



Philanthropic Foundations
Canada

Fondations
Philanthropiques
Canada

**Mémoire présenté dans le cadre de la
consultation prébudgétaire
en vue du
prochain budget fédéral**

Par Fondations Philanthropiques Canada

31 juillet 2025

RÉSUMÉ

RECOMMANDATION 1 – Encourager davantage le financement des fondations à des fins économiques et sociales en garantissant des investissements dans des projets qui répondent à la fois aux objectifs économiques et sociaux des fondations et des gouvernements.

RECOMMANDATION 2 – Apporter un amendement de forme à la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de permettre aux organismes de bienfaisance de mettre en commun leurs fonds pour octroyer des subventions aux DNR.

RECOMMANDATION 3 – Désigner la Cour canadienne de l'impôt comme instance d'appel principale pour les décisions de l'ARC de refuser ou de révoquer l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance.

RECOMMANDATION 4 – Engager le processus de révision du contingent des versements en 2027, comme promis dans le budget de 2022.

Introduction

Prenons l'exemple suivant : une organisation à but non lucratif de Toronto lance un programme axé sur le logement qui offre des logements stables et abordables ainsi que des services de soutien complet en santé mentale. Le groupe est en mesure d'acheter un immeuble dans un quartier à faible revenu, mais en voie de revitalisation, grâce à des investissements à faible taux d'intérêt provenant d'un groupe de fondations caritatives qui utilisent le capital de leurs fonds de dotation. Ces investissements ont été rendus possibles parce que le gouvernement a garanti les prêts afin de sécuriser les investissements des fondations.

Résultat? Une diminution du nombre de visites aux urgences, moins d'interactions avec le système judiciaire et une amélioration des perspectives à long terme pour les personnes en situation d'itinérance chronique. L'organisation à but non lucratif se constitue un capital et tire des revenus de la location d'un espace au rez-de-chaussée pour un café au prix du marché. Les rendements des investissements sont conformes aux attentes. Les fondations poursuivent leurs missions caritatives en utilisant leurs actifs pour investir dans des projets utiles. Et les garanties de prêt accordées par les pouvoirs publics n'ont rien coûté aux contribuables. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres de solutions communautaires créatives et peu coûteuses qui peuvent soutenir le succès des partenariats entre les pouvoirs publics et notre secteur.

Le gouvernement du Canada se concentre actuellement sur la sécurité nationale et économique du Canada, et il a raison. Notre prospérité et notre souveraineté sont directement menacées. La coopération entre les secteurs public et privé, des dépenses publiques plus judicieuses et la diminution des formalités administratives figurent à l'ordre du jour afin de développer les infrastructures nécessaires pour que le Canada devienne l'économie la plus forte du G7.

Parallèlement, les Canadiens sont confrontés à des défis sans précédent qui se profilent depuis des années et qui sont aujourd'hui accablants alors que le pays entre dans une récession provoquée par les droits de douane. Pour y faire face, les organismes de bienfaisance et les organisations à but non lucratif sont sollicités par les communautés qu'ils servent, et ils répondent présents comme ils l'ont toujours fait.

Qu'il s'agisse de logements abordables, de programmes d'intervention en cas de crise, de formation professionnelle ou de services d'intégration des nouveaux arrivants, les organismes sans but lucratif sont des partenaires essentiels du gouvernement pour aider les Canadiens dans le besoin et bâtir des communautés résilientes et inclusives. En outre, même pour les Canadiens qui n'ont pas directement recours à leurs services à l'heure actuelle, ce sont ces organismes qui s'attaquent aux problèmes qui façonnent les politiques publiques dont les

Canadiens ont besoin, comme les soins de santé mentale, la résilience climatique et l'équité économique.

Une grande partie de tout cela est attribuable au travail des fondations caritatives canadiennes. Il existe [plus de 10 000 fondations au Canada, qui gèrent collectivement 135 milliards de dollars](#) d'actifs. Ces fondations utilisent ces actifs pour investir directement dans l'économie, notamment dans des investissements à impact social, et obtiennent des rendements qui leur permettent d'octroyer des subventions pour amorcer, soutenir et pérenniser le travail des organisations à but non lucratif et des organismes de bienfaisance.

