comme des titres ou des terrains privés.

Il demeure qu'au Canada, les organismes de bienfaisance doivent, selon leur mission et leurs activités, compter davantage sur leurs propres activités productives de recettes que sur les dons. D'après Imagine Canada, près de la moitié des fonds générés par les organismes sans but lucratif pour financer leurs activités découlent d'activités productrices de recettes (droits, vente de billets ou de produits, etc.). De façon générale, les dons de particuliers et de fondations ne représentent au total pas plus de 13 à 15 p. 100 du financement dont dispose le secteur.

D'ordinaire, les subventions de fondations permettent de lancer un nouveau programme, de mettre à l'essai une formule originale, d'entreprendre une initiative stratégique ou de faire un investissement au titre de la croissance. Les bailleurs de fonds privés peuvent être d'importants catalyseurs de l'innovation sociale et de l'activité entrepreneuriale au sein du secteur sans but lucratif. Le gouvernement a maintes fois affirmé que l'entrepreneuriat et l'innovation sont la clé de la productivité soutenue du Canada. L'importance de l'innovation à l'échelon communautaire a été soulignée dans le discours du Trône de 2011 : « Certains groupes de personnes, comme les sans-abri, les chômeurs chroniques et les jeunes à risque, sont continuellement aux prises avec des problèmes sociaux complexes. Souvent, ce sont les membres de leur collectivité qui sont les mieux placés pour régler ces problèmes. Partout au Canada, des citoyens, des entreprises, des organismes de bienfaisance et d'autres groupes, tels que le Canadian Task Force on Social Finance, collaborent à concevoir des moyens novateurs pour régler ces problèmes au niveau local. »

Nous avons trouvé particulièrement intéressant que le gouvernement ait décidé de citer le **Groupe d'étude canadien sur la finance sociale**, car celui-ci est le fruit des efforts de bailleurs de fonds privés. Le rapport de 2010 du groupe porte sur l'importance cruciale de canaliser le capital privé à des fins sociales. On y lit notamment que le financement social offre aux organismes de bienfaisance et sans but lucratif du Canada une occasion sans précédent d'accéder à de nouvelles sources de financement à un moment où beaucoup sont pris dans un cycle de financement de subsistance à court terme qui les détourne de leur mission et de l'incidence qu'ils sont censés avoir, freine l'innovation, les empêche d'exploiter des solutions qui fonctionnent et met en péril leur viabilité. Ces organismes sont donc à la recherche de sources de financement complémentaire qui leur procureront la souplesse et la stabilité dont elles ont besoin pour se concentrer sur l'essentiel : des approches efficaces et novatrices pour répondre aux besoins nouveaux des Canadiens.

FPC se réjouit de la discussion suscitée par ce rapport et s'engage à travailler avec d'autres organismes philanthropiques à promouvoir la sensibilisation à l'investissement dans les programmes et l'échange de renseignements sur la mission afin d'accroître la disponibilité de ressources aux fins de bienfaisance pour le bénéfice de la collectivité et le bien public.

Première recommandation : favoriser un cadre réglementaire qui encourage l'investissement des bailleurs de fonds privés dans les programmes

Les dons de bienfaisance (qu'il s'agisse de subventions ou de dons) ne procurent pas et non jamais procuré assez de fonds aux organismes de bienfaisance pour qu'ils subviennent de façon

durable à tous leurs besoins. Le revenu gagné et les investissements (prêts, garanties et capitaux propres, si possible) sont et seront les principales sources de financement de bien des organismes sans but lucratif. Nous avons recommandé au Comité, à d'autres occasions, de conseiller au gouvernement d'élaborer un cadre réglementaire favorisant la croissance de l'investissement philanthropique. C'est d'ailleurs là un des principaux thèmes du rapport du Groupe d'étude canadien sur la finance sociale.

Nous recommandons tout particulièrement au Comité d'inciter les ministres des Finances et de l'Agence du revenu du Canada à clarifier le cadre réglementaire et à favoriser pour les fondations les investissements dans des programmes. Ce genre d'investissement (qui consiste essentiellement en prêts à des taux inférieurs à ceux du marché aux organismes de bienfaisance) n'a guère été encouragé par les organismes de réglementation, sauf dans un document d'orientation de l'ARC sur le développement économique communautaire publié pour la première fois en 1999.

Les fondations canadiennes s'intéressent de plus en plus aux outils qui leur permettront d'utiliser pour le bien public une plus grande part des actifs investis. Un certain nombre ont déjà commencé à faire des investissements respectueux de leur mission dans des entreprises qui fonctionnent de façon socialement responsable ou s'occupent de domaines qui les intéressent, comme les soins de santé ou le logement. Quelques-unes tentent des investissements dans des programmes, qui sont ordinairement des prêts accordés sans intermédiaire à des organismes de bienfaisance et pouvant être consentis à des taux inférieurs à ceux du marché. Par exemple, afin de permettre l'achèvement d'installations scolaires, une fondation privée a accordé à un organisme de bienfaisance œuvrant dans le domaine de l'éducation un prêt hypothécaire de 10 millions de dollars à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché (avec report du remboursement des intérêts à la fin de l'hypothèque de cinq ans). Autre exemple : une fondation privée a consenti à un organisme de services sociaux, pour l'achat d'une maison de transition, un prêt d'une valeur initiale de 200 000 \$ remboursable sur 25 ans sans intérêts et garanti par un *caveat* sur le titre de propriété. Ces prêts sont souvent faits pour les investissements immobiliers car l'actif possède une valeur marchande.

