Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DE l'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

MINISTÈRE DU BUDGET,
DES COMPTES PUBLICS,
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

RAPPORT

N° 2009-M-089-02

LA PHILANTHROPIE PRIVÉE ORIENTÉE VERS L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Établi par

ORIANNE DUPRAT-BRIOU
Inspecteur des finances

PHILIPPE PASCAL
Inspecteur des finances

SARAH LACOCHE
Inspecteur des finances

Sous la supervision de
PHILIPPE DUMAS
Inspecteur général des finances

- FEVRIER 2010 -

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mission sur la philanthropie privée tournée vers l'aide au développement

Restitution – 1er avril 2010

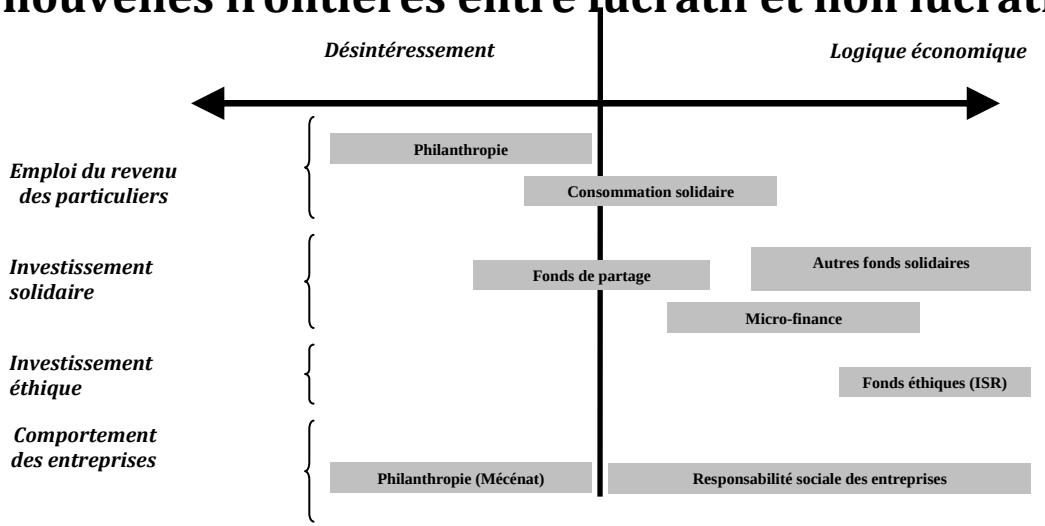
IGF
INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

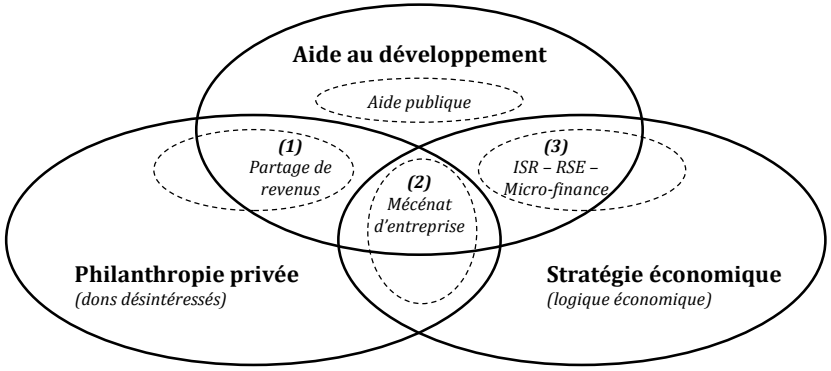
MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Champ de la mission

- **De nouvelles frontières entre lucratif et non lucratif**



- **Une mission ciblée sur le recoupement entre philanthropie et aide au développement**



Philanthropie française et aide au développement : un volume de don satisfaisant, mais une mise en œuvre dispersée

- **Un volume de dons satisfaisant, mais des acteurs éclatés**
  - **Une place marginale au sein des associations et fondations**
  - **Un volume moyen de dons de 600 à 800 M€**
  - **Des acteurs relativement hétérogènes et éclatés et une professionnalisation à poursuivre**
- **Des acteurs divers, souhaitant souvent rester discrets**
  - **Trois types de profil avec des besoins différenciés : particulier, grand philanthrope, entreprise**
  - **Un dispositif juridique et fiscal satisfaisant, bien que complexe**
  - **Un défi: la mauvaise image relative de l'aide au développement, qui rend difficile la mobilisation sur cette cause**
- **Une stratégie diplomatique vis-à-vis de l'aide privée en construction**
  - **Une articulation aide publique/ aide privée à trouver (national, Europe et international)**
  - **Au MAE, une réforme institutionnelle visant à mieux tenir compte de la place de l'aide privée dans l'aide au développement**
  - **Un échelon européen pertinent**

Repositionner l'Etat et mieux exploiter les effets de levier réciproques entre aide privée et intervention publique (1)

- **À court terme, répondre aux besoins exprimés par les acteurs :**
  - **Sur le plan fiscal, stabiliser et clarifier les règles en matière de territorialité de l'impôt**
  - **Améliorer l'information et le conseil de manière transversale**
  - ⇨ **Plate-forme d'information et de conseil en philanthropie (aspects fiscaux, juridiques et financiers) (2010-2011)**
  - ⇨ **Plate-forme d'information/ conseil sur l'aide au développement (2010-2011)**
- **À moyen et long terme, expérimenter des partenariats permettant de mieux mobiliser les synergies et les complémentarités entre les différents acteurs de l'aide au développement :**
  - **Mieux suivre et valoriser politiquement l'aide privée**
  - **Expérimenter de nouveaux appuis à la RSE et aux partenariats multi-acteurs**
  - ⇨ ***Création d'un fonds de type GAVI ou d'appels d'offres de l'AFD* ad hoc (2010-2012)**
  - **Appuyer la structuration de l'aide privée au niveau européen**
  - ⇨ ***Observatoire européen de l'aide privée au développement (2012)***
  - ⇨ ***Soutien des partenariats multi-acteurs* au niveau européen *(2012)***

Repositionner l'Etat et mieux exploiter les effets de levier réciproques entre aide privée et intervention publique (2)

- **De manière complémentaire, soutenir ou faciliter les solutions des acteurs privés pouvant stimuler le potentiel de la philanthropie privée :**
  - **Explorer de meilleures synergies entre investissement financier et philanthropie: investissements des associations ou des fondations dans l'épargne solidaire, liens avec l'épargne salariale…**
  - **Faciliter la mise en place de nouvelles manières de donner: don par arrondi du prix, don par SMS…**
  - ⇨ ***Soutien de la création d'un site de dons en ligne sur la solidarité internationale sur le modèle de Global Giving (2010-2012)***
  - **Appuyer la professionnalisation et la transparence du secteur: évaluation externe de l'efficacité, aide à l'élaboration d'indicateurs standards sur la transparence des activités…**
  - **Aider le développement d'une meilleure image de la solidarité internationale**
- **Pour préparer une mise en œuvre partenariale…**
  - **Colloque sur « La place de l'État et de l'Europe en appui des acteurs privés de l'aide au développement » (2010)**
  - **Déjeuners et contacts avec les grandes entreprises et les philanthropes (2010)**

SYNTHESE

L'apport de la philanthropie privée à l'aide au développement est souvent appréhendé à travers l'exemple de la philanthropie des États-Unis, qui déclarent environ 11,8 Mds€ de dons au comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Le développement de fondations jouant un rôle mondial, aux États-Unis ou ailleurs, comme la fondation Gates (2 Mds€ de dons en 2008), la fondation Clinton ou la fondation Aga Khan constitue une autre évolution forte dans la sphère du développement.

Face à ces évolutions, le manque de développement de la philanthropie française est fréquemment critiqué et a été identifié comme étant un enjeu d'avenir par la Révision générale des politiques publiques « Aide au développement ». S'il est peu visible, l'apport de la philanthropie française à la solidarité internationale au niveau global (aide aux pays en développement au sens du CAD et aide d'urgence) est loin d'être insignifiant :

- les 600 à 800 M€ de dons privés français orientés vers cette cause se situent dans la moyenne des pays développés, les États-Unis constituant une exception ;
- la vraie faiblesse porte sur l'absence d'acteurs mondiaux de la taille des organisations non gouvernementales (ONG) ou des fondations anglo-saxonnes : la France compte bien plusieurs ONG humanitaires disposant d'un réseau et d'une expertise reconnus à l'international (Médecins sans frontières, Action contre la faim…), mais elles restent toutefois comparativement plus petites. Par ailleurs, sauf exception, les fondations françaises apparaissent sous-capitalisées, même à l'échelle européenne, et peu tournées vers l'international.

Les motivations des acteurs de la philanthropie française contribuent également à rendre la philanthropie privée peu visible à l'international. Les donateurs français souhaitent en effet rester discrets sur leurs dons, et l'aide au développement souffre d'un déficit d'image, notamment par rapport à l'humanitaire.

Donateurs, philanthropes et entreprises peuvent adopter trois grandes démarches :

- financer une association ou une fondation pour l'aider à agir ;
- financer et créer eux-mêmes leur propre structure ;
- s'engager, comme offreurs ou comme acheteurs, dans une approche économique solidaire (responsabilité sociale d'entreprise, investissement socialement responsable, épargne solidaire…).

Ces différents modes d'action appliqués à l'aide au développement semblent globalement bien soutenus par le dispositif fiscal et juridique français, conçu pour l'ensemble de la philanthropie, à quelques détails près :

- la politique fiscale joue bien un rôle de « subvention à guichet ouvert » pour les acteurs de la philanthropie, mais les incertitudes sur la territorialité de l'impôt peuvent constituer un frein aux dons en faveur de la solidarité internationale ;
- souples, diversifiées, les formes juridiques (fondations, associations, fonds de dotation…) permettent à chaque philanthrope ou entreprise de construire sa stratégie ;
- le conseil et l'information peuvent cependant être améliorés, le besoin étant d'ailleurs plus fort dans le domaine de la solidarité internationale par rapport à d'autres causes, compte tenu de la complexité opérationnelle des projets.

Au-delà, l'approche budgétaire et diplomatique de l'État intègre insuffisamment, au niveau national, l'action des acteurs privés à l'aide au développement de manière transversale. A l'échelle internationale, la France participe à des partenariats public–privé liés à des financements innovants (GAVI, UNITAID…) qui sont, des exemples d'exploitation réussie des complémentarités publiques et privées, à la fois financières et opérationnelles.

Les propositions s'articulent autour de trois grands axes :

- à court terme, répondre aux besoins exprimés par les acteurs :
  - sur le plan fiscal, stabiliser et évaluer les dispositifs existants et clarifier les règles en matière de territorialité de l'impôt ;
  - améliorer l'information et le conseil sur la philanthropie en général et sur l'aide au développement en particulier ;
- à moyen et long terme, expérimenter des partenariats permettant de mieux mobiliser les synergies et les complémentarités entre les différents acteurs de l'aide au développement :
  - en suivant et en valorisant mieux politiquement l'aide privée ;
  - en expérimentant un repositionnement de l'expertise et des financements apportés par l'État ;
  - en appuyant la structuration de l'aide privée au niveau européen ;
- de manière complémentaire, soutenir ou faciliter l'essor de solutions privées pouvant aider la philanthropie privée à se développer : meilleure synergie entre investissement financier et philanthropie, nouvelles manières de donner, appui à la professionnalisation et à la transparence et développement d'une meilleure image de la solidarité internationale.

La condition *sine qua non* d'un appui réussi de l'État réside dans l'association et dans la concertation avec les acteurs pour préciser les finalités et la déclinaison opérationnelle de la majeure partie des propositions présentées par la mission. Un colloque sur « La place de l'État et de l'Union européenne en appui des acteurs privés de l'aide au développement » pourrait en particulier être l'occasion de présenter les principales propositions du rapport et de recenser les organismes souhaitant s'associer à leur élaboration, voire porter eux-mêmes la démarche avec le soutien de l'État. Le colloque pourrait en particulier permettre de :

- préciser les contenus et le mode d'organisation concret des dispositifs d'informations proposés :
  - création d'une plate-forme transversale d'information et de conseil sur la philanthropie à destination des acteurs et des donateurs ;
  - création d'une plate-forme d'information sur l'aide au développement, en s'appuyant sur la plate-forme internet déjà créée par l'AFD, http ://www.monde.org ;
- préciser les modalités de partenariat effectives sur les dispositifs proposés de fonds de type GAVI ou d'appels d'offres de l'AFD permettant de soutenir la responsabilité sociétale des entreprises et les partenariats associant plusieurs acteurs privés (ONG, entreprises, fondations) et publics. Leur déclinaison au niveau européen pourrait aussi être évoquée.
- porter une attention particulière à la proposition de soutien à la création d'un *Global Giving France*, afin de répondre aux besoins éprouvés par certains donateurs de « donner différemment » et d'avoir un lien privilégié avec le projet et les acteurs qu'ils soutiennent.

Le tableau de synthèse suivant propose également un calendrier indicatif de mise en œuvre des propositions.

Tableau 1 : Tableau récapitulatif des propositions et proposition de calendrier indicatif

Objectif	Levier	Proposition	Principal chef de file public	2010	2011	2012
Objectif 1 : À court terme, stabiliser et répondre aux besoins d'information et de conseil	Levier 1 : Stabiliser les dispositifs	Proposition n° 1 : S'abstenir de créer de nouvelles incitations fiscales ou de nouveaux outils juridiques (en 2010), et évaluer la mise en œuvre du fonds de dotation en 2012 (cf. annexe 2, propositions 1 et 2)	Ministère de l'économie (DLF)			
		Proposition n° 2 : Clarifier les règles de territorialité applicables sur les dons axés sur la solidarité internationale (instruction fiscale) (cf. annexe 2, proposition 3)	Ministère de l'économie (DLF)			
		Proposition n°3 : À moyen-long terme (à partir de 2012), envisager une revue de l'efficience et de la cohérence des règles fiscales (cf. annexe 2, propositions 4 et 5)	Ministère de l'économie (DLF)			
	Levier 2 : Faciliter la mise à disposition d'informations	Proposition n°4 : Créer ou susciter la création d'une plate-forme d'information transversale sur la générosité (cf. annexe 2, proposition 6)	Ministère de l'économie (DAJ)			
		Proposition n°5 : Créer un portail d'information et de conseil sur l'aide au développement et mobiliser les acteurs publics sur le terrain (cf. annexe 2, propositions 10 et 11), en s'inspirant de BENGO, qui fournit ce conseil aux acteurs privés allemands.	AFD			
Objectif 2 : Favoriser les synergies entre les acteurs publics et privés	Levier 1 : Mieux connaître et suivre l'aide privée Levier 2 : Mieux valoriser politiquement l'aide privée	Proposition n° 6 : Rapprocher les éléments communs au fichier SIREN et au registre national des associations (RNA), améliorer la nomenclature du RNA pour mieux prendre en compte l'aide au développement (cf. annexe 3, propositions 1 et 2)	Ministère de l'économie (INSEE) et Ministère de l'intérieur			
		Proposition n° 7 : Exploiter les comptes emplois-ressources des associations faisant appel à la générosité publique pour plus de 153 000 € pour connaître les dons reçus et mettre en place une méthodologie stabilisée pour évaluer annuellement le poids de l'aide privée au développement en s'appuyant sur les travaux du comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE afin de pouvoir évaluer régulièrement le poids de la philanthropie privée (cf. annexe 3, propositions 3 et 4)	Ministère de l'économie (INSEE et DGTPE)			
		Proposition n° 8 : Construire un modèle de *reporting* standard minimum de la responsabilité sociétale des entreprises en concertation avec le secteur sur le mode de l'initiative volontaire (cf. annexe 3, proposition 5)	Initiative de la ministre de l'économie, puis DAJ ou MAE (ambassadeur chargé de la RSE)			

Objectif	Levier	Proposition	Principal chef de file public	2010	2011	2012
		Proposition n° 9 : Prendre une initiative auprès de l'OCDE afin de compléter l'indicateur de moyens portant sur l'aide publique (% du RNB) par un indicateur de résultats (décision du comité de modernisation des politiques publiques prise à la suite de la RGPP aide publique au développement) et/ou proposer un objectif politique adossé sur l'aide publique et privée dans sa globalité (cf. annexe 3, proposition 6)	Ministère de l'économie et Ministère des affaires étrangères			
	Levier 2 : Expérimenter un repositionnement de l'appui de l'État aux acteurs privés	Proposition n° 10 : Organiser un colloque sur « La place de l'État et de l'Europe en appui des acteurs privés de l'aide au développement », organiser des déjeuners thématiques avec le ministre en charge de l'économie d'une part avec les grandes entreprises françaises et d'autre part avec les grands philanthropes intervenant dans un secteur (cf. annexe 3, propositions 12 et 13)	Ministre de l'économie (cabinet)			
		Proposition n° 11 : Poursuivre et accentuer les initiatives prises par l'AFD en matière de financement des activités de recherche sur l'aide privée au développement (cf. annexe 3, proposition 7)	AFD			
		Proposition n° 12 : Développer la mise à disposition de personnel de l'État ou des opérateurs de l'État en faveur d'organisations non gouvernementales (cf. annexe 3, proposition 8)	Haut commissariat à la jeunesse			
		Proposition n° 13 : En partant des initiatives et des besoins du terrain et en privilégiant une logique géographique ou thématique, développer la politique de conventionnement de l'État avec les grands leaders français et/ou le regroupement de plus petites associations (cf. annexe 3, proposition 9)	AFD			
		Proposition n° 14 : Créer un fonds de type GAVI, qui pourrait être géré par Proparco, pour venir en soutien de partenariats multi-acteurs (ONG, entreprises, État) en partant des besoins locaux ou des appels d'offre spécifiques de l'AFD visant le même objectif (cf. annexe 3, propositions 10 et 11)	AFD			
		Proposition n°15 : Expérimenter un mécanisme de financement AFD à destination des entreprises sur des actions prolongeant les initiatives RSE de l'entreprise (cf. annexe 1, proposition 3)	AFD			
	Levier 3 : Appuyer la structuration du secteur au niveau européen	Proposition n°16 : Accélérer l'intégration des politiques européennes d'aide au développement, en particulier dans la perspective d'une approche plus transversale et coordonnée du rôle des acteurs privés en matière de développement, relancer les travaux sur l'élaboration d'un statut d'association ou de fondation européenne (cf. annexe 3, propositions 14 et 15)	Ministère de l'économie (DGTPE) et ministère des affaires étrangères			

Objectif	Levier	Proposition	Principal chef de file public	2010	2011	2012
		Proposition n° 17 : Créer un observatoire européen des acteurs privés sur la solidarité internationale (cf. annexe 3, proposition 16)	Ministère de l'économie (DGTPE) et ministère des affaires étrangères			
		Proposition n° 18 : Soutenir financièrement la RSE et les partenariats multi-acteurs au niveau européen (cf. annexe 3, proposition 17)	Ministère de l'économie (DGTPE) et ministère des affaires étrangères			
Objectif 3 : De manière complémentaire, soutenir des initiatives privées pouvant développer la philanthropie	Levier 1 : Mieux exploiter les synergies entre investissement financier et philanthropie	Proposition n° 19 : Communiquer sur l'utilisation de l'investissement socialement responsable ou de l'épargne solidaire en appui de la philanthropie ou de la RSE (cf. annexe 1, proposition 4)	Prise de position de la ministre			
		Proposition n° 20 : Étudier un assouplissement de la réglementation de l'épargne salariale pour élargir l'investissement dans les fonds solidaires aux fonds analogues à celui du fonds commun de placement d'entreprise alimentant *Danone. communities* (cf. annexe 1, proposition 7)	Ministère de l'économie (DGTPE et DLF)			
	Levier 2 : Faciliter le développement de nouvelles manières de donner	Proposition n°21 : Soutenir la création d'un *Global Giving* France (cf. annexe 2, proposition 12)	AFD			
		Proposition n° 22 : Étudier sur la faisabilité des dons sous forme d'arrondi du prix (cf. annexe 1, proposition 6)	Ministère de l'économie (DLF)			
		Proposition n°23 : Encourager une utilisation plus régulière du micro-don par SMS non surtaxés	Ministère de l'économie (DLF)			
		Proposition n°24 : À plus long terme, encourager la mise en place d'un don prélevé sur le salaire par l'entreprise et reversé à une ONG, sur le modèle du *payroll giving* (cf. annexe 2, proposition 7)	Ministère de l'économie (DLF)			
		Proposition n° 25 : Soutenir la loterie solidaire et sa vocation à s'internationaliser (cf. annexe 1, proposition 8)	Ministère de l'économie (DGTPE)			
	Levier 3 : Appuyer la professionnalisation du secteur	Proposition n° 26 : Aider le secteur, s'il le souhaite, à élaborer un modèle condensé d'informations destiné à donner aux donateurs une vision du sérieux de l'organisation (cf. annexe 2, proposition 9)	Ministère de l'économie (DAJ)			
		Proposition n° 27 : Inciter les associations à s'engager dans la voie de l'évaluation en cofinançant le recours à des évaluateurs externes dès 2010, lancer des États généraux sur l'évaluation des actions publiques et privées d'aide au développement à partir de 2011 (cf. annexe 1, propositions 1 et 2)	AFD			

Objectif	Levier	Proposition	Principal chef de file public	2010	2011	2012
		Proposition n° 28 : Mettre en place un groupe de travail sur le référentiel de compétences des bénévoles sur la solidarité internationale (cf. annexe 1, proposition 5)	Haut Commissariat à la jeunesse			
	Levier 4 : Agir sur l'image de l'aide au développement	Proposition n° 29 : Proposer la solidarité internationale comme grande cause nationale en 2011 S'appuyer sur la loterie solidaire pour communiquer de manière positive sur la solidarité internationale Informer les directions de l'information des chaînes des moyens de contrôle et des dispositifs qui seraient crées (plate-forme d'informations…) (cf. annexe 2, proposition 13)	Ministre de l'économie et AFD			

Source : Mission.

SOMMAIRE

INTRODUCTION **1**

1. LA PHILANTHROPIE FRANÇAISE ORIENTEE VERS LA SOLIDARITE INTERNATIONALE N'A PAS ENCORE EPUISE TOUT SON POTENTIEL **2**

1.1. Approximative, l'évaluation de la philanthropie française orientée vers l'aide au développement placerait la France dans une position moyenne 2

1.1.1. Aide au développement et philanthropie : deux domaines en pleine (r)évolution *2*

1.1.2. La France est en position moyenne pour la contribution des dons privés à la philanthropie *4*

1.2. Les acteurs privés français du développement, hétérogènes et faiblement structurés, ont un effet de levier budgétaire limité à l'international 6

1.2.1. Les acteurs privés intervenant dans l'aide au développement sont minoritaires au sein du paysage français *6*

1.2.2. Les fondations françaises sont sous-capitalisées et de moindre importance que les fondations américaines et européennes *6*

1.2.3. Morcelé entre champions nationaux et petites structures, le monde associatif français est peu spécialisé *7*

1.3. Mais le potentiel de dons, notamment chez les particuliers à haut revenu et les entreprises pourrait être davantage mobilisé 8

2. LA PHILANTHROPIE DIRIGEE VERS L'AIDE AU DEVELOPPEMENT SOUFFRE DE LA COMPLEXITE DU SYSTEME JURIDIQUE ET FISCAL ET D'UN MANQUE D'INFORMATION ET DE CONSEIL A L'USAGE DES ACTEURS ET DES DONATEURS **10**

2.1. Le don est un acte complexe et l'aide au développement est une cause relativement peu mobilisatrice 10

2.1.1. Une logique du don marquée par la culture et l'affectif *10*

2.1.2. L'aide au développement souffre d'un déficit d'image auprès des donateurs *11*

2.2. Le dispositif fiscal et juridique français est, sous certaines réserves, globalement favorable 11

2.2.1. Trois profils distincts : particulier donateur, grand philanthrope et entreprises *12*

2.2.2. Trois démarches sont possibles : financer et faire faire, financer et faire, s'inscrire dans l'économie responsable ou solidaire *13*

3. LE POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DE L'ÉTAT TIRE ENCORE PEU LES CONSEQUENCES DU ROLE CROISSANT DES ACTEURS PRIVES **19**

3.1. Le positionnement stratégique des acteurs publics tire encore peu de conséquences de la place des acteurs privés 19

3.1.1. L'aide publique française est en perte de vitesse et la prise en compte des aides fiscales par le CAD dans l'aide publique ne changerait pas la tendance *19*

3.1.2. Un positionnement de l'aide publique perfectible *20*

3.2. Des politiques publiques nationales, européennes et internationales qui intègrent encore insuffisamment les besoins des acteurs privés 21

4. L'ÉTAT POURRAIT MIEUX FAVORISER LES EFFETS DE LEVIER RECIPROQUES ENTRE INTERVENTIONS PUBLIQUES ET INTERVENTIONS PRIVEES SUR L'AIDE AU DEVELOPPEMENT 22

4.1. À court terme, stabiliser les dispositifs juridiques et fiscaux et mettre à disposition de l'information pour faciliter les initiatives privées 22

4.1.1. Un ajustement à la marge des outils juridiques et fiscaux 22

4.1.2. Mettre à disposition une information et un conseil plus transversal sur la philanthropie et l'aide au développement 23

4.2. À moyen et long terme, les discours et l'aide publique de l'État devraient mieux favoriser les synergies avec les acteurs privés et s'ouvrir sur une stratégie européenne 24

4.2.1. Mieux suivre et mieux porter politiquement l'aide privée au développement 24

4.2.2. Expérimenter un repositionnement de l'appui de l'État aux acteurs privés 26

4.2.3. Appuyer la structuration du secteur au niveau européen 28

4.3. De manière complémentaire, soutenir, faciliter ou étudier des initiatives portées par les acteurs privés pouvant permettre de mieux mobiliser la philanthropie privée 29

4.3.1. Mieux exploiter les synergies entre investissement financier et philanthropie 29

4.3.2. Faciliter le développement de nouvelles manières de donner 30

4.3.3. Soutenir l'amélioration de la transparence et la professionnalisation des acteurs de la philanthropie tournée vers la solidarité internationale 31

4.3.4. Agir sur l'image de l'aide au développement auprès du grand public 32

CONCLUSION 33

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 30 septembre 2009, le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a demandé à l'Inspection générale des finances de réaliser un rapport sur la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement. Cette mission s'inscrit notamment dans la suite de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) aide publique au développement, qui préconisait entre autres de renforcer le recours à la philanthropie privée et aux « acteurs émergents » que sont les fondations.

L'aide au développement a longtemps été considérée comme étant l'apanage de l'État. L'objectif politique d'aide publique au développement égal à 0,7 % du revenu national brut fixé au niveau international s'ancre encore aujourd'hui dans une approche très régalienne de la solidarité internationale. Le secteur de l'aide au développement devient toutefois de plus en plus concurrentiel et se caractérise aujourd'hui par une multiplicité d'intervenants privés. Le monde anglo-saxon a vu émerger des fondations de dimension mondiale. Avec une dotation de 34,17 Mds USD (24,46 Mds€) au 30 septembre 2009 et 2,8 Mds USD (2 Mds€) de dons en 2008[1], la fondation Gates concurrence l'Organisation mondiale de la santé, dont le budget total sur 2008 et sur 2009 s'élève à 4,2 Mds USD (3 Mds€)[2]. De telles structures n'existent ni en France, ni dans le reste de l'Europe.

Dans le même temps, prolongée par la responsabilité sociale d'entreprise ou l'investissement solidaire, la notion de philanthropie se diversifie. Étudier la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement revient donc à apprécier le croisement de deux notions en pleine redéfinition, où les acteurs comme les formes d'intervention se multiplient.

Le soutien de l'État vis-à-vis de la philanthropie privée tournée vers l'aide au développement repose sur les outils diplomatique, juridique, budgétaire et fiscal, mobilisés différemment :

- les soutiens budgétaire et diplomatique à la philanthropie privée orientée vers la solidarité internationale sont ciblés car vus comme partie intégrante d'une politique régalienne répondant à des priorités politiques précises ;
- en revanche, les dispositifs fiscaux et juridiques sont communs à l'ensemble de la philanthropie. Ils reflètent le parti pris par l'État de laisser le particulier ou l'entreprise choisir la ou les causes par laquelle ils souhaitent contribuer à l'intérêt général.

Considérant souvent que l'État dispose de ses propres politiques, les acteurs de la philanthropie sont attachés au respect de leur indépendance. Ils souhaitent toutefois voir leur apport à l'intérêt général reconnu et encouragé.

Sur le plan politique, les acteurs souhaitent être associés à la définition et à la mise en œuvre des outils qui leur sont destinés. Loin d'être une politique régalienne classique, le soutien de l'État à la philanthropie privée en faveur de l'aide au développement s'envisage comme une démarche de suggestion et de partenariat, non comme l'imposition d'une solution « clé en main » définie *a priori* par l'État. Le présent rapport en a tenu compte, en esquissant des pistes de réflexion ou de solutions possibles, mais dont la mise en œuvre opérationnelle, voire les objectifs stratégiques, devront être discutés et affinés avec les acteurs.

La première annexe évalue sur un plan global l'apport actuel de la philanthropie française à l'aide au développement et apprécie la mobilisation du potentiel et ses perspectives (1).

---

[1] Source : Fondation Gates.

[2] Source : OMS.

L'exploitation du potentiel suppose de pouvoir mobiliser efficacement les acteurs. La deuxième annexe analyse donc l'adéquation des dispositifs juridiques et fiscaux aux motivations et aux stratégies économiques des acteurs de la philanthropie et de l'aide en développement (2). Enfin, la troisième annexe propose des pistes pour une adaptation de la stratégie de l'État et de l'aide publique vis-à-vis des acteurs privés, en termes d'initiatives diplomatiques et de partenariats (3). La mission, menée de novembre 2009 à février 2010, a recueilli un large éventail d'avis auprès de nombreux acteurs publics et privés. Les comparaisons internationales ont été étayées par trois déplacements en Allemagne, aux États-Unis et à Bruxelles et enfin par une étude réalisée par la direction générale du Trésor et de la politique économique sur les États-Unis, le Canada, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne, la Suède et la Norvège (Annexe 4).

1. La philanthropie française orientée vers la solidarité internationale n'a pas encore épuisé tout son potentiel

Difficile à quantifier (1.1), la philanthropie française en faveur de la solidarité internationale souffre moins du volume des dons que de l'éclatement du secteur (1.2), mais présente un potentiel de développement (1.3).

1.1. Approximative, l'évaluation de la philanthropie française orientée vers l'aide au développement placerait la France dans une position moyenne

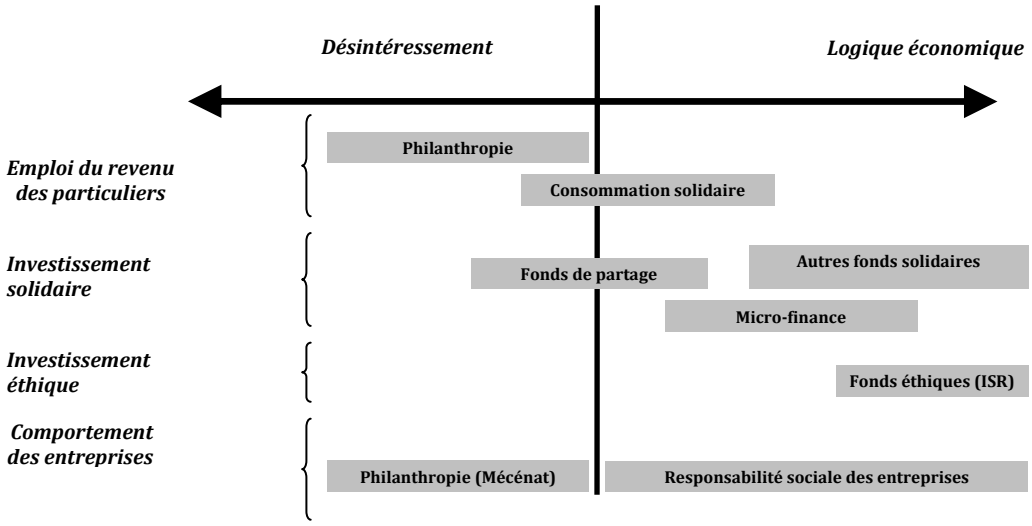
1.1.1. Aide au développement et philanthropie : deux domaines en pleine (r)évolution

La mission a entendu l'aide au développement au sens de « solidarité internationale », c'est-à-dire incluant à la fois l'aide au développement au sens strict et l'aide d'urgence humanitaire. Si ces deux notions sont clairement distinctes en théorie, elles sont souvent difficiles à distinguer sur le terrain et dans les chiffres, notamment dans le cadre d'opérations de post-urgence et de reconstruction. En effet, il n'existe pas de définition officielle de l'aide au développement, mais le comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE dresse la liste des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement. La mission a donc considéré comme « aide au développement » l'aide d'urgence et les évolutions se traduisant par une amélioration structurelle des conditions économiques et sociales (infrastructures, santé, éducation, aide à la gouvernance, environnement…) dans les pays figurant sur cette liste.

Depuis les années soixante, l'apport opérationnel et stratégique des organisations non gouvernementales (ONG) est reconnu par les États et les organisations internationales. En revanche, les fondations ou les entreprises, à travers la responsabilité sociétale d'entreprise (RSE) ou le développement de produits adaptés aux pays pauvres, ont été plus tardivement identifiées comme partenaires en matière d'aide au développement. En tout état de cause, l'aide privée est rarement envisagée de manière transversale et dans ses différentes composantes. Les évolutions récentes de la philanthropie, notamment les frontières de plus en plus floues entre don désintéressé et logique économique, montrent cependant toute l'utilité d'appréhender l'aide privée dans son ensemble.

En effet, la même démarche peut être qualifiée de **philanthropie** ou de **mécénat** selon l'intention réelle ou supposée du donateur : n'avoir aucune contrepartie (cas de la philanthropie) ou obtenir une contrepartie indirecte, notamment d'image (cas du mécénat).

Graphique 1 : Représentation schématique du positionnement des frontières de la philanthropie

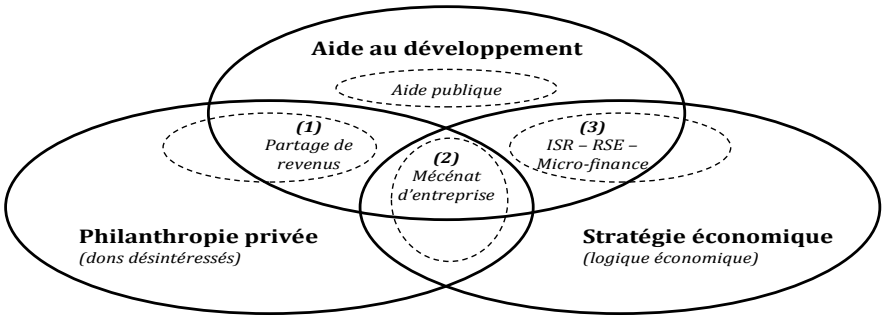


Source : Mission.

La ***venture philanthropy*** utilise les méthodes de l'entreprise pour maximiser les sommes consacrées à un objectif philanthropique. Inversement, **la responsabilité sociétale/sociale d'entreprise (RSE)** et son prolongement financier, **l'investissement socialement responsable (ISR)** intègrent des critères sociaux et environnementaux à une approche économiquement rentable. Enfin, **la finance solidaire** (produits permettant de partager ses revenus d'épargne avec un organisme solidaire ou une association ou de financer des actions solidaires), **la consommation solidaire**[3] (adaptation du prix de l'objet pour financer une action solidaire) ou **les financements innovants** (taxe sur les billets d'avion, abandon d'une partie de ses gains de jeu via la loterie solidaire…) sont autant d'outils permettant à tout un chacun d'intégrer une approche philanthropique à sa vie économique quotidienne.

À l'intersection des trois notions que sont solidarité internationale, philanthropie et logique économique, le rapport s'intéresse donc à un champ étroit et circonscrit (cf. annexe 1, 1.1).

Graphique 2 : Positionnement du champ de la mission



Source : Mission.

[3] La mission n'a pas précisément étudié la consommation solidaire qui, intimement liée au commerce équitable, constitue un sujet en soi qu'il était difficile d'étudier dans les délais impartis.

1.1.2. La France est en position moyenne pour la contribution des dons privés à la philanthropie

Aucune statistique, publique ou privée, fondée sur une méthodologie homogène n'apprécie précisément au niveau national ou au niveau international la contribution financière de la philanthropie privée à l'aide au développement (cf. annexe 1, 1.2.1 et 1.2.2) :

- au niveau public, le registre national des associations (RNA) du ministère de l'intérieur et le fichier SIREN tenu par l'INSEE[4], imparfaitement actualisés[5] et fondés sur des nomenclatures différentes, ne déterminent pas précisément le nombre d'associations, de fondations ou de fonds de dotation tournés vers la solidarité internationale ;
- il n'existe aucun agrégat comptable permettant de connaître le budget, individuel ou consolidé, de l'ensemble de ces structures, et la part des dons dans ce total ;
- les données fiscales ne distinguent pas les dons adressés à des organismes liés à la solidarité internationale, car les réductions d'impôt sont communes non seulement à la philanthropie, mais aussi aux dons aux syndicats et aux organismes politiques. En tout état de cause, l'administration fiscale ne connaît que les dons déclarés par les particuliers et les entreprises, qui peuvent choisir de ne rien déclarer.

La mesure globale ou plus détaillée de la philanthropie repose sur des enquêtes issues de sources diverses[6], qui n'identifient pas toujours l'aide au développement en tant que telle, rendant les recoupements nécessaires, quoique méthodologiquement insatisfaisants. **Le croisement des différentes études par la mission permet d'évaluer la philanthropie privée tournée vers l'aide au développement entre environ 600 et 800 M€ par an.** Néanmoins, cette évaluation n'intègre ni les actions relevant de la responsabilité sociétale de l'entreprise, ni la valeur économique du bénévolat.

Tableau 2 : Synthèse des estimations du poids de la philanthropie orientée vers l'aide au développement

	Ensemble de la philanthropie		Philanthropie aide au développement
	Déclarés	Estimés	Estimés
Particuliers	**1,8 Md€** (déclarés IR et ISF source DGFiP)	**2,7 Mds €** (y compris legs – source Cerphi)	**0,65 Md€** (source Entretien Cerphi)
Entreprises	**0,55 Md€** (déclarés IS source DGFiP)	**2,5 Mds €** (source ADMICAL)	**0,15 Md€** (retraitement Mission des données ADMICAL)
Total	**2,35 Mds €** (total déclaré)	**Entre 3,2 Mds €** (source Obs. de la Fondation de France) **et 5,2 Mds €** (total des estimations)	**Entre 0,6 Md€ et 0,8 Md€** Estimation fréquente à 0,7 Mds € ou 0,75 Md€ (sources COCODEV et *Hudson Institute*)

Source : Mission. Voir annexe 1.2.1 et 1.2.2 pour les importantes limites méthodologiques d'une telle synthèse.

[4] Le registre RNA recense tous les associations, fondations et fonds de dotation dès leur création (cf. annexe 1). SIREN recense toutes les associations payant des impôts, employant des salariés ou recevant une subvention.

[5] Si les créations sont à jour, les dissolutions et les évolutions d'objet social ne le sont pas nécessairement.

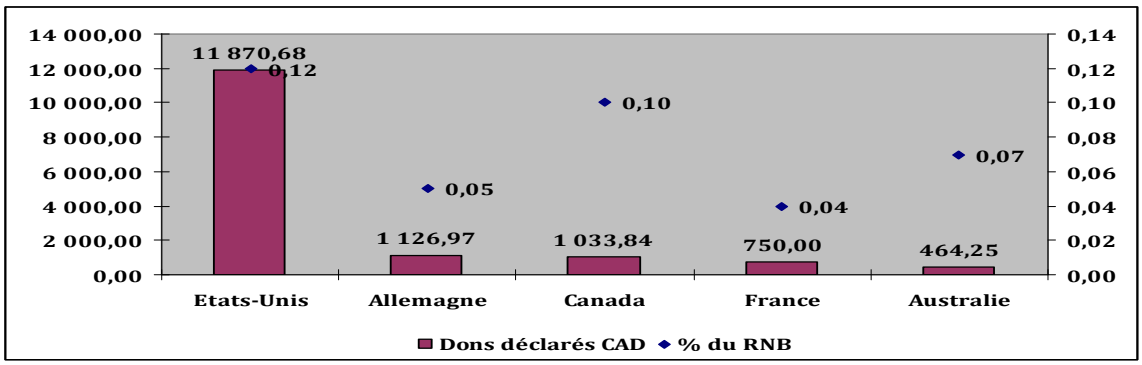
[6] Centre d'études et de recherches sur la philanthropie (Cerphi), France Générosités, Association pour le développement du mécénat industriel et commercial (ADMICAL), enquête de l'ancienne Commission coopération et développement (COCODEV).

La philanthropie mondiale orientée vers la solidarité internationale fait l'objet d'évaluations encore plus divergentes (cf. annexe 1, 1.2.3). Elle est estimée par la Banque Mondiale entre 3 et 5 Mds USD (soit entre 2,2 et 3,6 Mds€)[7], mais à 49,09 Mds USD (soit 35,18 Mds€) par le *Center for Global Prosperity* du *Hudson Institute*[8]. Le CAD de l'OCDE fournit une évaluation intermédiaire de 18,5 Mds USD en 2007 (13,2 Mds €).

Le recensement plus ou moins exhaustif des différentes formes d'actions (bénévolat…) ou l'approche retenue – emplois ou ressources – peuvent être des facteurs de variation en raison des risques de double comptabilisation, et ne permettent pas de reconstituer précisément les écarts[9]. La France ne déclare plus ses dons privés au CAD depuis 2004, mais le chiffre dégagé par la mission la placerait dans la moyenne en valeur absolue.

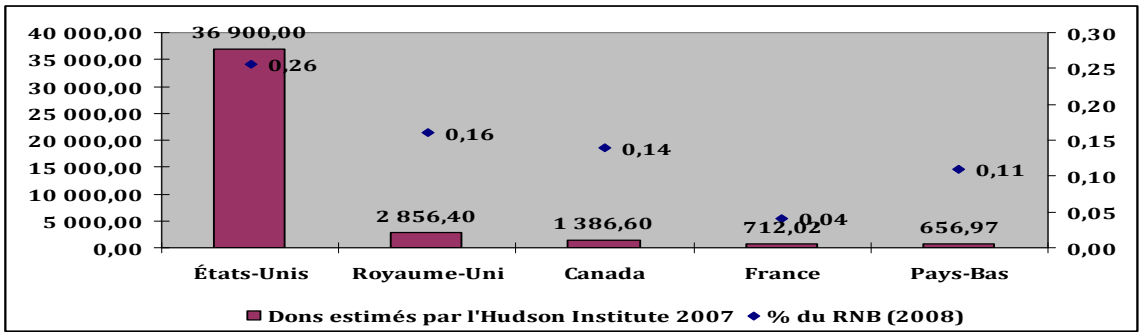
Quel que soit le classement retenu sur la solidarité internationale, les États-Unis arrivent en tête, avec une contribution qui, quoique dix fois supérieure à celle de l'Allemagne, ne représente que 3,8 % de la philanthropie américaine (307,6 Mds USD[10], soit 224,8 Mds €).

Graphique 3 : Place de la France au sein du CAD en M€ et en % du revenu national brut (2008)



Source : Chiffres CAD de l'OCDE communiqués par la DGTPE pour les États-Unis, l'Allemagne, le Canada et l'Australie, mission pour la reconstitution du chiffre de la France.

Graphique 4 : Place de la France dans le classement du *Hudson Institute* en M€ en % du revenu national brut



Source : Hudson Institute Center for Global Prosperity, The Index of Global Philanthropy and Remittances 2009.

[7] Estimation Banque mondiale portant sur 2005.

[8] Center for Global Prosperity *The Index of Global Philanthropy and Remittances 2009*, Washington, 2009. Les chiffres portent sur 2007.

[9] La philanthropie peut être appréhendée en termes de ressources ou en termes de dépenses. Or ces dépenses peuvent être financées par des dons des particuliers, mais aussi par d'autres structures philanthropiques ou par les États : il existe donc un risque important de double compte.

[10] Cf. annexe 4, États-Unis, p.62.

1.2. Les acteurs privés français du développement, hétérogènes et faiblement structurés, ont un effet de levier budgétaire limité à l'international

Si le niveau de don privé est satisfaisant, la dispersion des acteurs français réduit leur impact et leur effet de levier financier individuel sur le terrain

1.2.1. Les acteurs privés intervenant dans l'aide au développement sont minoritaires au sein du paysage français

En ordre de grandeur[11], la solidarité internationale concernerait environ 4 % des associations et 4 % des fondations (cf. annexe 1, 1.3.1).

Tableau 3 : Synthèse des études et ordre de grandeur du nombre d'associations et fondations orientées vers l'aide au développement (2007*)

	Estimations tous secteurs	Estimations secteur de la solidarité internationale
Associations	**1,1 million** estimées vivantes (CNRS)	**Entre 35 000** (Ministère de l'intérieur) et **45 000** (CNRS)
Fondations reconnues d'utilité publique	**541** (Ministère de l'intérieur)	**60** (estimation mission à partir des études du CNRS)
Fondations d'entreprises	**177** (Ministère de l'intérieur)	
Fonds de dotation	**195** (Ministère de l'économie)	**30** (comptage mission)
Total	**Environ 1,2 million**	**Entre 35 000 et 45 000**

*Source : Mission. Voir infra pour les sources détaillées et les importantes réserves méthodologiques. * Fonds de dotation : chiffres au 6 février 2010.*

1.2.2. Les fondations françaises sont sous-capitalisées et de moindre importance que les fondations américaines et européennes

Les fondations françaises apparaissent globalement peu capitalisées par rapport aux fondations européennes et américaines. En effet, les actifs des fondations françaises s'élevaient en 2001 à 8 M€, contre 50 M€ en Allemagne (1999), 46 M€ au Royaume-Uni (2001-2002) ou 45 M€ pour l'Italie (2002)[12], tous secteurs confondus. Le contraste est encore plus flagrant avec les fondations américaines, dont les actifs étaient estimés à 682,2 Mds USD, soit 488,6 Mds€ en 2008[13].

Peu capitalisées, les fondations françaises disposent aussi de moindres capacités de don. Les fondations américaines auraient ainsi donné à l'international, tous pays confondus 4,2 Mds USD (soit 3,1 Mds€) en 2005 et 5,4 Mds USD (3,9 Mds€) en 2007, dont 46,8 % en provenance de la seule fondation Gates[14]. Portée par la communauté ismaélienne, la fondation Aga Khan dispose d'un budget annuel d'environ 450 M USD (329 M€) et d'un revenu de 1,5 Mds USD (1,09 Mds€) tiré du Fonds de l'Aga Khan pour le développement économique[15]. En comparaison, les fondations européennes consacrent 24 % de leurs dépenses au développement international, soit 607 M USD en 2005 (environ 490 M€)[16].

---

[11] La nomenclature du RNA du ministère de l'intérieur n'identifie pas directement la solidarité internationale.

[12] Fondation de France, *Enquête nationale auprès des fondations*, Paris, 2005. Ces chiffres n'intègrent donc pas l'augmentation significative de la dotation de la fondation Pierre Fabre (cf. *infra*, p.7) intervenus en 2008.

[13] Foundation Center, http ://foundationcenter.org/gainknowledge/research/pdf/fy2009_highlights.pdf

[14] Cf. annexe 4, tableaux 3 et 9, p. 63 et 67.

[15] Source : Fondation Aga Khan http ://www.akdn.org/about.asp.

[16] European Foundation Center, *Foundations in the European Union*, Bruxelles, mai 2008.

La comparaison individuelle entre fondations est encore plus frappante. La dotation en capital de la fondation Gates (24,46 Mds€ en 2009) est 300 fois plus élevée que celle de la fondation Mérieux (80 M€ d'actifs en 2009)[17]. La France ne compte par ailleurs aucune fondation orientée vers l'international s'inspirant du modèle de la fondation Clinton disposant d'un capital financier plus faible (252 M USD[18], soit 182 M€) mais pouvant compter sur la capacité de mobilisation de son fondateur. Toutefois, la Fondation Pierre Fabre, qui a reçu 100 % des actions de Pierre Fabre participations (687 M€ de capital social), soit 60 % des actions du groupe Pierre Fabre[19] en 2008 pourrait modifier les équilibres et devenir un acteur français de poids dans la sphère du développement.

En raison d'un capital plus limité, les fondations françaises sont aussi moins indépendantes. Les revenus de placements financiers ne représentent que 8,6 % du budget des fondations françaises en 2005, soit autant que les subventions publiques (8,1 %)[20]. De ce fait, la problématique financière d'une fondation peut se rapprocher de celle d'une ONG classique.

Plusieurs causes peuvent expliquer la faiblesse des fondations françaises par rapport aux fondations américaines et allemandes :

- les États-Unis comptent 415 milliardaires, l'Allemagne 55 mais la France 15[21] ;
- le rôle moins prononcé de l'État aux États-Unis a favorisé l'essor des fondations ;
- les fondations bénéficient d'un ancrage historique plus important aux États-Unis et en Allemagne, avec des fondations parfois centenaires ;
- la fiscalité constitue un facteur supplémentaire : même après son assouplissement en 2007, le droit successoral français reste moins favorable que le droit successoral américain marqué par une absence de réserve successorale (cf. annexe 2, 2.2.1.3.4).

1.2.3. Morcelé entre champions nationaux et petites structures, le monde associatif français est peu spécialisé

Marqué par son souhait d'être indépendant et opérationnel, le secteur associatif de l'aide au développement est éclaté et hétérogène, comprenant à la fois des structures importantes, anciennes et concentrant la générosité publique et de nombreuses petites structures, parfois innovantes.

En 2004/2005, les 20 premières associations étudiées par la COCODEV totalisaient 78,2 % des ressources totales (publiques et privées) hors Tsunami[22]. Les 18 plus grosses associations de solidarité internationale (ASI) captent plus de 84 % du total des dons, legs et produits de la générosité du public (jusqu'à 91 % pour les legs) (cf. annexe 1, 1.3.3).

La France rassemble ainsi plusieurs ONG humanitaires reconnues mondialement, qui ont su développer des réseaux internationaux : Médecins sans frontières ou Action contre la Faim consacrent ainsi respectivement 164 M€ et 57,5 M€ aux interventions sur le terrain en 2008[23]. Toutefois, ces ONG n'ont pas atteint la taille des ONG anglo-saxonnes : à titre de comparaison, *Worldvision*, la première ONG américaine, financée à 75 % par dons privés, a récolté 834 M USD (612 M€) de dons en 2008 et a dépensé 979 M USD (718 M€) sur le

[17] Source : Fondation Mérieux.

[18] Source : Fondation Clinton, http ://www.clintonfoundation.org/uploads/files/2008_audited_financials.pdf

[19] Source : Fondation Pierre Fabre, http ://www.societes.com pour le capital social de Pierre Fabre participations.

[20] Fondation de France, *Enquête nationale auprès des fondations*, Paris, 2005.

[21] Classement Forbes 2006, *Problèmes économiques* – 29 octobre 2008.

[22] Étude de la commission coopération et développement 2004/2005 actualisée en 2008. Panel de 159 organisations.

[23] Médecins sans frontières, *Rapport financier 2008* et Action contre la faim, *Rapport d'activité 2008*.

terrain[24]. De la même manière, l'écart est très net entre le Comité catholique contre la faim, première ONG française de développement, qui a un budget de 40 M€[25] en 2008 et Misereor, son équivalent allemand, qui dispose d'un budget 2008 de 175,8 M€[26].

À côté de ces champions de la mobilisation de la générosité publique, le secteur associatif reste très éclaté. Les petites structures ont principalement pour caractéristique d'intervenir dans des secteurs variés ou, au contraire, sur des niches innovantes. Elles soutiennent l'enthousiasme associatif, mais peuvent se traduire sur le terrain par un morcellement et un impact réduit de l'aide. La distribution des financements tend à entretenir cette dispersion :

- les financements publics constituent 49 % des ressources des associations de solidarité internationale (ASI) les plus petites étudiées par la COCODEV, avec un poids important de la coopération décentralisée ;
- de la même manière, les 18 plus grandes ASI précitées ne bénéficient « que » de 45,9 % des ressources des dons des entreprises et fondations (cf. annexe I. 1.3.3).

Le secteur associatif tourné vers la solidarité internationale est enfin peu spécialisé : sur les 159 organisations étudiées par la COCODEV au titre de 2004 et 2005 86,8 % exerçaient leur activité principale dans le domaine développement, 24,5 % dans celui de l'urgence, 20,2 % dans l'envoi de volontaires sur place (volontariat) et 44,7 % dans la défense de la cause (plaidoyer ou *advocacy*). L'activité de développement au sens strict est fréquemment complétée par une activité de plaidoyer pour 21,4 % des associations consultées. Enfin, 34 se déclarent « généralistes ». 113 spécialisées sur un domaine thématique, 59 sur une zone géographique, et 47 à la fois sur un domaine thématique et un secteur géographique.

1.3. Mais le potentiel de dons, notamment chez les particuliers à haut revenu et les entreprises pourrait être davantage mobilisé

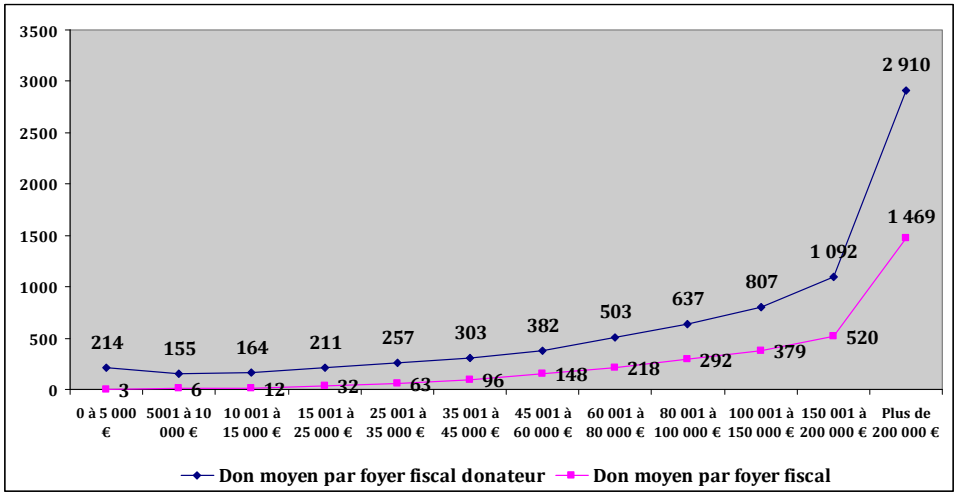
Le potentiel de dons des particuliers est concentré chez les contribuables aisés. 50,5 % des foyers fiscaux donateurs appartiennent à la tranche déclarant plus de 200 000 € de revenu, et le don moyen des foyers gagnant plus de 200 000 € est treize fois plus élevé que celui des foyers fiscaux gagnant de 0 à 5 000 €. Toutefois, les dons rapportés au revenu imposable sont plus importants chez les foyers modestes : ils représentent 1,09 % du revenu des foyers gagnant entre 9 001 et 10 500 € mais 0,64 % du revenu imposable des foyers fiscaux dépassant 78 001 €. Il semble donc exister un potentiel pour une mobilisation plus forte des catégories aisées.

[24] Worldvision, *Financial Statement 2009*, http ://www.worldvision.org/content.nsf/about/ar-financials.

[25] Comité catholique contre la faim, *Rapport d'activité* 2008, Paris, 2009.

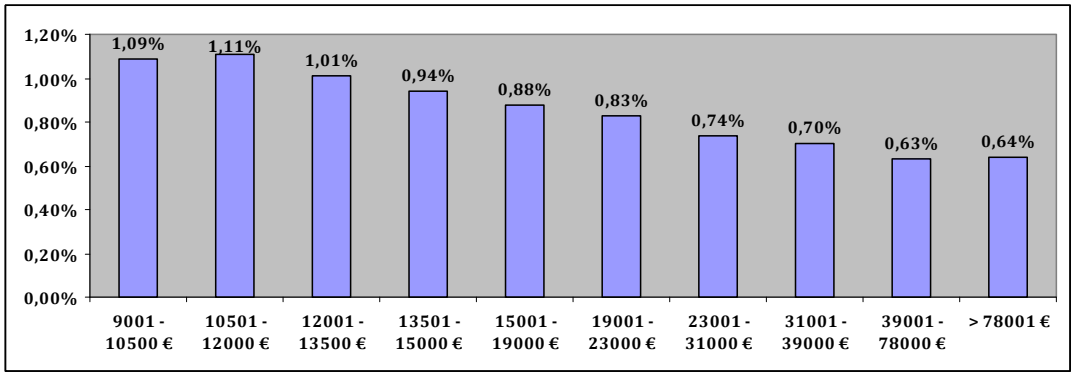
[26] Source : Misereor.

Graphique 5 : Don moyen par foyer fiscal donateur et don moyen par foyer fiscal, en euros et par tranche de revenu en 2007



Source : Direction générale des finances publiques – Traitement Cerphi.

Graphique 6 : Dons déclarés rapportés au revenu imposable 2007



Source : DGFiP – Traitement Cerphi.

De la même manière, seuls 1 588 legs sont recensés par an, alors que France Générosités estime à partir d'une enquête à environ 16 000 personnes le public prêt à léguer tout ou partie de son patrimoine à une association ou à une fondation[27]. Ces chiffres doivent cependant être pris avec prudence.

Enfin, un potentiel existe dans les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 2,9 M€, qui réalisent les dons les plus importants. Les structures les plus susceptibles d'intervenir à l'international sont les grandes entreprises industrielles et les entreprises de service.

La pleine exploitation de ces trois axes de développement du potentiel de la philanthropie privée orientée vers la solidarité internationale suppose d'analyser les motivations et les stratégies des acteurs. Elle implique également d'étudier si les instruments juridiques et fiscaux mis à disposition des acteurs, communs à toute la philanthropie, jouent bien leur rôle de soutien vis-à-vis de l'aide au développement.

[27] Étude exploratoire sur les legs aux fondations et associations réalisée par TNS Sofres pour France Générosités (Note de synthèse – novembre 2007).

2. La philanthropie dirigée vers l'aide au développement souffre de la complexité du système juridique et fiscal et d'un manque d'information et de conseil à l'usage des acteurs et des donateurs

Les motivations et les stratégies des acteurs de la philanthropie en faveur de la solidarité internationale s'étudient au sein du contexte plus large de la philanthropie. L'analyse révèle la complexité du don, mais aussi la relative mauvaise image de l'aide au développement (2.1). Toutefois, s'ils ne sont pas toujours optimaux du point de vue de l'aide au développement, les outils juridiques et fiscaux semblent toutefois globalement jouer leur rôle (2.2).

2.1. Le don est un acte complexe et l'aide au développement est une cause relativement peu mobilisatrice

2.1.1. Une logique du don marquée par la culture et l'affectif

Souvent déclenché par une réaction émotionnelle ou affective suscitée par un évènement, une personne ou une cause, le don apparaît fortement lié au ressenti. Complexe, la démarche est souvent peu rationalisée et peut relever de plusieurs motifs, variables selon les pays et les individus : échange, création du lien social, consécration d'un statut social ou contrepartie d'un sentiment diffus de culpabilité.

La philanthropie dans son ensemble bénéficie d'une image positive :

- 70 % de particuliers sont donateurs (40 % de donateurs réguliers, 30 % de donateurs occasionnels[28]) ;
- plus de 60 % des Français ont confiance dans les associations, mais seuls 40 % sont des donateurs réguliers, signe d'un potentiel important pour des dons futurs[29].

