



BUREAU DU DIRECTEUR
PARLEMENTAIRE DU
BUDGET
OFFICE OF THE
PARLIAMENTARY
BUDGET OFFICER

**Estimation des coûts
du projet de loi
C-364, Loi modifiant
la Loi électorale du
Canada et une autre
loi en conséquence
(financement
politique)**

Ottawa, Canada
30 janvier 2018
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) est chargé d'appuyer le Parlement en fournissant des analyses – notamment des analyses portant sur les politiques macroéconomiques et budgétaires – dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir une plus grande transparence et responsabilité en matière budgétaire.

Le présent rapport est conforme au mandat législatif du DPB, qui vise notamment à fournir des estimations des coûts des propositions présentées devant le Parlement.

L'analyse contenue dans le présent rapport se fonde sur la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada. Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de la simulation sont le fait de l'auteur. En outre, l'utilisation et l'interprétation de ces données sont les siennes.

Rédaction du rapport :

Jason Stanton, analyste financier

Avec les commentaires de :

Carleigh Busby, analyste financière

Jason Jacques, directeur principal, Analyse budgétaire et des coûts

Mostafa Askari, sous-directeur parlementaire du budget

Nancy Beauchamp et Jocelyne Scrim ont participé à la préparation du rapport aux fins de publication.

Veillez envoyer un message à pbo-dpb@parl.gc.ca pour obtenir plus de renseignements.

Jean-Denis Fréchette

Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	2
2. Analyse	4
2.1. Impact fiscal fédéral	4
2.2. Incidences sur les partis politiques	6
3. Conclusion	8
Annexe A : Résumé des modifications proposées	9
Annexe B : Méthodologie	11
Notes	13

Résumé

En octobre 2017, Michel Boudrias, député (Terrebonne – BQ), a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-364, qui modifierait la *Loi électorale du Canada* en réduisant les plafonds annuels des contributions politiques, tout en rétablissant le financement public des partis politiques enregistrés par le truchement d'allocations trimestrielles. La *Loi de l'impôt sur le revenu* serait modifiée en conséquence, puisque le montant du crédit d'impôt pour contribution politique pouvant être réclamé par un particulier changerait.

Le directeur parlementaire du budget (DPB) estime que, au total, les coûts du projet de loi pour le gouvernement fédéral s'établiraient à 45,2 millions de dollars en 2018, et augmenteraient pour atteindre 46,2 millions de dollars en 2021. Le rétablissement des allocations trimestrielles versées aux partis politiques enregistrés, qui sont puisées dans le Trésor public, représente la très grande majorité des coûts (tableau 1 du résumé).

Tableau 1 du résumé

Coûts totaux prévus pour le gouvernement fédéral

	Sommes prélevées sur le Trésor public (M\$)	Augmentation des dépenses fiscales (M\$)	Total (M\$)
2018	43,4	1,8	45,2
2019	44,1	1,9	46,0
2020	43,2	2,0	45,2
2021	44,1	2,1	46,2

Source : Calculs du directeur parlementaire du budget fondés sur les données d'Élections Canada, de Statistique Canada et de la BD/MSPS, et les prévisions du DPB.

L'allocation trimestrielle contribue grandement au financement des partis politiques enregistrés. Le projet de loi prévoit la diminution des sommes maximales pouvant être versées par personne, mais l'effet de cette disposition n'est pas très importante.

1. Introduction

Le projet de loi C-364, présenté par Michel Boudrias, député (Terrebonne – BQ), en octobre 2017, modifierait la *Loi électorale du Canada* en réduisant les plafonds annuels des contributions politiques, tout en rétablissant le financement public des partis enregistrés par le truchement d’allocations trimestrielles¹. La *Loi de l’impôt sur le revenu* serait modifiée en conséquence, puisque le montant du crédit d’impôt pour contribution politique pouvant être réclamé par un particulier changerait.

