



**CONSULTATIONS PAR LE GOUVERNEMENT DU CANADA
STIMULER LES DÉPENSES DE BIENFAISANCE
DANS NOS COMMUNAUTÉS**

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
FONDATIONS PHILANTHROPIQUES CANADA (FPC)

SEPTEMBRE 2021

RÉSUMÉ

PREMIÈRE PARTIE – L'APPROCHE PROPOSÉE PAR FPC POUR « STIMULER LES DÉPENSES DE BIENFAISANCE DANS LES COMMUNAUTÉS »

Cinq principes fondamentaux pour l'élaboration de politiques qui concernent le secteur philanthropique

1. Autonomie
2. Solidarité et inclusion
3. Diversité et durabilité des modèles de fondations
4. Factualité dans l'élaboration des politiques
5. Partenariats

Trois conditions favorables pour stimuler les dépenses de bienfaisance dans les communautés

1. Mettre plus d'actifs de bienfaisance à contribution pour le bien commun
2. Améliorer l'équité et la répartition des actifs de bienfaisance
3. Remédier au déficit de données sur et dans le secteur de la bienfaisance

DEUXIÈME PARTIE — LES RÉPONSES DE FPC AUX QUESTIONS DU DOCUMENT D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT

1. Faut-il augmenter le contingent des versements afin d'obtenir un financement supplémentaire pour les organismes de bienfaisance et, le cas échéant, dans quelle mesure ?
2. Serait-il souhaitable d'augmenter le contingent des versements à un niveau qui donne lieu à l'empiètement progressif des fondations sur les capitaux d'investissement ? Cette approche serait-elle durable à long terme pour le secteur ?
3. Quels outils supplémentaires (p. ex., pénalités pécuniaires ou d'autres sanctions intermédiaires) l'ARC devrait-elle avoir pour appliquer les règles sur le contingent des versements ?
4. Les dispositions sur les allègements et l'accumulation des biens sont-elles toujours utiles pour les organismes de bienfaisance ?
5. Les dispositions actuelles sur les reports permettent-elles de trouver un juste équilibre entre le fait d'assurer le décaissement des fonds en temps opportun et de permettre aux fondations de faire des dons importants de façon plus rare ?
6. Y a-t-il des changements temporaires au contingent des versements qui devraient être envisagés dans le contexte de la relance après la Covid-19 ?

À PROPOS DE FONDATIONS PHILANTHROPIQUES CANADA

Fondations philanthropiques Canada (FPC) se réjouit de l'occasion qui lui est offerte de contribuer au processus de consultation du gouvernement du Canada sur le thème : « Stimuler les dépenses de bienfaisance dans nos communautés ». Le présent mémoire s'appuie sur un premier [document présenté au gouvernement fédéral](#) en juin 2021 et sur les résultats de consultations menées par FPC auprès de ses membres ainsi qu'auprès de partenaires et d'experts du secteur. Ces consultations ont été les plus complètes que FPC ait jamais entreprises au cours de ses plus de 20 ans d'histoire.

FPC soutient une augmentation du contingent minimum des versements (CV) dans le cadre d'un ensemble de mesures et de politiques visant à stimuler les dépenses caritatives dans les communautés. FPC estime également que, pour moderniser l'ensemble du secteur à but non lucratif et de la bienfaisance, en particulier à l'issue de la pandémie, il faut aller bien au-delà de la seule question du pourcentage d'actifs à déboursier annuellement. **FPC recommande fortement que le gouvernement fédéral adopte une approche globale qui implique l'ensemble du gouvernement et qui va au-delà des limites du seul enjeu du CV** s'il veut atteindre l'objectif d'augmenter les flux de financement vers les communautés dans toute leur diversité. FPC croit qu'en adoptant une vision plus large et en abordant certaines politiques connexes clés, nous pouvons mieux nous assurer que les communautés qui ont été historiquement et continuellement sous-financées et exclues puissent avoir un meilleur accès aux dépenses de bienfaisance.

En adoptant une approche centrée sur l'impact et l'équité pour stimuler le financement philanthropique des communautés, FPC a examiné une question plus large de politique publique, à savoir : **« comment les fondations peuvent-elles, aujourd'hui et dans le futur, remplir leurs missions et améliorer leur contribution au bien commun ? »** C'est en s'intéressant à cette question fondamentale que FPC a fait émerger **trois conditions clés qui, si elles étaient remplies, permettraient aux dépenses augmentées d'être à la fois plus efficaces et plus équitables. Ces conditions favorables aideraient aussi à moderniser l'ensemble du secteur à but non lucratif et de la bienfaisance. Ces conditions consistent en :**

1. Mettre plus d'actifs de bienfaisance à contribution pour le bien commun : Il s'agit de voir au-delà des octrois de subventions de bienfaisance déterminés par le CV et de prendre en compte le déploiement de tous les actifs des fondations qui se fait par le biais d'investissements d'impact et d'autres formes d'investissements responsables.
2. Améliorer l'équité et la répartition des actifs de bienfaisance : Il s'agit de créer un environnement plus diversifié et doté de règles de fonctionnement plus équitables. Ceci permettrait de soutenir plus efficacement des groupes sans but lucratif qui œuvrent pour le bien commun même s'ils n'ont pas officiellement le statut d'organisme de bienfaisance.
3. Remédier au déficit de données sur et dans le secteur de la bienfaisance : Grâce à des progrès sur les données, le gouvernement et le secteur pourraient améliorer l'analyse, l'imputabilité, la transparence et l'impact.

Ces trois conditions favorables sont des conditions habilitantes qui reposent elles-mêmes sur **cinq principes fondamentaux qui, selon FPC, doivent être au cœur de toute élaboration de politiques** touchant le secteur de la bienfaisance en général, et celui de la philanthropie en particulier : **l'autonomie ; la solidarité et inclusion ; la diversité et la durabilité des modèles de fondations ; la factualité dans l'élaboration des politiques et les partenariats**. La première partie du présent mémoire est consacrée à ces cinq principes fondamentaux et à ces trois conditions favorables ; la seconde partie fournit des réponses détaillées aux **six questions** posées dans le [document d'information du gouvernement](#).

Concrètement, dans le cadre de son appui à une augmentation du CV à un minimum de 5 %, FPC recommande **une période de transition raisonnable vers le nouveau régime de CV** afin de non seulement permettre aux fondations d'augmenter leurs subventions, mais aussi d'encourager la diversification au-delà des partenaires existants pour inclure des communautés habituellement mal desservies et sous-financées. FPC propose également **une réévaluation périodique** (p. ex. tous les cinq ans) du CV qui se ferait selon une **formule fondée sur les données** qui favorise l'impact philanthropique et **empêche l'accumulation de capital dans les fonds de dotation**.

FPC souligne également la nécessité d'avoir un secteur de la bienfaisance diversifié, transparent et responsable ainsi qu'un processus de prise de décision inclusif et éclairé. Il en va aussi de la responsabilité collective de la philanthropie d'encourager sans cesse des modèles de fonctionnement innovants et différents. Parmi ces modèles, on trouve entre autres celui à épuisement du capital (spend-down model) ou celui des dotations à long terme. Encourager ces nouveaux modèles va dans le sens d'un soutien plus efficace au bien commun.

Fort de ces recommandations, l'écosystème philanthropique peut mieux contribuer au renforcement et à la pérennité d'une société civile plus dynamique et plus inclusive. Bâtir une société civile forte et durable est la mission ultime de la philanthropie et c'est un élément constitutif fondamental pour à la fois la santé de notre démocratie et notre bien-être collectif. Pour ce faire, un cadre réglementaire modernisé qui prend en compte et protège la diversité et l'indépendance des missions des fondations peut également encourager le transfert de capitaux vers un large éventail d'initiatives philanthropiques qui permettent des résultats immédiats et à long terme qui vont dans le sens du bien-être de toutes les communautés.