Pour 75 % des 30 à 40 % des non donateurs, le frein principal au don reste la crainte d'une mauvaise utilisation des fonds par les associations et/ou les récipiendaires. 65 % des Français ont par ailleurs le sentiment d'être mal informés sur les actions des associations et des fondations[30], même si la plupart des informations demandées par les donateurs sont de fait déjà accessibles (site internet, rapports d'activité…). Une présentation condensée des informations clés peut donc être un des leviers de développement du don.

Un autre obstacle vient du sentiment de l'inutilité du don, si son utilisation n'est pas indiquée. Le succès des dispositifs de parrainage d'enfants, de microcrédit (*Kiva*, *Babyloan*) peut s'expliquer en partie par le souhait de créer un lien avec un individu en particulier et de voir les retombées concrètes d'un don, même modeste (Cf. annexe 2, 1.1.3).

---

[28] Recherches & Solidarités, *La Générosité des Français en 2008*. Paris, 2009.

[29] Cerphi, *La générosité des Français*, Paris, novembre 2006.

[30] TNS Sofres-Comité de la charte, *Baromètre de la confiance,* septembre 2008.

2.1.2. L'aide au développement souffre d'un déficit d'image auprès des donateurs

75 % des Français estiment que la France joue un rôle majeur dans l'aide publique au développement[31], mais celle-ci n'arrive qu'au troisième rang des causes les plus mobilisatrices pour les Français[32]. En effet :

- la mobilisation des donateurs s'effectue davantage sur des causes contribuant à l'aide au développement (santé, éducation, accès à l'eau, agriculture,…) que sur l'aide au développement en tant que telle, qui reste abstraite ;
- la « géographie de l'affect »[33] peut freiner la générosité envers certains pays, notamment l'Afrique subsaharienne, marquée par les crises à répétition, ou les pays islamiques ;
- les situations d'urgence et les crises humanitaires suscitent une réaction émotionnelle forte. Elle joue moins en faveur de l'aide au développement, moins urgente ;
- l'aide au développement est globalement moins médiatisée que l'humanitaire : la communication sur le séisme en Haïti présente de ce point de vue une originalité, dans la mesure où les enjeux de développement à long terme de ce pays ont été présentés par plusieurs médias dès l'annonce même de la catastrophe.

L'aide au développement bénéficie toutefois d'une bonne dynamique. En effet, entre 2006 et 2007, les ASI ont gagné en moyenne 15 % de nouveaux donateurs, pour un don moyen en hausse de 4 %. Cette dynamique est d'autant plus importante que les instruments juridiques et fiscaux sont communs à toutes les causes, et que rien n'incite donc à orienter plus particulièrement les dons vers l'aide au développement.

2.2. Le dispositif fiscal et juridique français est, sous certaines réserves, globalement favorable

Les donateurs peuvent donner directement ou structurer leur démarche philanthropique en recourant (ou non) à des **intermédiaires,** services de conseil philanthropique, banques, notaires, avant de **structurer leur démarche** (création d'une association, fondation ou fonds de dotation). **L'État** appuie de manière directe ou indirecte l'action privée via les outils juridiques, les incitations fiscales mais aussi le contrôle des organismes philanthropiques. Enfin, l'AFD, opérateur public en matière d'aide au développement, peut également fournir un appui dans la mise en œuvre concrète du projet (cf. graphique 4).

Au niveau des acteurs (étape 1 : choix de la cause) trois grands profils se distinguent : les donateurs, les philanthropes et les entreprises (cf. 2.2.1 infra).

L'étape 2 (choix du mode d'action et de la forme juridique du projet) fait ressortir trois grandes approches de la philanthropie :

- financer et faire faire (démarche 1) ;
- financer et faire (démarche 2) ;
- s'inscrire dans la consommation ou l'épargne solidaire (démarche 3).

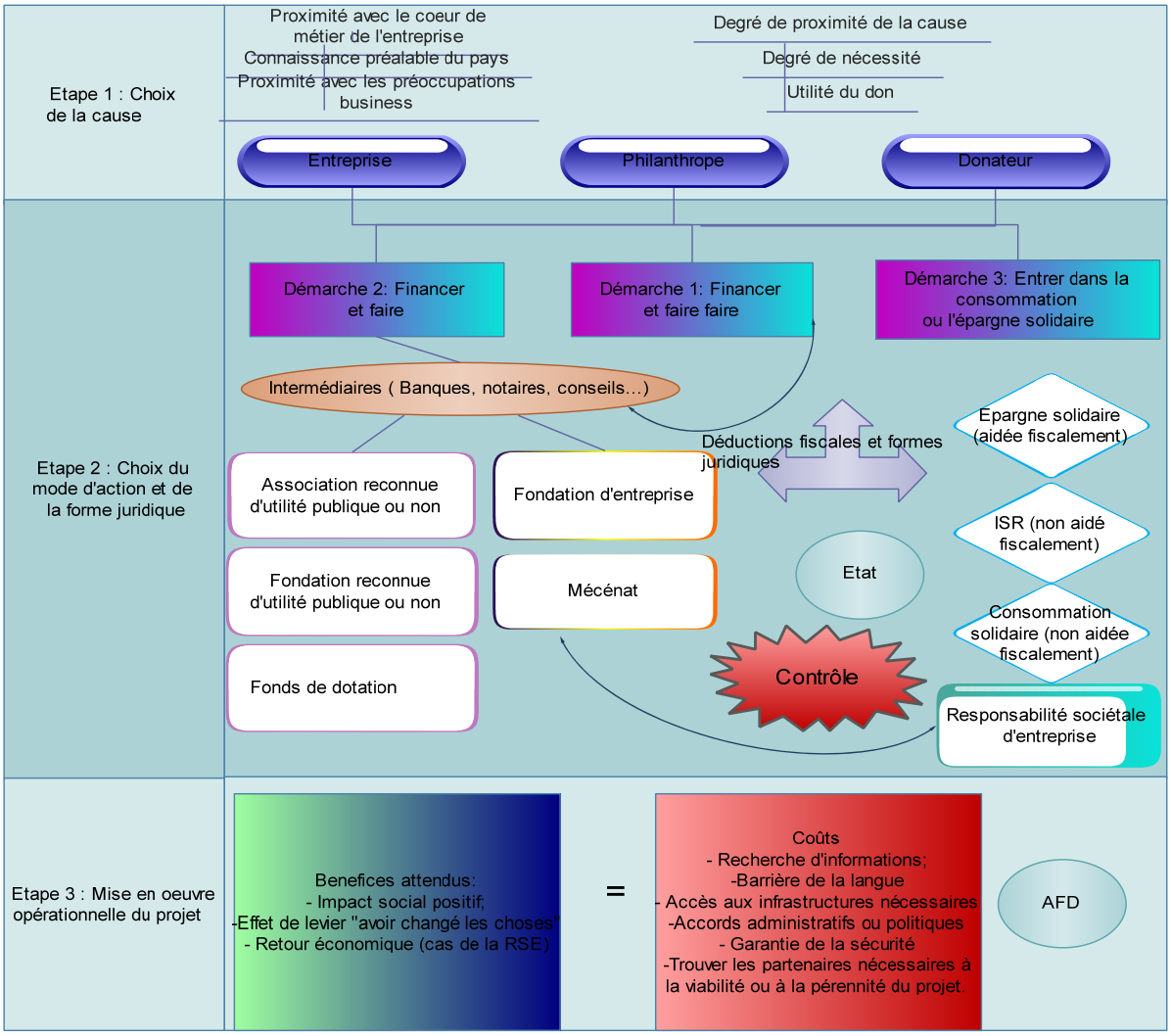
---

[31] Enquête AFD- IFOP fin juin 2007, *Source : Mémorandum France décembre 2007*.

[32] HSBC France avec Ipsos, *Quel est notre regard sur la philanthropie*, 2 avril 2008.

[33] Alain Mergié, directeur de l'institut WEI, cf. annexe 2, 1.2.3.

Graphique 4 : Schéma des étapes et des acteurs de la philanthropie dans le secteur de l'aide au développement



Source : Mission.

2.2.1. Trois profils distincts : particulier donateur, grand philanthrope et entreprises

2.2.1.1. Le particulier donateur a davantage besoin d'information que de conseil

Le **« donateur »** donne en moyenne 65 €, ses besoins de conseil et d'information portent essentiellement sur le choix d'une cause, la sélection d'un organisme à but non lucratif, et la connaissance des avantages fiscaux liés aux dons et legs.

Les médias télévisuels constituent un vecteur de sensibilisation suffisamment large pour toucher l'ensemble des donateurs : les **« éprouvés »** par la vie, réagissant à l'émotionnel, plus sensibles aux enjeux humanitaires de court terme, **les « militants »** soucieux de partage des richesses, les « épargnés » conscients d'être privilégiés et les **« généreux »** [34] préoccupés par leur responsabilité sociale (cf. annexe 2, 2.1.1.1, Tableau 1).

[34] Cette typologie est tirée de SORGEM pour l'Observatoire de la générosité et du mécénat. *Motivations et valeurs associées au don*, 2001.

2.2.1.2. Le grand philanthrope développe des projets plus structurés, parfois à la lisière de l'économie

Le « grand philanthrope » consacre en général environ 10 % de ses revenus[35] à la philanthropie et met le plus souvent en œuvre une démarche philanthropique structurée. Son besoin de conseil et d'information va au-delà du simple don et s'étend donc aux outils juridiques mobilisables et aux partenaires nécessaires à l'élaboration du projet.

Les démarches et les motivations varient et coexistent, **e**ntre souhait intime, devoir moral, héritage familial, *venture philanthropy*, ou réutilisation de méthodes entrepreneuriales à des fins philanthropiques (cf. annexe 2, 2.1.1.3). La France compte en effet quelques exemples de *venture philanthropy* : le fonds d'investissement *Phitrust Active Investors*, ou le site de micro finance *Babyloan*. Ces démarches, peu développées, butent cependant sur la frontière relativement stricte entre organisme à but non lucratif, bénéficiant d'avantages fiscaux non négligeables et organisme à but lucratif, soumis au régime de droit commun des entreprises.

Deux facteurs peuvent expliquer l'absence de grand philanthrope français ou européen actif et visible en matière de solidarité internationale. Les philanthropes européens se distinguent de leurs homologues américains par un souhait d'anonymat beaucoup plus marqué, en partie lié au climat de suspicion entourant leur action. 77 % des Européens estiment en effet que la générosité des grands philanthropes est « avant tout une opération de communication pour améliorer leur image »[36], même si l'utilité de leur démarche est reconnue. Les philanthropes européens marquent leur indépendance en agissant davantage au niveau individuel qu'au sein de réseaux, même s'il leur faut agir à plus petite échelle.

2.2.1.3. Le positionnement de l'entreprise française vis-à-vis de l'intérêt général demeure complexe en France

La défiance touchant les grands philanthropes s'étend aussi aux entreprises, dont le rôle en matière d'intérêt général est moins reconnu qu'au Royaume-Uni. Les démarches de mécénat sont souvent perçues comme suspectes par l'opinion publique, mais l'approche de RSE semble mieux acceptée, car l'entreprise y assume ouvertement ses objectifs économiques.

2.2.2. Trois démarches sont possibles : financer et faire faire, financer et faire, s'inscrire dans l'économie responsable ou solidaire

2.2.2.1. Financer et faire faire : un choix soutenu par la fiscalité, crédibilisé par les contrôles

2.2.2.1.1. Une politique fiscale incitative, mais qui a eu peu d'effet sur les dons et qui présente des limites pour l'aide au développement

David Roodman et Scott Standley[37] ont élaboré un index du niveau d'incitation fiscale en faveur des dons privés qui combine un effet prix (incitations fiscales agissant sur le coût du don) et un effet revenu (niveau de pression fiscale). L'étude porte sur 21 pays de l'OCDE à partir des dispositifs fiscaux en vigueur en 2005[38].

---

[35] *World Wealth Report*, 2007.

[36] Étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008.

[37] Center for Global Development *Tax policies to promote private charitable giving in DAC countries,* Janvier 2006.

[38] Taux de réduction applicable à l'impôt sur le revenu égal à 60 % pour la France.

La France avait le système le plus incitatif en termes d'effet prix et arrivait en cinquième position avec l'index combiné (effet prix et effet revenu). Cette étude établissait par ailleurs une corrélation entre le niveau de générosité privée en pourcentage du PIB et l'index d'incitation fiscale attribué au pays.

Encadré 1 : Les incitations fiscales françaises

En France, les incitations fiscales au bénéfice des donateurs reposent sur quatre outils principaux[39] :

- **une réduction au titre de l'impôt sur le revenu (IR)** (Art. 200 du code général des impôts (CGI)) égale à **66 % des sommes versées dans la limite de 20 % du revenu imposable.** Le taux de 66 % est porté à **75 %** pour les dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite des soins mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. Ces versements sont retenus dans la limite de 513 € pour les revenus de l'année 2009. Peuvent recevoir des dons ouvrant droit à avantage fiscal les œuvres ou organismes d'intérêt général les fondations ou associations reconnues d'utilité publique d'intérêt général et les fondations d'entreprises.
- **une réduction au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF)** (Art 885-0 V bis A CGI) égale à **75 % du don dans la limite d'un plafond de 50 000 € par an**.
- **une réduction au titre de l'impôt sur les sociétés (IS)** (Art 238 bis CGI) **pour les entreprises** égale à 60 % des versements, dans la limite de 5‰ du chiffre d'affaires hors taxes (les entreprises individuelles peuvent également opter pour le régime de la réduction d'IR) ;
- **une exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation pour les entreprises** (Art 257.8°.1.a, 271, et l'article 206.IV.2.3° de son annexe II CGI).
- **une exonération des droits de mutation** (art.795 CGI) **et de succession** (art 788 III, CGI)

Le dispositif est commun à toute la philanthropie et ne fait pour l'essentiel pas de discrimination par rapport à la cause (à l'exception de la différence de taux 66-75 % pour l'impôt sur le revenu). Les avantages fiscaux sont toutefois différenciés selon la capacité financière de la structure qui les reçoit. Ainsi, seules les associations reconnues d'utilité publique et les FRUP peuvent bénéficier de l'exonération des droits de mutation.

Une étude du Cerphi sur la générosité des Français (novembre 2006) rapproche l'évolution du montant global de la réduction d'impôt sur le revenu[40] et l'évolution du « reste à charge » des donateurs. L'effort de l'État a augmenté de 85 %, mais celui des donateurs de 15 % seulement. Deux constats peuvent être tirés :

- **l'augmentation des déductions fiscales a eu un effet positif sur les ressources des associations et des fondations bénéficiaires**. Les déductions fiscales amplifient le don et une subvention budgétaire « à guichet ouvert », pouvant éventuellement bénéficier à des organismes d'intérêt général peu efficaces ;
- **l'augmentation de l'avantage fiscal n'a eu qu'un très faible effet incitatif sur l'entrée de nouveaux donateurs ou l'augmentation du don moyen**, ce qui est confirmé par l'étude de Camille Landais et Gabrielle Fack[41]. Toutefois, la sensibilité aux déductions fiscales, corrélée au niveau des dons, est réelle pour les hauts revenus.

Si l'on s'intéresse plus précisément à l'aide au développement, quatre types de difficultés sont généralement mentionnées au sujet du système fiscal :

- un obstacle général : le manque de connaissance des donateurs des règles applicables ;
- la notion d'aide au développement n'est pas explicitement visée par les textes fiscaux ;

[39] Pour une synthèse détaillée des dispositions fiscales applicables, cf. Appendice I de l'annexe 2- Tableau 13.

[40] Augmentation de 26 % pour le droit commun et de 35 % pour l'aide aux personnes en difficulté depuis 1996.

[41] C. Landais, G. Fack, *Are Tax Incentives For Charitable Giving Efficient ? Evidence from France*, Novembre 2009.

- les avantages fiscaux restent réservés à des structures non lucratives, excluant les structures lucratives à objectif philanthropique, de type *venture philanthropy* ;
- si elle constitue un enjeu d'ordre public, la territorialité de l'impôt peut aussi être un frein au travail avec des ONG des pays d'accueil. Pour qualifier le don à la déduction d'impôt, l'association bénéficiaire doit maîtriser le programme à partir de la France, financer directement les actions entreprises et pouvoir justifier des dépenses exposées.

Certaines entreprises préfèrent donc mener des actions d'aide au développement dans le cadre de leur politique de RSE, sans bénéficier d'aucun avantage fiscal pour deux raisons : l'obtention de l'avantage fiscal ne leur paraît pas assurée ; par ailleurs, elle les contraindrait à ne pas travailler avec des ONG locales, qui leur semblent garantes de l'efficacité du projet.

Cette tendance peut expliquer l'absence de fondation d'entreprise importante investie dans la solidarité internationale car la plupart des partenaires des entreprises sont des ONG des pays d'accueil. AREVA a ainsi développé l'essentiel de son activité de mécénat international à travers sa politique de RSE, réservant sa fondation aux actions nationales.

2.2.2.1.2. Des contrôles nombreux, mais peu visibles

La crainte d'une mauvaise utilisation des dons apparaît en tête des réticences des non donateurs, d'où de fréquents appels au renforcement des contrôles. De fait, les organismes faisant appel à la générosité font d'ores et déjà l'objet de contrôles, dans l'ensemble mal connus, dont l'intensité et la visibilité pourraient être renforcés avant de créer de nouvelles procédures. En effet, les associations et les fondations font dès leur création l'objet d'une autorisation et/ou d'une surveillance du respect de l'ordre public par le ministère de l'intérieur, notamment dans le cadre de la reconnaissance de l'utilité publique[42]. Ces organismes peuvent par ailleurs être contrôlés par de nombreux acteurs publics[43] au titre de leur statut de contribuable, d'employeur, ou du contrôle des fonds publics reçus, jugé perfectible par exemple sur les subventions de l'aide au développement avant leur transfert du ministère des affaires étrangères à l'AFD[44]. Enfin, la Cour des comptes a une compétence générale de contrôle de l'adéquation entre l'objet de l'appel à la générosité publique et l'utilisation des dons sur les organismes faisant appel à la générosité publique, complétée par celle de l'IGAS et IGAENR dans leurs domaines.

Associations, fondations et fonds de dotation peuvent aussi être soumis à une obligation de certification des comptes[45]. Conscients de l'importance d'assurer la transparence sur les dons, les acteurs de la générosité ont aussi souhaité aller au-delà des obligations légales :

- le Comité de la Charte, association créée par le secteur des organismes faisant appel à la générosité publique, certifie à l'égard de ses adhérents la transparence et la rigueur dans la gestion des dons par la délivrance d'un label ;
- la certification par des organismes indépendants (l'AFAQ/AFNOR et BVQI, filiale du Bureau VERITAS) se développe également ;

---

[42] Le bureau des associations et des fondations du ministère de l'intérieur est ainsi de la reconnaissance d'utilité publique. Le préfet a un pouvoir de surveillance général, reçoit le rapport annuel sur les fondations d'entreprises et veille à la régularité du fonctionnement des fonds de dotation.

[43] DGFIP, Urssaf, Cour des comptes, chambres régionales des comptes, inspection générale des finances si l'association reçoit des fonds publics. L'Agence française de développement en cas de subvention de l'AFD.

[44] Voir le rapport d'information de Michel Charasse sur le rapport de la Cour des comptes relatif aux fonds octroyés aux organisations non gouvernementales françaises par le ministère des Affaires étrangères (2005).

[45] Les FRUP, les fondations d'entreprise, les fondations abritantes (cf. annexe 2, 2.2.2.3.4) les associations recevant plus de 153 000 € de dons, enfin les fonds de dotation dont les ressources excèdent 10 000 €.

- IDEAS est une association qui se propose d'aider les associations et fondations à s'évaluer et à être plus efficaces.

La situation actuelle n'est cependant pas optimale, dans la mesure où les organismes contrôlés supportent le poids des contrôles sans en avoir toujours le retour escompté en termes d'image, puisque ces derniers restent peu lisibles et peu visibles par les donateurs. La visibilité plus grande donnée aux résultats pourrait en effet inciter davantage d'organismes à s'engager dans une démarche de certification.

2.2.2.2. Financer et faire : une palette juridique complète, mais un manque de conseil et une complexité de projet plus grande pour la solidarité internationale

2.2.2.2.1. Des outils juridiques multiples que les acteurs doivent s'approprier

Les formes juridiques permettant la mise en œuvre de projets philanthropiques se sont multipliées. Avec la création du fonds de dotation en 2008, **les acteurs de la philanthropie privée ont le choix entre six outils[46] : association, reconnue d'utilité publique ou non, fondation reconnue d'utilité publique, fondation abritée, fondation d'entreprise et fonds de dotation afin de mettre en œuvre une approche structurée dans le domaine de l'aide au développement.** La diversification des outils est relativement poussée, selon les souhaits et les motivations des acteurs :

- **en fonction de la souplesse de la création** : l'association et le fonds de dotation peuvent ainsi être créés sur simple déclaration à la préfecture ;
- **en fonction des ressources gérées :** la fondation reconnue d'utilité publique peut ainsi recevoir des immeubles de rapport et des dons éligibles à la réduction d'ISF de 75 %, ou détenir les actions d'une société commerciale. Le fonds de dotation peut également gérer des immeubles ;
- **en fonction du montant et de la durée d'immobilisation des ressources** : la FRUP et la fondation abritée peuvent immobiliser la dotation pour dix ans (cas de la fondation de flux excepté). Mais la fondation d'entreprise et le fonds de dotation n'ont pas de capital minimal requis et la dotation est consomptible.

À part la fondation d'entreprise, les différentes formes juridiques sont ouvertes à tous les acteurs, sont pour la plupart compatibles entre elles, et permettent des stratégies philanthropiques élaborées (cf. annexe 2, 2.2.2). Elles sont perçues comme offrant une souplesse suffisante pour répondre aux besoins financiers et opérationnels des acteurs : collecter des fonds pour les redistribuer à un gestionnaire de projets, développer et mettre en œuvre des projets ou adopter une démarche mixte.

2.2.2.2.2. Un besoin de conseil plus marqué chez les philanthropes, du fait de la structuration insuffisante du marché des intermédiaires

L'étude de la fondation Bertelsmann sur les grands philanthropes en Europe[47] souligne que 90 % d'entre eux souhaitent un accompagnement juridique, financier et opérationnel qui reste insuffisamment développé.

---

[46] Pour une synthèse détaillée sur les caractéristiques de chaque structure, cf. annexe 2, appendice I, Tableau 15.

[47] *The role of wealth advisors in offering philanthropy services to high-net-worth clients,* New Philanthropy Capital, Wise Partnership and BertelsmannStiftung, octobre 2008.

Le conseil en philanthropie repose aujourd'hui surtout sur les notaires, les avocats, les départements de gestion de patrimoine des banques, ou les sociétés d'audit. Ce conseil reste souvent spécialisé sur les aspects soit juridiques, soit fiscaux, soit financiers et associe rarement les trois.

La Fondation de France, le Centre français des fondations ou l'Institut de France sont par ailleurs peu armées face aux souhaits des nouveaux philanthropes d'intégrer les méthodes de l'entreprise. Le conseil stratégique, intégrant l'ensemble des aspects et les reliant au positionnement du projet philanthropique est quasiment inexistant, faute notamment de formations spécifiques dispensées aux professionnels.

Dans cette démarche de structuration, l'aide au développement ne se distingue des autres causes ni dans les outils, ni dans l'approche adoptée. La vraie spécificité, qui peut constituer un réel blocage, porte sur la mise en œuvre opérationnelle des projets sur le terrain.

2.2.2.2.3. S'agissant des projets eux-mêmes, la spécificité de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement réside dans une complexité accrue de mise en œuvre sur le terrain

L'équilibre entre ce que le philanthrope ou l'entreprise est prêt à consentir en argent ou en temps et le retour social attendu est plus difficile à atteindre sur la solidarité internationale (étape 3 du graphique 4).

En effet, la mise en œuvre des projets d'aide au développement nécessite une bonne connaissance du terrain, d'avoir aplani les difficultés administratives ou politiques et de s'être assuré des partenariats nécessaires à la viabilité du projet à court et long terme.

En raison de ces difficultés, les fondations françaises, faiblement capitalisées, adoptent à 98 % un rôle de financeur. De même, les entreprises présentes à l'international concentrent leurs interventions sur des activités qui sont dans leur cœur de métier et/ou dans des pays où elles sont déjà implantées, pour limiter les difficultés induites par l'opération.

2.2.2.2.4. Les partenariats, qui peuvent permettre de surmonter les difficultés opérationnelles des projets, sont encore peu développés

Les acteurs français, dispersés, n'ont pas toujours le réflexe ou la volonté de s'associer : cela peut être un handicap pour des projets de développement mettant en jeu plusieurs compétences. Les regroupements d'acteurs tendent à se faire entre acteurs de même nature : Coordination Sud pour les associations de solidarité internationale, ADMICAL pour le mécénat d'entreprise, le MEDEF ou IMS-entreprendre pour la cité sur la RSE, le Centre français des fondations pour l'ensemble des fondations…

L'AFD et les services diplomatiques ou économiques extérieurs peuvent apporter une expertise utile pour la mise en œuvre des projets sur place, mais les acteurs n'y ont pas systématiquement recours. En dernière analyse, les partenariats multi-acteurs entre ONG, entreprises, fondations et État, permettant d'exploiter les atouts de chaque acteur en matière de développement sont encore insuffisamment développés et structurés. Ils permettraient pourtant de mieux exploiter les apports respectifs de chaque approche, l'entreprise faisant évoluer la philanthropie, la philanthropie faisant évoluer l'entreprise, en l'inscrivant dans une approche économique plus solidaire.

2.2.2.3. S'inscrire dans une démarche économique éthique ou solidaire

La troisième démarche pouvant avoir des effets en matière de développement consiste à s'investir dans une approche économique responsable et/ou solidaire.

2.2.2.3.1. La RSE est un moyen d'action plus souple en matière d'aide au développement pour les entreprises internationales

La RSE est une démarche qui s'inscrit dans le prolongement direct de la stratégie d'une entreprise (cf. annexe 2, 2.2.3.1). Elle se positionne donc à la frontière de la philanthropie, mais cette démarche volontaire peut avoir un impact en matière d'aide au développement.

Les motivations d'une telle démarche peuvent être multiples : motivations économiques (ancrage territorial, sécurisation des approvisionnements en matières premières ou de la chaîne de sous-traitance, conquête de nouveaux marchés, notamment en développant des produits adaptés localement, productivité de la main d'œuvre), besoin de cohésion interne dans l'entreprise ou recherche d'une image de responsabilité sociale et environnementale.

La frontière entre RSE et mécénat d'entreprise est relativement floue : si une entreprise crée un dispensaire de santé dans un pays en développement pour ses salariés locaux, on parlera de RSE ; en revanche, l'élargissement de l'accès au même dispensaire à d'autres personnes relève d'une démarche philanthropique. Toutefois, l'entreprise ne distinguera pas nécessairement l'action RSE de la partie mécénat.

La RSE, par l'intégration de préoccupations sociales dans la démarche économique de l'entreprise, apporte une valeur ajoutée complémentaire aux autres interventions purement philanthropiques mais ne s'y substitue pas :

- dans sa version la plus aboutie, la RSE peut développer des solutions économiquement viables, donc pérennes même quand l'aide cesse : ainsi l'alliance entre Starbucks Coffee et la *Global Development Alliance* américaine (cf. *infra*) a permis de sécuriser l'approvisionnement de l'entreprise en café, tout en améliorant la situation des producteurs et en favorisant une approche plus durable des forêts *;*
- la RSE comporte néanmoins des limites : l'entreprise n'a pas vocation à élaborer seule une action transposable à grande échelle, sauf si cette généralisation fait partie du modèle économique de l'entreprise ou si l'action de RSE est spontanément reprise par ses concurrents. En tout état de cause, l'action RSE a vocation à rester proche de son implantation économique et de sa stratégie.

Les effets de levier réciproques que peuvent s'apporter entreprise et aide publique au développement ont été davantage perçus en Allemagne (mécanisme DeveloPPP, cf. *supra*, 1.3.2) et aux États-Unis, via la *Global Development alliance*[48]. L'aide publique peut en effet aider à généraliser à tout le secteur une action RSE positive lancée par une entreprise. Inversement, l'effet de l'aide publique peut être amplifié par la mise à disposition des outils de marché de l'entreprise (ex : campagne de lutte contre le trafic et l'exploitation forcée des enfants financée par l'USAID et relayée gratuitement par MTV).

[48] Cf. Andrew S. Natsios, *Public Private Alliances Transform Aid,* Stanford Social Innovation Review, Fall 2009 et Dan Runde, *Making a World of Difference Lessons Learned from USAID's Global Development Alliance*, OECD Forum note, http ://www.oecd.org/dataoecd/36/38/36413667.pdf.

2.2.2.3.2. L'offre de produits éthiques dans le domaine de la solidarité internationale se développe, mais demeure peu connue

Les produits éthiques sont un autre exemple de démarche économique à la frontière de la philanthropie (cf. annexe 2, 2.2.3.2.). L'investissement socialement responsable (ISR) intègre des critères extra-financiers (sociaux, environnementaux). Les produits d'épargne solidaire permettent soit de financer entre 5 et 10 % d'entreprises « solidaires » non cotées en bourse et exerçant des activités à forte utilité sociale, soit de reverser une partie des revenus de l'épargne à des structures philanthropiques.

L'offre de produits d'ISR dans le secteur de la solidarité internationale est très limitée puisqu'elle ne concerne que 7 fonds sur 250 (cf. Annexe I), sans aucun avantage fiscal. **Près d'une soixantaine de produits d'épargne solidaire sont disponibles** sur le marché, avec un accent sur le commerce équitable, le micro-crédit et l'humanitaire. L'épargne solidaire liée à la solidarité internationale représente 10 % du marché, dont 8 % au titre de la micro-finance[49] (cf. annexe 2, Tableau 5). L'épargne solidaire labellisée par FINANSOL bénéficie d'avantages fiscaux au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'ISF (cf. annexe 2, 2.2.3.2.2).

Cette offre n'est pas généralisée et reste mal connue des chargés de clientèle. Seuls 7 % des Français investissent dans la finance solidaire, et seuls 40 % des Français avaient entendu parler de finance solidaire en 2009 (contre 13 % en 2001[50]).

Financer et faire faire, financer et faire, ou s'investir dans l'économie éthique ou solidaire sont trois approches de la philanthropie qui peuvent être combinées et venir en appui les unes des autres. Les problèmes principaux rencontrés portent moins sur les outils fiscaux et juridiques mis en place par l'État que sur la circulation et la mise à disposition d'informations.

3. Le positionnement stratégique de l'État tire encore peu les conséquences du rôle croissant des acteurs privés

Si l'aide privée ne remplacera pas l'aide publique (3.1), le positionnement des différentes politiques publiques (nationales, européennes et internationales) ne tient pas encore suffisamment compte des complémentarités avec les acteurs privés, en dépit de l'existence de partenariats internationaux innovants (3.2).

3.1. Le positionnement stratégique des acteurs publics tire encore peu de conséquences de la place des acteurs privés

3.1.1. L'aide publique française est en perte de vitesse et la prise en compte des aides fiscales par le CAD dans l'aide publique ne changerait pas la tendance

La part de l'aide publique au développement dans le revenu national brut de la France est en net déclin depuis le début des années 60, passant de 0,47 % du PIB en 2006 à 0,39 % en 2009. L'engagement politique pris par la France d'atteindre 0,7 % d'ici 2015 sera difficile à atteindre, sauf à mobiliser un effort budgétaire supplémentaire de 8,5 Mds €[51].

---

[49] Source : FINANSOL, *Baromètre des finances solidaires 2009*.

[50] Source : FINANSOL, *Baromètre des finances solidaires 2009*.

[51] Révision générale des politiques publiques sur l'aide au développement.

La comptabilisation au titre de l'APD par le CAD des mesures fiscales d'encouragement aux ressources privées a pu être présentée comme une solution permettant d'améliorer les résultats de la France sans effort budgétaire supplémentaire. Si plusieurs pays, parmi lesquels l'Allemagne ou l'Italie pourraient défendre une telle option, le bilan avantages/coûts de cette initiative apparaît pourtant défavorable :

- sur le plan technique, la comptabilisation des diverses mesures fiscales éligibles[52] impliquerait de neutraliser une partie de l'aide pour tenir compte, à l'inverse, des impositions de toute nature acquittées par les ONG ;
- sur le plan politique, un consensus sur la modification des règles de comptabilisation de l'aide pour y intégrer les aides fiscales semble peu probable au moment où certains pays (Espagne, Belgique) font des efforts budgétaires substantiels pour atteindre leurs objectifs. Une telle proposition nuirait par ailleurs à la crédibilité d'une initiative française sur la valorisation de l'aide privée à l'OCDE ;
- enfin, sur le plan financier, les enjeux restent limités : la déclaration de l'aide fiscale, évaluée par la mission à environ 265,5 M€ porterait le taux de l'APD en fonction du revenu national brut à 0,40 % au lieu de 0,39 % (cf. annexe 3, 1.1.3).

3.1.2. Un positionnement de l'aide publique perfectible

Les crédits versés par la France aux ONG sont jugés insuffisants par la grande majorité des interlocuteurs qui en bénéficient. Seuls 35,31 M€ d'aide publique française transitent par les ONG, même si la tendance est à la hausse depuis 2005 (cf. annexe 3, 1.2.1). L'État s'est engagé à augmenter la part de l'aide publique transitant par les ONG, à travers les partenariats renforcés avec elles (accords-cadres stratégiques) les cofinancements de projets menés par l'AFD, mais également à travers d'autres sources de financements[53].

Le déclin de l'aide publique, et inversement, le dynamisme de l'aide privée peut alimenter l'idée d'une substitution, l'une prenant le relais de l'autre. Or si ces types d'aide sont complémentaires, elles ne sont pas substituables :

- sur le plan financier, l'aide privée reste encore réduite par rapport à l'aide publique ;
- l'aide publique et l'aide privée ont un positionnement et des outils différents : l'aide publique, plus globale et plus diversifiée, apporte un appui au renforcement de la gouvernance et des capacités institutionnelles des États. Inversement, l'aide privée intervient sur des projets privés et non sur l'intégralité d'un programme, privilégiant des circuits courts et des actions ciblées à destination des populations ;
- les motivations sont différentes : l'aide publique reste empreinte de facteurs politiques et obéit à une stratégie diplomatique thématique et géographique ciblée. Inversement l'aide privée se positionne plutôt en fonction de sa capacité à créer du lien social, à apporter une valeur ajoutée, à fédérer sur une cause précise, ou, dans le cas des entreprises, en lien avec une stratégie économique. En tout état de cause, ONG, entreprises et fondations entendent définir leurs propres critères d'intervention, indépendamment de l'État.

La meilleure définition d'une synergie efficace entre aide publique et aide privée reste donc celle de la complémentarité financière ou opérationnelle, avec un rôle public plus particulier sur la coordination des actions.

---

[52] Réductions d'impôt en faveur des dons et du mécénat, allégements fiscaux dont bénéficient les ONG dans le cadre de leurs activités, réductions de taxes sur les ventes applicables aux biens et services destinés à l'aide ; tarifs préférentiels applicables aux importations en provenance de pays bénéficiaires d'APD.

[53] Fonds social de développement, soutien du codéveloppement du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire ou appui à la coopération décentralisée.

3.2. Des politiques publiques nationales, européennes et internationales qui intègrent encore insuffisamment les besoins des acteurs privés

L'arrivée de nouveaux acteurs, notamment privés, a diversifié les approches, mais aussi ajouté à la complexité du secteur. Ces évolutions ont conduit l'État à rénover sa gouvernance et à fixer une nouvelle stratégie. Malgré ces réformes, les politiques publiques intègrent encore insuffisamment les acteurs privés, notamment au niveau européen et international, malgré l'apparition de partenariats multi acteurs innovants à l'échelle internationale.

Le poids grandissant des acteurs privés dans leur diversité a amené le ministère des affaires étrangères à envisager une « diplomatie globale ». Une mission des relations avec la société civile, chargée d'appréhender les relations du ministère avec l'ensemble des acteurs privés (ONG, fondations et entreprises) a ainsi été créée au sein de la nouvelle direction générale de la mondialisation du ministère des affaires étrangères.

La nomination d'un ambassadeur à la responsabilité sociétale des entreprises va également dans la même direction. De la même manière, un conseil stratégique pour la coopération non gouvernementale, présidé par le ministre des affaires étrangères, a été mis en place pour mieux associer les acteurs privés à la définition des politiques (cf. annexe 3, 1.3.1).

La dispersion des acteurs de la philanthropie privée et la fragmentation des ressources budgétaires mobilisées sur le terrain se retrouvent ailleurs en Europe, en particulier pour les fondations[54]. Dans le même temps, l'Europe est le premier bailleur du monde : le système européen représente 60 % de l'effort total d'aide au développement à l'échelle mondiale, soit 46 Mds€ en 2007. L'échelon pertinent, pour aider à structurer des acteurs privés d'aide au développement à fort effet de levier, pourrait donc se situer au niveau européen.

Le manque de coordination des stratégies d'aide communautaire et bilatérale et la complexité institutionnelle des mécanismes d'aide (cinq organismes ou directions compétentes selon le type d'acteur privé ou le sujet, aux stratégies non coordonnées) rendent cependant peu lisible la stratégie européenne adoptée vis-à-vis des acteurs privés. De manière générale, l'approche, notamment en termes de soutien financier, reste fondée sur une distinction stricte entre démarche lucrative et démarche non lucrative, qui ne laisse pas de place, par exemple, aux nouvelles approches de la philanthropie (cf. annexe 3, 1.3.2).

Vus comme des partenaires innovants ou complémentaires de l'aide publique, les acteurs privés attirent cependant de plus en plus l'attention des organisations internationales, même si les montants investis restent marginaux par rapport à l'ensemble des engagements de ces institutions. La Banque mondiale met à profit la capacité d'innovation et de prise de risques des fondations privées dans ses partenariats. Au sein des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), prolongeant la logique de développement de la responsabilité sociétale d'entreprise portée par le *Global Compact*, s'est également investie dans l'étude des opportunités présentées par les marchés des pays pauvres. Cependant, au sein de chacune de ces institutions, les stratégies restent définies par type d'acteurs compte tenu de leurs spécificités (ONG, entreprises, fondations…). Les complémentarités ne sont pas nécessairement envisagées de manière transversale (cf. annexe 3, 1.3.3).

Elles sont plus développées au sein des mécanismes de financements innovants dans lesquels la France s'est investie. UNITAID, la fondation pour le Millénaire ou le GAVI exploitent la complémentarité des valeurs ajoutées financière, technique ou matérielle des organisations internationales, des États, des fondations, des ONG et des entreprises pour lutter contre le paludisme ou le sida (cf. annexe 3, 1.3.4).

---

[54] Voir en particulier l'étude d'impact sur le projet de statut de fondation européenne réalisée par l'*European foundation center* à la demande de la Commission européenne.

4. L'État pourrait mieux favoriser les effets de levier réciproques entre interventions publiques et interventions privées sur l'aide au développement

Un appui réussi de l'État à la philanthropie privée passe dans un premier temps par une réponse aux besoins immédiats des acteurs. Ces derniers portent aujourd'hui avant tout sur la stabilisation du système juridique et fiscal et la mise à disposition d'informations ou de conseil (4.1). L'expérimentation de partenariats et de meilleures synergies avec les acteurs privées, au niveau national et européen, peut également être envisagée à moyen et long terme (4.2). Enfin, l'État peut de manière complémentaire faciliter, soutenir ou communiquer sur des actions portées par les acteurs privés pouvant développer la philanthropie privée (4.3).

4.1. À court terme, stabiliser les dispositifs juridiques et fiscaux et mettre à disposition de l'information pour faciliter les initiatives privées

Récemment modifiés, les dispositifs juridiques et fiscaux, communs à toute la philanthropie, ne sont pas encore toujours compris et maîtrisés par l'ensemble des acteurs : le besoin principal est donc à la stabilisation (4.1.1), à l'explication et de manière plus ciblée sur l'aide au développement, à une meilleure mise à disposition de l'information (4.1.2).

4.1.1. Un ajustement à la marge des outils juridiques et fiscaux

4.1.1.1. À court terme, un engagement à la stabilisation juridique et fiscale et une clarification des règles en matière de territorialité

La demande principale actuelle des acteurs porte sur une stabilisation des incitations fiscales et des dispositifs juridiques, qu'ils ont besoin de s'approprier.

<u>Proposition n° 1</u> : Stabiliser les incitations fiscales et des outils juridiques, puis évaluer le dispositif du fonds de dotation en 2012 (cf. annexe 2, propositions 1 et 2).

Les règles de la territorialité ont été récemment modifiées à la suite de l'arrêt Persche, qui étend l'avantage fiscal aux dons effectués au profit d'organismes d'intérêt général établis sur le territoire communautaire.

<u>Proposition n° 2</u> : Profiter de la nouvelle instruction fiscale liée à l'arrêt Persche, prévue avant le 30 juin 2010, pour clarifier les règles de territorialité applicables aux dons destinés à la solidarité internationale (cf. annexe 2, proposition 3).

4.1.1.2. À moyen et long terme, il n'est pas opportun de créer des outils fiscaux spécifiques sur l'aide au développement

Une réduction d'impôt spécifique à l'aide au développement ne semble pas opportune. De nombreux acteurs de la philanthropie souhaiteraient en effet simplifier les taux. Par ailleurs, l'aide au développement n'est pas définie fiscalement, et n'est pas toujours aisée à distinguer de la solidarité nationale (ex : Secours catholique…). Enfin, cet effort fiscal ne pourrait pas être comptabilisé par le CAD de l'OCDE comme aide au développement, sauf à obtenir une modification des règles de comptabilisation de l'APD actuelles (cf. *infra*, 3.1).

Le passage au crédit d'impôt ou à un système de type « *gift aid* » britannique ne serait pas optimal (cf. annexe 2, 3.1.3.2). La cohérence et l'efficience du système fiscal (taux, organismes bénéficiaires des réductions) pourrait cependant être réexaminée, à la lumière d'objectifs clarifiés : soutenir le secteur, ou inciter les particuliers à donner plus. Elle devrait aussi prendre en compte le coût et l'optimisation du niveau d'incitation fiscale[55], les subventions budgétaires fournies par ailleurs au secteur et les effets sur le secteur à moyen et long terme.

Enfin, l'extension de la territorialité engagée à partir du droit communautaire pourrait être prolongée dans le cadre de la procédure d'agrément des organismes philanthropiques par l'administration fiscale mise en place à la suite de l'arrêt Persche.

L'émergence du philanthro-capitalisme et de la *venture philanthropy* en France pose enfin la question de l'adaptation de la notion d'intérêt général aux évolutions de la philanthropie et du soutien éventuel de ces évolutions par l'État, sans créer de distorsion de concurrence. L'adaptation des règles fiscales peut soulever des difficultés. Toutefois, la possibilité d'accorder la reconnaissance de l'utilité publique et les avantages associés ou un régime allégé d'impôt sur les sociétés/d'impôt sur le revenu permettant de soutenir une entreprise à vocation philanthropique avant qu'elle devienne rentable pourrait être mise à l'étude.

Proposition n° 3 : À moyen-long terme (à partir de 2012), étudier les moyens d'améliorer l'efficience des règles fiscales (cf. annexe 2, propositions 4 et 5).

4.1.2. Mettre à disposition une information et un conseil plus transversal sur la philanthropie et l'aide au développement

4.1.2.1. Améliorer l'information globale sur la philanthropie

L'engagement de stabilisation du régime juridique et fiscal devrait s'accompagner d'un renforcement de l'information et du conseil disponibles.

Proposition n° 4 : Créer une plate-forme d'information transversale sur la générosité (cf. annexe 2, proposition 6).

Il s'agirait de réunir dans une plate-forme d'information transversale à tout le secteur des informations disponibles actuellement par grand type d'acteurs :

- information sur les outils et les avantages fiscaux, sous forme de guide adapté à chaque démarche : guide du donateur, guide du philanthrope, de la RSE… Un guide des bonnes pratiques en matière de RSE pourrait aussi être rédigé par des entreprises volontaires ;
- information et renvois sur les acteurs spécialisés ;
- information sur les contrôles existants.

La plate-forme d'information aurait vocation à permettre une collaboration entre les acteurs privés et publics, sous forme d'appui public à une initiative privée ou sous forme d'un groupement d'intérêt public. Une activité de conseil, adressée notamment aux grands philanthropes, pourrait également être envisagée (cf. annexe 2, 3.2.1, proposition n°3).

[55] Cf. Emmanuel Saez, *The optimal treatment of tax expenditures,* Journal of Public Economics 88 (2004) 2657–2684 sur le niveau optimal d'incitation fiscale.

4.1.2.2. Mettre à disposition un portail d'information spécifique sur l'aide au développement

Le principal besoin consiste à créer un portail d'information permettant à l'ensemble des acteurs, philanthropes, ONG ou entreprises, de trouver les informations opérationnelles dont ils ont besoin pour construire leur projet concrètement sur le terrain. En Allemagne, BENGO, association bénéficiant d'un financement public, joue ce rôle de conseil auprès des acteurs de l'aide au développement et pourrait constituer un modèle (cf. annexe 4, Allemagne).

Proposition n° 5 : Mobiliser les acteurs publics sur le terrain pour créer un portail d'information et de conseil sur l'aide au développement (cf. annexe 2, propositions 10 et 11), en s'inspirant notamment de l'expérience allemande (BENGO)

Le site aurait pour objet de mettre à disposition des informations générales sur les acteurs de l'aide au développement en France, un recensement des actions menées par les différentes associations et entreprises (thèmes et pays), des partenaires locaux identifiés, notamment grâce à la mobilisation de l'AFD et des réseaux diplomatiques, ainsi qu'une bourse de partenariats.

L'infrastructure pourrait s'appuyer sur le site d'information sur le développement http ://www.monde.org mis à disposition par l'AFD, et inclure les recensement des acteurs et des initiatives déjà engagées par IMS-Entreprendre pour la cité (entreprises) Coordination Sud ou RITIMO sur les ONG, le centre français des fondations sur les fondations…

Une concertation devrait être organisée avec les acteurs privés pour définir la forme du partenariat (utilisation du dispositif de l'AFD ou mise en œuvre d'une structure juridique distincte), les informations recensées et la responsabilité sur leur exactitude.

4.2. À moyen et long terme, les discours et l'aide publique de l'État devraient mieux favoriser les synergies avec les acteurs privés et s'ouvrir sur une stratégie européenne

L'État doit se positionner en accompagnement des acteurs privés c'est-à-dire essayer de mieux connaître et mieux valoriser l'aide privée au développement (4.2.1), repositionner son appui à l'aide privée, en mettant l'accent sur les besoins exprimés et les partenariats multi acteurs (4.2.2) et enfin appuyer la structuration du secteur au niveau européen (4.2.3).

4.2.1. Mieux suivre et mieux porter politiquement l'aide privée au développement

La reconnaissance du poids des dons privés passe au préalable par une meilleure connaissance du secteur et la notification du volume global au CAD.

4.2.1.1. Mieux connaître l'aide privée au développement

Le suivi du secteur doit s'opérer en deux temps : une meilleure connaissance du monde associatif et un meilleur suivi des dons et de la responsabilité sociétale des entreprises.

L'articulation des nomenclatures du RNA et du fichier SIREN permettrait de s'assurer que l'association est toujours vivante (si elle paie des impôts et si elle emploie des salariés) et de mesurer le poids économique du secteur associatif.

Ce fichier pourrait être enrichi à l'occasion d'enquêtes ponctuelles réalisées par l'INSEE ou sur appel d'offre, après autorisation de la commission nationale informatique et libertés, des informations fiscales (situation fiscale des associations au regard de la TVA, de la taxe sur les salaires …) ou d'autres informations déjà exploitées par l'INSEE.

Une fois le travail préalable d'articulation des fichiers SIREN et RNA, il conviendrait de travailler sur les nomenclatures pour mieux prendre en compte l'aide au développement.

<u>Proposition n° 6</u> : Constituer une base de données à partir des éléments communs aux fichiers SIREN et RNA, pour les mettre en cohérence et en faciliter l'exploitation statistique afin de mieux mesurer la taille et le poids économique du secteur associatif.

Constituer un groupe de travail afin d'améliorer la nomenclature du RNA pour mieux prendre en compte l'aide au développement[56] (cf. annexe 3, propositions 1 et 2).

La mise en place d'un instrument juridique et/ou fiscal sur les dons à de seules fins statistiques est exclue[57], et une meilleure traçabilité fiscale semble difficilement atteignable (voir annexe I, encadré 5).

Le poids des dons pourrait toutefois être connu avec plus de précision s'agissant des associations faisant appel à la générosité du public. En effet, ces dernières sont tenues par la loi de publier leur compte d'emploi des ressources quand l'appel à la générosité publique dépasse 153 000 €. Ces données permettraient d'avoir un ordre de grandeur relativement fiable sur les dons privés, très concentrés, reçus par les associations. Les fondations, non soumises à la même obligation de publication, ne seraient toutefois pas inclues.

Le système de suivi des dons privés pourra aussi s'enrichir des acquis méthodologiques des réflexions du CAD de l'OCDE. Ce dernier s'apprête en effet à lancer des travaux sur la comptabilisation des flux non APD (prêts commerciaux, investissements directs à l'étranger, dons privés, mais aussi les transferts de fonds des migrants). Il s'agirait de mutualiser les bonnes pratiques de comptabilisation sur les dons privés et de fournir une grille méthodologique plus claire aux pays du CAD, en s'appuyant notamment sur les travaux du *Hudson Institute*, qui recense des catégories de dons habituellement non valorisées (bénévolat…) au niveau du CAD (voir annexe I).

<u>Proposition n° 7</u> : Mettre en place un système d'information permettant d'exploiter de manière systématique les comptes emplois-ressources des associations faisant appel à la générosité publique pour plus de 153 000 €, soit au niveau de l'INSEE, soit au niveau du ministère de l'Intérieur, en lien notamment avec l'élaboration d'une nomenclature commune prenant mieux en compte l'aide au développement.

Mettre en place une méthodologie stabilisée afin d'évaluer annuellement le poids de l'aide privée au développement en s'appuyant sur les travaux du CAD, puis lancer un appel d'offre afin de confier la mission d'évaluation du poids de la philanthropie privée à un acteur du secteur (cf. annexe 3, propositions 3 et 4).

La responsabilité sociétale des entreprises est aujourd'hui mal connue dans ses formes et dans son impact. Les entreprises doivent en effet publier dans leur rapport de gestion annuel des informations sur les conséquences environnementales et sociales de leurs activités, parallèlement aux données financières[58]. Cependant, le degré de précision et l'exhaustivité des informations fournies sont laissés à l'appréciation de l'entreprise concernée : IMS Entreprendre pour la cité estime à cet égard que l'absence de standard minimum nuit à la fiabilité et à la crédibilité des informations fournies.

---

[56] Source Ministère de l'intérieur. Waldec – production requête SQL.

[57] Au Canada par exemple, le dispositif public canadien repose sur la notion d'« organisme de bienfaisance » (*charities*) et sur le principe de l'enregistrement auprès de l'Agence du Revenu (source : analyse comparative DGTPE).

[58] Loi n°2001-420 sur les nouvelles régulations économiques (NRE) du 15 mai 2001.

<u>Proposition n° 8</u> : Construire et expérimenter un modèle de *reporting* standard minimum de la responsabilité sociétale des entreprises avec des entreprises volontaires. Il pourrait associer l'IMS, l'Observatoire de la responsabilité sociétale des entreprises et le MEDEF. Envisagé comme un engagement volontaire des entreprises, ce travail pourrait déboucher sur une modification de la loi NRE afin de fixer un standard minimum si une demande émerge dans ce sens (cf. annexe 3, proposition 5).

4.2.1.2. Mieux valoriser l'aide privée au développement auprès de l'OCDE

L'approche de l'aide au développement portée par le CAD de l'OCDE reste encore très focalisée sur l'aide publique et ne reflète pas la place aujourd'hui prise par les flux privés, notamment d'aide, dans les pays en développement. Elle ne s'attache pas, qui plus est, à l'effet réel des sommes investies. Une démarche plus pertinente consisterait, comme la RGPP relative à l'aide au développement l'a proposé, à compléter l'indicateur de moyens (% du revenu national brut-RNB) par un indicateur de résultats, fondée sur des indicateurs appropriés précisant les objectifs de l'aide (croissance équitable et durable, développement humain, gouvernance démocratique, biens publics mondiaux). Ce dernier pourrait servir de support à des réorientations périodiques de l'aide, en fonction des résultats constatés. Cette proposition avait été acceptée par le comité de modernisation des politiques publiques.

En attendant, le poids nouveau pris par l'aide privée dans l'aide au développement rendrait pertinente une approche globale par pays (*whole country approach*). Elle fixerait un objectif quantitatif d'APD qui intègre l'ensemble des contributions publiques et privées faites par le pays, parallèlement à l'objectif quantitatif fixé aujourd'hui sur l'aide publique au développement. Cette initiative pourrait avoir le soutien de l'Allemagne, de l'Italie à l'origine de l'idée, des États-Unis et probablement du Royaume-Uni.

<u>Proposition n° 9</u> : Proposer à l'OCDE de compléter l'indicateur de moyens (% du RNB) par un indicateur de résultats et/ou proposer un objectif politique adossé sur l'aide globale, publique et privée (cf. annexe 3, proposition 6).

4.2.2. Expérimenter un repositionnement de l'appui de l'État aux acteurs privés

L'État a, selon la plupart des acteurs rencontrés, un rôle déterminant à jouer en accompagnement des initiatives privées, que ce soit en tant qu'expert, en tant que financeur ou en tant que catalyseur de partenariats multi-acteurs.

4.2.2.1. À court terme, organiser un colloque avec le secteur pour développer un nouveau partenariat

Un colloque associant l'ensemble du secteur pourrait être organisé par les ministères concernés sur *« La place de l'État et de l'Union européenne en appui des acteurs privés de l'aide au développement »* pour manifester le souhait de l'État de travailler en partenariat, y compris sur son propre positionnement et débattre librement sur les propositions du présent rapport.

Cette réunion pourrait être préparée par une phase d'écoute et de recueil des besoins, auprès notamment des grands philanthropes. Un questionnaire a été transmis à BNP Paribas, qui pourra être distribué lors de la prochaine réunion de son cercle de philanthropes en juin 2010. S'il s'avère, après réception des réponses, que ce questionnaire met en avant de réelles attentes, le ministre pourrait organiser des rendez-vous *ad hoc* pour tenter de répondre aux éventuels points d'attention soulevés.

Le même type d'initiative pourrait être envisagé à destination de grandes entreprises françaises, en s'appuyant sur IMS Entreprendre pour la Cité ou sur le MEDEF, tout autant pour mesurer leurs attentes par rapport aux propositions (partenariats multi acteurs, plates-formes d'information…) que pour les mobiliser sur des sujets précis (ex : rédaction d'un guide de bonnes pratiques en matière de RSE…)

Proposition n° 10 : Organiser un colloque sur « La place de l'État et de l'Union européenne en appui des acteurs privés de l'aide au développement ».

Organiser des déjeuners thématiques avec le ministre en charge de l'économie d'abord avec les grandes entreprises françaises, puis avec les philanthropes intervenant dans un secteur, si cette demande émerge (cf. annexe 3, propositions 12 et 13).

4.2.2.2. À moyen terme, envisager l'évolution du soutien de l'État aux acteurs privés, de l'État expert à l'État financeur

Plusieurs évolutions pourraient être expérimentées et développées en partenariat avec les acteurs.

4.2.2.2.1. Positionner l'État en expert

À l'instar de l'agence américaine de développement, l'USAID, l'AFD pourrait se doter d'un laboratoire suivant les expérimentations et l'utilisation de l'aide privée.

Proposition n° 11 : Approfondir, puis amplifier le financement par l'AFD d'activités de recherche sur l'aide privée au développement (cf. annexe 3, proposition 7) dans le prolongement de ses récentes initiatives (partenariats avec la Fondation Hewlett et la Fondation Gates…), en partenariat avec des universités, notamment sur l'efficacité de l'aide privée.

À l'instar du mécénat de compétences qui se diffuse dans les entreprises privées, une politique de ressources humaines dans la sphère publique pourrait être développée. Elle devrait être fondée sur l'étude des valeurs des administrations concernées et reposer sur un objectif de cohésion des agents. Elle pourrait s'inspirer de la politique actuelle dans le milieu hospitalier.

Proposition n° 12 : Développer la mise à disposition de personnel de l'État et d'opérateurs de l'État auprès d'ONG (cf. annexe 3, proposition 8).

4.2.2.2.2. Partir des besoins des acteurs pour positionner l'État financeur

Deux solutions soutenant une allocation plus partenariale des financements pourraient être envisagées, le choix devant s'effectuer en concertation avec les acteurs.

Afin de renforcer l'articulation et la complémentarité des interventions publiques et privées, un conventionnement général avec les principaux acteurs de la société civile pourrait être construit à partir des initiatives et des besoins des acteurs locaux.

Proposition n° 13 : En partant des initiatives et des besoins du terrain et en privilégiant une logique géographique ou thématique, développer la politique de conventionnement de l'État avec les grands leaders français et/ou le regroupement de plus petites associations (cf. annexe 3, proposition 9).

Les ONG ont une expérience sur les besoins locaux et la mise en œuvre sur le terrain, les entreprises ont des fonds, une connaissance des mécanismes de marché, l'État une expertise fondée sur sa propre expérience d'aide, son approche transversale et son action en termes de gouvernance. L'État pourrait mieux se positionner en soutien de partenariats multi-acteurs, en lien avec les besoins ou les propositions des acteurs locaux (ONG, entreprises), qui pourraient émerger lors de réunions organisées par l'AFD ou le réseau diplomatique.

Proposition n° 14 : Proposer la création d'un fonds de type GAVI, qui pourrait être géré par Proparco. Celui-ci pourrait soutenir des partenariats multi-acteurs locaux par des cofinancements, le regroupement de plusieurs initiatives poursuivant la même finalité, la mutualisation de bonnes pratiques ou la mise en place des solutions de financement public innovantes (garanties ou de prêts plus sophistiqués visant à couvrir des risques spécifiques[59]...). Ce fonds pourrait aussi engager des actions de soutien de la RSE (cf. *supra*, proposition 1). Une solution moins ambitieuse pourrait consister à soutenir ces partenariats multi-acteurs via le cadre actuel des appels d'offre de l'AFD soit sous forme financière, soit sous forme d'apport d'expertise (cf. annexe 3, proposition n°10).

Ce fonds pourrait inclure en particulier des actions d'appui à la RSE, qui ne reçoit pas actuellement de soutien en France, le projet de l'AFD d'élaborer un mécanisme de soutien à la RSE à travers une fondation ou un fonds de dotation n'ayant à ce stade pas abouti (cf. annexe 2, 2.1.4.2). L'Allemagne a en revanche mis en place un programme de soutien appelé « DeveloPPP » qui consacre un montant annuel de 14 M€ à la RSE sur un montant total de 50 M€[60].

Proposition n° 15 : Expérimenter un mécanisme de financement AFD à destination des entreprises sur des actions prolongeant les initiatives RSE de l'entreprise (cf. annexe 1, proposition 3).

4.2.3. Appuyer la structuration du secteur au niveau européen

Après avoir sollicité ses principaux partenaires et notamment l'Allemagne, la France pourrait prendre une initiative politique sur le développement dans le nouveau paysage institutionnel européen. Cette initiative pourrait être prolongée par la relance des outils juridiques qui pourraient faciliter l'émergence d'acteurs privés de poids mondial au niveau européen.