Les modifications précises apportées à la *Loi électorale du Canada* sont les suivantes :

1. Réduction des plafonds individuels des contributions en 2018², qui passeraient :
 - de 1 575 \$ à 525 \$ au total, au cours d’une année civile, pour la contribution à un parti enregistré;
 - de 1 575 \$ à 525 \$ au total, au cours d’une année civile, pour la contribution à l’ensemble des associations enregistrées, des candidats à l’investiture et des candidats d’un parti enregistré donné;
 - de 1 575 \$ au total, pour la contribution à un candidat qui n’est pas le candidat d’un parti enregistré à 525 \$ au total, au cours d’une année civile, pour la contribution à un candidat qui n’est pas le candidat d’un parti enregistré;
 - de 1 575 \$ à 1 025 \$ au total, au cours d’une année civile, pour la contribution à l’ensemble des candidats à la direction pour une course à la direction donnée.
2. Versement d’allocations trimestrielles aux partis politiques enregistrés :
 - 0,4375 \$ multiplié par le nombre de votes valablement exprimés aux élections générales les plus récentes et un facteur d’ajustement à l’inflation³.

En outre, le projet de loi C-364 entraînerait la modification de la *Loi de l’impôt sur le revenu* :

- suppression du taux de calcul du crédit d’impôt de 33 % pour les contributions à un parti politique supérieures à 750 \$;
- élimination du plafond de 650 \$ du crédit d’impôt pour contributions politiques.

À la suite de ces modifications, les particuliers pourraient déduire à un taux de 50 % les contributions dépassant 400 \$, jusqu'au maximum indiqué ci-dessus, et le montant maximal du crédit d'impôt pour contribution politique passerait de 650 \$ à 1 400 \$ en 2018.

Voir l'annexe A pour un résumé des modifications proposées.

2. Analyse

Le présent rapport porte essentiellement sur les coûts financiers du projet de loi pour le gouvernement fédéral et sur ses effets pour les finances des partis politiques. Les sections suivantes contiennent une analyse des données agrégées de 2018 à 2021.

2.1. Incidences sur le gouvernement fédéral

Les modifications proposées à la *Loi électorale du Canada* touchent à la source et à la somme du financement total dont disposent les partis politiques enregistrés. Le projet de loi vise à réduire les plafonds individuels des contributions et à réinstaurer les allocations trimestrielles.

Les allocations trimestrielles ont été mises en place en 2004 et ont été éliminées progressivement en 2015^{4, 5}. Celles-ci sont calculées par le directeur général des élections et payées par le gouvernement fédéral sur le Trésor public. Les allocations sont établies en fonction du nombre de votes valides reçus par les partis politiques enregistrés aux dernières élections générales précédant le trimestre, multiplié par un facteur (0,4375 en 2018) ajusté à l'inflation.

En se fondant sur les taux de participation historiques et les taux de participation projetés, le DPB estime que la mise en œuvre des allocations trimestrielles coûterait au gouvernement fédéral 43,4 millions de dollars en 2018, somme qui passerait à 44,1 millions de dollars en 2021, comme le montre le tableau 2-1^{6, 7}.

Tableau 2-1 Projection des allocations annuelles totales aux partis enregistrés

	Allocations totales versées (M\$)
2018	43,4
2019	44,1
2020	43,2
2021	44,1

Source : Calculs du directeur parlementaire du budget fondés sur les données d'Élections Canada et de Statistique Canada, et les prévisions du DPB.

Malgré la diminution des plafonds des contributions aux partis politiques fédéraux, les changements prévus par le projet de loi C-364 entraîneront également une augmentation du crédit d'impôt afférent.

Actuellement, un particulier peut verser 5 000 \$ par année à un parti politique, mais ne reçoit qu'un crédit d'impôt maximal de 650 \$ pour ces contributions. En effet, toute contribution supérieure à 1 275 \$ ne fera pas augmenter le crédit d'impôt. Les propositions de modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu* contenues dans le projet de loi éliminent le crédit d'impôt maximal de 650 \$ et prévoient que le crédit d'impôt pour l'année 2018 serait calculé comme suit :

- 75 % du total des contributions, si elles ne dépassent pas 400 \$ (maximum de 300 \$);
- 50 % de la somme qui dépasse 400 \$, sans dépasser 2 600 \$ (maximum de 1 100 \$).

Les particuliers ne seront liés que par les nouveaux plafonds de contribution, qui sont moindres. Si, en 2018, un contribuable atteint la somme maximale de contributions politiques prévue par le projet de loi (soit 2 600 \$), son crédit d'impôt total sera de 1 400 \$, soit plus du double qu'actuellement.

