

AVIS AUX MEMBRES

Le 16 décembre 2022

Ébauche de lignes directrices de l'ARC sur l'octroi de subventions à des donataires non reconnus – Évaluation préliminaire de FPC

Contexte

Le budget fédéral de 2022 a mis en place un nouveau cadre de partenariat appelé « versements admissibles » dans le secteur caritatif. Ce cadre permet aux organismes de bienfaisance enregistrés de faire des « versements admissibles » tant aux donataires reconnus qu'aux donataires non reconnus (DNR) lorsque certaines conditions sont respectées. Les versements à des donataires non reconnus doivent viser à réaliser les fins caritatives de l'organisme de bienfaisance, lequel doit affecter les fonds à des activités caritatives menées par l'organisation donataire, et tenir des registres raisonnables pour le prouver.

Le 30 novembre, l'Agence de revenu du Canada (ARC) a publié une ébauche de [lignes directrices](#) sur les subventions aux DNR.

Le public est invité à faire part de ses commentaires à l'ARC d'ici le 31 janvier. Fondations Philanthropiques Canada (FPC) encourage ses membres à lui communiquer leurs observations et à présenter leurs propres recommandations à l'ARC.

Évaluation initiale de FPC

Nous nous félicitons de l'intention de l'ARC de créer des lignes directrices qui soutiennent de nouveaux partenariats pour un large éventail d'utilisateurs. Nous sommes aussi heureux de constater qu'une de nos principales réserves à l'égard de la loi a été prise en compte. Le texte des lignes directrices portant précisément sur les subventions groupées (section 7.7, à partir du paragraphe 83) énonce clairement la possibilité d'acceptation de dons par des organismes de bienfaisance pour des programmes soutenant des donataires

non reconnus. Cependant, il revient toujours à l'organisme de bienfaisance de décider en définitive de l'affectation des ressources (section 7.4).

Toutefois, nous reconnaissons que les lignes directrices n'ont pas force de loi et que certains éléments du texte législatif demeurent préoccupants. En ce qui concerne les dons dirigés, il est énoncé que les organismes risquent une révocation de leur statut d'organisme de bienfaisance en acceptant sciemment des dons conditionnels à ce qu'ils soient remis à des DNR. Cette disposition soulève un problème parce qu'elle compromet le statut de l'organisme de bienfaisance qui conclut un partenariat avec des DNR et, par conséquent, peut décourager les partenariats de financement groupé – une pratique essentielle souvent utilisée, surtout dans des contextes pressants qui évoluent rapidement, comme cela a été le cas lors de guerres, de désastres naturels et de la pandémie de COVID-19 au Canada et dans le monde. Il demeure que nous nous réjouissons que le texte des lignes directrices crée un cadre qui permet la mise en commun de fonds.

Dans l'ensemble, nous nous attendions à ce que, dans cette ébauche, les lignes directrices soient plus concises, plus faciles à utiliser et plus pratiques. Elles sont longues, quelquefois difficiles à comprendre, et inaccessibles. Des révisions importantes sont nécessaires. Par exemple, une partie du texte pourrait être transformée en annexes.

De plus, il y a de nombreux cas où la terminologie est incorrecte, inconstante ou vague. De nombreuses recommandations dans les lignes directrices sont arbitraires, et souvent ne concordent pas avec les pratiques exemplaires de l'octroi de subventions ni avec la manière dont fonctionne le secteur.

Nous sommes plus particulièrement préoccupés par la façon dont le risque est présenté. Le terme est mentionné 61 fois dans l'ensemble du document, lequel contient notamment un tableau détaillé pour l'évaluation des risques (section 5.1). Cependant, dans de nombreux cas, le risque évoqué n'est pas défini, seulement sous-entendu, ou quelquefois même caractérisé de façon inexacte.