PREMIÈRE PARTIE – L'APPROCHE PROPOSÉE PAR FPC POUR « STIMULER LES DÉPENSES DE BIENFAISANCE DANS LES COMMUNAUTÉS »

Le secteur philanthropique a évolué au cours des quinze dernières années afin de mieux soutenir les organismes qui travaillent en première ligne et qui s'efforcent de faire face aux risques qui menacent les communautés, la société et l'environnement. Pour offrir ce soutien, notre secteur fournit des ressources de capital patient (de la quasi-équité) et de l'investissement. Il établit aussi des relations constructives au sein de la société civile. Les événements récents — y compris la pandémie et les catastrophes climatiques — ont renforcé notre certitude qu'ensemble, nous sommes plus forts. La

philanthropie se diversifie également pour recouvrir un nombre croissant de fondations publiques et privées qui soutiennent des investissements plus spécifiques ou liés à des enjeux sociaux clés. De tels investissements ciblés répondent à des priorités allant de la réconciliation et de l'autodétermination autochtones, à l'égalité des sexes en passant par la lutte contre le racisme ou les changements climatiques, l'action en santé mentale et autres.

Fortes de ces changements, les fondations philanthropiques sont devenues à la fois plus actives et plus agiles. Elles sont des partenaires reconnus et cruciaux pour les organismes la société civile et les organismes sans but lucratif qui travaillent directement auprès d'un large éventail de personnes, de causes et de communautés au sein du Canada. Sans de tels partenariats efficaces au sein de l'écosystème sans but lucratif et de la bienfaisance, les fondations ne pourraient pas atteindre leurs objectifs ni même commencer à s'en approcher. Il en serait de même pour bien des objectifs sociétaux critiques qui resteraient inatteignables. Notre secteur se modernise et il est important que les partenariats avec le gouvernement aillent dans le sens de ces efforts. À cette fin, et dans le cadre de cette consultation, **FPC estime que mettre exclusivement l'accent sur le contingent des versements serait rater l'occasion qui nous est donnée d'aller au-delà de la seule augmentation des dépenses de bienfaisance au Canada pour en fait moderniser davantage le secteur caritatif et de la bienfaisance.**

Dans le budget fédéral de 2021, le gouvernement a manifesté son intention d'augmenter le contingent des versements (CV) afin de « stimuler les dépenses de bienfaisance dans nos communautés » et un [document publié ultérieurement par Finances Canada](#) indique que : « Donner son appui aux organismes de bienfaisance, aux organismes à but non lucratif, aux entreprises sociales et à d'autres organismes afin de fournir des services essentiels à nos communautés, y compris aux membres les plus vulnérables de la société canadienne, est une priorité clé du gouvernement fédéral ». **FPC partage les objectifs du gouvernement d'augmenter les dépenses et de soutenir en particulier les communautés qui œuvrent en faveur de l'équité.** Cependant, même si nous croyons que l'augmentation du CV est une étape nécessaire, nous savons aussi qu'elle est loin d'être suffisante si le gouvernement fédéral veut atteindre son objectif déclaré d'accroître le financement des organismes de bienfaisance dans les communautés — sans parler des autres priorités gouvernementales en matière d'équité, de diversité et d'inclusion.

FPC recommande vivement que le gouvernement fédéral adopte une perspective qui aille au-delà des enjeux du seul CV qui font ici l'objet de la démarche de Finances Canada. Il faut qu'il associe et implique d'autres entités de l'état — dont l'Agence du revenu du Canada, Emploi et Développement social Canada et Statistique Canada — dans son objectif d'accroître les flux de financement vers les communautés les plus variées. En adoptant une vision plus large et en nous attardant sur les principales politiques qui sont en lien avec celle-ci, nous tracerons ensemble un chemin de qualité en direction de nos objectifs communs et nous veillerons à ce que les communautés qui ont été historiquement et constamment sous-financées et exclues bénéficient d'un meilleur accès aux dépenses de bienfaisance.

Les politiques du gouvernement vis-à-vis du secteur à but non lucratif et de la bienfaisance et les relations gouvernement/secteur devraient être organisées de manière à soutenir et à pérenniser l'engagement stratégique avec le secteur public.

Les politiques du gouvernement devraient être coordonnées de manière à garantir le bon fonctionnement de notre secteur en plus de son impact social inégalé. Notre secteur représente plus de 8 % du PIB du Canada et emploie plus de deux millions de personnes dont une majorité de femmes. Un écosystème dynamique et intégré, qui inclurait, au sein du gouvernement, **un lieu et un interlocuteur dédiés** au secteur, procurerait d'immenses avantages. Il permettrait la promotion des partenariats et des avancées pour le bien commun qui découleraient de la collaboration entre nos secteurs. Dans le même temps, un tel écosystème aiderait à éviter les mesures et les résultats fragmentaires, non coordonnés et inefficaces.

FPC accueille favorablement les consultations de Finances Canada sur le CV annoncées dans le budget fédéral d'avril 2021 et lancées le mois dernier. D'ailleurs, FPC a organisé sur le sujet son propre processus de consultation — le plus large des plus de 20 ans d'histoire de l'organisation. Notre consultation comprenait des sondages auprès des membres, des groupes de discussion, des entrevues, des réunions de PDG, des ateliers et des webinaires ouverts au public. Elle incluait aussi une enquête approfondie sur les contingents de versements et les quotas de placements, préparée par une société indépendante spécialisée dans les critères ESG (enquête annexée au présent mémoire). De plus, en mars 2021, le conseil d'administration de FPC a mis en place un groupe de travail spécial sur le CV. Ce groupe de travail a rencontré régulièrement des experts juridiques ou issus du monde académique ou venant d'autres horizons. Il a aussi rencontré des partenaires issus du secteur et des dirigeants communautaires. Ce groupe de travail a contribué à l'élaboration de notre position sur l'augmentation du CV. Plusieurs membres de FPC ont participé à un exercice de modélisation basé sur une analyse de l'acceptabilité de différents niveaux de CV. FPC a également recruté des experts de l'Université Carleton et la firme PwC pour l'aider dans ses recherches. Leur contribution nous a notamment aidés à évaluer les façons d'améliorer le formulaire T3010 utilisé par les organismes de bienfaisance pour déclarer leurs activités à l'ARC. En juin, FPC a également organisé des [webinaires ouverts au public](#) qui ont été très suivis. Ces webinaires ont exposé tout un éventail de points de vue sur le CV de la part de fondations et d'acteurs issus de la communauté.

À l'issue de ce processus de consultation, FPC a déterminé que mettre exclusivement l'accent sur le CV ferait rater l'occasion qui nous est donnée de certes stimuler les dépenses de bienfaisance au Canada, mais aussi de moderniser le secteur. La plupart des fondations accordent déjà des subventions qui vont au-delà du CV, et nombreuses sont celles qui ont encore plus intensifié leurs efforts durant la pandémie, soit en répondant à des appels collectifs à l'action tels que [l'engagement Donnez5](#), soit de leur propre initiative. Si on ne prend pas en compte l'environnement engendré par les politiques dans son sens le plus large, si on concentre sur ce seul élément qu'est le CV, alors le travail sur ledit élément pourrait s'avérer d'une utilité limitée et pourrait même entraîner l'exacerbation de certaines des inefficacités et des inégalités que le gouvernement fédéral cherche justement à corriger. En effet, sans prendre de mesures additionnelles concernant les politiques, agir sur le CV pourrait ébranler les objectifs

déclarés du gouvernement ; non seulement ceux qui sont spécifiquement liés à ces consultations, mais aussi ceux du programme de relance dans son ensemble.

Nous comprenons bien que certaines mesures sur les politiques ne relèvent pas du mandat de la consultation de Finances Canada. Cependant, nous croyons que **le secteur de la bienfaisance et à but non lucratif a démontré son rôle constructif et permanent dans la réalisation de progrès sociétaux, et qu'il mérite de faire l'objet d'une approche qui implique l'ensemble du gouvernement.** Concrètement, FPC appuie fortement les recommandations visant à **mettre en place, au sein du gouvernement fédéral, un lieu et un interlocuteur uniques dédiés au secteur.** Cette entité unique serait le point privilégié de collaboration entre le gouvernement et le secteur de la bienfaisance et à but non lucratif. Cette mise en place pourrait s'appuyer sur l'approche maintenant éprouvée du Québec et sur celle récemment décidée plus tôt en 2021 par le gouvernement de la Colombie-Britannique.

