

OFFICE OF THE
PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER



BUREAU DU
DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET

Estimation des coûts associés aux mesures fiscales proposées pour encourager les dons de bienfaisance

Ottawa, Canada

Le 18 mai 2012

www.parl.gc.ca/pbo-dpb

Conformément à la *Loi sur le Parlement du Canada*, le directeur parlementaire du budget 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, sans pour autant les impliquer, Chris Matier, Jason Jacques, Scott Cameron et Helen Lao pour leurs commentaires fort utiles; le ministère des Finances, pour nous avoir fourni l'analyse des données sur les déclarants (particuliers et sociétés); Environnement Canada, pour ses données sur le Programme des dons écologiques; Malcolm Burrows (Placements en capital privé Scotia) pour ses estimations de coûts; et Laura Lamb (Université Thompson Rivers). J'assume l'entière responsabilité de toute erreur éventuelle.

Résumé

En mars 2012, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a demandé au directeur parlementaire du budget (DPB) d'estimer le coût des améliorations proposées afin de bonifier les incitatifs fiscaux pour les dons de bienfaisance. Cette demande comprend les trois propositions suivantes, qui sont examinées par le Comité :

1. l'élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons d'actions de sociétés fermées;
2. l'élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de biens immobiliers;
3. la prolongation de cinq à 10 ans de la période de report prospectif pendant laquelle il est possible de demander un crédit d'impôt pour les dons écologiques admissibles.

Estimations des coûts statiques du DPB pour les exonérations proposées de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de charité

Les exonérations proposées de l'impôt sur les gains en capital permettraient de réduire le coût après impôt des dons de bienfaisance sous forme d'actions de sociétés privées et de biens immobiliers. Ainsi, les dons de ces catégories devraient augmenter. Toutefois, il est difficile d'évaluer à quel point ces mesures fiscales modifieraient la composition des dons actuels — par exemple, le remplacement de dons en argent par des dons d'actions et de biens immobiliers — et à quel point ces mesures permettraient d'accroître les dons en général — c'est-à-dire tous les dons en argent et en biens.

C'est la raison pour laquelle le DPB présente des estimations de coûts « statiques » et « dynamiques ». Les estimations de coûts statiques du DPB comprennent un effet de substitution complète par les donateurs existants, tandis que les estimations dynamiques comprennent à la fois une substitution complète et des dons dérivés supplémentaires. Le tableau suivant présente les estimations des coûts statiques du DPB, lesquelles englobent les dons de particuliers et de sociétés. Ces estimations représentent la limite supérieure des coûts statiques éventuels, parce que dans la pratique, étant donné l'illiquidité de ces actifs (particulièrement les actions), la substitution complète de la part des donateurs existants est peu probable.

Estimations des coûts statiques pour le gouvernement fédéral des exonérations proposées de l'impôt sur les gains en capital

	Coût total sur 5 ans	Coût moyen par année
(Millions de dollars courants)		
Actions de sociétés privées	306	61
Biens immobiliers	211	42
Total	518	104

Source : DPB.

Nota : Ces estimations de coûts supposent une substitution complète sans changement dans la valeur totale des dons de bienfaisance. Dans la section 3.1 de ce document, on présente plus en détail la méthode d'établissement des coûts, les hypothèses et les résultats prévus.

Le DPB estime que les deux propositions d'exonération touchant les gains en capital entraîneraient une dépense fiscale d'environ 100 millions de dollars par année, ou d'approximativement 500 millions de dollars de 2013 à 2017, pour le gouvernement fédéral, en supposant que les propositions seraient adoptées en janvier 2013. Le DPB estime les coûts, pour le gouvernement fédéral, des exonérations suggérées de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de bienfaisance sous forme d'actions de sociétés privées à environ 300 millions de dollars pendant les 5 premières années de mise en application de ces mesures, soit environ 60 millions de dollars par année. Les coûts estimés, toujours pour le gouvernement fédéral, des exonérations de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de bienfaisance sous forme de biens immobiliers sont, pour leur part, d'environ 200 millions de dollars sur 5 ans, soit quelque 40 millions de dollars par année. Pour ces deux mesures, les coûts permanents après 2017 seraient semblables aux coûts moyens par année indiqués ci-dessus, exprimés en dollars indexés.

Estimations de coûts dynamiques concernant les exemptions de gains en capital proposées pour les dons de bienfaisance

Les estimations de coûts dynamiques du DPB, qui portent sur les coûts statiques et permettent aussi les dons induits, sont présentées dans le tableau ci-dessous. Elles dépendent des répercussions des modifications fiscales sur l'ensemble des dons, en fonction des niveaux d'élasticité indiqués plus bas.

Estimations des coûts dynamiques pour le gouvernement fédéral des exonérations proposées de l'impôt sur les gains en capital

	Coût total sur 5 ans	Coût total par année
Élasticité de -0,15		
Actions de sociétés privées	374	75
Biens immobiliers	246	49
Total	620	124
Élasticité de -0,5		
Actions de sociétés privées	532	106
Biens immobiliers	333	67
Total	864	173
Élasticité de -1,2		
Actions de sociétés privées	847	169
Biens immobiliers	507	101
Total	1354	271

Source : DPB.

Nota : Ces estimations supposent une substitution complète, mais tiennent compte d'une augmentation de la valeur totale des dons de bienfaisance, en fonction des niveaux d'élasticité indiqués dans le tableau. Dans la section 3.1 de ce document, on présente plus en détail la méthode d'établissement des coûts, les hypothèses et les résultats prévus.

Estimations des coûts statiques du DPB en ce qui concerne la prolongation proposée de la période de report pour les dons écologiques

Le DPB estime que la prolongation proposée de la période de report (qui passerait de 5 à 10 ans) pour le Programme des dons écologiques entraînerait une dépense fiscale d'environ 25 millions de dollars pour le gouvernement fédéral au cours de la période allant de 2013 à 2023, en tenant pour acquis que la prolongation commencerait en janvier 2013 et s'appliquerait aux dons ultérieurs¹. Le tableau ci-dessous présente les coûts estimatifs de cette proposition pour le gouvernement fédéral et englobe les dons de particuliers et de sociétés.

Estimations des coûts statiques pour le gouvernement fédéral liés à la période de report de 10 ans pour les dons écologiques

(Millions de dollars courants)	Coût total sur 11 ans	Coût annuel moyen
Période de report de 10 ans pour les dons écologiques	24	F

Source : DPB.

Nota : Conformément à la convention utilisée par le ministère des Finances, la lettre « F » (faible) indique que la valeur est inférieure à 2,5 millions de dollars. Cette estimation des coûts tient pour acquis que la proposition n'entraînerait aucun changement dans les habitudes de don. Dans la section 3.2 de ce document, on présente plus en détail la méthode d'établissement des coûts, les hypothèses et les résultats prévus.

Même si le coût annuel moyen au cours de la première décennie de mise en application sera « faible », l'analyse donne à penser qu'après 2023, le coût statique permanent pourra aller jusqu'à environ sept millions de dollars (en dollars indexés).

Mises en garde

Ces estimations de coûts portent sur les pertes de recettes éventuelles pour le gouvernement fédéral en cas de mise en œuvre des propositions. Elles reposent sur des projections de recettes fiscales, avec et sans l'application des mesures proposées. Il existe des divergences d'opinions raisonnables quant à la meilleure méthode de modélisation de ces scénarios. En outre, les gains en capital et les dons de bienfaisance peuvent être très volatils d'une année à l'autre. Par conséquent, la meilleure façon de comprendre ces estimations, c'est de les considérer comme des données permettant de mesurer l'incidence moyenne sur de longues périodes, plutôt que comme des données précises s'appliquant à une année d'imposition particulière. L'analyse de sensibilité réalisée par le DPB et la fourchette de coûts appliquée visent à dégager les répercussions les plus probables de la mesure législative proposée et à souligner le caractère incertain de ces estimations.

Les provinces et territoires offrent également des crédits d'impôt pour les dons de bienfaisance. À ce titre, ces propositions entraîneraient un manque à gagner additionnel pour ces gouvernements. De manière générale, les coûts qui devront être assumés par les provinces et territoires représenteront la moitié des coûts fédéraux (ministère des Finances, 2002).

¹ La raison pour laquelle l'estimation a été effectuée pour une période de 11 ans est que la période de report prolongée n'entraînerait aucun coût (statique) avant la fin de la période de report antérieure (5 ans) et l'entrée en vigueur de la période de report de 10 ans, ce qui ne se produirait pas avant 2019.

1. Introduction

Le présent document constitue la réponse à une demande du Comité permanent des finances de la Chambre des communes adressée au DPB pour qu'il estime le coût des incitatifs fiscaux proposés pour les dons de bienfaisance concernant certains types d'actifs. Dans sa requête présentée en mars 2012, le Comité demande au DPB de faire une estimation des coûts, pour le gouvernement fédéral, des trois propositions suivantes :

1. l'élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons d'actions de sociétés fermées;
2. l'élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de biens immobiliers;
3. la prolongation de cinq à 10 ans de la période de report prospectif pendant laquelle il est possible de demander un crédit d'impôt pour les dons écologiques admissibles.

2. Modifications fiscales proposées

La présente section décrit le traitement fiscal en vigueur, et celui proposé, des dons de bienfaisance des particuliers et des sociétés.

2.1 Traitement fiscal actuel

Avantages fiscaux pour dons de bienfaisance consentis aux particuliers

Les dons en argent² faits par des particuliers à des organismes de bienfaisance enregistrés auprès du gouvernement fédéral sont admissibles à un crédit

² Les dons en argent sont déductibles d'impôt, mais les dons en temps (comme le bénévolat) ne le sont pas alors qu'ils représentent une part importante des dons de bienfaisance. Par exemple, en 2010, environ la moitié des Canadiens ont fait du bénévolat pour un nombre total d'heures équivalent à 1,1 million d'emplois à plein temps (Statistique Canada, 2012).

d'impôt non remboursable³. Le crédit d'impôt fédéral comporte deux volets : le taux applicable à la première tranche de 200 \$ est de 15 %, et atteint 29 % pour les dons additionnels⁴. Les dons peuvent être mis en commun entre les conjoints et les crédits correspondants réclamés sur une période de cinq ans, jusqu'à concurrence de 75 % du revenu net.

Avantages fiscaux pour dons de bienfaisance consentis aux sociétés

Les sociétés peuvent déduire leurs dons de bienfaisance de leur revenu imposable. Ces dons permettent donc aux sociétés de réduire l'impôt à payer selon le taux effectif marginal d'imposition⁵, jusqu'à concurrence de 75 % de leur revenu net.

Impôts sur les gains en capital

Ceux qui font des dons de bienfaisance visant certains types d'actifs — comme les actions émises dans le public ainsi que les dons de biens culturels et écologiques — bénéficient d'avantages fiscaux supplémentaires en raison de la diminution de l'impôt sur les gains en capital. Cet incitatif fiscal additionnel accordé pour certains types d'actifs vise à encourager les dons en limitant le frein psychologique chez les donateurs qui auraient autrement une dette fiscale réelle sur l'actif donné (Burrows, 2009a)⁶.

