



Philanthropic  
Foundations  
Canada

Fondations  
Philanthropiques  
Canada

**Mémoire  
pour les consultations  
prébudgétaires  
en vue du  
budget fédéral**

**Par Fondations Philanthropiques Canada**  
Avril 2026

# Résumé

RECOMMANDATION 1 – Lancer la révision du contingent des versements d’ici 2027, comme prévu dans le budget de 2022, et la mener sous forme de consultation publique afin de garantir la transparence et de recueillir un large éventail d’avis du secteur.

RECOMMANDATION 2 – Employer le capital des fondations pour le bien-être économique et social en co-investissant dans des projets qui répondent aux objectifs du gouvernement en matière d’impact économique et social et en chargeant l’ARC de créer des lignes directrices précises sur les investissements liés aux programmes (PRI).

RECOMMANDATION 3 – Apporter un amendement de forme à la *Loi de l’impôt sur le revenu* afin de supprimer les obstacles réglementaires inutiles et de permettre un financement efficace et responsable des organismes caritatifs.

RECOMMANDATION 4 – Désigner la Cour canadienne de l’impôt comme instance d’appel principale des décisions de l’ARC afin de contribuer à l’évolution de la législation sur les organismes de bienfaisance d’une manière circonspecte et transparente, en phase avec les changements sociétaux et les besoins émergents.

# Introduction

Le Canada est entré dans une période géopolitique mouvementée et pourrait être sur le point d'entrer en récession. Dans ce contexte, l'efficacité et la clarté de la réglementation, ainsi que l'utilisation stratégique des capitaux déjà disponibles au sein du secteur caritatif et à but non lucratif, revêtent une importance capitale.

Le gouvernement fédéral a énoncé des priorités claires, notamment le renforcement de la sécurité nationale et économique, l'augmentation de l'offre de logements abordables, l'accélération de la mise en place d'infrastructures adaptées au changement climatique, l'amélioration de la productivité et le soutien à l'emploi pour les jeunes. Ces priorités, combinées à un engagement de discipline budgétaire, créent un contexte politique dans lequel les réformes à coût neutre revêtent une importance particulière.

Parallèlement, les Canadiens continuent de subir des pressions sociales croissantes, et les organismes à but non lucratif doivent composer avec une demande en hausse. Ces organisations demeurent des partenaires essentiels dans la mise en œuvre des politiques visant à renforcer la résilience des communautés et à favoriser une croissance économique inclusive.

Les fondations caritatives jouent un rôle central de catalyseur au sein de ce système. Elles gèrent 135 milliards de dollars d'actifs et octroient chaque année plus de 10 milliards de dollars de subventions, soutenant ainsi des services essentiels et contribuant au développement communautaire à long terme. Leur capacité à mobiliser efficacement des capitaux dépend de cadres réglementaires modernes et adaptés à leurs besoins. Les ressources philanthropiques ne suffisent pas à elles seules à répondre à l'ampleur des besoins auxquels sont confrontées les communautés, mais des rajustements modestes et ciblés peuvent considérablement renforcer la capacité du secteur à soutenir les objectifs fédéraux.

Nos priorités en matière de politiques publiques rejoignent la volonté du gouvernement de se concentrer sur l'efficacité des dépenses, sur la modernisation de la réglementation et sur l'adoption de politiques publiques axées sur la croissance :

1. La mise en place d'un examen public du taux de contingent des versements en 2027 permettrait de garantir que le régime de politiques reste fondé sur des données factuelles et adapté aux conditions économiques actuelles.
2. L'élargissement de la marge de manœuvre des politiques en matière d'investissement d'impact permettrait de mobiliser des capitaux additionnels alignés sur les priorités fédérales, telles que le logement et la résilience climatique.
3. Un amendement de forme à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, conformément aux recommandations de l'Association du Barreau canadien (ABC), permettrait de

préciser que les versements admissibles sont exemptés de la règle prohibant les dons dirigés, ce qui favoriserait une collaboration responsable, réduirait les obstacles réglementaires inutiles et rétablirait la politique initiale voulue par le Parlement.