CINQ PRINCIPES FONDAMENTAUX POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES QUI CONCERNENT LE SECTEUR PHILANTHROPIQUE

FPC estime qu'il existe cinq principes qui doivent être au cœur de toute élaboration de politiques touchant le secteur de la bienfaisance en général, et celui de la philanthropie en particulier :

1. **AUTONOMIE** : La société civile est un élément constitutif essentiel de la démocratie. Elle est importante non seulement en soi, mais aussi pour occuper l'espace qui ne relève ni du secteur public, ni du secteur privé. Comme les fondations sont des éléments cruciaux de la société civile, toute politique régissant leur travail devrait garantir que les fondations restent autonomes et indépendantes pour ce qui est de leur fonctionnement.
2. **SOLIDARITÉ ET INCLUSION** : Le cadre réglementaire qui régit les fondations devrait favoriser la capacité de celles-ci à travailler dans le cadre de partenariats équitables avec des organismes diversifiés issus de la société civile et qui sont à l'avant-garde des activités d'impact. Ce cadre devrait aussi favoriser la capacité de tous les groupes engagés dans des activités de bienfaisance — y compris et en particulier les groupes issus de communautés en quête d'équité et qui ont été historiquement et constamment exclues ainsi que sous-financées par des instances publiques et privées — à établir des relations avec des fondations et à accéder aux ressources de ces dernières sans que cela leur porte préjudice.
3. **DIVERSITÉ ET DURABILITÉ DES MODÈLES DE FONDATIONS** : Les organismes soutenus par la philanthropie jouent un rôle clé dans la résolution des défis complexes auxquels la société est confrontée. Apporter de tels soutiens nécessite de la part des fondations des approches et des investissements aussi bien à court qu'à long terme. C'est pourquoi les politiques gouvernementales devraient favoriser une certaine diversité dans les modèles de fondations. Dans la palette des modèles de fondations possibles, on trouve des fondations qui recourent à des fonds en transit, des fonds à épuisement du capital, des fonds à durée déterminée ou des modèles basés sur des horizons à long terme ou non définis.

4. **FACTUALITÉ DANS L'ÉLABORATION DES POLITIQUES** : Les cadres réglementaires qui régissent notre secteur devraient être fondés sur des données probantes, complètes et publiquement accessibles et vérifiables. Pour maximiser l'impact et minimiser les conséquences indésirables, l'élaboration des politiques doit être fondée sur des données probantes.
5. **PARTENARIATS** : Les organismes de la société civile, dont les fondations, sont les principaux partenaires des gouvernements pour assurer la bonne santé d'une société démocratique. Ces partenariats doivent être pris en compte par tout cadre réglementaire régissant le secteur philanthropique. Même si les contributions financières des fondations apparaissent minimales par rapport à celles du gouvernement, il n'en reste pas moins que la philanthropie joue un rôle essentiel, spécifique et complémentaire. Ainsi, les fondations, par le biais de leurs subventions et de leurs investissements :
 - fournissent du capital-risque social aux organismes communautaires ;
 - ont particulièrement à cœur de faire progresser des objectifs de bienfaisance et de favoriser l'avancement des missions que se donnent les organismes de la société civile, dont les groupes visant à l'équité ; et
 - soutiennent l'engagement à long terme sur des questions sociales, environnementales et culturelles complexes.

Sur la base de ces principes fondamentaux, FPC propose une approche large et holistique pour stimuler les dépenses de bienfaisance. **L'accroissement des flux de financements vers les communautés exige des changements à la fois dans le « comment » les actifs des fondations sont investis et dans le « qui » reçoit des financements de la part des fondations.** En mettant en harmonie les actifs des organismes de bienfaisance et les flux des dépenses de bienfaisance — et en élargissant la base des bénéficiaires de ces financements — nous tracerons un meilleur chemin en direction de l'objectif affirmé par le gouvernement et nous nous assurerons que les communautés historiquement et constamment exclues bénéficient d'un meilleur accès aux fonds.

TROIS CONDITIONS FAVORABLES POUR STIMULER LES DÉPENSES DE BIENFAISANCE DANS LES COMMUNAUTÉS

En adoptant une approche plus holistique, FPC a naturellement abordé la question suivante qui est plus large en ce qui a trait aux politiques publiques : **comment les fondations peuvent-elle, aujourd'hui et dans le futur, mieux remplir leurs missions et améliorer leur contribution au bien commun ?** En s'intéressant à cette question cruciale, et en s'appuyant sur les cinq principes fondamentaux exposés plus haut, FPC a fait émerger trois conditions favorables : trois conditions habilitantes qui doivent être satisfaites pour qu'une réponse à la question puisse faire jour.

1. Mettre plus d'actifs de bienfaisance à contribution pour le bien commun : Il s'agit de voir au-delà des octrois annuels de subventions de bienfaisance déterminés par le CV et de prendre en compte le déploiement de tous les actifs des fondations qui se fait par le biais d'investissements d'impact et d'autres formes d'investissements responsables.

2. Améliorer l'équité et la répartition des actifs de bienfaisance : Il s'agit de créer un environnement plus diversifié et doté de règles de fonctionnement plus équitables. Ceci permettrait de soutenir plus efficacement des groupes sans but lucratif qui œuvrent pour le bien commun même s'ils n'ont pas officiellement le statut d'organisme de bienfaisance.
3. Remédier au déficit de données sur et dans le secteur de la bienfaisance : Grâce à des progrès sur les données, le gouvernement et le secteur pourraient améliorer l'analyse, l'imputabilité, la transparence et l'impact.

CONDITION FAVORABLE N° 1 : METTRE PLUS D'ACTIFS DE BIENFAISANCE À CONTRIBUTION POUR LE BIEN COMMUN

Voir au-delà des octrois annuels de subventions de bienfaisance déterminés par le CV et prendre en compte le déploiement de tous les actifs des fondations qui se fait par le biais d'investissements d'impact et d'autres formes d'investissements responsables.

Reconnaître et suivre les fondations qui accordent leurs actifs avec leurs missions et leurs valeurs, encourager les autres à faire de même : voilà qui contribuerait grandement à accroître l'impact des dépenses des fondations et des dépenses de bienfaisance dans la communauté. L'augmentation du CV est centrée sur l'augmentation des subventions, mais ces subventions ne constituent qu'une fraction de la puissance financière que représente le capital des fondations, et elles ne sont qu'une des dimensions de la contribution des fondations au bien commun. En 2011, la « *Canadian Task Force on Social Finance* » (Groupe de travail canadien sur la finance sociale) a [recommandé](#) — avec l'appui de FPC et des Fondations communautaires du Canada (FCC) — qu'au moins 10 % du capital de chaque fondation soit investi dans des investissements liés au programme (ILP) et des investissements liés à la mission (ILM). Même si les ILP augmentent rapidement (leur part serait proche de 8 % selon notre enquête FPC de 2021 sur les investissements), la plupart des fondations sont toujours en deçà de cet objectif.

FPC croit que le gouvernement peut inciter les fondations à consacrer au moins 10 % de leurs actifs à des projets, des programmes et des investissements qui vont dans le sens de chacun des objectifs caritatifs de l'organisme. FPC soutient la mise en place de rapports publics et d'autres outils permettant de suivre et d'encourager les ILP et les engagements connexes. Parvenir à l'objectif minimum recommandé de 10 % de l'investissement dans des ILP, voire dépasser ce chiffre, pourrait ultimement apporter des milliards en nouveaux investissements au profit de priorités publiques et communautaires, telles que le logement subventionné, la garde d'enfants, la finance sociale, les énergies propres ou les obligations vertes. FPC propose que l'objectif de 10 % reste sur une base volontaire, mais que la production de rapports sur les investissements (ILP et tous les autres investissements) puisse devenir obligatoire. Ces rapports pourraient être produits grâce à la collecte de données pertinentes via le formulaire T3010 ou d'autres outils. Une période d'essai pourrait permettre d'identifier les problèmes possibles et tous les enjeux d'absorption ou de distorsion des marchés. Par ailleurs, une plus grande transparence concernant l'utilisation des actifs des fondations renforcerait le secteur. À l'instar de l'exigence selon laquelle les fondations doivent rendre compte des financements accordés à des donataires reconnus, un

mécanisme de déclaration similaire pourrait être établi, détaillant la composition du portefeuille de placements de chaque fondation.¹

FPC est en train d'étudier des approches qui seraient complémentaires au CV. Le recours à un indicateur de fonctionnement qui combinerait les subventions et les investissements liés à la mission (ILP) pourrait aider à changer les mentalités au sein du secteur (et au-delà) pour que la philanthropie soit abordée avec une perspective selon laquelle nos actifs seraient plus en harmonie avec les impacts sociaux et environnementaux positifs que nous recherchons.