L'impôt sur les gains en capital s'applique au profit réalisé sur la vente d'un actif acheté à un prix plus

³ Le crédit d'impôt non remboursable peut ramener à 0 \$ l'impôt d'un particulier, mais ce dernier ne bénéficie en outre d'aucun crédit supplémentaire.

⁴ Les taux provinciaux et territoriaux varient, mais ils suivent le même modèle double puisqu'ils font une distinction entre les dons allant jusqu'à 200 \$ et ceux qui dépassent ce montant. En 2011, le taux de crédit d'impôt moyen pondéré provincial-territorial s'établissait à 8 % pour la première tranche de 200 \$, et à 16 % pour les dons de valeur supérieure.

⁵ Le taux effectif marginal d'imposition correspond à l'impôt à payer pour chaque dollar additionnel de revenu perçu.

⁶ Dans le Budget de 1997, on a réduit le taux d'inclusion des gains en capital applicable aux titres cotés. On y faisait remarquer qu'alors que le traitement fiscal des dons de bienfaisance en argent était plus généreux au Canada qu'aux États-Unis, les dons d'immobilisations à valeur accrue étaient beaucoup plus importants aux États-Unis qu'au Canada.

bas. Les gains en capital sont imposés en incluant une portion des gains en question dans le revenu des contribuables. Le taux normal d'inclusion des gains en capital pour les particuliers et les sociétés est de 50 %⁷. La formule de base est :

*Impôt sur les gains en capital à payer = gains en capital * taux d'inclusion des gains en capital * taux effectif marginal d'imposition*

lorsque les gains en capital correspondent au produit de la vente d'un actif moins son prix de base rajusté⁸ et le coût de la vente. On utilise la même formule pour les pertes en capital. Ces pertes peuvent être reportées aux trois années précédentes et reportées indéfiniment aux années suivantes pour compenser l'impôt à payer sur les gains en capital futurs.

2.2 Résumé des changements fiscaux proposés

Les trois propositions examinées par le Comité visent à encourager les dons de bienfaisance de certains types d'actifs en réduisant le coût après impôt. Voici ces propositions :

Proposition 1 : Élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons d'actions de sociétés fermées

Le tableau 1 illustre de quelle façon cette proposition permettrait de réduire le coût après impôt des dons d'actions de sociétés privées.

Selon cette proposition, une personne qui fait un don de 100 \$ en espèces est admissible à un crédit d'impôt pour don de bienfaisance et réduit de 45 \$ en tout l'impôt fédéral et provincial qu'elle doit payer (colonne 2).

⁷ Pour les particuliers, certains actifs ne sont pas pris en compte dans le calcul des gains en capital, comme la résidence principale et les investissements dans des comptes d'épargne libres d'impôt; les petits entrepreneurs, les agriculteurs et les pêcheurs bénéficient d'une exonération à vie de 750 000 \$ sur les gains en capital réalisés sur la vente d'actifs admissibles.

⁸ Le prix de base rajusté correspond au coût de l'actif plus les dépenses en capital (ajouts et améliorations à l'actif) et toutes les dépenses encourues pour en faire l'acquisition, comme les commissions et les frais juridiques.

Tableau 1

Aide fiscale pour les dons de bienfaisance en espèces des particuliers par rapport aux dons d'actions de sociétés fermées, avant et après l'exemption pour gains en capital

Montant du don de bienfaisance	Actuelle (Taux d'inclusion de 50 % sur les gains en capital)		Proposée (Taux d'inclusion de 0 % sur les gains en capital)
	Espèces 100 \$	100 \$	100 \$
Crédit d'impôt pour don de bienfaisance ¹	45 \$	45 \$	45 \$
Fédéral	29 \$	29 \$	29 \$
Provincial-Territorial ²	16 \$	16 \$	16 \$
Coût de base moyen ajusté ³	—	20 \$	20 \$
Gain en capital moyen ⁴	—	80 \$	80 \$
Taux d'inclusion des gains en capital	—	50%	0%
Taux effectif marginal d'imposition moyen ⁵	—	34%	34%
Fédéral ⁵	—	23%	23%
Provincial-Territorial ⁴	—	12%	12%
Impôt à payer sur les gains en capital ⁶	—	14 \$	0 \$
Fédéral	—	9 \$	0 \$
Provincial-Territorial	—	5 \$	0 \$
Réduction de l'impôt en capital ⁵	—	0 \$	14 \$
Total de l'aide fiscale	45%	45%	59%
Fédéral	29%	29%	38%
Provincial-Territorial	16%	16%	21%
Part du donateur du coût du don	55%	55%	41%
Modification du prix du don (points de pourcentage)			-14%
Modification du prix du don (pourcentage)			-25%

Source : DPB

Nota : Cet exemple s'inspire du tableau 3.10 du Budget 2006.

¹ On suppose qu'il y a eu d'autres dons d'au moins 200 \$ dans l'année; c'est donc le taux de crédit d'impôt maximal qui s'applique.

² Taux de crédit d'impôt moyen provincial-territorial pour dons de bienfaisance supérieurs à 200 \$ pour l'année d'imposition 2011. Pour calculer cette moyenne, on fait une pondération de la part correspondant à la totalité des dons de bienfaisance pour 2010.

³ Fondé sur l'analyse de données T1 pour 2007-2009 de Finances Canada.

⁴ On suppose un même ratio fédéral et provincial-territorial pour le taux effectif marginal d'imposition applicable à la tranche d'imposition la plus élevée de 78,5 %. Pour obtenir la moyenne pondérée du taux provincial-territorial de la tranche d'imposition la plus haute de 14,8 % pour l'année d'imposition 2011, on fait la pondération de la part provinciale-territoriale pour 2010 du revenu personnel total.

⁵ Réduction du taux d'inclusion normal de 50 % qui s'appliquerait si la personne avait vendu le bien.

Actuellement, si cette même personne vend des actions d'une société privée et qu'elle donne le produit correspondant à un organisme de bienfaisance, elle bénéficie du même crédit d'impôt de 45 \$. En revanche, on appliquera le taux normal d'inclusion de 50 % sur les gains en capital réalisés à la vente d'actions, et l'impôt à payer sera de 14 \$ (colonne 3).

Selon cette proposition, les dons de bienfaisance d'actions de sociétés fermées échapperaient complètement à l'impôt sur les gains en capital;

ainsi, le donateur bénéficierait d'un avantage fiscal supplémentaire de 14 \$ (colonne 4)⁹. Dans cet exemple, on pourrait effectivement réduire jusqu'à 25 % le « prix » d'un don grâce au produit tiré de la vente des actions.

Proposition 2 : Élimination de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de biens immobiliers

La deuxième proposition repose sur la même idée de base, mais permet d'exonérer les dons de biens immobiliers de l'impôt sur les gains en capital.

Les biens immobiliers admissibles incluent les investissements résidentiels, les propriétés de vacances et les propriétés commerciales ou industrielles¹⁰.

Une des raisons invoquées par les témoins ayant comparu devant le Comité pour justifier ces deux propositions est qu'elles permettraient d'aplanir les différences dans le traitement fiscal des dons de bienfaisance entre divers types d'actifs. Ces différences résident dans le fait que ceux qui font des dons d'actions de sociétés privées et des dons immobiliers sont normalement assujettis à l'impôt sur les gains en capital, alors que depuis 2006, ceux qui font des dons de titres cotés en bourse bénéficient d'une exemption complète.

À l'annexe A, on décrit cette modification fiscale ainsi que d'autres changements majeurs du même genre ayant eu une incidence sur les dons de

bienfaisance au Canada au cours des deux dernières décennies. Comme on l'explique, et comme Burrows (2009a) le fait remarquer, les modifications apportées au régime d'imposition fédéral au pays durant cette période ont généralement eu pour effet de favoriser les dons d'actifs plutôt que les dons en espèces ou en temps.

Une des raisons pour lesquelles il n'y avait pas d'exemption fiscale sur les gains en capital pour les dons d'actions de sociétés privées et de biens immobiliers en 2006, alors qu'il y en avait pour les titres cotés en bourse, tient probablement aux difficultés entourant l'évaluation adéquate des actifs. Bien sûr, il est facile d'évaluer les dons en espèces ainsi que les titres cotés (p. ex., actions, obligations et contrats à terme) parce qu'ils se négocient sur les marchés publics. En revanche, il est moins aisé d'évaluer correctement des actifs qui ne sont pas cotés en bourse. Par conséquent, il est important que toute mesure législative proposée renferme des règles claires de manière à prévenir d'éventuels problèmes de conflits d'intérêts dans les transactions avec lien de dépendance. Plusieurs témoins ayant comparu devant le Comité ont fait des recommandations dans ce sens, qui préconisent généralement des évaluations indépendantes.

Vraisemblablement, dans les deux premiers cas de figure proposés, les donateurs pourraient vendre les actifs admissibles et donner ensuite le produit de la vente (en tout ou en partie) à un organisme de bienfaisance dans un délai raisonnablement court, comme 30 jours, afin de bénéficier d'incitatifs fiscaux bonifiés^{11,12}.

⁹ On part du principe que la personne a vendu les actions d'une société fermée sans tenir compte de l'impôt sur les gains en capital dû à ce moment-là. Si, à la place, le donateur décidait de garder ses actions, le gouvernement ne pourrait percevoir l'impôt sur les gains en capital qu'après la vente future des actions en question. Pour les petites entreprises, il existe des facteurs additionnels qui viennent compliquer les choses, comme le fait que la vente d'actions admissibles de petites entreprises peut faire l'objet d'une exonération à vie de 750 000 \$ sur les gains en capital — réduite par toute perte déclarée antérieurement. Un autre facteur tient au fait que le taux de l'impôt fédéral des sociétés prévu par la loi et applicable aux gains en capital des petites entreprises est plus élevé afin d'empêcher les déplacements de revenus d'investissement pour profiter des différences entre les taux d'imposition des sociétés et ceux des particuliers.

¹⁰ Comme le produit de la vente de la résidence principale échappe à l'impôt sur les gains en capital, il n'est pas visé par cette proposition.

¹¹ Aussi, le donateur peut céder un bien immobilier directement à un organisme de bienfaisance, à condition que celui-ci le conserve pour son propre usage; il s'agirait en quelque sorte d'un transfert en nature. Ce type de transfert peut présenter certains problèmes additionnels. Pour être traitée comme un don de bienfaisance, la propriété doit : 1) être consacrée à des fins de bienfaisance; et 2) être gardée pendant une période raisonnable, au risque de faire l'objet d'une pénalité fiscale. Les dons de biens culturels, par exemple, doivent être conservés pendant au moins 10 ans, sinon ils sont soumis à un impôt de 30 % applicable sur leur juste valeur marchande au moment de la vente (à moins que le bien ne soit vendu à une autre institution culturelle). Les organismes de bienfaisance qui reçoivent

Burrows (2009a) fait ressortir certaines grandes considérations et options stratégiques associées à ces deux propositions. Leur principal avantage est qu'elles sont « conçues pour inciter les gens à donner davantage, étendre l'exonération fiscale applicable aux gains en capital de manière équitable et simplifier au maximum l'évaluation et la gestion pour les organismes de bienfaisance ». Leur principal inconvénient est « qu'elles ne sont pas conçues pour les dons à grande échelle, puisque la vaste majorité des organismes de bienfaisance enregistrés trouveraient ces propositions trop difficiles à mettre en œuvre ».