Proposition n° 16 : Prendre une initiative pour accélérer l'intégration des politiques européennes d'aide au développement pour soutenir notamment une approche plus transversale du rôle des acteurs privés sur le développement.

Porter une initiative française pour relancer les travaux sur l'élaboration d'un statut d'association ou de fondation européenne, ou à défaut lever les barrières à la concentration du secteur (cf. annexe 3, proposition 14 et 15).

Après avoir mis en place sa propre plate-forme d'information sur la solidarité internationale (cf. *supra*, proposition 15), la France pourrait porter l'idée d'un observatoire européen de l'aide privée. Celui-ci recenserait les initiatives portées par la société civile et les entreprises européennes, faciliterait la mise en relation et pourrait comporter l'organisation d'une bourse d'appels à projet au niveau européen entre structures privées.

Proposition n° 17 : Mettre en place un observatoire européen de la société civile sur la solidarité internationale (cf. annexe 3, proposition 16).

Un appui financier européen pourrait également être envisagé à côté des modalités actuelles de l'aide du budget communautaire, qui ne permettent pas aujourd'hui ce type de soutien.

---

[59] Exemple : préachat de vaccins pour des maladies rares…

[60] Source : GTZ.

<u>Proposition n° 18</u> : Mettre en place un mécanisme de soutien européen des partenariats multi-acteurs : ONG, entreprises, fondations, États et des actions de RSE d'échelle européenne (cf. annexe 3, proposition 17), en s'inspirant des dispositifs adoptés au niveau français (cf. *supra*, propositions 1 et 25).

4.3. De manière complémentaire, soutenir, faciliter ou étudier des initiatives portées par les acteurs privés pouvant permettre de mieux mobiliser la philanthropie privée

Enfin, l'État peut apporter un appui, faire connaître, faciliter ou étudier des initiatives privées contribuant à l'essor de la philanthropie :

- de manière transversale, une meilleure synergie entre investissement financier et philanthropie (4.3.1) et le développement de nouvelles manières de donner (4.3.2) ;
- de manière plus ciblée sur l'aide au développement, l'appui à la professionnalisation et à la transparence (4.3.3) et le développement d'une meilleure image de la solidarité internationale (4.3.4).

4.3.1. Mieux exploiter les synergies entre investissement financier et philanthropie

À l'heure actuelle, les fondations américaines investissent de plus en plus leurs capitaux dans des investissements moins rentables ou plus risqués mais poursuivant des missions identiques ou proches de celles de la fondation. Ces *Mission-related investments* connaissent depuis cinq ans un taux de croissance annuel de 16,2 % et représentent 2,3 Mds USD, soit 1,7 Mds€ pour les 92 fondations américaines étudiées par FSG[61] en 2007.

Inversement, les fondations et les associations françaises placent peu leurs capitaux ou leur trésorerie dans les fonds ISR et dans l'épargne solidaire. Elles se privent ainsi d'un double effet levier : par les actions qu'elles engagent et par les investissements qu'elles financent[62].

Les fonds ISR ne sont pas moins rentables que les fonds d'investissements classiques (cf. *supra*, 1.1.1) et peuvent financer le développement de produits destinés aux pays pauvres dans le cadre de la RSE[63]. Par ailleurs, les fonds solidaires, s'ils présentent une rentabilité moindre, ne peuvent pas contenir plus de 5 à 10 % d'actifs de microcrédit ou d'actifs solidaires, ce qui limite la prise de risque de l'investisseur. Or les fonds ISR et solidaires orientés vers l'aide au développement restent aujourd'hui très marginaux (cf. *infra*, 2.2.2.3.2).

<u>Proposition n° 19</u> : Communiquer vis-à-vis des institutionnels, des associations, fondations et des entreprises sur l'utilisation de l'ISR ou de l'épargne solidaire en appui de leurs actions (cf. annexe 1, proposition 4).

De la même façon, l'épargne salariale solidaire pourrait également s'articuler plus nettement à la politique de RSE de l'entreprise. Danone a ainsi créée un fonds commun de placement d'entreprise (FCPE), qui alimente la Sicav Danone.communities, finançant une action de RSE innovante au Bangladesh.

---

[61] Source : FSG, *Compounding Impact : Mission Investing by US Foundations* http ://www.fsg-impact.org/ideas/pdf/Compounding %20Impact(5).pdf.

[62] Martin, Maximilian and Wood, Arthur, *Unfreezing the Foundation Asset Landscape to Create a Liquid Capital Market* (August 1, 2008), Points de vue, pp. 124-127, 2008.

[63] Agnès Surry, *Sources et outils de financement pour les projets Base of the Pyramid dans les pays en développement,* IMS Entreprendre pour la Cité, Paris, 2009.

Or la réglementation de l'épargne solidaire actuelle ne permet pas d'exploiter toutes les perspectives de ce type d'outils. Actuellement, ce FCPE n'est pas considéré comme fonds solidaire satisfaisant à l'obligation de proposer aux salariés un investissement solidaire dans le cadre de la participation ou de l'intéressement[64]. Par ailleurs, en tant que fonds nourricier d'un compartiment de la Sicav danone.communities, le FCPE ne peut pas investir directement à hauteur de 5 à 10 % dans des produits de placements émis par des organismes solidaires (cf. annexe 1, 2.3.2). La duplication de ce type d'initiative se voit donc freinée.

Proposition n° 20 : Étudier un assouplissement de la réglementation de l'épargne salariale pour permettre à des fonds maîtres/nourriciers d'investir directement à hauteur de 5 à 10 % dans des produits de placement solidaires au sens de la réglementation (cf. annexe 1, proposition 7).

4.3.2. Faciliter le développement de nouvelles manières de donner

Aux États-Unis et en Allemagne, deux plates-formes internet de bourses de projets d'aide au développement, *Global Giving*[65] et *Better Place*, permettent à un internaute de financer directement par un don un projet d'aide au développement porté par une personne, un groupe d'individus ou une association. Ces initiatives, en développement rapide, répondent tout particulièrement aux aspirations des donateurs – notamment jeunes – qui souhaitent une relation individualisée et voir l'impact immédiat d'un don de faible montant.

Proposition n° 21 : Soutenir la création d'un *Global Giving* France (cf. annexe 2, proposition 12).

Le modèle de *Global Giving* est intéressant à plusieurs égards car les projets présentés ont été reconnus comme dignes d'intérêts par des professionnels du développement, notamment des ONG déjà installées, qui peuvent elles aussi utiliser la plate-forme. Le système de notation des projets *ex-post* associe des évaluateurs de *Global Giving*, le réseau d'experts du développement mobilisés lors de la sélection, mais aussi les bénéficiaires ou les donateurs.

L'État pourrait inciter l'AFD à mettre à disposition de *Global Giving* un ou deux ETP pendant une durée de six mois à un an afin d'étudier la possibilité de développer une type de plate-forme en France. Cette plate-forme aurait vocation à être distincte et indépendante de l'AFD et à être, de préférence portée par des acteurs privés volontaires, avec un soutien public. Elle serait partenaire du portail sur l'aide au développement (cf. Proposition n°15).

De manière complémentaire, quatre manières innovantes de donner pourraient être appuyées par l'État, par une communication ou par la mise à disposition des informations fiscales et comptables pertinentes.

L'arrondi du prix à l'euro ou à la dizaine d'euros supérieur pourrait être proposé lors du paiement en caisse dans des grandes enseignes ou lors de la tenue des comptes par des établissements bancaires partenaires. Les centimes additionnels seraient reversés à une ONG partenaire de l'enseigne ou de la banque.

Cette solution ne pose pas de problème fiscal (TVA) ou comptable, si la grande enseigne ou la banque est dûment mandatée par l'ONG pour collecter les fonds et si le collecteur flèche les centimes additionnels à l'aide d'un compte de tiers. L'organisation comptable et les systèmes d'information des entreprises concernées devraient toutefois être adaptés.

---

[64] Article 81 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

[65] http ://www.globalgiving.org/

<u>Proposition n° 22</u> : Encourager la réalisation par des entreprises et des ONG volontaires d'une étude sur la faisabilité opérationnelle des dons sous forme d'arrondi du prix. Les professionnels de la comptabilité et la direction de la législation fiscale devraient y être associés en tant qu'experts (cf. annexe 1, proposition 6).

<u>Proposition n° 23 :</u> Encourager une utilisation plus régulière du micro-don par SMS non surtaxés, qui ne génèrent pas de TVA, et qui n'est utilisée aujourd'hui que pour les seules opérations d'urgence (Tsunami, séisme à Haïti) (cf. annexe 2, proposition 8).

<u>Proposition n° 24 :</u> À plus long terme, étudier les modalités fiscales et pratiques d'une contribution sur le salaire sur le modèle du *payroll giving* (cf. annexe 2, proposition 7).

Le projet *Parions pour un monde meilleur* consiste en des tirages additionnels d'une loterie solidaire, organisés par la Française des Jeux, dont 20 %, pris sur la part des gagnants, serviront à financer des projets humanitaires. L'originalité du projet français, soutenu par M. Alain Joyandet, secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie, repose sur l'alliance entre une loterie et une émission de télévision visant à mettre en avant l'apport et la réussite des projets de développement financés ou susceptibles d'être financés (cf. annexe 1, 2, 1.2.4). Ce projet aurait vocation à s'élargir et être progressivement décliné à l'étranger.

<u>Proposition n° 25</u> : Soutenir et accélérer le projet de mise en place d'une loterie solidaire, et affirmer sa vocation à s'élargir (cf. annexe 1, proposition 8).

4.3.3. Soutenir l'amélioration de la transparence et la professionnalisation des acteurs de la philanthropie tournée vers la solidarité internationale

Avant d'envisager un renforcement des contrôles sur la transparence des comptes, il convient d'abord de rendre ces derniers plus visibles aux yeux des donateurs.

<u>Proposition n° 26</u> : Appuyer les acteurs financièrement ou sous forme d'expertise s'ils le souhaitent pour élaborer une information condensée sur les informations clés permettant au donateur de faire un choix éclairé : présence du label comité de la charte ou d'une certification, ratio frais généraux/ missions sociales, ratio frais de collecte/ missions sociales… (cf. annexe 2, proposition 9).

Au-delà de la transparence comptable, la fragmentation du secteur soulève également une interrogation sur l'efficience des initiatives portées par chacun des acteurs. Cette dernière, au moins aussi importante que le montant financier mobilisé sur le terrain, fait d'ailleurs l'objet de critiques émanant des milieux parlementaires. L'évaluation est donc une condition nécessaire au développement de la philanthropie et à sa crédibilité, mais elle reste perfectible, comme le montrent les travaux de Pablo Eisenberg[66].

Dans la logique poursuivie par la déclaration de Paris pour l'aide publique (mars 2005), 25 représentants de plates-formes nationales d'ONG et de réseaux du Nord et du Sud veulent structurer et promouvoir l'efficacité de la société civile sous le leadership de Concord, regroupement européen des ONG de solidarité internationale.

Ce processus doit aboutir fin 2010- début 2011 à la détermination de principes d'efficacité et à des orientations pour leur mise en œuvre. Le développement des partenariats entre acteurs publics et privés serait cependant favorisé par des bonnes pratiques ou des principes méthodologiques communs aux deux types d'acteurs par grande nature d'intervention, couvrant les grands risques et par le développement d'une démarche d'évaluation externe.

[66] Pablo Eisenberg, *Challenges for Non profit and philanthropy : the courage to change.*

En tout état de cause, la démarche d'évaluation devrait être assumée par les organismes eux-mêmes qui s'engagent dans une démarche volontaire, à l'instar de la démarche qui a présidé à la création du Comité de la Charte. Le choix de l'entité évaluatrice devrait donc rester libre. L'offre de service et son financement opérationnel, par exemple par l'AFD, pourraient être étudiés en fonction de la demande et après concertation avec les acteurs.

Proposition n° 27 : Inciter dès 2010 les associations à s'engager dans la voie de l'évaluation en cofinançant le recours à des évaluateurs externes.

À l'initiative du ministère de l'économie, réunir des états généraux sur le thème de l'évaluation des actions publiques et privées d'aide au développement. Ces travaux pourraient être engagés après achèvement du processus engagé par les ONG en 2011 (cf. annexe 1, propositions 1 et 2)

Enfin, une meilleure reconnaissance des compétences acquises dans le bénévolat ou le volontariat international pourrait soutenir la professionnalisation du secteur. Le Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, Haut commissaire à la jeunesse Martin Hirsch souhaite définir un référentiel commun de compétences dans un livret de suivi du parcours du bénévole. Celui-ci lui permettra de valoriser cette expérience dans le cadre d'une recherche d'emploi ou d'une validation d'acquis d'expériences. Cette initiative est d'autant plus intéressante que le bénévolat ou le volontariat sont souvent un passage obligé avant d'obtenir un emploi dans les ASI et qu'une expérience en ONG peut être un atout pour entrer dans une organisation internationale.

Proposition n° 28 : Soutenir la création d'un groupe de travail sur le référentiel de compétences des bénévoles actifs dans le domaine de la solidarité internationale. Il pourrait associer notamment France volontariat international, Coordination Sud, Ritimo et l'Agence française de développement (cf. annexe 1, proposition 5).

4.3.4. Agir sur l'image de l'aide au développement auprès du grand public

Les médias audiovisuels permettent de toucher une large palette de donateurs, notamment par la visibilité d'une grande cause nationale. Les spécialistes de l'audiovisuel et du don soulignent par ailleurs une saturation des donateurs vis-à-vis d'une communication trop directe (Téléthon…). Une mobilisation indirecte par le biais d'émissions déjà implantées permettrait de sensibiliser l'opinion à long terme, en jouant davantage sur la mise en valeur de réussites concrètes. La loterie solidaire, « Parions pour un monde meilleur » prévoit des séquences de reportage sur des projets sélectionnés par l'AFD, qui peuvent être une occasion de communiquer sur les opérations à succès conduites en partenariat avec les ONG.

Les directions de l'information des différentes chaînes (TF1, France Télévision…) effectuent par ailleurs des reportages sur la philanthropie. Les informer des actions mises en place, notamment sur la visibilité des contrôles, pourrait appuyer leur travail de veille.

Proposition n° 29 : Proposer la solidarité internationale comme grande cause nationale et effectuer une campagne de sensibilisation dans les écoles avec le ministère de l'éducation nationale.

S'appuyer sur la loterie solidaire pour communiquer sur la solidarité internationale, en mettant l'accent sur les réussites et en évitant le compassionnel.

Informer les directions de l'information des chaînes des mesures adoptées pour leur permettre d'assurer leur travail de veille informative sur la philanthropie (cf. annexe 2, proposition 13).

CONCLUSION

La philanthropie privée française présente un potentiel en matière d'aide au développement, en dépit d'une coordination encore insuffisante entre les acteurs, publics et privés. Les dispositifs juridiques et fiscaux transversaux mis en place pour l'ensemble de la philanthropie apportent à la solidarité internationale un soutien financier et opérationnel globalement satisfaisant, sans besoin d'outils spécifiques. L'appui de l'État à l'aide privée, même s'il fait parfois débat, peut être un levier important pour la structuration du secteur, l'amélioration des synergies et la professionnalisation des interventions, ce qui est un gage de performance de l'usage des fonds publics qui y sont consacrés.

Au-delà, l'étude transversale de la philanthropie privée tournée vers l'aide au développement invite à renouveler l'approche stratégique de l'État sur deux points. Le premier porte sur le regard de l'État sur l'aide privée. Celle-ci ne vaut pas uniquement par son volume financier, mais aussi et surtout par la valeur ajoutée propre des différents acteurs (connaissance des besoins, maîtrise des outils de marché, capacité d'innovation…). À cet égard, l'apport majeur des partenariats multi-acteurs que sont le GAVI ou UNITAID est moins d'être une source de financement nouvelle que de donner l'occasion d'exploiter leurs complémentarités aux différents acteurs : États, organisations internationales, fondations, ONG et entreprises. Le second point d'évolution porte sur le positionnement de l'aide publique. L'État mène déjà sa propre politique régalienne d'aide au développement, qu'il peut certes adapter pour de meilleures synergies avec les différentes privées, mais qu'il peut aussi mobiliser au service de ses propres objectifs. Il n'a pas vocation à se substituer aux acteurs, à faire ou à décider à leur place en ce qui concerne l'aide privée, mais à suggérer, appuyer si nécessaire, les initiatives contribuant à l'intérêt général, sans oublier ses fonctions de contrôle. Une des forces de l'État réside dans sa capacité à rassembler des acteurs dispersés autour d'une même table au nom d'un intérêt général auquel tous contribuent à leur manière. Ce positionnement est une condition *sine qua non* de la réussite des mécanismes de soutien, qui devront être définis en partenariat avec le secteur.

Les motivations politiques des États, économiques des entreprises et solidaires des ONG ou des fondations semblent difficiles à accorder *a priori* et de manière inconditionnelle. En revanche, au-delà des différences de culture et d'objectifs, des complémentarités et des convergences peuvent se nouer sur des projets de terrain. Nombre de propositions nécessitant une coordination (plate-forme d'information générale et plate-forme sur l'aide au développement, don en ligne sur le modèle de *Global Giving*) peuvent de ce point de vue constituer une occasion d'expérimentation. L'apport de l'État sera surtout de se positionner d'abord en facilitateur, en force de suggestion, et seulement dans un second temps d'envisager son appui opérationnel et financier effectif. En ce sens, le présent rapport constitue davantage un point de départ que le point final d'un dialogue qui reste à poursuivre et à réinventer.

A Paris, le 23 février 2010

Les Inspecteurs des finances

ORIANNE DUPRAT-BRIOU	PHILIPPE PASCAL	SARAH LACOCHE

Sous la supervision de l'Inspecteur général des finances

Philippe DUMAS

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : POSITIONNEMENT DU SECTEUR DE LA PHILANTHROPIE ORIENTEE VERS L'AIDE AU DEVELOPPEMENT

ANNEXE 2 : STRATEGIE DES ACTEURS SUR LE MARCHE DE LA PHILANTHROPIE

ANNEXE 3 : POSITIONNEMENT DE LA STRATEGIE DE L'ÉTAT ET DE L'AIDE PUBLIQUE

ANNEXE 4 : L'ETUDE BENCHMARK DE LA DGTPE

ANNEXE 5 : LETTRE DE MISSION

ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ANNEXE 1

Positionnement du secteur de la philanthropie orientée vers l'aide au développement

SOMMAIRE

1. LE SECTEUR REALISE EN VOLUME DES PERFORMANCES MOYENNES ET SOUFFRE D'UN MANQUE DE STRUCTURATION 1

1.1. La philanthropie privée pour l'aide au développement fait appel à des notions larges mais couvre un champ étroit 1

1.1.1. Une définition de la philanthropie colorée de culture entrepreneuriale 2

1.1.2. Une notion d'aide au développement peu familière pour les donateurs 8

1.1.3. Un espace étroit pour la philanthropie dédiée à l'aide au développement 10

1.2. Le volume de la philanthropie privée pour l'aide au développement, difficile à apprécier, place la France dans une situation moyenne 12

1.2.1. Des problèmes méthodologiques de chiffrage difficilement surmontables 12

1.2.2. Un volume des dons estimé par la synthèse d'études variées 16

1.2.3. Une comparaison internationale qui révèle une performance moyenne 21

1.3. Les acteurs français de l'aide privée au développement sont petits, hétérogènes et faiblement structurés. 24

1.3.1. Une place marginale dans le paysage des associations et fondations 24

1.3.2. Une part limitée de la philanthropie dans les ressources des organismes 31

1.3.3. Des organisations très hétérogènes et peu spécialisées dans le développement 36

2. LE SECTEUR PRESENTE D'IMPORTANTS POTENTIELS DE DEVELOPPEMENT EN VOLUME ET EN DIVERSITE 40

2.1. L'exploitation du potentiel philanthropique français nécessite un meilleur ciblage des donateurs 40

2.1.1. Une dynamique récente en faveur du développement à entretenir 40

2.1.2. Un potentiel à rechercher chez les grands philanthropes et les entreprises 42

2.2. Le secteur doit poursuivre sa professionnalisation 47

2.2.1. L'évaluation, gage de professionnalisation, doit être recherchée 47

2.2.2. Une méthodologie harmonisée devrait être privilégiée 49

2.3. La diversification des formes et des frontières de philanthropie est un axe majeur de son développement 51

2.3.1. La responsabilité sociétale de l'entreprise et l'investissement solidaire doivent être des tremplins vers la philanthropie 51

2.3.2. Les nouvelles formes de la philanthropie, comme les fonds de partage et la consommation solidaire, doivent être développées 54

Notion rarement utilisée par les différents acteurs du secteur, la « philanthropie privée orientée vers l'aide au développement » ne constitue pas une référence habituelle et ne dispose pas de ses propres outils d'analyse, en France comme dans la plupart des pays développés. Même si elle est, de ce fait, délicate à apprécier, la situation globale de ce secteur est, sinon satisfaisante, au moins comparable à celle des principaux partenaires de la France. Sa principale faiblesse réside dans l'éclatement des différents acteurs (1).

Les perspectives de développement de ce secteur résident essentiellement dans la promotion de la professionnalisation et du dialogue entre les différentes formes de philanthropie, dans une meilleure mobilisation des donateurs particuliers et professionnels et dans la diversification des formes de la philanthropie, notamment au travers de financements innovants (2).

1. Le secteur réalise en volume des performances moyennes et souffre d'un manque de structuration

Les notions de philanthropie et d'aide au développement ne font pas l'objet de définitions établies. Prises individuellement, elles recouvrent des réalités très vastes, sont empruntes de subjectivité et sont en perpétuelle mutation. Conjuguées, elles ne se recoupent pas toujours. En effet, le donateur ne s'inscrit pas nécessairement ou pas consciemment dans une logique de développement. Par ailleurs, l'aide au développement ne se satisfait pas du seul philanthrope mais cherche aussi l'investisseur (1.1).

Le volume global de la philanthropie privée pour l'aide au développement est de ce fait difficilement quantifiable. Même si les études sont nombreuses, les données disponibles sont soit non exhaustives, soit difficilement conciliables, soit déclaratives et donc peu fiables. Le croisement des éléments disponibles permet d'estimer le poids de ce secteur entre 600 et 800 M€/an, soit à un niveau moyen par rapport aux principaux partenaires de la France (1.2).

La difficulté française réside plutôt dans la structuration du secteur. Les acteurs sont nombreux, souvent de petite taille et dépendants des financements publics, et leur activité reste dispersée et faiblement structurée, même si certains champions nationaux concentrent une partie importante des dons (1.3).

1.1. La philanthropie privée pour l'aide au développement fait appel à des notions larges mais couvre un champ étroit

La « philanthropie privée orientée vers l'aide au développement » est le point de rencontre entre deux notions larges aux contours peu établis : celle de philanthropie qui renvoie à un don désintéressé, même si elle se colore de plus en plus de culture entrepreneuriale ; celle d'aide au développement, qui est souvent utilisée pour mesurer l'aide publique mais rarement l'aide privée, dès lors que cette dernière répond plutôt à une logique de dons ciblés.

L'intersection de ces deux notions révèle un champ d'investigation étroit. L'étude de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement ne permet ni de conclure sur la philanthropie française en règle générale, ni sur le positionnement de l'ensemble de l'aide au développement française.

1.1.1. Une définition de la philanthropie colorée de culture entrepreneuriale

- Une distinction subtile de la philanthropie avec la charité, le mécénat et la générosité

Philanthropie, charité, générosité et mécénat font l'objet de définitions variées. Ces notions sont souvent confondues dans l'esprit du grand public et dans l'esprit des acteurs eux-mêmes.

Employé surtout dans les pays anglo-saxons, le terme de philanthropie a trouvé un nouvel essor depuis quelques années en France. Du grec *philos* (ami), et *anthropos* (homme), la **philanthropie** est la philosophie ou doctrine de vie qui met l'humanité au premier plan de ses priorités. Un philanthrope cherche à améliorer le sort de ses semblables et de manière gratuite.

La philanthropie fait référence à un acte volontaire et peut recouvrir un don d'argent (don manuel, donation notariée et legs), un don de temps (bénévolat, congé solidaire, agent mis à disposition…), un don en nature (prêt d'expertise, envoi de matériels, mise à disposition de locaux…), voire un don de sang ou d'organe. Même s'il n'existe pas de définition juridique de la philanthropie, elle suppose toujours un don désintéressé (voir encadré ci-après).

À la différence de la **charité**, qui se traduit généralement par de petits dons, la philanthropie implique en principe des montants versés plus importants. En cela, elle désigne parfois exclusivement, chez certains acteurs, la générosité de riches individus.

La philanthropie peut également se distinguer du **mécénat**. Selon la conception gréco-romaine, cette activité consiste à aider financièrement les arts et la culture, en en attendant en général un bénéfice en termes d'image et de reconnaissance.

Aujourd'hui, le terme de « mécénat d'entreprise » qualifie plus largement les dons des entreprises à des causes d'intérêt général, au-delà du seul domaine culturel. La définition du mécénat donnée par l'arrêté du 6 janvier 1989 relatif à la terminologie économique et financière définit le mécénat comme le *« soutien matériel apporté <u>sans contrepartie directe</u> de la part du bénéficiaire à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général »*, mais admet la possibilité de contreparties indirectes.

En effet, le mécénat permet à l'entreprise d'affirmer son intérêt pour son environnement culturel et social et d'associer son image à des causes d'intérêt général, soit en interne auprès de ses employés, notamment dans un objectif de cohésion, soit en externe. À l'international, le mécénat permet également de créer un lien avec la société civile et de s'acclimater à la culture du pays d'accueil (voir l'annexe II pour une étude détaillée des motivations des acteurs).

On distingue au sein de cette catégorie, le mécénat financier, qui suppose le versement d'une somme d'argent dans une action déterminée, souvent peu éloigné des préoccupations de l'entreprise, du mécénat de compétences[1], qui est lié au savoir-faire de l'entreprise. Ce dernier peut, à cet égard, être valorisé pour être pris en compte dans le calcul de l'avantage fiscal. La France exclut traditionnellement du mécénat le « *sponsoring* » (parrainage), à la différence des États-Unis.

[1] Le mécénat de compétences se distingue du bénévolat de compétences qui s'exerce hors de l'entreprise. Ce dernier s'adresse à des personnes qui veulent faire du bénévolat sans que leur action soit réalisée sous l'étiquette de leur entreprise.

Annexe 1

Encadré 1 : Philanthropie et législation

Il n'existe pas de législation française propre à la philanthropie. Lorsque ce terme est utilisé dans un texte législatif ou réglementaire, il prend généralement place à côté d'autres objets associatifs ou s'intègre dans une notion plus large de dons désintéressés.

Ainsi, l'article 3 de la loi du 7 août 1991[2] prévoit que les « *organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social* ».

De la même manière, les articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI) prévoient notamment, qu'ouvrent droit à un avantage fiscal, les dons effectués au profit « *d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, […] à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises* ».

La doctrine fiscale précise que le caractère philanthropique mentionné à l'article 200 du CGI vise notamment les associations ayant pour but de venir en aide à ceux de leurs membres qui sont dans le besoin ainsi que les comités chargés de recueillir les fonds pour les victimes d'un sinistre (Documentation de base 5 B 3311, n° 15). Pour autant, cette définition est dépourvue de conséquence puisqu'elle prend place dans une notion plus large de dons à des organismes d'intérêt général, qui ne doivent pas fonctionner au profit d'un cercle restreint de personnes, ni exercer d'activité lucrative et doivent avoir une gestion désintéressée.

Le versement peut être qualifié de don ou de cotisation, Toutefois il doit être consenti à titre gratuit, sans contrepartie directe ou indirecte au profit de la personne qui l'effectue pour bénéficier de la réduction d'impôt (Documentation de base 5 B 3311, n° 67 et s.).

L'administration fiscale distingue toutefois les avantages au contenu purement institutionnel ou symbolique qui ne privent pas les adhérents ni les donateurs du bénéfice de l'avantage fiscal et les contreparties tangibles sous forme de remise de biens ou de prestations de services, qui excluent, en principe, du champ de la réduction d'impôt les versements effectués par les adhérents ou donateurs.

Des dérogations à ce principe sont néanmoins admises, par exemple, lorsque ces contreparties sont constituées par la remise de biens d'une valeur totale faible et présentant une disproportion marquée avec le montant du versement effectué. Ainsi, pour l'imposition des revenus 2006 à 2010, l'administration fiscale admet que la valeur des contreparties soit au maximum égale à 60 € toutes taxes comprises pour une cotisation ou un don d'au moins 240 €.

En définitive, les notions de philanthropie et de mécénat sont proches. La notion de philanthropie est plus souvent utilisée pour les particuliers et celle de mécénat pour les entreprises. Dans ce dernier cas, on cherche à signifier le plus grand attachement de l'entreprise à une contrepartie en termes d'image, par référence au mécénat culturel.

Les associations sans but lucratif sont toujours vues sous l'angle de la philanthropie alors que les entreprises, dont l'activité est en principe lucrative, sont perçues par le grand public comme recherchant nécessairement une contrepartie indirecte à leur action. Cette différence terminologique souligne l'importance du regard social sur la philanthropie, sa subjectivité et donc les contraintes culturelles que certains acteurs peuvent ressentir. Elle laisse entrapercevoir l'importance et la difficulté de la communication qui doit être associée à un don.

Ces deux notions supposent en tout état de cause une forme de **générosité**, c'est-à-dire le caractère d'une personne qui donne volontairement, parfois sans compter, et de manière directement désintéressée.

[2] Loi n° 91-772 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

- Une philanthropie qui s'inspire de plus en plus du modèle économique de l'entreprise

D'origine morale, la philanthropie peut avoir diverses causes, parmi lesquelles la religion, l'aspiration à la postérité ou à la notoriété. Pour autant, la notion de philanthropie a évolué en s'inspirant du modèle économique de l'entreprise.

Ainsi, la philanthropie moderne est apparue au début du XXème siècle aux États-Unis, sous l'impulsion d'Andrew Carnegie. Elle « *succède ainsi à la charité, tournée traditionnellement davantage vers l'individu et des solutions palliatives de court terme, alors que la nouvelle philanthropie entend traiter « scientifiquement » les causes structurelles des problèmes sociaux. Ces précurseurs sont à l'origine des premières fondations d'intérêt général »*[3].

Le regard sur la philanthropie varie en fonction de trois facteurs principaux : la religion, le rapport à l'État et la montée en puissance du capitalisme et de la mondialisation.

Le premier facteur est essentiellement **religieux**. Les religions ont été le socle initial de la philanthropie, en invitant leurs fidèles à faire des dons aux œuvres caritatives. Aujourd'hui encore le rapport à la religion explique la prédominance de l'action humanitaire, qui cherche à limiter la souffrance des autres.

Cela étant, la philanthropie est fortement influencée par les nouvelles structures, créées pour l'essentiel par des Américains qui ont fait fortune. En effet, dans l'éthique protestante, faire fortune est respectable, mais la richesse doit être redistribuée, sous peine de pervertir l'individu (Max Weber, *L'Éthique Protestante et l'esprit du capitalisme*, 1904).

Le deuxième élément d'explication est le **rapport à l'État**. En France, la notion d'intérêt général est essentiellement portée par l'État. Les acteurs privés sont ainsi jugés moins légitimes, voire suspects, d'intervenir sur des problématiques collectives, comme l'aide au développement. Cette dernière, qui a été le fait de relations entre États, a été longtemps considérée comme devant être financée exclusivement par l'impôt.

Aujourd'hui, alors même que le poids financier et politique des acteurs non étatiques dans l'aide au développement grandit, le maintien d'objectifs quantitatifs précis sur l'aide publique au développement continue d'affirmer l'importance et le poids de l'intervention de l'État (voir l'annexe III sur le positionnement de la stratégie et de l'aide publique).

Le troisième facteur est la **montée en puissance du capitalisme et de la mondialisation**. La philanthropie moderne est née avec l'arrivée des grandes fortunes, d'abord issues de la révolution industrielle (Carnegie, Rockefeller et Ford) puis de la mondialisation (Bill et Melinda Gates …). En effet, de nouveaux philanthropes ayant fait fortune grâce à des techniques entrepreneuriales éprouvées, entendent s'impliquer, en appliquant les méthodes qui ont fait leur succès pour pouvoir mesurer l'efficacité sociale de leur projet de leur vivant. La philanthropie utilise alors le vocabulaire du capitalisme ; on passe alors au « *capital-risque philanthropique* » ou à la *venture philanthropy*, qui peut aller jusqu'à la création de fonds d'investissement à vocation sociale (notion « d'investissement philanthropique » et de « philanthro-capitaliste ») [4] (voir l'annexe II relative à la stratégie des acteurs, 2.1.1.3).

Si le donateur peut faire un don sans espérer de retour personnel, il veut que son don soit « socialement rentable » pour la cause qu'il privilégie. Il aura donc tendance à vouloir appliquer des stratégies (spécialisation, recherche des meilleurs) qui ont fait leur preuve dans le cadre d'investissements strictement économiques. Ce mouvement aboutit à la professionnalisation de la philanthropie.

---

[3] Problèmes économiques « Le capitalisme saisi par la philanthropie » ; La documentation française (29 octobre 2008).

[4] Virginie Seghers, *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire* ?, Paris, Autrement, 2009.

De même, le mécénat d'entreprise s'ancre de plus en plus dans l'idée que la compétitivité des entreprises dépend largement d'un environnement sur lequel elles peuvent agir par le biais de la générosité. Cette tendance est parfois appelée « mécénat stratégique ».

- Des instruments économiques et financiers qui se développent à la frontière de la philanthropie

Si la philanthropie évolue du don compassionnel vers le don économiquement efficace, inversement, l'investisseur ou le consommateur, par nature intéressé et cherchant la rentabilité économique, poursuit de plus en plus des objectifs de retombées sociales et humaines positives. Se développent donc aux frontières de la philanthropie des comportements socialement responsables des entreprises, des investissements solidaires ou de partage et la consommation solidaire.

La responsabilité sociétale des entreprises (RSE) est le prolongement direct de l'activité et de la stratégie de l'entreprise (voir *infra* encadré sur les différentes conceptions de la RSE).

Par son activité même, l'entreprise contribue au développement du pays où elle s'implante. Sa recherche d'efficacité économique et de productivité peut la conduire à adopter un comportement socialement responsable pour former, mieux nourrir ou soigner ses salariés.

Toujours pour des motifs d'efficacité ou d'implantation locale, l'entreprise peut élargir cette action au-delà de son cœur d'activité, en soignant les proches de ses salariés, voire le village dans lesquels ils résident. Une étude d'avril 2006 réalisée par l'Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises (ORSE) et de l'IMS – Entreprendre pour la Cité montre l'importance de « *l'ancrage des entreprises dans les territoires* » en termes de réputation, d'adhésion des populations, d'anticipation des risques, de ressources humaines, d'innovation et de marché.

Encadré 2 : Les différentes conceptions de la responsabilité sociétale des entreprises

Il existe trois conceptions différentes de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) :

- la première est une conception héritée du paternalisme du XIXème siècle. Elle est fondée sur des valeurs morales et religieuses et fait appel à l'éthique personnelle du dirigeant d'entreprise. L'entreprise, considérée comme un « être moral », doit assurer le bien-être des travailleurs, de leurs familles et de la communauté. Cette conception, encore largement dominante aux États-Unis, implique de développer des mesures et des actions sociales volontaires se situant « hors business » (fondations, mécénat, philanthropie) et de mettre en place des actions correctrices visant à réparer les dommages causés par l'activité économique.
- la seconde est une conception stratégique utilitariste selon laquelle le comportement social de l'entreprise doit servir sa performance économique et satisfaire les attentes de ses « parties prenantes ». Elle permet à l'entreprise de soigner son image, sa réputation et de gagner en légitimité pour poursuivre ses activités. Les actions volontaires peuvent s'accompagner de formes de co-régulation associant certaines parties prenantes (syndicats, ONG,…). Cette conception est très développée dans l'Union européenne.
- la troisième est une conception de « soutenabilité ». Elle vise la contribution de l'entreprise au développement durable. Partie prenante de la société, l'entreprise ne peut être prospère que si son environnement est sain et fertile. Son intérêt bien compris à long terme est de contribuer à la production de biens communs. Dans ce cadre, les démarches volontaires sont encadrées par des normes substantielles universellement admises. Cette conception suppose une forte implication de l'organisation et une intégration des préoccupations sociales et environnementales dans le cœur de l'activité. Elle suppose également des politiques de prévention, d'anticipation, voire de précaution. Elle fait toutefois courir le risque de confusion entre responsabilité sociale et développement durable, c'est-à-dire de faire passer de la prise en compte (niveau entreprise) à la prise en charge (niveau puissance publique) de la production et de l'entretien de biens communs.

Source : Les relations ONG – entreprises : l'expérience du Groupe initiatives (acte de la journée d'étude organisée par le Groupe initiatives le 9 septembre 2008).

L'entreprise réalise une action qui peut alors quitter la responsabilité sociétale des entreprises pour entrer dans la philanthropie désintéressée, sans toujours souhaiter classer son intervention dans l'un ou dans l'autre domaine. Une même action peut participer de la RSE ou de la philanthropie selon la stratégie globale de l'entreprise, économique, sociale et environnementale et leur souhait (ou non) de rendre visible leur action, selon les avantages attendus en terme d'image.

La RSE est toutefois de plus en plus perçue comme un pré-requis lié à son action opérationnelle, tandis que le mécénat reste caractérisé par un acte volontaire de participer à une action plus large d'intérêt général. Fruit de la réflexion de l'entreprise sur son identité (son histoire, sa structure géographique, ses produits, ses clients et ses salariés), le mécénat reste un acte libre et spontané, laissé, dans son principe même comme dans ses modalités, à l'appréciation souveraine de l'entreprise.

Au-delà du comportement de l'entreprise, des outils financiers intégrant des critères de responsabilité sociale ou de solidarité peuvent être associés à la philanthropie. On distingue la finance éthique, qui comprend l'investissement socialement responsable, de la finance solidaire.

L'investissement socialement responsable (ISR) renvoie en fait à une approche du comportement sociétal de l'entreprise qui reçoit le financement. Les trois critères extra-financiers utilisés pour qualifier l'ISR sont les critères environnement / social / gouvernance (ESG).

Toutefois, le secteur socialement responsable utilise des critères d'investissement qui restent économiques et participent d'une approche plus large et à plus long terme que celle de la rentabilité financière à court terme. Si elle peut avoir des retombées positives pour le pays en développement auquel elle peut bénéficier, la démarche reste celle d'un investissement économique rentable, ce qui l'éloigne de la philanthropie.

L'ISR peut soit avoir un lien direct avec l'aide au développement, parce que le fonds d'investissement est pour partie dédiée à cette activité (voir *infra*), soit indirectement par l'analyse du critère « social » pour la qualification de l'entreprise. Ce dernier comprend, parmi les très nombreux éléments d'analyse de l'activité de l'entreprise trois points qui rejoignent la problématique d'aide au développement : la compensation des externalités négatives, la politique philanthropique et l'impact local de l'entreprise multinationale implantée dans un pays en développement.

La finance solidaire est née du souci de répondre aux besoins de financement de personnes et d'activités qui n'ont pas accès aux circuits bancaires traditionnels. Elle fait appel à des structures spécialisées qui financent les projets par des prêts de faible montant, des apports en fonds propres ou l'octroi de garanties. Toutefois, si le souci d'aider l'autre existe, l'objectif final de la finance solidaire est de permettre aux activités dont elle favorise l'émergence et le développement de trouver leur place sur le marché et d'accéder aux circuits de financement traditionnels.

On distingue deux produits d'épargne solidaire :

- les produits d'investissement solidaire, qui supposent une détention de 5 % à 10 % d'entreprises agréées « solidaires »[5] par les préfectures dans les portefeuilles ;

[5] Une entreprise solidaire est une entreprise non cotée qui remplit l'une des deux conditions suivantes : (i) employer au moins 30 % de salariés dans le cadre de contrats aidés, en situation d'insertion professionnelle ou de travailleurs handicapés : (ii) être constituée sous forme d'associations, de coopératives, de mutuelles, d'institutions de prévoyance ou de sociétés dont les dirigeants sont élus par les salariés, les adhérents ou les sociétaires et plafonner la moyenne des rémunérations.

- les produits de partage, qui distribuent une partie des revenus de l'épargne (25 % au minimum) sous forme de dons à des organismes solidaires.

Dans le premier cas, l'épargnant sait que son argent est investi dans une action solidaire, pour partie relativement marginale, et bénéficie d'un avantage fiscal. Dans le second cas, il renonce à une partie des revenus de son épargne au profit d'une action solidaire proposée par son partenaire financier [6]. Dans ce dernier cas, les fonds de partage présentent pour une part une dimension philanthropique, le renoncement à une fraction du revenu de son épargne s'analysant comme un don.

Le rapport de l'inspection générale des finances d'avril 2002[7] montre que les approches socialement responsable et solidaire tendent à se rejoindre. Ainsi, un investisseur solidaire qui favorise l'émergence de secteurs d'activité innovants s'inscrit dans une logique de développement durable, proche de la finance socialement responsable ; inversement, un investisseur socialement responsable sera enclin à placer son épargne dans des entreprises engagées dans des actions solidaires et de développement.

Enfin, la philanthropie se rapproche également de **la consommation solidaire**. Cette dernière consiste soit en l'achat d'un produit ou d'un service qui donne lieu à une remise que le consommateur peut abandonner au profit d'une action de solidarité, soit en un prix d'achat qui comporte d'emblée une petite partie que le vendeur cède pour une action solidaire (commerce équitable …). Dans les deux cas, il s'agit bien d'un don indirect et désintéressé pour une action de solidarité, c'est-à-dire d'une action philanthropique.

Tel est notamment le cas du projet de mise en place de la contribution volontaire sur les billets d'avion. Le système de financements innovants UNITAID, présidé par M. Philippe Douste-Blazy, lance une contribution volontaire de solidarité payable lors de l'achat de billets d'avion. Le principe consiste à proposer à tous les usagers du transport aérien à travers le monde à verser l'équivalent de deux dollars lorsqu'ils achètent leur billet sur internet au profit de la lutte contre les pandémies dans les pays pauvres. L'initiative vient en complément de la taxe obligatoire de solidarité sur les billets d'avion lancée en 2006 à l'initiative de la France et aujourd'hui appliquée par une douzaine de pays.

Ces canaux alternatifs à la générosité publique sont parfois dénommés sous le terme de financements innovants.

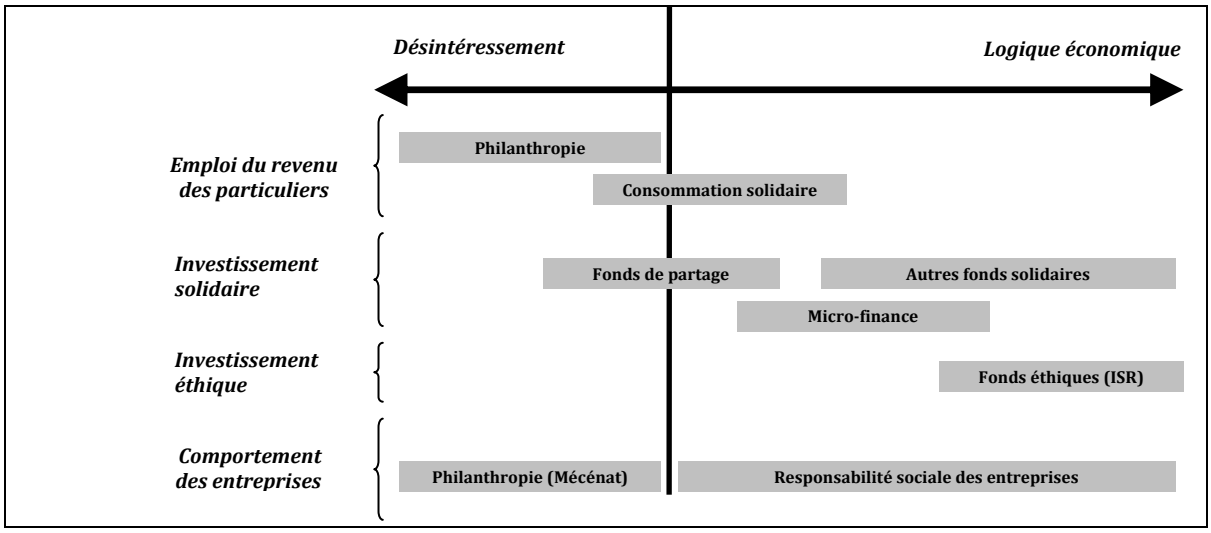
En définitive, plusieurs instruments économiques et financiers se développent à la frontière de la philanthropie. Cette délimitation peut varier en fonction des stratégies des donateurs eux-mêmes, notamment des entreprises. Elle varie également en fonction des cultures nationales ; elle est ainsi plus ténue en Allemagne (voir *infra*).

---

[6] Ces dispositifs font l'objet d'un label délivré par l'association FINANSOL, créée en 1995.

[7] Rapport IGF n°2001-M-044-01 sur la finance socialement responsable et la finance solidaire (avril 2002), établi par Serge Bayard et Agnès Pannier-Runacher, sous la supervision de Pierre-Alain Muet.

Encadré 3 : Représentation schématique du positionnement des frontières de la philanthropie



Source : Mission.

1.1.2. Une notion d'aide au développement peu familière pour les donateurs

La notion d'aide au développement est fréquemment utilisée en référence à l'aide publique au développement (APD). Cette dernière fait l'objet d'un suivi attentif dans le cadre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (voir annexe III relative au positionnement de l'État). De fait, l'aide au développement a longtemps été conçue comme une relation entre États, financée sur ressources publiques, même si les communautés religieuses ont joué et jouent encore un rôle déterminant.

Appliquée à la philanthropie privée, cette notion paraît peu adaptée : elle ne correspond pas à la logique du donateur, qui choisit une cause, un type de bénéficiaire (enfance, handicap...) une région ou un mode d'intervention, plus qu'une action globale en faveur du développement.

- Les actions d'aide au développement sont rarement identifiées comme telles auprès des donateurs alors qu'elles couvrent un périmètre large, allant de l'humanitaire à l'économique

Le donateur recherche une cause précise. Il peut par exemple vouloir financer une action en matière de santé ou d'éducation, voire en faveur du paludisme ou de l'éducation des jeunes femmes, sans nécessairement avoir pour motivation première de concourir au développement du pays. Seule l'aide d'urgence est clairement identifiée par les donateurs, mais elle ne s'intègre pas *stricto sensu* à l'aide au développement (voir l'annexe II relative à la stratégie des acteurs).

Tout comme la philanthropie, l'aide au développement n'a pas, en tant que telle, de définition clairement établie. Le CAD définit l'aide publique au développement de manière pragmatique, en mentionnant que l'aide doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires de l'aide (en excluant notamment l'aide militaire, le maintien de la paix, les interventions ponctuelles dans le domaine culturel). Cette notion n'est pas non plus utilisée pour définir le champ d'application des avantages fiscaux dont bénéficient les donateurs (voir encadré *supra*).

Entendue au sens strict et en termes de contenu, l'aide au développement s'entend des **actions structurelles de développement.** Les flux financiers doivent être orientés vers la mise en place de projets concrets et durables, comme les infrastructures essentielles, la formation, l'éducation, le soutien aux économies locales et l'aide à la gouvernance du pays. Le développement désigne en général des évolutions positives dans les changements structurels d'une zone géographique ou d'une population : démographiques, techniques, industriels, sanitaires, culturels, sociaux... Dans ce cadre, il comprend l'aide au **développement durable**.

L'aide au développement se distingue en ce sens de l'aide d'urgence (distinction assez largement reprise par le secteur et notamment utilisée par l'*Hudson Institute*), dès lors qu'elle favorise l'essor des populations aidées sans se limiter à pallier les conséquences d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé.

Pour autant, entendue dans un sens large (notamment par Concord, qui préfigure une confédération européenne des ONG en matière de développement, et inclut l'intervention humanitaire), l'aide au développement comprend **l'action caritative et humanitaire** c'est-à-dire l'aide à des populations matériellement démunies dans une situation de détresse et d'urgence, dès lors qu'une telle action est nécessairement préalable à des opérations de développement de long terme. Elle s'étend également, au-delà de la seule intervention d'urgence, **à la post-urgence, et à la reconstruction**, c'est-à-dire aux actions engagées lors de la phase intermédiaire entre l'urgence immédiate et le retour à la vie ordinaire.

L'**aide d'urgence** est celle qui est délivrée à la suite d'un événement de nature exceptionnelle qui cause aux personnes, aux biens et aux structures des destructions telles que la communauté sinistrée n'a pas les moyens suffisants pour y remédier seule. Cette situation exige une intervention extérieure immédiate, adaptée et limitée dans le temps qui permettra à la collectivité sinistrée de faire face à ses besoins et de reprendre une vie normale. Elle n'est pas nécessairement le fait de pays émergents ou en développement dès lors qu'elle peut concerner des populations variées, par exemple des personnes en situation de rupture ou en fin de vie, des prisonniers, des personnes torturées, des nouveaux immigrants, des réfugiés ou des victimes de désastres naturels, de catastrophes ou de guerres.

Certaines études, comme celle réalisée par la commission coopération pour le développement (voir *infra*) préfèrent retenir le terme de **solidarité internationale**, qui vise les aides au développement au sens large (urgence, post-urgence, reconstruction et aide structurelle).

Quant à la notion de **co-développement**, elle est présentée comme une évolution du concept d'aide au développement économique et de coopération entre les pays riches et les pays en voie de développement.

Une action de développement réussie implique un enrichissement et une amélioration des conditions de vie ; elle ne le fait durablement qu'à condition de s'insérer dans la **vie économique locale**. Les limites de l'aide au développement peuvent de ce fait être difficiles à définir.

- Le donateur peut choisir une région alors que l'aide au développement suppose un transfert vers des pays en voie de développement précisément listés

L'aide au développement doit se traduire par un transfert des pays développés vers les pays en voie de développement. Elle doit en principe aller prioritairement vers les pays les moins avancés. Le CAD a établi la liste des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement.

Or les donateurs, notamment dans le cadre de l'aide d'urgence, ne font pas toujours la distinction entre une action dans des pays en développement et dans des pays développés sinistrés.

Tableau 1 : Liste des bénéficiaires de l'APD établie par le CAD effective pour la notification des apports 2009 et 2010

Pays les moins avancés	Pays à faible revenu (RNB par habitant < $935 en 2007)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche inférieure (RNB par habitant $936-$3 705 en 2007)	Pays et territoires à revenu intermédiaire tranche supérieure (RNB par habitant $3 706-$11 455 en 2007)
Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Bhoutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Centraficaine (Rép), Comores, Congo (Rép dem.), Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée équatoriale, Guinée-Bissau, Haïti, Kiribati, Laos, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, Rwanda, Salomon Iles, Samoa, Sao Tomé et Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Timo-Leste, Togo, Tuvalu, Vanuatu, Yémen et Zambie.	Corée (Rép. Dem.), Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Kyrghize (Rép), Nigeria, Ouzbékistan, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Tadjikistan, Viet Nam et Zimbabwe.	Albanie, Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Cameroun, Cap Vert, Chine, Colombie, Congo (Rép.), Dominicaine (Rép.), Égypte, El Salvador, Équateur, Ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Guatemala, Guyana, Honduras, Inde, Indonésie, Irak, Iran, Jordanie, Kosovo, Maroc, Marshall Iles, Micronésie, Moldova, Mongolie, Namibie, Nicaragua, Niue, Paraguay, Pérou, Philippines, Sri Lanka, Swaziland, Syrie, Thaïlande, Tokelau, Tonga, Tunisie, Turkménistan, Ukraine, Wallis et Futuna, Zone sous admin. Palestinienne.	Afrique du Sud, Anguilla, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Barbade, Belarus, Belize, Botswana, Brésil, Chili, Cook Iles, Costa Rica, Croatie, Cuba, Dominique, Fidji, Gabon, Grenade, Jamaïque, Kazakhstan, Liban, Libye, Malaisie, Maurice, Mayotte, Mexique, Monténégro, Montserrat, Nauru, Oman, Palau, Panama, Serbie, Seychelles, Ste Lucie, Ste Hélène, St-Kitts et Nevis, St Vincent et Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago, Turquie, Uruguay et Venezuela.

Source : CAD – OCDE (DCD/DAC(2009)29/REV1 – 6 juillet 2009).

1.1.3. Un espace étroit pour la philanthropie dédiée à l'aide au développement

La philanthropie privée orientée vers l'aide au développement se situe à la conjonction de ces deux notions diffuses et subjectives. Elle est donc à la fois très large dans les outils et les logiques qu'elle emprunte, mais très limitée dans son champ d'exploration.

- Une conception large de la philanthropie

En retenant la conception large de la philanthropie, la mission cherche à appréhender non seulement les dons en argent ou en nature réalisés par les particuliers mais également le mécénat d'entreprise (voir repère *(2)* sur le schéma ci-dessous).

Elle permet également d'appréhender l'abandon de revenu dès lors qu'il est volontaire, comme celui applicable dans les fonds de partage, la contribution volontaire lors d'un achat ou la loterie (voir repère *(1)* sur le schéma ci-dessous).

Elle ne comprend pas l'investissement socialement responsable, la responsabilité sociale des entreprises ou les financements solidaires qui ne comportent pas d'abandon de revenus (voir repère *(3)* sur le schéma ci-dessous). Ces instruments restent toutefois à la frontière de la philanthropie, en contrefort ou en marche pied vers un don désintéressé, et peuvent avoir en tout état de cause un impact positif en termes de développement pour le pays concerné (voir *infra*).

- Une conception large de l'aide au développement, tenant compte de l'humanitaire mais se limitant au pays du CAD

La définition large de l'aide au développement, retenue dans le présent rapport, permet d'englober outre l'action en faveur du développement, les opérations d'urgence et l'aide humanitaire. Ces dernières constituent en effet un point fort de la France (voir *infra*).

Pour autant, cette aide doit être destinée aux pays faisant partie de la liste du CAD, sauf actions d'urgence.

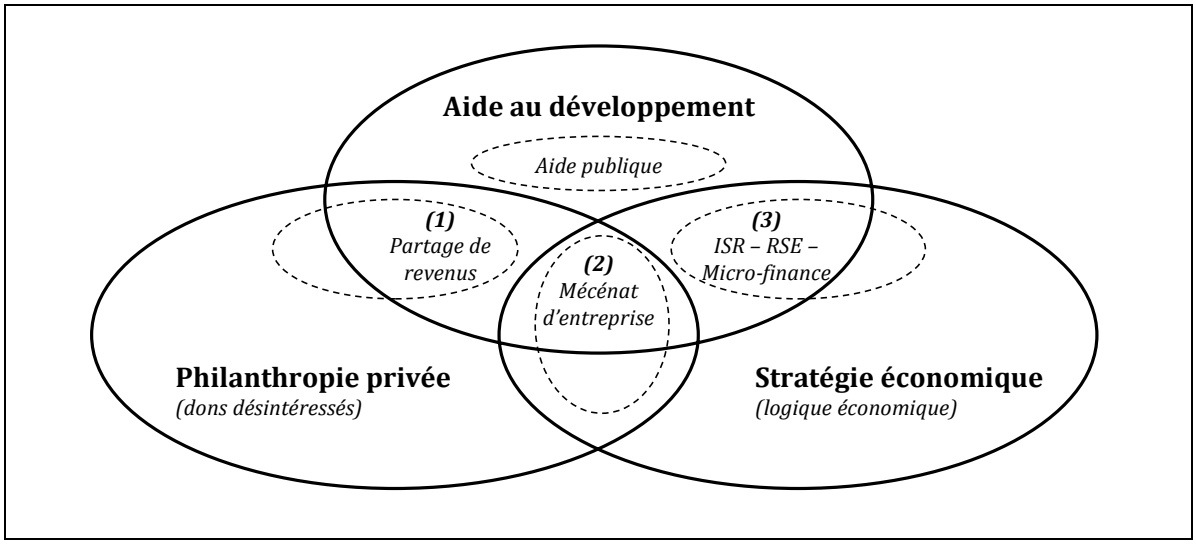
- Une intersection étroite des deux notions

L'aide au développement n'est pas le seul fait de la philanthropie privée. Elle peut prendre également la forme de prêts d'argent à taux préférentiel, d'annulation de dettes ou de passation de marchés. Il peut enfin s'agir d'aide à l'investissement, afin de passer d'une logique d'assistance à une logique de partenariat.

Dans le cas particulier des fonds des migrants, ceux qui n'entrent pas dans une démarche philanthropique et de développement mais relèvent de la solidarité familiale (et bénéficient le cas échéant de l'avantage en faveur du compte épargne co-développement)[8] sont exclus de l'étude.

À l'inverse, toute mesure en faveur de la philanthropie ne peut être regardée sous le seul prisme de l'aide au développement.

Encadré 4 : Positionnement de la philanthropie orientée vers l'aide au développement



Source : Mission.

[8] Voir étude BAfD/DGTPE sur les transferts d'épargne des migrants : les transferts d'épargne des migrants à partir de la France représentent 8 Mds€ par an (près de 300 Mds€ au niveau mondial en 2007).

1.2. Le volume de la philanthropie privée pour l'aide au développement, difficile à apprécier, place la France dans une situation moyenne

La mesure du poids de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement suppose d'identifier et de chiffrer l'ensemble des dons réalisés par les particuliers et les entreprises.

Elle devrait en principe tenir compte des différentes formes de générosités. L'étude *La générosité des Français en 2008* réalisée par Recherches & Solidarités mentionne ainsi qu'un Français sur 25 donne son sang annuellement (Établissement français du sang – 2007), que 2 familles sur 3 acceptent le prélèvement d'organes d'un proche décédé (enquête réalisée par France Adot), et qu'1 Français sur 7 manifeste un engagement bénévole relativement régulier (enquête INSEE de 2002).

La mise à disposition de compétences par une entreprise devrait également être quantifiée. Elle l'est parfois pour des raisons fiscales. Toutefois le mécénat de compétences ou le bénévolat de compétences restent encore difficiles à mesurer. L'enquête France bénévolat estime à 94 700 le nombre de bénévoles dans l'action humanitaire (+142 % en six ans). Le temps moyen par bénévole sur l'ensemble des associations serait de 86 heures. Avec le SMIC horaire brut de 8,82 €, le bénévolat dans ce secteur peut donc être estimé à plus de 70 M€.

S'agissant du don d'argent, celui-ci est, en théorie, plus facilement appréhendable. Cela étant, en l'absence de données homogènes et de méthodologie fixée, son volume ne peut qu'être estimé, par synthèse et recoupements d'études variées, parfois difficilement conciliables.

Estimé entre 600 et 800 M€/an, ce chiffre révèle ainsi une performance moyenne par rapport aux principaux partenaires de la France, même si ces derniers souffrent pour une large part des mêmes difficultés d'évaluation.

1.2.1. Des problèmes méthodologiques de chiffrage difficilement surmontables

Aucune donnée précise et exhaustive n'existe pour apprécier le poids de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement, tant au plan national qu'international. L'information disponible est abondante mais pauvre, et hétérogène.

- L'information est pauvre parce qu'elle résulte essentiellement de sondages ou d'études

L'information résulte de sondages ou d'études sur les donateurs et sur les associations et fondations qui reçoivent les dons. En effet, aucun agrégat comptable ou dispositif de gestion, public ou privé, ne permet d'avoir une vision exhaustive sur la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement. En particulier, l'Agence française de développement (AFD) n'a pas pour objet d'étudier la philanthropie privée.