CONDITION FAVORABLE N° 2 : AMÉLIORER L'ÉQUITÉ ET LA RÉPARTITION DES ACTIFS DE BIENFAISANCE
Créer un environnement plus diversifié et doté de règles de fonctionnement plus équitables. Ceci permettrait de soutenir plus efficacement des groupes sans but lucratif qui œuvrent pour le bien commun même s'ils n'ont pas officiellement le statut d'organisme de bienfaisance.

De nombreux organismes, prestataires de services auprès de communautés diverses à travers le Canada, ne sont pas officiellement considérés comme des « donateurs reconnus » au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada. Parallèlement aux organismes de bienfaisance, des donateurs non reconnus (DNR) tels que les organisations locales de terrain et d'autres initiatives communautaires effectuent un travail de premier plan. Ils contribuent à renforcer la cohésion sociale et l'inclusion en plus de fournir des services essentiels qui contribuent à des sociétés plus saines, plus sûres et plus durables. Il est impératif de soutenir les donateurs non reconnus pour faire progresser l'équité et la justice, car leurs initiatives sur le terrain sont souvent les plus agiles et les mieux outillées pour mettre au jour et faire progresser des solutions pour leurs propres communautés. En outre, les ressources clés disponibles dans ces communautés historiquement et continuellement exclues sont souvent fournies par les dirigeants locaux présents sur le terrain. De telles initiatives sont majoritairement dirigées par des groupes racialisés et d'autres groupes qui sont mal desservis, sous-représentés et sous-financés par la philanthropie.

Des règles obsolètes empêchent les organismes de bienfaisance d'accorder des fonds à des organismes qui ne sont pas de bienfaisance (DNR) à moins qu'ils ne concluent une entente formelle par laquelle les premiers exercent « une direction et un contrôle » sur les activités du second. Cette exigence entrave les partenariats équitables en créant des dynamiques de pouvoir inégalitaires, coloniales et paternalistes. Cela rend également le travail caritatif fastidieux, inefficace ou improductif. Ultimement, comme les partenaires DNR sont forcés d'agir comme de simples agents au service de grands organismes de bienfaisance, on peut dire que les règles actuelles sapent les collaborations sincères et de longue durée sur des enjeux importants tels que la réconciliation avec les peuples autochtones et les luttes contre le racisme systémique, le sexisme et d'autres formes de discrimination.

Les règles actuelles établissent une barrière inutile entre les bailleurs de fonds et ceux qui, par leurs services, répondent aux besoins légitimes de la communauté. Ces règles

¹ Voir l'annexe sur le formulaire T3010 pour des recommandations plus détaillées

limitent ainsi l'impact de tout un éventail d'organisations communautaires qui œuvrent pour le bien commun et elles perpétuent un cycle de marginalisation qui affecte de nombreux groupes qui travaillent à faire progresser l'équité dans leurs communautés.

Le régime actuel de la Loi de l'impôt sur le revenu empêche de nombreux DNR d'avoir accès aux fonds de bienfaisance avec la même facilité que des groupes démographiques plus privilégiés. Il faut actuellement beaucoup de temps, d'argent et de ressources pour, à la fois, obtenir le statut d'organisme de bienfaisance et travailler avec des partenaires du secteur. Ces investissements et ces compromis, certains groupes communautaires ne sont pas en mesure de les faire ou choisissent de ne pas les faire. Alors que certains de ces groupes pourraient techniquement revendiquer le statut d'organisme de bienfaisance, d'autres restent concentrés sur leur travail au sein de leur communauté et ils œuvrent en tant que groupes locaux non constitués, à but non lucratif, ou communautaires.

En favorisant le passage d'un contrôle continu des activités et du fonctionnement à la simple vérification que les ressources caritatives sont bien consacrées à l'atteinte de résultats caritatifs, le soutien aux organismes sans but lucratif, aux entreprises sociales et aux groupes de la société civile se développerait, ce qui permettrait une plus grande collaboration et un plus grand impact pour soutenir la population canadienne et pour desservir les communautés. **Nous exhortons donc le gouvernement à, à la fois (a) uniformiser les règles de fonctionnement applicables à tous les groupes à but non lucratif qui participent à l'intérêt commun – qu'ils détiennent le statut officiel d'organisme de bienfaisance ou non et (b) permettre aux organismes de bienfaisance de plus facilement s'associer avec des DNR et de les financer.** Mettre en place, pour les DNR, des moyens de s'engager et de participer plus et mieux sans que cela ne leur porte préjudice aiderait à établir une confiance et un esprit collaboratif qui contribueraient au bien de la société.

Sans réponse à la problématique des DNR, une augmentation du CV pourrait probablement exacerber les inégalités préexistantes en matière de race, de genre, d'orientation sexuelle, de foi, de handicap et de statut économique. Pour toutes ces raisons, nous encourageons le gouvernement à appuyer les modifications législatives pertinentes adoptées par le Sénat dans la [Loi sur l'efficacité et la responsabilité des organismes de bienfaisance](#).

CONDITION FAVORABLE N° 3 : REMÉDIER AU DÉFICIT DE DONNÉES SUR ET DANS LE SECTEUR DE LA BIENFAISANCE

Grâce à des progrès sur les données, le gouvernement et le secteur pourraient améliorer l'analyse, l'imputabilité, la transparence et l'impact.

À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas avoir un reflet fidèle des activités philanthropiques, des tendances ou des impacts. Un ensemble de politiques moderne, entièrement fonctionnel, et qui vise à encadrer les collaborations entre les gouvernements et les organismes de bienfaisance se doit d'être transparent, basé sur des données probantes et fondé sur les faits. Un tel cadre permettrait alors de pleinement évaluer la portée, la nature et la diversité des initiatives soutenues par le secteur. À ce jour, ni le secteur de la bienfaisance, ni le gouvernement ne disposent

des données à même de permettre cet encadrement. Le système actuel de collecte de données et de production de rapports est insuffisant et doit être considérablement amélioré.

Pour le secteur à but non lucratif et de la bienfaisance, le manque de données pertinentes a engendré des défis importants lors de la pandémie de COVID-19, en particulier quand il a fallu déterminer de quelle façon il pourrait répondre aux besoins de la communauté. Pour le gouvernement, l'absence de données signifie que la compréhension et l'administration efficace d'un système centré sur le CV seront insuffisantes. Cela nuit également à la modernisation et à l'élaboration des politiques pour le gouvernement et le secteur. Une meilleure compréhension des choses qui s'appuie sur les données et les faits aboutit à de meilleurs résultats.

Des données publiques plus nombreuses et de meilleure qualité sont nécessaires pour améliorer l'analyse, l'imputabilité, la transparence et l'impact. Elles feraient également progresser les engagements du gouvernement à améliorer ses mesures de « la qualité de vie » et à rendre plus disponibles des données désagrégées. **Globalement, il apparaît que les données sont nécessaires pour évaluer pleinement les bénéfices publics et les progrès obtenus grâce au soutien des fondations philanthropiques.** La collecte et la diffusion continues de données désagrégées sur le secteur de la bienfaisance, dont des données sur l'état de l'équité dans le secteur, sur le travail qu'il accomplit, sur les populations avec lesquels il travaille et sur son leadership sont essentielles. Cette collecte et cette diffusion de données permettront d'être en mesure de suivre, de comprendre et de gérer l'état de santé et l'impact du secteur et de la communauté.