Proposition 3 : Prolongation de cinq à 10 ans de la période de report des dons écologiques admissibles

Selon le Programme des dons écologiques, les propriétaires fonciers canadiens peuvent donner des terres, des servitudes et des conventions écosensibles (ci-après des « dons écologiques ») à des organismes de bienfaisance s'employant à la protection de l'environnement¹³. Le Programme a été lancé en 1995, et en avril 2012, on dénombrait 941 dons d'une valeur totale de 583 millions de dollars, permettant de protéger 142 300 hectares d'habitat sauvage.

Depuis 2006, les dons écologiques sont exonérés de l'impôt sur les gains en capital (annexe A). En plus de bénéficier de cet avantage fiscal, les particuliers peuvent utiliser la valeur des dons pour

obtenir des crédits d'impôt non remboursables, et les entreprises, des déductions fiscales.

Contrairement aux autres demandes de crédits d'impôt pour dons de bienfaisance, qui ne peuvent excéder 75 % du revenu net, il n'y a aucune limite quant à la valeur totale des dons écologiques admissibles à un crédit d'impôt ou à une déduction fiscale pendant une année d'imposition. Ainsi, il est possible d'appliquer la juste valeur marchande totale du don écologique, comme l'a attesté le ministre de l'Environnement. De ce fait, outre l'exemption de l'impôt sur les gains en capital, l'économie d'impôts réalisée grâce aux dons écologiques correspond au plus petit des montants suivants : 1) la valeur du don; ou 2) la dette fiscale totale pour l'année où le don a été fait et sur toute la période de report, après application d'autres crédits d'impôt non remboursables et déductions fiscales. L'encadré 1 contient un exemple simple illustrant le traitement fiscal du crédit d'impôt accordé à un particulier pour l'année au cours de laquelle il a effectué un don.

Actuellement, toute portion inutilisée d'un crédit d'impôt pour don de bienfaisance peut être reportée pendant cinq ans — ou 10 ans selon la proposition. Une des raisons invoquées pour prolonger la période de report tient au fait que certains donateurs ne peuvent se prévaloir de la totalité de l'avantage fiscal au cours des cinq années suivant le don. Cela se produit généralement quand les dons sont substantiels ou que le donateur a peu d'impôts à payer. C'est le cas dans l'exemple de l'encadré 1, puisque le donateur n'aura pu se prévaloir de la totalité des avantages fiscaux au terme de la période de report de cinq ans.

Des preuves empiriques déposées devant le Comité laissent croire que certains donateurs pourraient régler ce problème et augmenter leurs crédits d'impôt en divisant les dons de parcelles de terre de grande valeur en plusieurs parties et en les répartissant sur plusieurs années. Certains ont dit qu'avec la prolongation de la période de report, on pourrait moins faire ce genre de division des dons,

ces dons doivent prendre en compte d'autres considérations, car en plus de recevoir un nouveau bien, elles doivent aussi assumer de nouvelles responsabilités liées à la gestion de la propriété, qui incluent les coûts d'entretien et les impôts fonciers additionnels.

¹² Il convient aussi de prendre en compte le traitement fiscal des déductions pour amortissement accéléré (DPA) sur la vente de biens amortissables — comme dans le cas de dons de grands ensembles de logements locatifs. Les DPA permettraient de réduire l'impôt exigible pour les années précédentes. Quand le bien est vendu, les DPA sont rajustées en fonction de sa valeur au moment du calcul de l'impôt sur les gains en capital à payer. Cette « récupération de la DPA », comme on l'appelle, est entièrement imposable et peut créer une dette fiscale pour le donateur lorsqu'il dispose de son bien.

¹³ Pour que l'avantage fiscal s'applique, les dons écologiques doivent viser des terres désignées écosensibles; le transfert doit se faire de façon volontaire; le bénéficiaire du don doit avoir reçu une approbation; le ministre de l'Environnement doit attester de la juste valeur marchande de la terre; et enfin, il doit s'agir d'un don à perpétuité (Environnement Canada, 2007).

Encadré 1 : Exemple illustrant un don écologique

Un particulier fait don d'une parcelle de terre admissible à un organisme de bienfaisance; il s'agit d'un don écologique. La terre en question a une juste valeur marchande fixée à 200 000 \$ et avait été payée 100 000 \$ à l'achat. En supposant qu'il n'y ait pas d'autres coûts, le gain en capital sur cette parcelle est de 100 000 \$. Les dons écologiques échappent à l'impôt sur les gains en capital. Admettons que le revenu imposable du particulier pour 2011 s'élève à 40 000 \$. Dans cette tranche d'imposition, le taux de l'impôt fédéral à payer est de 15 %, ou 6 000 \$, avant l'application des crédits d'impôt fédéral non remboursables. Pour ramener la dette fiscale à 0 \$, le contribuable peut déclarer 15 341 \$ pour son don écologique pour cette année. Cela lui donnerait un crédit d'impôt totalisant 4 421 \$ pour son don de bienfaisance, ce qui, combiné à l'exemption personnelle de base, lui permettrait d'échapper complètement à l'impôt fédéral. Le donateur pourrait ensuite reporter le restant de la valeur du don non déclarée sur une période maximale de cinq ans (soit 184 659 \$, ce qui correspond à la juste valeur marchande originale de 200 000 \$, moins la valeur du crédit demandé en 2011 de 15 341 \$).

Juste valeur marchande certifiée du don écologique	200 000 \$
Gain en capital	100 000 \$
<i>égal à la valeur marchande</i>	200 000 \$
<i>moins le coût de base ajusté</i>	100 000 \$
Gain en capital imposable –	
Dons écologiques (100 000 \$ à 0 %)	0 \$
Limite du don ou montant admissible en 2011	200 000 \$
Revenu imposable en 2011	40 000 \$
Impôt fédéral à payer avant les crédits d'impôt non remboursables (40 000 \$ à un taux d'imposition de 15 %)	6 000 \$
Crédits d'impôt fédéraux non remboursables	6 000 \$
<i>Dont :</i>	
Exemption personnelle de base (10 527 \$ au taux de 15 %)	1 579 \$
Crédit d'impôt fédéral pour don de bienfaisance	4 421 \$
Premier don de 200 \$ (200 \$ au taux de 15 %)	30 \$
Don supérieur à 200 \$ (don déclaré en 2011 de 15 341 \$-200 \$ à 29 %)	4 391 \$
Montant du crédit demandé en 2011	15 341 \$
Impôt fédéral à payer	0 \$
Montant du don à reporter	184 659 \$

ce qui permettrait de réduire les coûts administratifs afférents.

Selon d'autres travaux de recherche, les tenants de cette proposition affirment que la prolongation de la période de report présente deux gros avantages. Premièrement, c'est plus simple à mettre en œuvre que la plupart des autres options visant à bonifier l'allègement fiscal pour la conservation de l'environnement. Deuxièmement, pour certains, l'avantage d'une prolongation de la période de report, c'est qu'elle permet « de tendre vers une plus grande équité [...] pour les contribuables à revenus faibles ou modérés » (Zweibel et Cooper, 2010). La prolongation de la période de report pourrait inciter davantage les déclarants à revenus faibles et modérés à faire des dons écologiques. Toutefois, cette prolongation pourrait aussi avantager grandement les contribuables ayant des revenus élevés puisque plus les dons seraient importants et plus l'impôt à payer serait élevé, plus les crédits d'impôt et les déductions fiscales seraient intéressants.

3. Estimation des coûts fédéraux des propositions

Pour estimer le coût des modifications fiscales proposées, il faut analyser les données historiques et formuler une série d'hypothèses clés pour les périodes futures. Il convient d'élaborer les deux scénarios suivants : un scénario « de référence », sans modification fiscale, et un scénario « contrefactuel », avec modification fiscale. La différence entre les deux scénarios est attribuée à la mesure proposée.

3.1 Estimation des coûts fédéraux liés aux exonérations proposées touchant les gains en capital

Méthode d'établissement des coûts et principales hypothèses

Les exonérations proposées touchant les gains en capital permettraient de réduire le coût après

impôt des dons de bienfaisance pour deux types d'actifs : les actions de sociétés privées et les biens immobiliers. Selon la théorie économique, la réduction du prix relatif des dons aurait les deux effets présentés ci-après.

Premièrement, les donateurs actuels remplaceraient certains dons en argent par des actions de sociétés privées et des biens immobiliers, puisque ces dons leur permettraient d'obtenir des avantages fiscaux supplémentaires. En remplaçant certains dons existants par des dons de substitution, la valeur des dons resterait la même, mais l'organisation profiterait d'un soutien fiscal accru de la part du gouvernement. Les coûts fiscaux qu'assumerait le gouvernement pour tous les dons de substitution correspondraient simplement aux exonérations de l'impôt sur les gains en capital offertes pour ces dons (étant donné que la retenue à la source ou le crédit d'impôt est établi en fonction de la valeur des dons, laquelle resterait la même en dépit de l'effet de substitution).

Deuxièmement, une augmentation de la quantité de dons serait constatée puisque les dons seraient financièrement plus intéressants pour les donateurs, qui pourraient en avoir plus pour leur argent dans la mesure où il leur en coûterait moins cher de donner. Les coûts fiscaux (dynamiques) qu'assumerait le gouvernement pour tous les dons dérivés seraient plus élevés puisqu'ils engloberaient les exonérations additionnelles touchant les gains en capital, ainsi que le crédit d'impôt ou la retenue à la source applicable aux plus-values des dons effectués.

Pour estimer les dépenses fiscales, la convention générale consiste à tenir pour acquis que l'assiette d'imposition sous-jacente (ou dans ce cas-ci, la valeur des dons de bienfaisance) n'est pas touchée par la mesure stratégique, laquelle ne tient effectivement pas compte de ce deuxième effet ou tient pour acquis que ce dernier est nul¹⁴.

¹⁴ En ce qui concerne cette supposition, le ministère des Finances (2011) souligne 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

Conformément à cette convention, les principales estimations de coûts présentées dans cette section ne tiennent donc compte que du premier effet de substitution; les dons dérivés sont inclus dans l'analyse de sensibilité. Suivant une convention d'établissement des coûts semblable, les deux exonérations touchant les gains en capital sont estimées séparément, malgré le fait que dans la pratique, des interactions auraient probablement lieu entre les deux mesures¹⁵.

Les exonérations relatives aux gains en capital devraient commencer à s'appliquer en janvier 2013. La période de projection s'étend de 2013 à 2017 de manière à permettre l'analyse des cinq premières années d'application de cette mesure.

Le ministère des Finances a présenté au DPB une analyse des données sur les déclarants pour les particuliers et les sociétés couvrant la période allant de 2007 à 2009. Cette analyse a servi à établir bon nombre des hypothèses clés qui ont orienté les résultats. De façon plus précise, le ministère des Finances présentait dans son analyse des données sur les groupes particuliers dont le comportement à l'égard des dons serait le plus directement touché par les mesures stratégiques — à savoir, ceux qui font des dons à des œuvres de charité et qui réalisent également des gains en capital grâce à la vente d'actions de sociétés privées ou de biens immobiliers au cours de la même année d'imposition. Étant donné que ces groupes sont des sous-ensembles plus petits de la population en général, les principales estimations de coûts du DPB présentées dans cette section répondent à la question suivante :

Avec quelle baisse de revenus fiscaux le gouvernement fédéral serait-il appelé à composer si ces groupes remplaçaient entièrement les dons de bienfaisance en argent

pourraient changer parallèlement à la disposition fiscale en question ».

