



LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR LE SECTEUR DE LA BIENFAISANCE

OTTAWA, le lundi 17 septembre 2018

Hilary Pearson, présidente, Fondations philanthropiques Canada

Monsieur Mercer, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de m'avoir invitée à comparaître devant vous aujourd'hui.

Je suis la présidente de Fondations philanthropiques Canada, une association pancanadienne de fondations qui octroie des subventions. Aujourd'hui, je parlerai du rôle des fondations de bienfaisance canadiennes, et de la manière dont elles sont encouragées ou bloquées par les politiques fédérales et le régime de réglementation applicable aux organismes caritatifs.

Comme il est mentionné dans le mémoire écrit que nous avons fourni au comité, les fondations canadiennes ont versé ensemble, en 2016, des subventions d'environ 5,7 milliards de dollars à des organismes caritatifs canadiens. Nous réunissons des fondations privées et publiques. Il s'agit d'un montant important, même s'il est réparti entre quelque 85 000 organismes caritatifs du pays.

Je ne suis pas ici aujourd'hui pour discuter du montant versé; j'aimerais plutôt orienter la discussion sur les conditions dans lesquelles les subventions sont octroyées, et de vous montrer qu'il est possible pour les fondations philanthropiques de devenir des bailleurs de fonds plus efficaces dans le Canada d'aujourd'hui. En particulier, nous recommandons que le comité sénatorial encourage le ministère des Finances et l'ARC à entreprendre un examen approfondi du cadre réglementaire prévu par la *Loi de l'impôt sur le revenu* et s'appliquant aux organismes caritatifs.

Je souhaite souligner un fait important qui a eu lieu justement vendredi dernier, lorsque le gouvernement fédéral a publié un avant-projet de loi qui supprimerait de la *Loi de l'impôt sur le revenu* les limitations quantitatives sur ce qu'on appelle les activités politiques des organismes de bienfaisance. C'était une première, une réponse très positive au Groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance, qui a présenté l'année dernière son rapport au gouvernement. Notre organisme, Fondations philanthropiques Canada, est très encouragé et ravi de voir que le gouvernement fédéral est prêt à supprimer cette disposition qui a dissuadé les organismes de bienfaisance d'apporter leur aide dans l'élaboration des politiques publiques conformes à leurs objectifs de bienfaisance.

C'est une étape très importante dans l'examen de la réglementation et le contrôle des organismes caritatifs, c'est-à-dire de leurs activités, en l'occurrence, leurs activités politiques. Nous apprécions la volonté du gouvernement à aller de l'avant et nous voyons cela comme un signe très encourageant. Nous avons hâte de voir les modifications législatives promises qui seront soumises à la Chambre cet automne.

Cependant, généralement, le système de réglementation fédéral actuel, à notre avis, continue à contraindre inutilement l'utilisation du capital caritatif et empêche la mise en place de partenariats efficaces au sein du secteur caritatif, ainsi qu'entre ce dernier et les secteurs privé et public. Ces contraintes comprennent des exigences disproportionnées en matière de rapport, des règles rigides régissant les relations financières entre les organismes caritatifs et non caritatifs, un manque de clarté dans la réglementation en ce qui concerne les façons dont le capital d'investissement peut être versé aux organismes caritatifs par des fondations de bienfaisance et une attention excessive accordée aux activités des organismes caritatifs, plutôt qu'à leurs objectifs.

Ces contraintes concourent à rendre les organismes caritatifs et les bailleurs de fonds philanthropiques moins novateurs, moins efficaces et moins aptes à contribuer à notre société dans son ensemble. Nous aimerions voir une réglementation fédérale et une loi qui encouragent, plutôt qu'elles ne découragent, les partenariats légitimes et productifs entre les organismes caritatifs, les fondations, les entreprises et les gouvernements. Je pense que mon collègue d'Imagine Canada vous en a un peu parlé ce matin.

Une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, que nous aimerions voir examiner, concerne le maintien de l'orientation et du contrôle des fonds. Nous joignons notre voix à celle des autres acteurs du secteur caritatif qui recommandent que le gouvernement fédéral change les règles régissant l'octroi de subventions et de prêts aux organismes non caritatifs, qui doivent être faits par convention de mandat, et remplace ces conventions par ce qu'on appelle les conventions de responsabilité en matière de dépenses pour s'assurer que les ressources des organismes caritatifs servent à l'exécution de leur mission. Cela signifierait qu'une fondation aurait la responsabilité de s'assurer que ses fonds sont utilisés à des fins caritatives et devrait les verser à des organismes non caritatifs qui ont également des objectifs de bienfaisance et qui sont disposés à signer un accord avec la fondation.

