



Estimation du coût fédéral du projet de loi C-399 : Crédit d'impôt pour bénévoles

Ottawa, Canada
Le 24 septembre 2012
www.pbo-dpb.gc.ca

Conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, le directeur parlementaire du budget (DPB) a pour mandat de présenter au Parlement une analyse indépendante de l'état des finances de la nation, du budget des dépenses du gouvernement ainsi que des tendances de l'économie nationale; et, à la demande de tout comité parlementaire ou de tout parlementaire, de faire une estimation des coûts associés à toute proposition concernant des questions relevant de la compétence du Parlement.

Produit par : Stephen Tapp*

* Pour plus de renseignements, prière de communiquer avec Stephen Tapp (courriel : Stephen.Tapp@parl.gc.ca). Je tiens à remercier Erin Barkel, Scott Cameron, Jason Jacques, Sahir Khan, Helen Lao et Chris Matier pour leurs commentaires utiles. L'analyse présentée dans le présent document se fonde en partie sur les fichiers de microdonnées à grande diffusion de *l'Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation* fournis au DPB par Statistique Canada. Les calculs effectués ainsi que l'interprétation des données sont la responsabilité de l'auteur.

Résumé

La présente note répond à une demande présentée au DPB par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes en vue d'obtenir une évaluation du coût du projet de loi C-399, qui vise à établir un encouragement fiscal pour les bénévoles. Le DPB évalue le coût fédéral moyen de ce projet de loi, mesuré en fonction du manque à gagner fiscal, à de 150 à 430 millions de dollars environ par année durant les cinq premières années de la mise en œuvre. La fourchette est établie à partir d'un scénario « à faible coût » et d'un scénario « à coût élevé », qui modifient les principales hypothèses et visent à montrer la nature incertaine de ces estimations. Dans le scénario à faible coût, une moyenne de 1,7 million de bénévoles demandent le crédit d'impôt tous les ans, comparativement à 2,9 millions dans le scénario à coût élevé. L'analyse démontre en fait que l'aspect le plus important qui pourrait avoir une incidence sur le coût potentiel du projet de loi — et qui n'a pas encore été défini avec précision — est l'interprétation de ce qui constituerait un organisme bénévole admissible parce que sa « mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable ».

1 Introduction

La présente note répond à une demande présentée au DPB par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes en vue d'obtenir une estimation du coût du projet de loi C-399, qui vise à établir des encouragements fiscaux pour les bénévoles.

2 Modification fiscale proposée

Traitement fiscal actuel

La *Loi de l'impôt sur le revenu* du Canada prévoit actuellement des avantages fiscaux pour les dons de bienfaisance des particuliers. Ainsi, les dons monétaires aux organismes de bienfaisance inscrits auprès du gouvernement fédéral sont admissibles à un crédit d'impôt non remboursable¹. Bien que les dons en argent soient déductibles d'impôt, les dons en temps — autrement dit, le *bénévolat* — ne le sont pas. Malgré l'absence d'incitatifs fiscaux, le bénévolat représente une part importante des dons de bienfaisance des Canadiens. Par exemple, une enquête réalisée en 2010 révèle qu'environ la moitié de tous les adultes canadiens ont fait du bénévolat et que le nombre total d'heures de bénévolat représentait environ 1,1 million d'emplois à plein temps. Voir l'annexe A pour plus de renseignements sur le bénévolat au Canada.

Modification fiscale proposée

Le projet de loi C-399 propose un crédit d'impôt non remboursable aux particuliers qui :

1) consacrent au moins 130 heures de services bénévoles par année à un organisme de bienfaisance, une organisation à but non lucratif ou une municipalité; et 2) effectuent au moins

12 déplacements par année pour fournir ces services². Conformément au projet de loi, le particulier qui satisfait à ces deux exigences et qui n'a pas de frais de déplacement (ou dont les frais de déplacement sont remboursés intégralement par l'organisme) pourrait demander le crédit d'impôt minimum, d'une valeur maximale de 75 \$ (soit le montant déductible de 500 \$ multiplié par le taux d'imposition fédéral de 15 %). Aussi, le particulier pourrait réclamer jusqu'à 1 500 \$ de frais de déplacement non remboursés, ce qui réduirait son impôt à payer d'un montant supplémentaire pouvant atteindre 225 \$ (montant réclamé de 1 500 \$ multiplié par 15 %). Par conséquent, la valeur annuelle maximale du crédit d'impôt pour bénévoles proposé serait de 300 \$ (montant réclamé de 2 000 \$ multiplié par 15 %).

3 Méthode d'estimation des coûts et hypothèses

Estimation du nombre de bénéficiaires

Pour estimer le coût de ce projet de loi, le DPB suit l'approche habituelle des dépenses fiscales, qui suppose que le changement de politique n'a pas d'incidence sur l'assiette fiscale sous-jacente — en l'occurrence, les heures de bénévolat³.

Le graphique 3-1 illustre la proposition. Il montre une ventilation hypothétique des heures de bénévolat et fait ressortir le groupe de bénévoles qui fournit le nombre minimum d'heures de bénévolat et qui serait donc admissible au crédit d'impôt (surligné en rouge).

¹ Un crédit d'impôt non remboursable peut ramener à zéro l'impôt à payer d'un particulier, mais tout crédit supplémentaire n'est pas remboursé au contribuable. Le crédit d'impôt fédéral pour dons de bienfaisance prévoit deux tranches, soit un taux de 15 % sur les premiers 200 \$ de dons de bienfaisance réclamés et un taux de 29 % sur les dons supplémentaires. Les dons peuvent être regroupés entre les conjoints et reportés sur cinq ans, mais ils ne peuvent dépasser 75 % du revenu net. Les taux provinciaux et territoriaux varient, mais ils prévoient deux tranches eux aussi. En outre, les dons de certains actifs à des organismes de bienfaisance, tels que des actions cotées en bourse, des biens culturels et des fonds de terre écosensibles, sont admissibles à d'autres avantages fiscaux qui réduisent l'impôt sur les gains en capital (voir Tapp, 2012).