Plus précisément, **FPC croit que le gouvernement fédéral devrait investir davantage dans les données par l'entremise de Statistique Canada et mettre en œuvre les principales propositions identifiées dans le [rapport du Sénat de 2019](#) et le [rapport du Comité consultatif fédéral sur le secteur de la bienfaisance](#).** FPC appuie également le **Plan d'action sur les données désagrégées** annoncé dans le budget de 2021 et confié à Statistique Canada et à l'ARC. Ces organismes ont besoin de ressources supplémentaires et pérennes pour, à la fois, recueillir, analyser et partager des données sectorielles, ainsi que pour **améliorer le formulaire T3010.**

La refonte du formulaire T3010 utilisé par les organismes de bienfaisance pour déclarer leurs activités à l'ARC, l'obligation de produire des déclarations en ligne, la production de rapports sur les investissements et sur la diversité au niveau des directions et des conseils d'administration sont autant d'éléments nécessaires à l'avènement d'une plus grande transparence, de meilleures données et d'une philanthropie globalement plus efficace. Le rapport de Statistique Canada sur **la diversité au sein des conseils d'administration d'organismes de bienfaisance et sans but lucratif** illustre l'importance et l'utilité des données pour façonner le secteur et évaluer son impact. Ce type de collecte de données devrait être intégré dans les rapports T3010 sur une base continue plutôt que sous forme d'études ponctuelles. De nombreux cas de non-conformité relativement au CV peuvent être dus à une mauvaise compréhension du formulaire T3010. Un moyen simple, peu coûteux et efficace d'améliorer le respect des règles du CV consiste donc à apporter des modifications mineures au formulaire T3010

afin d'aider les organismes de bienfaisance à calculer correctement leurs obligations minimales de versements et ainsi à mieux déterminer s'ils respectent le CV. En annexe au présent mémoire, nous présentons des recommandations détaillées qui visent à améliorer le formulaire T3010.

FPC présente ces trois conditions favorables comme trois conditions préalables à remplir nécessairement si l'on veut atteindre l'objectif du gouvernement de stimuler les dépenses de bienfaisance dans les communautés. Nous sommes heureux de participer à la consultation de Finances Canada sur le CV qui se consacre à des aspects techniques (voir nos réponses précises ci-dessous). Mais nous sommes tout aussi impatients et désireux de pouvoir collaborer plus avant avec l'ARC, Statistique Canada et EDSC afin d'établir et de maximiser l'impact du secteur philanthropique. Ainsi nous pourrions mieux répondre aux besoins de la société, des Canadiens et des Canadiennes et des communautés.

DEUXIÈME PARTIE — RÉPONSES DE FPC AUX QUESTIONS DU [DOCUMENT D'INFORMATION DU GOUVERNEMENT](#)

La première partie de notre mémoire (Une approche holistique pour stimuler les dépenses de bienfaisance dans les communautés) nous a permis d'exposer les principes fondamentaux de notre position. La seconde partie du mémoire de FPC se veut une réponse directe aux six « considérations principales » mises de l'avant dans le [document d'information de Finances Canada](#) et qui appellent à des « commentaires souhaités ».

1. FAUT-IL AUGMENTER LE CONTINGENT DES VERSEMENTS AFIN D'OBTENIR UN FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE POUR LES ORGANISMES DE BIENFAISANCE ET, LE CAS ÉCHÉANT, DANS QUELLE MESURE ?

Oui. FPC soutient une augmentation du contingent des versements (CV) dans le cadre d'un ensemble de mesures et de politiques visant à stimuler les dépenses de bienfaisance dans les communautés. FPC adopte un point de vue holistique en ce qui concerne le CV, car nous reconnaissons qu'il ne s'agit que d'un des aspects du rôle fondamental exercé par la philanthropie dans la promotion du bien commun. Pour accomplir notre mission, nous devons prendre en compte de nombreux facteurs, et nos membres assurent la gestion de ces différents facteurs avec attention. Le CV est un de ces facteurs, il est nécessaire, mais il est loin d'être le facteur exclusif qui dicte l'impact des fondations philanthropiques. Nous croyons que pour moderniser le secteur, particulièrement après la pandémie, la question va bien au-delà du pourcentage d'actifs à déboursier. Il s'agit de la responsabilité morale de la philanthropie envers la société : en faire plus et le faire bien.

Cette affirmation souligne la nécessité d'avoir un secteur diversifié, transparent et responsable ainsi qu'un processus décisionnel inclusif et documenté. La responsabilité collective de la philanthropie a également besoin d'un soutien continu au développement de modèles de fonctionnement variés et innovants. Ce développement doit inclure le rôle et les conséquences des dotations dans le soutien

au bien commun, qu'il s'agisse de répondre aux besoins immédiats, aux défis systémiques ou encore aux crises à venir. Des changements sont déjà en marche dans le secteur, et nous sommes heureux d'avoir l'occasion de profiter de politiques gouvernementales qui vont dans le sens de ces changements.

À la lumière de ce qui précède, sur la base de données issues du passé et sur la base de modélisations pour le futur, la position de FPC à l'égard du CV est la suivante :

- **FPC soutient l'augmentation du plancher du CV** dans le cadre de l'obligation fondamentale des fondations philanthropiques de servir le bien commun en répondant aux défis immédiats et à long terme.
- **FPC appuie un CV minimum de 5 %**, ce qui représente une augmentation de 43 % par rapport au CV actuel qui est de 3,5 %
- **FPC recommande une réévaluation périodique** (p. ex. tous les cinq ans) du CV. Cette réévaluation se ferait selon une **formule fondée sur les données** qui favorise l'impact philanthropique et **empêche l'accumulation de capital dans les fonds de dotations**. La réévaluation périodique devrait comprendre une analyse de la moyenne mobile de l'inflation, des rendements réels et des liquidités d'un portefeuille de placements responsable et équilibré sur cinq ans.²
- **FPC recommande une période de transition raisonnable** vers le nouveau régime de CV afin de non seulement permettre aux fondations d'augmenter leurs subventions, mais aussi d'encourager la diversification au-delà des partenaires existants pour inclure des communautés mal desservies et sous-financées. Une période de transition est également nécessaire pour que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces, offre des solutions légales aux fiducies et aux fondations qui n'ont réglementairement pas le droit d'empiéter sur leur capital pour qu'elles puissent néanmoins se conformer au nouveau régime de CV.

Comment FPC en est-elle arrivée à proposer ce taux de 5 % ?

FPC a effectué un travail approfondi en considérant divers taux de CV possibles. En mai, une enquête a été réalisée par une tierce partie sur les contingents des versements et les pratiques d'investissement des fondations. L'analyse de l'enquête a permis de mieux appréhender l'augmentation anticipée du CV. 91 % des répondants au sondage étaient membres de FPC et 9 % comptaient parmi les plus grandes fondations non-membres au Canada. La plupart des répondants (73 %) ont une politique régissant le déboursement des actifs de leur fondation. Surtout, la plupart des fondations dépassent le CV actuel de 3,5 %, comme il est indiqué dans le tableau 1 qui résume le niveau des versements de subventions des répondants de 2018 à 2020. Notez que de 2010 à 2018 (une période pour laquelle nous disposons de données plus complètes), le taux réel de CV était de 4,2 %.

Tableau 1 — Versements de subventions par les fondations

²En tant que plancher pour le déboursement d'actifs, le CV devrait utiliser comme référence les taux de rendement à long terme obtenus pour des pratiques de placement prudentes et diversifiées de fondations dotées. Dans ce cas, le CV est mieux calculé sur la base d'une formule qui est révisée et réexaminée périodiquement. Nous encourageons le gouvernement fédéral à envisager une formule fondée sur ces paramètres : CV = rendement net indexé sur l'investissement responsable — inflation moyenne – coûts d'exploitation raisonnables.

Montant Année	2018	2019	2020
Moins de 3,5 %	23 %	23 %	16 %
3.5 %	12 %	7 %	9 %
Plus de 3,5 %	63 %	67 %	75 %

En ce qui concerne une augmentation permanente du CV, 76 % des répondants ont indiqué qu'un CV de 4,5 % serait viable dans la durée ; 56 % ont indiqué qu'un CV de 5 % le serait ; et 17 % considéreraient qu'un taux de 7 % serait pareillement supportable. Ces résultats concordent à peu près avec les résultats du court sondage réalisé en mars auprès des 25 plus grands membres (en actifs) de FPC.