¹⁵ Le ministère des Finances (2011) reconnaît également que les dépenses fiscales « interagissent les unes avec les autres, de sorte que l'incidence de plusieurs mesures fiscales simultanées ne peut en général être mesurée par l'addition des estimations et des projections relatives à chacune ».

qu'ils versent actuellement et qu'ils utilisaient les actifs admissibles aux exonérations touchant les gains en capital?

Étant donné que ces données couvrent la période allant de 2007 à 2009, des hypothèses additionnelles doivent être établies pour gonfler les estimations afin qu'elles reflètent la période en cours et puissent être appliquées aux années à venir (annexe B).

Le tableau 2 présente les principales hypothèses qui sous-tendent les résultats prévus; elles englobent les taux moyens applicables aux gains en capital et les taux effectifs marginaux d'imposition moyens pour les particuliers et les sociétés. En outre, dans le cadre de l'analyse, il a été présumé que si les biens utilisés en lien avec la proposition n'avaient pas fait l'objet d'un don, ils auraient été vendus, ce qui aurait donné lieu à une augmentation de l'impôt sur les gains en capital à payer.¹⁶

Résultats

Le DPB estime les coûts, pour le gouvernement fédéral, des exonérations suggérées de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de bienfaisance sous forme d'actions de sociétés privées à environ 300 millions de dollars pendant les 5 premières années de mise en application des mesures en question, soit environ 60 millions de dollars par année. Pour leur part, les coûts estimés des exonérations de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons sous forme de biens immobiliers sont d'un peu plus de 200 millions de dollars sur 5 ans, soit quelque 40 millions de dollars annuellement (tableau 3).

Ces estimations sont similaires à celles qui ont été fournies au Comité par des témoins en fonction de l'analyse de Burrows (2011). Burrows a estimé que le coût des deux exonérations de l'impôt sur les la fourchette des coûts de Burrows pour 2013 est

¹⁶ Enfin, aucune des estimations de coûts dans le présent document comprennent les impacts sur les coûts administratifs de programme.

Tableau 2

Principales hypothèses utilisées pour établir les coûts des exonérations proposées touchant les gains en capital

(En pourcentage)

Paramètre	Supposition
Taux moyen des gains en capital pour les actions privées	
Particuliers	81,5
Sociétés*	36,6
Taux moyen des gains en capital pour les biens immobiliers	
Particuliers	38,6
Sociétés *	52,1
Taux effectif marginal d'imposition fédéral moyen	
Particuliers	22,0
Sociétés **	23,1

Suppose la pleine substitution des dons en argent par des dons dont les gains en capital font l'objet d'une exonération d'impôt pour les sous-groupes de la population les plus susceptibles d'être touchés

Source : DPB, selon l'analyse des microdonnées de Finances Canada.

Nota : Les taux indiqués sont les moyennes des taux de 2007 à 2009.

*Malheureusement, étant donné les limites sur le plan des données, il n'a pas été possible de séparer les actions publiques et les actions privées pour les sociétés.

**Ce taux, qui constitue une moyenne pondérée de taux de petites et de grandes sociétés, est rajusté à la baisse selon les projections afin de tenir compte des modifications fiscales depuis 2009.

Tableau 3

Estimations des dépenses fiscales fédérales statiques liées aux exonérations de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de bienfaisance sous forme d'actions privées et de biens immobiliers

(En millions de dollars courants)

	2013	2014	2015	2016	2017	Coût total sur 5 ans	Coût moyen par année
Actions de sociétés privées	52	56	61	66	71	306	61
Biens immobiliers	36	39	42	45	49	211	42
Total	89	95	103	111	120	518	104

Source : DPB.

gains en capital s'établirait entre 50 et 65 millions de dollars par année. Selon une base comparable¹⁷, de 56 à 72 millions de dollars, ce qui est légèrement plus bas que l'estimation ponctuelle de 89 millions de dollars indiquée dans le présent document. Étant donné les incertitudes considérables qui se rattachent à cet exercice prospectif d'établissement des coûts, ces deux estimations sont raisonnablement proches.

Si l'on tenait compte des considérations pratiques, le profil de ces dépenses fiscales serait probablement concentré davantage sur la fin des périodes en cause que ce qui est présenté précédemment. Il en est ainsi, car, comme l'a indiqué Burrows (2011), étant donné la complexité de ces mesures, ainsi que le temps nécessaire pour monétiser et concrétiser les ventes d'actions privées, les donateurs auraient sans doute besoin de temps pour s'adapter à ces modifications fiscales.

Bien que ces estimations de coûts soient à peu près comparables, il faut faire preuve de prudence au moment d'interpréter les répercussions sur les dons reçus par les œuvres de bienfaisance. Dans l'estimation des coûts présentée ici, le gouvernement recevrait moins de recettes fiscales, car les donateurs existants substituent les dons auxquels s'appliquent des exonérations d'impôt sur les gains en capital par des dons en argent. En réalité, le gouvernement offrirait un soutien fiscal accru, alors que la quantité de dons demeurerait la même en dépit des changements stratégiques. Bien entendu, on peut raisonnablement s'attendre à ce que des dons supplémentaires découlent de ces changements. La section suivante traite de la question.

Fourchette des coûts implicite fondée sur l'analyse de sensibilité des hypothèses clés

Dans son analyse de sensibilité, le DPB a tenu compte de la façon dont ces estimations de coûts

¹⁷ Puisque l'estimation de Burrows est fondée sur des données couvrant la période allant de 2005 à 2010, elle doit être transposée en dollars courants afin d'être comparable aux estimations du présent document.

varient en fonction de diverses élasticités possibles (ou des effets d'incitation découlant de la réceptivité des donateurs aux modifications fiscales). Un examen plus approfondi de ces questions figure à l'annexe C; le tableau 4 présente les résultats de trois hypothèses différentes concernant les effets d'incitation.

Tableau 4

Estimations des dépenses fiscales fédérales dynamiques liées aux exonérations de l'impôt sur les gains en capital applicable aux dons de bienfaisance sous forme d'actions privées et de biens immobiliers

(En millions de dollars courants)

	2013	2014	2015	2016	2017	Total (5 ans)	Moyenne (5 ans)
Élasticité de -0,15							
Actions de sociétés privées	64	69	74	80	87	374	75
Biens immobiliers	43	46	49	52	56	246	49
Total	107	115	124	132	142	620	124
Élasticité de -0,5							
Actions de sociétés privées	91	98	106	114	123	532	106
Biens immobiliers	58	62	67	71	76	333	67
Total	149	160	172	185	199	864	173
Élasticité de -1,2							
Actions de sociétés privées	145	156	168	182	196	847	169
Biens immobiliers	88	94	101	108	116	507	101
Total	233	250	269	290	312	1354	271

Source : DPB.

Nota : L'élasticité de -0,15 provient de Glenday et autres (1986). L'élasticité moyenne des cinq études théoriques citées à l'annexe C est de -1,2.

On a présumé que ces mesures fiscales réduisaient le coût après impôt général des dons de 25 % pour les actions de sociétés privées et de 19,2 % pour les biens immobiliers¹⁸. Pour une élasticité de -1,2, laquelle constitue la moyenne simple des 5 études théoriques consultées, il y aurait de nouveaux dons sous forme d'actions de sociétés privées et de biens immobiliers, de l'ordre de 30 % et de 23 % respectivement. Dans un tel scénario, les coûts sur 5 ans seraient environ 3 fois supérieurs à ceux de l'estimation statique précédente.

¹⁸ Pour faire ces calculs, on a utilisé les taux moyens de gains en capital du ministère des Finances et les suppositions additionnelles concernant les taux d'imposition provinciaux, car les donateurs considéreraient fort probablement les avantages après impôts fédéraux et provinciaux regroupés comme la variation de coût applicable. La réduction de coût est plus grande pour les actions de sociétés privées puisqu'elles ont un prix de base moyen inférieur à celui des biens immobiliers.

Enfin, ces estimations des coûts dynamiques peuvent servir à déduire les élasticités qui seraient nécessaires pour provoquer une augmentation bien précise de la valeur des dons. Selon l'analyse réalisée, la valeur totale des dons connaîtrait une augmentation dans la fourchette estimée par Burrows (p. ex. d'environ 190 à 250 millions de dollars [valeur du dollar en 2013]) si l'on adoptait les propositions présentées, en supposant que l'élasticité soit de -0,4. Toutefois, dans ce cas, le coût annuel moyen de ces propositions serait supérieur par environ 50 millions de dollars (p. ex. 150 millions de dollars par année au lieu de 100 millions de dollars).

3.2 Estimation des coûts fédéraux de la prolongation proposée de la période de report pour les dons écologiques

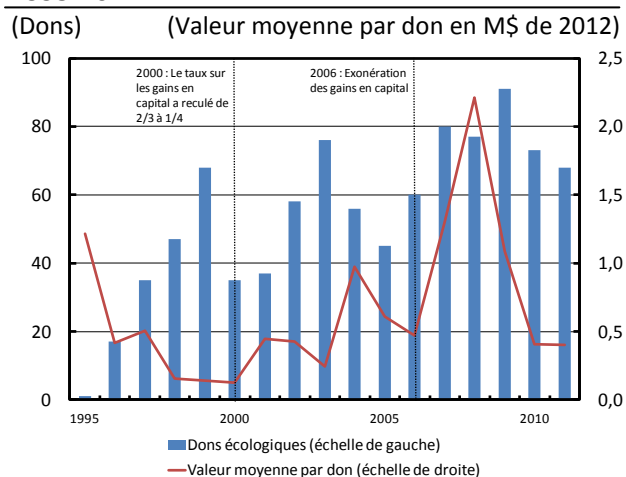
La figure 1 présente un résumé des statistiques du Programme des dons écologiques qu'Environnement Canada a fournies au DPB. Pour chaque année, en moyenne, on a compté 60 dons d'une valeur totale de 43 millions de dollars, en dollars constants — soit environ 700 000 dollars par don¹⁹. Même si la plupart des dons viennent de particuliers, leur valeur totale est inférieure à celle des dons de sociétés (le don moyen des sociétés était de 2,1 millions de dollars, contre 360 000 dollars pour les particuliers).

Le tableau 5 présente une estimation des dépenses fiscales du ministère des Finances du Canada pour le Programme, afin de donner une idée de l'importance des mesures fiscales actuelles accordées par le gouvernement fédéral. En moyenne, de 2006 à 2011, les estimations du gouvernement indiquent un manque à gagner en recettes fiscales de 23 millions de dollars par année, en incluant les composantes liées aux crédits d'impôt et aux déductions fiscales ainsi qu'aux exemptions pour gains en capital.