Du côté du donateur, l'information n'existe que pour les dons au titre desquels le donateur entend bénéficier d'un avantage fiscal. Même dans ce dernier cas, plusieurs obstacles à l'exploitation des données fiscales rendent difficile l'estimation précise du volume et des caractéristiques de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement. Ces difficultés paraissent en outre difficilement surmontables (voir ci-dessous l'encadré relatif aux limites de la traçabilité fiscale).

Encadré 5 : Les limites de la traçabilité fiscale

- Les données fiscales, qui retracent l'ensemble des dons déclarés, peuvent à l'exception des legs, faire l'objet d'une appréhension statistique globale

Les dons des entreprises sont déclarés sous la rubrique 35 du relevé de solde n° 2572. Ce dernier fait l'objet d'une acquisition à des fins statistiques par le bureau GF3C de la DGFiP (fichiers Statis).

Les dons des particuliers sont déclarés, pour l'impôt sur le revenu, sur l'imprimé n° 2042 (cases UD et UF) et font l'objet d'une saisie informatique permettant une exploitation statistique.

Les dons déclarés dans le cadre de l'impôt de solidarité sur la fortune sont ceux servis sur les déclarations ISF (case NC) avant le calcul de la réduction (case ND).

Les données disponibles pour les dons aux œuvres dans le cadre des mutations à titre gratuit permettent uniquement de dénombrer les successions et les donations pour lesquelles au moins un don aux œuvres a été enregistré. Les sources de ces données sont les extractions de l'application MOOREA pour les successions et les donations enregistrées en 2005, 2006, 2007 et 2008.

- Les données fiscales ne retracent qu'une fraction des dons réalisés par les particuliers et les entreprises

Certains donateurs, non imposables, n'ont pas intérêt à déclarer leurs dons dès lors qu'ils n'auront aucun impact sur leur situation fiscale. Certains contribuables imposables peuvent s'abstenir volontairement ou involontairement de déclarer leurs dons, n'étant pas informés de l'existence d'avantages fiscaux ou ayant un doute sur l'éligibilité de leur don.

- L'avantage fiscal porte, par définition, sur le montant total d'un don réalisé par un contribuable

Le don du contribuable peut lui-même être réalisé au profit d'un organisme dont une part seulement sera affectée par cet organisme à l'aide au développement (exemple : un don au Secours catholique peut à la fois couvrir des actions nationales et internationales ou des frais commun, notamment de fonctionnement à ces deux actions).

- L'avantage fiscal accordé aux contribuables personnes physiques est commun à toute la philanthropie

Il ne distingue pas selon l'activité de l'organisme bénéficiaire le don (éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, religieux et politique). En matière d'impôt sur le revenu, la seule distinction est liée au taux applicable : un taux de 66 % est applicable à l'ensemble des versements éligibles à l'exception de ceux effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite de soins à des personnes en difficulté, pour lequel un taux de 75 % est applicable (Dispositif dit « *Coluche* »).

- Aucune trace des justificatifs présentés par le contribuable n'est conservée

Sauf si la déclaration est souscrite par la voie électronique, l'avantage fiscal est subordonné à la condition que soit joint à la déclaration des revenus un reçu fiscal délivré par l'organisme bénéficiaire. Pour des raisons tenant à la sauvegarde des libertés publiques (connaissance possible de l'appartenance religieuse ou politique du contribuable notamment), l'agent des impôts procède, lors de la saisie de la déclaration, à la vérification de la présence et du contenu du reçu, avant de le détruire immédiatement. Il est en fait exclu de conserver ces justificatifs. Il en est de même pour les renseignements communiqués par la voie électronique.

- Enfin, les perspectives d'amélioration de la connaissance statistique par la voie fiscale sont faibles

La création de cases à des fins uniquement statistiques est contraire à l'objectif de simplifier les obligations déclaratives des contribuables. La création d'un régime *ad hoc* (taux et plafond différents pour l'aide au développement par exemple) est contraire à la politique fiscale poursuivie par le Gouvernement et aux attentes des acteurs, qui pour beaucoup ne souhaitent pas privilégier une cause par rapport à une autre. En outre, la notion d'aide au développement serait difficile à définir (voir *supra*). La collecte d'information par des tiers (notamment pour le pré-remplissage des avantages fiscaux par la télétransmission de reçu fiscal électronique) se heurte à de nombreuses difficultés pour un intérêt limité (informatisation des associations et fondations, caractère nécessairement non exhaustif du pré-remplissage, problèmes de confidentialité …). Enfin, une étude par échantillon des reçus fiscaux (avant destruction) n'aurait d'intérêt que si ces derniers pouvaient être rapprochés des données fiscales des contribuables, ce qui poserait à nouveau la question des libertés publiques.

Source : Mission.

Le manque d'information s'explique, du côté des donataires, essentiellement par l'éclatement du monde associatif qui revendique légitimement une liberté d'action, sans avoir à rendre de compte sur ses activités et ses financements. Le souhait de s'assurer de la correcte utilisation de l'argent public et de la générosité publique, aidée fiscalement, a cependant conduit l'État à exiger de toute association la publicité de ses comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes lorsque le montant des subventions et/ou dons est supérieur à 153 000 € (voir encadré).

La récente obligation de publier les comptes devrait permettre à terme d'étudier l'emploi des ressources, notamment celles issues de la générosité publique, vers le secteur de l'aide au développement. L'exploitation de ces données constitue donc un enjeu majeur pour améliorer la connaissance du secteur.

Si cette nouvelle obligation permettra incontestablement d'améliorer la connaissance statistique du secteur, elle présente toutefois certaines limites : elle ne couvre que le secteur des associations et au sein de cette catégorie que les plus importantes ; elle ne devrait pas toujours donner permettre d'identifier précisément les sommes liées au développement et/ou à destination des pays du CAD.

Encadré 6 : Les obligations de publication des comptes par les associations

Toute association doit assurer la publicité de ses comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes lorsque le montant des subventions et/ou dons est supérieur à 153.000 € (article L. 612-4 du code de commerce). Le dépôt des comptes en préfecture était obligatoire depuis 2000 mais n'était pas appliqué en raison de contraintes techniques.

Le décret n°2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels entraîne l'obligation pour l'association de publier ses comptes sur le site du Journal officiel. L'association dépose ses documents via un formulaire en ligne sur ce site. À la suite de l'approbation des comptes 2008, l'association a trois mois pour déposer les documents. Elle avait jusqu'au 4 septembre 2009 pour déposer les comptes annuels 2006 et 2007.

Cela étant, l'état actuel des textes ne prévoit pas de sanction en cas de non publication des comptes.

Depuis la loi du 7 août 1991, les organisations faisant appel à la générosité du public dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national ont l'obligation d'élaborer chaque année un compte d'emploi des ressources (CER) collectées auprès du public, en annexe des comptes annuels. Le CER doit notamment préciser l'affectation des dons par type de dépenses et est susceptible d'être contrôlé par la Cour des Comptes.

Un arrêté du 21 décembre 2008 norme l'élaboration du compte d'emploi des ressources en portant homologation d'un nouveau règlement comptable, applicable sur les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2009.

Plus généralement, la collecte d'information se heurte à la volonté de discrétion de certains donateurs, associations, entreprises ou fondations. Tel est notamment le cas des grands philanthropes.

Elle peut, à l'inverse, lorsqu'elle repose sur des sondages par essence déclaratifs, surévaluer l'importance des dons ou le comportement des donateurs.

- L'information est abondante parce que ces études sont nombreuses et souvent complémentaires

L'information est toutefois abondante parce que ces études sont nombreuses et souvent complémentaires. La philanthropie est en effet suivie par plusieurs organismes.

Annexe 1

Le Centre d'étude et de recherche sur la philanthropie (Cerphi), créé en 2004, est un institut d'études privé et indépendant qui analyse tous les sujets touchant à la vie associative et aux différentes formes de dons, de solidarités et d'échanges non-marchands. Il développe notamment des travaux de recherche débouchant sur des publications thématiques régulières : dons d'argent, don de temps, don de sang, don d'organes, etc.

L'Union nationale des organismes faisant appel aux générosités, dite « France générosités » est un syndicat professionnel créé en 1998. Elle défend les intérêts des organismes faisant appel aux générosités et promeut la philanthropie en France. Ses membres sont des associations et fondations d'intérêt général qui, au niveau national, quelle que soit la cause qu'elles défendent, font appel à toutes les formes de générosités (dons de particuliers, legs, donations, assurance vie, partenariat d'entreprises dans le cadre d'opérations de mécénat ou de parrainage, …). Avec 67 membres, France générosités représente plus de la moitié des dons et legs collectés auprès du grand public.

L'Association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical), créée en 1979, a pour objet de promouvoir le mécénat d'entreprise en France dans les domaines de la culture, de la solidarité, de l'environnement, de la recherche et du sport. Elle rassemble 170 entreprises, membres bienfaiteurs ou membres actifs.

L'association « Recherches & Solidarités », a pour objet de mieux connaître et de mieux faire connaître en France toutes les formes de solidarités, au bénéfice des personnes concernées, et au service des acteurs et des décideurs du secteur associatif et de l'économie sociale.

Le travail de ces organismes est complémentaire et le recoupement des données qu'ils collectent permet d'apprécier grossièrement le poids de la philanthropie privée. Ainsi, le Cerphi et Recherches & solidarités analysent en détail les données fournies par la direction générale des finances publiques relatives aux montants des dons déclarés chaque année par les contribuables soumis à l'impôt sur le revenu. France générosités étudie un panel d'associations permettant de sortir du cadre uniquement fiscal. Quant à la Fondation de France, son observatoire étudie en détail la situation de ses adhérents.

Cela étant, la part destinée à l'aide au développement dans l'estimation de la philanthropie privée française n'est pas suivie en tant que telle par ces organismes. Seule la Commission Coopération Développement, instance paritaire État/ONG, réalise une enquête tous les deux ans sur les ressources et dépenses des associations de solidarité internationale (ASI).

- Enfin, l'information est hétérogène dès lors qu'aucune typologie ne s'est en droit ou de fait imposée

Les associations et fondations peuvent fixer librement leur objet social. Aux termes de l'article 1 de la loi du 1er juillet 1901, « *l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité, dans un but autre que de partager des bénéfices* ». L'association se caractérise donc par son but désintéressé, sa permanence et l'indépendance de ses membres. Pour le reste, et dans la mesure où il respecte les règles du droit civil, l'objet de l'association est libre[9].

Les associations et fondations ne sont pas tenues de mentionner dans leur objet social si elles souhaitent opérer dans des pays développés, en transition ou en voie de développement. Elles n'ont pas non plus à établir un cloisonnement entre leurs actions de développement économique, d'échanges culturels et des actions dans des secteurs non directement liés au développement ou exclusivement nationales.

[9] L'article 2 de la loi du 1er juillet 1901 prévoit toutefois que « *Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet* ».

La déclaration en préfecture de l'association ne permet pas d'identifier avec une précision suffisante les associations concernées par l'aide au développement. La nomenclature des activités, utilisée lors de la saisie par l'agent en préfecture de l'objet de l'association, est générique (code 020000 : « associations caritatives, humanitaires, aide au développement, développement du bénévolat ») et la qualification de l'activité de l'association est laissée à l'appréciation de cet agent. Par exemple, l'association et/ou l'agent de préfecture enregistrant sa déclaration sont libres de considérer une l'activité d'assistance médicale à l'international en mettant l'accent soit sur la dimension « santé » de son activité, ou sur les pays où elle souhaite opérer.

Le déploiement en cours du répertoire national des associations devrait en partie améliorer la connaissance du secteur. Ce répertoire comprend une nouvelle nomenclature mise au point entre le bureau des associations du ministère de l'intérieur et la délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale. Celle-ci devrait toutefois rester perfectible et ne correspond pas à la classification du CAD (pas de distinction entre les pays destinataires). Au demeurant, la déclaration en préfecture n'est pas nécessairement corrigée au cours de la vie de l'association.

En tout état de cause, le répertoire national des associations permettra uniquement d'apprécier le nombre de structures existantes dans le secteur. Il ne donnera aucune information sur leur budget, leur poids économique ou le volume de dons reçus. En effet, aucun lien n'est, à ce stade, prévu entre le RNA et le répertoire SIREN, géré par l'INSEE, auquel doivent obligatoirement s'immatriculer les associations qui paient des impôts, qui emploient du personnel ou qui perçoivent une subvention. Aucun suivi des dons reçus par ces associations n'est également envisagé.

Par ailleurs, les études réalisées par les acteurs n'utilisent pas les mêmes nomenclatures. Ainsi, l'aide au développement est couverte tantôt par le vocable général de solidarité internationale (études de la Commission coopération et développement) tantôt par le terme « caritatif et humanitaire international » (études du CNRS et de la Fondation de France), tantôt par le développement durable. L'utilisation de la rubrique « aide au développement » est rare.

Les comparaisons internationales sont rendues de ce fait difficiles. Selon un rapport de l'OCDE de 2003 *Fondations philanthropiques et coopération pour le développement :* « *Il n'existe pas de procédure organisée sur le plan international pour recueillir des informations en la matière […] Aux États-Unis, en Europe et en Asie, les organismes centraux regroupant les fondations collectent certaines données relatives aux activités de leurs membres, mais elles le font sur la base du volontariat et les classifications ne correspondent pas toujours aux définitions ou aux secteurs auxquels se réfère le CAD* ». Les chiffres réunis par la mission pour réaliser les comparaisons internationales témoignent de cette difficulté (voir *infra*).

1.2.2. Un volume des dons estimé par la synthèse d'études variées

L'estimation des dons à destination des pays en développement peut être réalisée en combinant des études globales et des études spécifiques réalisées sur les dons et legs versés par les particuliers et les entreprises. Le poids global de la philanthropie privée française pour l'aide au développement peut ainsi être estimé entre 600 et 800 M€ par an.

Tableau 2 : Synthèse des estimations du poids de la philanthropie orientée vers l'aide au développement

	Ensemble de la philanthropie		Philanthropie aide au développement
	Déclarés	Estimés	Estimés
Particuliers	**1,8 Md€** (déclarés IR et ISF source DGFiP)	**2,7 Mds €** (y compris legs – source Cerphi)	**0,65 Md€** (source Entretien Cerphi)
Entreprises	**0,55 Md€** (déclarés IS source DGFiP)	**2,5 Mds €** (source Admical)	**0,15 Md€** (retraitement Mission des données Admical)
Total	**2,35 Mds €** (total déclaré)	**Entre 3,2 Mds €** (source Obs. de la Fondation de France) **et 5,2 Mds €** (total des estimations)	**Entre 0,6 Md€ et 0,8 Md€** Estimation fréquente à 0,7 Mds € ou 0,75 Md€ (sources Cocodev et Hudson Institute)

Source : Mission. Voir supra pour les importantes limites méthodologiques d'une telle synthèse.

- Estimation globale à partir de l'étude de la Commission coopération développement et de l'étude de l'*Hudson Institute*

Selon l'étude de la Commission coopération développement relative aux ressources et dépenses des organisations de solidarité internationales en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008)[10], la coopération non gouvernementale représente en 2004 un budget de 735 M€ et en 2005 un budget de 996 M€.

Si l'on neutralise la part issue de la ressource publique, estimée par cette même étude, à 36 % en 2005, on peut estimer la proportion issue de la philanthropie privée à 637 M€ en 2005. En appliquant le taux d'augmentation des dons déclarés entre 2005 et 2007 (soit 9 %, voir *infra*), on peut considérer que le montant pour 2007 se situe à 695 M€.

De même *l'Hudson Institute - Center for Global Prosperity* (*The Index of Global Philanthropy and Remittances* - 2009 pp. 80 et 81) fait la synthèse des différentes études réalisées en France au titre de l'année 2007. Il évalue ainsi à 767 M€ la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement : les dons des entreprises sont estimés à partir des données ADMICAL à environ 375 M€ ; les dons des particuliers sont évalués à partir des données de Recherches et Solidarités à 330 M€ ; les dons des fondations sont estimés à partir des informations à la disposition de la Fondation de France à 37 M€. Enfin, les legs sont évalués à 25 M€ en 2007 à partir des études du Cerphi.

L'Observatoire de la Fondation de France a également cherché à faire une synthèse rapide et non exhaustive des diverses données permettant de mesurer le volume global de la philanthropie privée en France en 2006. Elle a conclu à un montant de l'ordre de 3,3 Mds €, sans toutefois identifier la part orientée vers l'aide au développement.

- Estimation des dons et legs des particuliers à partir des données fiscales et des études du Cerphi et de France Générosités

L'article 200 du code général des impôts dispose qu'ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu, le sommes qui correspondent à des dons ou versements effectués par les contribuables domiciliés en France au profit d'œuvres ou organismes d'intérêt général et d'associations ou fondations reconnues d'utilité publique.

Les données fiscales font, dans ce cadre, apparaître un montant de dons déclarés par les particuliers d'environ 1 769 M€ en 2008.

[10] Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations sur 400 organisations contactées.

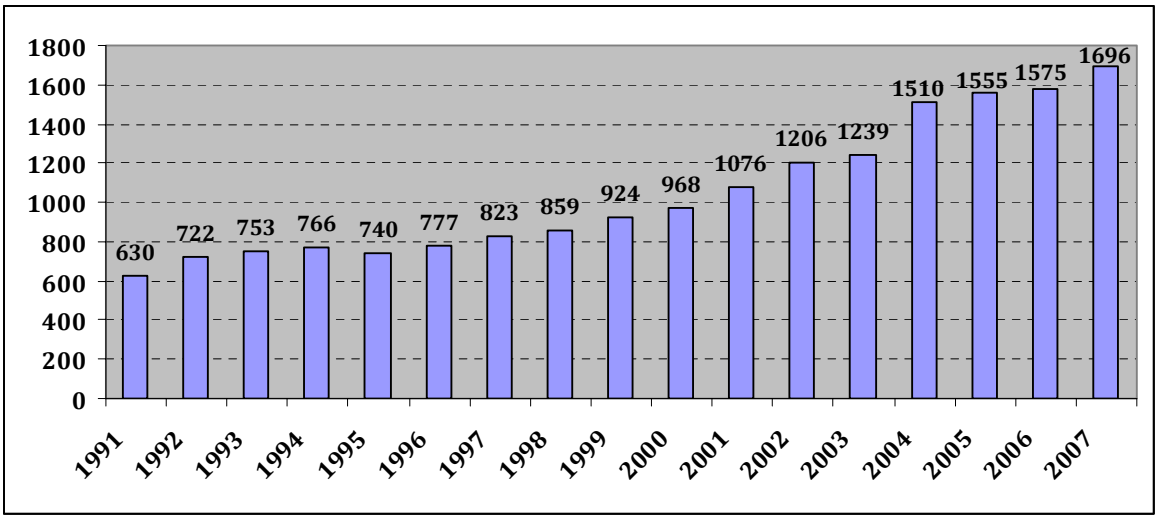
Tableau 3 : Nombre (en milliers) et montant (en milliers d'€) des dons déclarés ouvrant droit à la réduction d'impôt sur le revenu

Année des revenus	IMPOSABLES				NON IMPOSABLES			
	Aide aux personnes en difficulté		Autres dons		Aide aux personnes en difficulté		Autres dons	
	nombre	montants	nombre	montants	nombre	montants	nombre	montants
2006	1 544	239 911	3 189	962 474	394	58 741	938	313 569
2007	1 669	266 987	3 291	1 047 144	404	61 346	912	320 184
2008	1 727	285 408	3 231	1 049 683	424	66 792	916	367 917

Source : DGFiP – GF3C. Les chiffrages ont été effectués à partir du fichier exhaustif des déclarations d'impôt sur les revenus des années 2006, 2007 (situation à la sixième émission) et 2008 (situation arrêtée à la quatrième émission).

L'étude réalisée par le Cerphi[11] montre que l'évolution de la générosité publique est constante depuis 1995, avec une forte croissance en 2004. Après l'importante collecte au profit des victimes du Tsunami en 2004 et 2005, un tassement est toutefois observé sans pour autant constater de recul.

Graphique 1 : Évolution en montant des dons des particuliers déclarés (en M€)



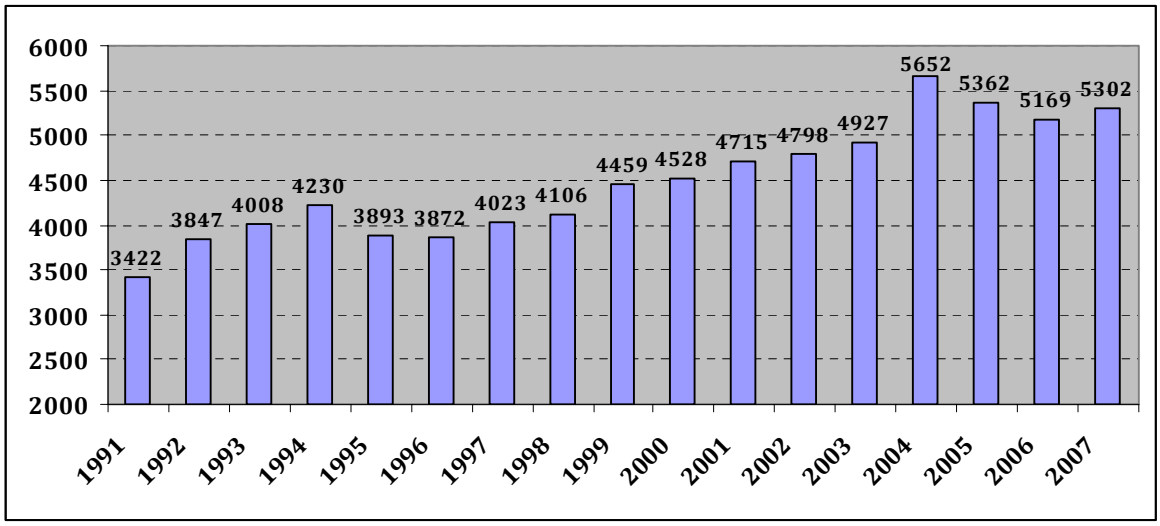
Source : Direction générale des finances publiques – Traitement Cerphi.

L'évolution du nombre de donateurs est plus contrastée. Après une progression régulière de 1999 à 2003, le nombre de foyers donateurs a fait un bond en 2004 avec la mobilisation massive des donateurs habituels et une forte proportion de nouveaux donateurs au profit des victimes du Tsunami. Dès l'année suivante, le nombre de donateurs a toutefois diminué sans toutefois revenir à son niveau de 2003.

La progression du montant total de dons déclarés en 2007 ne trouve donc pas son origine dans une augmentation du nombre des donateurs.

[11] Étude réalisée à partir des données communiquées par la direction générale des finances publiques en novembre 2008 issues d'un échantillon significatif de 500 000 foyers fiscaux. Ces données concernent les particuliers domiciliés en France métropolitaine, dans les départements d'outre-mer et les Français résidents à l'étranger.

Graphique 2 : Évolution du nombre des foyers fiscaux déclarant au moins un don



Source : Direction générale des finances publiques – Traitement Cerphi.

Par ailleurs, les redevables de l'impôt de solidarité sur la fortune bénéficient d'une réduction d'impôt dans le cas de dons à des œuvres (article 885-0 V bis A du CGI). Ces dispositions ont été mises en œuvre pour la première fois dans le cadre de la campagne 2008.

Elles font apparaître des dons déclarés de 56 M€ en 2008 et 66 M€ en 2009.

Tableau 4 : Montant des dons déclarés ouvrant droit à la réduction d'impôt sur la fortune

Année	Nombre de redevables ayant effectué un don	Montants des dons (en M€)	Don moyen (en €)	Actif net (en M€)	Actif net moyen (en M€)	Don moyen / patrimoine moyen
2008	21 450	56	2 600	42 248	1 970	0,132 %
2009	25 600	66	2 600	46 678	1 821	0,142 %

Source : DGFiP – GF3C.

Enfin, les dispositions des articles 795 et suivants du CGI exonèrent de droits de mutation à titre gratuit les dons effectués au profit d'œuvres diverses. Les données disponibles permettent uniquement de dénombrer les successions et les donations pour lesquelles au moins un don aux œuvres a été enregistré (voir *supra* encadré sur les limites de la traçabilité fiscale).

Tableau 5 : Nombre de successions et de donations en fonction du type de mutation et de l'année d'enregistrement

Année	Successions	Donations
2005	1 260	NC
2006	1 392	382
2007	1 271	520
2008	1 588	469

Source : DGFiP – GF3C. Les sources de ces données sont les extractions de l'application MOOREA pour les successions et les donations enregistrées en 2005, 2006, 2007 et 2008.

La première édition du panorama Ernst & Young des *Libéralités* [12] réalisé en partenariat avec l'Association française des *fundraisers* et France Générosités montre qu'au cours des cinq dernières années[13], quatre fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) ont reçu 63 % du montant total des libéralités, le restant allant aux onze associations reconnues d'utilité publique (ARUP).

Les données à la disposition de l'Observatoire de la Fondation de France et du Cerphi s'accordent pour estimer les legs entre 385 et 600 M€. 5 % seraient orientés vers l'international soit, selon l'*Hudson Institute*, environ 25 M€.

Au total, les dons des particuliers déclarés à l'impôt sur le revenu et à l'impôt de solidarité sur la fortune s'élèvent à 1,825 Md€ en 2007 et les legs peuvent être estimés à 0,025 Md€.

Pour autant, les données fiscales ne permettent ni d'appréhender l'ensemble des dons, ni de distinguer, parmi les dons déclarés à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt de solidarité sur la fortune, ceux qui sont orientés vers l'aide au développement (voir *supra* l'encadré relatif aux limites de la traçabilité fiscale).

Le Cerphi estime généralement les dons non déclarés à partir du recoupement de différentes enquêtes menées dans la population, et globalement corroborées au fil des années par les données fournies par un panier d'associations, notamment celles suivies par France Générosités. Ces chiffres donnent des ordres de grandeur, mais ne présentent pas bien entendu un niveau de rigueur identique à ceux issus de l'exploitation des déclarations d'impôt.

Ainsi, le Cerphi estime dans son étude de novembre 2006 à 2,1 Mds€ les dons réalisés en 2004 et entre 2,5 et 2,7 Mds€ la collecte totale en 2005 (estimation réalisée en 2005 à partir d'un échantillon de 56 collecteurs représentant près de 850 M€ hors Tsunami).

Toujours en ordre de grandeur, le Cerphi estime, lors d'un entretien avec la mission, que les dons orientés vers l'aide au développement devraient représenter sur un total de dons et legs estimés à 2,7 Mds € environ 700 M€ dont 80 % de dons manuels, 10 % de legs et 10 % de financement des entreprises (voir *infra*).

- Estimation des dons versés par les entreprises à partir des données fiscales et de l'étude d'ADMICAL

La réduction d'impôt concernant les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés est égale à 60 % des dépenses visées par l'article 238 bis du CGI, dans la limite de 5‰ du chiffre d'affaires. Elle s'élève à 331 M€ en 2008, soit un volume de don que l'on peut estimer à environ 550 M€[14].

Tableau 6 : Dons déclarés par les entreprises

Année de clôture de l'exercice	Nombre d'entreprises étudiées (1)	Nombre de réductions d'impôt mécénat déclarées parmi ces entreprises (2)	Total des Caht en M€ (3)	Total des RI mécénat en M€ (4)	% de la RI mécénat par rapport au Caht (4)/(3)	Montant moyen de la RI (4)/(1)	Montant moyen de la RI par société mécène (4)/(2)
2006	615 216	10 220	4 741 929	254	0,0054 %	413	24 840
2007	682 171	13 651	9 879 829	296	0,0030 %	434	21 701
2008	711 266	16 555	7 212 221	331	0,0046 %	465	19 999

Source : DGFiP. GF3C. RI= réductions d'impôt ; Caht : chiffre d'affaires hors taxes.

[12] Voir annexe II, pour une définition des libéralités.

[13] Une quarantaine d'organismes ayant reçu plus de 300 000 euros en 2005 ont été identifiés ; 17 d'entre eux ont accepté de répondre via un questionnaire auto administré relatif aux exercices de 2001 à 2005.

[14] En retenant un taux de 60 % sur la base des dons réalisés par les entreprises.

Pour autant, selon un sondage CSA-ADMICAL[15], l'ensemble du mécénat d'entreprise s'élèverait en 2008 à près de 2,5 Mds€. 23 % des entreprises de 20 salariés et plus sont mécènes, soit près de 300 000 entreprises.

47 % des entreprises interviendraient dans le domaine de la solidarité (nationale et internationale) pour un budget d'environ 800 M€, soit 32 % des ressources collectées auprès des entreprises. Le domaine de la solidarité couvrirait les actions menées en faveur de l'emploi, l'exclusion, l'éducation, le handicap et la santé et solidarité internationale.

Le même sondage montre que 18 % des entreprises interviennent au niveau international, contre 65 % au niveau régional et 40 % au niveau national (une entreprise pouvant bien entendu intervenir à plusieurs niveaux).

Ce mécénat international serait le fait des entreprises de 200 salariés et plus pour 37 %, des entreprises de 100 à 199 salariés pour 17 % et des entreprises de 20 à 99 salariés pour 14 %. 37 % des entreprises interviennent à l'international, 25 % des services et 7 % du commerce.

Sur la base de cette étude, et sans rigueur scientifique, en rapprochant la part des ressources allouées au domaine de la solidarité (800 M€) et le nombre d'entreprises intervenant au niveau international (18 %), le mécénat d'entreprise en direction de la solidarité internationale pourrait s'approcher, selon la mission, de 150 M€.

Pour autant, le secteur a exprimé des réserves sur le volume global de 2,5 Mds € qui ressort de l'étude précitée : en effet, ce montant ne recoupe pas les données générales sur la philanthropie en France, autour de 3,2 Mds€, compte tenu de l'évaluation de la contribution des particuliers, évaluée à 2,7 Mds€ sur la base des données fiscales (cf. Tableau 2).

1.2.3. Une comparaison internationale qui révèle une performance moyenne

Les difficultés françaises à chiffrer le montant de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement se retrouvent, avec une plus ou moins grande acuité, au niveau international. Combinées, ces difficultés compliquent fortement l'exercice de comparaison international, dont les résultats doivent être appréhendés avec prudence.

- Un volume de la philanthropie mondiale faible par rapport au volume de l'aide des États

Selon une étude de 2004 (Rogerson et al.), les déboursements annuels des ONG pour le développement sont estimés à 7 Mds de dollars américains (USD), soit environ 5,6 Mds€, en y incluant les versements d'APD transitant, dans certains pays, par les ONG.

La Banque mondiale estimait en 2005 les dons privés orientés vers le développement international à environ 4 à 4,5 Mds USD, soit 3,6 Mds€[16]. Elle a toutefois appelé à la prudence sur l'exploitation de ces données, en l'absence de méthodologies et d'informations homogènes au niveau mondial.

Le *Global Public Policy Institute* (GPPI) conclue à un volume mondial de philanthropie privée orientée vers l'aide au développement (hors humanitaire) entre 3 et 5 Mds USD, soit entre 2,2 et 3,6 Mds€.

---

[15] Sondage réalisé du 10 au 18 avril 2008 auprès d'un échantillon représentatif de 751 entreprises de 20 salariés et plus, interrogées par téléphone, constitué selon la méthode des quotas (secteurs d'activité, taille), après stratification par région ; 145 entreprises mécènes ont par ailleurs répondu au même questionnaire par téléphone.

[16] Sulla, Olga *Philanthropic Foundations Actual versus Potential Role in International Development Assistance.* Mimeo. World Bank Global Development Finance Report Group, 2006.

La différence de chiffrages entre les études pourrait notamment s'expliquer par la plus ou moins grande prise en compte des actions humanitaires (qui ne sont pas *stricto sensu* de l'aide au développement pour certains organismes comme le GPPI, voir *supra*), et/ou par la plus ou moins grande neutralisation des doubles comptes (notamment les fonds publics gravitant par les ONG).

En tout état de cause, la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement, même si elle est très dynamique, reste en montant relativement faible par rapport aux plus de 100 Mds USD d'aide publique selon le GPPI.

La montée en puissance de l'aide privée est toutefois importante, comme le souligne l'étude du GPPI, du fait de l'arrivée de nouveaux acteurs, aux ressources importantes, dotés de compétences nouvelles et d'une approche innovante. Les initiatives des fondations sont suivies par les médias, puissants leviers pour mobiliser sur l'aide au développement.

- La comparaison avec les chiffres déclarés au CAD ou estimés par l'*Hudson Institute* et rapportés au revenu national brut

Le retraitement par la mission des chiffres déclarés au CAD et/ou estimés par *Hudson Institute* par les pays membres, en fonction du revenu national, place la France dans une position moyenne.

Tableau 7 : Estimation des dons privés en pourcentage du revenu national brut en 2007 / 2008

	Dons déclarés CAD 2008 en M€ (1)	Dons estimés par l'Hudson Institute 2007 (en M€)	RNB	% du RNB	
			2008	à partir données CAD	à partir données Hudson
Australie	464,25	NC	648 102,60	0,072 %	NC
Autriche	95,07	NC	277 386,11	0,034 %	NC
Belgique	250,00	NC	345 583,00	0,072 %	NC
Canada	1 033,84	1 386,60	1 021 530,77	0,101 %	0,136 %
Danemark	89,19	64,68	237 777,15	0,038 %	0,027 %
Finlande	8,76	44,72	184 311,32	0,005 %	0,024 %
France (1)	**750,00**	712,02	**1 963 049,25**	**0,038 %**	0,036 %
Allemagne	1 126,97	NC	2 531 940,00	0,045 %	NC
Grèce	1,28	NC	231 285,00	0,001 %	NC
Irlande	189,53	NC	155 909,00	0,122 %	NC
Italie	73,05	NC	1 548 138,00	0,005 %	NC
Japon	313,18	NC	3 510 749,28	0,009 %	NC
Luxembourg	7,47	11,86	29 717,00	0,025 %	0,040 %
Pays-Bas	228,78	656,97	602 466,00	0,038 %	0,109 %
Nouvelle-Zélande	33,34	59,90	79 372,41	0,042 %	0,075 %
Norvège	NC	173,12	312 385,87	NC	0,055 %
Portugal	0,98	18,79	159 066,20	0,001 %	0,012 %
Espagne	NC	251,67	1 065 918,00	NC	0,024 %
Suède	17,46	71,96	334 891,39	0,005 %	0,021 %
Suisse	275,98	NC	334 570,96	0,082 %	NC
Royaume-Uni	320,50	2 856,40	1 848 437,90	0,017 %	0,155 %
États-Unis	11 870,68	36 900	9 990 660,99	0,119 %	0,256 %

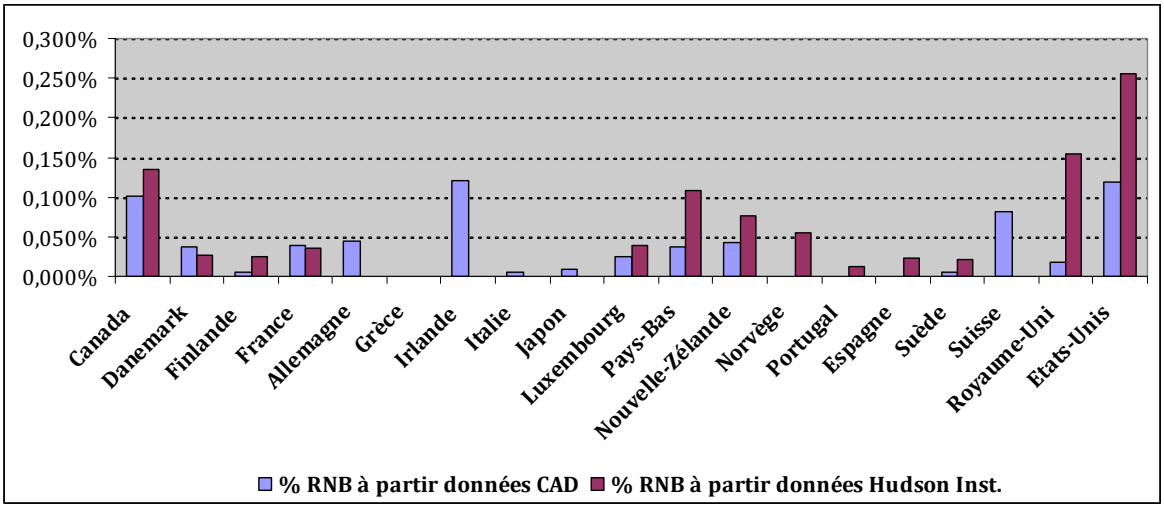
Source : Chiffres CAD communiqués par la DGTPE – Chiffres de l'Hudson Institute Center for Global Prosperity issus de « The Index of Global Philanthropy and Remittances 2009 » – Retraitement Mission. (1) La France ne déclare pas au CAD le montant de l'aide privée. Le chiffre de 750 M€ est issue des conclusions de la mission. Les données ne sont pas nécessairement homogènes.*

Cette estimation est toutefois à prendre avec prudence, ne reposant pas sur des données homogènes et une méthodologie précise, ou n'étant déclarée par les pays qu'à titre indicatif.

En comparant les résultats obtenus à partir des deux types de données, on constate un écart important de ces estimations pour le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Finlande, la Nouvelle-Zélande, le Canada et surtout les États-Unis. Ces importantes différences témoignent, une nouvelle fois, de l'absence de définitions et de méthodologies harmonisées.

Avec 0,036 % ou 0,038 % du revenu national brut, la France se situe à un niveau proche de celui du Danemark, légèrement en dessous du niveau allemand (0,045 %) mais loin derrière les États-Unis (0,119 %), le Canada et, selon les chiffres de l'Hudson Institute, du Royaume-Uni.

Graphique 3 : Représentation graphique du % des dons privés dans le RNB par pays



Source : ibid.

Enfin, les données transmises par les services économiques régionaux de la DGTPE (analyse comparative réalisée à la demande de la mission), confirme le niveau de dons en Espagne. Ainsi, selon le rapport 2008 de la CONGD (Coordinatrice des ONG pour le Développement), les acteurs privés du développement en Espagne ont reçu en 2007 un total de 669 M€, dont 45,6 % proviennent de fonds privés et 54,4 % de fonds publics. Les fonds privés (305 M€) se répartissent entre ceux provenant des entités privées (7,1 % du total) et ceux provenant des particuliers ou autres entités (38,6 % du total).

Enfin, d'autres études ont confirmé la très grande disparité de comportement de dons privés en faveur des pays en développement entre pays de richesses comparables. Ainsi, le rapport de Jean-Pierre Landau s'appuyait sur un tableau qui rapportait le don moyen par habitant au revenu par habitant dans un échantillon de pays de l'OCDE. La France y figure à égalité avec le Royaume-Uni mais nettement en dessous du niveau allemand (voir toutefois *supra* les importantes réserves méthodologiques expliquant les différences de grandeur entre les études).

Tableau 8 : Dons privés pour l'aide internationale par habitant rapportés au PIB par habitant (x 1000)

Allemagne	Belgique	Espagne	France	Italie	Pays-Bas	Suisse	Royaume-Uni	États-Unis
46	9,2	8,1	22	5,6	44	42	22	53

Source : Rapport au Président de la République – Jean-Pierre Landau Les nouvelles contributions financières internationales- *Mc Donnel et al., OCDE (2003) ; CCFD « Baromètre de la solidarité internationale des Français » (1999).*

1.3. Les acteurs français de l'aide privée au développement sont petits, hétérogènes et faiblement structurés

L'aide au développement ne peut pas être uniquement appréciée en volume financier. Ce dernier ne permet pas de mesurer l'implication des acteurs et leur d'efficacité. En outre, même important, un volume financier n'est pas nécessairement un bloc solide de financement, celui-ci pouvant être fragmenté géographiquement et sectoriellement, de manière sous-optimale.

Les difficultés françaises viennent plus de la structuration du secteur (des structures plus éclatées, avec une capacité d'action moindre à l'international) que du volume de dons en tant que tel : la place qu'occupe la problématique de l'aide au développement dans le paysage des associations et fondations est en effet limitée ; la part des ressources provenant des dons privés est faible dans le budget des associations de solidarité internationale, ce qui peut limiter leur indépendance et les fragiliser ; enfin, les acteurs sont dans l'ensemble hétérogènes, dispersés et peu spécialisés.

1.3.1. Une place marginale dans le paysage des associations et fondations

La très grande majorité des associations et fondations n'opère pas à l'étranger et l'essentiel des dépenses qu'elles effectuent est de nature locale, régionale ou nationale. De fait, la place de l'aide au développement est marginale tant au niveau des associations que des fondations.

Sur plus de 1,1 million d'associations, entre 35 000 et 45 000 auraient une activité en matière de solidarité internationale. Sur plus de 700 fondations ou fonds de dotation, 80 seraient concernées par cette thématique.

Tableau 9 : Synthèse des études et ordre de grandeur du nombre d'associations et fondations orientées vers l'aide au développement (2007) *

	Estimations tous secteurs	Estimations secteur de la solidarité internationale
Associations	**1,1 million** estimées vivantes (CNRS) sur 2 millions	**Entre 35 000** (Ministère intérieur) et **45 000** (CNRS)
Fondations reconnues d'utilité publique	**541** (Ministère de l'intérieur)	**60** (estimation mission à partir des études du CNRS)
Fondations d'entreprises	**177** (Ministère intérieur)	
Fonds de dotation *	**195** (Ministère économie)	**30** (comptage manuel mission)
Total	**Environ 1,2 million**	**Entre 35 000 et 45 000**

*Source : Mission. Voir infra pour les sources détaillées et les importantes réserves méthodologiques. *Fonds de dotation : chiffres 2009.*

- Une place marginale dans le paysage associatif français

Sur plus de 2 millions d'associations, les extractions communiquées par le ministère de l'intérieur font état de 34 384 associations enregistrées, au 3 décembre 2009, avec un code d'activité « associations caritatives, humanitaires, aide au développement, développement du bénévolat ».[17].

Cette estimation doit être assortie de réserves méthodologiques : la catégorisation des associations est réalisée par les agents de la préfecture, sans qu'une grille d'analyse précise ne soit établie. En outre, elle est réalisée à partir de l'objet déclaré par les sociétaires et non en fonction de l'activité réelle de l'association (voir *supra* sur les difficultés de chiffrage).

[17] Source : ministère de l'intérieur. Waldec – production requête SQL.

En tout état de cause, ces données n'apportent pas de précisions suffisantes pour mesurer la place de l'aide au développement dans le paysage des associations et fondations.

De même, les données tirées du répertoire SIREN par l'INSEE ne concernent que les associations qui paient des impôts, emploient des salariés et reçoivent certaines subventions.

L'absence de données officielles fiables conduit à se tourner vers des travaux universitaires. Une étude du paysage associatif français (mesures et évolutions) a été réalisée en 2007, par Mme Viviane Tchernonog, chercheur au CNRS (Centre d'économie de la Sorbonne - Unité mixte de recherche CNRS/Université de Paris1 Panthéon – Sorbonne). Cette étude estime que sur les 2 millions d'associations enregistrées, 1 1 M structures sont vivantes.

Sans identifier clairement les associations qui ont pour activité réelle l'aide au développement, les éléments chiffrés de cette étude permettent de mesurer la part des organismes susceptibles de réaliser de telles activités et les financements associés.

La répartition du nombre des associations selon le secteur d'activité ne donne pas une estimation du poids de l'aide au développement dans le paysage associatif, dès lors que cette aide peut aussi bien prendre la forme d'une action humanitaire que de l'éducation ou de la culture.

La part des associations présentes dans le secteur de l'action humanitaire, qui peut être exercée ou non dans un pays en développement, peut être estimée à 3,7 % du total des associations, soit environ 40 700.

Tableau 10 : Répartition du nombre des associations par secteur d'activité

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble des associations
Action humanitaire	3,8 %	3,1 %	3,7 %
Action sociale	3,3 %	16,4 %	5,4 %
Santé	6,1 %	4,2 %	5,8 %
Défense des causes et des droits	17,5 %	4,1 %	15,3 %
Éducation/Formation/Insertion	3,1 %	9,0 %	4,1 %
Sports, chasse et pêche	23,2 %	28,0 %	24,0 %
Culture	18,6 %	18,2 %	18,5 %
Loisirs et vie sociale	19,3 %	9,3 %	17,6 %
Défense des intérêts économiques	3,2 %	6,4 %	3,7 %
Autres	1,3 %	0,7 %	1,2 %
Ensemble *	**100 %**	**100 %**	**100 %**

*Source : Enquête CNRS – Matisse / Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations (2005 – 2006) - « Le paysage associatif français » (mesures et évolutions) Viviane Tchernonog - * en ajoutant la part des non réponses neutralisées – Retraitement Mission.*

Un indicateur plus pertinent peut être trouvé dans le périmètre d'intervention des associations. Ainsi, la part des associations intervenant à l'international est estimée par l'étude précitée à 4 % du total des associations françaises, soit environ 44 000.

Cette fraction recouvre toutefois des activités ne correspondant pas à de l'aide au développement, puisqu'elle peut inclure des associations intervenant dans le secteur de la défense des intérêts économiques ou des activités à l'international dans des pays qui ne sont pas en développement.

Tableau 11 : Répartition des associations par secteur d'activité et périmètre d'intervention

	Quartier	Commune	Départt	Région	National	Internal	Total
Action humanitaire	5 %	48 %	16 %	7 %	3 %	22 %	100 %
Action sociale	9 %	47 %	27 %	10 %	6 %	2 %	100 %
Santé	5 %	45 %	28 %	12 %	7 %	3 %	100 %
Défense des causes et des droits	13 %	49 %	21 %	7 %	7 %	3 %	100 %
Éducation/Formation /Insertion	7 %	48 %	25 %	9 %	6 %	5 %	100 %
Chasse et pêche	2 %	64 %	20 %	9 %	4 %	-	100 %
Sports	4 %	56 %	21 %	11 %	5 %	2 %	100 %
Culture	4 %	49 %	21 %	14 %	6 %	6 %	100 %
Loisirs et vie sociale	10 %	63 %	12 %	10 %	3 %	2 %	100 %
Défense des intérêts économiques	3 %	50 %	17 %	8 %	5 %	18 %	100 %
Autres	5 %	53 %	18 %	9 %	4 %	11 %	100 %
Ensemble *	**7 %**	**53 %**	**20 %**	**10 %**	**5 %**	**4 %**	**100 %**

*Source : Enquête CNRS – Matisse / Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations (2005 – 2006) - « Le paysage associatif français » (mesures et évolutions) Viviane Tchernonog - * en ajoutant la part des non réponses neutralisées – Retraitement Mission.*

En tout état de cause, que l'on examine le nombre des associations sous l'angle de l'activité ou du secteur d'intervention, leur place dans le paysage associatif est marginale.

Encadré 7 : Poids économique et modes de financement des associations

La comparaison avec les résultats des enquêtes précédentes montre un dynamisme associatif remarquable : en six ans le nombre d'associations serait passé de 880 000 environ à 1 100 000 soit une augmentation de 25 %, soit encore un solde net de 37 000 par an. Les secteurs d'activité les plus dynamiques sont ceux qui s'attachent à la défense des intérêts économiques et des actions caritatives et humanitaires, devant l'action sociale, sportive et culturelle.

Le poids économique des associations dans l'économie nationale augmente de ce fait : avec un budget cumulé de quelques 60 Mds€, soit environ 3,5 % du PIB, un volume d'emplois de 1 050 000 en équivalent temps-plein (ETP), soit 5 % du nombre total de salariés et l'apport de 14 millions de bénévoles, soit l'équivalent de 935 000 emplois ETP, le secteur associatif est un acteur important.

Mais surtout, il connaît une évolution plus forte que d'autres composantes de l'économie nationale. Avec une croissance annuelle moyenne en volume de 2,5 %, le budget associatif a augmenté plus rapidement que le PIB. Cette augmentation de 15 % en volume est due à l'augmentation du nombre d'associations et notamment des petites structures dont le budget moyen est en forte croissance (au-delà de 10 000 euros).

Les modes de financement évoluent également : les financements publics ont continué à augmenter à un rythme annuel moyen de 1,6 % soit proche de celui du PNB sur la période. Mais, dans le même temps, les financements privés ont cru deux fois plus vite, à un rythme annuel de 3,5 %. D'autre part, à l'intérieur des financements publics, la part de l'État a décru de 5 % en volume cependant que s'accroissait d'autant celle des collectivités locales.

Plus nombreuses et plus actives, les associations sont dans une concurrence plus forte pour obtenir les financements publics et privés qu'elles recherchent.

Source : Rapport de Jean-Louis Langlais, inspecteur général de l'administration honoraire – juin 2008 (Rapport à la Ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative Pour un partenariat renouvelé entre l'État et les associations).

- Poids relatif dans le paysage des fondations et des fonds de dotation

Les fondations étaient, en 2007, au nombre de 1 443, selon l'observatoire des fondations de la Fondation de France.

Favorisées par la multiplication des statuts juridiques, les fondations sont depuis la loi Aillagon n°2003-709 du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations en très forte augmentation. Tel est notamment le cas des fondations d'entreprise comme le montre le panorama Ernst & Young des Fondations d'entreprise (*Une montée en puissance des créations et des ressources allouées* éd. 2007) (voir annexe II pour plus de détails).

Tableau 12 : Nombre de fondations en 2007

Statut juridique	Effectifs en 2007
Fondations reconnues d'utilité publique	541 (1)
Fondations d'entreprises	177 (2)
Fondations abritées (hors Institut de France)	709
Fondations de coopération scientifique	16
Total	1 443

Source : Observatoire de la Fondation de France Les fondations en France en 2007, *avril 2008. (1) 566 en décembre 2009 selon le ministère de l'intérieur ; (2) 200 en décembre 2009 selon le ministère de l'intérieur.*

S'agissant des fondations susceptibles d'être concernées par la problématique de l'aide au développement, la situation est assez proche de celle des associations. Les fondations opérant principalement dans le secteur des relations internationales, du développement et de l'action humanitaire représentent 5 % du total des fondations en 2005.

Tableau 13 : Répartition des fondations selon leur secteur d'intervention principal

	% 2001	% 2005
Arts et culture	21	19
Enseignement et formation initiale	13	12
Sciences	6	5
Environnement et défense du patrimoine naturel	4	4
Sports et loisirs	2	1
Santé	15	18
Action sociale	22	27
Religion, société civile, bénévolat	3	3
Développement et logement, France	6	2
Relations internationales, développement et action humanitaire	**5**	**5**
Emploi	2	2
Autres	1	2
Total	100	100

Source : Observatoire de la Fondation de France Les fondations en France en 2007, *avril 2008.*

La place occupée par ces activités sur le plan financier est encore plus faible avec 1 % des dépenses des fondations dans ce secteur.

Tableau 14 : Répartition des dépenses des fondations actives en 2005 selon leur secteur d'activité principal

	% 2001	% 2005
Arts et culture	4,0	6,0
Enseignement et formation initiale	2,9	4,0
Sciences	2,0	1,0
Environnement	1,2	1,0
Protection des animaux	0,4	1,0
Divertissement et sports	1,4	1,0
Santé	59,3	48,0
Action sociale	24,0	31,0
Religion	0,9	0
Développement et logement, France	1,8	3,0
Société civile, droits du citoyen	0,1	0,0
Relations internationales, développement et action humanitaire	**1,7**	**1,0**
Emploi et marché du travail	0,4	0,0
Autres	0,4	2,0
Total	100	100
Total en milliers d'euros	-	3 727 604,4

Source : Les fondations en France en 2007 – Observatoire de la Fondation de France (avril 2008).

Pour autant, comme le souligne le rapport de Jean-Pierre Landau[18], la tendance mondiale va à l'internationalisation des fondations : « *Le développement, et plus généralement l'action internationale, n'absorbait, jusqu'à la dernière décennie, qu'une part très minoritaire (5 %) des flux des fondations. Mais la tendance est désormais en forte hausse et aujourd'hui, 11 % des interventions totales bénéficient aux pays en développement* ». Cette évolution s'expliquerait notamment par l'influence des grandes fondations américaines.

Enfin, environ 30 fonds de dotation sur un total de 195 peuvent être considérés comme ayant une action en matière de solidarité internationale (recensement manuel réalisé par la mission ; voir annexe II relative aux stratégies des acteurs).

Au total, on peut estimer à environ 60 le nombre de fondations ou fonds de dotation intervenant sur la problématique de l'aide au développement (en retenant 5 % des fondations, selon l'étude du CNRS et en tenant compte de la montée en puissance des fondations d'entreprise).

- En comparaison internationale, la philanthropie française a peu de structures capables d'avoir individuellement un effet de levier massif en matière de développement

Les fondations françaises restent encore relativement peu nombreuses, peu tournées vers l'international et faiblement capitalisées.

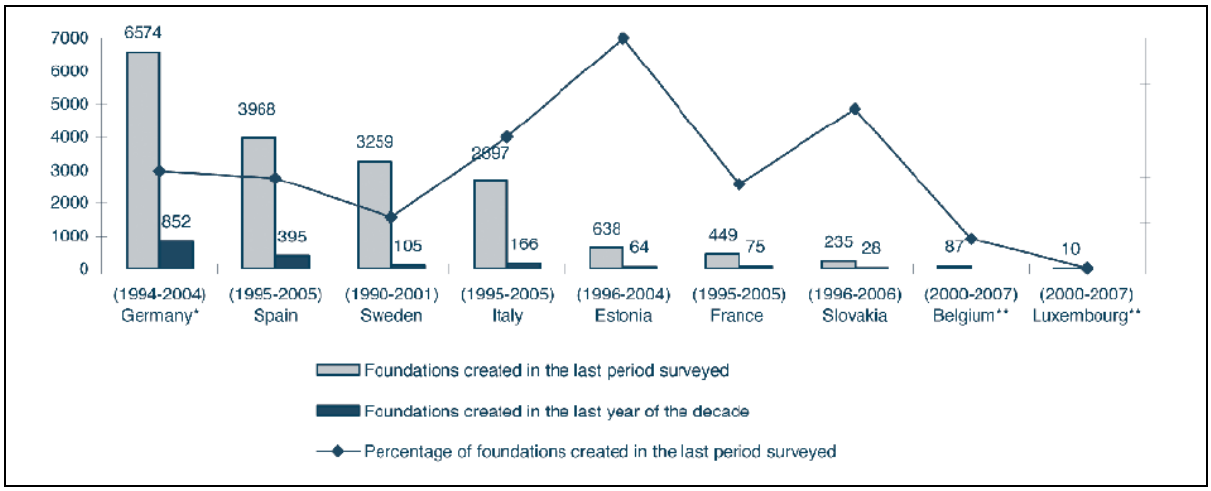
Le Centre européen des fondations (*European Foundation Centre* - EFC) qui réunit plus de 200 membres, a réalisé une étude sur les fondations européennes (*Foundations in the European Union* – mai 2008).

Les fondations européennes actives dans le développement international allouent 24 % de leur budget à des programmes de développement. Elles ont consacré environ 607 M USD en 2005 (environ 490 M€), à des investissements à destination de 126 pays, dont 29 sont les pays moins avancés.

[18] Rapport au Président de la République « Les nouvelles contributions financières internationales ».

Les fondations françaises reconnues d'utilité publique sont encore peu nombreuses, mais le secteur est très dynamique. Elles ont connu une croissance au cours des dernières années. Dans neuf pays (Belgique, Espagne, Estonie, France, Allemagne, Italie, Luxembourg, Slovaquie, Espagne et Suède), 43 % des fondations ont été créées au cours de la dernière période de l'enquête.

Graphique 4 : Nombre de fondations créées dans certains États européens

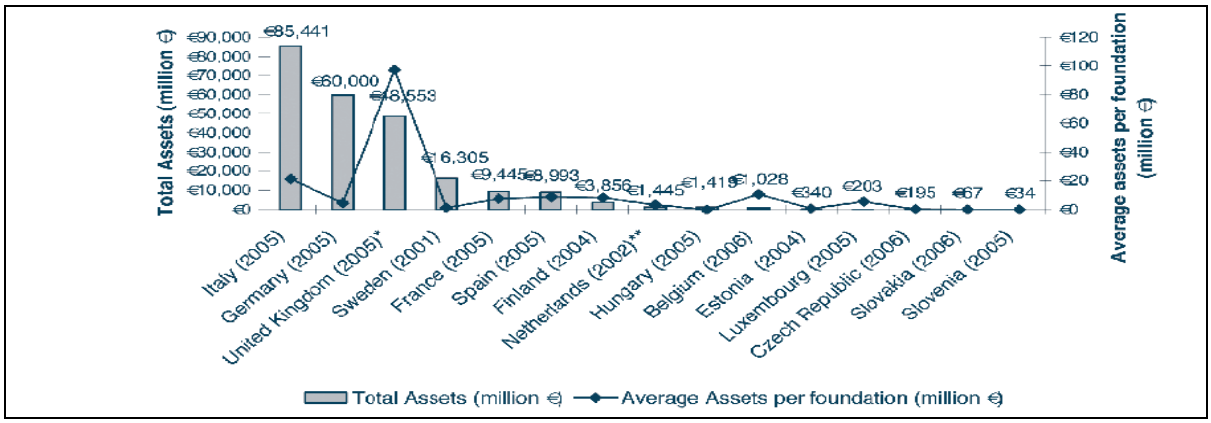


Source : Centre européen des fondations - Foundations in the European Union – mai 2008.

Le poids économique des fondations françaises se situe près de la moyenne de 4 M€, mais est largement inférieur au poids des fondations italiennes, allemandes et britanniques. Avec des capacités financières plus élevées, les fondations sont plus indépendantes, peuvent s'engager sur des actions de plus long terme (comme la vaccination) et innover. Elles sont surtout moins sensibles aux variations des financements extérieurs.

À titre de comparaison, la dotation en capital de la fondation Gates (24,46 Mds€ en 2009) est 300 fois plus élevée que celle de la fondation Mérieux[19]. Celle-ci fait partie des fondations françaises les plus importantes sur l'aide au développement (80 M€ d'actifs en 2009) derrière la Fondation Pierre Fabre, qui détient 100 % de Pierre Fabre participations (687 M€ de capital social), soit 60 % des actions du groupe Pierre Fabre[20].