Par exemple, une subvention à long terme est définie comme ayant une durée d'un à deux ans et considérée comme présentant un risque plus élevé (« risque moyen »). Les personnes d'expérience dans le milieu savent que des subventions portant sur une ou deux années sont associées, en réalité, à des horizons de courte durée et considérées comme des investissements à court terme. Nous savons aussi que le financement à court terme est un enjeu crucial pour le secteur, car il constitue un mécanisme naturellement problématique lorsqu'il s'agit d'avoir un impact social. Un financement de projet fragmentaire affaiblit la qualité de la programmation, les conditions de travail, ainsi que la santé, la résilience et la préparation d'une organisation. Pendant des années, on a abondamment parlé et écrit à ce sujet dans notre

secteur. D'ailleurs, c'est pour ces raisons qu'une demande clé d'[Imagine Canada relativement au budget fédéral de 2023](#) consiste à établir un seuil de financement gouvernemental de base. Il ne s'agit ici que d'un exemple de plusieurs caractérisations et insinuations problématiques contenues dans l'ensemble du document.

De plus, la fréquence du terme « risque » dans les lignes directrices sous-entend par soi-même quelque chose de foncièrement mauvais dans le risque et les partenariats avec des DNR. Les donateurs d'expérience savent qu'il y a toujours un risque qu'un élément imprévu ou indésirable se produise, en dépit des vérifications et des mesures d'atténuation. Le risque fait partie intégrante de l'octroi de subventions et il arrive que les subventions versées pour soutenir de nouvelles idées, des organismes inconnus ou en émergence ou des approches avant-gardistes entraînent les résultats les plus extraordinaires. En effet, des donateurs d'expérience ont critiqué des fondations pour ne pas avoir pris plus de risques dans leur programmation.

En réalité, il peut y avoir de grands avantages à inclure le risque, de façon raisonnable, à l'intérieur d'un portefeuille responsable de subventions. En effet, le gouvernement et le public s'attendent à ce que, ensemble, les secteurs des organismes philanthropiques, caritatifs et à but non lucratif prennent des risques en vue d'aborder toutes sortes de problèmes sociaux. Par ailleurs, les organismes de bienfaisance ont leur propre tolérance au risque, et ils devraient être encouragés à en tenir compte dans toutes leurs activités, y compris dans l'octroi de subventions à des DNR.

Selon nous, toutefois, les lignes directrices devraient se concentrer sur la politique et indiquer clairement que le risque principal que les organismes de bienfaisance doivent gérer consiste à s'assurer que le programme proposé par les donataires non reconnus s'arrime à leurs objectifs de bienfaisance. Des organisations comme FPC, Imagine Canada, l'Ontario Nonprofit Network et d'autres organisations-cadres et structures de la société civile travailleront avec les lois existantes et les lignes directrices du gouvernement afin d'appuyer le secteur grâce à de bonnes pratiques et de rendre celui-ci le plus efficace possible, tout en respectant ces paramètres.

Bref, les lignes directrices sont un point de départ, mais elles doivent être retravaillées. FPC encouragera leur révision et leur allègement selon ce qui est décrit ci-dessus. Sans révisions, nous craignons sincèrement que le nouveau régime visant à bâtir des partenariats plus équitables entre organismes de bienfaisance et donateurs non reconnus ne soit pas utilisé, et que les organismes moins expérimentés et moins avertis qui souhaitent appliquer les lignes directrices dans leur forme actuelle se retrouvent dans une situation encore moins favorable en raison des lacunes de celles-ci.

Prochaines étapes

En partenariat avec [*The Philanthropist Journal*](#), FPC tiendra un webinaire le 10 janvier afin d'échanger avec les gens du secteur sur les lignes directrices. Veuillez vous [inscrire ici](#).

Au cours de la prochaine année, nous ferons parvenir un sondage aux membres de notre réseau afin d'obtenir leurs commentaires par écrit. Cela permettra d'éclairer le mémoire de FPC sur l'ébauche des lignes directrices.