FPC a également étudié une analyse historique des rendements des placements pour différentes catégories d'actifs. Nous avons demandé à PwC un rapport visant à évaluer les impacts à court et à long terme de l'augmentation du CV sur les déboursements de subventions. En particulier, nous voulions savoir comment les subventions pouvaient être affectées sur des horizons de 5 ans, 10 et 20 ans, et quels pouvaient être les conséquences possibles sur les stratégies de placement et les rendements des investissements, car ces éléments affectent la durabilité et la stabilité du secteur caritatif et donc sa capacité à servir le public. Ces données corroborent largement les analyses effectuées ailleurs, notamment par le [Council of Michigan Foundations](#) (information en anglais seulement).

Avec un CV à 3,5 %, il y a eu et il y a encore une certaine accumulation de capital dans les fonds de dotations depuis l'entrée en vigueur de la diminution du CV en 2009. Étant donné la forte performance du marché depuis 2009, le CV peut être augmenté tout en préservant la pérennité des dotations sur le long terme (pour les fondations qui choisissent cette voie). Un taux de CV de 5 % se situe à la limite de la viabilité dans la durée pour bon nombre de nos membres. C'est en particulier vrai pour les petites fondations et celles qui ont des portefeuilles de placement plus conservateurs. Pour elles, il existe un risque réel d'érosion du capital au fil du temps. Malgré le fait qu'un CV plancher à 5 % représenterait un effort significatif pour de nombreuses fondations philanthropiques, **nous recommandons ce taux, non seulement sur la base des données que nous avons recueillies, mais aussi parce qu'il reflète nos valeurs et nos aspirations en tant que secteur, à savoir pouvoir répondre aux besoins actuels et futurs.**

Une étude distincte annexée à ce mémoire a montré que les déboursements effectués par un nombre significatif de fondations caritatives canadiennes avaient tendance à se tenir proches du CV. Par conséquent, l'ajustement du CV de 4,5 % à 3,5 % en 2004 a entraîné une baisse concomitante des déboursements en pourcentage de l'actif total.³

Depuis 2004, la croissance constante des actifs des fondations de bienfaisance s'est également traduite par une baisse constante des décaissements en pourcentage de l'actif total. FPC interprète ces données comme étant la démonstration que, dans le

³ N. Grasse & E.A.M. Searing, Foundations, Assets, and the Disbursement Quota – 2000 to 2017: A Study of Canadian Foundations (2021).

même temps, le taux de CV a une incidence sur les déboursements et que **les fondations de bienfaisance canadiennes sont en mesure d'augmenter leurs versements.**⁴

2. SERAIT-IL SOUHAITABLE D'AUGMENTER LE CONTINGENT DES VERSEMENTS À UN NIVEAU QUI DONNE LIEU À L'EMPIÈTEMENT PROGRESSIF DES FONDATIONS SUR LES CAPITAUX D'INVESTISSEMENT ? CETTE APPROCHE SERAIT-ELLE DURABLE À LONG TERME POUR LE SECTEUR ?

Non. Ceci ne serait pas souhaitable à moins que le gouvernement du Canada soit prêt à adopter une position selon laquelle toutes les fondations doivent dépenser tous leurs actifs dans un délai prescrit. Les fondations qui choisissent de s'engager dans une mission multigénérationnelle devraient pouvoir le faire en recourant à des pratiques d'investissement durables et responsables. Ce sujet mériterait une discussion beaucoup plus approfondie sur le rôle des fonds de dotation, y compris sur celui des milliers de tels fonds qui existent déjà à travers le pays.

FPC est en faveur d'une réelle diversité parmi les modèles de fondations philanthropiques, et nous nous sommes engagés à augmenter le niveau de connaissance sur ces différents modèles et sur les choix stratégiques qu'impliquent tels ou tels modèles. Le cadre des politiques qui s'appliquent aux fondations (cadre qui inclut notamment les politiques sur le CV) devrait permettre à tous les types de fondations de prospérer, qu'elles soient sur le modèle « fonds à épuisement du capital » (spend-down model) ou qu'elles s'inscrivent dans le long terme. Pour les fondations qui fonctionnent sur un **modèle à épuisement du capital ou un modèle à durée déterminée**, l'enjeu du taux de CV est moins sensible, car leur raison d'être repose sur un rythme de déboursement élevé — généralement en l'espace d'une génération — qui implique un ratio de décaissements qui dépasserait probablement naturellement un CV même élevé. Ces modèles émergeant dans l'univers de la philanthropie méritent qu'on leur accorde plus d'intérêt. Il y a beaucoup à apprendre et à exploiter de leur fonctionnement. En effet, un nombre croissant de fondations s'engagent, en pratique, sur la voie de l'épuisement du capital (même s'il arrive que cette route bifurque parfois si ces fondations reçoivent des dons importants supplémentaires qui viennent compenser l'érosion de leur capital). Pour les fondations qui sont dotées ou qui fonctionnent sur les prémices d'un **engagement à long terme**, un CV qui fait empiéter régulièrement sur le capital n'est pas souhaitable.

L'appui de FPC à un CV d'au moins 5 % reconnaît et intègre le fait que le modèle prédominant dans le secteur philanthropique, y compris pour la majorité des membres de FPC, demeure un modèle multigénérationnel. D'après notre analyse, pour les fondations qui souhaitent avoir un impact multigénérationnel, une augmentation du CV à 5 % se situe dans une fourchette étroite qui permet **à la fois** d'accorder des subventions globalement plus élevées **et** de maintenir la fondation sur une trajectoire raisonnablement sécuritaire pour sa pérennité à long terme. Une augmentation du CV à 5 % obligerait probablement la plupart des fondations à empiéter sur leur capital d'investissement pendant les périodes de récession. Néanmoins, sur le long terme

⁴ Searing, E. A. M., & Grasse, N. (2021). *The U.S. Form 990 User's Guide to the Canadian T3010*. Carleton University.

(c'est-à-dire une période de 20 à 25 ans), un CV à 5 % donnerait toujours aux fondations une possibilité raisonnable de préserver leur capital et donc de pérenniser leur engagement au long cours (tant pour leurs subventions que pour leurs investissements). **La réévaluation périodique du CV associée à la formule de calcul proposée (décrite à la question 1 ci-dessus) permettrait de s'assurer que l'accumulation de capital soit évitée**, ou si le rendement des placements a été faible sur une période de cinq ans, d'ajuster le taux du CV. En outre, la réévaluation du CV fournira des informations clés sur les relations entre la composition d'un portefeuille de placements, les rendements, l'impact sur la liquidité et la capacité d'octroi de subvention.

Selon une analyse de sensibilité effectuée auprès de nombreux membres de FPC et d'autres fondations canadiennes, **un CV à 7 % ou plus entraînerait à la fois une diminution des subventions au fil du temps, à mesure que les dotations diminueraient (suite à une augmentation du CV, ceteris paribus) et une diminution des investissements d'impact par les fondations dans la mesure où que les retours sur investissements à long terme de leurs placements deviendraient moins souhaitables**. Au bout du compte, on obtiendrait un résultat qui irait à l'encontre de celui initialement recherché par la politique mise en place qui est l'augmentation des dépenses de bienfaisance dans les communautés.

À l'image d'un gouvernement, quelle que soit sa taille, les fondations philanthropiques ont besoin à la fois d'un compte de résultat et d'un compte de capital. [Le Fonds des générations du Québec](#) et le [Heritage Savings Trust Fund](#) (contenu en anglais seulement) de l'Alberta fournissent à ce sujet deux exemples nationaux contrastés, tandis que le Fonds souverain norvégien propose un modèle étranger convaincant. Pour de nombreuses fondations, la capacité à maximiser leur engagement sur une longue période de temps (c.-à-d. le compte opérationnel) est directement liée aux rendements et aux nouveaux transferts vers leurs dotations (c.-à-d. le compte de capital).

