

Appels à la générosité : assez contrôlés, trop peu encouragés

Invoquer des valeurs de solidarité, des sentiments nobles ou d'altruisme pour solliciter la générosité de la population, ne supporte aucune ambiguïté. L'appel à la générosité signifie une forme de contrat entre deux parties, qui doit être respecté. Selon nos observations, en Belgique, le nombre de dérapages et leur gravité restent très faibles. Pour en avoir la confirmation, il suffit de parcourir la presse, dont nous connaissons la redoutable capacité de dénonciation.

Ce résultat encourageant n'est pas le fruit du hasard. D'abord, notre loi sur les associations sans but lucratif et les fondations, offre une personnalité juridique à quelques dizaines de milliers d'associations et leur accorde des droits et des devoirs, notamment en matière de tenue, de contrôle et de publicité des comptes annuels. En ce qui concerne les libéralités, le Ministre des Finances autorise quelque 1.600 institutions à délivrer à leurs donateurs une attestation fiscale en vue d'une réduction d'impôt. Les associations et fondations bénéficiaires se réfèrent à juste titre au contrôle pointu, lié à l'octroi de cet agrément, comme caution éthique officielle. Enfin, en cas de délits réels, des dispositions légales relatives à l'abus de confiance, au détournement de fonds ou à la publicité mensongère permettent des poursuites pénales.

Ce cadre légal est complété par des codes de conduites volontaires. Ainsi, plus d'une centaine d'associations et fondations, dont le montant cumulé des dons récoltés représente plus de la moitié de la générosité en Belgique, adhèrent à l'AERF (Association pour une Ethique dans les Récoltes de Fonds). Leur objectif commun est de préserver voire de renforcer la confiance du public. Le Code Ethique leur impose, entre autres, un 'devoir d'information' vis-à-vis de leurs donateurs.

Le Consortium belge pour les Situations d'Urgence asbl, mieux connu comme organisateur des « appels 12-12 » en cas de crises humanitaires exceptionnelles, a, lui, l'habitude de charger un auditeur indépendant d'un contrôle transversal des recettes et des dépenses, de remettre son rapport au Ministre des finances et de le publier.

Alors, quelle serait la plus-value de confier à la Cour des Comptes un contrôle supplémentaire des appels à la générosité du public ? Voici la motivation d'une proposition dans ce sens, annoncée au Sénat et reprenant celle de François-Xavier de Donnea en 2007 : « *Lors de grandes catastrophes - le tsunami dans le sud-est de l'Asie, l'ouragan en Haïti, le tremblement de terre au Pakistan, les Philippines tout récemment - de larges campagnes d'appel aux dons sont lancées pour solliciter la générosité des gens. Il est important que, pour garder la confiance des gens, le public sache à quoi sert l'argent récolté.* »

Les auteurs s'inspirent de la législation française et d'un rapport de sa Cour des Comptes sur « L'aide française aux victimes du tsunami » (décembre 2006), mais semblent ignorer l'ensemble des autorisations, contrôles, évaluations et mesures d'autocontrôles en vigueur en Belgique, notamment pour les grandes campagnes visées par la proposition.

Lors du débat juridico-technique en 2010, en Commission des affaires institutionnelles du Sénat, il y avait unanimité sur un seul point : cette nouvelle mission de contrôle était nécessaire, même urgente, et méritait un budget (sans se prononcer sur l'instance qui paierait la note).

De notre point de vue, il serait préférable que nos responsables politiques consacrent les ressources humaines et financières supplémentaires pour une mission manifestement *superflue*, à des mesures positives qui génèrent de la « **valeur ajoutée sociétale** ».

Le « **secteur associatif d'intérêt général** » - ou devrions-nous dire « **intérêt sociétal** » ? - a atteint un haut niveau de professionnalisme et une réelle efficacité économique et financière, entre autres parce que ses frais de fonctionnement sont relativement bas et ses moyens avant tout consacrés à des réalisations concrètes, proches des citoyens. Reconnaisant ses contributions à l'intérêt général/sociétal, les pouvoirs publics soutiennent le secteur. Ce soutien peut prendre des formes diverses : directes, comme des subsides en capital ou à l'emploi, ou indirectes, comme des soutiens matériels, des réductions de charges, de taxes, et d'impôt, des facilités de formalités et de procédures,...

Certaines mesures ont un effet de levier qui peut s'avérer stratégique. Ainsi, selon les statistiques, le secteur associatif d'intérêt général dépend de dons et de contributions privés à concurrence d'un tiers de ses ressources (cette proportion peut varier sensiblement selon les domaines d'activité). Dans cette perspective, des politiques d'encouragement de la générosité de la population deviennent « **des investissements à haut retour sociétal** ».

Or, les politiques actuelles en la matière, tous niveaux de pouvoir confondus, ne manquent pas seulement de coordination et de cohésion, mais surtout d'audace et de vision. Développons brièvement l'exemple - sans doute le plus parlant - **des droits de succession** pour des legs en faveur d'une « cause d'intérêt général ». Les taux sont fixés par les Régions. Ainsi, selon le lieu de domicile du donateur au moment de son décès, la région concernée prélèvera 7% (Wallonie), 8,8% (Flandre) ou 12,5 voire 25% (Bruxelles) sur la part de succession destinée à 'la bonne œuvre'. La Belgique (et ses 3 Régions remarquablement alignées) reste ainsi le dernier pays d'Europe qui n'applique toujours pas le «**tarif zéro**» pour ce genre de legs. Pire, la Région flamande vient d'harmoniser à 8,8% l'ensemble de ses taux « d'intérêt général », sans saisir l'occasion pour décider d'une exonération pure et simple. Or, le manque à gagner des trois régions ne serait que de l'ordre de 15 millions d'euros par an. Y renoncer aurait certainement un effet de levier en faveur de l'intérêt général.

En même temps le « legs-en-duo », ce planning patrimonial qui ne dit pas son nom, signifie une perte de revenus successoraux significatifs pour les pouvoirs publics, tout en ne laissant souvent que des cacahuètes à l'association légataire.

Pour conclure, il y a matière à harmoniser, moderniser, articuler, simplifier, bref, à optimiser les dispositions légales, fiscales et réglementaires, afin de stimuler la générosité de la population en faveur du secteur associatif d'intérêt sociétal. Le défi se situe tantôt au niveau fédéral, régional ou communautaire, tantôt à plusieurs niveaux à la fois, comme pour les droits de succession. Le dispositif doit être basé sur une vision à long terme, sur une bonne définition des domaines « d'intérêt général », sur des critères objectifs, sur des droits et des devoirs, sur la bonne gouvernance et la transparence. La Belgique pourrait aussi s'inspirer de bonnes pratiques dans d'autres pays européens.

Autour de ces enjeux, attentes et questions et dans la perspective du renouvellement des gouvernements fédéraux et régionaux, seront organisés ce 8 mai prochain, les **États-Généraux de la générosité**. Il s'agit d'un acte de mobilisation des acteurs de terrain et de toutes les parties impliquées autour du thème de la générosité, afin de susciter une impulsion politique forte, un réel *momentum* (www.momentum2give.be).

Luc De Groote, président de l'AERF
Erik Todts, gestionnaire de projet M2G.