4. La désignation de la Cour canadienne de l'impôt comme instance principale pour les appels des décisions de l'Agence du revenu du Canada (ARC) renforcerait l'équité, réduirait les délais et créerait un environnement de conformité plus prévisible, plus efficace et plus rationnel, reflétant ainsi les réalités des organismes de bienfaisance et les besoins des personnes qu'ils servent.

Ces réformes suppriment les obstacles, alignent le cadre réglementaire sur les pratiques actuelles et les réalités du terrain dans le secteur et permettent une plus grande participation des organisations qui produisent déjà des résultats essentiels conformes aux priorités fédérales.

Au moment où la résilience économique et la rigueur budgétaire sont toutes deux primordiales, les mesures recommandées offrent des solutions politiques concrètes et peu coûteuses permettant de renforcer l'infrastructure sociale et économique du Canada tout en soutenant le programme global de politiques du gouvernement.

# Recommandations

**1. Lancer la révision du contingent des versements d'ici 2027, comme prévu dans le budget de 2022, et la mener sous forme de consultation publique afin de garantir la transparence et de recueillir un large éventail d'avis du secteur.**

Le taux de [contingent des versements](#) (le montant minimum fixé par le gouvernement qu'un organisme de bienfaisance est tenu de consacrer chaque année à des activités caritatives) a été porté à 5 % pour les actifs supérieurs à un million de dollars en 2022. FPC a recommandé et soutenu cette décision. Ce taux révisé, fondé sur des données probantes, contribue à prévenir l'accumulation de capital, tout en évitant l'érosion des fonds de dotation des organismes de bienfaisance afin que ces derniers puissent les investir pour obtenir les rendements nécessaires à l'octroi de subventions ou au financement d'activités caritatives et répondre ainsi aux besoins croissants des communautés défavorisées.

Dans le budget de 2022, parallèlement à l'annonce du nouveau taux de contingent des versements, une révision après cinq ans a été promise. **Afin de garantir le respect de ce délai, FPC invite le gouvernement à entamer les préparatifs d'un processus de consultation fondé sur des données probantes.**

Le taux devrait continuer à être déterminé selon une formule fondée sur des données qui promeut à la fois les principes de l'impact philanthropique et la prévention de l'accumulation ou de l'érosion excessives du capital de dotation. FPC recommande vivement que les examens comprennent des analyses d'une moyenne mobile de l'inflation, des rendements réels et des liquidités d'un portefeuille de placement responsable et équilibré sur cinq ans.

Comme seuil de distribution des actifs, le contingent des versements devrait être fixé en fonction des taux de rendement à long terme correspondant à des pratiques d'investissement prudentes et diversifiées, adoptées par les fondations dotées. Nous encourageons le gouvernement à envisager une formule basée sur les paramètres suivants : contingent des versements = rendement net indexé sur l'investissement responsable – inflation composée – charges opérationnelles raisonnables.

**2. Employer le capital des fondations pour le bien-être économique et social en co-investissant dans des projets qui répondent aux objectifs du gouvernement en matière d'impact économique et social et en chargeant**

## **l'ARC de créer des lignes directrices précises sur les investissements liés aux programmes (PRI).**

La finance sociale mobilise des capitaux afin de générer à la fois une valeur sociale et un rendement financier. Elle renforce l'économie canadienne en orientant les investissements vers des domaines tels que le logement, le perfectionnement de la main-d'œuvre, les solutions climatiques et les infrastructures communautaires, tout en permettant aux organisations à vocation sociale de se développer et d'accroître leur résilience financière.

Le gouvernement du Canada a fait preuve d'un leadership important dans ce domaine grâce à des initiatives telles que le Fonds de finance sociale. Cet engagement envoie un signal fort au marché et a contribué à créer une dynamique et à renforcer la confiance des investisseurs désireux d'aligner leurs investissements sur les priorités du gouvernement. Cependant, alors que le Canada a besoin d'investissements nationaux accrus pour soutenir la résilience et une croissance inclusive, il est possible de réduire davantage les obstacles aux investissements philanthropiques et caritatifs qui s'inscrivent dans les priorités gouvernementales.

La plupart des fondations souhaitent investir dans le but de produire un rendement à la fois social et financier, mais leur participation reste inégale. Les comités de placements sont souvent limités par des considérations fiduciaires, des obligations en matière de contingent des versements, des capacités restreintes et un manque de produits adaptés à leurs profils de risque et de rendement. Les données canadiennes sur l'investissement d'impact révèlent une grande diversité de rendements, de nombreux investissements atteignant ou dépassant les indices de référence du marché, ce qui démontre que l'investissement d'impact peut constituer un élément crédible d'une stratégie d'investissement diversifiée.