Les fondations octroient environ 10 milliards de dollars en subventions chaque année. Éléments essentiels de la société civile, elles complètent l'action de l'État, mais ne la remplacent pas. Soyons clairs : les fondations ne pourraient en aucun cas combler le vide laissé par un gouvernement soucieux de réduire ses dépenses, car les chiffres ne le permettent tout simplement pas. Pour mettre les choses en perspective, *l'ensemble* des actifs des fondations équivaut à un tiers du régime de retraite du Québec, soit à peine ce que les gouvernements du Canada dépenseront en santé pendant seulement quatre mois en 2024. Compte tenu de la taille du secteur des fondations, les limites d'un modèle de substitution sont très claires.

Mais là où il *existe* une véritable opportunité à l'heure actuelle, c'est dans les leviers de politiques sans coût, la réduction des formalités administratives et la garantie que le système réglementaire qui régit notre secteur fonctionne bien.

Nous savons que le gouvernement est à la recherche d'idées pour améliorer la santé économique du Canada, alors qu'il dispose de ressources limitées et qu'il est pressé d'obtenir des résultats ambitieux. Les décideurs politiques ont à leur disposition des solutions faciles à mettre en œuvre et peu coûteuses qui peuvent libérer tout le potentiel des organismes sans but lucratif – et de leurs ressources – afin d'apporter des solutions innovantes aux défis les plus urgents auxquels font face les Canadiens.

RECOMMANDATIONS

1. Encourager davantage le financement des fondations à des fins économiques et sociales en garantissant des investissements dans des projets qui répondent à la fois aux objectifs économiques et sociaux des fondations et des gouvernements.

La finance sociale est une approche de mobilisation de capitaux qui génère à la fois des dividendes sociaux et des rendements économiques. La mobilisation de capitaux à des fins sociales offre aux investisseurs la possibilité de financer des projets qui profitent à la société, et aux organisations à vocation sociale d'accéder à des capitaux, tout en générant un rendement financier.

Nous sommes convaincus que le gouvernement du Canada peut accélérer davantage cette dynamique gagnant-gagnant. Nous savons qu'il est profondément intéressé par la promotion de la finance sociale, comme en témoignent ses nombreuses initiatives dans ce domaine, notamment le Fonds de finance sociale.

Le gouvernement peut immédiatement saisir une occasion simple et ciblée qui pourrait faire une énorme différence : réduire les risques liés aux investissements philanthropiques.

Presque toutes les fondations souhaitent investir leurs actifs afin d'obtenir un rendement social et financier. Bien que la participation soit en plein essor, de nombreux comités d'investissement restent timides en raison du risque fiduciaire perçu lorsqu'ils concentrent leurs investissements sur autre chose que le rendement financier, en raison de leurs obligations légales strictes en matière de [contingent des versements](#).

Heureusement, les données récentes sur les investissements à impact social au Canada sont très positives. Elles démontrent continuellement la diversité des profils de rendement, prouvant ainsi que ces investissements font partie intégrante d'une stratégie financière solide. De plus, les données montrent que [la plupart d'entre eux atteignent ou dépassent les taux du marché](#), ce qui confirme le lien croissant entre impact et rentabilité et plaide en faveur d'une participation institutionnelle plus étendue.

Le gouvernement fédéral dispose d'une occasion unique de soutenir l'utilisation accrue du capital des fondations à des fins sociales en garantissant des investissements dans des projets qui répondent à la fois aux objectifs économiques et sociaux des fondations et du gouvernement. Une telle approche encouragerait davantage les investissements philanthropiques dans le secteur, plus particulièrement auprès des gestionnaires d'actifs plus traditionnels.

Le [Fonds canadien de protection des loyers](#) constitue un exemple concret. Il a été créé par le gouvernement fédéral, en se basant en partie sur le [fonds de protection des loyers de la Colombie-Britannique](#), afin d'aider le secteur du logement communautaire à acquérir des logements locatifs et à maintenir l'abordabilité des loyers à long terme. Il devrait inclure des possibilités d'investissement garanti afin de tirer parti d'autres sources de capitaux, notamment du secteur philanthropique.

