



Le 24 janvier 2012

[TRADUCTION]

Par courriel : FINA@parl.gc.ca

Monsieur James Rajotte, député
Président, Comité permanent des finances
131, rue Queen, 6e étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet: Consultation sur les dons de bienfaisance

Monsieur,

Nous sommes heureux que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes entreprenne une étude sur les incitatifs pour les dons de bienfaisance et d'autres questions connexes. Nous écrivons pour présenter des commentaires sur le traitement des dons et des organismes de bienfaisance enregistrés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

L'Association du Barreau canadien (ABC) est un organisme national qui représente 37 000 juristes, avocats, notaires, professeurs de droit et étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Elle s'est fixé comme objectifs prioritaires l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. Les présentes observations ont été préparées par la Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucratif de l'Association du Barreau canadien (Section de l'ABC). La Section de l'ABC représente des avocats de toutes les régions du Canada qui conseillent des organismes de bienfaisance et à but non lucratif et qui siègent au conseil d'administration de tels organismes.

Le secteur des organismes de bienfaisance et à but non lucratif apporte une importante contribution à la prospérité du Canada et à la qualité de vie des Canadiens et des Canadiennes. La Section de l'ABC :

- accueille favorablement les nouvelles mesures destinées à favoriser les dons « de bienfaisance »¹ aussi bien pour susciter des dons privés à l'appui d'œuvres philanthropiques que pour rehausser la viabilité de la philanthropie des Canadiens;

¹ Bien que l'expression « de bienfaisance » soit habituellement utilisée pour désigner des dons soutenus par le régime fiscal, selon la *Loi de l'impôt sur le revenu*, des reçus peuvent être délivrés pour des contributions non seulement à des organismes de bienfaisance enregistrés, mais aussi à certaines autres entités qu'on appelle « donataires reconnus ». Dans le présent mémoire, l'expression « de bienfaisance » englobe l'ensemble des entités habilitées à délivrer des reçus pour des dons.

- appuie la simplification de la réglementation en vue de réduire le fardeau administratif des organismes de bienfaisance enregistrés et autres donataires reconnus ainsi que les autres mesures qui favorisent l'efficacité dans le secteur des organismes de bienfaisance tout en maximisant les ressources disponibles pour les œuvres de bienfaisance.

Favoriser les dons de bienfaisance

Nous sommes favorables à la promotion des dons de bienfaisance au moyen de mesures supplémentaires de la *Loi de l'impôt sur le revenu* prévoyant un traitement fiscal favorable de certains dons.

Il est essentiel d'attirer de nouveaux donateurs pour assurer la viabilité de la philanthropie. Il y a moyen d'augmenter le bassin des donateurs grâce à des mesures incitatives bien conçues. Les plus récentes données de Statistique Canada indiquent une augmentation des dons de bienfaisance pour lesquels des reçus aux fins de l'impôt ont été délivrés en 2010, mais à long terme il y a lieu de s'inquiéter de ce que le bassin de donateurs (le pourcentage de déclarants demandant le crédit d'impôt pour dons) reste stagnant. Seulement quelque 25 % des déclarants canadiens déclarent des dons de bienfaisance. Des augmentations modestes du montant total des dons associées à l'évolution démographique, au fait que les personnes qui font des dons versent des montants plus importants ou à une conjoncture économique plus favorable ne satisferont sans doute pas à la constante augmentation de la demande de services offerts par le secteur des organismes de bienfaisance.

D'autres mesures plus efficaces visant à encourager la philanthropie feraient en sorte que les dons aux organismes de bienfaisance soient moins sensibles aux fluctuations boursières. Des initiatives destinées à encourager les dons en prévoyant un traitement privilégié des gains en capital sur les dons d'actions émises dans le public, depuis la fin des années 1990, ont réussi à susciter une augmentation notable des dons de bienfaisance de cette catégorie dans les 15 dernières années. Cependant, l'intérêt de ces dons a fortement baissé par suite du recul marqué des marchés boursiers en 2008.

La question est particulièrement importante à une époque où la possibilité d'obtenir des fonds de sources autres que les dons, comme les subventions gouvernementales et les revenus gagnés, risque d'être de plus en plus incertaine. Cela étant, il sera plus important que jamais de susciter des contributions privées pour que les Canadiens continuent de bénéficier des services offerts par le secteur des organismes de bienfaisance.

La Section de l'ABC est favorable aux changements techniques récemment proposés par la Section nationale des testaments, successions et fiducies de l'ABC. Le mémoire pertinent se trouve à www.cba.org/CBA/submissions/PDF/11-62-eng.pdf (uniquement en anglais).

Nous sommes aussi favorables à des mesures plus générales, comme le crédit d'impôt allongé d'Imagine Canada (que nous avons appuyé dans notre mémoire de 2009 au Comité permanent des finances), qui revêtiraient un intérêt plus vaste et susciteraient éventuellement une plus grande expansion du bassin de donateurs.

Réduire le fardeau administratif

Pour garantir que la valeur des nouveaux incitatifs pour les dons soit maximisée, nous sommes favorables à l'élimination de mesures qui sont inutilement complexes ou qui ne sont pas justifiées par des objectifs importants. Les efforts destinés à stimuler les dons de bienfaisance n'ont qu'une

valeur limitée si les coûts administratifs absorbent une partie importante des fonds recueillis. La simplification de la réglementation permettrait aux organismes de consacrer davantage de ressources à l'action sur le terrain et de réduire les frais administratifs.