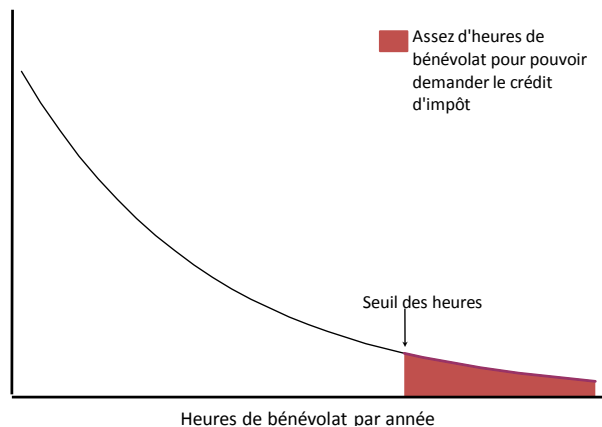
² Pour que le déplacement soit admissible, le bénévole devrait parcourir une distance d'au moins un kilomètre entre son lieu de résidence et l'endroit où il fournit les services bénévoles.

³ Finances Canada (2011) fait remarquer que « ce n'est sans doute pas le cas dans les faits puisque les comportements des bénéficiaires des dépenses fiscales, l'activité économique globale et d'autres politiques gouvernementales pourraient changer ». Dans ce cas-ci, supposer un comportement inchangé semble raisonnable pour deux raisons, soit 1) parce que les Canadiens déclarent prendre des décisions concernant le bénévolat principalement en fonction de facteurs non monétaires (voir l'annexe A) et 2) parce qu'il est plausible d'affirmer que les avantages fiscaux potentiels dont il est ici question sont relativement modestes.

Graphique 3-1

Illustration des bénévoles qui seraient admissibles en vertu du projet de loi

fréquence



Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Afin d'estimer le nombre de bénéficiaires potentiels de la proposition, le DPB a analysé les fichiers de microdonnées à grande diffusion fournis par Statistique Canada pour l'*Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation* (ECDBP). En 2010, par exemple, le DPB estime qu'il y avait 13,2 millions de bénévoles au Canada (tableau 3-1). De ce nombre, 4 millions ont déclaré avoir consacré assez d'heures aux activités bénévoles pour être admissibles conformément au projet de loi. Enfin, parmi ceux qui ont consacré assez d'heures, 2,4 millions ont fait du bénévolat dans des organismes bénévoles « admissibles » — c'est-à-dire des secteurs où l'on peut penser que la mission première est de « venir en aide à un groupe de population vulnérable⁴ ».

⁴ La définition exacte de ce qui constitue un organisme admissible n'a pas été établie, mais l'exigence principale est que la mission première de l'organisme consiste à « venir en aide à un groupe de population vulnérable ». L'annexe B apporte des précisions.

Tableau 3-1

Estimations du nombre de bénévoles qui auraient pu être admissibles conformément au projet de loi par le passé

millions de Canadiens de 15 ans et plus

	2010	2007	2004
Population adulte	28,2	27,0	26,0
Bénévoles	13,2	12,4	11,8
Bénévoles ayant assez d'heures	4,0	3,9	3,8
Bénévoles ayant assez d'heures dans les organismes admissibles	2,4	2,3	2,0

Source : Calculs du DPB à l'aide des fichiers de microdonnées à grande diffusion de l'ECDBP de Statistique Canada.

Notes : Le nombre d'heures de bénévolat suffisant est de 130 heures par année. Les organismes admissibles sont définis dans l'annexe B.

Estimation du pourcentage de bénévoles admissibles amenés à payer de l'impôt

Seul le groupe des bénévoles admissibles qui sont amenés à payer de l'impôt profiteraient du crédit d'impôt⁵. Le DPB estime qu'il représente environ 68 % du total, en se fondant sur des calculs qui combinent des recoupements entre les données de l'ECDBP et les statistiques sur l'impôt sur le revenu de l'Agence du revenu du Canada (ARC, tableau 3-2). Autrement dit, environ le tiers des bénévoles qui ont consacré assez d'heures ne profiteraient pas du projet de loi dans les faits. La raison en est que les particuliers dont le revenu est le plus bas sont moins susceptibles de payer de l'impôt et donc moins susceptibles de profiter du crédit d'impôt (colonne B).

⁵ Le particulier qui n'aurait aucun impôt fédéral à payer ne recevrait aucun avantage fiscal parce que le crédit est non remboursable et ne peut être transféré au conjoint.

Tableau 3-2

Heures de bénévolat, selon les tranches de revenu de l'impôt sur les particuliers et le revenu imposable

	Bénévoles ayant assez d'heures* (A)	Pourcentage de toutes les déclarations pour lesquelles il y a un impôt à payer (B)	Bénévoles admissibles ayant un revenu imposable (= A*B)
Revenu personnel	(Millions)	(Pour cent)	(Millions)
Moins de 20 000 \$	1,4	18,6	0,3
De 20 000 \$ à 39 999 \$	1,0	88,2	0,9
De 40 000 \$ à 59 999 \$	0,7	98,6	0,7
60 000 \$ et plus	0,8	99,5	0,8
Total	3,9		2,6
			68%

Sources : Calculs du DPB à l'aide des fichiers de microdonnées à grande diffusion de l'ECDBP de 2007 de Statistique Canada et du tableau 2 des statistiques préliminaires de l'ARC pour l'année d'imposition 2010.