Graphique 5 : Capital des fondations européennes



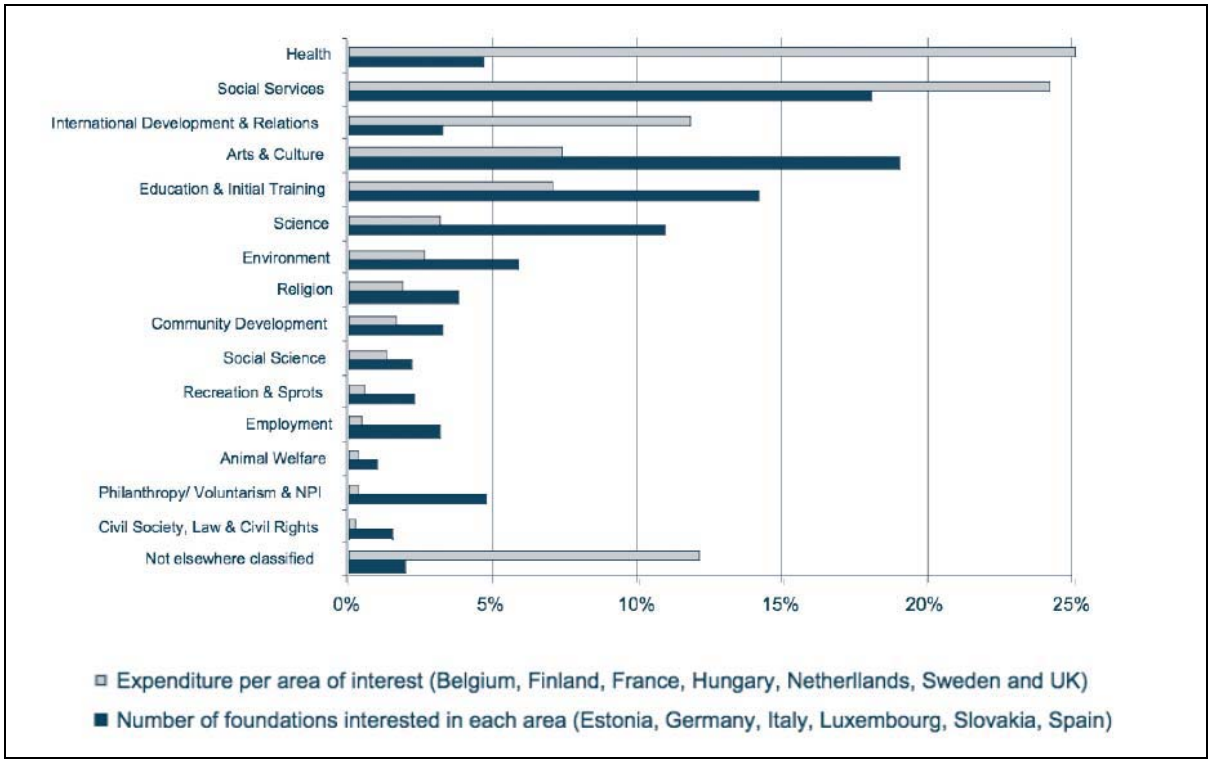
Source : Centre européen des fondations - Foundations in the European Union – mai 2008.

[19] Source : Fondation Mérieux.

[20] Source : Fondation Pierre Fabre, http ://www.societes.com pour le capital social de Pierre Fabre participations.

La vue d'ensemble des dépenses par domaine d'intérêt pour un échantillon de 36 717 fondations dans 7 pays de l'Union européenne montre que les dépenses des fondations se concentrent essentiellement dans la santé et les services sociaux. Les fondations françaises sont fidèles à cette tendance, et soutiennent en priorité la santé (49 %) et le secteur social (36 %). Les Pays-Bas se concentrent toutefois plus fortement sur les relations internationales et le développement (45 %). L'aperçu des principaux domaines d'intérêt dans l'ordre décroissant pour un échantillon de 9 380 structures dans six pays de l'Union européenne montre que la plupart des fondations soutiennent les arts et la culture, suivie par les services sociaux, l'éducation et la formation initiale et les sciences. Le développement arrive en neuvième position.

Graphique 6 : Dépenses des fondations par domaine d'intérêt dans les États européens



Source : Centre européen des fondations - Foundations in the European Union – mai 2008.

Aux États-Unis, le *Council on Foundations* estime, pour 2005, à environ 3,8 Mds USD, les fonds alloués par les fondations pour le développement international. 68 000 auraient une activité internationale, selon l'étude du *Global public policy institute* (GPPI) publiée en 2008 *Transforming Development ? The role of philanthropic foundations in international development cooperation*.

Cela étant, le secteur est très concentré en volume : la Fondation Bill et Melinda Gates a une taille cinq fois plus importante que la deuxième fondation américaine (Ford)[21]. Le don récent de Warren Buffett doublant les fonds affectés, la position dominante de la fondation Gates est appelée à s'accroître. Le financement est également fortement concentré dans quelques secteurs : en 2004, 49,1 % des fonds alloués par les fondations américaines sont dédiés à la santé mondiale (dont 42 % sur les 49,1 % proviennent de la Fondation Bill et Melinda Gates). L'autre moitié des fonds alloués vont vers l'éducation, la société civile, la bonne gouvernance, l'agriculture et l'environnement.

[21] Selon le GPPI, voir *supra.*

Faute de trouver aisément des partenaires adéquats dans les pays les moins développés, les fondations américaines investissent seulement entre 20 % et 25 % de leurs dépenses directement avec des partenaires dans les pays en développement. Le reste finance des organisations situées dans les pays industrialisés.

En définitive, les fondations françaises sont internationalisées et reconnues, mais moins structurées et moins indépendantes financièrement que les fondations anglo-saxonnes.

Encadré 8 : Analyse comparative

- **Canada** : Selon Blumbergs, cabinet de conseil canadien spécialisé, il y aurait 12 300 organismes de bienfaisance opérant à l'extérieur du Canada, soit environ 15 % du total des organismes enregistrés. 230 « charities » dépenseraient plus d'un million de dollars canadiens (soit 700 000 €) par an hors du Canada.
- **Espagne** : En 2008, on comptabilisait 92 organisations inscrites à la Coordination des ONG pour le Développement (CONGD). En ce qui concerne leur forme juridique, les associations et fondations prédominent (46 % et 45 % respectivement) sur les fédérations (6 %) et les autres formes juridiques spécifiques (3 %). L'aide collectée s'est élevée à 669 M€ en 2008. Les principaux types d'actions sont les projets, programmes et accords de coopération pour le développement, le commerce équitable et le codéveloppement (73 % des fonds), l'action humanitaire d'urgence et en contexte post-crise (8 %), la sensibilisation et l'incidence politique (6 %).
- **Allemagne** : Selon la « Bundesverband Deutscher Stiftungen » (Association des fondations en Allemagne) a indiqué que les problématiques allemande et française étaient identiques, malgré une tradition des fondations plus forte en Allemagne (certaines fondations étant millénaires). Alors que les fondations allemandes n'étaient plus que 100 000 au début du XXème siècle, leur nombre tend à fortement augmenter, notamment depuis la réforme fiscale de 2007 qui, sans changer fondamentalement la réglementation, a donné un signal psychologique fort. Ainsi cette réforme fiscale a suscité plus de 1 000 créations de plus en deux ans.

Source : Analyse comparative DGTPE – Retraitement Mission.

1.3.2. Une part limitée de la philanthropie dans les ressources des organismes

- Les dons et le mécénat ne représentent qu'une part réduite du financement des associations, encore très marqué par le financement public

Mme Viviane Tchernonog, chercheur au CNRS, évalue, dans son étude *Les dons des particuliers et le mécénat en direction des associations*, le montant des dons des particuliers et des entreprises en direction des associations à 2,70 Mds€ en 2005. Les seuls dons des particuliers en direction des associations sont estimés à 1,85 Md€.

Le montant du mécénat en direction des associations est de l'ordre de 850 M€ parmi lesquels 227 M€ proviennent des seules fondations selon l'enquête conduite par l'Observatoire des fondations de la Fondation de France.

Les dons et le mécénat représentent environ 5 % du budget cumulé du secteur associatif qui avoisine aujourd'hui 59 Mds€. Leur place est peu importante dans les budgets associatifs des grandes associations d'action sociale qui sont par ailleurs alimentés par des recettes d'activité et des financements publics parfois très importants. Ils constituent toutefois une ressource importante pour les petites associations.

Tableau 15 : Part des dons et du mécénat dans les budgets associatifs

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Total
Cotisations des membres	26 %	9 %	12 %
Dons et mécénat	10 %	4 %	5 %
Recettes d'activité	46 %	49 %	49 %
Subventions publiques*	18 %	38 %	34 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Enquête CNRS- Matisse Centre d'Économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005 (à l'exclusion des financements publics résultant de ventes de prestations qui sont inclus dans les recettes d'activité).

Seul un quart des associations perçoit des dons même si ceux-ci peuvent être très limités pour certaines d'entre elles. Les dons et mécénat sont en outre très concentrés en valeur. Environ 4 % des associations ont des budgets majoritairement alimentés par des dons et concentrent 59 % du montant total des dons et du mécénat.

Tableau 16 : Fréquence des dons et du mécénat

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Total
Pas de dons ou de mécénat	73 %	70 %	72 %
Présence de dons ou mécénat	27 %	30 %	28 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Enquête CNRS- Matisse Centre d'Économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005.

L'étude de la structure des ressources selon le secteur d'activité révèle que les dons et mécénat constituent entre 2 % et 7 % des ressources des associations à l'exception notamment du secteur de l'action humanitaire pour lequel cette part s'élève à 26 %. Ce constat est d'autant plus important que la part du don prise en charge par l'État via l'avantage fiscal n'est pas comptée ici. En outre, l'autonomie financière dont les associations disposent grâce aux dons est un atout majeur pour améliorer la concertation entre l'État et les organisations non gouvernementales.

Les subventions publiques constituent entre 22 % et 43 % des ressources des associations tous secteurs confondus. Les recettes d'activité se situent pour la généralité des associations entre 32 % et 65 %.

Tableau 17 : Structure des ressources selon le secteur d'activité des associations

	Cotisations	Dons et mécénat	Recettes d'activité	Subventions publiques
Action humanitaire	2 %	26 %	38 %	34 %
Action sociale / Santé	3 %	4 %	54 %	39 %
Défense des causes et des droits	24 %	7 %	45 %	25 %
Éducation/Formation/Insertion	4 %	2 %	65 %	29 %
Sports, Chasse et pêche	38 %	6 %	32 %	24 %
Culture	17 %	5 %	38 %	40 %
Loisirs et vie sociale	18 %	2 %	49 %	31 %
Défense des intérêts économiques	11 %	2 %	44 %	43 %
Autres	11 %	9 %	58 %	22 %
Ensemble *	**12 %**	**5 %**	**49 %**	**34 %**

*Source : Enquête CNRS – Matisse / Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations (2005 – 2006) - « Le paysage associatif français » (mesures et évolutions) _Viviane Tchernonog - * en ajoutant la part des non réponses neutralisées – Retraitement Mission.*

Les dons des particuliers concernent tous les secteurs d'activité même si leur destination privilégiée est l'action caritative et humanitaire, où les dons comptent pour 26 % du budget. Le mécénat s'effectue de façon privilégiée en direction du secteur sportif qui concentre 41 % du mécénat en direction des associations et, dans une moindre mesure, en direction des associations culturelles.

Tableau 18 : Répartition des dons et du mécénat (en %)

	Dons des particuliers	Mécénat	Dons et mécénat
Action humanitaire	33 %	8 %	25 %
Action sociale	12 %	11 %	12 %
Santé	22 %	12 %	19 %
Défense des causes et des droits	6 %	3 %	6 %
Éducation/ Formation /Insertion	7 %	6 %	7 %
Sports	5 %	41 %	16 %
Culture	9 %	13 %	10 %
Loisirs et vie sociale	2 %	4 %	3 %
Économie, développement local	2 %	2 %	2 %
Autres	1 %	0 %	1 %
Total en %	100 %	100 %	100 %
Total en millions d'euros	1 850	850	2 700

Source : Enquête CNRS- Matisse Centre d'Économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005.

- La part des ressources publiques dans le budget des associations de solidarité internationale est en baisse

L'étude de la Commission coopération développement montre que le ratio entre ressources publiques et ressources privées des associations de solidarité internationale (ASI) est en baisse. La variation entre 2004 et 2005 est due à la moindre hausse des ressources publiques par rapport à celle des ressources privées et reprises de fonds dédiés.

Tableau 19 : Part des ressources publiques et privées des associations de solidarité internationale

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Publiques	35	35	41	44	42	44	44	40	39	41	38	36	36	38	36
Privées	65	65	59	56	58	56	56	60	61	59	62	64	64	62	64

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

Les ressources publiques sont aux trois-quarts composées de ressources internationales. La structure de l'origine des ressources publiques est globalement stable, même si on note une plus forte concentration de l'aide internationale sur quelques ASI.

Les ressources provenant de l'État représentent 21 % des ressources publiques du total des ASI du panel pour l'année 2005 (hors tsunami). Elles représentent 15 % des financements publics pour les grandes ASI, 34 % pour les intermédiaires et 49 % pour les petites.

Tableau 20 : Répartition des ressources publiques des associations de solidarité internationale

	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005
Nationales	21	21	24	19	22,5	21	21
Territoriales	2,5	3	3	4	2,5	4	5
Internationales	76,5	76	73	77	75	75	74

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

L'étude de Viviane Tchernonog, portant sur la répartition des financements des différents acteurs publics selon le secteur d'activité, relativise l'action de soutien de l'État à l'exception du secteur de l'action sociale et de la santé.

Les petites structures sont souvent dépendantes du financement des collectivités territoriales.

Tableau 21 : Structure des ressources selon le secteur d'activité des associations

	Com.	Dpt	Rég	Etat	UE	Org soc	Autres	Total
Action humanitaire	2 %	6 %	2 %	5 %	5 %	3 %	3 %	3,7 %
Action sociale / Santé	28 %	63 %	22 %	53 %	30 %	79 %	43 %	48,4 %
Défense des causes et des droits	2 %	2 %	3 %	3 %	3 %	6 %	3 %	2,9 %
Éducation/Formation/Insertion	6 %	11 %	27 %	21 %	45 %	4 %	17 %	13,3 %
Sports, Chasse et pêche	21 %	7 %	6 %	5 %	1 %	1 %	10 %	9,6 %
Culture	15 %	5 %	20 %	7 %	3 %	1 %	8 %	9,2 %
Loisirs et vie sociale	16 %	2 %	2 %	3 %	3 %	3 %	5 %	6,6 %
Défense des intérêts économiques	9 %	3 %	18 %	2 %	10 %	1 %	10 %	6,0 %
Autres	1 %	1 %	-	1 %	-	2 %	1 %	0,3 %
Ensemble *	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

*Source : Enquête CNRS – Matisse / Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations (2005 – 2006) - « Le paysage associatif français » (mesures et évolutions) _Viviane Tchernonog - * en ajoutant la part des non réponses neutralisées.*

- Les dons des entreprises et fondations ne vont pas nécessairement aux organisations de solidarité internationale

Les ressources provenant d'entreprises concernent 57 organisations du panel en 2005 de manière assez équilibrée puisque les 24 M€ se répartissent entre 11 grandes ASI (13,3 M€), 26 intermédiaires (9,6 M€) et 20 petites (1 M€). Parmi les ASI qui recherchent ce type de financement, certaines « petites associations » parviennent donc à de bons résultats auprès d'entreprises souvent locales.

Les autres ressources liées à l'entreprise sont très marginales dans l'étude de la Commission coopération développement : en 2005 deux associations ont accédé à des financements de comités d'entreprise, trois ont été soutenues par des fondations d'entreprise.

Les fonds issus des fondations (8 M€) ont tendance à être captés assez facilement par les associations moyennes et les petites. Plus généralement, à l'intérieur de l'ensemble des ressources privées, celles tirées des entreprises et des fondations sont mieux réparties sur l'ensemble des ASI et tendent à atténuer la concentration des ressources des ASI françaises. Ainsi les 18 plus grandes ASI, qui captent 79,4 % des ressources privées du panel en 2005 (hors Tsunami, reprises sur fonds dédiés et ressources exceptionnelles) ne bénéficient « que » de 45,9 % des ressources de la société civile (entreprises et fondations).

L'une des conséquences sur le secteur est que les structures à petit budget et à plus faible effet de levier financier peuvent plus aisément se maintenir, sans avoir à rechercher la coopération ou le partenariat avec d'autres organismes poursuivant des actions identiques.

Tableau 22 : Évolution de la structure des ressources privées des ASI françaises depuis 2000 (en %) *

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Produits de la générosité du public dont :	79,7	81,6	77,6	78,2	72,5	70,1
Dons manuels	68,2	70,2	65,6	67,3	60,5	59,2
Legs, autres libéralités, donations par actes authentiques	3,9	3,8	5,4	3,8	3,9	4,0
Autres produits résultant de l'appel à la générosité du public (manifestations de soutien, ventes de produits divers, etc.)	7,6	7,6	6,6	7,2	8,1	6,9
ONG, fondations, entreprises et autres concours privés	12,8	10,8	16,5	15,5	21,0	23,3
Cotisations et abonnements	1,5	1,4	1,5	1,5	1,9	1,8
Produits financiers, produits divers d'exploitation et revenus de biens	6,0	6,2	4,3	4,8	4,6	4,8
Total des ressources privées (hors reprises sur provisions et fonds dédiés, hors produits exceptionnels)	100	100	100	100	100	100

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations (hors reprises sur provisions et fonds dédiés, hors produits exceptionnels).*

- Les fondations paraissent plus autonomes mais ont un rôle essentiellement de financeur

La structure des ressources des fondations fait apparaître une moins grande dépendance aux financements publics, notamment en raison d'importantes recettes d'activité (53,5 %) de revenus de placement (8,1 %) et enfin de dons (17,4 %).

Tableau 23 : Les ressources des fondations françaises en 2005 (en k€)

Nature de la ressource	Montant en k€	%
Dons et mécénat	799 020	17,4
Subventions publiques	396 172	8,6
Revenus des placements	372 575	8,1
Recettes d'activité	2 455 988	53,5
Autres ressources	564 663	12,3
Total	4 588 418	100,0

Source : Observatoire de la Fondation de France Les fondations en France en 2007, *avril 2008. Bureau des groupements et associations du Ministère de l'Intérieur. Vivianne Tchernonog, chargée de recherche au CNRS.*

L'étude des modalités d'intervention des fondations selon leur secteur d'activité principal montre que seules 11 % des fondations agissant dans le secteur international effectuent des actions opérationnelles, 98 % se limitant à la distribution de fonds. Pour autant, les entretiens effectués par la mission font ressortir une tendance récente des fondations à s'investir de plus en plus directement dans l'action.

Tableau 24 : Modalités d'intervention des fondations selon leur secteur d'activité principal

	Mener des actions directement	Distribuer des fonds	Total
Arts et culture	45 %	71 %	116 %
Enseignement et formation initiale	31 %	83 %	113 %
Sciences	47 %	87 %	134 %
Environnement	36 %	79 %	115 %
Santé	31 %	78 %	109 %
Action sociale	34 %	74 %	107 %
Religion, société civile, bénévolat	29 %	79 %	108 %
Développement et logement, France	61 %	63 %	124 %
Relations internationales, développement et action humanitaire	11 %	98 %	109 %
Emploi	3 %	97 %	100 %
Autres	42 %	86 %	128 %

Source : Les fondations en France en 2007. Observatoire de la Fondation de France. Bureau des groupements et associations du Ministère de l'Intérieur. Vivianne Tchernonog, chargée de recherche au CNRS. Le total est supérieur à 100 % car une fondation peut être à la fois opérationnelle et distribuer des fonds.

1.3.3. Des organisations très hétérogènes et peu spécialisées dans le développement

Le secteur associatif de l'aide au développement est éclaté et hétérogène, en comprenant à la fois de nombreuses petites structures, parfois innovantes, et des structures importantes, plus anciennes et concentrant la générosité publique.

Le sous-dimensionnement du secteur philanthropique français a notamment pour conséquence de le positionner sur des actions ponctuelles, sans nécessairement s'inscrire dans une stratégie globale, et d'avoir un moindre effet de levier à l'international.

- Des activités de développement complétées par une ou plusieurs autres activités

Le développement (au sens strict, c'est-à-dire, hors urgence, voir *supra*) concerne 85 % des associations de solidarité internationale de l'échantillon de 159 organisations étudiées par la Commission coopération développement au titre de 2004 et 2005.

Tableau 25 : Nature d'intervention (sur un échantillon de 159 ASI)

Nature d'intervention	% des ASI activité principale	% des ASI activité unique
Développement	86,8 %	25,2 %
Urgence	24,5 %	1,3 %
Volontariat	30,2 %	1,9 %
Éducation au développement ou plaidoyer (EAD)	44,7 %	7,6 %

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations. Retraitement mission.

L'activité de développement au sens strict est plus fréquemment complétée par une activité de plaidoyer et de volontariat que par une acticité d'urgence. Ainsi, 21,4 % des associations consultées déclarent exercer à la fois une activité de développement et de plaidoyer contre 9,4 % de développement et d'urgence.

Tableau 26 : Détail de la typologie pour les ASI déclarant exercer une activité de développement

Nature d'intervention	% des ASI
Développement seul	25,2 %
Développement + EAD	21,4 %
Développement + volontariat	12,6 %
Développement + volontariat + EAD	6,3 %
Développement + urgence	9,4 %
Développement + urgence + EAD	5,0 %
Développement + urgence + volontariat	3,8 %

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations. Retraitement mission.

Par ailleurs, la même étude montre que sur 159 associations de solidarité internationale, 34 se déclarent « généralistes ». Les ASI sont le plus souvent spécialisées sur un domaine thématique (pour 113 d'entre elles) ou géographique (pour 59), alors que 47 ASI se déclarent spécialisées à la fois sur un domaine thématique et un secteur géographique.

- Un secteur hétérogène : des petites et des grandes structures aux profils différents

Les entretiens conduits par la mission permettent de dresser le profil de deux grandes familles d'associations ou de fondations, les petites et les grandes structures. Le point commun entre ces deux familles est la volonté d'indépendance et la logique de circuits courts (voir annexe II relative à la stratégie des acteurs).

Les petites structures ont principalement pour caractéristique d'intervenir dans des secteurs variés ou, au contraire sur des niches innovantes.

Elles sont fondées sur un lien social fort, source importante de mobilisation des énergies. Dans ce contexte, l'éclatement des acteurs, s'il est un constat, n'appelle pas pour autant un jugement négatif. Il ne peut pas être regardé comme nécessairement préjudiciable, dans la mesure où il repose sur une collection d'initiatives individuelles, libres de s'associer sur une cause définie collectivement, avec enthousiasme.

En outre, les petites structures retiennent le plus souvent un mode de financement vertical, dans une logique de circuit court, qui a pour avantage la rapidité d'intervention mais aussi l'inconvénient de morceler l'aide et d'en disperser l'impact.

Ces petites structures, lorsqu'elles sont porteuses d'initiatives innovantes et lorsqu'elles disposent de par leurs relais sur place, d'une solide connaissance du terrain, doivent être préservées et encouragées.

De l'autre côté les grandes structures ont un impératif de lisibilité. Elles ont dans cette optique longtemps financé, comme les petites structures, une action précise à forte visibilité plutôt qu'un programme global. La plupart des observateurs constatent toutefois l'émergence d'acteurs qui interviennent de plus en plus comme un acteur global (ex : fonds sida ; fondation Gates et Clinton).

Ce mouvement est encore timide. L'étude du GPPI montre que les organisations préfèrent porter leurs efforts sur des projets axés sur la réponse à des problèmes précis, plutôt que sur des préoccupations générales économiques ou politiques. Leur démarche est donc souvent isolée.

Le soutien des grandes associations et fondations permet à la France de porter un message international différent de celui véhiculé par le monde anglo-saxon. En outre, indépendantes des financements publics, elles peuvent, comme le remarque l'étude du GPPI, innover, prendre des risques, adopter une vision de long terme.

- Des financements concentrés : des structures importantes et anciennes qui captent une partie significative des ressources

L'étude de la Commission coopération développement fait apparaître une grande concentration des ressources des associations françaises de solidarité internationale. Ainsi, en 2004/2005, les 20 premières associations d'un panel de 159 associations de solidarité internationale totalisent 78,2 % des ressources totales hors Tsunami.

Tableau 27 : Concentration des ressources publiques et privées des associations de solidarité internationale (totaux hors Tsunami)

	2004		2005	
	M€	%	M€	%
20 premières	524,97	77,9 %	569,62	78,2 %
20 suivantes	80,09	11,9 %	88,63	11,6 %
20 suivantes	36,39	5,4 %	40,32	5,3 %
Autres (99 ASI)	32,45	4,8 %	36,91	4,8 %
Total	673,90	100 %	762,48	100 %

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

Selon l'étude de la Commission coopération et développement, les produits liés à la générosité du public demeurent le poste de ressources privées le plus important des ASI.

Les dons, legs et autres produits de la générosité du public représentent 281,3 M€ en 2004 (71,2 % du total des ressources privées hors tsunami, hors fonds dédiés) et 307 M€ en 2005 (69,1 %). Les 18 plus grosses ASI captent plus de 84 % du total de ces ressources (jusqu'à 91 % pour les legs).

Tableau 28 : Origine des ressources privées des ASI françaises en 2004 – 2005 (hors Tsunami)

	2004		2005	
	M€	en %	M€	en %
Total des ressources privées (hors tsunami ; en millions d'euros)	395,0	100	444,3	100
Produits de la générosité du public dont :	**281,3**	**71,2**	**307,0**	**69,1**
Dons manuels	234,6		259,0	
Legs, autres libéralités, donations par actes authentiques	15,3		17,7	
Autres produits résultant de l'appel à la générosité du public (manifestations de soutien, ventes de produits divers, etc.)	31,4		30,3	
Ressources provenant d'entreprises ou d'autres organismes privés dont :	**30,2**	**7,6**	**37,0**	**8,3**
Entreprises	17		24	
Comités d'entreprise	0,2		0,2	
Fondations d'entreprise	0,3		0,4	
Autres fondations	8,2		8,1	
Autres organismes privés	4,5		4,3	
Ressources provenant de prestations de services à des organismes privés	**3,8**	**1,0**	**4,2**	**0,9**
Financements provenant de la société civile (ONG, organisations religieuses, etc.)	**47,5**	**12,0**	**60,7**	**13,7**
Autres produits dont :	**32,2**	**8,2**	**35,4**	**8,0**
Cotisations et abonnements	7,2		7,7	
Produits financiers, produits divers d'exploitation et revenus de biens	17,7		20,8	
Produits exceptionnels	7,3		6,9	

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

Les dons selon l'âge des associations montrent qu'il y a une prime à l'ancienneté de l'association. Pour autant, la concurrence est croissante entre les associations avec l'arrivée des jeunes associations.

L'analyse du CNRS sur la répartition des dons aux associations selon la date de création des associations montre que les dons ont tendance à se porter sur les associations plus anciennes ; néanmoins le changement social et son corollaire, qui est l'arrivée tous les ans de jeunes associations porteuses de projets nouveaux, conduisent à un renouvellement des associations destinataires et placent donc les associations en situation de concurrence sur le « marché des dons ».

Tableau 8 : Répartition des dons selon l'âge des associations

Date de création des associations	Dons et mécénat	Nombre d'associations
avant 1950	19 %	11 %
1950 à 1970	13 %	11 %
1971 à 1980	11 %	16 %
1981 à 1990	33 %	22 %
1991 à 2000	19 %	26 %
2001 et après	5 %	14 %
Total	100 %	100 %
Total en effectifs ou en valeur	2,7 Mds €	1 100 000 associations

Source : Enquête CNRS- Matisse Centre d'Économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005.

L'existence de ces champions nationaux est un facteur important de mobilisation des donateurs. Elle devrait concourir au développement d'une philanthropie privée qui ne semble pas avoir encore épuisé tout son potentiel.

2. Le secteur présente d'importants potentiels de développement en volume et en diversité

Les perspectives d'évolution du secteur de l'aide privée au développement sont triples. Le volume des dons orientés vers l'aide au développement pourrait, tout d'abord, profiter des dynamiques observées, pour s'accroître. Le souci croissant du secteur pour une plus grande efficacité de l'aide devrait ensuite conduire à augmenter l'impact de l'aide, à ressources constantes. Enfin, le développement des frontières de la philanthropie et des nouvelles formes de dons devraient révéler de nouveaux potentiels de financements.

Cela étant, les leviers sur la structuration du secteur reposent également sur les acteurs eux-mêmes (voir annexe II) et sur le positionnement stratégique de l'aide publique par rapport à la philanthropie privée (voir annexe III).

2.1. L'exploitation du potentiel philanthropique français nécessite un meilleur ciblage des donateurs

La France dispose d'un important potentiel philanthropique qui repose d'une part sur une dynamique récente mais notable en faveur du développement et d'autre part sur des marges de progression des dons à rechercher auprès des grands philanthropes et des entreprises.

2.1.1. Une dynamique récente en faveur du développement à entretenir

- L'importance de la philanthropie pour les Français est le signe d'un potentiel important

Les Français considèrent la philanthropie comme un enjeu. Une étude réalisée par HSBC France avec Ipsos (2 avril 2008 – *Quel est notre regard sur la philanthropie ?*) fait apparaître que 70 % des Français déclarent que la philanthropie est importante, voire essentielle pour faire face aux enjeux du monde actuel, ce qui est comparable aux taux constatés dans les autres États européens.

En outre, l'utilité des dons ne fait aucun doute pour une majorité de Français (57 %) contrairement aux avis des Britanniques (50 %), Allemands (49 %) et Italiens (43 %).

Une étude de Recherches & Solidarités (*La Générosité des Français en 2008*) précise que les donateurs réguliers représentent environ 40 % des Français et les donateurs occasionnels 30 % (voir pour plus de détails, l'annexe II). Avec 70 % de particuliers donateurs, le potentiel philanthropique français est donc important.

Dans l'étude du Cerphi sur *La générosité des Français* (novembre 2006), il est constaté que dans les enquêtes d'opinion menées régulièrement sur le sujet, plus de 60 % des Français ont confiance dans les associations, soit davantage qu'on ne compte de donateurs réguliers (environ 40 %). Le différentiel constitue également le signe d'un potentiel important.

- Les Français sont toutefois moins sensibles que les autres européens sur les problématiques d'aide au développement

L'adhésion de l'opinion à la politique d'aide au développement est suivie depuis leur création par les enquêtes Eurobaromètres, pilotées par l'Office statistique des communautés européennes (Eurostat). Depuis 2006, l'AFD fait réaliser, au nom du dispositif français, un sondage spécifique auprès de l'opinion française.

Ces différentes enquêtes montrent une adhésion générale de l'opinion publique à la politique d'aide au développement (75 % des Français estiment que la France joue un rôle majeur dans l'aide publique au développement. - Enquête AFD- IFOP fin juin 2007) (*Source : Mémorandum France décembre 2007*).

Cela étant, le développement international ne figure pas au premier plan des causes que les Français sont prêts à soutenir financièrement.

Une étude réalisée par HSBC France avec Ipsos (2 avril 2008 – *Quel est notre regard sur la philanthropie ?*) indique qu'en France, la cause la plus mobilisatrice est indéniablement la santé et la recherche médicale (67 %). L'aide aux personnes défavorisées en France (42 %) et l'action humanitaire et l'aide aux pays pauvres (37 %) viennent ensuite.

En Grande-Bretagne et en Italie, la santé arrive en tête des citations, mais l'action humanitaire et l'aide aux pays pauvres occupent la deuxième place, devant l'aide aux personnes défavorisées au sein de son propre pays. Les Espagnols se montrent quant à eux plus désireux de soutenir en priorité l'action humanitaire (53 %), davantage que la santé et la recherche médicale (46 %) ou que l'aide aux personnes défavorisées en Espagne (38 %).

Enfin, les Allemands font figure d'exception, en plaçant l'accès à une éducation de qualité pour tous (37 %) au second rang des causes qu'ils souhaitent soutenir en priorité et à égalité avec l'action humanitaire et l'aide aux pays pauvres, derrière l'aide aux personnes défavorisées en Allemagne (56 %).

L'analyse précise des attentes et des motivations en matière de dons selon les individus, qui *in fine* conditionnent l'essor d'une dynamique de soutien à l'aide au développement, est effectuée dans l'annexe II relative à la stratégie des acteurs (cf. annexe 2, 1).

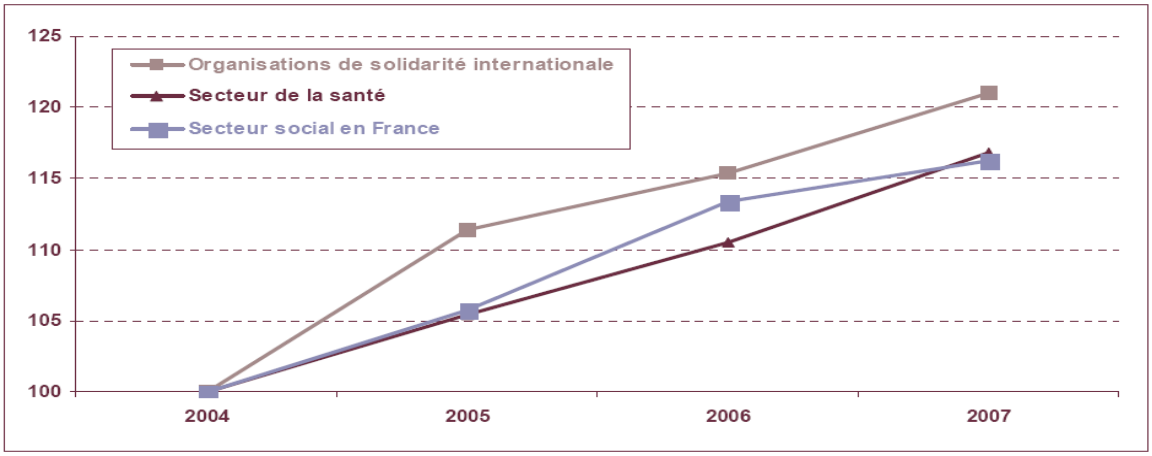
- Il existe toutefois une bonne dynamique pour l'aide au développement, sans effet d'éviction

L'étude réalisée par Recherches & Solidarités *La générosité des Français en 2009* montre que l'évolution de la collecte est différente selon les secteurs d'intervention. Le secteur de l'aide internationale progresse plus vite que le secteur de la santé ou le domaine social.

Le graphique ci-après montre, en base 100 en 2004, les évolutions respectives de ces trois secteurs importants (hors collecte spécifique liée au Tsunami). Selon Recherches & solidarités, « *la solidarité internationale est tirée vers le haut par la solidarité en faveur des enfants (parrainages notamment) qui enregistre en 2007 une augmentation de 5,7 % contre 3,5 % pour la solidarité internationale de développement ou de catastrophe* ».

Entre 2006 et 2007, les organisations de solidarité internationale ont gagné en moyenne 15 % de nouveaux donateurs et ont vu le don moyen augmenter de 4 % alors que le secteur social en gagnait 10 % et voyait le don moyen baisser de 11 %.

Graphique 7 : Évolution de 2004 à 2007 de la collecte dans trois secteurs d'intervention



Source : Recherches & Solidarités. Sur un échantillon correspond à près de 80 collecteurs, actifs dans tous les domaines d'intervention, et réunissant près de 1,3 milliard d'euros. En base 100 en 2004 et hors collecte spécifique liée au Tsunami.

L'étude de la Commission coopération développement précitée a montré une hausse des dons et legs hors tsunami en 2005 : « *Cela semble contredire la crainte d'un déplacement global des dons vers le tsunami au détriment des causes habituellement soutenues par les ASI. Au contraire, il est même possible d'émettre l'hypothèse qu'il y aurait eu un « effet tsunami » sur les ressources globales de certaines ASI* ».

Il devrait vraisemblablement en être de même du tremblement de terre en Haïti, dont la collecte est en cours lors de la finalisation du présent rapport. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la couverture médiatique de la crise en Haïti porte à la fois sur l'urgence mais dans le même temps sur la post-urgence et la reconstruction.

Cette dynamique est d'autant plus importante que les instruments juridiques et fiscaux sont globalement communs à toutes les causes.

L'évolution de la philanthropie en faveur de l'aide au développement ne devrait pas se faire au détriment des autres secteurs d'activité bénéficiant de la générosité des Français. Selon les acteurs rencontrés, l'aide au développement ne viendra pas au détriment des autres causes, à la condition qu'il y ait des résultats.

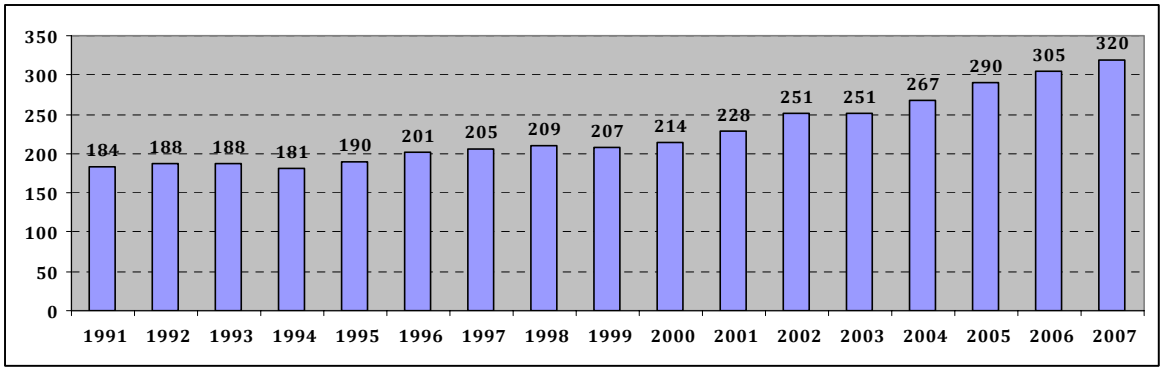
2.1.2. Un potentiel à rechercher chez les grands philanthropes et les entreprises

Les efforts de développement de la philanthropie devraient être ciblés sur les grands philanthropes et sur les entreprises. Les premiers apparaissent globalement moins mobilisés que nos partenaires européens. Les seconds semblent plus sollicités mais moins orientés vers l'aide au développement.

- Potentiel de dons des particuliers essentiellement présents chez les contribuables aisés

Les dons des particuliers profitent d'une bonne dynamique. Le montant du don moyen par foyer fiscal donateur augmente de façon importante depuis 2004 pour atteindre 320 € en 2007.

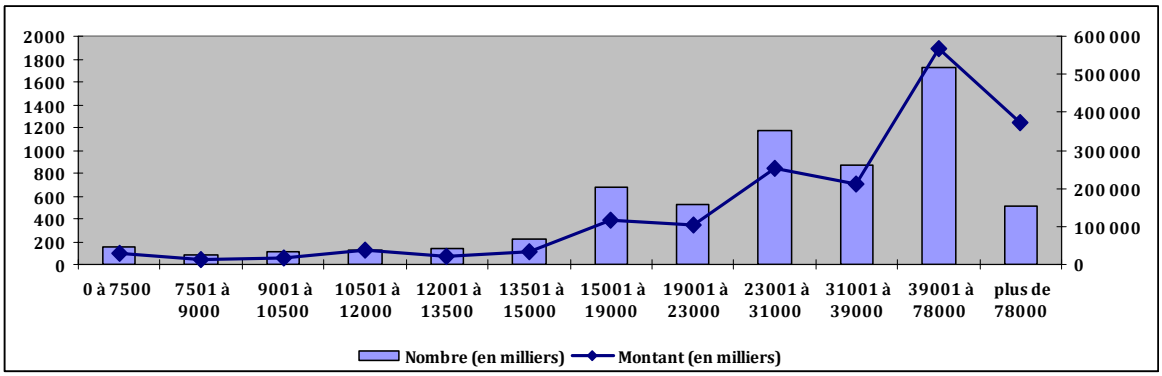
Graphique 8 : Évolution du don moyen par foyer fiscal donateur



Source : Direction générale des finances publiques – Traitement Cerphi.

La répartition des dons déclarés et du nombre de foyers fiscaux donateurs montre que le volume des dons et le nombre de donateurs croissent globalement avec le revenu.

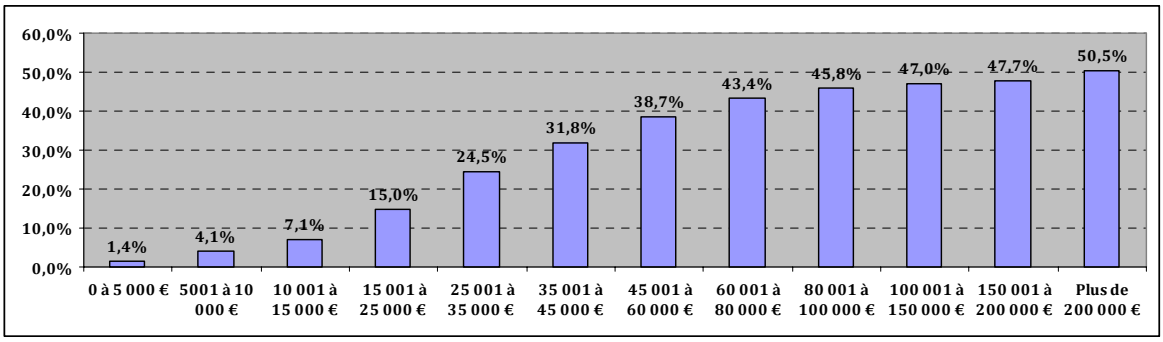
Graphique 9 : Montant des dons déclarés ouvrant droit à des réductions d'impôt, réparti par tranche de revenu net imposable (revenus 2008 - situation à la quatrième émission)



Source : DGFiP – Retraitement mission.

La proportion de foyers donateurs au sein des foyers fiscaux augmente également avec l'accroissement des revenus. Ainsi, pour la tranche de revenu la plus basse, les foyers donateurs comptent pour 1 % du total des foyers fiscaux, alors qu'ils comptent pour 50 % du total des foyers fiscaux dans la tranche la plus élevée.

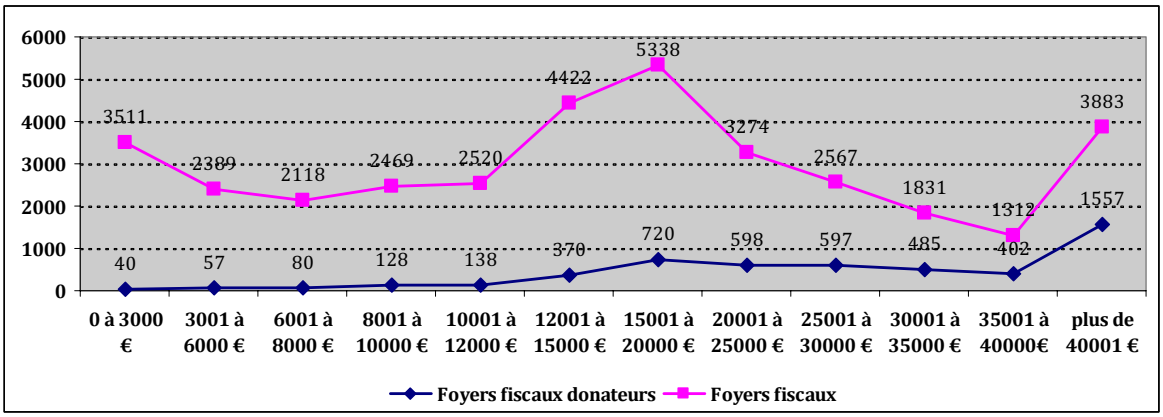
Graphique 10 : Proportion des foyers fiscaux donateurs 2007 par tranche de revenu



Source : Direction générale des finances publiques – Traitement Cerphi.

La représentation graphique de données plus détaillées jusqu'à 40 000 € de revenu imposable montre que la faiblesse se situe essentiellement auprès des foyers fiscaux dont le revenu imposable se situe entre 12 000 et 30 000 €.

Graphique 11 : Foyers fiscaux donateurs v/ foyers fiscaux au total, par tranche de revenu (en milliers de foyers)

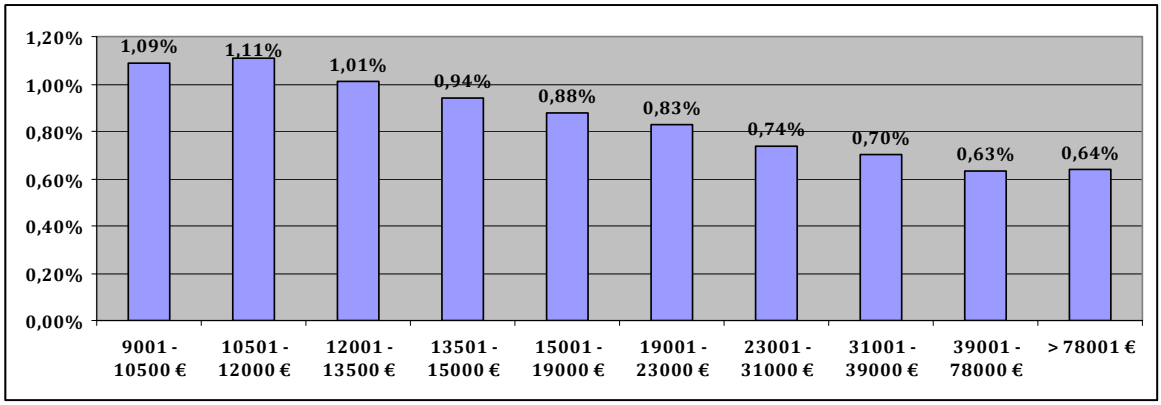


Source : DGFiP. Traitement Cerphi.

Le rapport entre le montant du don et le montant du revenu montre par ailleurs que les plus modestes se révèlent les plus généreux. Ainsi, lorsque le revenu net imposable annuel dépasse 39 000 euros, les dons dépassent à peine 0,6 % du revenu, contre plus de 1 % pour les revenus inférieurs à 13 500 €.

Autrement dit, les contribuables aisés présentent encore un potentiel philanthropique important, malgré le volume des dons qu'ils consentent déjà.

Graphique 12 : Dons déclarés rapportés au revenu imposable 2007



Source : DGFiP – Traitement Cerphi.

Cela étant, les données fiscales issues de l'exploitation des déclarations ISF, 2008 comme 2009, montrent que la part du don moyen dans l'actif net moyen augmente régulièrement avec les tranches d'actif net. Plus les contribuables disposent d'un patrimoine important, plus ils donnent.

Tableau 29 : Les dons par déciles d'actif net pour l'ISF 2009

Déciles d'actif net	Montants des dons déclarés	Don moyen	Actif net	Actif net moyen	Don moyen / actif net moyen
Tranche 1 : de 0 à 899 968 €	1 194 858	466	2 184 406 776	851 953	0,055 %
Tranche 2 : de 899 968 à 982 163 €	1 728 830	674	2 411 752 684	940 621	0,072 %
Tranche 3 : de 982 163 à 1 069 575 €	2 318 565	904	2 630 209 749	1 025 823	0,088 %
Tranche 4 : de 1 069 575 à 1 168 252 €	2 632 734	1 027	2 865 290 413	1 117 508	0,092 %
Tranche 5 : de 1 168 252 à 1 287 672 €	3 232 695	1 261	3 142 423 639	1 225 594	0,103 %
Tranche 6 : de 1 287 672 à 1 447 129 €	4 028 418	1 571	3 496 776 218	1 363 797	0,115 %
Tranche 7 : de 1 447 129 à 1 682 279 €	5 078 417	1 981	3 989 170 810	1 555 839	0,127 %
Tranche 8 : de 1 682 279 à 2 062 696 €	7 083 942	2 763	4 754 436 599	1 854 304	0,149 %
Tranche 9 : de 2 062 696 à 2 928 164 €	10 260 981	4 002	6 200 948 658	2 418 467	0,165 %
Tranche 10 : supérieur à 2 928 164 €	28 740 706	11 209	15 002 565 462	5 851 235	0,192 %
Total	66 300 146	2 586	46 677 981 008	1 820 656	0,142 %

Source : DGFiP – GF3C. Pour 2008 , les données sont issues du fichier définitif (hors contrôle fiscal) ; Pour 2009, les données sont issues du fichier anticipé, qui représente 95 % des déclarations ISF.

En tout état de cause, les études réalisées montrent que le développement de la philanthropie est lié au développement des richesses et des réussites individuelles.

« *Ainsi le nombre des grandes fortunes financières privées a presque doublé ces dix dernières années, passant de 4,5 millions de personnes en 1996 à 8,7 millions en 2006.(…) Selon le classement annuel du magazine Forbes paru le 9 mars 2007, on a compté 946 milliardaires en 2006 contre 793 en 2005, soit une hausse de 35 %. Leur nombre a quasiment triplé depuis 1995 (374 milliardaires) et cette hausse s'accélère depuis 2002.* » Selon le classement 2006, les États-Unis compte 415 milliardaires, l'Allemagne 55 et la France 15[22].

« *Considérant que l'Allemagne est le pays européen qui compte le plus de milliardaires d'après Forbes, les fondations y connaissent donc une certaine prospérité. À côté des plus connues (les fondations Robert Bosch, Bertelsmann, Deutsche Bank, Volkswagen pour ne citer qu'elles), l'Allemagne compte environ 11 500 fondations contre environ 1 000 pour la France.* » [23]

- Un potentiel de legs des particuliers incertain

L'étude exploratoire sur les legs aux fondations et associations réalisée par TNS Sofres pour France Générosités (Note de synthèse – novembre 2007) indique que les « *personnes envisageant de léguer tout ou partie de leur patrimoine à une association ou fondation faisant appel à la générosité du public représentent 4 % des 60 ans et plus. Soit rapporté à la population globale actuelle de cette tranche d'âge, environ 400 000 personnes. À partir du taux de mortalité, on peut estimer le nombre de legs moyen que pourraient recevoir les associations et fondations à 16 000 par an ».* Ce chiffre est à rapprocher des données fiscales qui dénombrent 1 588 legs en 2008 (voir *supra*), ce qui témoignerait d'un potentiel important.

Les testateurs seraient pour moitié seulement des personnes sans descendants directs. Il s'agirait en priorité de femmes, de célibataires, de personnes habitant l'agglomération parisienne et, comparativement à la population globale des 60 ans et plus, de personnes diplômées.

Il n'existe pas de données permettant de mesurer le nombre de legs futurs, compte tenu des testaments déjà rédigés. Pour autant, certains professionnels indiquent que les intentions de dons recensées dans les testaments enregistrés aujourd'hui laisseraient augurer d'une baisse future des legs, notamment en raison du souhait des donateurs de constater les effets de leurs actions de leur vivant. Cette appréciation en tendance est à prendre avec prudence.

- Le potentiel de dons des entreprises est à rechercher auprès des grandes entreprises industrielles ou des entreprises de service

Au titre des exercices clos de 2006 à 2008, la ventilation des réductions d'impôt mécénat effectuée en fonction du chiffre d'affaires déclaré au titre de la même période[24] montre que les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 2,9 M€ réalisent des dons très nettement supérieurs aux entreprises qui ont un chiffre d'affaires inférieur à ce seuil.

---

[22] *Problèmes économiques* – 29 octobre 2008.

[23] *Problèmes économiques* – 29 octobre 2008.

[24] À défaut de déclaration disponible avec la même date de clôture, c'est le chiffre d'affaires le plus important déclaré au titre des exercices clos de 2006 à 2008 qui est retenu. En cas de régime d'intégration fiscale, le chiffre d'affaires retenu est celui de l'ensemble du groupe. En cas d'intégration fiscale, la réduction d'impôt est déclarée par la tête de groupe ; l'identité et le chiffre d'affaires de la filiale qui a engagé la dépense ne sont donc pas connus. Les réductions d'impôt supérieures à 3‰ du chiffre d'affaires ont été écartées du chiffrage.

Tableau 30 : Les RI mécénat par décile de chiffre d'affaires pour les exercices clos en 2008

Déciles de chiffre d'affaires	Nombre d'entreprises étudiées	Nombre de RI mécénat déclarées parmi ces entreprises	Total des RI mécénat de la tranche	% de la RI mécénat par rapport au Caht de la tranche	Montant moyen de la RI par société mécène
CAHT compris entre 0 et 49 969	71 128	102	8 852	0,0005 %	87
CAHT compris entre 49 969 et 99 983	71 126	314	51 596	0,0010 %	164
CAHT compris entre 99 983 et 158 047	71 127	480	110 591	0,0012 %	230
CAHT compris entre 158 047 et 233 678	71 126	616	211 050	0,0015 %	343
CAHT compris entre 233 678 et 338 204	71 126	816	375 606	0,0019 %	460
CAHT compris entre 338 204 et 495 716	71 127	1 104	646 638	0,0022 %	586
CAHT compris entre 495 716 et 757 976	71 127	1 382	1 073 216	0,0025 %	777
CAHT compris entre 757 976 et 1 294 340	71 126	1 922	2 182 584	0,0031 %	1 136
CAHT compris entre 1 294 340 et 2 929 243	71 127	3 101	5 360 529	0,0039 %	1 729
CAHT compris entre 2 929 243 et 1 720 046 693 010	71 126	6 718	321 059 491	0,0047 %	47 791
Total	711 266	16 555	331 080 153	0,0046 %	19 999

Source : DGFiP – GF3C.

Selon un sondage CSA-Admical[25], l'ensemble du mécénat d'entreprise s'élève en 2008 à près de 2,5 Mds€ (voir toutefois *supra*). 23 % des entreprises de 20 salariés et plus sont mécènes, soit près de 300 000 entreprises.

De manière générale, l'engagement dans le mécénat est fortement concentré : les moyennes et grandes entreprises (de 200 salariés et plus), qui ne représentent que 18 % des entreprises mécènes, ont toutefois fourni 63 % des ressources collectées, à hauteur de 1,575 Md€.

Le secteur des services et du commerce semble avoir un investissement moyen plus important dans le mécénat, tout en restant sous-sollicité eu égard à son poids au sein des entreprises. En effet, 87 % du budget mécénat provient des secteurs des services et du commerce, qui produisent 68 % de la valeur ajoutée des entreprises en France. Le secteur des services, qui rassemble 58 % des entreprises en France, ne constitue toutefois que 43 % des entreprises mécènes. Inversement, le secteur industrie/énergie, (20 % des entreprises), compte pour 27 % des mécènes.

47 % des entreprises interviennent dans le domaine de la solidarité pour un budget d'environ 800 M€, soit 32 % des ressources collectées auprès des entreprises. Le domaine de la solidarité couvre les actions menées en faveur de l'emploi, l'exclusion, l'éducation, le handicap et la santé et solidarité internationale.

[25] Sondage réalisé du 10 au 18 avril 2008 auprès d'un échantillon représentatif de 751 entreprises de 20 salariés et plus, interrogée par téléphone, constitué selon la méthode des quotas (secteurs d'activité, taille), après stratification par région ; 145 entreprises mécènes ont par ailleurs répondu au même questionnaire par téléphone.

Ce mécénat international est en majeure partie le fait des entreprises de 200 salariés et plus (37 %), des entreprises de 100 à 199 salariés (17 %) et des entreprises de 20 à 99 salariés (14 %). 37 % des entreprises interviennent à l'international, 25 % dans le secteur des services et 7 % dans celui du commerce.

En conclusion, la cible est donc les grandes entreprises industrielles et les entreprises de service, qui peuvent contenir un potentiel important de développement à l'international.

Encadré 9 : Le mécénat d'entreprise et la crise économique

Dans le cadre des Assises du mécénat qui se dérouleront le 24 mars, l'ADMICAL et le CSA ont réalisé en collaboration avec l'Agence Limite, une étude sur l'impact de la crise sur le mécénat. 300 responsables d'entreprise ont été interrogés par téléphone.

57 % des personnes interrogées déclarent que leur budget restera stable en 2009 et 68 % considèrent que dans le contexte actuel le mécénat est important. La stabilité des budgets en 2009 domine très largement chez les entreprises mécènes Cependant, parmi celles, minoritaires, qui modifient leur budget, la baisse l'emporte légèrement : 73 % des entreprises mécènes déclarent que leur budget va rester stable ; 14 % déclarent que leur budget va diminuer ; 11 % annoncent qu'il va augmenter. L'existence d'une fondation est un élément fort de stabilité.

Une majorité des entreprises qui diminuent (57 %) annoncent des baisses de plus de 20 %. Les hausses se concentrent sur quelques entreprises qui augmentent leur budget principalement dans le cadre d'engagements à long terme : pour les entreprises augmentant leur budget : hausse moyenne de 35 % ; pour les entreprises diminuant leur budget : baisse moyenne de 38 %.

Ainsi, 92 % des entreprises mécènes qui ont fait le choix de diminuer leur budget l'expliquent par le contexte actuel, et seules 8 % par un changement de stratégie. Le mécénat financier reste le plus pratiqué mais se tasse légèrement au bénéfice du mécénat de compétences. 37 % prévoient une augmentation du mécénat de compétences. Le contexte de crise favorise l'action des mécènes dans la solidarité. Le domaine culturel, en baisse, reste néanmoins le deuxième domaine d'intervention. Ainsi, pour les entreprises intervenant dans la solidarité (65 %) : 13 % vont augmenter leur budget et 6 % le diminuer. Pour les entreprises mécènes de la culture (57 %) : 22 % vont diminuer leur budget et 8 % l'augmenter.

2.2. Le secteur doit poursuivre sa professionnalisation

Les associations étaient marquées, jusqu'à il y a peu de temps, par l'expression entendue au cours de la mission : « on fait bien parce que l'on fait le bien ». En effet, l'enthousiasme entourant l'engagement associatif et la volonté d'être efficace tout de suite conduisent à travailler directement sur la cause dans une logique de circuit court. Inversement, l'amélioration de la transparence, de la gouvernance, de l'efficacité et l'appréciation des risques prend du temps et de l'argent.

Pour autant, l'efficacité de l'aide commence à s'imposer comme l'une des problématiques majeures du secteur. La mesure de la performance et la professionnalisation qui en découle doit accompagner l'enthousiasme des bénévoles.

2.2.1. L'évaluation, gage de professionnalisation, doit être recherchée

- Une préoccupation croissante d'efficacité, commune à tous les acteurs de la philanthropie

L'efficacité des actions de la philanthropie privée est au cœur des critiques régulièrement adressées au secteur et constitue un défi à relever pour la crédibilité du secteur sur le long terme, comme le relaient par exemple les travaux de Pablo Eisenberg (*Challenges for Non profit and philanthropy : the courage to change*).

Annexe 1

Au cours des entretiens conduits par la mission, l'évaluation est apparue comme une préoccupation croissante et partagée par l'ensemble des ONG, preuve et gage d'une meilleure efficacité. En s'appliquant à une action internationale, elle est également le reflet d'un souci de positionnement et de visibilité des associations et fondations françaises vis-à-vis des structures étrangères.

Cette évolution est d'autant plus importante que, comme le souligne le rapport Landau, les fondations ou associations sont totalement indépendantes : « *Vivant sur leurs dotations, elles sont à l'abri des pressions politiques et des contraintes de la collecte de fonds. Leur structure de financement leur permet de s'engager dans des programmes à très long terme, sur une base pluriannuelle, ce que ne permet pas le plus souvent l'aide publique. Elles ont aussi une capacité supérieure à prendre des risques, à innover et à expérimenter.* »

Ainsi, une étude réalisée par Octavie Baculard, à la demande du Secours Catholique en collaboration avec Volonteer, a porté sur l'évaluation des partenariats entre entreprise et ONG. Elle est constituée de 43 entretiens individuels menés auprès d'entreprises, fondations et ONG.

Entreprises, fondations et associations convergent sur la nécessité d'évaluer les projets et les partenariats. Pour les deux, l'évaluation sert à rendre compte : au comité de direction d'une entreprise, au conseil d'administration d'une fondation ou aux bailleurs de fonds pour une ONG. Au-delà de cette préoccupation commune, les motivations divergent. Pour l'entreprise, l'évaluation répond d'abord à un objectif de communication interne sur les projets ; pour l'association, l'évaluation permet de mesurer l'apport pour les bénéficiaires.

En tout état de cause, l'évaluation est la marque d'une approche plus entrepreneuriale de l'aide au développement (voir *supra* et annexe II relative à la stratégie des acteurs). Son importance témoigne donc d'une évolution culturelle et structurelle majeure du secteur.

L'OCDE définit l'évaluation comme l'appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, projeté, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre, et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la pérennité.

L'évaluation ne doit toutefois pas être confondue avec le contrôle de l'utilisation des fonds collectés, notamment par les associations et fondations faisant appel à la générosité publique (voir annexe II sur la stratégie des acteurs).

Une évaluation doit fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds. L'évaluation peut porter non seulement sur l'action de développement, mais aussi sur les acteurs eux-mêmes ou sur les relations entre les différents intervenants.