À l'aide de la BD/MSPS, le DPB a estimé les effets des modifications sur les contributions totales versées à des partis fédéraux et déduites dans la déclaration de revenus, ainsi que les crédits d'impôt afférents⁸. Ces crédits d'impôt, ou dépenses fiscales, représentent un coût pour le gouvernement fédéral, et augmenteraient d'environ 1,8 million de dollars en 2018^{9, 10}.

Lorsque le financement public prélevé sur le Trésor est pris en compte, les coûts totaux pour le gouvernement s'élèvent à environ 45,2 millions de dollars en 2018, comme il est illustré dans le tableau 2-2.

Tableau 2-2 Impact fiscal fédéral

	Sommes prélevées sur le Trésor public (M\$)	Augmentation des dépenses fiscales (M\$)	Total (M\$)
2018	43,4	1,8	45,2
2019	44,1	1,9	46,0
2020	43,2	2,0	45,2
2021	44,1	2,1	46,2

Source : Calculs du directeur parlementaire du budget fondés sur les données d'Élections Canada, de Statistique Canada et de la BD/MSPS, et les prévisions du DPB.

2.2. Incidences sur les partis politiques

Une partie des fonds des partis politiques provient actuellement de contributions individuelles. La réduction des plafonds de ces contributions n'a pas d'effet important sur le financement des partis, comme le montre le tableau 2-3. La majorité des contributions étaient inférieures au nouveau plafond annuel proposé de 2 600 \$¹¹; la diminution est estimée à 0,3 million de dollars en 2018.

Tableau 2-3 Projection des contributions individuelles totales

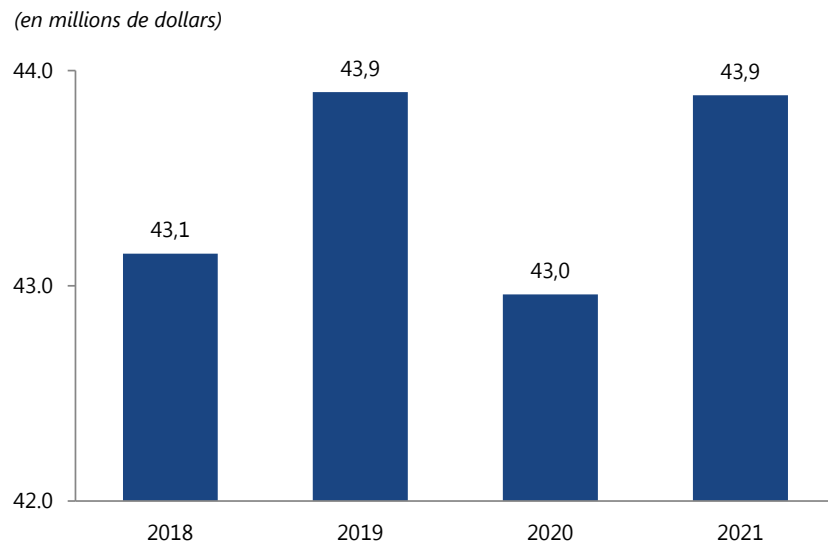
	Contributions individuelles projetées selon les plafonds actuels (M\$)	Contributions individuelles projetées selon les plafonds proposés (M\$)	Différence (M\$)¹²
2018	44,3	44,1	-0,3
2019¹³	45,8	45,6	-0,2
2020	47,3	47,1	-0,2
2021	48,8	48,7	-0,2

Source : Directeur parlementaire du budget; BD/MSPS, v. 22.3.

Par ailleurs, le rétablissement des allocations trimestrielles, comme il a été expliqué dans la section précédente, permet d'accroître le financement des partis politiques enregistrés qui satisfont aux exigences prévues dans la *Loi électorale du Canada*.

Dans l'ensemble, les contributions politiques des partis enregistrés connaîtraient une augmentation nette d'environ 43,1 millions de dollars en 2018, somme qui passerait à 43,9 millions de dollars en 2021, comme l'illustre la figure 2-1.