Notes : * Le nombre d'heures de bénévolat suffisant est de 130 par année. Les estimations du nombre de bénévoles par groupe de revenu des particuliers sont celles de 2007 parce que l'ECDBP de 2010 ne fournit pas ces données, à cause d'une erreur technique durant la collecte des données.

Estimation des frais de déplacement

Le mode de transport employé pour se rendre à l'organisme bénévole, la distance parcourue et le remboursement ou non des frais de déplacement sont des facteurs qui auraient une incidence sur l'avantage fiscal potentiel que les particuliers pourraient tirer du projet de loi.

Comme il n'existe pas de données accessibles au public sur les frais de déplacement des bénévoles ou sur les distances parcourues, le DPB suppose simplement que les frais de déplacement seraient négligeables pour ceux qui marche, utilisent le transport en commun ou la bicyclette pour se rendre au lieu où ils font du bénévolat (tableau 3-3, colonne A).

Le Recensement de 2006 fournit les distances médianes entre le domicile et le *lieu de travail*⁶. Dans ce cas-ci, le DPB suppose des distances entre le domicile et l'*organisme bénévole* identiques à celles pour se rendre au travail (colonne B)⁷. Ces données sont combinées au taux des frais de déplacement admissibles de l'ARC (colonne C) pour calculer le kilométrage par déplacement en voiture (colonne D). Le DPB suppose des frais de stationnement de 5 \$ par déplacement en voiture dans toutes les provinces et des frais de stationnement nuls dans les territoires pour obtenir les frais de déplacement par déplacement en voiture (colonne F). Les dépenses annuelles totales par bénévole admissible, corrigées pour tenir compte de la propension à conduire (colonne G, données du Recensement de 2006), sont calculées en supposant des frais de déplacement mensuels et hebdomadaires de 128 \$ et 555 \$ respectivement (colonnes H et I). L'Ontario a les frais de déplacement estimés les plus élevés, parce que les distances sont les plus longues, tandis que le Nunavut a les frais de déplacement les plus bas à cause de la plus courte distance, de la plus faible propension à conduire et des plus faibles frais de stationnement supposés.

⁶ Voir le tableau 13 (Lieu de travail) des Faits saillants en tableaux du Recensement de 2006.

⁷ Cette hypothèse surestimerait les distances pour ceux qui vont travailler dans une grande ville mais qui font du bénévolat dans leur communauté locale ou banlieue.

Tableau 3-3

Estimations des frais de déplacement admissibles

Province ou territoire	Frais de déplacement pour déplacements autres qu'en voiture	Déplacement aller-retour	Kilométrage	Kilométrage par déplacement en voiture	Stationnement	Frais de déplacement par déplacement en voiture	Déplacements en voiture par rapport à l'ensemble des déplacements	Frais de déplacement annuels totaux par bénévole admissible pour des déplacements mensuels	Frais de déplacement annuels totaux par bénévole admissible pour des déplacements hebdomadaires	Pourcentage de l'ensemble de la population
	(A)	(B)	(C)	(D= B*C)	(E)	(F= D+E)	(G)	(H =G*F*12)	(I =G*F*52)	(J)
		(km)	(c/km)	(\$/déplacement)	(\$/déplacement)	(\$/déplacement)	(pour cent)	(\$)	(\$)	(pour cent)
Alberta	0	15,0	51,5	7,73	5,00	12,73	82%	125,53	543,97	10,9%
Colombie-Britannique	0	13,0	52,0	6,76	5,00	11,76	79%	111,97	485,20	13,3%
Manitoba	0	12,4	47,5	5,89	5,00	10,89	81%	105,79	458,43	3,6%
Nouveau-Brunswick	0	13,6	49,5	6,73	5,00	11,73	89%	125,38	543,31	2,2%
Terre-Neuve	0	12,2	53,0	6,47	5,00	11,47	86%	118,75	514,58	1,5%
Territoires du Nord-Ouest	0	5,8	58,0	3,36	0,00	3,36	63%	25,53	110,61	0,1%
Nouvelle-Écosse	0	16,8	51,0	8,57	5,00	13,57	84%	136,14	589,93	2,8%
Nunavut	0	4,2	58,0	2,44	0,00	2,44	37%	10,81	46,86	0,1%
Ontario	0	17,4	55,0	9,57	5,00	14,57	79%	138,51	600,21	38,8%
Île-du-Prince-Édouard	0	12,2	50,0	6,10	5,00	11,10	91%	120,86	523,72	0,4%
Québec	0	15,6	56,5	8,81	5,00	13,81	78%	129,67	561,91	23,2%
Saskatchewan	0	9,0	46,0	4,14	5,00	9,14	87%	94,91	411,27	3,1%
Yukon	0	7,8	60,5	4,72	5,00	9,72	80%	92,82	402,21	0,1%
Canada	0	15,5	53,75	8,35	4,99	13,34	80%	127,97	554,53	100%

Sources : Statistiques sur les déplacements pour se rendre au travail tirées du Recensement de 2006; estimations de la population tirées de CANSIM; indemnités kilométriques de l'Agence du revenu du Canada pour les frais de déplacement de l'année d'imposition 2010.

Nota : Les chiffres nationaux pour le Canada sont des moyennes pondérées en fonction de la population pour toutes les provinces et tous les territoires (à l'aide de la colonne J).