L'évaluation se décide en amont : fixation des objectifs, des limites et de l'éthique ainsi que des critères et des indicateurs de mesure ; fixation du mode de gestion du partenariat, des réunions régulières et des visites sur le terrain. Cette démarche doit se faire en continu et nourrir un tableau de pilotage.

Elle conduit nécessairement à s'interroger sur l'efficience de l'organisation. Elle doit structurer la démarche de l'association pour utiliser les bonnes compétences au bon endroit, et structurer les bonnes volontés. Il faut en effet que la « machine rattrape l'enthousiasme », sans pour autant s'accompagner de lourdeurs.

2.2.2. Une méthodologie harmonisée devrait être privilégiée

- Une démarche complexe, supposant une analyse au cas par cas

Même si des études ont été réalisées, notamment par le GPPI, il est difficile d'apprécier l'efficacité globale de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement. Une telle évaluation s'avère ardue car l'aide au développement est elle-même une démarche complexe, aux objectifs nombreux et variés. La recherche d'un indicateur agrégé ou de standards uniformes est donc illusoire.

L'approche micro de l'évaluation est plus pertinente. L'effet de levier des fondations pour l'aide au développement dépend essentiellement des pays ou des secteurs cibles dans lesquels elles interviennent.

Le Center for Global development (CGDev) cherche toutefois à mesurer l'impact global sur le développement. La méthodologie de ces recherches est encore discutée (la France participant au débat).

Enfin, l'évaluation des projets de développement se heurte toutefois aux interactions avec les règles locales et à l'impact de long terme sur la gouvernance du pays. Elle se heurte également aux actions de conduite de changement : construire un puits n'est pas suffisant, il faut s'assurer qu'il sera correctement entretenu et qu'il sera viable.

- L'absence de méthodologie harmonisée

Le besoin d'évaluation des actions entreprises par les ONG rejoint la démarche entreprise par les pays de l'OCDE pour l'évaluation de l'efficacité de l'aide publique au développement.

Encadré 10 : Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide

La communauté internationale est appelée à accroître non seulement le montant de l'aide destinée aux pays les plus pauvres, mais aussi la qualité de cette aide. En mars 2005, une centaine de donneurs et de pays en développement ont approuvé la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui définit des objectifs, ainsi que des indicateurs permettant de mesurer les efforts accomplis par tous les pays pour améliorer l'efficacité de l'aide, et met l'accent sur :

- l'appropriation, en vertu de laquelle les pays en développement définissent leurs propres stratégies de lutte contre la pauvreté et s'emploient à améliorer leurs institutions et à combattre la corruption ;
- l'alignement, qui exige des pays donneurs qu'ils s'alignent sur ces objectifs et utilisent les systèmes locaux ;
- l'harmonisation, qui impose aux pays donneurs d'œuvrer à la coordination et à la simplification des procédures, et de partager les informations afin d'éviter les recoupements ;
- les résultats, au nom de quoi les pays en développement et les donneurs doivent donner la priorité aux résultats et veiller à les mesurer ;
- la responsabilité mutuelle, en vertu de laquelle les donneurs et les partenaires se rendent mutuellement compte des résultats obtenus sur le front du développement.

Pour autant, les organisations consultées dans le cadre d'une étude entreprise par Coordination Sud et Concord considèrent que les critères de la Déclaration de Paris prévues en matière d'aide publique ne peuvent s'appliquer directement à elles dans la mesure où elles ont été insuffisamment associées.

Elles proposent donc un processus autonome davantage ciblé sur les problématiques des ONG dont le but est d'établir des principes et des outils pour structurer et promouvoir l'efficacité des OSC en tant qu'acteurs du développement. Ce processus est conduit par un groupe réunissant 25 représentants de plates-formes nationales d'ONG et de réseaux du Nord et du Sud, dont le leadership est assuré par Concord. Il doit aboutir fin 2010 - début 2011 à la détermination de principes d'efficacité et à des orientations pour leur mise en œuvre.

Si le développement d'une méthodologie distincte pour la société civile peut répondre à des besoins ou des contraintes spécifiques, il apparaît toutefois nécessaire qu'elle reste cohérente et compatible avec l'approche de l'efficacité de l'aide publique. Des principes méthodologiques communs, par grande nature d'intervention, couvrant les grands risques, devraient donc être recherchés, d'autant que les acteurs sont appelés à travailler de plus en plus en partenariats (voir *infra* et annexes II et III).

Une plus grande cohérence devrait être recherchée entre :

- les principes définis pour l'évaluation de l'aide publique ;
- les exigences fixées par l'AFD lors des financements consentis aux ONG ;
- avec les propres travaux des ONG et des entreprises mécènes.

Cette initiative devrait être engagée après la restitution des conclusions du processus engagé par les ONG. Elle pourrait également s'appuyer sur les travaux en cours du CAD sur la transparence et la prédictibilité des engagements des ONG dans les pays.

<u>Proposition n° 1</u> : À l'initiative du ministère de l'économie, réunir des états généraux sur le thème de l'évaluation des actions publiques et privées d'aide au développement, afin de rechercher une plus grande cohérence des méthodes d'évaluation et d'échanger les bonnes pratiques. Ces travaux pourraient être engagés après achèvement du processus engagé sur ce thème par les ONG.

En tout état de cause des indicateurs minimaux devraient pouvoir être mis en place : recours à un plan stratégique, présence d'un rapport d'activité, recours à des outils de contrôle de gestion, programmation pluriannuelle ou bien recours à un commissaire aux comptes.

- L'évaluation peut être réalisée en interne ou par des cabinets externes

L'évaluation peut être appréhendée de deux manières : outils permettant d'évaluer en interne l'efficacité de sa propre action (indicateurs de suivi, comptabilité analytique, …) ; évaluation par un intervenant extérieur (notamment en cas de partenariat).

Un minimum d'instruments d'évaluation en interne est nécessaire (voir *supra*). La seconde solution évite toutefois la bureaucratisation de l'action, qui freine les acteurs à s'engager dans une telle démarche (comme le note le GPPI) et qui peut, au moins dans un premier temps, diminuer leur efficacité. Aux États-Unis, l'évaluation est réalisée par des intervenants extérieurs d'origine privée (système des *watch dogs*).

Ainsi, l'État pourrait inciter les associations à s'engager dans la voie de l'évaluation en cofinancement le recours à des évaluateurs externes. Il devrait également monter un pôle d'expertise de référence, sur ces problématiques, au sein de l'AFD. En effet, cette agence met déjà en place une évaluation des actions qu'elle cofinance.

En tout état de cause, la démarche d'évaluation devrait être portée par les organismes eux-mêmes qui s'engagent dans une démarche volontaire, à l'instar de la démarche qui a présidé à la création du Comité de la Charte.

Le choix de l'organisme devrait donc rester libre. L'offre de service et son financement opérationnel pourraient être étudiés en fonction de la demande et après concertation avec les acteurs : élargissement des missions d'une structure publique comme l'AFD (qui monterait un pôle d'expertise de référence, sur les problématiques de l'évaluation), élargissement des missions de structures fédérant les acteurs comme le comité de la charte, création de nouvelles structures réunissant les associations et fondations ou recours à des cabinets privés d'évaluation qui développeraient un nouveau marché…

Proposition n° 2 : Inciter les associations à s'engager dans la voie de l'évaluation en cofinancement le recours à des évaluateurs externes.

2.3. La diversification des formes et des frontières de philanthropie est un axe majeur de son développement

Le développement de la philanthropie suppose de l'adosser à des comportements sociétaux vertueux, comme l'arrivée en force de la responsabilité sociétale des entreprises ou l'investissement dans des produits solidaires ou de partages. Il suppose également de renouveler l'approche du don.

2.3.1. La responsabilité sociétale de l'entreprise et l'investissement solidaire doivent être des tremplins vers la philanthropie

Le développement de la philanthropie pourrait être facilité par son adossement à la responsabilité sociétale des entreprises et à l'investissement solidaire. La philanthropie viendrait ainsi en prolongement de ces actions dans le cadre d'une stratégie globale de l'entreprise, et l'investissement solidaire en prolongation de l'engagement philanthropique de l'association ou de la fondation.

- La responsabilité sociétale des entreprises nécessite un geste symbolique fort de l'État

Dans une logique de responsabilité sociale, les entreprises privées intègrent de plus en plus les enjeux du développement international à leur propre développement dans une démarche éthique.

Il existe une grande diversité de formes de partenariats : soutien financier, apport en nature (vivres, transport, logistique, équipements, fournitures, médicaments, …), implication des salariés de l'entreprise dans une ONG ou sur le terrain, sur leur temps libre ou sur leur temps de travail.

Le développement de la responsabilité sociétale des entreprises dans un cadre international suppose un geste symbolique fort de l'État.

Si en France, le choix a été fait par l'État d'inciter fiscalement le mécénat d'entreprise de manière transversale, aucune aide particulière n'est octroyée lorsque l'entreprise met en place une action de RSE. Tel n'est pas le cas en Allemagne où la frontière entre ces deux politiques est moins nette.

En effet, la société allemande de coopération technique (GTZ – Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit), entreprise privée appartenant à l'État fédéral a mis en place, il y a bientôt dix ans, un programme appelé « DeveloPPP » qui consacre chaque année 14 M€ au soutien de la RSE. Ce programme prend la forme d'appels d'offres réguliers. L'objectif du programme est d'inciter les entreprises à déployer des actions complémentaires à celles qu'elles réaliseraient dans le cadre de leurs activités habituelles. L'entreprise qui candidate doit avoir une contribution financière crédible, c'est-à-dire financer au moins 50 % du projet qu'elle souhaite conduire (63 % en moyenne).

Les appels d'offres se déclinent selon trois schémas : compartiments thématiques + compartiment innovant + compartiment alliance permettant d'associer plusieurs entreprises et plusieurs acteurs publics ou pays (voir annexe II pour plus de détails).

Proposition n° 3 : En s'inspirant du modèle allemand DeveloPPP, expérimenter un mécanisme de financement AFD à destination des entreprises sur des actions prolongeant les initiatives RSE. Le principe établi par le Gouvernement allemand de limiter ses financements aux seules actions que l'entreprise ne peut pas financer en restant dans une logique économique devrait être repris. Cette initiative pourrait s'inscrire dans les partenariats multiacteurs développés dans l'annexe III (propositions n°10 et 11).

- Aujourd'hui encore marginal, l'investissement socialement responsable orienté vers l'aide au développement dispose d'un potentiel important d'augmentation, surtout auprès des institutionnels.

Les fonds ISR orientés vers l'aide au développement restent aujourd'hui très marginaux : 124 M€ sur un total de plus de 32 Mds €, soit environ 0,4 % du marché français de l'ISR. Sur environ 250 fonds ISR, Novethic a recensé à la demande de la mission 7 fonds orientés vers l'aide au développement (dont 5 font partie de la même gamme de fonds Danone).

Tableau 31 : Encours (en M€) des fonds ISR orientés vers l'aide au développement

	Juin 2007	Déc. 2007	Juin 2008	Déc. 2008	Juin 2009	Sept. 2009
Actions Nord Sud	2,5	2,53	2,94	1,82	1,75	2,13
CAAM AFD Avenirs Durables					46,85	48,09
Danone.communities D. Monetaire Isr				8,59	8,69	8,73
Danone.communities D. Monetaire Isr Plus				10,87	14,15	14,23
Danone.communities Monétaire Responsable S1		13,99	16,86	19,59	24,04	23,7
Danone.communities Monétaire Responsable S2		7,67	9,71	9,32	9,14	9,29
Danone.communities Monétaire Responsable S3		15,78	16,48	17,19	17,49	17,89
Total en M€ des encours ISR orientés vers l'aide au développement	**2,5**	**39,97**	**45,99**	**67,38**	**122,11**	**124,06**
Total en M€ des encours ISR*	15 638	20 303	19 516	20 158	29 686	32 647
% du total	0,02 %	0,20 %	0,24 %	0,33 %	0,41 %	0,38 %

Source : Novethic. L'Essentiel de l'ISR.

Le potentiel se trouve essentiellement auprès des investisseurs institutionnels. Le développement de l'ISR auprès du grand public suppose de faire des investissements plus thématiques. Des critères d'engagement devraient être recherchés par secteur.

En ce qui concerne l'épargne solidaire et de partage, le tableau suivant liste les différents placements solidaires labellisés Finansol dont les investissements (placements d'investissement solidaire) ou les dons (placements de partage) sont orientés vers la solidarité internationale Nord-Sud.

Il distingue les placements solidaires dont la partie solidaire (investissements ou dons) sert à financer exclusivement des activités de solidarité internationale, et les placements solidaires dont la partie solidaire sert à financer en partie des activités de solidarité internationale, mais également des activités d'insertion par l'emploi, par le logement, ou liées à l'environnement.

Tableau 32 : Placement labellisé Finansol

	Encours total du placement 31.12.2008	Investissements solidaires totaux 31.12.2008	Investissements solidaires Solidarité internationale 31.12.2008	Dons totaux 31.12.2008	Dons solidarité internationale 31.12.2008
Placements solidaires exclusivement orientés vers la solidarité internationale **(1)**	242 002 881 €	27 265 551 €	27 265 551 €	1 415 220 €	1 398 482 €
Placements solidaires partiellement orientés vers la solidarité internationale **(2)**	368 442 831 €	61 594 855 €	5 127 643 €	3 102 914 €	1 364 981 €
Total	610 445 712 €	88 860 406 €	32 393 194 €	4 518 134 €	2 763 463 €

Source : Finansol. ***(1)*** *Parts sociales de la SIDI ; Parts sociales d'Oikocredit ; Depository receipts d'Oikocredit ; Compte-courant d'associé solidaire Cofides Nord-Sud ; Prêt Coup de Pouce Ecidec ; FCP BNP Paribas Obli Ethéis ; SICAV Impact Nord-Sud Développement - Natixis AM ; FCP Faim et Développement - Crédit Coopératif ; SICAV Crédit Coopératif UNICEF ; SICAV Fructi Agir UNICEF - Banques Populaires ; SICAV Eurco Solidarité – LCL ; FCP Ethique et Partage - Meeschaert AM –* ***(2)*** *Parts sociales de la Nef ; Compte à terme de la Nef ; Parts sociales de Garrigue ; FCP Confiance Solidaire - Crédit Coopératif ; SICAV Choix Solidaire - Crédit Coopératif ; FCPR Natexis Solidaire - Natixis AM ; Livret Nef - Crédit Coopératif ; Codesol - Crédit Coopératif ; Livret Agir - Crédit Coopératif ; Livret Jeune Agir - Crédit Coopératif ; LEA - Crédit Mutuel Centre Est Europe ; LEA - Crédit Mutuel Nord Europe ; Munisolidarité placement - Crédit Municipal de Nantes ; FCP Epargne Solidaire - Crédit Coopératif.*

Si l'épargne solidaire reste dans l'ensemble encore assez méconnue, sa notoriété progresse, en particulier dans les couches plus favorisées de la population. L'étude IPSOS-FINANSOL (mai 2008) révèle un attrait important pour ce type de produits dans ces catégories, à condition que le rendement financier ne soit pas sacrifié, par rapport aux placements classiques.

Le développement de ces produits comme ceux de l'ISR pourrait passer par une incitation, pas nécessairement financière, des associations et fondations à placer une partie de leur trésorerie ou de leur capital dans de l'épargne solidaire ou éthique. L'association ou la fondation place ses liquidités dans des fonds qui promeuvent les mêmes valeurs, et double ainsi son effet levier : par les actions qu'elle engage, par les investissements qu'elle finance, au service d'une même cause. De la même manière, IMS Entreprendre pour la cité a étudié l'apport potentiel des fonds ISR en tant que source de financement pour aider les entreprises à développer des biens et des services destinés aux pays pauvres dans le cadre de leur stratégie de RSE[26]. Cette pratique demeure peu développée en France.

Aux États-Unis, les fondations investissent de plus en plus leurs capitaux dans des investissements moins rentables ou plus risqués mais poursuivant des missions identiques ou proches de celles de la fondation. Ces *Mission-related investments* connaissent depuis cinq ans un taux de croissance annuel de 16,2 % et représentent 2,3 Mds USD, soit 1,7 Mds€ pour les 92 fondations américaines étudiées par FSG[27] en 2007. La vigilance grandit sur la cohérence entre l'objet de la fondation et ses choix financiers. Le *Los Angeles Times* a ainsi critiqué en 2007 la fondation Bill et Melinda Gates pour des investissements vus comme incompatibles avec les objectifs défendus par ailleurs par la fondation[28].

[26] Agnès Surry, *Sources et outils de financement pour les projets Base of the Pyramid dans les pays en développement,* IMS Entreprendre pour la Cité, Paris, 2009.

[27] Source : FSG, *Compounding Impact : Mission Investing by US Foundations* http ://www.fsg-impact.org/ideas/pdf/Compounding %20Impact(5).pdf

[28] http ://www.latimes.com/business/la-na-gatesx7jan07-sg,0,2046572.storygallery

<u>Proposition n° 4</u> : Promouvoir auprès des associations et fondations les placements ISR, solidaire et de partage afin qu'elles y placent une partie de leur trésorerie ou de leur capital. Plus généralement, mettre l'accent sur l'adéquation entre les placements de capital et la mission de la fondation. Ce point pourrait être évoqué dans le cadre du forum sur les innovations financières organisé par l'AFD prévu en mars 2010.

Plus généralement, les produits d'investissement solidaire supposent une détention de 5 % à 10 % d'entreprises agréées « solidaires » par les préfectures dans les portefeuilles. Une réflexion pourrait être engagée sur la faisabilité d'un relèvement de cette quote-part, notamment au regard des règles de protection de l'épargnant.

2.3.2. Les nouvelles formes de la philanthropie, comme les fonds de partage et la consommation solidaire, doivent être développées

De nouvelles sources de financement ou de ressources pour la philanthropie, fondées sur une nouvelle manière de consommer, d'épargner ou plus largement un nouveau regard sur la solidarité internationale, peuvent enfin contenir des axes de développement importants.

- L'affectation des intérêts fonds des assurances vie en déshérence à des causes de solidarité internationale semble devoir être écartée

Les contrats non réclamés concernent deux types de contrat d'assurance-vie pour lesquels les informations nécessaires à l'assureur ne lui sont pas toujours immédiatement disponibles pour le dénouer :

- en cas de vie, il arrive qu'au terme du contrat, l'assureur ne puisse pas retrouver son assuré si celui-ci a changé d'adresse sans l'en avertir. L'assuré peut même parfois avoir oublié qu'il est détenteur d'un contrat ;
- en cas de décès de l'assuré, l'assureur peut être confronté à un double problème pour s'acquitter de ses obligations. Il n'a en effet pas nécessairement connaissance du décès de son assuré et quand il a connaissance de celui-ci, l'identification et la localisation des bénéficiaires n'est pas toujours possible. Les bénéficiaires peuvent être nominativement désignés et il s'agit dans ce cas de les retrouver.

Conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 prévoit que « *les sommes dues au titre de contrats d'assurance sur la vie comportant des valeurs de rachat ou de transfert et n'ayant fait l'objet, à compter du décès de l'assuré ou du terme du contrat, d'aucune demande de prestation auprès de l'organisme d'assurance depuis trente années* » sont acquises à l'État puis reversées au Fonds de réserve des retraites.

Si elle a été évoquée à la mission, notamment par Action contre la Faim, l'idée d'une affectation des intérêts des fonds d'assurance vie en déshérence se heurte à deux limites.

La première est liée à la prescription trentenaire. L'affectation des fonds à une cause humanitaire avant le délai de prescription de 30 ans poserait la question du sort de ces sommes dans le cas où le bénéficiaire du contrat d'assurance vie est retrouvé avant ce délai.

En effet, aux termes de l'article L. 132-5 du code des assurances, « *le contrat d'assurance comportant des valeurs de rachat précise les conditions dans lesquelles, en cas de décès, la revalorisation du capital garanti intervient à compter au plus tard du premier anniversaire du décès de l'assuré jusqu'à la réception des pièces mentionnées à l'article L. 132-23-1* ».

Dans cette hypothèse, les établissements d'assurance qui auraient déjà versé les intérêts affectés à cette cause, seraient doublement pénalisés car ils devraient, conformément aux dispositions de l'article L. 132-5 du code des assurances, verser deux fois les intérêts.

La seconde est liée aux enjeux. Les montants attendus pour les années à venir sont très faibles. Le montant au titre de l'année 2008 s'élève à 353 966 € reçus ; le montant au titre de l'année 2009 (à l'automne) à 171 124 €.

L'affectation éventuelle des intérêts des fonds d'assurance-vie en déshérence à une cause humanitaire priverait le FRR d'une partie de cette recette, sans être déterminante pour les causes défendues.

- Promouvoir le bénévolat en faveur de l'aide au développement

Lors de la conférence sur la vie associative, un groupe de travail a dégagé des pistes sur la valorisation du bénévolat et réfléchit sur les outils de traçabilité du parcours du bénévolat. Le Haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, Haut commissaire à la Jeunesse, Martin Hirsch souhaite définir un référentiel de base commun dans un livret de suivi du parcours du bénévole (compétences non formelles acquises ; travail en mode projet …).

À la suite de la conférence sur la vie associative et des pistes dégagées par le troisième groupe de travail sur la valorisation du bénévolat, un travail sur le référentiel de compétences des bénévoles en matière d'aide au développement pourrait être engagé.

Un groupe de travail spécifique sur la solidarité internationale se justifie notamment par le nombre de personnes susceptibles d'être intéressées par un engagement dans le développement et l'humanitaire. Le bénévolat ou le volontariat est souvent un passage obligé pour entrer dans le secteur et avoir un poste dans une association de solidarité internationale. Cette expérience peut aussi constituer un atout pour entrer dans une organisation internationale. La hausse du nombre de Français membres d'une organisation internationale a été, à plusieurs reprises, signalé à la mission comme un élément important de l'influence du secteur français de l'aide au développement.

Devraient notamment être associés à ce groupe de travail, France volontariat international qui pourrait identifier les référentiels de compétences utilisés en organisations internationales, Coordination Sud, Ritimo et l'AFD.

<u>Proposition n° 5</u> : Promouvoir le bénévolat et engager un travail sur le référentiel de compétence des bénévoles en matière d'aide au développement

- L'arrondi en caisse ou sur les comptes bancaires, au profit d'une association de solidarité internationale (l'effet virgule)

Une mesure signalée par les acteurs comme pouvant mobiliser de manière importante le potentiel philanthropique du grand public, consisterait à proposer, lors du paiement en caisse dans des grandes enseignes ou lors de la tenue des comptes par des établissements bancaires partenaires, d'arrondir le prix à l'euro ou à la dizaine d'euros supérieur. Les centimes additionnels seraient reversés à une ONG partenaires de l'enseigne ou de la banque.

Cette solution ne poserait *a priori* aucune difficulté en matière de TVA à la condition que la grande enseigne ou la banque soit dûment mandatée par l'ONG pour collecter les fonds et que cette entreprise flèche les centimes additionnels à l'aide d'un compte de tiers. Une telle solution a déjà été utilisée pour le reversement d'une partie du prix d'un SMS à des organisations humanitaires.

L'organisation comptable et les systèmes d'information des entreprises concernées devraient toutefois être adaptés.

L'analyse comparative réalisée à la demande de la mission par la DGTPE montre que ce type de mécanisme existe déjà en Suède. Ainsi, les magasins de la chaine d'habillement H&M proposent, pour tout achat en période de fêtes de fin d'année, d'arrondir à un montant supérieur le prix payé par le client, la différence allant ensuite au profit de la Croix Rouge, voire aux programmes *WaterAid* ou *Fashion Against Aids*. H&M figure également sur la liste des partenaires stratégiques d'UNICEF depuis 2004.

<u>Proposition n° 6</u> : Engager avec des entreprises et des ONG volontaires, une étude sur la faisabilité opérationnelle des dons sous forme d'arrondi du prix. Les professionnels de la comptabilité et la direction de la législation fiscale devraient y être associés.

- Produits d'épargne salariale

En avril 2007, Danone a crée, au sein du Plan d'épargne Groupe, un Fonds Commun de Placement d'Entreprise (FCPE), qui est un fonds nourricier de la Sicav Danone communities. Ce FCPE permet ainsi à l'ensemble des salariés français du groupe de s'associer à cette aventure à travers l'investissement des sommes reçues au titre de la participation, de l'intéressement ou des versements volontaires.

À la fin octobre 2009, 1 894 salariés français de Danone détiennent des parts dans ce fonds pour un montant total de 5.7 M€

L'article 81 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie prévoit l'obligation d'inclure parmi les supports de placement proposés aux salariés d'une société dans le cadre de l'investissement de la participation et (ou) de l'intéressement, un support financier investissant dans des entreprises "solidaires".

Pour les PEE existants ou déposés avant le 30 novembre 2008, il convient d'établir un avenant avant le 31 décembre 2009. Les fonds solidaires sont définis par les quatre derniers alinéas de l'art. L. 214-39 du code monétaire et financier : il s'agit de FCPE diversifiés dont 5 à 10 % de l'actif est composé de titres émis par des entreprises solidaires telles que définies à l'art. 3332-17-1 du code du travail, qui précise que :

- sont considérées comme entreprises solidaires les entreprises dont les titres de capital, lorsqu'ils existent, ne sont pas admis aux négociations sur un marché réglementé et qui :
  - soit emploient des salariés dans le cadre de contrats aidés ou en situation d'insertion professionnelle,
  - soit, si elles sont constituées sous forme d'associations, de coopératives, de mutuelles, d'institutions de prévoyance ou de sociétés dont les dirigeants sont élus par les salariés, les adhérents ou les sociétaires...
- ces entreprises solidaires sont agrées par l'autorité administrative (Préfet).

Le FCPE danone communities ne peut pas être considéré comme un fonds solidaire. Par ailleurs, le FCPE étant un fonds nourricier d'un compartiment de la Sicav danone communities, qui est un fonds de fonds, car investie elle-même pour 90 % dans des supports ISR sélectionnés par IDEAM (filiale de CAAM), la réglementation actuelle lui interdit d'investir directement à hauteur de 5 à 10 % dans des produits de placements émis par des organismes solidaires.

Danone demande que la réglementation soit revue afin que des fonds maîtres/nourriciers puissent investir en ligne directe à hauteur de 5 à 10 % dans des produits solidaires au sens de la réglementation. Il propose également que le label solidaire de Finansol, mis en place en 1995, puisse être qualifiant pour l'épargne salariale.

L'expérience unique de Danone paraît devoir être soutenue, afin qu'elle serve de modèle au développement d'une épargne salariale solidaire.

<u>Proposition n° 7</u> : Examiner les freins, notamment législatifs ou réglementaires, au développement de l'épargne salariale solidaire, compte tenu de l'évolution des produits d'épargne

- La loterie solidaire

Le projet *Parions pour un monde meilleur* consiste en des tirages additionnels d'une loterie solidaire, organisés par la Française des Jeux, dont 20 %, pris sur la part des gagnants, serviront à financer des projets humanitaires. La loterie donnerait également lieu à un *prime time* récurent sur France Télévisions, et des programmes courts quotidiens mettant à l'honneur les projets des ONG à financer.

Si des loteries solidaires existent déjà à l'étranger (notamment aux Pays-Bas avec la *Post card Lottery*, l'originalité du projet français, porté notamment par M. Frédéric Lopez et les initiateurs du projet, Mme Ondine Khayat et M. Frédéric Koskas, repose sur l'alliance entre une loterie et une émission de télévision.

Il s'agit tout d'abord d'une loterie : 20 % des gains des joueurs seraient reversés pour financer deux types de projets : des projets « France » pour environ 40 % des ressources et des projets « monde » pour 60 %, sur le thème de l'éducation, l'environnement, la santé et le développement durable, économique et rural, pour un montant moyen par projet de 60 000 €.

Un comité de sélection fixerait les orientations et s'occuperait d'octroyer l'argent en liaison avec la Fondation de France, chargée de l'instruction des projets France et l'AFD, qui assurerait cette tâche pour les projets monde. Environ 26 projets seraient aidés.

Il s'agit ensuite d'un concept d'émission de télévision, qui vise à rendre la solidarité internationale plus proche et à placer le citoyen au cœur de l'aide au développement, (cf. annexe 2, préciser la partie). 20 projets seraient montrés dans les programmes courts avant tirage et 6 dans un *prime time.* L'idée est d'y mettre en avant des personnes ayant pu, à leur échelle, apporter un plus à leur communauté de manière positive, en insistant sur la valeur de l'engagement individuel, sans créer de sentiment de pitié ou de culpabilisation chez le téléspectateur. Un comité de stars viendrait en appui à ces initiatives.

Ce projet aurait vocation à s'élargir et à s'internationaliser progressivement.

Proposition n° 8 : Soutenir et accélérer le projet de mise en place d'une loterie solidaire, et affirmer sa vocation à s'internationaliser.

Plus généralement, les déclinaisons possibles de ce concept sur les paris sportifs ou les autres formes de jeux pourraient être examinées. L'agence française de développement a d'ailleurs initié un travail sur ce sujet.

ANNEXE 2

Stratégie des acteurs sur le marché de la philanthropie

SOMMAIRE

1. LE DON EST UN ACTE COMPLEXE ET L'AIDE AU DEVELOPPEMENT EST UNE CAUSE RELATIVEMENT PEU MOBILISATRICE 2

1.1. Le don est un acte qui répond à des motivations éthiques, mais complexes 2

1.1.1. Le don est considéré comme un acte hautement respectable, qui doit s'exercer dans la discrétion 2

1.1.2. L'élément déclencheur du don est avant tout d'ordre émotionnel 5

1.1.3. Les freins au don sont principalement liés à une méfiance vis-à-vis de l'utilisation du don 5

1.1.4. La place de la philanthropie est liée à trois facteurs : la religion, le rapport à l'État, et l'essor du capitalisme et de la mondialisation 11

1.2. L'orientation de la philanthropie vers l'aide au développement bute sur la grande complexité des enjeux de solidarité internationale et le déficit d'image de cette aide 11

1.2.1. La solidarité internationale figure en bonne place parmi les préoccupations des Français 11

1.2.2. Les causes humanitaires suscitent davantage la générosité que l'aide au développement proprement dite 12

1.2.3. La « géographie de l'affect » : l'importance de l'image des bénéficiaires pour déclencher le don 13

1.2.4. La médiatisation est un ingrédient essentiel pour déclencher le don 14

1.2.5. La solidarité internationale, une chaine d'acteurs et une évaluation de l'impact des dons difficiles à maîtriser 15

2. LE DISPOSITIF FISCAL ET JURIDIQUE FRANÇAIS EST FAVORABLE A L'ESSOR DE LA PHILANTHROPIE DANS LE SECTEUR DE L'AIDE AU DEVELOPPEMENT, SOUS CERTAINES RESERVES 16

2.1. Les acteurs ont des approches différenciées de la philanthropie 16

2.1.1. Le particulier : du petit donateur au grand philanthrope 16

2.1.2. Les entreprises, entre une volonté d'agir et une crainte en termes d'image 30

2.1.3. La structuration du secteur de la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement n'est pas achevée 32

2.1.4. La prééminence des partenariats entre acteurs privés 35

2.2. La philanthropie est généralement structurée selon trois modèles répondant à des logiques différentes 37

2.2.1. La politique fiscale très incitative de la France en faveur des dons et legs n'a pas eu l'impact attendu sur le développement de la philanthropie et demeure imparfaitement adaptée aux enjeux de l'aide au développement. 38

2.2.2. Les philanthropes acteurs de leur projet : de l'association au fond de dotation : une palette d'outils que les acteurs doivent s'approprier 51

2.2.3. ISR et RSE : des approches à encourager 67

3. LES BESOINS DES ACTEURS PORTENT PRINCIPALEMENT SUR LA STABILISATION DU SYSTEME JURIDIQUE ET FISCAL, L'INFORMATION, LE CONSEIL ET L'APPUI AUX PROJETS DE SOLIDARITE INTERNATIONALE.....74

3.1. Un ajustement à la marge des outils juridiques et fiscaux et l'accompagnement de la mutation de la philanthropie..... 74

3.1.1. A court terme, un engagement à la stabilisation juridique et fiscale et une clarification des règles de la territorialité..... 74

3.1.2. A long terme, il n'est pas opportun de créer des outils fiscaux spécifiques sur l'aide au développement..... 75

3.2. Améliorer l'information et le conseil et faciliter le don..... 78

3.2.1. Améliorer l'information..... 78

3.2.2. Faciliter le don..... 81

3.3. Accompagner les acteurs dans le renforcement de la transparence et donner plus de visibilité aux contrôles..... 82

3.4. Catalyser et faciliter les projets des acteurs de l'aide au développement..... 83

3.5. Agir sur l'image de l'aide au développement auprès du grand public..... 86

Annexe 2

La philanthropie privée orientée vers l'aide au développement doit d'abord s'analyser au regard du contexte général de la philanthropie en France, et notamment de la place du don pour les Français. Le don est un acte considéré comme hautement respectable par les Français, mais il doit demeurer discret et désintéressé pour être validé. La philanthropie bénéficie donc d'un environnement favorable à son développement, mais la discrétion qui l'entoure ne la rend pas très visible par rapport aux pays anglo-saxons. Par ailleurs, l'orientation de la philanthropie vers le secteur de l'aide au développement bute sur plusieurs facteurs. En effet, le don fait le plus souvent suite à une réaction émotionnelle, liée à la sensibilité de l'individu à certaines causes, or la notion d'aide au développement reste floue et complexe dans l'imaginaire collectif, si l'on exclut le concept d'aide humanitaire d'urgence. De plus, les projets d'aide au développement sont plus complexes à appréhender et à mettre en œuvre (1).

Pour favoriser l'essor de la philanthropie privée dans le secteur de l'aide au développement, les donateurs doivent pouvoir mettre en œuvre leur stratégie philanthropique, qu'il s'agisse d'un don à une association ou de la création d'une fondation reconnue d'utilité publique. La connaissance des différents types de donateurs (particuliers et entreprises) et de leurs motivations est donc utile pour analyser la pertinence des dispositifs publics visant à faciliter ou à encourager la philanthropie. Dans cette perspective, la France figure au rang des pays dotés d'un système fiscal avantageux et d'une palette très large d'outils juridiques mobilisables. Néanmoins, le dispositif des incitations fiscales est imparfaitement adapté aux enjeux de l'aide au développement et la complexité du dispositif et les changements récents font émerger un besoin de stabilisation des dispositifs et d'information des acteurs. Par ailleurs, les nouvelles approches qui se situent à la frontière de la philanthropie (*venture philanthropy*, responsabilité sociétale des entreprises, investissement socialement responsable et finance solidaire) questionnent les dispositifs classiques d'encouragement de la philanthropie (2).

Sur la base de ces constats, la mission préconise à court terme de stabiliser le cadre juridique et fiscal, sous réserve de quelques ajustements, et d'engager une réflexion de moyen terme sur les moyens d'adapter les outils existant aux enjeux de l'aide au développement et aux évolutions de la philanthropie. Par ailleurs, l'État pourrait accompagner les démarches des acteurs privés visant à renforcer la transparence et jouer un rôle catalyseur vis-à-vis des initiatives privées d'aide au développement. Enfin, ces actions devraient être complétées par une communication forte sur l'image de l'aide au développement auprès du public (3).

Précisions méthodologiques

Les travaux présentés dans cette annexe reposent en partie sur des sondages ou des enquêtes réalisés par des organismes de recherche sur la philanthropie, tels que le CERPHI, France Générosités, Recherches et Solidarités, ou l'Observatoire de la Fondation de France. Les échantillons considérés sont spécifiques, plus ou moins larges, et peuvent couvrir des périodes différentes (cf. annexe I).

1. Le don est un acte complexe et l'aide au développement est une cause relativement peu mobilisatrice

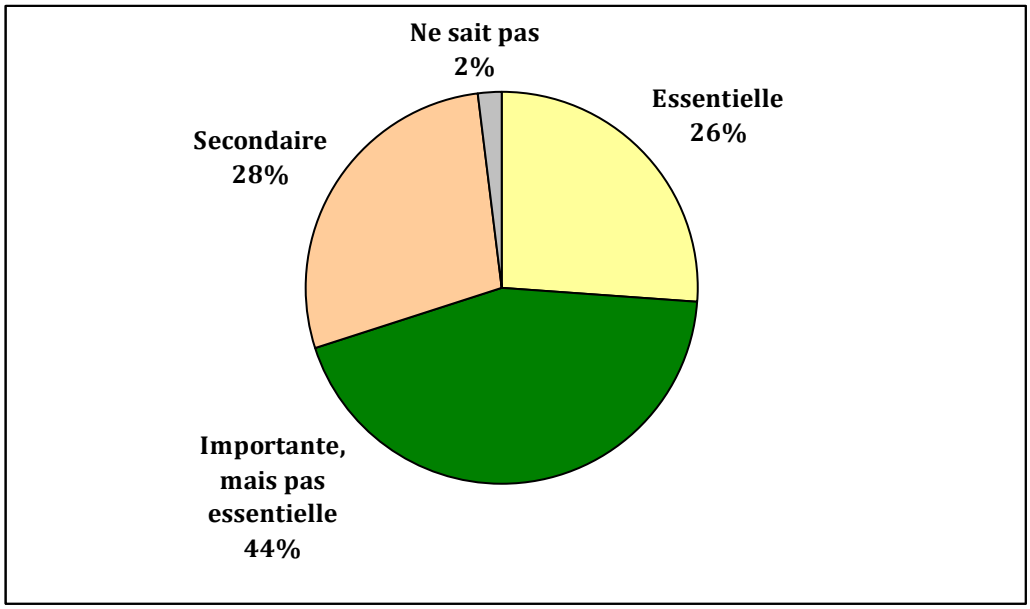
1.1. Le don est un acte qui répond à des motivations éthiques, mais complexes

1.1.1. Le don est considéré comme un acte hautement respectable, qui doit s'exercer dans la discrétion

- **En France, la philanthropie apparaît comme un acte hautement respectable et significatif, complémentaire à l'action publique**

L'étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008[1] *Quel est notre regard sur la philanthropie* ? révèle que près des deux tiers des Français jugent que la philanthropie est importante, voire essentielle face aux enjeux du monde actuel (cf. Graphique 1). L'appréciation positive de la philanthropie est particulièrement marquée chez les femmes de moins de 35 ans ainsi que chez les 18-24 ans.

Graphique 1 : Appréciation de la philanthropie privée par les Français



Source : Étude IPSOS –HSBC, Quel est notre regard sur la philanthropie ?, 2 avril 2008.

Par ailleurs, en France la philanthropie est vue comme un complément de l'action publique pour 64 % des Français, position également partagée par la plupart des pays européens, hormis l'Espagne.

[1] Échantillon de 5007 personnes de plus de 18 ans en France, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Italie et en Espagne.

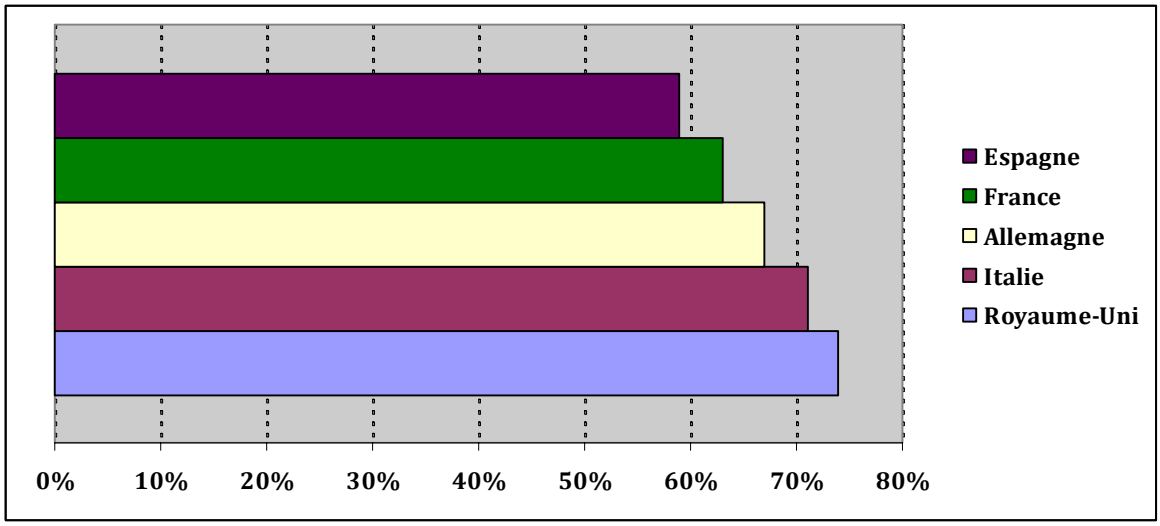
- **Entre 60 et 70 % des Français donnent au moins occasionnellement**

Cette évaluation du nombre de donateurs est corroborée par plusieurs enquêtes. En juin 2005, l'enquête du Cerphi (Centre d'Étude et de recherche sur la philanthropie) *Six mois après le tsunami* notait que la proportion d'environ 65 % des Français qui donnent était stable par rapport à des enquêtes réalisées les années précédentes : 44 % des Français donnent une fois par an et 21 % donnent occasionnellement. Les résultats de cette enquête étaient corroborés par l'enquête du Cerphi sur la générosité des Français réalisée en novembre 2006, avec 44 % de donateurs réguliers et 20 % de donateurs occasionnels.

- **La valorisation du don par les Français comporte des spécificités par rapport aux autres pays européens**

Selon l'étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008 *Quel est notre regard sur la philanthropie* ?, **le rôle positif de la philanthropie est plus affirmé au Royaume-Uni**, puisque 74 % des Britanniques estiment qu'ils peuvent contribuer à rendre le monde meilleur en faisant un don contre 63 % pour les Français, qui arrivent en quatrième position sur un panel de cinq pays européens (cf. Graphique 2).

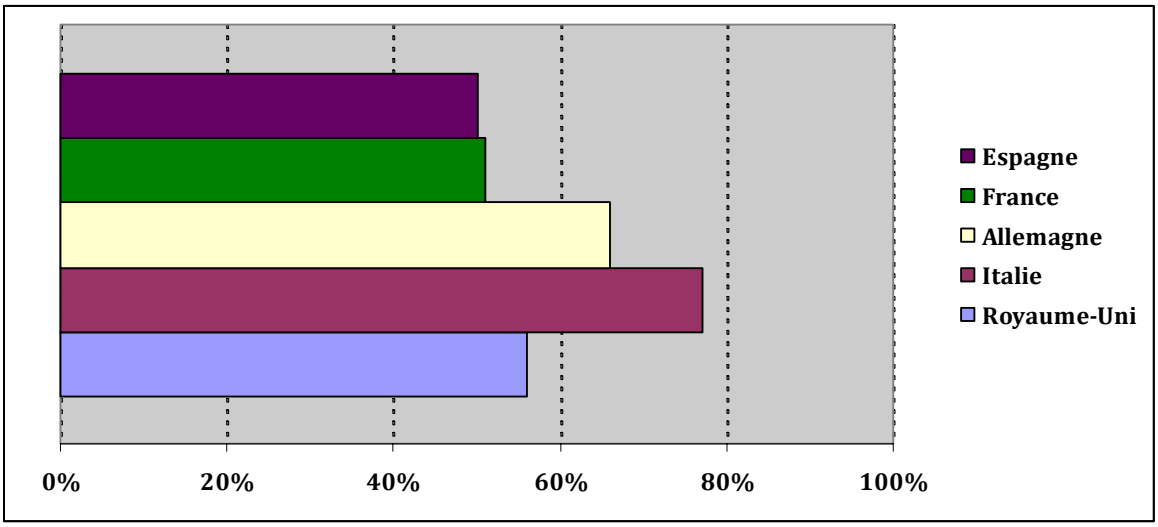
Graphique 2 : « En faisant un don, contribuez-vous à rendre le monde meilleur ? »



Source : Étude IPSOS –HSBC, Quel est notre regard sur la philanthropie ?, 2 avril 2008.

Selon cette enquête, les motivations du don se démarquent également en France par rapport aux autres pays européens (hormis l'Espagne) : **51 % des Français considèrent que le don est un acte moral et citoyen, contre 56 % des Européens** interrogés (cf. Graphique 3). Par ailleurs, seuls 40 % des Français pensent être un exemple lorsqu'ils donnent.

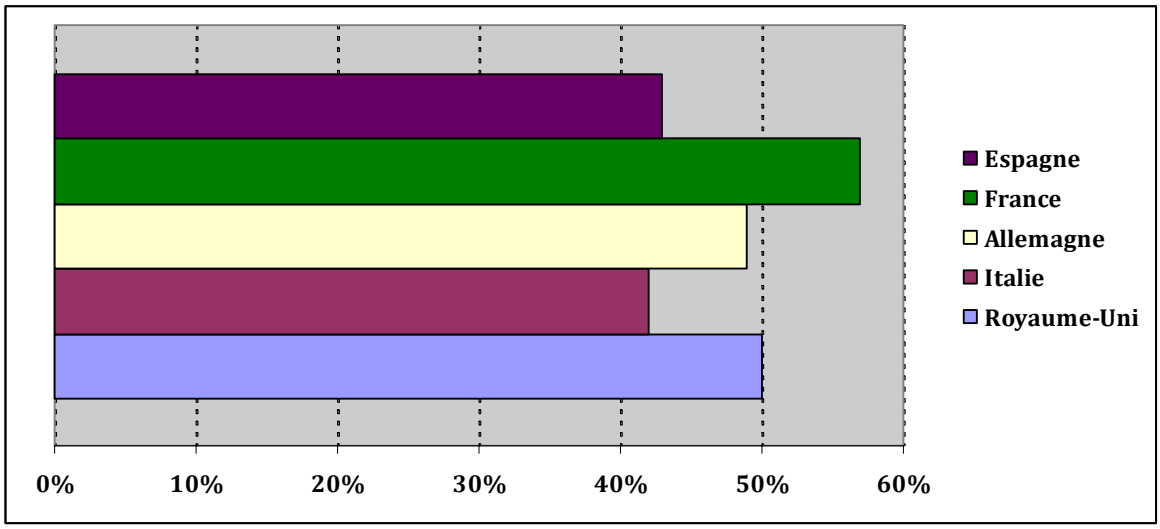
Graphique 3 : Le don, un acte moral et citoyen ?



Source : Étude IPSOS –HSBC, Quel est notre regard sur la philanthropie ?, 2 avril 2008.

Néanmoins, **les Français sont plus positifs que leurs voisins européens sur l'utilité des dons** : 57 % des Français les estiment utiles (appréciation positive plus marquée chez les femmes de moins de 35 ans et les 25-34 ans puisque le pourcentage atteint 71 %) ; ce pourcentage est plus faible chez les autres Européens, en particulier en Italie et en Espagne (cf. Graphique 4). Cet élément est important car les non donateurs expliquent principalement leur refus de donner par le manque de confiance sur l'utilisation des dons (cf. 1.1.3).

Graphique 4 : Le don, un acte utile ?



Source : Étude IPSOS –HSBC, Quel est notre regard sur la philanthropie ?, 2 avril 2008.

- **En France, le don est un acte complexe et paradoxal, qui doit demeurer discret pour être validé**

Le don est un geste complexe, car ses motivations sont souvent peu rationalisées et peuvent relever de plusieurs logiques. L'étude *Motivations et valeurs associées au don*, réalisée en 2001 par la SORGEM pour l'Observatoire de la générosité et du mécénat identifiait ainsi quatre dimensions. Le don peut se placer dans une démarche :

- d'échange (« je donne et je reçois ») ;
- de création du lien social (« je donne à un autre ») ;

- de consécration d'un statut (« je donne et en cela, je montre ma prospérité ») ;
- de réponse à un sentiment diffus de culpabilité, en lien avec la religion judéo-chrétienne.

Le don est paradoxal. Si le don est un acte désintéressé au premier degré, il comporte toujours un intérêt à un niveau différent, consubstantiel à la motivation du don. De la même manière, si le transfert de richesse lié au don marque une inégalité, le don est néanmoins fondé sur un présupposé d'égalité entre les hommes, car il permet de dépasser la règle de l'échange économique et de replacer l'humain au cœur des relations sociales.

La discrétion permet de valider le don. L'anonymat ou la discrétion du don apparaissent comme le garant du désintéressement du donateur et c'est cette discrétion qui permet de valider le don. Cet accent sur la discrétion du don est une spécificité française et européenne : la devise de nombreux philanthropes français est « le bien ne fait pas de bruit, le bruit ne fait pas le bien ». **La France se démarque ainsi des pays anglo-saxons, dans lesquels la discrétion du don n'est pas nécessairement de mise** : aux États-Unis et au Royaume-Uni, plusieurs journaux économiques et financiers (*Fortune, Business Week*) publient le classement des grands philanthropes, classement qui supplante désormais celui des grandes fortunes. Néanmoins, si l'approche décomplexée des Anglo-saxons correspond bien à une réalité, les entretiens menés par la mission aux États-Unis ont révélé une approche plus nuancée : la publicité donnée au don n'est pas systématique et une partie des donateurs souhaite également demeurer anonyme. Cette exigence de discrétion française autour du don rend notamment le positionnement des entreprises en matière de philanthropie plus délicat que dans les pays anglo-saxons. La légitimité des entreprises en matière de philanthropie est en effet souvent questionnée à partir d'une critique du don, celui-ci n'étant pas perçu comme étant déconnecté des intérêts économiques de l'entreprise.

1.1.2. L'élément déclencheur du don est avant tout d'ordre émotionnel

Le don provient surtout d'une réaction émotionnelle ou affective suscitée par un évènement, une personne ou une cause. Pour le donateur, toutes les causes sont égales mais son expérience individuelle (par exemple, un voyage dans un pays en développement) jouera un rôle majeur dans sa décision de soutenir une cause en dehors de toute situation d'urgence. La médiatisation des causes est également un élément clé pour déclencher le don. En 2005, la très forte médiatisation autour du Tsunami et l'appel au don par les médias ont permis une mobilisation exceptionnelle des Français en faveur des victimes.

1.1.3. Les freins au don sont principalement liés à une méfiance vis-à-vis de l'utilisation du don

- **Entre 30 et 40 % des Français seraient des non-donateurs**

Selon l'étude réalisée par France Générosités avec le Crédit Coopératif et Mediaprism en décembre 2009 (*Défricher les nouveaux champs de la générosité*[2]), la part des non donateurs ou des donateurs très occasionnels est évaluée à 39 % de la population, dont 30 % de non-donateurs.

[2] Échantillon de 2990 personnes de 25 ans et plus.

Cette fourchette estimative[3] révèle un important potentiel de nouveaux donateurs en France, ce qui a été confirmé à la mission lors de plusieurs entretiens, les personnes interrogées soulignant néanmoins la difficulté à mobiliser ces non-donateurs. Dans l'étude de France Générosités *Défricher les nouveaux champs de la générosité*, 41 % des non-donateurs s'estimaient prêts à faire des dons dans les mois ou les années à venir, une partie des donateurs (10 %) restant par ailleurs à consolider dans leur pratique du don.

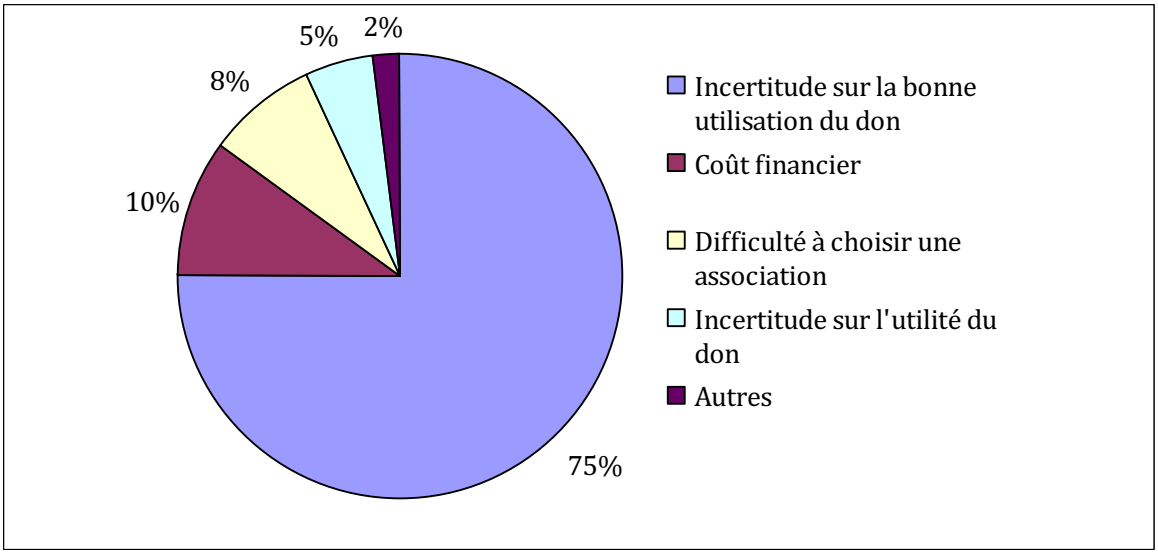
- **L'incertitude sur la bonne utilisation du don est le premier frein au passage à l'acte chez les non-donateurs**

L'enquête *Motivations et valeurs associées au don*, réalisée en 2001 par la SORGEM pour la Fondation de France et l'Observatoire de la générosité et du mécénat identifiait **cinq freins principaux au don :**

- **une méfiance vis-à-vis des associations :** les non donateurs évoquent souvent l'opacité de la gestion des fonds comme frein à l'acte de donner. Le scandale de l'ARC est souvent cité par ces non-donateurs, alors que pour les donateurs, cet exemple de contrôle et de sanction d'une association est justement la preuve que le secteur associatif a été assaini ;
- **une méfiance vis-à-vis des récipiendaires :** les non-donateurs ne souhaitent pas encourager une forme d'assistanat sans contrepartie ;
- **l'argument du passager clandestin** : le non donateur évoque le fait que d'autres personnes donnent déjà ;
- **une crainte de dilution de la contribution :** le non-donateur pense que le don ne permettra pas de générer des résultats tangibles ;
- **une difficulté à choisir devant le nombre de causes.**

Cette analyse a été confirmée depuis par d'autres études plus récentes. En effet, selon l'étude *Quel est notre regard sur la philanthropie* ? (IPSOS-HSBC France, 2 avril 2008), la crainte d'une mauvaise utilisation du don est le principal obstacle au don (75 % des réponses ; cf. Graphique 5).

Graphique 5 : Principaux freins au don selon les Français



Source : Étude IPSOS –HSBC, Quel est notre regard sur la philanthropie ?, 2 avril 2008.

[3] Le *Baromètre de la confiance*, réalisé en septembre 2008 par TNS Sofres pour le Comité de la charte[3] évaluait que 51 % des Français étaient des non-donateurs.

Le *Baromètre de la confiance*, réalisé en septembre 2008 par TNS Sofres pour le Comité de la charte révèle par ailleurs que les associations et les fondations faisant appel à la générosité publique continuent de susciter une confiance partagée : 15 % des français ne leur faisaient « pas du tout » confiance et 29 % ne leur faisaient « plutôt pas » confiance. L'étude de France Générosités *Défricher les nouveaux champs de la générosité*, confirmait par ailleurs que les non-donateurs étaient les plus sceptiques vis-à-vis de l'utilisation et de la bonne gestion des dons par les associations ou les fondations.

- **La méfiance, un sentiment plus prononcé en France que dans les autres pays développés ?**

Dans *La société de défiance* (2007), Yann Algan et Pierre Cahuc défendent la thèse selon laquelle les Français sont plus méfiants, en moyenne, que la plupart des habitants des autres pays développés. Les auteurs se fondent notamment sur les résultats de plusieurs enquêtes, notamment celle du *World Values Survey* (WVS) réalisée en 1990 et 2000. À la question : « En règle générale, pensez-vous qu'il est possible de faire confiance aux autres ou que l'on est jamais assez méfiant ? », cinq pays obtenaient un taux de réponses positives supérieur à 50 % : en premier lieu les Suédois (66 %), suivis par les Danois, les Finlandais, les Néerlandais et les Chinois. Dans la catégorie des pays comprenant entre 30 et 50 % de réponses positives, figure un groupe de douze pays comprenant les États-Unis (près de 45 %), l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie. La France se trouve en queue de peloton, parmi le groupe des dix pays compris entre 10 et 30 % de réponses positives : seuls 21 % des Français déclaraient faire confiance aux autres. Sur les vingt-six pays recensés dans l'enquête, la France se classait au 24ème rang et devançait uniquement le Portugal et la Turquie.

- **Entre 60 et 70 % des Français s'estiment mal informés, en particulier les non donateurs**

Le Tsunami a été un évènement fort en termes de mobilisation de la générosité française. L'étude *Six mois après le Tsunami* réalisée en juin 2005 par le Cerphi indique que six mois après l'évènement, seulement 39 % des personnes interrogées s'estimaient « bien » (17 %) ou « assez bien » informées (22 %) sur l'utilisation des dons mobilisés en faveur des victimes du Tsunami ; 61 % ne s'estimaient « pas très bien » (28 %) ou « mal » informées (33 %). Ce regard critique sur le niveau d'information vis-à-vis de l'utilisation des dons était plus fort chez les non donateurs : seuls 31 % s'estimaient « bien » informés. Il faut par ailleurs garder à l'esprit que les non-donateurs recherchent en général moins d'information sur l'utilisation des dons et n'ont pas de lien régulier avec des associations leur permettant de recevoir ce type d'information.

Le *Baromètre de la confiance*, réalisé en septembre 2008 par TNS Sofres pour le Comité de la charte[4] confirme cette analyse : 65 % des personnes interrogées s'estimaient mal informées par les associations et les fondations faisant appel à la générosité du public (18 % « très mal » et 47 % « plutôt mal » informées), ce qui marquait d'ailleurs une dégradation par rapport à 2007 (60 % des personnes interrogées s'estimaient mal informées).

- **La transparence financière est une condition nécessaire, mais non suffisante, pour convaincre les non-donateurs de donner**

Selon le *Baromètre de la confiance* réalisé en septembre 2008 par TNS Sofres pour le Comité de la charte, la transparence financière est perçue comme un des éléments fondamentaux de la confiance vis-à-vis des associations et des fondations. Les principaux éléments de transparence financière listés par les personnes interrogées étaient (cf. Graphique 6) :

- une bonne traçabilité de l'argent collecté ;
- une bonne visibilité des actions menées ;
- des comptes clairs et compréhensibles ;

[4] Interviews réalisées du 27 au 28 Août 2008 sur un échantillon national de 1006 personnes.

Annexe 2

Les six premières exigences d'informations des donateurs auprès des associations et des fondations étaient les suivantes :

- l'utilisation précise des dons ;
- le projet associatif ou les buts de l'organisme ;
- les résultats des actions menées par l'organisation ;
- le type d'actions menées par l'organisation ;
- la manière dont les actions sont contrôlées ;
- les comptes des associations ou fondations.