À une époque où nous devons investir davantage au Canada, le gouvernement peut créer des occasions comme celle-ci pour les fondations et autres investisseurs caritatifs qui offrent des rendements faibles mais garantis. Ainsi, on favoriserait le co-investissement et on limiterait le fardeau financier pour les fonds publics. FPC est disposée à mettre son expertise et son réseau à la disposition du gouvernement pour l'appuyer dans ses efforts.

2. Apporter un amendement de forme à la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de permettre aux organismes de bienfaisance de mettre en commun leurs fonds pour octroyer des subventions aux DNR.

En 2023, un nouveau régime appelé « versements admissibles » a été mis en place. Il permet aux organismes de bienfaisance d'accorder des [subventions à des donataires non reconnus](#) (DNR).

Ce nouveau cadre représente les efforts historiques déployés par le gouvernement et la société civile pour garantir des conditions équitables entre les organismes de bienfaisance et les organisations à but non lucratif qui fournissent des services d'intérêt public, mais qui ne sont pas enregistrées en tant qu'organismes de bienfaisance.

Bien que FPC se réjouisse dans l'ensemble de cette évolution importante, la législation et sa mise en œuvre posent encore de réels problèmes auxquels le gouvernement doit s'attaquer de toute urgence, car les nouvelles règles sont en vigueur depuis plus de deux ans déjà.

La disposition anti-dons dirigés prévue dans la loi stipule que les organisations s'exposent à la perte de leur statut d'organisme de bienfaisance si elles acceptent sciemment des dons conditionnels à leur versement à des DNR. Cette disposition décourage de ce fait les partenariats de financement commun, une pratique essentielle régulièrement utilisée, en particulier dans des contextes urgents et en évolution rapide, comme cela a été le cas lors de guerres, de catastrophes naturelles et de la pandémie de COVID-19. Cette pratique aide les organismes de bienfaisance à acheminer rapidement les fonds là où ils sont nécessaires en transférant des actifs à d'autres organismes de bienfaisance qui possèdent l'expertise et les relations nécessaires sur le terrain.

Cette disposition rend également le Canada peu attrayant pour les organismes de bienfaisance internationaux qui envisagent de s'y installer avec leurs précieux actifs et leurs emplois intéressants. Nos règles régissant les organismes de bienfaisance comptent toujours parmi les plus archaïques du monde développé.

Nous ne pensons pas que le gouvernement avait l'intention de décourager ce genre de bonnes pratiques et de résultats positifs. Nous pensons que la disposition relative aux dons non dirigés a été créée pour empêcher les acteurs malveillants d'utiliser les organismes de bienfaisance comme intermédiaires pour mener des activités répréhensibles, ce qui reste une préoccupation importante. Une solution pour régler ces deux problèmes serait d'apporter un amendement de forme au libellé des [lignes directrices de l'ARC relatives aux dons à des DNR](#) afin de préciser que les dons peuvent être acceptés par un organisme de bienfaisance pour des programmes qui soutiennent des donateurs non reconnus à condition que l'organisme de bienfaisance précise que le pouvoir ultime sur l'utilisation des ressources lui appartient.

Compte tenu de l'incertitude qui règne dans le contexte économique et politique mondial, il est essentiel que cette situation soit rapidement corrigée. FPC est disposée à appuyer ces efforts.

3. Désigner la Cour canadienne de l'impôt comme instance d'appel principale pour les décisions de l'ARC de refuser ou de révoquer l'enregistrement d'un organisme de bienfaisance.

La majeure partie du droit régissant les organismes de bienfaisance repose sur la *common law*, qui est appelée à évoluer au fil du temps afin de refléter les changements sociaux. Cette évolution ne peut toutefois se produire que si les causes et décisions judiciaires font progresser le droit.