Enfin, les frais de déplacement remboursés par l'organisme bénévole ne seraient pas admissibles au crédit d'impôt. Parmi les bénévoles qui avaient assez d'heures annuelles en 2010, 18 % se sont fait rembourser de menues dépenses par leur organisme bénévole principal⁸. Étant donné que ces dépenses ne sont pas admissibles, les estimations ci-dessus sont réduites de 18 % pour arriver à des frais de déplacement annuels finaux par bénévole admissible de 105 \$ pour les déplacements mensuels (12 déplacements par année) et de 455 \$ pour les déplacements hebdomadaires (52 déplacements par année).

Projection des données passées dans le futur

Conformément au paragraphe 5(2) du projet de loi, la proposition devrait commencer à s'appliquer pendant l'année d'imposition 2012. Par

conséquent, le DPB utilise l'horizon de projection de 2012-2016 pour analyser les incidences éventuelles pendant les cinq premières années de mise en œuvre. Parce que les sections précédentes utilisent des données pour des périodes antérieures (habituellement 2010), il faut des hypothèses supplémentaires pour projeter des estimations dans le futur.

Les frais de déplacement nominaux sont projetés dans le futur à l'aide de l'indice des prix à la consommation et en supposant une inflation annuelle de 2 % durant la période de projection. Le nombre de bénévoles est calculé en appliquant les pourcentages moyens passés par rapport à la population (tableau 3-4, colonne de droite) aux niveaux futurs de la population adulte projetés par Statistique Canada (scénario de projection M1).

⁸ Calculs du DPB à l'aide des fichiers de microdonnées à grande diffusion de l'ECDBP de 2010 de Statistique Canada.

Tableau 3-4

Pourcentage estimé de bénévoles admissibles par rapport à l'ensemble de la population

%	2010	2007	2004	Moyenne
Tous les bénévoles (% de la population adulte)	47,0	46,1	45,2	46,1
Bénévoles ayant au moins 130 heures (% de la population adulte)	14,3	14,4	14,7	14,4
(% des bénévoles)	30,5	31,2	32,4	31,3
Bénévoles ayant au moins 130 heures dans des organismes admissibles (% de la population adulte)	8,5	8,6	7,8	8,3
(% des bénévoles)	18,1	18,6	17,2	18,0

Source : Calculs du DPB à l'aide des fichiers de microdonnées à grande diffusion de l'ECDBP de Statistique Canada.

Nota : Les organismes admissibles sont définis dans l'annexe B.

Une dernière correction est apportée au nombre projeté de bénévoles afin d'éviter de compter les pompiers deux fois⁹. Le DPB suppose que les pompiers admissibles demanderaient le crédit d'impôt pour les pompiers volontaires parce qu'il est plus élevé, mais qu'ils ne seraient toutefois pas admissibles au crédit d'impôt pour bénévoles — à moins d'avoir effectué au moins 130 heures de bénévolat dans un autre organisme bénévole admissible.

4 Fourchette estimée du coût fédéral du crédit d'impôt pour bénévoles proposé

Résultats du DPB

Étant donné l'éventail des résultats futurs possibles et les grandes incertitudes connexes, le DPB présente une fourchette de coût estimative, fondée sur les résultats de scénarios représentatifs « à faible coût » et à « coût élevé ».

Deux hypothèses sont particulièrement importantes pour les résultats. La première porte

⁹ Le budget de 2011 a mis en place un crédit d'impôt pour les pompiers volontaires en vertu duquel les pompiers admissibles peuvent demander un crédit d'impôt non remboursable de 15 % fondé sur un montant de 3 000 \$, pour ceux qui effectuent au moins 200 heures de service dans l'année d'imposition. Le ministère des Finances (2011) évalue que ce crédit d'impôt a réduit les revenus fiscaux fédéraux de 15 millions de dollars en 2011.

sur l'interprétation du nombre exact de bénévoles qui seraient admissibles au crédit d'impôt. Le modèle à coût élevé utilise une interprétation large, qui permet à tous les bénévoles de demander le crédit s'ils ont fait au moins 130 heures de bénévolat dans l'année et s'ils sont amenés à payer de l'impôt. Inversement, le scénario à faible coût utilise une interprétation plus étroite des organismes admissibles dont « la mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable » (voir l'annexe B). Étant donné que l'interprétation plus étroite de l'admissibilité réduit le nombre de demandeurs potentiels, elle réduit aussi l'estimation du coût du projet de loi.

La deuxième hypothèse porte sur les frais de déplacement et plus précisément sur la supposition que les bénévoles se déplacent en moyenne sur une base mensuelle (comme dans le scénario à faible coût) ou sur une base hebdomadaire (comme dans le scénario à coût élevé). De toute évidence, le projet de loi coûterait plus cher si les bénévoles faisaient en moyenne 52 déplacements annuels au lieu de 12.

Le tableau 4-1 donne des précisions sur les coûts de chaque scénario. Globalement, le DPB évalue que le coût fédéral du crédit d'impôt pour bénévoles se situerait en moyenne entre 152 et 434 millions de dollars par année, soit un coût total de 0,8 à 2,2 milliards de dollars pour les cinq premières années de mise en œuvre. Dans le scénario à faible coût, il y a une moyenne de 1,7 million de demandeurs par année, comparativement à 2,9 millions dans le scénario à coût élevé.

Tableau 4-1

DPB scénario à coût élevé

	2012	2013	2014	2015	2016	Total sur 5 ans	Moyenne sur 5 ans
Estimation des dépenses fiscales fédérales (millions de dollars)	416	425	434	443	452	2 171	434
Bénévoles ayant assez d'heures et amenés à payer de l'impôt (millions de personnes)	2,8	2,9	2,9	2,9	3,0	14,5	2,9

DPB scénario à faible coût

	2012	2013	2014	2015	2016	Total sur 5 ans	Moyenne sur 5 ans
Dépense fiscale fédérale estimée (millions of dollars)	148	150	152	154	157	761	152
Bénévoles ayant assez d'heures et amenés à payer de l'impôt (millions de personnes)	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	8,3	1,7

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Notes : Dans le scénario à coût élevé, les demandeurs éventuels comprennent tous les bénévoles qui ont effectué au moins 130 heures de services, et des déplacements hebdomadaires sont supposés. Dans le scénario à faible coût, les demandeurs éventuels comprennent tous les bénévoles qui ont effectué au moins 130 heures de service dans des « organismes admissibles » (voir l'annexe B), et des déplacements mensuels sont supposés.