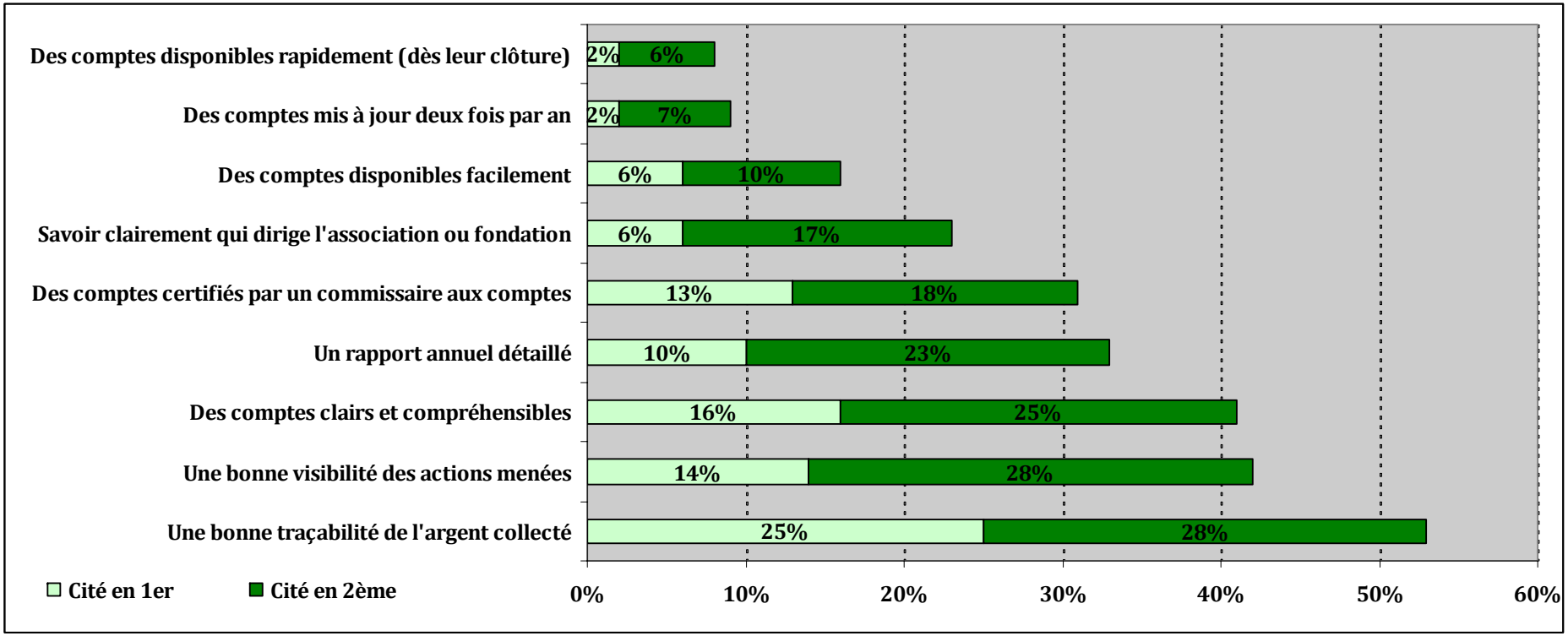
Or, sur ces six priorités, les personnes interrogées avaient le sentiment d'être mal informées (cf. Graphique 7) : le pourcentage de satisfaction n'atteint 40 % que vis-à-vis du projet associatif ou des buts de l'organisme ainsi que des types d'actions menés par l'organisation. Le pourcentage de satisfaction était particulièrement bas s'agissant de l'information disponible concernant les modalités de contrôle et les comptes des associations et fondations (taux de satisfaction inférieur à 20 %).

Il s'agit avant tout d'une perception, une partie des informations sur lesquelles les Français se sentent mal informés étant en fait disponible sur les sites internet des associations, du moins pour celles ayant une certaine taille, (rapport annuel, publicité des comptes annuels…). Les médias (radio, TV, presse, internet) demeurent en fait le premier moyen d'information des Français sur les actions des associations et des fondations (40 % des personnes interrogées utilisent ces sources d'information). Seules entre 15 et 20 % des personnes interrogées déclaraient lire le site internet ou le rapport annuel des associations et fondations et 11 % seulement déclaraient lire les comptes financiers de ces organismes. Les Français souhaitent obtenir une information condensée sur les activités, les comptes et l'utilisation des fonds ; ils ont également une attente particulière en matière d'exemples de réalisations concrètes pouvant témoigner de la bonne utilisation des fonds.

Néanmoins, les enquêtes et les personnes rencontrées par la mission soulignent que le renforcement de la transparence sur l'utilisation des dons ne suffit pas à convaincre les non donateurs de passer à l'acte : la suspicion peut malgré tout persister et d'autres facteurs interviennent dans l'acte de donner.

Annexe 2

Graphique 6 : Les attentes des français en matière de transparence financière[5]

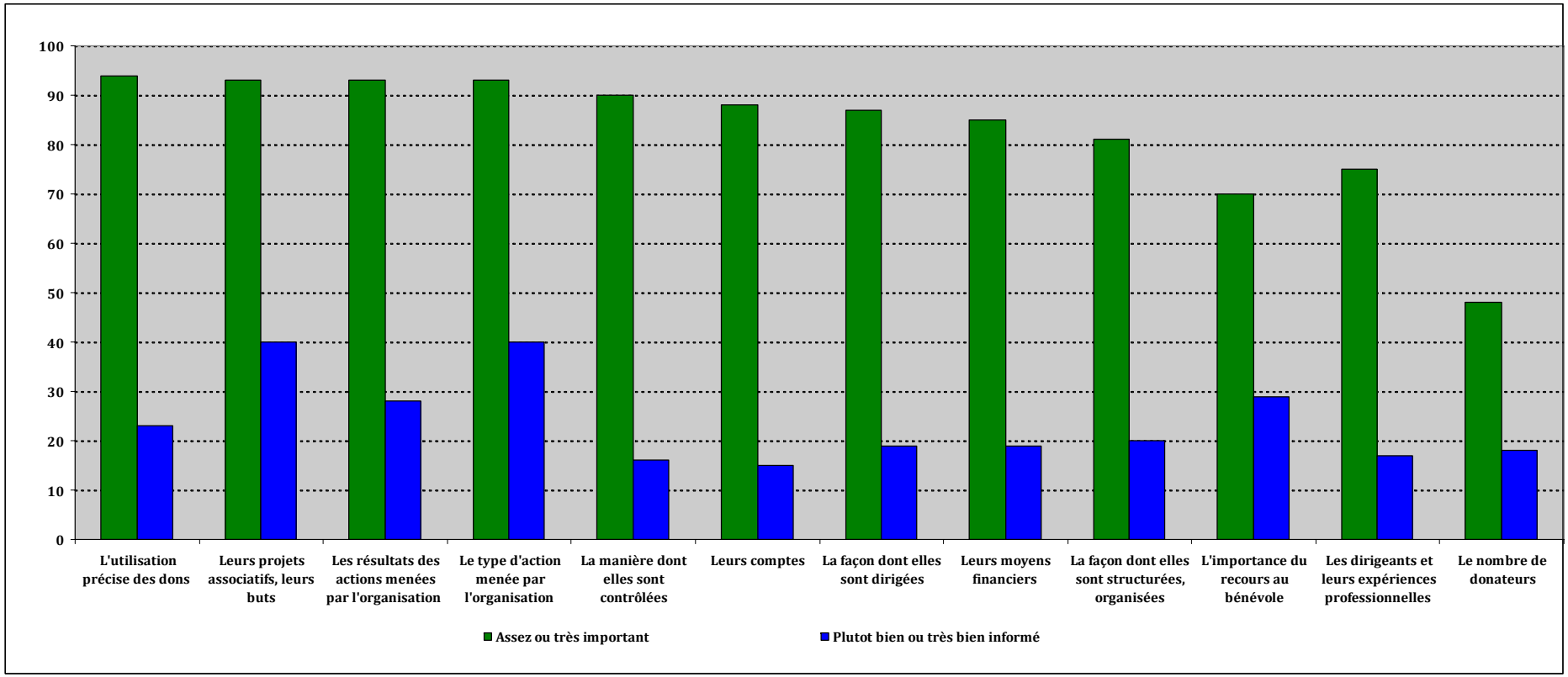


Source : TNS Sofres, Baromètre de la confiance, septembre 2008.

[5] Lorsque la somme des pourcentages est différente de 100 %, cela s'explique soit par le fait que les interviewés pouvaient citer plusieurs réponses (dans ce cas la somme des pourcentages est supérieure à 100) ; soit du fait des « non-réponses » qui n'ont pas toujours été indiquées dans l'étude afin d'en alléger la lecture (dans ce cas la somme des pourcentages est inférieure à 100).

Annexe 2

Graphique 7 : Transparence financière : attentes et perception des donateurs [6]



Source : TNS Sofres, Baromètre de la confiance, septembre 2008.

[6] La somme des pourcentages peut être différente de 100 % lorsque les interviewés pouvaient citer plusieurs réponses (dans ce cas la somme des pourcentages est supérieure à 100). Par ailleurs, les« non-réponses » n'ont pas toujours été indiquées dans l'étude afin d'en alléger la lecture, la somme des pourcentages pouvant dans ce cas être inférieure à 100).

1.1.4. La place de la philanthropie est liée à trois facteurs : la religion, le rapport à l'État, et l'essor du capitalisme et de la mondialisation

La place de la philanthropie dans la société résulte de plusieurs facteurs socio-économiques (cf. Annexe I). La philanthropie a une place plus développée aux États-Unis qu'en France grâce à la conjugaison de l'influence de la religion protestante selon laquelle la richesse individuelle doit être redistribuée, du poids traditionnellement moins important de l'État (la philanthropie est depuis plus longtemps un secteur économique à part entière, professionnalisé, qui intervient dans l'éducation, la santé, ou la culture) et de l'émergence de grandes fortunes liée à l'essor du capitalisme et de la mondialisation.

1.2. L'orientation de la philanthropie vers l'aide au développement bute sur la grande complexité des enjeux de solidarité internationale et le déficit d'image de cette aide

1.2.1. La solidarité internationale figure en bonne place parmi les préoccupations des Français

- **L'aide au développement n'est pas facilement identifiable parmi les causes philanthropiques**

L'aide au développement est rarement désignée comme telle dans les analyses et études concernant la répartition des dons : le vocabulaire usité fait davantage référence aux notions de « solidarité internationale », d'« action humanitaire », d'« aide aux pays pauvres », voire même de « développement durable » dans sa composante sociale. Enfin, certaines causes telles que la recherche médicale peuvent avoir un volet national et international, sans que ce volet international soit mis en valeur au titre des actions d'aide au développement. La mission a donc repris de manière extensive les appellations marquant un lien avec la notion d'aide au développement pour identifier dans quelle mesure la cause de l'aide au développement était prioritaire aux yeux des donateurs.

- **La solidarité internationale, au troisième rang des préoccupations des Français ?**

Selon l'étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008, l'action humanitaire et l'aide aux pays pauvres occupe le troisième rang des préoccupations des Européens (40 %), après la santé et la recherche médicale (48 %) et l'aide aux personnes défavorisées dans leur pays (43 %). L'action humanitaire et l'aide aux pays pauvres détient le premier rang en Espagne (53 %) et le deuxième rang en Grande-Bretagne et en Italie, devant l'aide aux personnes défavorisées dans leur pays. En France, l'action humanitaire et l'aide au pays pauvres figure au troisième rang des préoccupations des Français (37 %) ; la santé et la recherche médicale est de loin la première préoccupation des Français (67 %), suivie par l'aide aux personnes défavorisées en France.

Néanmoins, **certaines études relativisent la place de l'aide au développement comme cause prioritaire pour les Français** : ainsi, le Baromètre IFOP/France générosités réalisé en mai 2009 sur la notoriété et l'image des ONG conforte la première place de la recherche médicale parmi les causes prioritaires (44 % des citations), mais fait apparaître l'aide internationale et l'aide au développement en douzième position (8 % des citations). Néanmoins, le nombre plus important de causes proposées par le Baromètre IFOP/France Générosités (16 causes au total), ainsi que la présence de catégories qui pourraient être rattachées à l'aide au développement et à l'humanitaire (« lutte contre l'exclusion et la pauvreté » : 30 % des citations ; « aides au victimes de guerre, conflits dans le monde » : 7 % des citations ; « catastrophes naturelles » : 14 % des citations) rend difficile la comparaison avec l'étude IPSOS –HSBC France du 2 avril 2008.

- **La crise ne semble pas avoir favorisé un recentrage vers les causes nationales**

La 14ème édition de *La générosité des Français* (Recherches et Solidarités, Novembre 2009)[7] relève qu'en période de crise, le don est demeuré valorisé et que le montant des dons a augmenté de 4,7 % en euros en termes courants par rapport à 2007. Si un arbitrage entre action domestique et action internationale pouvait être craint, le secteur des organisations de solidarité internationale a vu les montants de ses dons augmenter également d'environ 5 %.

L'étude du Cerphi sur le climat de générosité des Français réalisée en octobre 2009 note néanmoins que le climat de générosité des Français accuse une forte baisse, 21 % des Français indiquant qu'ils pensaient donner moins en 2009 qu'en 2008 aux associations et fondations. Les résultats des campagnes de dons 2009 n'étaient pas disponibles lors de la finalisation du rapport de la mission.

1.2.2. Les causes humanitaires suscitent davantage la générosité que l'aide au développement proprement dite

La notion d'aide au développement au sens large retenue par la mission comprend trois niveaux d'intervention : l'intervention d'urgence ; la reconstruction ou la phase post-conflit ; la mise en œuvre de stratégies de développement à moyen et long terme (cf. annexe I, 1.1.2 et 1.1.3).

- **L'humanitaire : un élément fortement déclencheur de dons**

Les situations d'urgence peuvent plus facilement susciter une émotion qui déclenchera le don, d'autant plus que les médias jouent plus volontiers le rôle de relais de l'information et de construction de ce type d'évènement dans l'imaginaire des donateurs (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : La mobilisation en cas de catastrophe humanitaire : le cas du Tsunami

Le Tsunami a été un moment fort de mobilisation des Français en faveur d'une crise humanitaire.

Selon l'étude *Six mois après, le Tsunami, toujours présent à l'esprit des français*, cette mobilisation exceptionnelle est liée à trois facteurs :

- la perception de cet événement : un évènement inhumain au sens propre du terme, mis au même niveau que le 11 septembre ou que Hiroshima, rendant manifeste la précarité de la condition humaine. Le don constitue alors la réponse de l'humain en tant qu'acteur face à l'inhumain. Des non-donateurs traditionnels se sont mobilisés pour cette cause puisqu'on évalue que 9 % des donateurs donnaient pour la première fois ;
- la médiatisation très forte de l'évènement, qui a permis de construire l'image de la catastrophe, de cristalliser le processus compassionnel, de visualiser le travail des associations sur place et de déclencher le don ;
- la possibilité de donner par des moyens modernes de communication (SMS et internet) a permis de mobiliser les plus jeunes, qui traditionnellement donnent moins. En règle générale, les plus de 65 ans sont 26 % plus nombreux à donner que les 15-24 ans. Lors du Tsunami, ce différentiel a été limité à 14 % (39 % des 15-24 ans ont donné contre 53 % des plus de 65 ans) vraisemblablement grâce à la possibilité de donner de manière quasi-instantanée.

Source : Fondation de France et Institut Wei, Six mois après, le Tsunami, toujours présent à l'esprit des français, juin 2005 ; CERPHI, Six mois après le Tsunami[8], juin 2005.

[7] Panel de 103 associations et fondations représentant 970 M€ de collecte.

[8] Échantillon de 1 000 personnes.

- **La reconstruction : une mobilisation des donateurs plus difficile à opérer**

La mobilisation des donateurs sur des projets post-conflit semble plus difficile à engager : dans le cas du Tsunami[9], les donateurs étaient insatisfaits des informations sur le degré d'avancement des réalisations sur place. D'autre part, le public n'avait pas de repères (images symboliques, imaginaire) lui permettant d'imaginer la phase de reconstruction, l'attention des médias étant par ailleurs retombée après la phase d'urgence. Dans ce cas précis, la demande d'information s'adressait aux médias, qui avaient joué trois rôles : couverture de l'évènement, visualisation du travail des associations sur le terrain et appel au don. Cette attente était plus forte de la part des nouveaux donateurs, plus méfiants au départ.

- **L'aide au développement, un concept peu construit dans l'imaginaire des donateurs**

L'aide au développement au sens strict est un concept qui ne correspond pas à une image précise dans l'imaginaire des Français. Les sous-thèmes liés aux politiques d'aide au développement (santé, éducation, accès à l'eau, agriculture, …) sont davantage identifiés comme des causes en faveur desquelles se mobiliser. La notion de développement durable, qui a émergé avec la problématique environnementale, est de plus en plus souvent associée aux enjeux d'aide au développement et de fracture Nord/Sud.

1.2.3. La « géographie de l'affect » : l'importance de l'image des bénéficiaires pour déclencher le don

Dans *Le don pour le Tsunami* (janvier 2005)[10], Alain Mergié, Directeur de l'Institut WEI, notait l'émergence d'une nouvelle « géographie de l'affect », composée de trois régions pour lesquelles le sentiment de compassion variait fortement :

- l'Afrique Noire, suscitant un sentiment d'impuissance face à la récurrence de crises humanitaires liées à des responsabilités humaines, pour laquelle la compassion devient de plus en plus difficile à exprimer ;
- les régions « entachées d'islamisme », faisant l'objet d'une distance affective qui rend difficile la compassion ;
- l'Asie du Sud Est, porteuse d'une mythologie de paradis terrestre et peuplée d'une population jugée « travailleuse, humble, honnête, accueillante ». Malgré son éloignement géographique cette région est partie prenante du désir européen et est ressentie comme proche, intime même à chaque individu. Cette région est donc plus apte à susciter un sentiment compassionnel.

Selon cette analyse, la proximité n'est plus liée à la distance géographique, mais au sentiment d'intimité généré par un pays. Le 11 septembre et le tsunami ont affecté le public français, qui à l'inverse est moins ému par un tremblement de terre en Iran ou les massacres au Darfour en Afrique.

Des données transmises par le Secours Catholique confirment cette analyse. L'association a reçu :

- près de 33 M€ de don, avec un don moyen de 109 € pour le Tsunami ;
- moins de 0,8 M€, avec un don moyen de 94 € pour des urgences en Iran en décembre 2003 ;
- 0,05 M€, avec un don moyen de 99 € pour les invasions de criquets dans le Sahel.

---

[9] Fondation de France et Institut Wei, *Six mois après, le Tsunami, toujours présent à l'esprit des Français*, juin 2005.

[10] Étude qualitative menée du 12 au 18 janvier auprès de 25 personnes, nouveaux donateurs et donateurs traditionnels âgés de 16 à 65 ans.

1.2.4. La médiatisation est un ingrédient essentiel pour déclencher le don

La médiatisation permet de « construire » l'image d'une cause ou d'un évènement, image qui sera susceptible de susciter la compassion et de déclencher un don.

L'expérience visuelle, à la télévision ou dans la presse, est donc une étape clé comme le montre la mobilisation récente à la suite au tremblement de terre à Haïti. La médiatisation du tremblement de terre a permis de déclencher une forte vague de générosité en France (près de 22 M€ collectés par la Fondation de France le 2 février 2010[11]). Les médias se sont fortement mobilisés dès l'annonce de l'évènement, mettant l'accent dans leur politique éditoriale sur les conséquences très graves de ce séisme pour la population haïtienne. Néanmoins, certains médias ont rapidement souligné que l'enjeu pour Haïti allait au-delà de l'urgence, insistant sur les besoins de reconstruction et de développement à long terme de ce pays : avant le tremblement de terre, 55 % de la population vivait avec moins de 1 $ par jour et 76 % de la population vivait avec moins de2 $ par jour[12].

L'accès des organismes philanthropiques aux médias audiovisuels est encadré par le décret du 27 mars 1992 sur les campagnes d'intérêt général, qui peuvent être diffusées dans le cadre ou en dehors des écrans publicitaires. Il existe trois niveaux d'accès aux campagnes d'intérêt général :

- une cause déclarée « grande cause nationale » bénéficie d'une exposition importante et gratuite sur les chaines publiques ;
- une association obtenant le label « d'intérêt général » peut faire une campagne sur France Télévisions et Radio France avec un abattement tarifaire ;
- en dehors de ces deux labels, la communication des organismes philanthropiques est soumise au principe de liberté de diffusion, mais sans aucune obligation de réduction tarifaire par rapport à une publicité classique, ce qui peut donc s'avérer onéreux.

Les chaînes de télévisions sont néanmoins libres de donner une large exposition à une cause dans le cadre de leur politique éditoriale. Le téléthon est la cause qui bénéficie de la plus grande exposition médiatique sur la base de la liberté éditoriale des chaînes. Néanmoins, il existe un effet de saturation des téléspectateurs vis-à-vis de ce genre d'émission et il semble y avoir peu de place pour un « téléthon de la solidarité internationale ». En revanche, dans le domaine de la solidarité internationale, on note un intérêt fort des spectateurs pour l'émission de Frédéric Lopez *Rendez-vous en terre inconnue* sur France 2, qui permet de faire découvrir le Mali ou l'Éthiopie et de sensibiliser à la solidarité internationale de manière positive sans jouer sur l'apitoiement. Le projet de loto *Parions pour un monde meilleur*, articulé avec une émission de Frédéric Lopez fondée sur la même approche, vise ainsi à créer un financement innovant pour la solidarité internationale, en jouant sur un ressort différent du don (cf. Annexe I, proposition n°8).

---

[11] La Fondation de France n'a pas l'exclusivité de la collecte de fonds pour Haïti. La Fondation de France a sélectionné neuf projets ONG et a bénéficié d'une forte médiatisation dans le cadre d'un partenariat avec France Télévisions, Radio France et Le Monde.

[12] MEF-PNUD-FAFO, *La pauvreté en Haïti, Un profil de la pauvreté en Haïti à partir des données de l'ECVH*, Novembre 2003.

1.2.5. La solidarité internationale, une chaine d'acteurs et une évaluation de l'impact des dons difficiles à maîtriser

- **L'éloignement géographique rend nécessaire la mobilisation d'une chaine d'acteurs pour la mise en œuvre des projets**

La mise en œuvre des projets d'aide au développement nécessite une bonne connaissance du terrain et des partenaires à mobiliser. Ainsi, une personne souhaitant financer la construction d'une école en Afrique aura par exemple besoin :

- de localiser l'implantation de la construction ;
- de s'assurer qu'un projet similaire n'est pas déjà en cours sur le lieu d'implantation choisi ;
- de s'assurer du soutien des communautés locales au projet, afin de s'assurer de la durabilité du projet ;
- d'identifier une association locale, la branche locale d'une ONG française, ou les entreprises et fournisseurs capables de réaliser les travaux de construction ;
- de prendre contact avec les autorités locales au sujet de l'implantation de l'école et de s'assurer de la conformité de son projet avec le droit local.

Ce facteur explique la prédominance des entreprises implantées à l'international dans les actions de mécénat ou de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) en faveur des pays en voie de développement. L'implantation locale de l'entreprise lui permet ainsi de mieux apprécier les étapes et les difficultés de son initiative et d'identifier les acteurs locaux nécessaires à la mise en œuvre du projet. Par exemple, la fondation d'entreprise d'Air France intervient uniquement dans les pays où la compagnie fait escale (cf. Encadré 16).

- **La complexité des enjeux d'aide au développement nécessite une expertise spécifique**

Les politiques d'aides au développement sont complexes à mettre en œuvre, leur succès dépendant en grande partie de la bonne coordination entre plusieurs actions complémentaires. Ainsi, pour reprendre l'exemple cité plus haut d'une personne souhaitant financer la construction d'une école en Afrique, ce projet, afin d'être durable, financièrement viable et d'avoir un impact sur l'accès à l'éducation devra par exemple répondre aux questions suivantes :

- l'école une fois construite, qui financera son fonctionnement courant à moyen et long terme (salaires des professeurs, achat de biens et services, maintenance des équipements) ?
- l'enseignement prodigué correspond-il aux besoins des populations locales ? Comment s'articule-t-il avec le programme d'enseignement national ?
- les enfants de la communauté disposent-ils d'un système de transport qui leur permettra de se rendre à l'école ? de fournitures scolaires ? Ont-ils financièrement accès à la restauration scolaire ?
- comment évaluer l'impact du projet en matière d'accès à l'éducation et de développement ?

Selon la taille du projet, la réponse à une partie de ces questions pourra échapper à la compétence de la personne à l'origine du projet, qui devra alors identifier des partenaires privés ou publics qui pourront à la fois apporter une expertise technique et proposer des partenariats complémentaires.

2. Le dispositif fiscal et juridique français est favorable à l'essor de la philanthropie dans le secteur de l'aide au développement, sous certaines réserves

Si le champ de la philanthropie et de l'aide au développement au sens strict recouvre des approches désintéressées (philanthropie et mécénat), le développement de nouveaux instruments économiques et financiers à la frontière de la philanthropie (responsabilité sociétale des entreprises (RSE), investissement socialement responsable (ISR), finance et consommation solidaires) pouvant avoir un impact en matière d'aide au développement élargit le champ et les motivations des acteurs privés (cf. Annexe I, 1.1.1).

Quatre catégories d'acteurs peuvent être identifiées :

- **les donateurs.** Cette catégorie comprend les particuliers (du petit donateur au grand philanthrope) et les entreprises ;
- **les intermédiaires.** Il s'agit par exemple des services de conseil en matière de philanthropie ou des regroupements d'ONG ;
- **les structures juridiques permettant la mise en œuvre d'une approche structurée de la philanthropie.** En France, cette catégorie recouvre les organismes à but non lucratif intervenant dans le champ de l'aide au développement, tels que les associations, et notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les fondations et les fonds de dotation. La palette des structures mobilisables, qui ne sont pas spécifiques au secteur de l'aide au développement, est relativement large et permet aux particuliers et entreprises qui le souhaitent de se positionner comme financeur et/ou comme porteur de projet ;
- **les pouvoirs publics.** L'État reste présent dans le champ de la philanthropie privée, en amont, en donnant aux acteurs des outils d'intervention et des incitations fiscales mais également en exerçant un contrôle sur les organismes à but non lucratif. L'Agence Française de Développement (AFD), l'opérateur public en matière d'aide au développement, est un acteur clé à prendre en compte au niveau national dans les réflexions sur la synergie entre aide publique et aide privée au développement.

2.1. Les acteurs ont des approches différenciées de la philanthropie

2.1.1. Le particulier : du petit donateur au grand philanthrope

Près de 5,3 millions de foyers ont déclaré un don en 2007 (cf. Annexe I, Graphique 2). Par ailleurs, près de 1 600 successions et 500 donations ont été enregistrées comme dons à des œuvres par les services fiscaux (cf. Annexe I, Tableau 5).

Le potentiel de don est étroitement corrélé au niveau de revenu (cf. Annexe I, 2.2.2) : 50 % des dons sont réalisés par des donateurs appartenant à des foyers dont les revenus imposables sont supérieurs à 40 000 €.

On peut distinguer **trois catégories principales de donateurs, avec des approches et des besoins différenciés** :

- **le « donateur »,** faisant un don d'un montant financier peu important à un organisme à but non lucratif afin de soutenir une cause. Ce premier acteur est avant tout un financeur de projets portés par d'autres (associations, fondations, …). Ses besoins de conseil et d'information portent essentiellement sur le choix d'une cause, la sélection d'un organisme à but non lucratif et la connaissance des avantages fiscaux liés au don ;

- **le « philanthrope »** (ou « grand donateur ») aux revenus plus élevés, faisant un don financièrement plus important. Cet acteur se situe à la frontière entre le donateur et le grand philanthrope en termes de structuration de la philanthropie : certains préfèrent donner à une association ; d'autres envisagent la création d'une structure de mise en œuvre de projet ;
- **le « grand philanthrope ».** Ce dernier consacre en général environ 10 % de ses revenus à la philanthropie et met le plus souvent en œuvre une démarche philanthropique structurée. Le besoin de conseil et d'information du grand philanthrope couvre donc un spectre plus large que celui du « donateur » : il inclut notamment la connaissance des outils juridiques mobilisables pour monter un projet et l'identification des acteurs qui permettront de réaliser un projet sur le terrain. La mission a mis l'accent sur les enjeux liés aux motivations et à aux approches du « grand philanthrope », dans la mesure où il représente un potentiel de don important (cf. Annexe I, 2.1.2) et présente des besoins et des approches spécifiques.

2.1.1.1. Le donateur français « moyen » : une action essentiellement limitée au don

- **Le don moyen par donateur est inférieur à 100 euros**

Selon l'enquête du Cerphi *La générosité des Français* (novembre 2006), le don moyen des Français en 2005, hors tsunami était égal à 65 €. Le montant du don moyen résultant de l'analyse des données fiscales - 320 € en 2007 - concerne le don moyen par foyer fiscal (cf. Annexe I, Graphique 7). Plusieurs personnes pouvant effectuer des dons au sein d'un même foyer fiscal, le niveau moyen du don par foyer peut logiquement être plus élevé que le montant moyen du don par donateur présenté dans certaines enquêtes sur la base de sondages.

- **La pratique du don augmente avec l'âge, mais les moins de 50 ans seraient plus sensibles à la solidarité internationale**

En général, le don augmente avec l'âge : en 2005, on estimait que 48 % des 15-24 ans donnaient au moins occasionnellement, contre 74 % pour les plus de 65 ans[13]. Cependant, selon les résultats du Baromètre IFOP pour France générosités[14], les moins de 50 ans citent davantage que les plus de 50 ans l'aide internationale, l'aide au développement, l'aide aux victimes de guerre et de conflits dans le monde comme premières causes humanitaires.

- **Une typologie des donateurs selon leurs motivations permet de mieux cerner le potentiel s'agissant de l'aide au développement et les moyens de mieux mobiliser ces donateurs**

Il n'existe pas de typologie unique établie et reconnue par les centres de recherche français spécialisés sur la générosité. L'étude *Motivations et valeurs associées au don* réalisée en 2001 par la SORGEM pour l'Observatoire de la générosité et du mécénat fournit une typologie intéressante des donateurs, à partir de leurs caractéristiques socioculturelles (âge, niveau d'éducation, niveau de revenu), de leurs pratiques, de leurs représentations et de leurs motivations (cf. Tableau 1). Cette étude liste quatre types de donateurs :

  - **les « éprouvés par la vie »** : leurs dons sont le plus souvent déterminés par une sollicitation directe et concrète (TV), mais ne s'inscrivent pas dans une démarche construite et programmée. Les dons sont limités en raison de la faiblesse de leurs moyens financiers et de leur suspicion à l'égard des associations ;

[13] Cerphi, *6 mois après le Tsunami*, juin 2005.

[14] Baromètre Ifop/France Générosités sur la notoriété et l'image des ONG, Mai 2009 (document non public).

- **les « militants » :** leur action est guidée par une volonté de partage des ressources et la conscience de la finitude des ressources globales ; ils se tournent vers les associations qui se positionnent comme des substituts à l'action de l'État ou comme des contre-pouvoirs ;
- **les « épargnés »** : leur don est déterminé par la conscience d'avoir une situation privilégiée ;
- **les « généreux » :** le don fait partie de leur responsabilité sociale ; ils ont souvent été élevés dans l'acte du don (tradition familiale de générosité). Leur don est programmé et régulier et va souvent à de multiples fondations ou à la Fondation de France.

Tableau 1 : Typologie des donateurs

	Éprouvés par la vie	Militants	Épargnés	Généreux
Stade de vie				
Âge	Jeunes	Jeunes, adultes	Adultes mûrs	Surtout Séniors
Éducation religieuse	Indifférent	Pas déterminant	Oui	Oui
Éducation	Faible	Suffisante et nécessaire pour l'exercice de l'activité choisie	Supérieure, dans tous les cas représentant un investissement important	Supérieure
Pratiques				
Type de don	Surtout nature	Argent, bénévolat	Argent	Argent
Ordre de grandeur financier du don	Faible	Moyen	Important	Important
Facteurs de passage à l'acte	Émotionnel pur	Sélection	Saupoudrage + urgences	Sélection, urgences + exception
Représentations				
Vécu personnel	« Galère », ont précédemment bénéficié de l'aide d'autrui	Situation assurée par un effort constant, conscience de vivre dans la complexité	Prospérité et stabilité ressenties comme un privilège dans un monde qu'ils ont vu basculer de la solidarité à la détresse	Ressentent une responsabilité et une obligation de solidarité
Rôle des associations	Intermédiaire, mais aussi porte-parole	Contre-pouvoir	Relais de l'État, porte parole représentatif	Relais de l'action individuelle, témoin et gestionnaire
Sentiments, ressenti	Empathie	Engagement	Soulagement	Accomplissement
Déclencheurs	TV, proximité de la misère – élément vécu du quotidien	Réflexion personnelle	Sollicitations de l'entourage, TV	Habitude, sollicitations
Freins	Méfiance, manque de moyen	Défiance vis-à-vis des institutions	Indécision, lassitude (sollicitations excessives)	Scandales
Choix des causes	Le plus proche, réellement ou affectivement, ce qui soulève l'émotion la plus immédiate	La cause la plus générale (faim, sauvegarde de la planète)	Toutes causes	Toutes causes

	Éprouvés par la vie	Militants	Épargnés	Généreux
Insertion dans l'ordre social	Palliatif aux carences de l'État, à l'injustice de la société et du monde	Révolte, ne pas être complice d'un système pernicieux et dangereux	La société civile en action	Solidarité, responsabilité
Motivations				
Motif des choix	Identification avec le récipiendaire ; révolte contre toute institution	Proximité spirituelle/idéologique	Proximité personnelle, affective avec les causes appréhendées, appréhension	Représentation des causes et de ses responsabilités
Référence idéologique	Social	Écologie	Citoyenneté	Tradition
Projet de don	Restitution, provision	Engagement, contribution	Culpabilité, réassurance	Solidarité, partage, responsabilité

Source : SORGEM pour l'Observatoire de la générosité et du mécénat, Motivations et valeurs associées au don, 2001.

- **Cette typologie fait apparaître des enseignements intéressants pour développer la philanthropie en faveur de l'aide au développement** :
  - les militants, les épargnés et les généreux constituent un vivier de donateurs potentiellement mobilisables en faveur de l'aide au développement ;
  - les éprouvés par la vie seront sans doute plus sensibles aux enjeux humanitaires de court terme qu'aux enjeux de développement à moyen terme ;
  - les modes de sollicitation doivent être adaptés aux donateurs, mais les médias télévisuels constituent un vecteur de sensibilisation suffisamment large pour toucher l'ensemble de ces donateurs. Une démarche plus spécifique et plus personnalisée sera néanmoins nécessaire pour capter l'attention des généreux ;
  - toute action permettant d'établir un climat de confiance vis-à-vis des associations ou de tout autre organisme d'intérêt général contribuera à soutenir la générosité.

2.1.1.2. Le philanthrope : une responsabilité sociale et une envie d'agir sur le monde qui peut déboucher sur une approche plus structurée

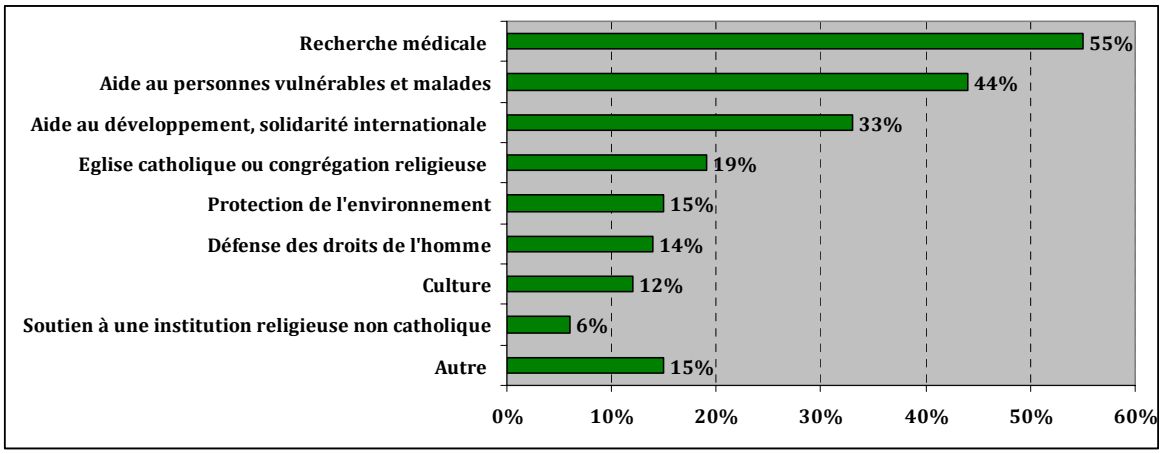
L'étude réalisée par la Fondation de France sur la philanthropie des catégories les plus aisées[15] apporte un éclairage sur les motivations et la pratique des philanthropes disposant d'un revenu individuel supérieur à 100 000 € par an. L'analyse quantitative de l'étude permet d'identifier certaines des **caractéristiques de leur approche philanthropique** :

- 54 % ont déclaré donner régulièrement de l'argent, au moins une fois par an, ce qui est cohérent avec les statistiques générales sur le don (cf. 1.1.1) ;
- 22 % donnent plus 510 euros par an, soit près de huit fois plus que le don moyen de 65 € par personne en France (cf. 2.1.1.1) ;
- 72 % des donateurs préfèrent soutenir des actions de fond et à long terme ;
- 68 % préfèrent donner à des petits organismes qui leur sont proches plutôt qu'à des organismes internationaux ;
- 9 % ont crée eux-mêmes une association ou une fondation ;

[15] Observatoire de la Fondation de France, R*iches et responsables, comprendre les attentes philanthropiques des catégories françaises les plus aisées*, novembre 2009. Etude qualitative (entretiens) auprès de 34 personnes disposant de revenus supérieurs à 100 000 € nets par an, complétée par un sondage quantitatif auprès d'un échantillon de 221 personnes âgées de plus de 40 ans et gagnant plus de 100 000 € par an.

- la troisième cause soutenue par ces donateurs est l'aide au développement/la solidarité internationale (cf. Graphique 8).

Graphique 8 : Causes soutenues par les catégories de donateurs les plus aisés



Source : Observatoire de la Fondation de France, Riches et responsables, comprendre les attentes philanthropiques des catégories françaises les plus aisées, novembre 2009.

L'analyse qualitative réalisée sur la base d'entretiens avec des philanthropes permet également de brosser un **portrait de leurs motivations**. Pour ces grands donateurs, la philanthropie est un devoir lié à une responsabilité sociale qui n'est pas étrangère au sentiment de culpabilité conféré par l'argent. Certains voient leur action comme un relais à l'action de l'État ; d'autres l'analysent comme un substitut voire un correctif à l'action publique. Pour beaucoup, la philanthropie permet de « changer le monde ». Les grands donateurs adoptent également une démarche plus impliquée que les autres donateurs, soit par du bénévolat, soit en créant une structure dédiée, de type association ou fondation. Le grand donateur est une catégorie intermédiaire entre le donateur et le grand philanthrope : une partie de ces donateurs préfèrera soutenir financièrement des associations ; une autre partie souhaitera agir concrètement, par exemple en créant sa fondation.

2.1.1.3. Le grand philanthrope : une implication forte dans le projet philanthropique et une approche plus large de la philanthropie, à la frontière d'une logique économique

Le Rapport Mondial sur la fortune (*World Wealth Report*, 2007) indiquait que 11 % des individus les plus riches de la planète (avec un patrimoine d'au moins 1 Md$, soit 1,4 Md€[16]) consacraient environ 7 % de leur fortune à la philanthropie ; parmi les plus grandes fortunes (plus de 30 Md$, soit 43,2 Md€[16]), ce pourcentage était évalué à 10 %. Cette évaluation du niveau de don des grands philanthropes est par ailleurs corroborée par l'étude de la fondation Bertelsmann sur les grands philanthropes en Europe[17] : les familles possédant au moins 100 M€ d'actifs consacrent au moins 10 % de leurs revenus annuels à la philanthropie.

[16] Taux de change au 31 décembre 2009 : 1,4406 dollar américain pour un euro.

[17] New Philanthropy Capital, Wise Partnership and BertelsmannStiftung, *The role of wealth advisors in offering philanthropy services to high-net-worth clients*, 2008.

2.1.1.3.1. Le grand philanthrope européen se démarque du philanthrope anglo-saxon dans ses motivations et dans son approche.

- **Typologie du grand philanthrope européen**

En mai 2009, Marc Abelés et Jérôme Kohler, avec le soutien de BNP Wealth Management, ont réalisé une étude sur les grandes fortunes et la philanthropie en Europe[18]. Les auteurs identifient **trois approches différentes de la philanthropie** (cf. Tableau 2) :

- **la philanthropie passionnée,** initiée par un fait marquant qui déclenche le passage à l'acte ;
- **la philanthropie raisonnée**, qui part de l'analyse d'une problématique sociétale ;
- **l'approche « entre-deux »** : une philanthropie qui démarre par un coup de cœur (« philanthropie passionnée ») et se rapproche de la philanthropie raisonnée au fur et à mesure de la pratique.

Tableau 2 : Typologie des approches philanthropiques des grands philanthropes

	La philanthropie passionnée	La philanthropie raisonnée	L'entre deux
Élément déclencheur	Coup de foudre ou résonnance particulière à un projet ou porteur de projet	Sensibilité particulière à une cause, structurée à partir d'une analyse d'une problématique sociétale	Coup de foudre ou résonnance particulière à un projet ou porteur de projet
Spectre de recherches et analyses avant décision de financement	Limité	Poussé (recherche d'information sur la problématique, prise de contact avec les acteurs de terrain ou experts du secteur, examen des projets en lien avec la problématique)	Limité au départ
Mode d'intervention	-	Structuré : utilisation d'outils tels que la fondation, sélection des projets par un comité d'experts, recherche d'effet de levier ou de partenariats	Structuration progressive
Sensibilité à l'évaluation des résultats	Limitée (pas ou peu de mise en place d'évaluation des résultats ou d'indicateurs de résultats)	Poussée (participation à des colloques, recherche d'échanges de bonnes pratiques et intérêt concernant la mise en valeur de l'impact du projet)	Approche intermédiaire
Méthode d'évaluation de l'impact du projet	Déplacement sur le terrain, pas de comparaison à des projets similaires	Contact avec les acteurs de terrain et examen des projets	Approche intermédiaire
Cause prédominante identifiée	Cause humanitaire	Non identifiée par l'étude	Non identifiée par l'étude

Source : Mission / Marc Abélès et Jérôme Kohler, Grandes fortunes et philanthropie en Europe continentale, France, Espagne, Italie et Belgique, mai 2009.

[18] Marc Abélés et Jérôme Kohler, *Grandes fortunes et philanthropie en Europe continentale, France, Espagne, Italie et Belgique*, mai 2009. Typologie de la philanthropie des grandes fortunes à partir d'un panel de 63 grands philanthropes (26 en France, 13 en Espagne, 13 en Italie, 11 en Belgique) ayant un actif financier d'au moins 5 M€.

Cette étude identifie également cinq caractéristiques de l'approche des grands philanthropes en Europe :

- **la philanthropie est une affaire de famille.** Il s'agit à la fois d'un héritage, d'un moyen de renforcer la cohésion familiale et de pérenniser les valeurs de la famille. La philanthropie familiale peut se structurer en fondation ;
- **la philanthropie est un devoir moral** qui s'inscrit dans un ensemble de valeurs, parmi lesquelles les valeurs religieuses sont prépondérantes. Ces références religieuses peuvent être plus ou moins fortes. En France, la démarche philanthropique peut faire référence à des valeurs religieuses, mais ne transite pas nécessairement par des organisations religieuses. À la base des discours de ces philanthropes, il y a toujours l'idée qu'il faut viser à une meilleure répartition des richesses ou améliorer la situation des moins fortunés. La philanthropie se situe en dehors du champ économique, elle doit être sans calcul ;
- **la philanthropie est une aventure spirituelle et personnelle** : le philanthrope européen s'engage généralement à la suite d'un évènement qui le touche personnellement ;
- **la philanthropie est une démarche qui ne se construit pas autour de la notion de performance, même si cela évolue** : les philanthropes de moins de 50 ans et les entrepreneurs se rapprochent du mode opératoire anglo-saxon. Pour les autres, la notion de « sans but lucratif » / « vocation philanthropique » semble se traduire par une moindre importance attachée aux notions d'organisation et de contrôle ;
- **la philanthropie est une démarche intime qui exige de la discrétion** ; la discrétion marque le désintéressement du don.

Cette étude met également en valeur les **différences qui existent entre les approches philanthropiques des Européens et des Anglo-saxons** (cf. Tableau 3).

Tableau 3 : Approche comparée des motivations des grands philanthropes européens et anglo-saxons

	Européens	Anglo-Saxons
Cadre de réflexion de référence	Une expression individuelle	Démarche en lien avec une vision globale du monde
Affaire de famille/Affaire individuelle	Une affaire de famille	Une affaire individuelle
Degré d'association à des valeurs religieuses	Fort	Faible (notion de poursuite de l'intérêt général au service de la société dans son ensemble)
La philanthropie : passion ou action ?	Une passion	Une action
Importance de la notion de performance	Faible, mais renforcement avec les jeunes philanthropes	Fort
Philanthropie discrète ou mise en valeur	Discrétion	Mise en valeur (publicisation de l'identité du donateur, du montant du don ; mémoire du don)

Source : Mission /Marc Abélès et Jérôme Kohler, Grandes fortunes et philanthropie en Europe continentale, France, Espagne, Italie et Belgique », mai 2009.

À partir du panel des grands philanthropes contactés dans le cadre de l'étude, les auteurs identifient **cinq types de grand philanthrope en Europe** :

- le Croyant ;
- l'Humaniste ;
- l'Héritier ;

- le Passionné ;
- le Venture Philanthropist ;
- l'Entrepreneur et/ou le « self made man ».

Deux types de grand philanthrope identifiés aux États-Unis sont absents de la typologie européenne :

- le *Mondain*. Aux États-Unis, la philanthropie fait pleinement partie de la vie sociale des grandes fortunes et est un moyen d'affirmer son statut social ;
- le *Réseauteur* : l'appartenance à des cercles philanthropiques ou institutions à but non lucratif permet la constitution de réseaux sociaux, mobilisables professionnellement. On pourra noter que la puissance des réseaux dans l'univers anglo-saxon constitue un facteur déterminant dans la vitalité et la place de la philanthropie.

Beaucoup des personnalités emblématiques de la philanthropie en matière de solidarité internationale sont issues de pays anglo-saxons. L'approche anglo-saxonne du don est plus décomplexée : les États-Unis, le Royaume-Uni et même la Chine publient le palmarès des plus grands donateurs. Aux États-Unis, une revue spécialisée (*The Chronicle of Philanthropy*[19]) est consacrée à la philanthropie et à l'action des philanthropes.

- **Un regard social critique sur la démarche des grands philanthropes européens**

En Europe, la perception critique de la motivation des grands philanthropes par l'opinion publique joue un rôle dans leur volonté de demeurer discret. Selon l'étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008, il y a un doute sur la sincérité de la démarche des grands philanthropes :

- pour 61 % des Européens, les grands philanthropes « ne font que leur devoir, compte tenu de leur fortune » ;
- pour 77 % des Européens, la générosité des grands philanthropes est « avant tout une opération de communication pour améliorer leur image » et seuls 48 % des Européens pensent qu'ils sont sincères.

Néanmoins, l'efficacité et l'utilité de leurs dons est reconnue par le grand public : pour 84 % des Français, les grands philanthropes contribuent certainement (31 %) ou probablement (53 %) à faire avancer les causes qu'ils soutiennent.

2.1.1.3.2. L'absence de grand philanthrope français notoirement connu en matière de solidarité internationale

Le vivier des grands philanthropes a continué de s'étendre au plan mondial : selon le classement Forbes des grandes fortunes, on comptait 226 nouveaux milliardaires en 2008, dont 77 aux États-Unis, 35 en Russie, 28 en Chine, 19 en Inde.

[19] http : //philanthropy.com/

En 2009, selon le classement Forbes des grandes fortunes[20], la France comptait deux personnes parmi les 25 plus grandes fortunes mondiales : Bernard Arnault (au 15ème rang mondial avec une fortune estimée à 16,5 Md$, soit environ 23,8 Md€[21]) et Liliane Bettencourt (avec une fortune estimée à 13,4 Md$, soit environ 19,3 Md€[20]). Les autres grandes fortunes françaises figurant parmi les 100 plus grandes fortunes mondiales étaient Alain et Gérard Wertheimer (55ème rang mondial, avec une fortune estimée à 8 Md$, soit environ 11,5 Md€[20]), la famille François Pinault (60ème rang mondial, avec une fortune estimée à 7,6 Md$, soit environ 10,9 Md€[20]) et la famille de Serge Dassault (90ème rang mondial avec une fortune estimée à 5,4 Md$, soit environ 7,8 Md€[20]).

Certaines grandes fortunes ou personnalités ont acquis une grande visibilité dans le domaine de la solidarité internationale : on pourra citer les exemples de Bill et Melinda Gates et de Bill Clinton avec leurs fondations homonymes, d'Elton John avec sa fondation de lutte contre le sida, d'Angelina Jolie à travers son rôle d'ambassadrice du Haut commissariat pour les réfugiés et ses dons de plusieurs millions de dollars, ou encore le chanteur de U2, Bono, avec son action de plaidoyer en faveur de l'annulation de la dette des pays les plus pauvres et de l'augmentation de l'aide publique au développement.

En revanche, on voit peu de personnalités ou de grands philanthropes français actifs et visibles en matière de solidarité internationale. Pourtant, comme le révèle l'étude des grands philanthropes français ci-dessous, certains grands philanthropes français s'investissent dans le champ de la solidarité internationale.

2.1.1.3.3. Mutation du grand philanthrope français : de la philanthropie traditionnelle au « philanthro-capitalisme »

Traditionnellement, les grands philanthropes sont issus de grandes familles. Leur démarche est ancrée dans une tradition familiale, qui a le plus souvent pris la forme d'une fondation (cf. Encadré 2), car elle permet à ces familles d'avoir une influence non négligeable sur les projets qu'elles financent. La discrétion reste de mise dans cette approche traditionnelle de la philanthropie.

Encadré 2 : La philanthropie traditionnelle : l'exemple de la famille de Rothschild

Ariane de Rothschild, épouse du fils d'Edmond de Rothschild, fondateur de la banque de gestion de patrimoine du même nom, préside un réseau de 12 fondations en France, Suisse, États-Unis, Espagne et Israël. La plupart de ces fondations ont été créées au 19ème et 20ème siècle par des membres de la famille de Rothschild. Des projets ont été développés à l'international, avec notamment le soutien du *Peace Parc Foundation* dont la mission est de contribuer à la préservation naturelle et au développement économique des communautés en Afrique. L'entretien de Virginie Seghers avec Ariane de Rothschild révèle des éléments d'analyse intéressants sur l'approche philanthropique « traditionnelle » :

- le statut de fondation est valorisé : il permet selon Ariane de Rothschild « d'être en prise directe avec les décideurs », « d'agir et de d'innover rapidement » ;
- la philanthropie reste discrète : « c'est une question d'éducation et de pudeur. Nous aimons agir, faire nos preuves, et éventuellement communiquer ensuite ».

Source : Mission / Virginie Seghers, La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?, 2009.

[20] http ://www.forbes.com/

[21] Taux de change au 31 décembre 2009 : 1,4406 dollar américain pour un euro.

La figure du grand philanthrope est néanmoins en train d'évoluer. La mutation a d'abord été observée aux États-Unis, dans la *Silicon Valley*[22], qui, à la suite de sa forte croissance économique, a vu émerger des philanthropes plus jeunes, devant leur fortune à leur entreprise et ne s'inscrivant pas dans une tradition familiale. Selon *The Observer* (22 juin 2008), auparavant, 75 % des personnes les plus riches avaient hérité de leur fortune, désormais, ils ne sont plus que 25 %. Ces grands philanthropes veulent rendre la philanthropie plus performante, s'inspirer des méthodes qui ont porté leur réussite personnelle dans la conception de leur projet philanthropique. On parle donc de **philanthro-capitalisme**, pour souligner l'intégration d'une logique économique dans cette approche de la philanthropie. Ces jeunes philanthropes critiquent la philanthropie traditionnelle incarnée par Carnegie, Rockefeller et Ford, qui selon eux reproduit la bureaucratie étatique. Ils ne veulent pas transmettre l'intégralité de leur fortune à leurs enfants, possibilité largement ouverte en droit anglo-saxon. Ces nouveaux philanthropes fonctionnent en réseau Outre-Atlantique, où la pratique des cercles de donateurs (*giving circle*) est courante. Ce phénomène n'est pas circonscrit aux États-Unis ou en Angleterre ; on l'observe également en Europe, et notamment en France (cf. Encadré 3).

Encadré 3 : Frédéric Jousset, un philantrocapitaliste dans le domaine de la culture et du développement durable de proximité

Frédéric Jousset est le créateur de « Webhelp.fr », site qui lui a permis de faire fortune à moins de 40 ans. En 2007, il a été nommé parmi les grands donateurs du Ministère de la Culture et de la Communication, en raison de son soutien à hauteur de 1 M€ du Musée du Louvre pour des programmes innovants dans les prisons. L'entretien de Virginie Seghers avec Frédéric Jousset fournit un exemple concret du profil d'un jeune philanthro-capitaliste :

- le projet philanthropique provient d'une envie d'être utile à la collectivité, de lui rendre ce qu'elle lui a donné ;
- le choix de la cause culturelle a été naturel : le Louvre le faisait rêver ; plus jeune, il était membre du Cercle des jeunes mécènes du musée et rêvait de devenir un grand mécène. Il a par ailleurs apprécié la capacité du Louvre à lui proposer un projet de mécénat sur mesure. Néanmoins, ses centres d'intérêt philanthropiques ne se limitent pas à la culture : Frédéric Jousset a créé la fondation d'entreprise Webhelp (dotation de 1 M€) qui a pour objet de financer des actions de développement durable de proximité dans les secteurs culturel, humanitaire et économique, dans les villes où l'entreprise est présente (France, Maroc et Roumanie) ;
- le projet s'inscrit dans la « nouvelle philanthropie ». Selon Frédéric Jousset, la philanthropie traditionnelle (le modèle des fondations Carnegie et Rockefeller aux États-Unis) est avant tout une transmission de patrimoine et marque une volonté de rester dans la postérité ; en revanche, le donateur n'est pas gestionnaire de sa donation. À l'inverse, la nouvelle philanthropie repose sur une implication très forte du philanthrope dans le suivi des dons et sur une culture du résultat ; celui-ci applique au monde du mécénat la rigueur de gestion de l'entreprise alors que la philanthropie traditionnelle était marquée par le bénévolat et un « certain amateurisme » ;
- un lien est établi entre philanthropie de l'entrepreneur et démarche de responsabilité sociétale de l'entreprise.

Source : Mission / Virginie Seghers, La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?, 2009.

[22] Marc Abélès, *Un ethnologue dans la Silicon Valley*, 2002.

2.1.1.3.4. La « venture philanthropy » : au-delà de la philanthropie ?

- **La philanthropie, un investissement social**

Certains de ces nouveaux philanthropes repoussent encore plus loin la frontière entre logique de don désintéressé et logique économique. On parle alors de *venture philanthropy* ou capital-risque philanthropique : le don est vu comme un investissement, l'approche philanthropique comme un apport de compétence. La mesure de l'efficacité est essentielle dans la conception du projet. Concrètement, cette approche se traduit par un don ou par un investissement au capital d'entreprises sociales (dans les secteurs de l'énergie verte ou du commerce équitable par exemple).

Une quarantaine de fonds de ce type ont été recensés aux États-Unis. *Acumen Fund* [23] constitue un exemple dynamique de *venture philanthropy* dans le domaine de l'aide au développement (cf. Encadré 4)

Encadré 4 : Acumen Fund : une approche innovante de l'aide au développement

Ce fond de capital-risque à but non lucratif a été lancé en 2001 aux États-Unis, grâce à un apport en capital initial de la Fondation Rockefeller, de la fondation Cisco Systems Foundation et de trois philanthropes.

Le concept du fond est de soutenir des projets entrepreneuriaux permettant de réduire la pauvreté dans les pays en voie de développement, comme par exemple des PME en Inde, en faisant l'hypothèse que les approches de marché peuvent être une solution financièrement viable à long terme pour réduire la pauvreté alors que l'approche traditionnelle du don n'est pas financièrement soutenable et génère une dépendance vis-à-vis de l'aide. Les entreprises soutenues fournissent donc des services à des prix abordables pour les populations locales dans des domaines aussi divers que la santé, l'éducation, le logement, l'énergie, l'agriculture, ou l'accès à l'eau. Les attentes des investisseurs vis-à-vis du retour sur investissement ne sont pas à court terme.

L'amorçage du fond n'a pas été aisé au début, car il n'a pas obtenu immédiatement la qualification d'organisme à but non lucratif et les avantages afférents par les services fiscaux américains.

Le portefeuille des investissements actifs était évalué à 35 M$ (25,8 M€) en 2009. Acumen Fund se positionne comme une approche complémentaire et non pas alternative, aux approches publiques et privées du développement. Le fonds a noué des partenariats avec des organismes publics (USAID, l'agence américaine d'aide au développement) ou privés (notamment avec des entreprises), ce type de partenariat pouvant faciliter l'extension à plus grande échelle des expériences couronnées de succès.

Source : Mission.

La *venture philanthropy* s'est structurée au niveau européen sous la forme de l'*European Venture Philanthropy Association* (EVPA), qui comporte une centaine d'adhérents dans 17 pays de l'Union. L'EVPA a une antenne en France.

Le réseau de la fondation Aga Khan, fondé sous le régime de la loi suisse, fournit un exemple intéressant d'adossement d'activités lucratives et non lucratives dans le but de poursuivre un intérêt général lié à l'aide au développement. En effet, le réseau des organisations de l'Aga Khan, qui comprend notamment la fondation Aga Khan, est organisé en trois branches : la branche *développement économique*, la branche *développement social* et la *branche culture*. La branche *développement économique* comprend des activités lucratives dans des pays en voie de développement (par exemple dans l'hôtellerie), dont les profits peuvent être réinvestis soit dans l'entreprise soit dans les organisations à but non lucratif membres du réseau.

[23] http : //www.acumenfund.org/

- **Un accent sur la mesure de l'efficacité**

L'accent mis par la *venture philanthropy* sur l'évaluation de l'efficacité a généré une réflexion sur la mesure du retour social sur investissement. Des travaux ont été réalisés, notamment par la *New Economics Foundation* au Royaume-Uni, le *FSG Social Impact advisors* et le *Center for Effective Philanthropy* aux États-Unis. Par capillarité, ce mouvement a appuyé les réflexions sur l'efficacité de la philanthropie : désormais, des cabinets de conseils spécialisés (par exemple, *Arabella philanthropic investment advisors* aux États-Unis) aident les grandes fondations à se doter d'outil de suivi et de mesure de leurs programmes philanthropiques.

- **Le développement de la *venture philanthropy* en France est limité par le lien fort établi entre contribution à l'intérêt général et activité non lucrative.**

L'approche de capital-risque philanthropique se développe en France. Par exemple :

- Gilles Cahen-Salvador, président du conseil de surveillance de LBO France, a créé le *BAC* [24] (Business Angels des cités) en organisant une levée de fonds auprès des membres de l'Association française des investisseurs en capital et de chefs d'entreprise. Le fond de capital-risque est géré comme un fond d'investissement classique, mais les investissements sont orientés vers le capital d'entreprises créées par de jeunes entrepreneurs de banlieue. Pour les investisseurs, la période d'incubation sera plus longue, mais à terme, ils attendent un retour sur investissement ;
- en 2003, Olivier de Guerre[25], membre de l'EVPA a créé la société de gestion *PhiTrust Active Investors*, qui repose sur deux structures indépendantes mais complémentaires : un fonds de capital risque et une fondation :
  - la fondation PhiTrust (budget de 800 000 €) identifie, finance par des dons et accompagne des projets solidaires à but non lucratif ;
  - la société d'investissement PhiTrust Partenaires gère le fond de capital-risque : elle identifie, finance et accompagne des projets solidaires économiquement viables par une entrée au capital.