La diversité dans les modèles philanthropiques est essentielle pour résoudre les problèmes cruciaux actuels, tout en veillant à ce que des ressources soient également disponibles pour relever les défis à long terme. FPC est d'avis que **les fondations qui choisissent de s'engager dans une mission multigénérationnelle et dans des actions liées à des problèmes au long cours ou émergents devraient être en mesure de le faire tout en recourant à des pratiques d'investissement durables ou liées à la mission**. FPC croit également que **les fondations qui souhaitent maximiser leur impact à court terme et choisissent de dépenser leur capital devraient être encouragées à le faire et soutenues pour cela**.

Le gouvernement voudra peut-être envisager d'encourager les fondations qui choisissent de fonctionner avec un niveau de déboursements élevé ou d'investir dans le bien commun. Par exemple, les actifs de bienfaisance placés dans des projets d'investissements d'impact pourraient être exclus, jusqu'à un certain plafond, des calculs du CV. FPC aimerait avoir l'occasion de collaborer avec le gouvernement sur de possibles changements de politiques qui permettraient de débloquer plus de

capital philanthropique d'une manière qui compléterait — et non remplacerait — l'augmentation des dépenses qu'on cherche à atteindre par un CV plus élevé.

Par-dessus tout, FPC apprécierait vraiment d'avoir l'occasion de travailler en étroite collaboration avec le gouvernement pour construire et bonifier un cadre stratégique et réglementaire réaliste et adapté qui reconnaît et respecte la diversité des approches et des échéanciers adoptés par le secteur philanthropique dans sa mission de faire progresser le bien commun. Ceci est particulièrement important à un moment où le secteur se diversifie et se modernise.

3. QUELS OUTILS SUPPLÉMENTAIRES (P. EX., PÉNALITÉS PÉCUNIAIRES OU D'AUTRES SANCTIONS INTERMÉDIAIRES) L'ARC DEVRAIT-ELLE AVOIR POUR APPLIQUER LES RÈGLES DE CONTINGENT DES VERSEMENTS ?

FPC ne pense pas que des outils supplémentaires soient nécessaires et encourage l'ARC à utiliser toute la gamme de ceux (à la fois les carottes et, au besoin, les bâtons) qui sont à sa disposition. FPC appuie la stratégie « éduquer d'abord » de l'Agence du revenu du Canada pour assurer le respect des règles. Cela dit, cette stratégie nécessite des ressources supplémentaires pour devenir plus efficace.

L'ARC a déjà la capacité d'appliquer des sanctions pécuniaires aux organismes de bienfaisance en cas de non-respect des exigences réglementaires. Cela dit, aucune de ces sanctions n'est spécifiquement conçue pour les non-conformités relatives au CV. Si la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC constate une irrégularité, elle peut exiger que l'organisme de bienfaisance enregistré effectue des versements supplémentaires. Dans des cas extrêmes, elle peut révoquer l'enregistrement de l'organisme de bienfaisance. Les sanctions pécuniaires prélèvent de l'argent au secteur des organismes de bienfaisance et imposent des dépenses qui s'ajoutent au CV. Ceci pourrait, à l'extrême, nuire à la viabilité financière des organismes de bienfaisance. La révocation est traitée comme une sanction de dernier recours pour une raison assez similaire : elle risque de retirer des fonds au secteur caritatif. En outre, les coûts juridiques et financiers supportés par l'organisme de régulation dans l'application de ces règlements peuvent être considérables. Pour ces raisons, l'ARC applique rarement des sanctions pécuniaires ou des révocations.

FPC reconnaît que le respect des règles est un sujet qui nécessite une attention particulière. Nous encourageons une transparence accrue et le respect des règles. Cet objectif peut être atteint par à la fois la production régulière de rapports et la formation continue des fondations. FPC **demande également au gouvernement fédéral d'investir pour des règles de calcul du CV plus simples** (alignées sur celles de la réévaluation périodique) **et des fonctions d'audit et pour combler les déficits de données dans la production des rapports** (prière de vous référer, dans les annexes du présent mémoire, à nos recommandations détaillées concernant le formulaire T3010, – le formulaire utilisé par les organismes de bienfaisance pour rapporter leurs activités à l'ARC). Non seulement un bon nombre des déclarations T3010 contiennent des erreurs, mais il apparaît que de nombreux cas de non-conformité relativement au CV sont dus à une mauvaise compréhension du formulaire. Un moyen simple, peu coûteux et efficace d'améliorer le respect des règles du CV consiste donc à apporter des modifications au

formulaire T3010 afin d'aider les organismes de bienfaisance à calculer correctement leurs obligations minimales de versements et de fournir une plus grande visibilité à leur respect du CV. L'un des principaux avantages de ce type de changement est que la conformité pourrait être améliorée sans qu'il soit nécessaire d'accorder beaucoup de ressources supplémentaires à l'ARC sur cette question (p. ex., cela peut être fait soit lors du traitement initial du formulaire T3010, soit en augmentant le nombre de vérifications fiscales d'organismes de bienfaisance effectuées chaque année). À cet égard, la « carotte » pourrait être plus importante et plus efficace que le « bâton ».

À l'heure actuelle, les organismes de bienfaisance enregistrés ne disposent pas, sur la base des renseignements fournis sur le formulaire T3010, de directives claires sur la façon de calculer leur montant obligatoire de décaissements dans le cadre du CV. Reproduire dans le formulaire T3010, ou annexer au T3010, les instructions sur le « calcul du contingent des versements » qui sont disponibles sur le site Web de l'ARC et dans le guide T4033 pourrait améliorer le respect des règles par les organismes de bienfaisance. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la façon de prendre en compte les « actifs non utilisés dans des activités de bienfaisance ou pour l'administration » (c.-à-d. les lignes 5900 et 5910).

L'intégration de la formule de calcul du CV dans le formulaire T3010 ou dans une annexe à ce formulaire, une fois que la ligne 5900 et la ligne 5910 sont calculées, permettrait à l'organisme de bienfaisance de bien mesurer le montant requis pour ses décaissements ainsi que l'incidence sur l'obligation de CV des dons ou des subventions venant d'autres organismes de bienfaisance, celle de l'autorisation d'accumuler des provisions (le cas échéant), ainsi que celle des dépenses admissibles pour l'exercice suivant. En fin de compte, cela aiderait les organismes de bienfaisance et les fondations à comprendre dans quelle mesure leurs ressources et leurs actifs doivent être utilisés pour s'acquitter de leurs obligations de bienfaisance, et cela aiderait l'ARC à cerner les risques de non-conformité. Cela aiderait aussi les organismes de bienfaisance à gérer leurs actifs de placement et à planifier leurs dépenses admissibles au cours des années subséquentes.

La menace de pénalités et de révocation devrait demeurer, et ces sanctions doivent être appliquées par l'ARC en cas d'irrégularités flagrantes – en particulier si elles sans motif valable ni autorisation préalable. L'ARC devrait disposer des moyens nécessaires pour mener des poursuites contre ces cas qui minent la crédibilité et l'impact du secteur. Néanmoins, les sanctions à elles seules ne suffiraient pas à maintenir l'intégrité du régime. L'accent devrait prioritairement être mis sur un meilleur soutien à l'amélioration de la production des rapports. Nous vous invitons à consulter nos recommandations détaillées pour améliorer le formulaire T3010 qui sont annexées à notre mémoire.

De plus, FPC s'engage à s'associer à l'ARC pour aider les fondations à améliorer leur compréhension de leurs responsabilités et à éviter les malentendus et les erreurs qui surviennent fréquemment au moment de remplir le formulaire T3010

Comme nous l'avons énoncé dans notre condition favorable relative au déficit de données, la transparence et l'imputabilité sont essentielles au maintien de l'intégrité du

système caritatif et au maintien de la confiance des Canadiens et des Canadiennes. Ces deux éléments sont aussi essentiels à l'amélioration de l'apprentissage et de la planification.

4. LES DISPOSITIONS SUR LES ALLÈGEMENTS ET L'ACCUMULATION DES BIENS SONT-ELLES TOUJOURS UTILES POUR LES ORGANISMES DE BIENFAISANCE ?

