

Modification de la loi fiscale concernant le bénévolat

Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 9 septembre 2010 (*BGC* p. 1320), le député Rudolf Vonlanthen demande de modifier la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1) dans le sens que les indemnités éventuelles reçues en contrepartie d'un travail bénévole soient exonérées d'impôts jusqu'à concurrence d'un montant de 10 000 francs.

Le motionnaire relève que le travail bénévole est indispensable, reconnu et qu'il récolte des louanges de toute part. Il ne mérite pas seulement notre grande reconnaissance et estime, mais l'Etat doit récompenser le travail bénévole par une exonération fiscale.

Comme exemples non exhaustifs de travail bénévole, le motionnaire pense aux personnes qui s'occupent d'enfants ou de personnes âgées, aux samaritains, aux gens du service du feu, aux entraîneurs et membres des comités de tous les genres de sport, en particulier pour leur activité en faveur de la jeunesse, de même qu'aux membres de comités de toutes les associations, mais aussi aux politiciens, conseillers communaux et membres de commissions.

Réponse du Conseil d'Etat

Le dédommagement fiscal des activités bénévoles et extraprofessionnelles d'intérêt public a été abordé au Parlement fédéral, lequel n'a pas poursuivi la réflexion, essentiellement pour les raisons suivantes : d'une part, la notion d'intérêt public est difficile à définir et poserait des problèmes de délimitation lors de l'application ; d'autre part, une exonération des bénévoles touchant une indemnité serait injuste pour ceux qui ne perçoivent rien pour leur engagement volontaire. Le Conseil d'Etat partage cette vue.

De plus, l'exonération fiscale de certains revenus est réglementée de manière précise dans les législations fédérale et cantonale. Les lois fiscales sont ainsi généralement construites en quatre parties. Elles contiennent en premier lieu une clause générale définissant l'objet de l'impôt sur le revenu comme « tous les revenus du contribuable, qu'ils soient uniques ou périodiques » (art. 7 al. 1 de la loi du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes [LHID; RS 642.14], art. 16 al. 1 de la loi du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct [LIFD; RS 642.11] et art. 17 al. 1 LICD). Elles présentent en second lieu un catalogue de revenus en fonction de certaines catégories prédéfinies (art. 7 et 8 LHID, art. 17 à 23 LIFD et art. 18 à 24 LICD). En troisième lieu, elles excluent expressément de l'imposition les gains en capital réalisés lors de l'aliénation de la fortune privée (art. 7 al. 4 let. b LHID, art. 16 al. 3 LIFD et 17 al. 3 LICD). Enfin, une liste **exhaustive** d'exonérations est fixée (art. 7 al. 4 LHID, art. 24 LIFD et art. 25 LICD).

Les revenus exonérés d'impôt se limitent donc à ceux figurant sur la liste exhaustive codifiée dans la LHID et repris dans la LIFD et la LICD. Il en ressort que les indemnités reçues pour une activité bénévole ne figurent pas parmi les revenus exonérés d'impôt. L'introduction d'une nouvelle catégorie de revenus exonérés fiscalement constituerait dès lors une violation manifeste de l'harmonisation fiscale.

Il n'est pas inutile de rappeler que le Service cantonal des contributions (SCC) est également l'autorité désignée comme Administration cantonale de l'impôt fédéral direct et qu'à ce titre il

procède aux taxations fiscales pour l'impôt fédéral direct. En introduisant dans la législation cantonale des principes contraires à l'harmonisation fiscale, le SCC devrait alors procéder à des taxations différentes pour l'impôt cantonal et l'impôt fédéral direct.

Il y a lieu de préciser encore que les indemnités perçues dans le cadre d'un travail bénévole sont considérées comme un revenu provenant d'une activité accessoire. Le bénéficiaire peut ainsi déduire forfaitairement (c'est-à-dire sans justification) comme frais professionnels 20 % du revenu réalisé (code 1.120 de la déclaration d'impôt), au minimum 800 francs (mais au maximum le montant du gain s'il est inférieur à 800 francs) et au maximum 2400 francs par an pour l'ensemble des gains accessoires. S'il prétend à des déductions plus élevées, il doit fournir le détail avec pièces justificatives à l'appui. Le Conseil d'Etat rappelle que pour les conseillers communaux (exemple d'activité bénévole citée dans la motion) la déduction se monte à 70 % avec un minimum de 3500 francs et un maximum de 8000 francs par année. Cette déduction particulière appliquée depuis de nombreuses années prend en compte le fait que ladite activité est liée à une élection, ce qui génère un certain nombre de frais.

Il faut enfin aborder la question de la notion de travail bénévole. En effet, même si la proposition du motionnaire n'est pas contraire à l'harmonisation, il faut relever que ce dernier ne précise pas ce qu'il faut entendre par bénévolat et qu'il ne fait que citer quelques exemples. Pour les autorités fiscales, cette définition serait primordiale, car sinon comment faire la différence entre les innombrables activités lucratives accessoires « ordinaires » et les activités accessoires bénévoles ? Sans définition précise de ce qu'il faut reconnaître comme activité bénévole, il serait impossible de mettre en œuvre une exonération telle que proposée dans la présente motion. Fondamentalement, le bénévolat est une activité non rétribuée et librement choisie qui s'exerce en général au sein d'une institution sans but lucratif : association, ONG ou structure publique. Celui ou celle qui s'adonne au bénévolat est appelé-e « bénévole ». Se sentir utile et faire quelque chose pour autrui est le moteur des bénévoles. Aussi, faut-il constater que la proposition du député Rudolf Vonlanthen pénaliserait les travailleurs bénévoles qui ne reçoivent aucune rémunération.

L'incidence financière de l'exonération, jusqu'à concurrence d'un montant de 10 000 francs, des indemnités perçues pour des activités bénévoles n'est pas chiffrable.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Fribourg, le 25 janvier 2011