Aujourd'hui, les subventions et les prêts accordés aux organismes non caritatifs doivent être faits par une convention de mandat par l'Agence du revenu du Canada et qui impose des règles de contrôle et de gestion strictes aux agents eux-mêmes. On peut changer cela sans abandonner le principe selon lequel les fonds de bienfaisance sont utilisés à des fins de bienfaisance.

Pour terminer, nous revenons à notre demande principale : que le comité sénatorial recommande un examen exhaustif de la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne les organismes de bienfaisance. Nous n'avons pas réalisé un tel examen des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant les organismes de bienfaisance dans les 50 années qui ont suivi l'introduction de ces dispositions, même si nombre d'entre elles ont été mises en place ultérieurement durant les 50 dernières années. Il est insensé qu'aucun examen exhaustif n'ait été réalisé. Beaucoup de ces dispositions ont été introduites séparément et se contredisent. Il n'y a aucune façon de réglementer un secteur important qui contribue énormément à l'économie et à la société canadiennes au XXI^e siècle. Il faudra un certain temps pour réaliser l'examen comme il se doit, et idéalement, il devrait être fait en collaboration avec des experts et des intervenants du secteur caritatif, mais il faut le faire.

L'un de nos membres, la Fondation Muttart d'Edmonton, a proposé dans un exposé devant les sénateurs en février 2017, l'année dernière, un certain nombre d'enjeux qui pourraient être examinés. L'un d'eux est que l'examen pourrait inclure une discussion ouverte sur la définition du terme « organisme de bienfaisance », qui n'a pas été modernisée au Canada comme cela a été le cas dans d'autres pays du Commonwealth, comme le Royaume-Uni et l'Australie. L'examen pourrait aussi chercher à savoir pourquoi les appels interjetés par les organismes de bienfaisance à l'égard de

décisions de l'ARC doivent être entendus par la Cour d'appel fédérale au lieu de la Cour canadienne de l'impôt, qui est plus accessible. En outre, étant donné que les organismes de bienfaisance ont de plus en plus besoin de générer des revenus en prenant part à des activités commerciales, pourquoi ne pas envisager la possibilité de leur permettre de générer de tels revenus, dans la mesure où ils sont destinés à des activités visant des fins caritatives? Pourquoi la Loi de l'impôt sur le revenu insiste-t-elle autant sur les activités plutôt que sur les fins tout simplement?

Les organismes de bienfaisance sont surveillés de manière déroutante, et l'ARC les force à produire des rapports sur divers types d'activités, dont certaines sont caritatives, d'autres visent le financement, et d'autres encore sont de nature administrative et, bien sûr, politique. Comment décider de manière constante et produire des rapports clairs sur toutes ces activités? Pourquoi ne sont-elles pas toutes considérées comme des activités visant une fin caritative, ce qui est, à la base, accepté par l'ARC?

Devrait-on retirer les activités de la loi? Les tribunaux eux-mêmes ont souligné la confusion et les difficultés que pose la définition des diverses activités des organismes de bienfaisance. Un examen exhaustif permettrait de répondre à certaines de ces questions.

Mon dernier commentaire concerne le rôle des fondations dans le contexte actuel des donateurs, des bénéficiaires et des organisations de la société civile. Les fondations ont sans contredit un rôle unique. Elles fournissent des fonds à long terme. Elles sont capables de prendre des risques calculés, même de s'exposer à un risque d'échec, sans subir de conséquences à court terme. Elles ne comptent pas d'électeurs ni d'actionnaires. Et comme elles peuvent prendre des risques et qu'elles fournissent des fonds à long terme, elles peuvent financer des initiatives sociales expérimentales, novatrices et non éprouvées. Ces caractéristiques font en sorte qu'il est d'autant plus important qu'elles soient autorisées et encouragées à verser des fonds de manière flexible et créative tout en respectant les cadres politiques publics.

Merci de votre temps, et je suis disposée à répondre à vos questions.