Comparaison des résultats du DPB avec d'autres estimations

Pendant la préparation du présent rapport, le DPB a reçu des estimations du coût du projet de loi C-427 produites par le ministère des Finances et par le Service d'information et de recherche parlementaires (SIRP) de la Bibliothèque du Parlement.

La méthodologie du ministère des Finances et l'estimation de coût d'environ 130 millions de dollars par année (en 2010) qui en découle sont décrites dans l'annexe C. Les estimations de coûts

du SIRP variaient de 41 à 810 millions de dollars par année (en 2007 — puisque la plus récente enquête au moment de la rédaction du rapport du SIRP remontait à cette année-là), selon les hypothèses utilisées pour les frais de déplacement et le pourcentage de bénévoles admissibles qui ont demandé le crédit.

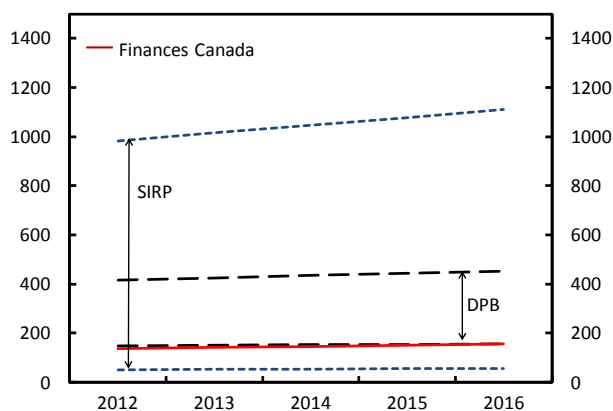
Sur une base comparable durant la période de projection¹⁰, le scénario à faible coût du DPB est très proche de l'estimation du ministère des Finances, tandis que la fourchette de coûts du SIRP est la plus large et intègre les autres estimations (graphique 4-1).

¹⁰ Le DPB a projeté les estimations du SIRP et du ministère des Finances dans le futur en tenant compte du taux d'inflation et du taux de croissance de la population adulte.

Graphique 4-1

Comparaison des estimations du coût du crédit d'impôt pour bénévoles établies par le DPB et par Finances Canada

millions de dollars courants



Source : Bureau du directeur parlementaire du budget.

Afin de mieux comprendre les causes des écarts entre les estimations, le tableau 4-2 compare les principales hypothèses sous-jacentes employées dans chaque méthode d'estimation des coûts.

Tableau 4-2

Comparaison des hypothèses employées pour établir les coûts

	DPB	Finances Canada	SIRP
Pourcentage de bénévoles ayant assez d'heures dans des organismes admissibles (%)	57-100	30	20-100
Pourcentage des bénévoles admissibles amenés à payer de l'impôt (%)	68	76	64
Frais de déplacement (en 2010)	105-455	430	0-1 500
Changement de comportement	Non	Non	Non

Source : Bureau du directeur parlementaire du budget .

Étant donné les ressemblances entre les méthodologies et les sources de données employées, la principale cause de l'écart entre les résultats du DPB et ceux du ministère des Finances semble être l'interprétation plus stricte que fait

le ministère des bénévoles qui seraient visés par le projet de loi (la première ligne du tableau 4-2) — étant donné que les autres hypothèses sont proches de celles du DPB et donnent des résultats semblables.

De même, une raison importante pour laquelle la fourchette du SIRP est plus large que celle du DPB est le fait que la méthode employée par le SIRP permet un éventail plus vaste d'hypothèses concernant le pourcentage des bénévoles admissibles qui demandent le crédit (la première ligne du tableau 4-2). Au bas de la fourchette, cela réduit le nombre de demandeurs de la même façon qu'on le fait en limitant les organismes admissibles à ceux dont la « mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable ». En outre, la fourchette plus large résultant de l'approche du SIRP est aussi attribuable au fait qu'elle inclut toute la gamme des frais de déplacement possibles.

Vu que toutes les estimations de coûts supposent que la proposition ne fait pas bouger le nombre d'heures, une dernière question — qui n'est examinée dans aucune approche — est la mesure dans laquelle un tel incitatif fiscal pourrait influencer, dans les faits, le nombre d'heures de bénévolat et les conséquences qui pourraient en découler sur les coûts réalisés de la proposition. Étant donné l'important engagement en temps exigé (130 heures par année) et l'avantage fiscal potentiel relativement faible (un maximum de 300 \$, soit moins de 2,30 \$ l'heure — ce qui est bien inférieur au salaire minimum), il semble peu probable que quelqu'un qui ne fait pas déjà du bénévolat s'y mette à cause du crédit d'impôt proposé. Toutefois, pour ceux qui consacrent déjà de nombreuses heures par année au bénévolat, mais un peu moins que le seuil de 130 heures, il est possible d'imaginer une légère augmentation du nombre d'heures de bénévolat — ou au moins du nombre d'heures déclarées aux fins de l'impôt —

afin d'atteindre le nombre minimum d'heures exigé pour être admissible au crédit d'impôt. Inversement, quelques partisans du bénévolat ont indiqué qu'un crédit d'impôt pour bénévoles pourrait en réalité *réduire* la motivation des

bénévoles, en fixant une valeur fiscale et économique à ce qui constitue autrement un don volontaire et altruiste de son temps (Volunteer Alberta, 2009)¹¹.