Oui. FPC croit que ces dispositions, même si nos membres y ont rarement recours, continuent d'être utiles pour certains organismes de bienfaisance. Les dispositions relatives à l'autorisation d'accumuler des biens permettent à un organisme de bienfaisance enregistré de demander l'approbation de l'ARC pour recueillir et accumuler des fonds importants pour des projets de bienfaisance à grande échelle (comme des projets d'infrastructure d'immobilisations et des acquisitions d'immobilisations) et reporter les dépenses de bienfaisance de ces fonds à une période ultérieure, sans déclencher de déficits de versements pour l'organisme de bienfaisance qui collecte des fonds pendant les périodes d'accumulation. Ceci est mécaniquement réalisé en permettant à l'organisme de bienfaisance d'exclure du calcul des actifs inutilisés de l'organisme de bienfaisance : les fonds accumulés pour le projet spécifique pendant toutes les années d'imposition couvertes par la permission, ainsi que tous les revenus gagnés sur ces fonds accumulés au cours de toutes les années d'imposition couvertes par la permission, moins les fonds accumulés dépensés pendant les périodes de permission à partir du calcul des actifs inutilisés de l'organisme de bienfaisance.

Une demande d'accumulation de biens est faite sur la base d'un cas particulier, et est généralement initiée par un organisme de bienfaisance qui a un projet à grande échelle qui nécessite que des fonds importants soient recueillis avant que vienne la phase des dépenses de bienfaisance. La demande peut aussi venir d'une fondation de bienfaisance qui existe spécifiquement pour recueillir des fonds pour cet organisme de bienfaisance. L'autorisation d'accumuler des biens n'est pas souvent demandée par les organismes de bienfaisance enregistrés (y compris par les fondations de bienfaisance dont le but principal est de soutenir d'autres donateurs qualifiés par le biais d'activités de dons). En 2019, environ 769 des 83 521 organismes de bienfaisance (0,9 %) ont entrepris une levée de fonds assujettie à l'autorisation de l'ARC.

Étant donné que les dispositions relatives à l'autorisation d'accumuler des biens jouent un rôle important dans la facilitation des grands projets d'immobilisations, nous recommandons que ces dispositions soient maintenues dans leur forme actuelle.

5. LES DISPOSITIONS ACTUELLES SUR LES REPORTS PERMETTENT-ELLES DE TROUVER UN JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE LE FAIT D'ASSURER LE DÉCAISSEMENT DES FONDS EN TEMPS OPPORTUN ET DE PERMETTRE AUX FONDATIONS DE FAIRE DES DONS IMPORTANTS DE FAÇON PLUS RARE ?

Oui. La préoccupation principale de FPC est une question de principe dans la mesure où nous proposons de réévaluer périodiquement le CV grâce une formule de calcul fondée sur les données et que, concrètement, le but de cette réévaluation périodique est de promouvoir l'impact philanthropique tout en empêchant l'accumulation de capital. Le Canada a mis en place des dispositions concernant le lissage des décaissements au fil du temps, permettant aux organismes de bienfaisance enregistrés de reporter les excédents de décaissements pour cinq années d'imposition

subséquentes et permettant d'utiliser ces excédents accumulés pour compenser les déficits de décaissement au cours de l'une ou l'autre de ces cinq années subséquentes. Ceci est similaire aux dispositions actuellement en vigueur aux États-Unis.

D'après notre expérience, les fondations de bienfaisance trouvent que la flexibilité permise par ces dispositions est précieuse, y compris, mais sans s'y limiter, au travers de la possibilité d'accumuler des ressources afin de financer d'importants projets de bienfaisance au cours d'une année particulière, de financer des programmes pluriannuels en fonction des besoins budgétaires du programme et non en fonction des obligations de l'organisme de bienfaisance en matière de CV.

FPC n'a connaissance d'aucun cas établissant que ces dispositions de report affectent le décaissement en temps opportun des ressources dans le secteur de la bienfaisance. Par exemple, si l'on présume que les fondations caritatives vont utiliser ces dispositions pour réduire leurs décaissements lorsque l'économie est en récession (donc lorsque les rendements des placements ont tendance à être plus faibles), les données de la plus récente enquête de FPC suggèrent que c'est l'inverse qui se produit.

Lors de la plus récente enquête menée par FPC, les fondations caritatives qui ont répondu ont augmenté leurs décaissements au cours de l'exercice 2020 par rapport aux années précédentes, 76 % ayant déclaré avoir dépassé le CV de 3,5 % au cours de l'exercice 2020, contre 60 % au cours de l'exercice 2018 et 70 % au cours de l'exercice 2019.⁵

6. Y a-t-il des changements temporaires au contingent des versements qui devraient être envisagés dans le contexte de la relance suite à la COVID-19 ?

À ce stade de la relance qui fait suite à la crise de la COVID-19, FPC est d'avis qu'aucun changement temporaire au CV n'est nécessaire, tant et autant que la réévaluation périodique de ce dernier (présentée à la question 1) est appliquée et que cela s'inscrit dans la démarche du passage du CV de 3,5% à un minimum de 5 % qui a, par ailleurs, l'appui de FPC. À l'avenir, ce plancher devrait être réévalué périodiquement (tous les 5 ans) et établi selon une formule de calcul fondée sur des données et qui, à la fois, maximise l'impact philanthropique et empêche l'accumulation de capital dans les fonds de dotation.

Dans le contexte de la riposte à la COVID-19 et de la relance subséquente, FPC a appelé le secteur philanthropique en général et tous ses membres en particulier, à être aussi généreux que possible le plus longtemps possible. Les dons institutionnels doivent plus que jamais s'intensifier non seulement pour répondre à des besoins plus importants, mais aussi pour compenser le déclin des dons individuels. Notre secteur peut jouer un modeste rôle contracyclique pendant les crises. Même si les fondations ont intensifié de manière extraordinaire leur activité, la philanthropie privée ne peut pas — et n'a jamais prétendu — remplacer les gouvernements. Le total combiné de tous les actifs détenus par des fondations en 2019 (environ 92 milliards de dollars) représente moins de quatre mois de dépenses globales par le gouvernement du Canada au cours de

⁵ Enquête sur les investissements et les décaissements. (2021). *Millani & Fondations philanthropiques Canada*.

l'exercice 2019-2020, c'est à dire avant que la COVID-19 ne frappe. Si on les compare aux dépenses sans précédent venues en riposte à la pandémie, ces actifs privés apparaissent encore plus minimes.⁶

En somme, ce serait une grave erreur de politiques que de considérer les immobilisations des fondations comme une alternative au leadership du gouvernement et aux dépenses publiques importantes requises en cette période sans précédent.

Plutôt que de recourir à de petites solutions rapides, mais peu durables et à des choix étroits de politiques publiques, ce qui est nécessaire c'est un programme de réforme des politiques qui vise à moderniser l'ensemble du secteur à but non lucratif et de la bienfaisance afin qu'il puisse continuer à servir le bien commun et, en fin de compte, à remplir son contrat social avec les communautés à travers le Canada.

À PROPOS DE FONDATIONS PHILANTHROPIQUES CANADA

Fondations philanthropiques Canada (FPC) est un organisme caritatif national fondé en 1999, qui renforce la philanthropie canadienne dans toute sa diversité et dans sa quête d'un monde juste, équitable et durable. FPC [représente plus de 130 organismes subventionnaires](#) — notamment des fondations publiques et privées créées par des familles, des entreprises, des communautés et d'autres entités. La taille des organismes représentés par FPC varie de relativement petite (1 million de dollars d'actifs) à relativement grande (plus de 23 milliards de dollars). Ensemble, nos membres gèrent collectivement un actif de 36 milliards de dollars, ce qui représente 39 % des 92 milliards de dollars d'actifs gérés par les 10 646 fondations (privées et publiques) du Canada. En 2018, les membres actuels de FPC ont produit plus de 841 millions de dollars en subventions et plus de 393 millions de dollars en activités caritatives gérées par des fondations.

⁶ Lasby, D., & Barr, C. (2018). *30 ans de don au Canada. Les habitudes de don des Canadiens : qui sont les donateurs, comment procèdent-ils et quelles sont les raisons qui les incitent à donner ?* Fondation Rideau Hall & Imagine Canada. Récupéré 24 septembre 2021 sur : <https://www.imaginecanada.ca/fr/node/3572>