Ce qui fait encore défaut, c'est le choix. Les fondations présentent des différences considérables en termes de mandat, d'horizon temporel, de besoins de liquidité et d'appétit pour le risque. Or le marché actuel propose trop peu d'instruments de placements bien structurés en finance sociale couvrant l'ensemble du spectre de risque. De ce fait, de nombreux investisseurs désireux d'agir restent sur la touche. Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de catalyseur en facilitant le développement d'une gamme plus large d'instruments d'investissement adaptés aux différents profils de risque des fondations.

L'un des moyens les plus efficaces d'y parvenir consiste à déployer stratégiquement les capitaux publics à travers toute une gamme d'instruments catalyseurs, notamment les positions au premier risque et subordonnées, le soutien à la souscription et les instruments de co-investissement. Si certaines de ces approches doivent absorber ou partager les risques liés aux phases de démarrage et à l'évolution défavorable, d'autres doivent être conçues pour renforcer la confiance du

marché, réduire les frictions transactionnelles ou améliorer la viabilité globale des opérations. Prises dans leur ensemble, ces mesures peuvent considérablement enrichir le profil des opportunités et rendre la participation plus attrayante à un plus large éventail de fondations, aux côtés des investisseurs institutionnels. L'élargissement du recours à divers mécanismes permettrait d'attirer davantage de capitaux privés et philanthropiques, tout en favorisant une participation plus adaptée aux différents appétits pour le risque, ce qui, en fin de compte, accélérerait les investissements dans des initiatives générant à la fois des résultats économiques et sociaux.

Parallèlement, il importe que la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC dispose de ressources suffisantes pour élaborer des lignes directrices spécifiques, claires et pratiques concernant les investissements liés à des programmes (ILP). De nombreuses fondations ne sont toujours pas familiarisées avec les ILP, malgré leur potentiel à générer un impact social significatif tout en contribuant au contingent des versements lorsque les investissements sont correctement structurés. Des lignes directrices claires et des actions de sensibilisation renforceraient la confiance, réduiraient les préoccupations en matière de conformité et contribueraient à mobiliser davantage de capitaux caritatifs en faveur de l'investissement à impact social.

En continuant à faire preuve de leadership dans le domaine de la finance sociale et en soutenant le développement de produits diversifiés et adaptés aux investissements qui répondent aux priorités publiques, le gouvernement peut libérer davantage de capitaux provenant des fondations afin de générer un impact positif au Canada. FPC se tient à disposition pour soutenir ces efforts.

### **3. Apporter un amendement de forme à la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de supprimer les obstacles réglementaires inutiles et de permettre un financement efficace et responsable des organismes caritatifs.**

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

Ces lignes directrices témoignent d'un effort considérable de la part du gouvernement et de la société civile pour moderniser le cadre réglementaire régissant les organismes de bienfaisance et instaurer des conditions plus équitables entre les organismes de bienfaisance enregistrés et les organisations à but non lucratif qui apportent manifestement un bienfait d'intérêt public sans être elles-mêmes enregistrées en tant qu'organismes de bienfaisance. Elles reconnaissent ainsi que la prestation efficace de services d'intérêt public repose souvent sur la collaboration, l'expertise locale et des modèles de financement souples.

Si FPC soutient fermement cette réforme importante, il subsiste toutefois de grands défis sur le plan législatif et de la mise en œuvre qui méritent l'attention du gouvernement. La disposition relative aux dons non ciblés constitue un obstacle majeur à une collaboration efficace. En mettant en péril le statut d'organisme de bienfaisance lorsqu'un organisme accepte sciemment des fonds destinés à soutenir des DNR, cette disposition freine les initiatives de financement commun et les partenariats. Ces approches sont essentielles dans des contextes en évolution rapide et à haut risque, tels que les conflits, les urgences de santé publique et les crises humanitaires. Elles permettent de mobiliser rapidement des capitaux et de les déployer par l'intermédiaire d'organisations disposant de capacités sur le terrain, ce qui réduit les chevauchements et maximise les résultats par dollar investi.