¹⁹ Le calcul du nombre moyen de dons écologiques annuels ne tient pas compte des deux premières années, puisque les dons étaient sensiblement plus bas au cours de la phase de démarrage du Programme.

Figure 1

Programme des dons écologiques – Statistiques, 1995-2011



Sources : Environnement Canada; DPB

Nota : La conversion en dollars de 2012 se fait à partir de la composante terrain de l'Indice des prix des logements neufs de Statistique Canada recalculée pour 2012, en supposant que l'inflation en 2012 est égale à sa moyenne historique de 2,1 % depuis 1995.

Tableau 5

Estimation des dépenses fiscales liées aux dons écologiques - Moyenne annuelle, 2006-2011

(En millions de dollars de 2012)

Dépenses fiscales totales	23
crédit d'impôt/déduction	12
taux réduit d'inclusion des gains en capital	10

Source : Ministère des Finances du Canada, rapports *Dépenses fiscales et évaluations*

Nota : La conversion en dollars de 2012 se fait à partir de l'indice total des prix à la consommation, en supposant que l'inflation est de 2 % pour 2012. Le total n'est pas exact parce que les chiffres ont été arrondis.

Méthodologie d'établissement des coûts et hypothèses clés

La prolongation de la période de report a fait l'objet d'une modélisation, en supposant une mise en œuvre de la mesure en janvier 2013. La période de projection va de 2013 à 2023, ce qui permet de reporter pendant 10 ans des dons faits en 2013, comme proposé (voir l'échéancier à l'annexe D)²⁰.

²⁰ On présume que la prolongation de la période de report s'applique uniquement aux dons faits après la modification proposée. Les dons

Pendant la période de projection, le scénario de référence et le scénario contrefactuel tablent sur 60 nouveaux dons par année, suivant ainsi la moyenne historique observée depuis le lancement du Programme²¹. On suppose que la valeur moyenne par don augmentera de 2,1 % par année, selon l'inflation moyenne des prix des terrains relevée depuis le lancement du Programme.

On utilise un cadre de stocks et de flux pour déterminer la valeur potentielle maximale des dons admissibles pendant la période visée, avec et sans prolongation de la période de report.

Selon le scénario de référence, la valeur maximale du crédit pouvant être demandé pour les dons admissibles équivaut à la valeur de tous les dons faits au cours des six années précédentes (parce que les déclarations peuvent se faire l'année du don et être reportées ensuite pendant cinq ans). La différence essentielle, dans cette proposition, tient au fait que la valeur potentielle des déclarations peut augmenter avec le temps, puisque les dons effectués en 2013 et après sont admissibles en raison de la prolongation de la période de report jusqu'à 10 ans.

Si on ignore la réaction induite des donateurs au changement proposé, le nombre de déclarants potentiels n'augmenterait pas jusqu'en 2019²². À

partir de cette date, selon la proposition, le nombre de déclarants admissibles augmenterait (équivalent de 60 dons par année); quant au nombre de dons supplémentaires, il se stabiliserait à 300 en 2023.

Résultats

Le coût fiscal de cette proposition s'obtient en appliquant le coût fiscal historique moyen à la valeur accrue des demandes éventuelles faites au titre de la proposition (tableau 6)²³. Le coût fédéral estimé de la prolongation de la période de report de cinq à 10 ans pour le Programme des dons écologiques est d'environ 24 millions de dollars pour les 11 premières années de mise en œuvre. Il convient de souligner la variation de ces estimations de coûts. Durant les premières phases de mise en œuvre (jusqu'en 2020), les coûts ne sont pas significatifs, mais ils augmenteraient ensuite graduellement pendant une phase de transition pour finir par devenir permanents en raison de la bonification de la mesure fiscale proposée²⁴.

Si on se base sur ces coûts statiques (qui ne tiennent pas compte des comportements), on constate que la dépense fiscale totale est attribuable au crédit d'impôt ou à la déduction fiscale pour don de bienfaisance. S'il y avait des dons additionnels au titre de cette proposition, le coût augmenterait plus que proportionnellement

actuels ne seraient pas admissibles, de sorte que le gouvernement devrait bonifier les mesures fiscales visant les dons faits antérieurement.

²¹ Cette estimation statistique des coûts ne tient pas compte des éventuelles répercussions sur le comportement des donateurs, qui pourrait aller dans toutes les directions. Selon les témoignages recueillis par le Comité, en l'absence de proposition, certains donateurs ayant des terres de grande valeur préféreront diviser la terre en parcelles pour étaler efficacement les crédits d'impôt. Si cela se produit, la proposition aurait pour effet de réduire le nombre de dons pour ce groupe particulier, sans pour autant changer la valeur totale des dons. De plus, comme les terres écosensibles sont rares, le nombre de dons annuels pourrait plafonner ou diminuer, dans une certaine mesure, dans le futur. Réciproquement, étant donné que le crédit d'impôt ou la déduction fiscale pourraient effectivement doubler si cette proposition est retenue, on pourrait assister à une augmentation du nombre ou de la valeur des dons. Voir l'annexe C pour plus de détails.

²² Dans le scénario de référence, les dons faits en 2013 peuvent être reportés jusqu'en 2023. Par conséquent, si les donateurs ne changent pas de comportement, l'impact de la mesure ne se ferait pas sentir avant 2019, année où les dons faits en 2013 seraient déclarés, en

vertu de la proposition, ce qui n'aurait pas été possible sans la prolongation du délai.

²³ Le coût fiscal peut être considéré comme un « taux d'imposition effectif ». Dans ce cas, le coût fiscal fédéral est proportionnel à « l'assiette fiscale » de tous les dons admissibles une année donnée. La moyenne historique est calculée pour la période comprise entre 2006 et 2011 et obtenue en divisant les estimations de dépenses fiscales du ministère des Finances du Canada pour crédits d'impôt et de déductions fiscales par la valeur totale des dons admissibles selon les données du Programme. En moyenne, le coût des crédits d'impôt ou des déductions fiscales une année donnée correspondait à 3,9 % de la valeur maximale des dons écologiques admissibles. Selon la proposition, le coût fiscal moyen pourrait être moindre au cours de la période de projection, parce que pour le sous-groupe de donateurs qui se prévaudrait de l'avantage fiscal durant la période de report de cinq ans, la prolongation de la période en question n'aurait pas pour effet d'accroître les coûts pour le gouvernement.

²⁴ Si on se fie à ces hypothèses, après 2023, le coût total permanent pour le gouvernement fédéral serait d'environ 7 millions de dollars, exprimés en dollars constants de 2012.

Tableau 6

Estimation de la dépense fiscale attribuable à la prolongation de la période de report pour les dons écologiques

(En millions de dollars courants)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Coût total sur 11 ans	Coût moyen sur 11 ans
Dépense fiscale fédérale estimée (M\$)	S	S	S	S	S	S	S	3	5	7	9	24	F
Augmentation du nombre de déclarants éventuels	0	0	0	0	0	0	60	120	180	240	300	900	82
Augmentation de la valeur potentielle des dons des déclarants (M\$)	0	0	0	0	0	0	43	87	132	178	225	666	61

Source : DPB

Nota : L'estimation de la dépense fiscale totale ne tient compte que du crédit d'impôt ou de la déduction fiscale, et suppose que la proposition n'a entraîné aucun changement dans les dons. La lettre « s » signifie que c'est moins de 2,5 millions de dollars.

parce que les dons suscités par la modification seraient admissibles au crédit d'impôt ou à la déduction fiscale et à l'exonération de l'impôt sur les gains en capital.

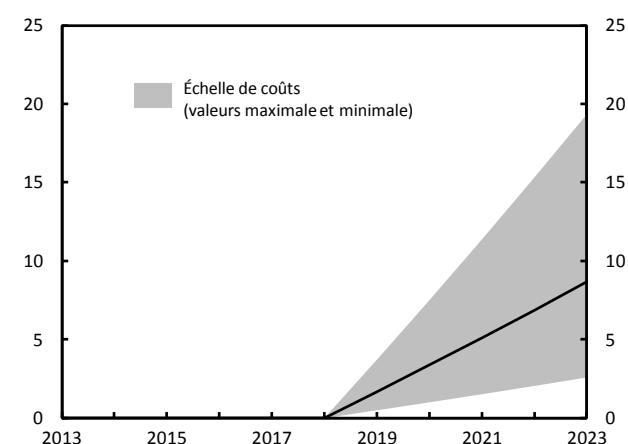
Échelle de coûts implicites fondée sur l'analyse de sensibilité des hypothèses clés

La figure 2 représente le graphique en banderole obtenu en modifiant les hypothèses clés en fonction du coût fiscal moyen et de l'augmentation des dons. En 2023, l'échelle irait de 3 à 19 millions de dollars. Malgré ces résultats, on ne peut conclure qu'une hausse temporaire des dons immédiatement après l'entrée en vigueur de la mesure serait due à un effet d'annonce (tel qu'indiqué en 2006 à l'annexe C, figure 6). Si tel était le cas, les coûts atteindraient temporairement des sommets à partir de 2019.

Figure 2

Échelle de coûts estimés pour la prolongation de la période de report pour les dons écologiques

(En millions de dollars courants)



Source : DPB

Nota : On suppose que le coût fiscal moyen a oscillé entre les valeurs les plus faibles et les valeurs les plus hautes entre 2006 et 2011. On suppose aussi que l'augmentation des dons au cours de la période de projection a varié entre le 25^e et le 75^e percentile selon les données historiques du Programme. Les profils des sommets et des creux représentent respectivement le maximum et le minimum de tous ces scénarios.

Bibliographie

René Bekkers et Pamala Wiepking (2011), *A Literature Review of Empirical Studies of Philanthropy Eight Mechanisms That Drive Charitable Giving*, publication trimestrielle du secteur bénévole et à but non lucratif, octobre 2011, vol. 40(5), p. 924-973, <http://nvs.sagepub.com/content/40/5/924>. [anglais seulement]

Malcolm Burrows (2009a), *Charitable Tax Incentives in Canada: Overview and Opportunities for Expansion*, The Philanthropist, vol. (22). <http://www.thephilanthropist.ca/index.php/phil/article/view/510/515> [anglais seulement]

Malcolm Burrows (2009b), *Unlocking More Wealth: How to Improve Federal Tax Policy for Canadian Charities*, Institut C.D. Howe, mémoire électronique, 15 septembre 2009. http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_86.pdf [anglais seulement]

Malcolm Burrows (2011), *Extending the Capital Gains Exemption to Gifts of Private Company Shares and Real Estate*, Conférence de l'Institut C.D. Howe sur le renforcement des finances des organismes de bienfaisance au Canada, 8 mars 2011. [anglais seulement]

Don Drummond (2006), *Good News for Donors to Charities : Federal Budget Makes Donating to Charities More Attractive*, Services économiques TD, rapport spécial, mai 2006, <http://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-dd0506-charity.pdf>. [anglais seulement]

Environnement Canada (2007), *Le Programme des dons écologiques : Exemples de dons et d'avantages fiscaux*, <http://www.ec.gc.ca/pde-egp/C7C9F0D9-6C1C-4BE2-98DD-DC349344AEC1/eco-dits-edaf-fra.pdf>.