¹¹ D'autres questions soulevées à propos d'un crédit d'impôt pour bénévoles dans l'étude de Volunteer Alberta (2009) comprennent : une hausse des coûts administratifs et de conformité pour les organismes bénévoles et les autorités fiscales; et la possibilité que, si les dons de temps et d'argent se complètent plus ou moins, un crédit d'impôt qui accroîtrait le nombre d'heures de bénévolat pourrait aussi réduire ou « évincer » des dons en argent aux organismes de bienfaisance.

Bibliographie

Bénévoles Canada (2010), *Comblent les lacunes : Enrichir l'expérience bénévole afin de créer un avenir meilleur pour nos collectivités – Points saillants d'une étude pancanadienne*,
<http://volunteer.ca/files/BTG-Final.pdf>.

Day, Kathleen et Rose Anne Devlin (1996), *Volunteerism and Crowding Out : Canadian Econometric Evidence*, *Revue canadienne d'économie*, vol. 29 (1), février, p. 37-53,
<http://www.jstor.org/stable/136150>.

Ministère des Finances Canada (2011), *Dépenses fiscales et évaluations 2011*,
<http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2011/taxexp11-fra.pdf>.

Selbee, Kevin et Paul Reed (2001), *Les modèles de bénévolat durant le cycle de vie*, Statistique Canada, *Tendances sociales canadiennes*, été,
<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2001001/article/5701-fra.pdf>.

Statistique Canada (2012), *Canadiens dévoués, Canadiens engagés : rapport de tableaux, 2010 Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation*, <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-649-x/89-649-x2011001-fra.pdf>.

Tapp, Stephen (2012), *Estimation des coûts associés aux mesures fiscales proposées pour encourager les dons de bienfaisance*, rapport du DPB, mai,
http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Publications/Charitable_donations_FR.pdf.

Vaillancourt, François (1994), *To Volunteer or Not : Canada, 1987*, *Revue canadienne d'économie*, vol. 27(4), novembre, p. 813-826,
<http://www.jstor.org/stable/136185>.

Vézina, Mireille et Susan Crompton (2012), *Le bénévolat au Canada*, *Tendances sociales canadiennes*, avril,
<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2012001/article/11638-fra.pdf>.

Volunteer Alberta (2009), *The Potential Impact of Canadian Federal and/or Provincial Tax Credit Incentives for Volunteer Participation*,
<http://volunteeralberta.ab.ca/wp-content/uploads/2011/09/Volunteer-Tax-Credit-Full-Report.pdf>.

Annexe A Le bénévolat au Canada

La présente annexe donne un aperçu général des activités bénévoles au Canada. Les résultats se fondent sur l'*Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation* (ECDBP), une enquête auprès des ménages que Statistique Canada réalise tous les trois ans¹², ainsi que sur les études des chercheurs. L'annexe présente huit observations sur les activités bénévoles au Canada.

1. Les activités bénévoles au Canada sont importantes.

En 2010, plus de 13 millions de Canadiens ont donné de leur temps — ce qui représente près de la moitié de la population adulte (tableau A-1). Le nombre total d'heures de bénévolat est élevé et représente environ 1,1 million d'emplois équivalents plein temps, ou 6 % de tous les emplois à plein temps. Si ces heures étaient payées au salaire horaire moyen, elles représenteraient près de 4 % du PIB du Canada.

Tableau A-1

Principales statistiques sur les bénévoles au Canada

	2010	2007	2004
Bénévoles (millions)	13,3	12,5	11,8
Bénévoles en pourcentage de la population de 15 ans et plus (%)	47	46	45
Heures de bénévolat annuelles totales (billion)	2,1	2,1	2,0
Emplois équivalents plein temps* (millions d'emplois)	1,1	1,1	1,0
Moyenne des heures de bénévolat par année	156	166	168
Médiane des heures de bénévolat par année	55	56	61

Source : ECDBP de 2012, Statistique Canada.

Note : *Suppose 40 heures de travail par semaine pendant 48 semaines.

2. Un petit groupe de personnes fournit la plus grande partie des heures de bénévolat.

En 2010, la moitié des bénévoles ont consacré 55 heures ou moins au bénévolat dans l'année. Les heures moyennes de bénévolat (156 heures) sont cependant beaucoup plus élevées (tableau A-1), parce que 10 % des bénévoles ont fourni plus de la moitié de toutes les heures (53 %).

3. La médiane et la moyenne des heures de bénévolat semblent relativement stables dans le temps.

Une comparaison de l'enquête de 2010 et des deux enquêtes précédentes (2007 et 2004) révèle que la médiane des heures a été assez stable durant cette période, soit entre 55 et 61 heures. La moyenne des heures a décliné légèrement, passant de 168 à 156 heures par année de 2004 à 2010 (tableau A-1).

4. La propension au bénévolat est reliée à d'importantes caractéristiques démographiques.

Il est utile de comprendre les caractéristiques démographiques des bénévoles les plus actifs, parce que ces derniers sont les plus susceptibles d'être admissibles au crédit d'impôt pour bénévoles proposé. L'ECDBP ainsi que des études antérieures de chercheurs¹³ constatent des profils relativement stables, où certains groupes de la population sont plus enclins à faire du bénévolat. Ces groupes comprennent les femmes; les personnes à revenu élevé; les personnes qui ont fait des études universitaires; les personnes actives sur le plan religieux et celles qui vivent dans des régions rurales¹⁴.