Cela dit, les fondations *ne* peuvent consentir des prêts à des taux inférieurs à ceux du marché qu'aux organismes de bienfaisance enregistrés. La *Loi de l'impôt sur le revenu* leur interdit de fournir ce genre de soutien à des organismes sans but lucratif comme les sociétés d'habitation ou d'autres organismes de services sociaux.

L'ARC et le ministère des Finances ont revu les directives actuelles en ce qui concerne les investissements dans les programmes, de sorte qu'une amélioration considérable est possible. Il serait grandement utile aux organismes de bienfaisance et à leurs bailleurs de fonds que les directives relatives aux investissements dans des programmes établissent un lien explicite entre les objectifs philanthropiques d'un organisme de bienfaisance et l'outil (l'investissement dans un programme) que celui-ci choisit d'utiliser pour arriver à ses fins. Par exemple, une fondation dont le but est la réduction de l'itinérance devrait pouvoir investir dans une société de logement sans but lucratif si elle peut faire la preuve que cet investissement conduira à une atténuation du problème (que la société de logement soit un organisme sans but lucratif ou un organisme de bienfaisance enregistré).

Nous savons que les organismes de bienfaisance canadiens continuent d'avoir des besoins non satisfaits en matière de financement de la dette et de capital d'investissement pour financer des installations, préfinancer l'acquisition d'équipement, investir dans le capital intellectuel, comme l'élaboration de plans d'activités ou le développement des ressources humaines, et, en fin de compte, financer leur croissance. C'est particulièrement vrai pour les petits organismes de bienfaisance. Bien qu'il leur soit possible d'emprunter auprès d'établissements financiers commerciaux, les petits organismes dont les sources de recettes sont multiples et imprévisibles n'y ont pas facilement accès. Ces organismes ont besoin d'avoir accès à des prêts non garantis pour se doter d'un capital de roulement et de fonds de croissance en petits montants. Les prêts de fondations peuvent contribuer à combler cette lacune pour les organismes de bienfaisance de petite taille ou de taille moyenne. L'encouragement du gouvernement fédéral serait d'un grand bénéfice pour beaucoup de ces organismes sans coûter très cher au gouvernement.

Deuxième recommandation : Examiner les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui interdisent aux fondations privées d'investir dans les sociétés en commandite

En ce qui concerne les investissements de fonds destinés à des fins caritatives, les lois fédérales et provinciales stipulent que les organismes de bienfaisance doivent se borner à des investissements prudents au rendement sûr (par exemple un prêt hypothécaire garanti au taux du marché à une société d'habitation). L'Agence du revenu du Canada estime que les investissements par des fondations à des taux inférieurs à ceux du marché dans des organismes qui ne sont pas des donataires reconnus constituent des dons et sont de ce fait interdits.

Pour donner un exemple pertinent en rapport avec l'examen de l'ouverture de l'accès au capital, nous faisons remarquer qu'un fonds d'emprunt sans but lucratif constitué en personne morale ne pourrait pas accéder au capital d'une fondation à un taux inférieur à celui du marché parce que ce n'est pas un donataire admissible. Cette règle a eu pour effet de limiter la création et la croissance d'intermédiaires financiers sans but lucratif, car ceux-ci ne peuvent pas être des organismes de bienfaisance enregistrés aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, alors que de tels intermédiaires, qui fournissent des capitaux de risque à des œuvres philanthropiques ont prospéré au Royaume-Uni grâce à la définition plus générale qui y est maintenant donnée de l'organisme de bienfaisance.

Il est vrai que de nombreuses fondations n'ont pas les compétences ou les ressources voulues pour accorder et gérer des prêts directement, même si elles souhaitent affecter une partie de leur capital à un plus grand nombre d'investissements dans des programmes. C'est pourquoi il nous faut plus d'organismes intermédiaires pour faciliter les mouvements de capitaux. Le Community Forward Fund (CFF) est l'un de ces intermédiaires. Récemment créée à l'aide de fonds privés, il a été mis sur pied pour accorder des prêts et fournir des conseils financiers aux organismes de bienfaisance et sans but lucratif. Ce n'est cependant pas un organisme de bienfaisance enregistré, de sorte que les fondations ne peuvent pas le subventionner directement. Le CFF s'est constitué en société en commandite, structure courante pour ce genre d'organisme. Les organes de réglementation fédéraux interdisent les placements passifs de fondations privées dans les sociétés en commandite parce que selon les dispositions législatives sur les sociétés de personnes, de tels investissements pourraient être interprétés comme signifiant que la fondation participe à l'exploitation d'une entreprise, même s'il s'agit strictement

de placements passifs. Les fondations privées ne peuvent donc soutenir ni par des subventions, ni par des investissements un organisme intermédiaire qui comble précisément le besoin qu'elles ont d'un organisme qui les aide à rendre davantage de capitaux de financement accessibles.

Nous demandons instamment au Comité de recommander au gouvernement de revoir son interprétation de la société en commandite comme investissement interdit à une fondation privée. Nous sommes d'avis que cette règle doit être repensée dans le cas où il peut être établi qu'un tel investissement contribue à la poursuite d'un but caritatif. Si le gouvernement est disposé à reconnaître le principe selon lequel une fondation privée peut faire des investissements comme des investissements dans des programmes même si c'est avec une entité commerciale, pourvu qu'elle poursuive un but caritatif, nous pensons qu'il est logique d'appliquer ce principe aux investissements dans des sociétés en commandite, moyennant certaines conditions liées à la fin de bienfaisance.

Le deux modifications que nous proposons à la réglementation ne coûteraient rien au gouvernement, mais faciliteraient considérablement la disponibilité de capitaux des fondations pour les organismes de bienfaisance. Nous vous demandons de les recommander aux ministres des Finances et de l'Agence du revenu du Canada.

Merci de votre attention.