Figure 2-1 Hausse totale projetée du financement des partis politiques enregistrés



Source : Calculs du directeur parlementaire du budget fondés sur les données d'Élections Canada, de Statistique Canada et de la BD/MSPS, et les prévisions du DPB.

3. Conclusion

Les changements proposés par le projet de loi C-364 entraîneraient une augmentation nette du financement des partis politiques enregistrés. Si le projet de loi prévoit une réduction des plafonds des contributions aux partis politiques fédéraux, cette baisse est largement contrebalancée par le rétablissement des allocations trimestrielles. La hausse du financement est en grande partie attribuable à la réinstauration du financement public des partis politiques enregistrés par le truchement des allocations trimestrielles. Ces dernières seront puisées dans le Trésor public, ce qui fera directement augmenter les coûts pour le gouvernement fédéral.

La diminution des plafonds des contributions individuelles a un effet négatif sur les finances des partis, mais ces modifications précises ne sont pas très importantes. Cependant, il y a des coûts pour le gouvernement fédéral, qui prennent la forme d'une hausse des dépenses fiscales. Le DPB estime que l'élimination du plafond pour le calcul du crédit d'impôt pour contribution politique et l'augmentation des dépenses directes en financement des partis politiques par l'entremise des allocations trimestrielles coûteront au gouvernement fédéral 45,2 millions de dollars en 2018 et 46,2 millions de dollars en 2021.

Annexe A : Résumé des modifications proposées

Loi actuelle	Projet de loi
<p>Loi électorale du Canada</p> <p>Plafonds : contribution</p> <ul style="list-style-type: none"> • 367(1) Sous réserve du paragraphe 373(4), il est interdit à tout particulier d'apporter des contributions qui dépassent : <ul style="list-style-type: none"> ○ a) 1 500 \$, au total, à un parti enregistré donné au cours d'une année civile; ○ b) 1 500 \$, au total, à l'ensemble des associations enregistrées, des candidats à l'investiture et des candidats d'un parti enregistré donné au cours d'une année civile; ○ c) 1 500 \$, au total, au candidat qui n'est pas le candidat d'un parti enregistré pour une élection donnée; ○ d) 1 500 \$, au total, à l'ensemble des candidats à la direction pour une course à la direction donnée au cours d'une année civile. 	<p>Loi électorale du Canada</p> <p>Plafonds : contribution</p> <ul style="list-style-type: none"> • 367(1) Sous réserve du paragraphe 373(4), il est interdit à tout particulier d'apporter des contributions qui dépassent : <ul style="list-style-type: none"> ○ a) 500 \$, au total, à un parti enregistré donné au cours d'une année civile; ○ b) 500 \$, au total, à l'ensemble des associations enregistrées, des candidats à l'investiture et des candidats d'un parti enregistré donné au cours d'une année civile; ○ c) 500 \$, au total, au candidat qui n'est pas le candidat d'un parti enregistré donné <u>au cours d'une année civile</u>; ○ d) 1 000 \$, au total, à l'ensemble des candidats à la direction pour une course à la direction donnée au cours d'une année civile.
<p>Loi électorale du Canada</p> <p><i>Calcul de l'allocation trimestrielle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 445(2) L'allocation trimestrielle est le produit obtenu par multiplication du chiffre ci-après par le nombre de votes validement exprimés dans l'élection visée au paragraphe (1) : <ul style="list-style-type: none"> ○ a) 0,255 \$, pour le trimestre débutant le 1er avril 2013 et les trois trimestres suivants; ○ b) 0,1275 \$, pour le trimestre débutant le 1er avril 2014 et les trois trimestres suivants. 	<p>Loi électorale du Canada</p> <p><i>Calcul de l'allocation trimestrielle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 445(2) L'allocation trimestrielle est le produit des facteurs suivants : <ul style="list-style-type: none"> ○ a) 0,4375 \$ par vote validement exprimé dans l'élection visée au paragraphe (1); ○ b) le facteur d'ajustement à l'inflation établi en conformité avec l'article 384, applicable au trimestre visé.