Finances Canada (2002), *Dépenses fiscales et évaluations 2002*. http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2002/taxexp02_5-fra.asp

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

Graham Glenday, Anil Gupta et Henry Pawlak (1986), *Tax Incentives for Personal Charitable Contributions*, The Review of Economics and Statistics, vol. 68(4), novembre 1986, p. 688-693, <http://www.jstor.org/stable/10.2307/1924530>. [anglais seulement].

R. Hood, S. Martin et Lars Osberg (1977), *Economic Determinants of Individual Charitable Donations in Canada*, The Canadian Journal of Economics, vol 10(4), novembre, p. 653-669. <http://www.jstor.org/sici?sici=0008-4085%28197711%2910%3A4%3C653%3AEDOICD%3E2.0.CO%3B2-O&> [anglais seulement]

Belayet Hossain et Laura Lamb (2012a), *Does the effectiveness of tax incentives on the decision to give charitable donations vary across donation sectors in Canada?* Applied Economic Letters, vol 19, p. 1487-1491. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/013504851.2011.636016> [anglais seulement]

Belayet Hossain et Laura Lamb (2012b), *The Effectiveness of Tax Incentives on Charitable Giving Expenditures across Donation Sectors in Canada*, présentation aux réunions annuelles de la Canadian Economics Association, Calgary, juin 2012. <http://economics.ca/2012/papers/HB0012-1.pdf> [anglais seulement]

Harry Kitchen (1992), *Determinants of Charitable Donations in Canada: A Comparison Over Time*, Applied Economics 24(7), juillet 1992, p. 709-713. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036849200000039> [anglais seulement]

Harry Kitchen et Richard Dalton (1990), *Determinants of charitable donations by families in Canada: a regional analysis*, Applied Economics 22(3), juillet 1990, p. 285-299.

<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036849000000081> [anglais seulement]

Bureau du directeur parlementaire du budget (2012), Perspectives économiques et financières selon le DPB, avril. http://www.parl.gc.ca/PBO-DPB/documents/EFO_April_2012_FR.pdf.

Abigail Payne (2009), *Lending a Hand: How Federal Tax Policy Could Help Get More Cash to More Charities*, Institut C.D. Howe, mémoire électronique, 30 novembre. http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_88.pdf [anglais seulement]

John Peloza et Piers Steel (2005), *The Price Elasticities of Charitable Contributions: A Meta-Analysis*, Journal of Public Policy & Marketing, vol. 24(2) p. 260-272. <http://www.jstor.org/stable/30000664>. [anglais seulement]

Paul Reed et Kevin Selbee (2001), *The Civic Core in Canada: Disproportionality in Charitable Giving, Volunteering, and Civic Participation*, Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly 2001 30 (4), p. 761-780. <http://nvs.sagepub.com/content/30/4/761> [anglais seulement]

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>.

Michael Veall (2010), Top Income Shares in Canada : Updates and Extensions, document de travail <http://worthwhile.typepad.com/veall.pdf>. [anglais seulement]

Ellen Zweibel et Karen J. Cooper (2010), *Charitable Gifts of Conservation Easements: Lessons from the US Experience in Enhancing the Tax Incentive*, Canadian Tax Journal, vol. 58(1), p. 25-61. <http://www.ctf.ca/ctfweb/Documents/PDF/2010ctj/10ctj1-zweibel.pdf>. [anglais seulement]

Annexe A

Certaines mesures fiscales adoptées depuis 1994 modifiant le régime des dons de bienfaisance

Année	Changement de politique	Dons concernés
1994	Réduction, de 250 \$ à 200 \$, du seuil à partir duquel les dons de bienfaisance donnent droit au crédit non remboursable de 29 %.	Argent et immobilisations
1995	Élimination du plafond de revenu pour les crédits d'impôt relatifs aux dons de terres écosensibles (ce plafond était de 20 % du revenu net du donateur).	Immobilisations
1996	Relèvement du plafond annuel des dons ouvrant droit au crédit d'impôt pour dons de bienfaisance (le pourcentage admissible passe de 20 à 50 % du revenu net).	Argent et immobilisations
	Relèvement du plafond annuel des dons ouvrant droit au crédit d'impôt pour dons de bienfaisance l'année du décès et l'année précédente (le pourcentage admissible passe de 20 à 100 % du revenu).	Argent et immobilisations
	Relèvement du plafond relatif aux dons d'immobilisations (le plafond de 50 % est majoré de la moitié du montant des gains en capital imposables résultant du don), ce qui a pour effet de réduire de moitié le taux d'inclusion des gains en capital.	Immobilisations
1997	Relèvement du plafond annuel applicable aux dons de bienfaisance (qui passe de 50 à 75 % du revenu net).	Argent et immobilisations
	Réduction de moitié du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de titres cotés en bourse* (qui passe de 75 à 37,5 %).	Immobilisations
	Relèvement de 25 % du plafond relatif à la proportion du revenu net applicable aux dons de biens amortissables (comme des immeubles et du matériel), « récupération de la DPA »	Immobilisations
2000	Réduction du taux général d'inclusion des gains en capital (qui passe de 75 à 66,7 % en février, puis à 50 % en octobre).	Immobilisations
	Réduction du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de terres écosensibles (qui passe de 66,7 à 33,3 %).	Immobilisations
2006	Réduction du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de titres cotés en bourse (qui passe de 25 % à zéro).	Immobilisations
	Réduction du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de terres écosensibles (qui passe de 25 % à zéro).	Immobilisations
2007	Réduction du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de titres cotés en bourse à des fondations privées (qui passe de 25 % à zéro).	Immobilisations
2008	Réduction du taux d'inclusion des gains en capital applicable aux titres non cotés en bourse lorsqu'ils sont échangés contre des titres cotés qui sont ensuite donnés dans les 30 jours (le taux passe alors de 25 % à zéro).	Immobilisations

Sources : DPB; budgets fédéraux correspondants

Nota : * La réduction de 1997 du taux d'inclusion des gains en capital pour les dons de titres cotés était initialement assortie d'une disposition de temporisation après cinq ans, et devait prendre fin si elle ne « contribuait pas à la hausse des dons et à la distribution équitable de ces dons entre organismes de bienfaisance ». Cette mesure est devenue permanente en 2001.

Annexe B : Actualisation des estimations historiques pour calculer les projections

Partant de données historiques, il a fallu poser des hypothèses additionnelles pour actualiser les estimations de départ de 2007 et en calculer ensuite des projections. On a donc établi à cette fin un modèle de projection auxiliaire pour les dons de bienfaisance²⁵.

Les dons de bienfaisance totaux des particuliers sont modélisés en tant que fonction de facteurs macroéconomiques et démographiques. On se sert, pour la projection, d'une analyse de régression en panel qui suit dans les grandes lignes la méthode employée par Kitchen (1992)²⁶. Le modèle est le suivant :

$$D_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 RP_{i,t} + \beta_2 Av. mén.{}_t + \beta_3 \hat{age}_{i,t} + \lambda_t + \eta_i + \varepsilon_{i,t}$$

où $D_{i,t}$ représente les dons dans la province ou le territoire i au moment t ; $RP_{i,t}$ est le revenu des particuliers; $Av. mén.{}_t$ représente l'avoir des ménages au Canada; $\hat{age}_{i,t}$ est la population âgée de 55 ans et plus (le groupe d'âge qui justifie des dons les plus élevés); λ_t est une variable indicatrice temporelle pour l'année 2000, où le taux d'inclusion des gains en capital a été réduit deux fois; η_i est le terme d'interception et $\varepsilon_{i,t}$ le terme d'erreur. Le tableau B1 présente les résultats de la régression réalisée sur les données sur les dons dans les 13 provinces et territoires durant la période 1997-2010.

Sur l'ensemble de la période de projection, trois variables influent sur les dons agrégés des particuliers :

- 1) l'augmentation du revenu personnel suit le profil de croissance du PIB nominal figurant dans les dernières *Perspectives économiques et financières* du DPB (DPB, 2012);
- 2) on suppose une progression annuelle de l'avoir des ménages de 5,8 %, soit la moyenne historique;
- 3) la variable âge suit les projections démographiques de Statistique Canada (scénario de croissance à moyen terme M1, tableau Cansim 052-0005).

Tableau B1

Résultats de la régression en panel pour les dons de bienfaisance des particuliers

Variable dépendante : $\Delta \log$ dons	Paramètres	Estimation
Variables indépendantes :		
$\Delta \log$ revenu des particuliers	β_1	0,658*** (0,189)
$\Delta \log$ avoir des ménages	β_2	0,540*** (0,134)
$\Delta \log$ population de 55 ans et plus	β_3	0,492*** (0,122)
Variable aléatoire – Modification de l'imposition de gains en capital de 2000	λ_t	0,033*** (0,008)
Constante		-0,032*** (0,011)
Nombre d'observations		165
Provinces et territoires		13
R au carré		
à l'intérieur de		0,22
entre		0,74
global		0,25

Source : DPB.

Nota : Période d'échantillonnage : 1997-2010, données annuelles. Les écarts-types robustes sont indiqués entre parenthèses. *** dénote une valeur $p < 0.01$. Le test d'Hausman recommandait le modèle à effets aléatoires plutôt que le modèle à effets fixes, si bien que le modèle est estimé à l'aide des moindres carrés généralisés.

Vu la période d'échantillonnage limitée des données disponibles, on a posé en hypothèse que les dons de bienfaisance des sociétés augmentent au même taux que les dons des particuliers sur l'ensemble de la période de projection.

²⁵ Toutes les autres valeurs nominales (comme les gains en capital) ont été recalculées sur la base de 2013 et ensuite projetées en leur appliquant le taux d'inflation supposé de 2 %.

²⁶ Vu la période d'échantillonnage relativement courte et le manque de microdonnées, on a choisi l'analyse de régression en panel pour exploiter les données par province et par territoire de manière à multiplier le nombre des observations par 13. Cette démarche permet de produire des estimations plus précises des paramètres du modèle.

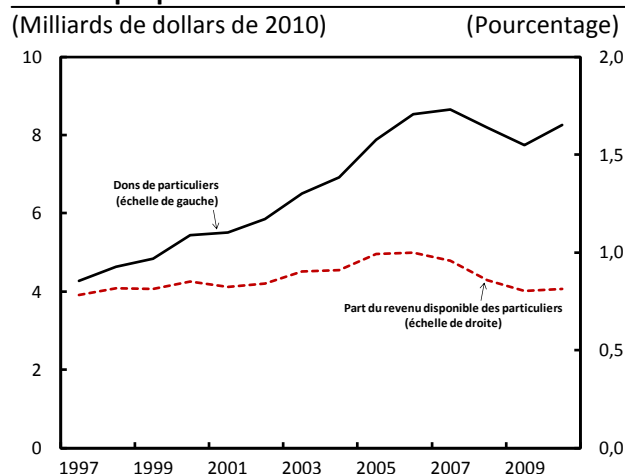
Annexe C : Évolution des dons de bienfaisance à la suite des modifications des règles fiscales

Tendances à long terme des dons de bienfaisance

La figure C1 illustre la valeur totale des dons de bienfaisance déclarés par les particuliers dans leurs déclarations de revenus de 1997 à 2010. Durant cette période, le total des dons a crû de 3,2 % par an en chiffres corrigés de l'inflation. Diverses mesures fiscales ont accru les encouragements fiscaux visant les dons de bienfaisance durant cette période (annexe A), mais les dons en proportion du revenu sont demeurés relativement stables.