Actuellement, la principale [voie de recours pour les organismes de bienfaisance](#) est la Cour fédérale du Canada. Cette cour ne peut être saisie que pour des questions limitées liées à l'impôt sur le revenu et aux reçus fiscaux. La Cour d'appel fédérale est une instance coûteuse et lourde qui entend moins de causes que la Cour de l'impôt et qui se fonde uniquement sur la preuve écrite, sans possibilité de présenter d'autres preuves que celles que présente l'ARC. La Cour canadienne de l'impôt, en revanche, siège dans plusieurs endroits au Canada et l'appelant a le droit d'y témoigner et de citer d'autres à comparaître pour prouver sa cause. De même, les représentants du gouvernement peuvent citer leurs propres témoins. C'est ce qu'on appelle une audience *de novo*. Cela signifie que le juge ne connaît au départ que le contenu de l'avis d'appel et de la réponse du gouvernement. La plupart des informations dont il dispose proviennent des témoins. L'avantage de ce type de procédure est qu'elle fournit des dossiers plus complets, offre davantage de possibilités de présenter des preuves et permet un examen impartial de l'affaire afin de garantir l'équité.

Au cœur de toutes les causes défendues par FPC en ce qui concerne les politiques se trouve le fait que la réglementation est inadéquate, obsolète et ne répond pas à l'évolution actuelle des besoins. Pour remédier à cette situation, nous recommandons au gouvernement du Canada de désigner la Cour canadienne de l'impôt comme juridiction principale de révision des décisions de l'ARC, y compris le refus d'enregistrer un organisme de bienfaisance ou la révocation de l'enregistrement d'un organisme. Cette idée circule depuis des années et a notamment été soulevée dans le rapport du Sénat de 2019 [Catalyseur de changement : une feuille de route pour un secteur de la bienfaisance plus robuste](#) (recommandation 23). Ce changement donnerait davantage de possibilités d'élaborer des lois qui contribueraient à faire progresser le concept d'organisme de bienfaisance et les enjeux qui s'y rattachent afin de répondre aux besoins de la société.

4. Engager le processus de révision du contingent des versements en 2027, comme promis dans le budget de 2022.

Le taux de [contingent des versements](#) (le montant minimum fixé par le gouvernement qu'un organisme de bienfaisance est tenu de dépenser chaque année) a été porté à 5 % pour les actifs supérieurs à un million de dollars en 2022. FPC a recommandé et soutenu cette décision. Le taux révisé, fondé sur des données probantes, contribue à prévenir l'accumulation de capital et à redistribuer davantage d'argent à la communauté, tout en empêchant l'érosion des dotations des organismes de bienfaisance afin que ces derniers puissent les investir pour obtenir les rendements nécessaires à l'octroi de subventions ou à la réalisation d'activités caritatives.

Dans le budget de 2022, parallèlement à l'annonce du nouveau contingent des versements, un examen a été promis après cinq ans. Afin de s'assurer que ce délai sera respecté, FPC invite le gouvernement à entamer les préparatifs d'un processus consultatif sur la base de données probantes.

Le gouvernement devrait s'engager à ce que le taux soit régulièrement revu et déterminé selon une formule fondée sur des données qui promeuvent à la fois les principes de l'impact philanthropique et la prévention d'une accumulation ou d'une érosion importante du capital de dotation. FPC recommande vivement que les examens comprennent des analyses de la moyenne mobile de l'inflation, ainsi que des rendements réels et de la liquidité d'un portefeuille de placements responsable et équilibré sur cinq ans. Le contingent des versements (CV) devrait être basé sur les taux de rendement à long terme correspondant à des pratiques de placement prudentes et diversifiées de la part des organismes de bienfaisance dotés. Nous encourageons le gouvernement à envisager une formule basée sur les paramètres suivants : $CV = \text{rendement net indexé sur l'investissement responsable} - \text{inflation composée} - \text{charges opérationnelles raisonnables}$.

Organisme de bienfaisance enregistré, [Fondations Philanthropiques Canada \(FPC\)](#) est le réseau philanthropique national du Canada, qui œuvre à la création d'un monde plus juste, plus équitable et plus durable. Nos membres comprennent des fondations privées et publiques, des organismes de bienfaisance, des organismes sans but lucratif, des fonds orientés par le donateur et des programmes de dons d'entreprises dont l'objectif principal est l'octroi de subventions. Ils sont diversifiés et détiennent des actifs allant de moins d'un million de dollars à plus d'un milliard de dollars et sont situés partout au Canada.

PERSONNE-RESSOURCE

Sara Krynitzki

Directrice générale adjointe

skrynitzki@pfc.ca