Loi actuelle	Projet de loi
<p>Loi de l'impôt sur le revenu</p> <p><i>Contribution aux partis enregistrés et aux candidats</i></p> <p>(3) Il peut être déduit de l'impôt payable par ailleurs par un contribuable en vertu de la présente partie pour une année d'imposition au titre du total des montants représentant chacun le montant admissible d'une contribution monétaire, visée par la Loi électorale du Canada, faite par le contribuable au cours de l'année à un parti enregistré, à une association enregistrée ou à un candidat, au sens donné à ces termes par cette loi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • a) 75 % de ce total, s'il ne dépasse pas 400 \$; • b) 300 \$ plus 50 % de l'excédent de ce total sur 400 \$, si celui-ci dépasse 400 \$ sans dépasser 750 \$; • c) le moindre des montants suivants, si ce total dépasse 750 \$: <ul style="list-style-type: none"> ○ (i) 650 \$, ○ (ii) 475 \$ plus 33 1/3 % de l'excédent de ce total sur 750 \$. <p>Pour ce faire, le versement de chaque contribution monétaire comprise dans le total doit être constaté par la présentation au ministre d'un reçu contenant les renseignements prescrits et portant la signature de l'agent autorisé par cette loi à accepter la contribution.</p>	<p>Loi de l'impôt sur le revenu</p> <p><i>Contribution aux partis enregistrés et aux candidats</i></p> <p>(3) Il peut être déduit de l'impôt payable par ailleurs par un contribuable en vertu de la présente partie pour une année d'imposition au titre du total des montants représentant chacun le montant admissible d'une contribution monétaire, visée par la Loi électorale du Canada, faite par le contribuable au cours de l'année à un parti enregistré, à une association enregistrée ou à un candidat, au sens donné à ces termes par cette loi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • a) 75 % de ce total, s'il ne dépasse pas 400 \$; • b) 300 \$ plus 50 % de l'excédent de ce total sur 400 \$, si celui-ci dépasse 400 \$. <p>Pour ce faire, le versement de chaque contribution monétaire comprise dans le total doit être constaté par la présentation au ministre d'un reçu contenant les renseignements prescrits et portant la signature de l'agent autorisé par cette loi à accepter la contribution.</p>

Il est à noter que tous les plafonds prévus au paragraphe 367(1) du projet de loi seront augmentés de 25 \$ à partir du 1er janvier 2018.

Annexe B : Méthodologie

Le DPB a eu recours à la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales (BD/MSPS) de Statistique Canada pour estimer les coûts de la réduction des plafonds des contributions politiques et de la modification du crédit d'impôt pour contribution politique¹⁴.

Conformément au projet de loi, les allocations trimestrielles seraient calculées ainsi :

$(0,4375 \$) \times (\text{nombre de votes validement exprimés aux élections générales les plus récentes avant le trimestre}) \times (\text{facteur d'inflation annuel publié dans la } \textit{Gazette du Canada})$

Les sources de données et les calculs utilisés pour estimer les allocations trimestrielles sont décrits ci-dessous :

- les données sur les votes validement exprimés aux élections précédentes sont tirées du site d'Élections Canada¹⁵;
- les allocations payées en 2018 et 2019 sont calculées en fonction des votes validement exprimés aux élections de 2015, tandis que les allocations payées en 2020 et 2021 sont calculées en fonction des votes validement exprimés aux élections de 2019¹⁶;
- le DPB a fait une projection du nombre de votes valides aux prochaines élections¹⁷ :
 - il a calculé la proportion de votes valides aux cinq dernières élections générales par rapport à la population de ces années électorales, puis il a appliqué la moyenne des proportions aux projections de la population pour 2019.
- Le facteur d'ajustement à l'inflation de 2017 (soit 1,408), publié dans la *Gazette du Canada* conformément aux exigences de la *Loi électorale du Canada*, a été utilisé à titre de référence¹⁸.
 - Le DPB s'est servi de ses projections internes du taux de l'indice des prix à la consommation pour établir un facteur d'inflation projeté pour 2018-2021.

Les facteurs d'inflation projetés et les plafonds individuels annuels des contributions sont présentés dans le tableau B-1 ci-dessous.