Figure C1

Total des dons de bienfaisance des particuliers et dons en proportion du revenu



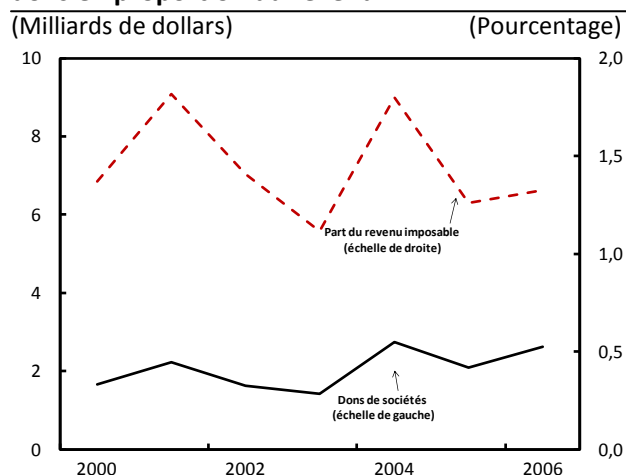
Sources : DPB; Statistique Canada, tableaux 111-0001 et 326-0021.

Nota : Le total des dons repose sur les déclarations des particuliers. Pour convertir les chiffres en dollars constants de 2010, on s'est servi de l'indice des prix à la consommation comme déflateur en lui donnant pour base 2010=100.

Les données correspondantes sur les dons des sociétés couvrent une période plus courte (2000-2006)²⁷, mais là aussi, on n'observe aucune tendance à la hausse quand elles sont exprimées en proportion du revenu (figure C2).

Figure C2

Total des dons de bienfaisance des sociétés et dons en proportion du revenu



Source : DPB; Agence du revenu du Canada, *Statistiques de l'impôt sur le revenu des sociétés*, tableau 1.

La figure C3 illustre les dons moyens et les dons médians par contribuable, en chiffres corrigés de l'inflation²⁸. Le montant moyen des dons a augmenté deux fois plus rapidement que la médiane durant la période observée, ce qui veut dire que l'augmentation des dons tient principalement à des dons élevés supérieurs à la moyenne. La progression de la part des dons élevés durant cette période reflète des modifications fiscales qui ont réduit le coût après impôt des dons d'immobilisations à des organismes de bienfaisance, de même que l'augmentation plus rapide du revenu des personnes à revenu élevé (Veall, 2010)²⁹.

²⁸ La médiane se situe exactement au milieu de la distribution, au point où la moitié des donateurs ont déclaré un montant supérieur et l'autre, un montant inférieur. Comme il arrive que, dans un ménage, les donateurs mettent leurs dons en commun, le montant moyen figurant dans les déclarations de revenus dépasse le montant moyen par donateur.

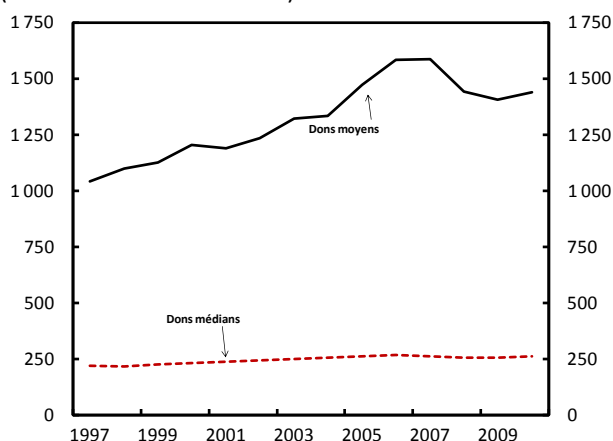
²⁹ D'autres données fournies par Payne (2009), qui a rapproché les données agrégées sur les contribuables et les données de recensement par code postal, montrent qu'une part de plus en plus disproportionnée des dons de bienfaisance émane de contribuables vivant dans des quartiers où le revenu est élevé.

²⁷ Les dons des sociétés ont tendance à fluctuer davantage et représentent le cinquième environ des dons totaux durant cette période.

Figure C3

Dons moyens et dons médians

(Dollars constants de 2010)



Sources : DPB; Statistique Canada, tableaux 111-0001.

Nota : Voir la figure 1.

Exonération des gains en capital réalisés sur des titres cotés

L'augmentation de la part des dons de forte valeur est vraisemblablement liée en partie aux dons de titres cotés en bourse. Ces dons — qui ont bénéficié de modifications des règles fiscales qui réduisent l'impôt sur les gains en capital — ont progressé beaucoup plus rapidement que les autres types de dons (figure C4). En effet, les dons de titres cotés ont augmenté, en termes réels, d'environ 12 % par an, comparativement à seulement 3 % pour tous les autres types de dons pour la période 1997-2010.

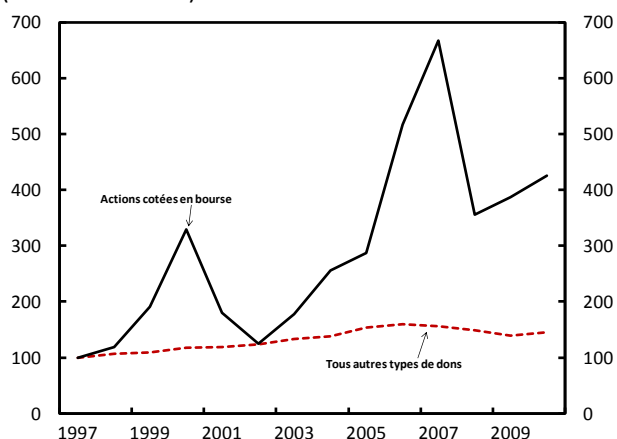
Ces réductions précédentes de l'impôt sur les gains en capital fournissent un contexte utile dans lequel inscrire les propositions d'élimination de l'impôt sur les gains en capital à l'égard des dons d'actions de sociétés fermées et des dons de biens immobiliers.

En 1997, le taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons d'actions cotées en bourse a été réduit de moitié (il est alors passé de 75 à 37,5 %). Finances Canada (2002) a constaté que les dons de titres de ce type émanant de particuliers ont augmenté beaucoup plus rapidement que les autres types de dons durant la période 1997-2000.

Figure C4

Augmentation des dons d'actions cotées en bourse par rapport à tous les autres types de dons

(Indice 1997=100)



Sources : DPB; Finances Canada; Drummond (2006); Statistique Canada.

Nota : Les valeurs nominales des titres proviennent de Drummond (2006) pour 1997-2004; celles de la période 2005-2010 sont déduites des chiffres contenus dans *Dépenses fiscales et évaluations* de Finances Canada, en supposant un taux de 29 % pour le crédit pour dons de bienfaisance à l'égard des particuliers. Les chiffres de la catégorie « autres » sont ensuite obtenus de manière résiduelle à partir du total des dons. Les deux séries de chiffres sont converties en dollars constants de 2010 à l'aide de l'indice global des prix à la consommation, puis indexées sur la base 1997 = 100.

Quoi qu'il en soit, vu la période relativement courte et le manque de données antérieures à 1997, Finances Canada (2002) a dit estimer qu'il « est difficile d'établir jusqu'à quel point une personne qui ferait par ailleurs un don en espèces est susceptible d'avoir plutôt fait don de valeurs mobilières cotées en bourse » et qu'il « n'a pas été possible de dissocier l'effet de cette mesure des autres facteurs pouvant avoir eu une incidence sur les dons de valeurs mobilières de 1997 à 2000. La vigueur de l'économie et des marchés financiers durant cette période peut avoir donné lieu à des dons plus nombreux et plus importants que ce à quoi l'on pourrait s'attendre pour l'ensemble du cycle de l'économie et du marché³⁰ ».

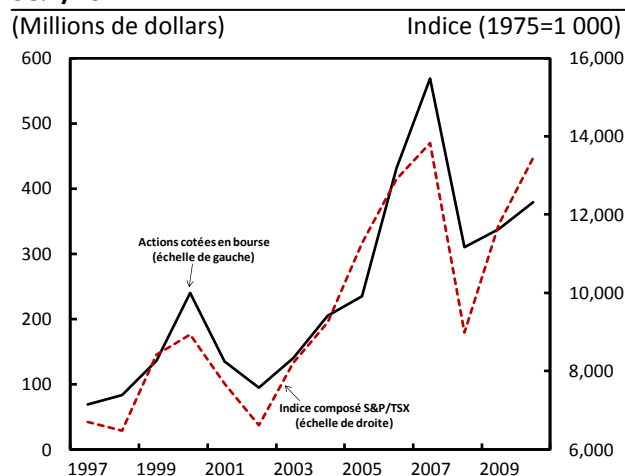
³⁰ Pour distinguer la substitution des dons des dons additionnels, il faudrait établir une projection de référence des dons en l'absence de modifications des mesures fiscales, de manière à pouvoir tenir compte de celles-ci et des autres considérations macroéconomiques nouvelles.

En 2006, les dons d'actions cotées en bourse ont été totalement exonérés de l'impôt sur les gains en capital (le taux d'inclusion est passé de 25 % à zéro). Une fois encore, les dons d'actions cotées en bourse ont bondi, mais il demeure difficile d'établir une relation de cause à effet sur le niveau global des dons, en raison d'autres facteurs qui viennent compliquer la situation.

L'augmentation des dons d'actions cotées en bourse est certes liée aux modifications des règles fiscales, mais elle présente par ailleurs aussi un caractère hautement cyclique et suit de toute évidence de très près l'évolution du marché boursier canadien (figure C5).

Figure C5

Évolution des dons d'actions cotées en bourse émanant de particuliers et de l'indice composé S&P/TSX



Sources : DPB; Finances Canada; Drummond (2006); Statistique Canada; Haver Analytics.

Nota : Les valeurs nominales des titres proviennent de Drummond (2006) pour 1997-2004; celles de la période 2005-2010 sont déduites des chiffres contenus dans *Dépenses fiscales et évaluations* de Finances Canada.

Exonération des dons écologiques de l'impôt sur les gains en capital

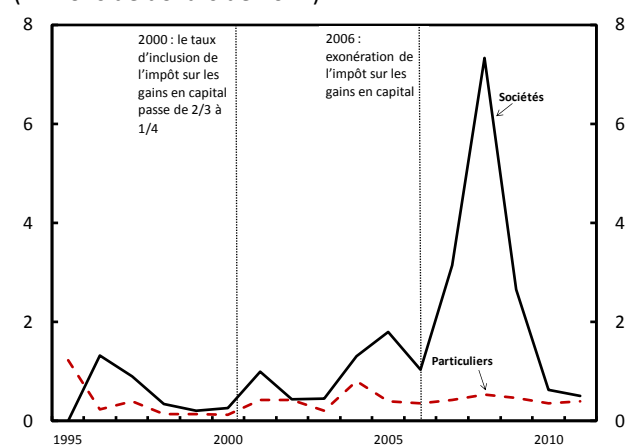
Les dons écologiques ont bénéficié eux aussi de réductions de l'impôt sur les gains en capital. En 2000, le taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons écologiques est passé des deux tiers au quart, et en 2006, ces dons ont été totalement exonérés.