¹² Pour plus de renseignements sur les résultats de l'ECDBP de 2010, voir Vézina et Crompton (2012) et Statistique Canada (2012).

¹³ Vaillancourt (1994) et Day et Devlin (1996) ont utilisé des données canadiennes tirées de l'Enquête sur le bénévolat de 1987.

¹⁴ Évidemment, ces catégories ne s'excluent pas mutuellement, puisque le revenu a une corrélation positive avec l'éducation, par exemple.

5. La relation entre le bénévolat et l'âge change au cours du cycle de vie.

Les adolescents sont plus susceptibles de faire du bénévolat — en partie à cause d'exigences scolaires — même si la moyenne de leurs heures de bénévolat est relativement faible. Les jeunes adultes et ceux avec des enfants d'âge préscolaire ont les taux de bénévolat les plus faibles. Les parents ayant des enfants d'âge scolaire, par contre, sont plus susceptibles de faire du bénévolat lié à des activités scolaires. Enfin, les taux de bénévolat des aînés sont relativement faibles — en particulier à cause de leur santé moyenne plus fragile — mais ceux qui font du bénévolat ont une moyenne d'heures élevée¹⁵.

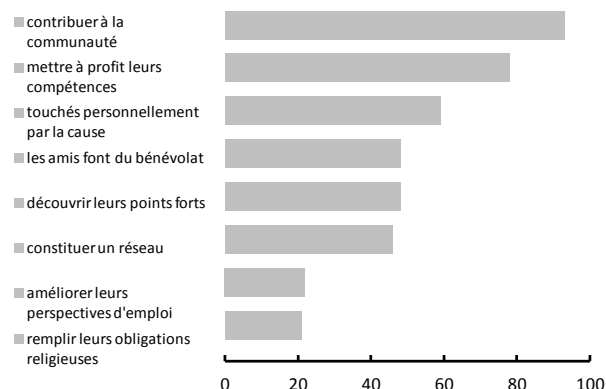
6. Les bénévoles sont principalement motivés par des facteurs non monétaires.

L'ECDBP demande aux répondants pourquoi ils font du bénévolat. Le graphique A-1 montre que la réponse la plus fréquente est : le désir de contribuer à la communauté (93 %); suivie de la volonté de mettre à profit ses compétences et son expérience (78 %); et le fait d'être touché personnellement par la cause que soutient l'organisme (59 %). Les Canadiens font aussi du bénévolat parce que leurs amis en font (48 %); pour découvrir leurs points forts (48 %); et pour se constituer un réseau et rencontrer des gens (46 %). Moins du quart des répondants affirment qu'ils font du bénévolat pour améliorer leurs perspectives d'emploi (22 %) ou pour remplir leurs obligations religieuses (21 %).

Graphique A-1

Raisons pour lesquelles les Canadiens font du bénévolat, 2010

pourcentage des répondants



Source : Statistique Canada, ECDBP de 2010.

Nota : Les répondants devaient indiquer si les raisons de faire du bénévolat indiquées étaient importantes pour eux.

Dans l'ensemble ces résultats semblent indiquer que des facteurs non monétaires — comme la participation dans la communauté, les réseaux sociaux et l'épanouissement personnel, par exemple — sont importants dans la décision de faire du bénévolat¹⁶.

7. Divers organismes profitent du travail des bénévoles.

Bien que le bénévolat se fasse dans un vaste éventail d'organismes, les organismes plus fréquents se trouvent dans les secteurs suivants : sports et loisirs (19 % de toutes les heures); services sociaux (18 %); organisations religieuses (15 %); et éducation (9 %).

¹⁵ Voir également Selbee et Read (2001) et Bénévoles Canada (2010) pour plus de renseignements sur les aspects du bénévolat liés au cycle de vie au Canada.

¹⁶ Parce qu'il n'y a actuellement aucun avantage fiscal à faire du bénévolat, on n'a pas demandé aux répondants si ce facteur pouvait motiver leur comportement. Mais, en guise de comparaison, moins du quart des répondants à l'ECDBP ont indiqué qu'un crédit d'impôt du gouvernement était un facteur important de leurs dons monétaires aux organismes de bienfaisance.

8. Les bénévoles effectuent diverses activités et acquièrent diverses compétences.

Les bénévoles s'acquittent de tâches diverses, qui ressemblent pour la plupart à des tâches qu'ils pourraient accomplir dans un emploi rémunéré typique sur le marché, y compris : organisation d'événements (15 % des heures totales); enseignement ou mentorat (12 %); membre d'un comité (10 %); levées de fonds (9 %); travail de bureau (8 %); entraîneur ou arbitre (8 %); et plusieurs autres activités semblables dans une moindre mesure.

Par conséquent, en faisant du bénévolat, de nombreux bénévoles acquièrent des compétences qu'ils peuvent appliquer utilement dans leur milieu de travail et qui pourraient procurer des avantages monétaires plus tard. Ces compétences comprennent : compétences en relations humaines (64 % des répondants); capacité de communiquer (44 %); compétences organisationnelles ou en gestion (39 %); compétences dans la collecte de fonds (33 %); travail de bureau ou compétences techniques (27 %).

Annexe B

Définition d'un « organisme dont la mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable »

L'article 118.07 du projet de loi C-399 proposé définit les services bénévoles admissibles comme ceux qui sont « fournis par un particulier, à titre volontaire et sans rémunération, pour le compte d'*un organisme dont la mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable* » (en italique par l'auteur). Le paragraphe 5 prévoit que le gouverneur en conseil peut, par règlement, définir le terme « groupe de population vulnérable ».