Tableau B-1 Facteur d'inflation, plafonds individuels annuels des contributions et crédit d'impôt à recevoir

	Facteur d'inflation des allocations trimestrielles¹⁹	Plafonds individuels annuels des contributions	Montant maximal du crédit d'impôt fédéral pour contribution politique à recevoir
2018	1,429	2 600 \$	1 400 \$
2019	1,454	2 700 \$	1 450 \$
2020	1,484	2 800 \$	1 500 \$
2021	1,515	2 900 \$	1 550 \$

Sources : Calculs du directeur parlementaire du budget fondés sur les données de Services publics et Approvisionnement Canada et de la BD/MSPS, version 22.3, et les prévisions du DPB.

Notes

1. Pour être admissible, le candidat d'un parti enregistré doit avoir reçu au moins 2 % de tous les votes valides à l'élection générale la plus récente, ou 5 % des votes valides dans les circonscriptions où le parti enregistré a soutenu un candidat, <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/E-2.01/page-56.html#h-137>.
2. Les plafonds annuels augmenteraient de 25 \$ par année, au 1^{er} janvier. Les plafonds initiaux établis dans le projet de loi augmenteraient de 25 \$ chacun, puisque le projet de loi entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2018, soit le jour où les plafonds sont fixés.
3. Ces allocations trimestrielles avaient été mises en place en 2004, mais elles ont été éliminées progressivement en 2015. Le projet de loi C-364 les réinstaurerait.
4. Élections Canada, *Recommandations du directeur général des élections du Canada au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre concernant des questions relatives au financement politique*, 2007, <http://www.elections.ca/content.aspx?section=res&dir=rep/oth/jan2007&document=part8&lang=f>.
5. *Loi électorale du Canada*, L.C. 2000, ch. 9, paragr. 445(2), <http://laws.justice.gc.ca/fra/lois/E-2.01/TexteComple.html>.
6. Les hypothèses utilisées pour ce calcul sont précisées à l'annexe B.
7. Le taux de participation moyen aux cinq dernières élections a été inférieur à celui enregistré aux élections de 2015, ce qui explique la baisse de l'allocation projetée en 2020.
8. Le DPB a uniquement pu retracer les contributions totales versées à des partis politiques et déduites dans la déclaration de revenus d'un particulier, et non les contributions versées à chaque parti, candidat ou candidat à la direction. Il est possible que la somme totale soit sous-estimée, si des particuliers n'ont pas déclaré les petites contributions effectuées.
9. Coûts calculés à l'aide de la BD/MSPS.
10. Les candidats et les candidats à la direction peuvent apporter une contribution supérieure au plafond pour soutenir leur propre campagne. Les estimations du DPB n'en tiennent pas compte, mais l'analyse des données d'Élections Canada montre que ces montants ne sont pas très élevés. <http://www.elections.ca/WPAPPS/WPF/FR/CCS/Index?returntype=1&returnStatus=1>
11. Il est projeté que moins de 1 000 Canadiens verseraient une contribution supérieure au plafond proposé de 2 600 \$ en 2018. Statistique Canada, BD/MSPS, version 22.3.

12. Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.
13. Les données d'Élections Canada révèlent que les contributions individuelles pour l'année électorale 2015 ont de loin surpassé celles de l'année précédente et de l'année suivante, ce qui laisse croire que les prévisions du DPB pour 2019 ne sont pas suffisamment élevées. Source : Élections Canada, Rapports financiers. <http://www.elections.ca/WPAPPS/WPF/FR/Home/Index> Consulté le 29 janvier 2018.
14. Pour les besoins des calculs utilisés pour le présent rapport, le DPB a désactivé les simulations touchant les taxes à la consommation et le partage des revenus de pension.
15. Élections Canada, *Élections passées*, <http://www.elections.ca/content.aspx?section=ele&dir=pas&document=index&lang=f> (consulté le 20 novembre 2017).
16. Les prochaines élections générales sont actuellement prévues pour le 21 octobre 2019, <http://www.elections.ca/content.aspx?section=vot&dir=faq&document=faqelec&lang=f>.
17. Toutes les données de population utilisées ont été fournies par Statistique Canada.
18. Services publics et Approvisionnement Canada, *Gazette du Canada*, vol. 151, n° 7, le 18 février 2017, <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2017/2017-02-18/html/parliament-parlement-fra.php> (dernière modification le 18 février 2017; consulté le 20 novembre 2017).
19. Calculé pour la période d'un an débutant le 1^{er} avril.