S'il y a eu une modeste hausse des dons après 2006, le changement le plus notable a été une montée en flèche des dons de forte valeur émanant de sociétés (figure C6). En valeur nominale, ce phénomène est une preuve plus probante d'une réponse temporaire aux mesures fiscales. Cependant, le calendrier du phénomène correspond aussi à d'importantes fluctuations cycliques induites par la récession mondiale de 2009 de sorte qu'il est, là encore, difficile de conclure à l'existence d'un lien de cause à effet en l'absence d'analyse plus approfondie.

Figure C6

Programme de dons écologiques – Valeur moyenne des dons

(Millions de dollars de 2012)



Sources : Environnement Canada; DPB.

Nota : La conversion en dollars de 2012 repose sur le nouvel indice des prix du logement de Statistique Canada recalculé sur une base 2012, et suppose une inflation de 2,1 % en 2012, soit la moyenne historique depuis 1995.

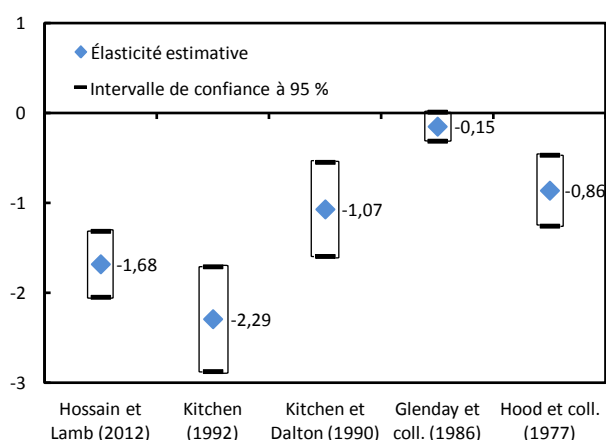
Estimations de l'élasticité dans les documents de recherche théorique

Certains travaux de recherche théorique portent sur la sensibilité des dons de bienfaisance aux encouragements fiscaux au Canada. Le principal paramètre en est l'élasticité-prix des dons de bienfaisance, qui représente une estimation de la manière dont les dons évoluent en réponse à des modifications des règles fiscales. La figure C7 présente des estimations d'élasticité tirées d'études canadiennes, ainsi que les intervalles de confiance à 95 % correspondants.

Une simple moyenne de ces résultats donnerait à penser qu'une réduction de 10 % du prix fiscal des dons ferait augmenter le total des dons d'environ 12 % (ce qui correspond à une élasticité estimative de -1,2)³¹. Ce constat est similaire à celui fait par Peloza et Steel (2005), qui ont analysé des estimations d'élasticité provenant de 69 études, dont la plupart reposaient sur des données américaines. Ils ont observé une élasticité-prix moyenne de -1,1, après suppression des valeurs aberrantes.

Figure C7

Élasticité-prix estimative des dons de bienfaisance des particuliers, diverses études théoriques



Source : Calculs du DPB à partir des études.

Nota : On trouvera les références concernant les études dans la bibliographie.

Le problème quand on applique ces estimations, c'est que seule la plus récente étude canadienne (Hossain et Lamb, 2012a et 2012b) analyse le système actuel, à savoir avec le crédit d'impôt pour dons de bienfaisance³² destiné aux particuliers. Malheureusement, les documents de recherche utilisent des données d'enquêtes transversales qui mesurent en fait ce que les répondants disent avoir donné dans un questionnaire d'enquête. Ce type d'estimations est certainement utile, mais il serait préférable d'analyser des données reposant sur des chiffres plus détaillés au niveau des déclarants, car celles-ci permettraient de saisir le comportement des donateurs tel qu'il est reflété dans leurs déclarations de revenus. Pour ce qui est des autres études canadiennes, seulement celle de Glenday et coll. (1986) repose sur ce type de données fiscales détaillées et on y aboutit à une élasticité bien moindre de -0,15. Cependant, il pourrait être problématique d'utiliser cette estimation — qui repose sur des données concernant la période 1978-1980 — pour calculer le coût d'une proposition faite 30 ans plus tard dans un contexte fiscal et macroéconomique tout à fait différent.

³¹ Les auteurs de ces documents ont aussi noté que les élasticités globales signalées varient notablement par secteur — par exemple, Hossain et Lamb (2012) et Kitchen (1992) ont constaté que les dons au secteur religieux ne sont pas sensibles aux encouragements fiscaux — et par tranche de revenu, la plus grande élasticité étant observée dans les tranches de revenu élevées (Glenday et coll. 1986). Dans ce contexte, on pourrait s'attendre que, par rapport aux dons d'argent, relativement peu sensibles aux considérations fiscales (annexe E), les dons de biens de forte valeur pourraient être assez sensibles aux modifications des règles fiscales parce que tout encouragement fiscal additionnel présente dans leur cas des avantages accrus.

³² Au Canada, les encouragements fiscaux concernant les dons de bienfaisance des particuliers sont passés d'une déduction à un crédit non remboursable en 1988.

Annexe D : Illustration du projet d'allongement de la période de report prospectif des dons écologiques

[illegible]

Source : DPB.

Nota : « rp » indique le report prospectif potentiel du crédit d'impôt.

Annexe E : Données d'enquête sur les dons de bienfaisance au Canada

L'Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation (ECDBP) menée par Statistique Canada auprès des ménages fournit d'autres informations sur les dons de bienfaisance.

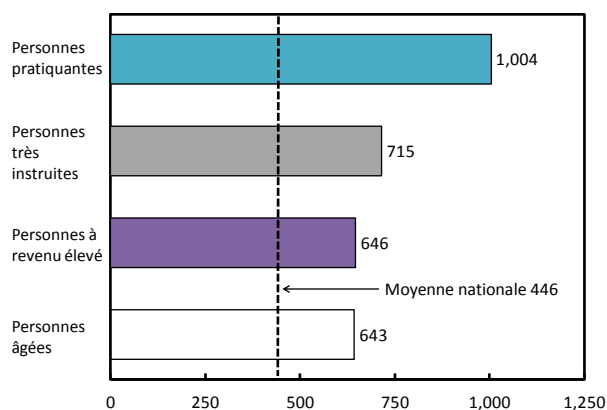
Caractéristiques des donateurs

Les trois dernières enquêtes (celles de 2004, 2007 et 2010) ont permis de constater que les dons déclarés ont tendance à être plus élevés dans certains segments de la population, à savoir les personnes âgées, les personnes à revenu élevé³³, les personnes très instruites et les personnes qui pratiquent une religion (figure E1).

Figure E1

Dons de bienfaisance déclarés par les particuliers suivant certaines caractéristiques des donateurs, 2010

(Dollars de 2010)



Source : Statistique Canada, ECDBP de 2010.

Nota : Personnes pratiquantes = Participation hebdomadaire à un service religieux

Personnes très instruites = Titulaires d'un diplôme universitaire.

Personnes à revenu élevé = Revenu du ménage d'au moins 100 000 \$

Personnes âgées = 65 ans et plus

Ces catégories ne sont pas mutuellement exclusives.

³³ Si, en termes absolus, les ménages à revenu élevé donnent davantage (et sont plus susceptibles de faire un don), les dons des ménages à faible revenu représentent en général une plus forte proportion du revenu familial que ceux des ménages à revenu élevé.

Si la majorité des Canadiens (84%) déclarent faire des dons de bienfaisance, en général, les organismes de bienfaisance reçoivent le gros de leurs dons d'un groupe de donateurs relativement restreint (Reed et Selbee, 2001). Par exemple, en 2010, la tranche supérieure de 10 % des donateurs a contribué 63 % du total des dons et la tranche supérieure de 25 %, a contribué 83 % du total.

Motivations des donateurs

Dans l'enquête, on a aussi demandé aux donateurs pourquoi ils faisaient des dons de bienfaisance³⁴. En général, les encouragements fiscaux ne jouaient pas un grand rôle. Les gens donnent surtout parce qu'ils éprouvent de la compassion pour les personnes nécessiteuses (89 % des répondants), parce qu'ils veulent soutenir une cause qui leur tient à cœur (85 %), parce qu'ils veulent faire une contribution à la collectivité (79 %) ou parce qu'ils connaissent une personne directement concernée par la cause en question (61 %) (figure E2).

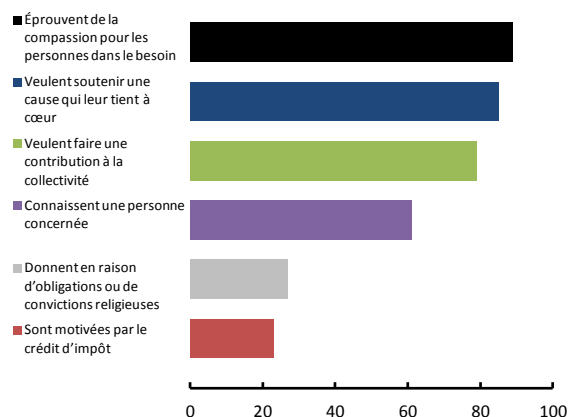
Moins du quart seulement des répondants ont dit que le crédit d'impôt était un facteur important — bien que la moitié d'entre eux environ aient affirmé par ailleurs qu'ils donneraient davantage d'argent si le gouvernement haussait le crédit.

³⁴ Les ouvrages de recherche théorique citent plusieurs motivations notamment le fait d'être conscient d'un besoin, la sollicitation, les avantages-coûts d'un don, le souci de sa réputation, l'altruisme, les avantages psychologiques comme le sentiment de contentement que procure le fait de donner et l'idée que le don contribuera à changer les choses (Bekkers et Wiepking, 2011).

Figure E2

Raisons pour lesquelles les Canadiens donnent aux organismes de bienfaisance, 2010

(Pourcentage des répondants)



Source : Statistique Canada, ECDBP de 2010.

Nota : On a demandé aux répondants si les considérations précitées avaient joué un rôle « important » dans leur décision de faire un don à un organisme de bienfaisance ou un organisme sans but lucratif.

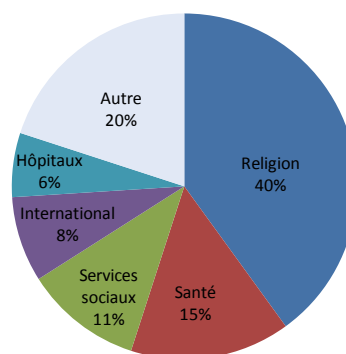
Caractéristiques des organismes bénéficiaires

Enfin, l'ECDBP recueille de l'information sur les types d'organismes qui bénéficient de dons de bienfaisance. En 2010, ce sont les organismes religieux qui ont reçu la part du lion des dons de bienfaisance. Les organismes du secteur de la santé venaient au second rang, suivis des organismes de services sociaux, des organismes internationaux et des hôpitaux.

Figure E3

Bénéficiaires des dons de bienfaisance par type d'organismes de bienfaisance ou d'organisme sans but lucratif, 2010

(Pourcentage du total des dons)



Source : Statistique Canada, ECDBP de 2010.