L'environnement réglementaire actuel est complexe et incertain. Il présente des difficultés pour les petits organismes et ceux qui ont des ressources limitées. Le régime réglementaire des organismes de bienfaisance enregistrés (et diverses catégories d'organisations traitées comme des organismes de bienfaisance enregistrés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*) s'est développé progressivement au cours de plusieurs décennies. Il n'est pas rare que les raisons de fond sous-tendant certaines mesures soient devenues désuètes ou dépassées. D'importantes dispositions législatives dont l'annonce remonte jusqu'à 2002 n'ont pas encore été mises en œuvre. Lorsqu'elles le seront, en raison de la longue période écoulée où des mesures étaient annoncées mais non intégrées à la loi, il faut prévoir que les modifications législatives soulèveront des questions au sujet des délais de prescription applicables si l'Agence du revenu du Canada ou des contribuables ont compté sur des règles proposées, mais pas encore adoptées, et des cotisations établies en fonction de dispositions proposées sont frappées de prescription.

La Section de l'ABC préconisait à la fin des années 2000 une réforme du contingent des versements afin de réduire les fardeaux administratifs. Avant 2010, les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant le contingent des versements – entre autres exigences – imposaient aux organismes de bienfaisance enregistrés une obligation arbitraire et inéquitable en matière de dépenses. Ces dispositions imposaient un fardeau disproportionné aux petits organismes de bienfaisance et aux organisations comptant largement sur les revenus de levées de fonds, sans réaliser efficacement l'objectif sous-jacent de limiter les coûts consacrés aux levées de fonds. Elles ont été supplantées par des lignes directrices de l'Agence du revenu du Canada destinées à garantir que les coûts des levées de fonds sont raisonnables. Dans le budget de 2010, les exigences visant le contingent des versements ont été circonscrites de façon à seulement prescrire des dépenses appropriées selon les biens en capital et traiter de certains transferts entre organismes de bienfaisance.

Bien que nous applaudissions à certains changements apportés par le budget de 2010, les dispositions interdisant certains types de transferts entre organismes de bienfaisance ont une portée excessive et imposent des restrictions excessives à la façon dont les organismes de bienfaisance peuvent fonctionner. On ne voit pas très bien quel objectif est servi par une interdiction aussi vaste. Le caractère vague de certains termes et concepts fait en sorte qu'il est difficile de conseiller les organismes de bienfaisance au sujet des transferts entre organismes de bienfaisance. L'Agence du revenu du Canada peut certes exercer une discrétion dans l'administration des dispositions, mais le résultat pratique en est une plus grande incertitude. Ces dispositions devraient être circonscrites ou supprimées, de sorte que les organismes de bienfaisance puissent s'organiser de la façon la plus efficace sur le plan opérationnel. Le mémoire à ce sujet que nous avons récemment soumis au ministère des Finances se trouve à www.cba.org/CBA/submissions/PDF/11-58-eng.pdf (uniquement en anglais).

De même, certaines des mesures du budget de juin 2011 qui ont été mises en œuvre par le projet de loi C-13 imposent un fardeau excessif aux organismes de bienfaisance enregistrés. Les dispositions traitant des personnes inadmissibles à occuper des postes d'administrateur ou d'autres postes d'autorité au sein d'une organisation posent d'insurmontables problèmes administratifs dans leur forme actuelle. Une formulation plus étroite et plus précise rehausserait l'observation de ces dispositions. Elle ne sacrifierait pas nécessairement l'objectif de doter l'Agence du revenu du Canada d'un outil pour empêcher que des postes d'administrateur ou de cadre supérieur d'organismes de bienfaisance soient occupés par des personnes indésirables. Le mémoire

concernant entre autres ce sujet que nous avons récemment soumis au ministère des Finances se trouve à www.cba.org/CBA/submissions/PDF/11-41-eng.pdf (uniquement en anglais).

Le fardeau administratif pourrait aussi être réduit en simplifiant les dispositions sur les titres excédentaires détenus par des fondations privées. Ce régime s'inspire d'un système semblable utilisé aux États-Unis, où les exigences réglementaires applicables aux organismes de bienfaisance sont différentes de celles du Canada. Ces mesures ont une portée excessive et limitent inutilement la capacité des organismes de bienfaisance de décider comment ils peuvent fonctionner. Les entraves aux décisions opérationnelles des organismes de bienfaisance ne devraient exister qu'en présence d'une justification claire et précise relevant de la politique fiscale, surtout que le fonctionnement des organismes de bienfaisance est une question de compétence provinciale exclusive en vertu du paragraphe 92(7) de la *Loi constitutionnelle*. D'autres exigences réglementaires peuvent servir à traiter des pratiques inacceptables.

Enfin, nous incitons vivement le Comité à tenir pleinement compte des incidences administratives, pour les organismes de bienfaisance, de toute recommandation de sa part au sujet du régime réglementaire au-delà d'incitatifs supplémentaires pour les dons. Pour maximiser le rendement de nouveaux incitatifs pour les dons, il faut éviter que les organismes doivent détourner de précieuses ressources vers du travail inutile qui ne sert pas à leur mandat fondamental. Il existe des possibilités d'améliorer la coopération entre les différentes instances du gouvernement fédéral et avec les autres gouvernements afin de réduire les coûts administratifs que doivent actuellement supporter les organismes de bienfaisance.

Nous sommes reconnaissants d'avoir eu cette possibilité de présenter des commentaires sur les incitatifs pour les dons de bienfaisance et le cadre réglementaire général des organismes de bienfaisance. Nous répondrons volontiers à vos questions sur nos recommandations et nous serons heureux d'assister à une de vos audiences si vous nous y invitez.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération respectueuse.

(original signé par Rebecca Bromwich au nom de Peter Broder)

Peter Broder
Président
Section nationale du droit des organismes de bienfaisance et à but non lucrative

p.j.