La disposition nuit également à l'attractivité du Canada en tant que lieu d'implantation pour les organismes caritatifs internationaux disposant d'actifs importants et d'une main-d'œuvre qualifiée. Alors que d'autres pays comparables ont modernisé leurs cadres réglementaires en matière de bienfaisance afin de favoriser la collaboration et l'innovation transfrontalières, le Canada continue de s'appuyer sur des règles largement considérées comme obsolètes et trop restrictives.

Nous ne croyons pas que le gouvernement ait eu l'intention d'entraver une collaboration responsable ou de réintroduire les charges administratives que le Parlement cherchait à éliminer. Comme l'a fait remarquer l'Association du Barreau canadien (ABC) dans sa lettre adressée en février au ministre Champagne, le problème sur le plan des politiques réside dans le fait que la formulation actuelle de la règle relative aux dons ciblés va au delà de ce qui est nécessaire pour contrer ce risque et compromet les avantages escomptés du régime des versements admissibles.

Conformément à la recommandation de l'ABC, ce problème peut être résolu par le biais d'un amendement technique ciblé qui exclut les versements admissibles du champ d'application de la règle relative aux dons ciblés. Cette approche s'inscrit dans le droit fil des directives administratives existantes de l'ARC et permettrait aux organismes de bienfaisance d'accepter des dons destinés à des programmes visant des donateurs non reconnus à condition que l'organisme conserve le pouvoir décisionnel et la responsabilité ultimes quant à l'utilisation de ses ressources et que les activités restent de nature caritative au sens de la loi.

Un tel amendement permettrait de préserver l'intégrité réglementaire tout en donnant aux organismes caritatifs les moyens de servir l'intérêt public de manière plus efficace et à moindre coût. Il favoriserait les solutions émanant des communautés, réduirait les obstacles réglementaires inutiles et permettrait de mobiliser les fonds caritatifs et philanthropiques d'une manière conforme à l'intention initiale du Parlement.

Compte tenu du contexte économique et géopolitique actuel, il est essentiel de veiller à ce que le cadre réglementaire canadien en matière de bienfaisance soit cohérent, crédible et adapté à ses objectifs. FPC est disposé à aider le gouvernement à mettre en place une solution rapide et concrète qui tienne compte des avis juridiques d'experts et de l'expérience du secteur.

#### **4. Désigner la Cour canadienne de l'impôt comme instance d'appel principale des décisions de l'ARC afin de contribuer à l'évolution de la législation sur les organismes de bienfaisance d'une manière circonspecte et transparente, en phase avec les changements sociétaux et les besoins émergents.**

Le droit canadien régissant les organismes de bienfaisance repose en grande partie sur les principes de la common law, qui évoluent au gré de l'interprétation judiciaire. Cette évolution dépend de l'existence de procédures de recours accessibles et efficaces.

À l'heure actuelle, la plupart des recours présentés par les organismes de bienfaisance sont traités par la Cour d'appel fédérale, une instance coûteuse, soumise à des contraintes procédurales et s'appuyant principalement sur des documents écrits. En revanche, la Cour canadienne de l'impôt offre une procédure plus accessible, siège dans un plus grand nombre de lieux, autorise les témoignages oraux et permet une présentation plus complète des éléments de preuve.

La désignation de la Cour canadienne de l'impôt comme instance principale de révision des décisions de l'ARC, y compris les refus d'enregistrement et les révocations, permettrait d'améliorer l'équité, de réduire les coûts et les délais et de favoriser l'élaboration d'un ensemble de lois sur les organismes de bienfaisance plus cohérent et plus moderne.

Cette réforme a été recommandée à maintes reprises, notamment dans le rapport du Sénat de 2019 intitulé [\*Catalyseur du changement : une feuille de route pour un secteur de la bienfaisance plus robuste\*](#). Elle aiderait à garantir que la législation relative aux organismes de bienfaisance évolue au rythme des changements sociétaux et des réalités opérationnelles.

*Fondations Philanthropiques Canada (FPC) est le réseau national des fondations subventionnaires, qui représente une communauté diversifiée de bailleurs de fonds œuvrant ensemble pour un monde plus juste, plus équitable et plus durable.*