Une interprétation de ces dispositions pourrait être que l'intention du législateur n'est pas de viser tous les bénévoles qui atteignent les seuils de nombre d'heures et de nombre de déplacements, mais seulement ceux qui font du bénévolat pour des organismes visant principalement à venir en aide à un groupe de population vulnérable.

L'ECDBP classe les organismes bénévoles en fonction de leurs principaux groupes d'activités. Le DPB a utilisé cette classification pour classer subjectivement les sous-secteurs qui pourraient être admissibles en vertu du projet de loi (tableau B-1). Il faut porter un tel jugement pour clarifier une « zone grise » du projet de loi, et il va sans dire que les interprétations des types d'activité qui seraient admissibles pourraient varier d'une personne à l'autre.

Sont effectivement exclus les sous-secteurs reliés aux domaines suivants : les arts et la culture — y compris notamment les arts de la scène et les zoos; les sports et les loisirs — y compris les centres de conditionnement physique et les clubs sociaux; l'éducation et la recherche — y compris les écoles de métiers et les écoles techniques; et les universités et les collèges — y compris les facultés de droit et de médecine. Évidemment, on pourrait probablement trouver dans tous les secteurs des exemples et contre-exemples de bénévoles effectuant des activités qui visent (ou ne visent pas) principalement à venir en aide à un groupe de population vulnérable.

Tableau B-1

Classification des secteurs admissibles

Mission primaire d'aider groupes de population vulnérable	Mission primaire n'est pas d'aider pas les groupes de population vulnérable
1 Santé	1 Culture et divertissements
2 Services sociaux	2 Éducation et recherche
3 Environnement	
4 Développement et logement	
5 Droit, défense des intérêts et politique	
6 Intermédiaires de bienfaisance et de bénévolat	
7 Organismes internationaux	
8 Religion	
9 Associations d'affaires et professionnelles, syndicats	
10 Groupes non classés ailleurs	

Sources : Jugement du DPB fondé sur la classification des secteurs dans la classification internationale des organismes sans but lucratif utilisée par Statistique Canada dans l'ECDBP de 2010.

Annexe C

Estimation de la perte de revenus fédéraux attribuable au projet de loi C-399 établie par le ministère des Finances Canada

Contexte du projet de loi

Le projet de loi C-399 créerait un nouveau crédit d'impôt non remboursable se situant entre 75 \$ et 300 \$ pour les particuliers qui exécutent au moins 130 heures de services bénévoles admissibles auprès d'un organisme de bienfaisance, d'une organisation à but non lucratif (OBNL) ou d'une municipalité durant un an et qui effectuent pour ce faire au moins 12 déplacements.

- Le particulier devrait effectuer du bénévolat auprès d'un ou de plusieurs organismes « dont la mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable ».
- Le gouverneur en conseil définirait quels sont les organismes admissibles.
- Le particulier devrait se déplacer à au moins un kilomètre de chez lui pour effectuer ses activités de bénévolat.
- Un particulier n'ayant pas de frais de déplacement (ou n'ayant pas de frais de déplacement qui n'ont pas été remboursés par l'organisme) recevrait un crédit d'impôt de 75 \$ (taux d'imposition inférieur de 15 %, multiplié par 500 \$).
- Outre le crédit d'impôt de 75 \$, un particulier serait admissible à un crédit de 15 % relativement à un montant maximal de 1 500 \$ de frais de déplacement non remboursés (c'est-à-dire, à concurrence de 15 % de 1 500 \$, soit 225 \$).
- Le crédit maximal pouvant être demandé s'élèverait à 300 \$ (75 \$ + 225 \$).
- À la demande de l'Agence du revenu du Canada (ARC), les contribuables seraient tenus de fournir un certificat, délivré par les organismes auprès desquels ils ont effectué du bénévolat, confirmant le nombre d'heures effectuées et les déplacements connexes.

Répercussion sur les revenus

Le ministère des Finances estime que l'adoption du projet de loi C-399 pourrait donner lieu à une perte de revenus fiscaux d'environ 130 millions de dollars par année. Cette estimation a été obtenue en procédant comme suit :

- D'après les renseignements tirés de l'Enquête canadienne de 2010 sur le don, le bénévolat et la participation, on estime à 1 210 000 le nombre de particuliers ayant effectué plus de 130 heures de bénévolat auprès d'organismes « dont la mission première est de venir en aide à un groupe de population vulnérable ».

- On a estimé qu'environ 915 000 de ces particuliers seraient amenés à payer des impôts et profiteraient du crédit (par exemple, ils vivaient dans un ménage dont le revenu annuel était d'au moins 40 000 \$).
- On a supposé que les frais de déplacement non remboursés s'élevaient en moyenne à environ 430 \$ par année. Il n'existe aucune donnée sur la distance hebdomadaire parcourue par les bénévoles dans le cadre de leurs déplacements. Aux fins de l'estimation, on a supposé que la distance moyenne parcourue chaque semaine était d'environ 15 km, à un taux admissible d'environ 0,55 \$ le kilomètre. Le taux de 0,55 \$ le kilomètre est fondé sur l'allocation raisonnable calculée selon un taux par kilomètre pour 2012 publiée par l'Agence du revenu du Canada (c'est-à-dire un taux 0,53 \$ le kilomètre pour les premiers 5 000 kilomètres parcourus, auquel il faut ajouter 0,04 \$ dans les territoires), en tenant compte de l'inflation, et le montant étant arrondi à la hausse.
- Aucun changement de comportement n'a été pris en compte.
- Le coût estimatif a été calculé en multipliant le nombre de bénéficiaires potentiels par le résultat de l'avantage fiscal estimé, soit $915\,000 \times (500\ \$ + 430\ \$) \times 15\ \%$, ce qui donne 127 642 500 \$. Cette estimation a été arrondie à 130 millions de dollars.