  Il y a donc une utilisation des méthodes d'investissement classiques dans le secteur social et solidaire, permettant de soutenir des projets d'intérêt général. Phi Trust envisage de se développer à l'international, avec des projets en Asie et en Afrique. Les rendements attendus sur les projets sont de 5 à 7 %.

Néanmoins, la *venture philanthropy* et l'entreprenariat social demeurent peu développés en France, car ils butent sur la frontière relativement stricte entre organisme à but non lucratif, bénéficiant d'avantages fiscaux non négligeables et organisme à but lucratif, soumis au régime de droit commun des entreprises.

Selon Pascal Vinarnic[26], membre de l'EVPA, en France, les acteurs structurés, de type fondation ou association, ne peuvent pas prêter ou investir et faire de la *venture philanthropy* ; ce type de philanthropie doit donc se développer sous une forme de structure à but lucratif en France alors qu'une structuration sous forme non lucrative est possible dans les autres pays. Par exemple, au Royaume-Uni, *Impetus trust* [27], premier organisme de *venture philanthropy* fondé en 2002, repose sur une structure mixte entre activité lucrative et non lucrative. En Allemagne, *Bonventure*[28] est un fonds d'investissement à but lucratif articulé avec une fondation à but non lucratif (cf. Encadré 5).

---

[24] Source : *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire* ?, Virginie Seghers, Autrement, 2009.

[25] Source : *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire* ?, Virginie Seghers, Autrement, 2009.

[26] Source : *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire* ?, Virginie Seghers, Autrement, 2009.

[27] http : //www.impetus.org.uk/

[28] http ://www.bonventure.de/

Encadré 5 : Le Groupe *Bonventure* : un exemple de structuration mixte entre activité lucrative et non lucrative

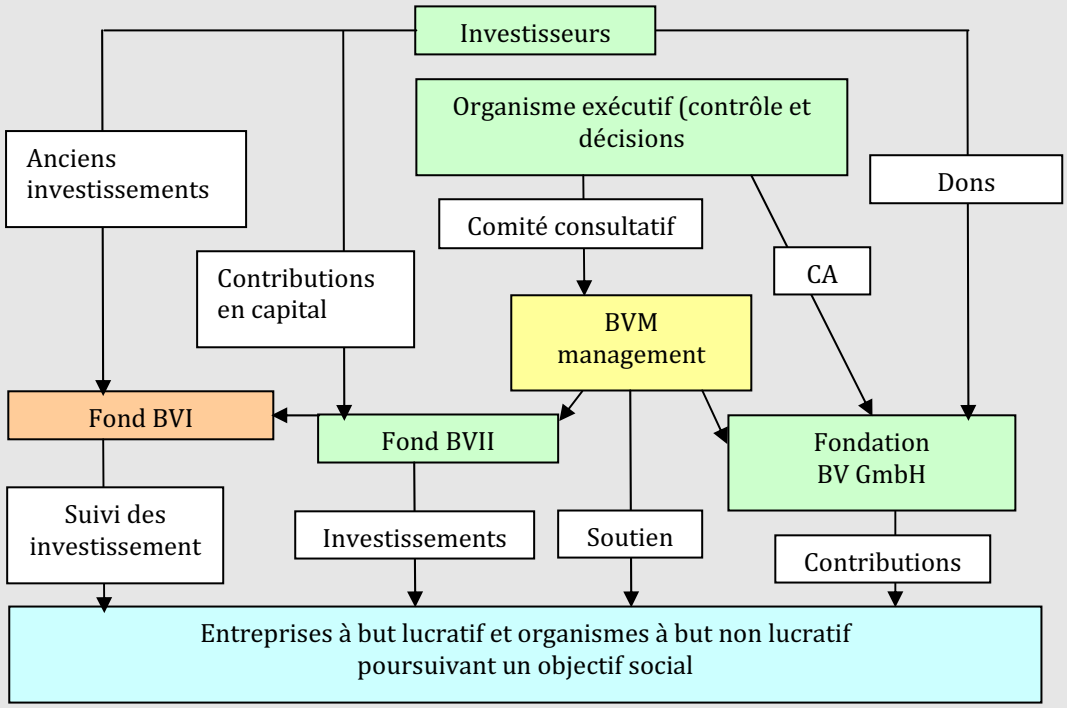
En Allemagne, le groupe *Bonventure* applique les méthodes du capital-risque dans le secteur social. Il est l'un des groupes précurseurs de ce type de méthode en Allemagne et combine approche de capital-risque et approche à but non lucratif.

Le Group *Bonventure* repose sur une structure avec trois compartiments, gérés par BVM management (cf. Graphique 9) :

- BVI et BVII sont des fonds de capital-risque ;
- BV GmbH est une fondation.

Les investisseurs peuvent participer aux fonds de capital risque ou faire des dons bénéficiant d'une déduction fiscale à la fondation. BVM management supervise la sélection et le suivi des projets d'investissements et fournit des services d'appui aux projets (conseil en gestion des ressources humaines, en programmation stratégique et financière).

Graphique 9 : Structure du groupe *Bonventure*



Source : http ://www.bonventure.de/.

La mission a identifié quelques exemples de *venture philanthropy* française dans le domaine de l'aide au développement :

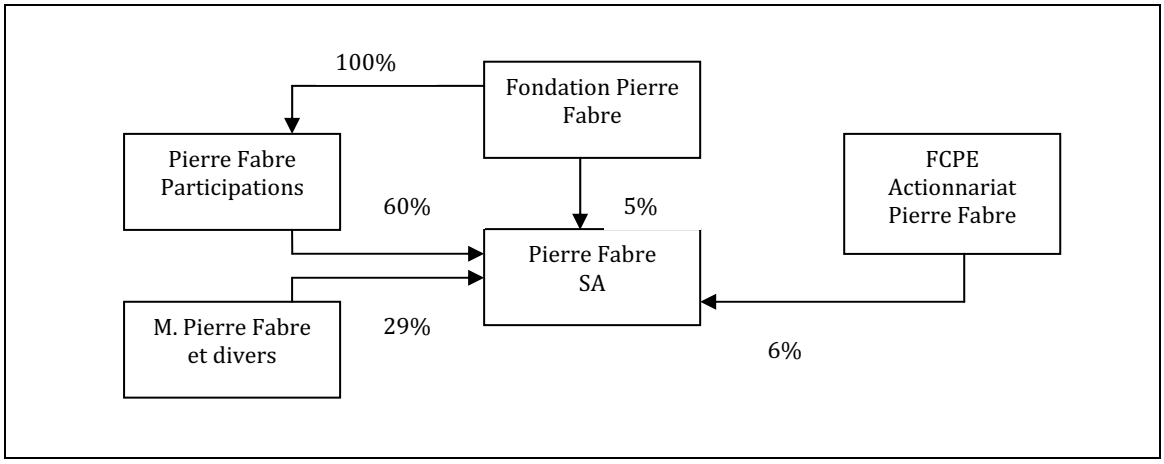
- Un lien fort entre entreprise à but lucratif et fondation : la fondation Pierre Fabre[29]

La Fondation Pierre Fabre a pour mission de permettre, de manière désintéressée, indépendante et dans un but strictement humanitaire, d'améliorer les conditions dans lesquelles les populations déshéritées du Tiers Monde se procurent les médicaments d'usage courant, notamment ceux considérés par l'OMS comme essentiels à la santé humaine. Pierre Fabre, a cédé la majorité des actions de son entreprise à la fondation Pierre Fabre afin de la pérenniser (cf. Graphique 10).

[29] http ://fondation-pierre-fabre.com/

Annexe 2

Graphique 10 : L'organisation capitalistique des Laboratoires Pierre Fabre



Source : Rapport annuel 2008 du site des laboratoires Pierre Fabre.

- Une action sur la chaîne de valeur et un lien avec une action de microcrédit : Danone

Au Bengladesh, Danone a élaboré avec *Grameen Bank* une démarche combinant octroi de microcrédit et distribution de yaourts fortifiés en micronutriments à prix accessible afin de répondre aux carences nutritionnelles des enfants. Cette approche a permis de développer de manière pérenne la chaîne de valeur en amont et en aval de la production des yaourts par Danone (filière agricole pour fournir le lait et filière de distribution des yaourts) avec un horizon de rentabilité à moyen terme. Pour aller plus loin, Danone s'est doté d'outils financiers pour développer ce type de *social business* : la SICAV *Danone.communities,* soutenue par le Fonds Commun de Placement d'Entreprise (FCPE) du même nom.

- Un exemple d'entreprenariat social dans le secteur de l'aide au développement : *Babyloan*[30]

Babyloan est une plateforme internet d'intermédiation de microcrédit à destination d'entrepreneurs dans des pays en voie de développement, inspirée par le modèle américain *Kiva*[31] qui a connu un essor considérable et rapide aux États-Unis (cf. Encadré 6).

Encadré 6 : Babyloan : un exemple d'entreprise sociale dans le secteur de l'aide au développement

Babyloan sélectionne des petits projets de PME à financer en partenariat avec l'ONG Acted. Il les met en ligne sur une plateforme internet qui permet aux internautes de faire un prêt à taux zéro à l'institution de micro-finance locale soutenant le projet. Cela permet de réduire le taux d'intérêt appliqué par cette institution de micro-finance à l'emprunteur. *Babyloan* se rémunère à partir de commissions appliquées aux opérations de prêt.

Babyloan se définit comme une entreprise sociale. Le fondateur de Babyloan souhaitait initialement structurer son projet sous la forme d'une association mais en raison de l'activité d'intermédiation bancaire réalisée par cet organisme, l'Autorité des Marchés Financiers et la Banque de France ont invité le fondateur à préférer le statut d'entreprise à celui d'association. L'encours net des prêts gérés par Babyloan était inférieur à 0,5 M€ en 2009.

Source : Mission

[30] http : //www.babyloan.org/

[31] http : //www.kiva.org/

Cette extension de la philanthropie vers des approches ayant une logique économique trouve également un prolongement dans l'investissement socialement responsable (ISR), puisque des critères extra-financiers sont intégrés à une logique d'investissement (cf. Annexe I).

2.1.2. Les entreprises, entre une volonté d'agir et une crainte en termes d'image

2.1.2.1. L'implication des entreprises dans les causes d'intérêt général s'est renforcée depuis les années 2000

Cette évolution provient d'une conscience forte des entreprises de la pression de l'opinion publique en faveur d'une implication croissante de celles-ci dans les causes d'intérêt général. En Europe, les modes d'intervention de l'entreprise ont progressivement évolué vers [32] :

- une orientation vers les thématiques sociale et environnementale ;
- une concentration des actions sur la proximité, l'environnement local de l'entreprise. Dans le cas des entreprises internationales, cette dimension locale se décline là où l'entreprise est implantée ;
- une rationalisation et une professionnalisation des acteurs et des actions. Les actions de bien commun sont considérées comme des outils de communication interne et de mobilisation du personnel. L'entreprise souhaite pouvoir mesurer les retombées des actions et professionnalise son approche, ce qui explique l'essor des fondations d'entreprises ;
- le développement d'une approche partenariale entre entreprises, pouvoirs publics et associations/ONG.

2.1.2.2. Le positionnement de l'entreprise vis-à-vis de l'intérêt général demeure complexe en France

- **Un contexte peu encourageant**

La complexité du positionnement des entreprises résulte en premier lieu du rôle important de l'État dans la sphère de l'intérêt général, mais la notion de complémentarité entre les actions de l'État et des entreprises trouve peu à peu sa place.

Par ailleurs, il n'y a pas un consensus des chefs d'entreprise sur la notion d'entreprise sociale, citoyenne ou éthique. La démarche d'adhésion au Global Compact (cf. Annexe III) a parfois été faite davantage pour des raisons d'image et de pression de l'opinion publique.

Les entreprises s'interrogent également sur la définition du mécénat d'entreprise :

- s'agit-il d'une générosité discrète et désintéressée ou d'une action gagnant-gagnant dont l'entreprise peut tirer bénéfice ?
- quelles sont les valeurs du mécénat d'entreprise ?
- un mécénat intéressé est-il du mécénat ?

[32] *Les perspectives de l'engagement des entreprises dans les actions d'intérêt général*, enquête auprès des dirigeants de grandes entreprises en France et à l'étranger (Etats-Unis, Royaume-Uni, Belgique, Italie et Japon), infoscopie réalisée pour la Fondation de France en avril 2000.

Ces interrogations sont nourries par le sentiment de soupçon des Français vis-à-vis du mécénat d'entreprise et par le flou des définitions (cf. annexe I). Les entreprises s'inquiètent des réactions de la presse sur leurs opérations de mécénat. Le mécénat d'entreprise est donc perçu comme risqué et la discrétion semble préférable pour certaines entreprises, même si les chefs d'entreprises interrogés reconnaissent qu'il y a un lien entre mécénat et politique de communication de l'entreprise.

Dans cette perspective, l'approche de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) semble mieux perçue que le mécénat d'entreprise, dans la mesure où il n'y a pas d'ambiguïté entre l'activité économique de l'entreprise et sa stratégie de RSE.

- **Un positionnement plus simple pour les entreprises anglo-saxonnes**

Le monde anglo-saxon a une vision différente du rôle de l'entreprise dans la société, qui s'explique notamment par le poids moins fort de l'État dans les domaines d'intérêt général.

Au Royaume-Uni, il n'y a pas de distinction opérée entre un mécénat désintéressé et une action s'inscrivant dans une logique de bénéfice pour l'entreprise ; il n'y a pas de véritable hiérarchie entre ces deux types d'activités, chacune étant perçue comme légitime. L'engagement des entreprises est donc un acte préventif pour éviter un rejet des consommateurs. Les entreprises britanniques ne cherchent pas à être citoyennes ou éthiques, elles font du mécénat parce que c'est efficace économiquement et rentable pour l'entreprise. L'opinion publique et la presse ont en effet plutôt tendance à critiquer l'inaction des entreprises que leur action : pour une entreprise britannique, il est donc plus risqué de ne rien faire.

L'implication des salariés dans le mécénat d'entreprise est également plus développée grâce à des outils tels que :

- le « *matching scheme* », grâce auquel l'entreprise double les fonds récoltés par ses collaborateurs pour une cause ;
- la mise à disposition (« *secondment* ») des salariés auprès d'un organisme à but non lucratif pour se consacrer à une cause en étant rémunérés par l'entreprise.

2.1.2.3. La prééminence de la dimension locale dans le mécénat d'entreprise : les entreprises actives dans le domaine d'aide au développement sont essentiellement internationales

La démarche philanthropique des entreprises prend essentiellement place dans leur environnement direct pour trois raisons :

- l'efficacité : l'entreprise peut améliorer son environnement ;
- la transparence : l'entreprise peut évaluer l'impact de ses actions ;
- l'image : l'entreprise peut améliorer son image au plan local.

En matière d'aide au développement, il y a donc le plus souvent un lien direct entre l'implantation d'une entreprise dans un pays et sa volonté de s'impliquer dans une action de mécénat, de philanthropie ou de RSE, même si cela n'est pas systématique. Par exemple, Air France intervient là ou sont situées ses escales et Lafarge à proximité de ses sites industriels. Il y a un consensus au sein des entreprises sur le fait que la problématique Nord/Sud n'est pas du ressort des entreprises en général, sauf si elles sont implantées dans les pays du Sud.

Les entreprises ayant un mécénat actif dans les pays en voie de développement sont majoritairement des entreprises du CAC 40 avec des implantations internationales ; les PME sont peu actives dans ce domaine, car elles préfèrent s'investir au niveau de leur ville ou de leur région. Néanmoins, certaines PME membres du réseau IMS-Entreprendre pour la cité sont sensibles à cette problématique.

2.1.2.4. L'intensité de l'engagement philanthropique peut varier

Les entreprises peuvent adopter divers degrés d'engagement en matière de philanthropie orientée vers l'aide au développement :

- la RSE, la frontière de celle-ci avec la philanthropie étant variable selon les entreprises ;
- le financement ponctuel d'associations ;
- le partenariat régulier et construit avec des associations, qu'il s'agisse d'un financement, d'un apport de compétence ou de la vente d'un produit de partage ;
- le soutien du bénévolat des salariés ;
- la création d'une fondation d'entreprise ;
- la création d'un fonds de dotation.

2.1.3. La structuration du secteur de la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement n'est pas achevée

2.1.3.1. L'organisation en réseau des acteurs privés n'est pas systématique

2.1.3.1.1. Les structures juridiques créées par les particuliers et les entreprises fonctionnent encore largement selon une logique verticale

Les particuliers et les entreprises peuvent créer une série de structures juridiques pouvant recueillir des financements et/ou mettre en œuvre des actions dans le domaine de l'aide au développement, telles que les associations, les fondations ou les fonds de dotation (cf.2.2.2).

En matière d'aide au développement, le paysage est marqué par une multitude d'associations (entre 35 000 et 45 000) et moins d'une centaine de fondations et de fonds de dotation (cf. Annexe I, 1.3.1).

Le monde des associations et des fondations demeure relativement distinct, même si les fondations peuvent avoir recours à des associations pour la mise en œuvre de projets. S'agissant des fonds de dotation, il est trop tôt pour évaluer s'ils se rapprocheront davantage des associations ou des fondations[33].

Les associations dans le domaine de la solidarité internationale sont principalement représentées par Coordination Sud, qui regroupe 130 ONG ayant une activité principale ou partielle dans ce domaine. Les principales ONG françaises interviennent essentiellement dans le domaine humanitaire : une des plus connues, Médecins sans frontières, disposait en 2008 d'un budget annuel d'environ 180 M€ pour ses interventions. Les ONG dans le domaine de l'aide au développement sont de plus petite taille : une des plus importantes, le Comité contre la faim pour le développement (CCFD) disposait d'un budget d'environ 41 M€ en 2008[34].

Une myriade d'associations de petite taille intervient donc de manière insuffisamment coordonnée dans le champ de la solidarité internationale, ce qui nourrit les appels au renforcement de la professionnalisation du secteur sur plusieurs points : la collecte de fonds, la gouvernance, la gestion de projets, et l'évaluation de l'impact des projets (cf. annexe I). Les liens développés par Coordination Sud avec les regroupements d'ONG européen (CONCORD) et américain (INTERACTION), peuvent cependant être des leviers de professionnalisation et d'échange de bonnes pratiques, notamment en matière d'évaluation.

---

[33] Les fonds de dotation peuvent faire appel au Centre français des fondations, ce qui semble indiquer qu'ils ont davantage vocation à se rapprocher des fondations.

[34] Source : Rapport financier 2008 du CCFD.

Les formations spécifiques sont peu nombreuses en France ; *l'Association Française des Fundraisers* (AFF) est spécialisée sur la formation en matière de collecte de fonds. Les pays anglo-saxons sont plus avancés dans ce domaine : par exemple, la *Harvard Business School* a des formations spécifiques pour les acteurs du monde associatif, pour les donateurs et pour les membres des conseils d'administration sur le thème de l'efficacité sociale et de la bonne gouvernance associative.

Il n'existe pas d'équivalent à Coordination Sud pour les fondations et fondations d'entreprise.

S'agissant des fondations, la Fondation de France et Centre français des fondations (CFF) sont des acteurs pivot. Le CFF (cf. Encadré 7) est une petite structure, présidée par le Directeur général de la Fondation de France et fonctionnant avec une déléguée générale et trois chargées de mission en 2009.

Encadré 7 : Le Centre Français des Fondations (CFF)

Le Centre Français des Fondations a été créé en 2001 par sept fondations, parmi lesquelles la Fondation de France, afin de remplir quatre missions :

- mettre à disposition des fondations une plate-forme d'échanges et de mise en commun d'expériences pour constituer un réseau d'expertise, au moyen de réunions, de conférences, d'ateliers et de visites d'études ;
- développer l'information sur les fondations auprès de tous les publics par la constitution de fonds documentaires, la réalisation d'enquêtes, d'études et de répertoires ;
- apporter des conseils pour accompagner la création et le développement des fondations ;
- représenter les intérêts des fondations françaises auprès des pouvoirs publics et de toutes les institutions nationales, internationales ou supranationales concernées.

Source : Site du CFF.

L'association pour le développement du mécénat industriel et commercial (Admical) joue un rôle spécifique concernant le mécénat d'entreprise, qu'il s'agisse de formation, d'animation de réseau, de réflexion et d'échanges. Cette structure effectue également des missions auprès des porteurs de projet pour les professionnaliser et pour améliorer la coordination entre le monde de l'entreprise et le monde des ONG.

Ces organisations se connaissent, mais les partenariats entre ONG, fondations et entreprises semblent davantage liés à des contacts personnels entre porteurs de projets. Il n'existe pas à ce stade de plateforme ou de réseau permettant à l'ensemble des acteurs privés intervenant dans l'aide au développement de pouvoir échanger ou entrer en contact s'ils le souhaitent.

2.1.3.1.2. Les services de conseil aux entreprises et aux particuliers sont insuffisamment développés

Les particuliers donateurs ont principalement besoin de connaitre les mécanismes des dons et legs, ainsi que les avantages fiscaux qui leur sont applicables. Les cabinets de conseils juridiques et les notaires jouent ce rôle d'information. Les notaires sont également fréquemment sollicités sur la sélection des associations dignes de confiance dans le cadre des legs.

Les philanthropes et grands philanthropes ont besoin de conseils à la fois juridiques, financiers et opérationnels.

Le conseil en philanthropie s'est développé en France. Les acteurs de référence que sont la Fondation de France, le Centre français des fondations ou l'Institut de France apportent un conseil classique en philanthropie, mais les besoins en expertise des nouveaux philanthropes peuvent être plus pointus lorsqu'ils souhaitent intégrer les méthodes de l'entreprise dans le cadre juridique et fiscal.

Les sociétés d'audit ont développé ce type d'activités : *Ernst and Young* a créé un département consacré au secteur à but non lucratif et aux fondations ; Deloitte et d'autres cabinets (par exemple, Delsol et Associés) ont des services spécialisés dans le domaine des associations et des fondations.

Les départements de gestion de patrimoine des banques (par exemple, BNP Paribas, UBS, ou HSBC) intègrent désormais le conseil en philanthropie à l'offre de gestion patrimoniale. Il s'agit de l'accompagnement d'une demande exprimée par les grands philanthropes ; ce service n'est pas spontanément proposé comme stratégie de gestion de patrimoine (cf. Encadré 8).

Encadré 8 : Le conseil en philanthropie par les banques : l'offre de BNP Paribas

BNP Paribas accompagne le développement de la philanthropie par la conjugaison de trois actions :

- un service de conseil gratuit, inclus dans l'offre de gestion de patrimoine : depuis 2007, *BNP Paribas Wealth management* s'est doté d'un service dédié à la philanthropie ;
- une structure juridique propre ayant pour objet d'accompagner la démarche des grands philanthropes : la fondation de l'Orangerie, fondation abritée par la fondation de France, aide les grands philanthropes à construire leur projet ou leur présente des projets présélectionnés. La fondation de l'Orangerie est distincte de la fondation d'entreprise BNP-Paribas qui porte la stratégie de mécénat du groupe ;
- la mise en lumière de la philanthropie grâce au prix BNP Paribas de la philanthropie individuelle, aux rencontres BNP Paribas de la philanthropie et du développement durable, et au lancement d'un cercle de philanthropes.

Source : Mission.

Les banques en Suisse et au Luxembourg sont très actives sur le sujet. UBS a créé en 1999 la fondation Optimus, financée par ses clients et qui permet de soutenir des projets caritatifs en faveur des enfants dans plus de quarante pays ainsi qu'une structure de conseil en philanthropie (UBS Philanthropy Services).

Néanmoins, le rôle des banques doit demeurer précis et circonscrit selon l'étude IPSOS-HSBC France du 2 avril 2008 : 75 % des Français ne souhaitent pas (dont 58 % ne souhaitent « pas du tout ») que la banque intervienne dans le choix de l'association ; en revanche 51 % des Français seraient favorables à ce que sa banque l'accompagne dans sa démarche philanthropique en prodiguant des conseils fiscaux et opérationnels.

L'étude de la fondation Bertelsmann sur les grands philanthropes en Europe[35] notait que 90 % des donateurs ont un besoin de conseil et d'accompagnement et que ce conseil en philanthropie était insuffisamment développé. Les philanthropes européens ne manquent pas d'information mais de conseil. Les propos de Geoffroy[36] et de Sabine Roux de Bézieux sur les défis rencontrés lors de leur projet de création de fondation sont à cet égard révélateurs : « Nos conseilleurs habituels (notaires, avocat, fiscaliste), n'avaient aucune expérience du sujet. […] notre montage était complexe puisque nous avons d'abord doté notre fondation, créée sous l'égide de la Fondation de France de 450 000 €, puis nous lui avons apporté un portefeuille d'actions de 3,5 M€ sous forme de donation temporaire d'usufruit. […]. Il n'y a pas en France un vrai marché de la philanthropie et les compétences manquent. Nous en avons trouvé de sérieuses à la Fondation de France qui nous héberge et nous sommes globalement satisfaits. »[37].

[35] New Philanthropy Capital, Wise Partnership and BertelsmannStiftung, *The role of wealth advisors in offering philanthropy services to high-net-worth clients*, Octobre 2008.

[36] Cofondateur de « The Phone House », fondateur de Virgin Mobile, Président de l'Unedic depuis mai 2008.

[37] Virginie Seghers, *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire*, 2009.

Aux États-Unis, les services de conseil en philanthropie semblent plus matures, notamment s'agissant des enjeux spécifiques de l'aide au développement. *Arabella philanthropic investment advisors* est une entreprise de conseil spécialisée sur l'évaluation de projets et la cohérence entre les objectifs des organisations et leur politique d'investissement financière. Cette entreprise travaille en réseau avec des avocats et des banques afin de pouvoir orienter ses clients en cas de questions juridiques ou portant sur la gestion de patrimoine.

2.1.4. La prééminence des partenariats entre acteurs privés

2.1.4.1. Les partenariats entre entreprises et ONG se développent dans le domaine de l'aide au développement

Un repositionnement des acteurs concernant le rôle des entreprises dans l'aide au développement est en cours. Jusqu'à récemment, les ONG étaient dans l'ensemble réticentes vis-à-vis des partenariats avec les entreprises, sur une position de principe consistant à nier la légitimité des entreprises en raison du lien entre leur philanthropie et leur activité économique ; à l'inverse, les entreprises critiquaient l'insuffisante professionnalisation des ONG.

En 2008, plusieurs initiatives conjointes entre certains réseaux d'ONG et d'entreprises ont eu lieu, parmi lesquelles :

- une journée d'étude organisée par le Groupe des ONG de développement Initiative en septembre 2008[38] ;
- des discussions entre Coordination Sud, qui regroupe 130 ONG de développement et les organisations syndicales, dont le MEDEF ;
- une rencontre organisée par l'AFD avec IMS-Entreprendre pour la Cité sur les innovations et les partenariats des entreprises en faveur des objectifs du Millénaire pour le développement en décembre 2008.

Les ONG ont pris conscience des avantages à engager des partenariats avec des entreprises : diversification des ressources, apport de compétences, amélioration de l'impact des actions des entreprises.

Les entreprises trouvent dans les ONG des relais d'expertise et de connaissance du terrain essentiels au succès de leurs projets d'aide au développement. Par exemple, Lafarge a noué un partenariat avec trois ONG (*Care*, *WWF*, et *Habitat for Humanity*) et travaille fréquemment avec des ONG locales pour la mise en œuvre de ses actions de RSE.

Néanmoins, ces partenariats ne vont pas soi et nécessitent plusieurs ingrédients pour aboutir et fonctionner. Les points principaux à clarifier pour nouer un partenariat fructueux sont :

- l'impact de la réputation de l'entreprise pour l'ONG et ses parties prenantes (enjeu d'image) ;
- la cohérence des activités de l'entreprise avec l'objet et les valeurs de l'ONG ;
- la clarté des intentions de chacune des parties, pour identifier le potentiel du partenariat ;
- les modalités du partenariat (poids respectif des acteurs dans la gouvernance ; contribution financière de l'entreprise) ;
- les capacités techniques de l'ONG à répondre à la demande de l'entreprise.

[38] *Les relations ONG-entreprises : l'expérience du Groupe Initiatives*, septembre 2008.

Dans cette perspective, toute action permettant de faciliter la connaissance mutuelle des ONG et des entreprises et la mise en valeur de partenariats fructueux, pourrait concourir au renforcement des partenariats ONG-entreprises.

Les partenariats fondations/entreprises semblent peu développés dans le domaine de l'aide au développement, les fondations ayant le plus souvent recours à des partenariats avec des ONG.

2.1.4.2. Les partenariats entre les ONG, les entreprises et l'AFD demeurent insuffisamment exploités

La plupart des acteurs privés sont peu familiers avec la notion d'aide publique au développement. Les stratégies publiques d'aide au développement demeurent méconnues et par principe, certains acteurs (ONG, fondations ou entreprises) ne souhaitent pas s'adosser à ces stratégies dans la mesure où ils n'identifient pas de points de contact avec leurs stratégies et/ou leurs compétences.

Un projet de création de fondation reconnue d'utilité publique entre l'AFD et des entreprises internationales pour développer les actions de RSE a buté sur trois difficultés principales :

- le projet de FRUP envisagé nécessitait une forte capitalisation et une immobilisation du capital qui semblait trop contraignante aux entreprises, notamment dans le contexte de contrainte de financement faisant suite à la crise financière de 2008 ;
- en dépit d'un financement à 80 % privé, la proposition de gouvernance du projet ne laissait qu'un rôle limité aux entreprises fondatrices (en raison des règles de gouvernance inhérentes à la FRUP qui limite la place des fondateurs) et semblait trop administratif aux acteurs privés ;
- l'objectif de la fondation (la diffusion de la RSE par les entreprises françaises internationales auprès des entreprises et gouvernements locaux) semblait éloigné des stratégies et des compétences des entreprises fondatrices, celles-ci préférant généralement développer leurs propres projets de RSE fondés sur les besoins de leurs salariés et des communautés locales.

La légitimité de l'AFD en matière d'expertise sur les enjeux d'aide au développement n'était pas en question ; néanmoins, les entreprises souhaitaient un dispositif plus souple, leur permettant avant tout de mutualiser les expériences et le cas éventuels de s'associer dans le cadre d'un partenariat, si celui-ci rejoignait les objectifs de l'entreprise.

Le développement de partenariats public/privé permettrait de renforcer la synergie des acteurs sur le terrain et d'accroitre l'impact des actions en matière d'aide au développement. En effet, les actions de l'AFD (projet de construction d'infrastructure) et des entreprises (action locale de prévention du HIV) peuvent utilement se compléter. Par ailleurs, les entreprises pourront avoir une approche innovante vis-à-vis de certains enjeux qui pourra soit faciliter la mise en œuvre d'une action publique, soit fournir un exemple de projet pilote à développer à plus grande échelle. Ainsi, grâce à un partenariat avec *MTV*, *Global Development Alliance*, l'unité en charge des partenariats à *USAID* (l'agence publique de développement américaine), a pu décupler l'impact de ses campagnes de prévention contre le VIH en Asie. Une des difficultés pour les acteurs publics réside dans l'identification d'un *modus operandi* pouvant convenir aux acteurs privés, tout en demeurant articulé avec les priorités de l'aide publique au développement.

2.2. La philanthropie est généralement structurée selon trois modèles répondant à des logiques différentes

- **Les acteurs de la philanthropie peuvent adopter trois positionnements.**

Les donateurs (particuliers et entreprises) peuvent se positionner de trois manières en matière de philanthropie :

- financer et faire faire ;
- financer et faire ;
- se positionner sur le marché avec une attitude éthique ou investir de manière solidaire.

Ces positionnements ne sont pas exclusifs l'un de l'autre, une entreprise pouvant choisir de soutenir une association et de mettre en œuvre une politique de RSE. Les besoins sont différenciés en fonction du positionnement et du type d'acteur.

- **Trois niveaux de structuration de l'approche philanthropique correspondent à ces positionnements**

Il n'est pas possible d'esquisser une typologie des arbitrages des acteurs, les entretiens réalisés lors de la mission ayant mis en valeur la diversité des approches sur un plan opérationnel. Il est néanmoins possible d'analyser quels sont les outils qui seront privilégiés par chaque acteur, en fonction de son ou ses positionnements. Trois niveaux de structuration de la philanthropie sont possibles (cf. Tableau 4) :

- premier niveau de structuration : les dons et legs (financer et faire faire) ;
- deuxième niveau de structuration : la création d'une véhicule juridique (financer et faire) ;
- troisième niveau de structuration : les approches à la frontière de la philanthropie : finance et consommation solidaires[39], ISR, RSE, *venture philanthropy* ou entreprise sociale.

À la différence du grand philanthrope, le donateur adoptera le plus souvent une approche limitée aux premier et troisième niveaux de structuration de la philanthropie. L'approche structurée de deuxième niveau est le plus souvent développée par des grands philanthropes ou des philanthropes, hormis la création d'association ou de fonds de dotation. De plus, les différents niveaux de structuration peuvent se compléter, tout comme les positionnements.

Tableau 4 : Présentation simplifiée des niveaux de structuration possibles de la philanthropie

	Niveau 1 Dons et legs		Niveau 2 Approche structurée			Approche 3 À la frontière de la philanthropie		
	Dons	Legs	Association	Fondation	Fonds de dotation	Finances solidaires	Consommation solidaire/Offre de produits solidaires	RSE
Donateur	X	X	X	-	X	X	X	
Philanthrope	X	X	X	X	X	X	X	
Grand philanthrope	X	X	X	X	X	X	X	
Entreprise	X			X	X	X	X	X

Source : Mission

[39] Les enjeux liés à la consommation solidaire n'ont pas été développés par la mission.

- **L'absence d'outils spécifiques à l'aide au développement**

S'il n'y a pas d'outils spécifiques dans le domaine de l'aide au développement, les donateurs peuvent mobiliser les divers outils communs à la philanthropie. Ces derniers offrent une large palette d'options ; néanmoins, les incitations fiscales sont imparfaitement adaptées aux enjeux de l'aide au développement.

- **L'État a mis en place une politique fiscale et une palette d'outils juridiques pour encourager le don**

L'État intervient à plusieurs niveaux dans le secteur de la philanthropie :

- utilisation de la politique fiscale pour inciter au don[40] (avantages fiscaux applicables au donateur, régime fiscal applicable aux véhicules juridiques de la philanthropie) ;
- création de véhicules juridiques pour les acteurs ;
- définition du régime juridique applicable en matière de droit du travail dans les structures employeurs ;
- contrôle des structures et de l'utilisation des fonds ;
- analyse des évolutions et information des acteurs.

Depuis les années 1990, l'État a considérablement fait évoluer les dispositions applicables à la philanthropie afin d'encourager le développement de celle-ci. Deux principaux changements peuvent être relevés :

- une augmentation progressive des avantages fiscaux pour les donateurs ;
- la création de nouvelles structures juridiques.

2.2.1. La politique fiscale très incitative de la France en faveur des dons et legs n'a pas eu l'impact attendu sur le développement de la philanthropie et demeure imparfaitement adaptée aux enjeux de l'aide au développement.

2.2.1.1. La France a un des dispositifs d'incitation fiscale les plus performants parmi les pays de l'OCDE

- **En France, le dispositif d'incitation fiscale repose principalement sur quatre outils**[41] :
  - une réduction au titre de l'impôt sur le revenu (IR) ;
  - une réduction au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ;
  - une réduction au titre de l'impôt sur les sociétés (IS) ;
  - une exonération des droits de mutation et de succession.
- **La France a mis en œuvre une politique fiscale favorable en matière de réduction du coût du don.**

David Roodman et Scott Standley[42] ont développé un index du niveau d'incitation fiscale en faveur des dons privés portant sur 21 pays de l'OCDE à partir des dispositifs fiscaux en vigueur en 2005 (taux de réduction applicable à l'impôt sur le revenu alors égal à 60 % pour la France).

---

[40] Le niveau de pression fiscale peut par ailleurs favoriser l'expression de la générosité privée dans la mesure où il détermine le revenu disponible après impôt, mobilisable en faveur de dons.

[41] Pour un tableau de synthèse détaillé des dispositions fiscales applicables, cf. Appendice I - Tableau 12.

[42] David Roodman et Scott Standley, *Tax policies to promote private charitable giving in DAC countries*, Janvier 2006.

L'index prend en compte deux types d'incitations fiscales que les États peuvent utiliser pour encourager la philanthropie :

- les réductions et déductions fiscales, qui réduisent le coût du don pour le donateur (effet prix du don : par exemple, un don de 100 € permet au donateur de bénéficier d'une réduction d'impôt égale à *x* ; le don « net » est donc égal à 100-*x*). Les réductions fiscales peuvent porter sur les impôts sur le revenu, les impôts sur le patrimoine, ou l'imposition des plus-values financières ;
- le niveau général de taxation, qui fait varier le revenu disponible à partir duquel peuvent être effectués les dons (effet revenu : un particulier payant 40 % d'impôt sur le revenu dans un pays A dispose d'un revenu disponible supérieur à celui d'un particulier, qui toutes choses égales par ailleurs, paye 60 % d'impôt sur le revenu dans un pays B).

En prenant en compte les différents types d'incitation mises en œuvre par les États, les auteurs concluaient que la France avait le système le plus incitatif en termes d'effet prix (cf. Tableau 5).

Tableau 5 : Estimations des incitations relatives au prix du don

Pays	Incitation fiscale	Augmentation du don liée à l'incitation
Australie	48,5 %	39,3 %
Autriche	0,0 %	0,0 %
Belgique	45,1 %	35,0 %
Canada	29,0 %	18,7 %
Danemark	27,2 %	17,2 %
Finlande	0,0 %	0,0 %
France	60,0 %	58,1 %
Allemagne	50,1 %	41,6 %
Grèce	20,2 %	11,9 %
Irlande	42,0 %	31,3 %
Italie	19,0 %	11,1 %
Japon	20,4 %	12,1 %
Pays-Bas	52,0 %	44,3 %
Nouvelle Zélande	16,7 %	9,5 %
Norvège	20,7 %	12,3 %
Portugal	25,0 %	15,5 %
Espagne	25,0 %	15,5 %
Suède	0,0 %	0,0 %
Suisse	22,9 %	13,9 %
Royaume-Uni	22,0 %	13,2 %
États-Unis	31,4 %	20,8 %

Source : David Roodman et Scott Standley, Tax policies to promote private charitable giving in DAC countries, janvier 2006.

En revanche, le Japon, les États-Unis et l'Irlande avaient un très système incitatif en matière d'effet revenu (cf. Tableau 6).

Tableau 6 : Estimations des incitations relatives à l'effet revenu

Pays	Incitation fiscale	Augmentation du don liée à l'incitation
Australie	32 %	54,2 %
Autriche	44 %	23,6 %
Belgique	46 %	17,8 %
Canada	34 %	48,3 %
Danemark	49 %	11,7 %

Pays	Incitation fiscale	Augmentation du don liée à l'incitation
Finlande	46 %	19,0 %
France	44 %	23,6 %
Allemagne	36 %	43,1 %
Grèce	36 %	43,4 %
Irlande	28 %	61,9 %
Italie	43 %	27,0 %
Japon	26 %	68,4 %
Pays-Bas	39 %	35,3 %
Nouvelle Zélande	35 %	45,8 %
Norvège	44 %	24,8 %
Portugal	34 %	48,3 %
Espagne	36 %	44,1 %
Suède	50 %	8,6 %
Suisse	30 %	57,2 %
Royaume-Uni	36 %	43,6 %
États-Unis	26 %	66,9 %

Source : David Roodman et Scott Standley, Tax policies to promote private charitable giving in DAC countries, janvier 2006.

En combinant les effets prix et revenus, l'Australie, l'Irlande, l'Allemagne et les États-Unis (cf. Encadré 9) avaient le système d'incitation fiscal le plus fort. La France arrivait en cinquième position avec l'index combiné (cf. Tableau 7).

Tableau 7 : Estimation de l'augmentation des dons privés en fonction de la politique fiscale

Pays	Augmentation du don liée à l'incitation	Augmentation du don liée à l'incitation	Augmentation combinée
Australie	39,3 %	54,2 %	114,9 %
Autriche	0,0 %	23,6 %	23,6 %
Belgique	35,0 %	17,8 %	58,9 %
Canada	18,7 %	48,3 %	76,0 %
Danemark	17,2 %	11,7 %	30,9 %
Finlande	0,0 %	19,0 %	19,0 %
France	58,1 %	23,6 %	95,4 %
Allemagne	41,6 %	43,1 %	102,6 %
Grèce	11,9 %	43,4 %	60,5 %
Irlande	31,3 %	61,9 %	112,6 %
Italie	11,1 %	27,0 %	41,1 %
Japon	12,1 %	68,4 %	88,7 %
Pays-Bas	44,3 %	35,3 %	95 ,2 %
Nouvelle Zélande	9,5 %	45,8 %	59,7 %
Norvège	12,3 %	24,8 %	40,2 %
Portugal	15,5 %	48,3 %	71,2 %
Espagne	15,5 %	44,1 %	66,4 %
Suède	0,0 %	8,6 %	8,6 %
Suisse	13,9 %	57,2 %	79,0 %
Royaume-Uni	13,2 %	43,6 %	62,6 %
États-Unis	20,8 %	66,9 %	101,5 %

Source : David Roodman et Scott Standley, Tax policies to promote private charitable giving in DAC countries, janvier 2006.

Cette étude établissait par ailleurs une corrélation entre le niveau de générosité privée en pourcentage du PIB et l'index d'incitation fiscale attribué au pays.

- **Les dispositifs de l'Allemagne et du Royaume-Uni fournissent des pistes de réflexion intéressantes en matière d'incitation fiscale**[43]

La France a une conception extensive de la notion de don. Néanmoins, à la différence de la France, en Allemagne, le travail bénévole ou salarié pour un organisme à but non lucratif (OSBL) permet de bénéficier d'avantages fiscaux.

S'agissant des avantages réservés aux particuliers, l'Allemagne a un régime particulièrement favorable concernant les dons contribuant au capital d'une fondation : un particulier pourra déduire intégralement un don allant jusqu'à 1 M€. Cette déduction est praticable une fois tous les dix ans et peut être étalée sur 10 ans.

Par ailleurs, le Royaume-Uni a mis en place deux dispositifs particuliers pour faciliter le don : le *gift aid scheme* et le *payroll scheme*. En vertu du *gift aid scheme*, pour les dons ponctuels en espèces, l'avantage fiscal prend la forme du remboursement par l'État de la part d'impôt payée par le donateur sur le montant du don (soit 25 % du don en 2008) à l'organisme bénéficiaire : pour 100 € de don, l'organisme bénéficiaire se voit rembourser 25 € et bénéficie d'un don total de 125 €. L'organisme bénéficiaire doit déclarer les dons qu'il a reçus et demander le versement des sommes dues par l'État à raison du mécanisme décrit ci-dessus. Pour les dons de valeur négligeable, les organismes s'abstiennent en général de faire la démarche. Le *payroll scheme* permet d'effectuer une rétention à la source sur le salaire pour les dons réguliers effectués par les salariés et les retraités à un organisme agréé qui distribue les dons aux *charities* désignées par le salarié.

Encadré 9 : Le régime de la déduction des dons aux États-Unis

- **Les dons effectués par les particuliers**

Le revenu imposable au niveau fédéral est déterminé après déduction de certaines dépenses à caractère personnel (par exemple, les dons à des œuvres charitables et les frais professionnels des salariés). Le contribuable choisit la déduction du montant réel des dépenses déductibles ou applique une déduction forfaitaire unique pour l'ensemble de ces dépenses.

Dans le cas où le contribuable choisit la déduction des dépenses à caractère personnel pour leur montant réel, il est autorisé à déduire de son revenu imposable, dans la limite de 50 % du revenu brut diminué des dépenses professionnelles (BIC, BNC), l'intégralité des dons effectués au profit d'organismes agréés à vocation culturelle (ainsi qu'aux organismes de bienfaisance, à vocation éducative, scientifique ou religieuse, à l'État fédéral ou aux États fédérés). L'excédent non déductible est reportable sur les revenus des cinq exercices suivants.

En principe, seules sont admises en déduction les contributions versées à des organismes résidents des États-Unis. Par exception, les versements au profit d'organismes de bienfaisance canadiens ou mexicains (israéliens également) sont déductibles du revenu ou du bénéfice des contribuables américains dans les limites définies ci-dessus dès lors que ces contribuables ont des revenus ou des bénéfices de source canadienne ou mexicaine.

Le contribuable qui fait don d'un bien (notamment un immeuble) aux organismes cités ci-avant bénéficie d'une déduction égale en principe à 30 % de la valeur de marché du bien apporté.

- **Les dons effectués par des personnes morales**

Les sociétés sont autorisées à déduire, dans la limite de 10 % du bénéfice net, leurs dons aux organismes à vocation culturelle (ainsi qu'aux organismes de bienfaisance, à vocation éducative, scientifique ou religieuse, à l'État fédéral ou aux États fédérés). L'excédent non déductible est reportable sur les résultats des cinq exercices suivants.

Source : DLF.

[43] Pour une analyse détaillée, cf. Appendice I, Tableau 13.

2.2.1.2. La hausse des incitations fiscales en faveur du don ne s'est pas traduite par une hausse significative des dons

- **Les incitations fiscales ont été considérablement renforcées depuis 1996**

La réduction d'impôt au titre de l'IR a augmenté de 26 % depuis 1996 dans le domaine du droit commun, applicable au champ de l'aide au développement, et de 35 % s'agissant des dons effectués à des organismes d'aide aux personnes en difficulté.

S'agissant de l'impôt sur le revenu (IR), le taux de réduction applicable à l'impôt sur le revenu (IR) a augmenté de :

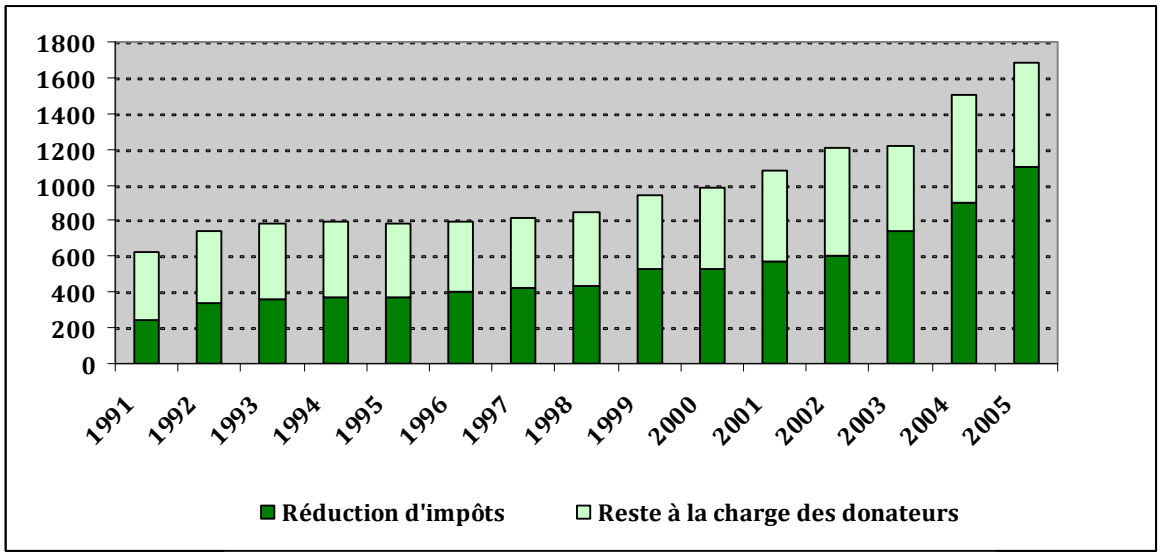
- 40 % à 50 % pour les œuvres d'intérêt général et de 50 % à 60 % pour l'aide aux personnes en difficulté en 1996. Les plafonds ont également été augmentés ;
- 50 % à 60 % pour les œuvres d'intérêt général et de 60 % à 66 % pour l'aide aux personnes en difficulté en 2003. Les plafonds ont également été augmentés ;
- 60 % à 66 % pour les œuvres d'intérêt général et de 66 % à 75 % pour l'aide aux personnes en difficulté en 2005. Les plafonds ont également été augmentés.

En 2007, une réduction d'ISF avec un taux de 75 % a été instaurée.

- **Les mesures d'incitation fiscale relatives à l'impôt sur le revenu n'ont eu aucune incidence notable sur l'évolution du nombre de donateurs et sur le montant déclaré par les donateurs**

Une étude du Cerphi et de l'AFF sur la générosité des Français (novembre 2006) rapproche l'évolution du montant global de la réduction d'impôt sur le revenu et l'évolution du reste à la charge des donateurs. Elle conclut qu'en « *quinze ans, l'État a accordé 900 millions d'euros de plus en termes de réductions d'impôts. Pendant ce temps, les donateurs ont déboursé réellement 163 millions de plus. La progression relève à hauteur de 85 % de l'effort de l'État, et à hauteur de 15 % de celui des donateurs.* » Ainsi, l'augmentation de l'avantage fiscal n'a eu qu'un très faible effet incitatif (cf. Graphique 11). Il agit essentiellement comme un amplificateur et non comme un déclencheur.

Graphique 11 : Évolution de la part des réductions d'impôts et de la part des donateurs (en M€)



Source : DGFIP – Traitement Cerphi.

Les études réalisées auprès de donateurs, de grands donateurs, et de grands philanthropes confirment que l'incitation fiscale n'est pas le premier moteur du don. Elle l'encourage mais ne le déclenche pas[44].

Camille Landais et Gabrielle Fack[45] ont analysé l'effet des augmentations des réductions fiscales de 2003 et 2005 sur les dons des Français, à partir de l'étude de catégories de populations avec des revenus similaires mais des situations d'impositions différenciées. Cette étude aboutit au caractère non optimal de la dépense fiscale prise de manière globale :

- l'élasticité des dons au niveau d'incitation fiscale est relativement faible ;
- l'augmentation des dons privés générée par la hausse des réductions a été moins élevée que la perte de recettes pour l'État.

L'étude note néanmoins que la sensibilité au mécanisme de réduction fiscale est corrélée au niveau du don et que les catégories les plus aisées sont donc plus sensibles aux incitations fiscales.

Une autre limite de l'effet des réductions fiscales est liée au fait qu'une partie des donateurs n'est pas imposable et ne bénéficie d'aucune incitation.

En revanche, la hausse des incitations a joué le rôle d'une quasi-subvention envers les organismes philanthropiques.

- **Une méconnaissance du dispositif fiscal par les Français**

Selon le CERPHI (*La générosité des Français*, novembre 2006), un Français sur dix connaîtrait avec une relative précision les contours des dispositions fiscales.

2.2.1.3. Dons et legs des particuliers et des entreprises : un système incitatif, mais complexe et imparfaitement adapté au secteur de l'aide au développement [46]

Le régime des incitations fiscales n'est pas spécifique à l'aide au développement.

2.2.1.3.1. La notion d'intérêt général ne se réfère pas explicitement à la notion d'aide au développement et est liée à l'absence de but lucratif de l'activité de l'organisme

- **Seule une liste d'organismes limitativement énumérés peut bénéficier d'avantages fiscaux**

Cette liste comprend notamment :

- les œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissance scientifiques françaises ;
- les fondations et associations reconnues d'utilité publique, répondant aux mêmes conditions ;

---

[44] Observatoire de la Fondation de France, *Riches et responsables, comprendre les attentes philanthropiques des catégories françaises les plus aisées*, novembre 2009.

[45] Camille Landais et Gabrielle Fack, *Are Tax Incentives For Charitable Giving Efficient ? Evidence from France*, novembre 2009.

[46] Source principale : Perrine Daubas et Sébastien Bigot de la Touanne, *Collecte de fonds et philanthropie, droit et fiscalité*, 2009.

- les fondations d'entreprise répondant aux mêmes conditions, la réduction d'impôt étant réservée aux seuls salariés des entreprises fondatrices ou des entreprises du groupe ;
- les fonds de dotation répondant à certaines conditions.

- **La définition actuelle de l'intérêt général pose des limites à l'essor de la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement pour deux raisons** :
  - la notion d'aide au développement n'est pas explicitement identifiée. Comme noté au 2.2.2.2, la doctrine fiscale n'a pas exclu l'aide au développement des secteurs éligibles aux avantages fiscaux, mais l'absence de référence dans le texte crée un élément de complexité pour les donateurs particuliers ou entreprises ;
  - la notion d'intérêt général fait référence à un organisme dont la gestion est désintéressée, qui n'exerce pas d'activité lucrative et ne fonctionne pas au profit d'un cercle restreint de personnes. L'exercice d'activités lucratives par l'organisme est admis s'il n'est pas prépondérant, mais le don doit être affecté au secteur non lucratif de l'organisme. Les nouvelles formes de philanthropie, plus proches d'activités lucratives à but social, ne peuvent donc pas bénéficier d'avantages fiscaux.

2.2.1.3.2. Le critère de territorialité de l'organisme bénéficiaire est un frein à l'essor de la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement

La territorialité du donataire figure également parmi les conditions que doit remplir le bénéficiaire pour que le donateur puisse bénéficier des avantages fiscaux des articles 200 et 238 bis du Code des impôts.

- **Jusqu'en 2009, selon ce principe, l'organisme bénéficiaire devait mener son activité en France, avec une exception strictement encadrée pour les programmes humanitaires**

Si l'organisme bénéficiaire n'avait pas l'obligation d'avoir son siège en France, il devait néanmoins être établi en France, le législateur ayant souhaité réserver aux associations françaises le dispositif d'incitation fiscale afin de permettre le contrôle de l'emploi des fonds.

La règle de la territorialité bénéficie d'un assouplissement concernant les dons effectués aux ONG. Dans ce cadre, sont éligibles à la réduction d'impôt les dons effectués au profit des organisations non gouvernementales installées en France, ou aux associations établies en France qui en sont l'émanation ayant le caractère d'organismes d'intérêt général à caractère notamment éducatif, culturel, scientifique, social ou humanitaire réalisant leurs activités en France ou à l'étranger dans le cadre de programmes humanitaires qu'elles maîtrisent et financent à partir de la France.

Ainsi, les dons aux organismes français ayant pour objet de recueillir des dons et d'organiser, à partir de la France, une aide en faveur des populations en situation de détresse et de misère dans le monde (caractère humanitaire) étaient éligibles au dispositif fiscal.

Lors des débats à l'Assemblée nationale du 18 juillet 2003, le Ministre a précisé que les actions en faveur de populations en détresse, même dans des situations non urgentes, étaient admises au dispositif et notamment les activités qui ont pour objet de fournir à ces personnes pour leurs besoins indispensables une aide matérielle (alimentaire ou en matière de logement, par exemple), leur donner les éléments de formation indispensables à leur insertion sociale (alphabétisation par exemple) et leur apporter un soutien moral et toutes les informations utiles dans leur situation. Les pays concernés sont notamment ceux victimes de catastrophes naturelles ou les pays en développement. L'aide au développement ne figure néanmoins pas de manière explicite dans la formulation des articles 200 et 238 bis du Code Général des Impôts.

Pour ouvrir droit à la réduction d'impôt, trois conditions cumulatives ont été posées afin de permettre le contrôle de l'utilisation des fonds par l'administration fiscale française :

- l'association doit définir et maîtriser le programme à partir de la France ;
- elle doit financer directement les actions entreprises ;
- elle doit être en mesure de justifier des dépenses qu'elle a exposées pour remplir sa mission.

Ces deux dernières conditions supposent que les fonds perçus soient versés sur des comptes bancaires propres à l'association française concernée et qu'en conséquence l'utilisation des fonds soit contrôlable à tout moment au moyen de sa propre comptabilité.

Lors des entretiens, de nombreux interlocuteurs ont indiqué leurs difficultés à établir l'éligibilité des dons effectués en faveur de pays en voie de développement aux critères définis par la doctrine fiscale. En raison de ces obstacles, certaines entreprises préfèrent mener des actions d'aide au développement dans le cadre de leur politique de RSE, sans bénéficier aucun avantage fiscal pour deux raisons : le bénéfice de l'avantage fiscal leur semble incertain ; par ailleurs, il les contraindrait à ne pas travailler avec des ONG locales, qui leur semblent garantes de l'efficacité du projet.

- **La jurisprudence communautaire a fait évoluer la règle de la territorialité**

À la suite de l'arrêt Persche (CJCE, 27 janvier 2009, affaire C-318/07 Hein Persche), la règle de la territorialité a été étendue au niveau de l'Union européenne. En effet, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a considéré que la limitation de l'avantage fiscal aux dons effectués au profit d'organismes d'intérêt général établis sur le territoire national constituait une entrave à la liberté de circulation des capitaux, lorsque ces organismes non-résidents satisfont aux conditions imposées par la législation nationale pour l'octroi de cet avantage fiscal, dans des situations comparables.

Dans le cas d'espèce, un allemand, M. Persche, avait consenti un don à une maison de retraite et à un orphelinat domiciliés au Portugal. La CJCE a déclaré que le fisc allemand aurait dû lui accorder le bénéfice de l'avantage fiscal, dans la mesure où un orphelinat est reconnu comme organisme d'intérêt général tant en Allemagne qu'au Portugal.

La mise en œuvre de ce principe, entré en vigueur en France depuis le 1er janvier 2010 (article 4 bis de l'Article 200 et 238 bis du CGI), a été encadrée par un processus d'agrément. La territorialité est désormais étendue aux « dons et versements effectués au profit d'organismes agréés dans les conditions prévues à l'article 1649 nonies dont le siège est situé dans un État membre de la Communauté européenne ou dans un État partie à l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale ». Afin d'obtenir l'agrément, l'organisme doit poursuivre des objectifs et présenter des caractéristiques similaires aux organismes dont le siège est situé en France. Si le don bénéficie à un organisme non agréé, le contribuable devra apporter la preuve qu'il s'agit d'un organisme d'intérêt général qui pourrait être reconnu comme tel en France.

- **Néanmoins, cette évolution ne modifie pas les règles applicables aux organismes ayant pour objet de recueillir des dons et d'organiser une aide en faveur des populations en situation de détresse et de misère dans le monde**

Certes, en vertu de la nouvelle réglementation, un don consenti à une association allemande qui poursuit un but humanitaire sera éligible à l'avantage fiscal au même titre qu'un don effectué à une association française. Néanmoins, en matière d'aide au développement, beaucoup d'acteurs travaillent avec des associations locales n'ayant pas leur siège dans un État membre de la Communauté européenne ou dans un État partie à l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale.

2.2.1.3.3. Les avantages fiscaux sont différenciés selon le type de don

- **Les particuliers peuvent effectuer des dons à des organismes d'intérêt général sous plusieurs formes** (cf. Encadré 10**)** :
  - le don manuel ;
  - l'abandon de frais et l'abandon de revenus ;
  - la donation ;
  - le legs.

Encadré 10 : Définitions

- **Don manuel** : remise matérielle irrévocable et librement consentie, de la main à la main, d'un objet. Les chèques, virements, dons en ligne, bons de caisse et valeurs mobilières peuvent constituer un don manuel.
- **Abandon de frais** : renonciation exprès d'un bénévole au remboursement de frais (frais de déplacements, frais de repas, …) engagés dans le cadre de son activité associative (cf. instruction fiscale n°5 B-11-01 du 23 février 2001).
- **Abandon de revenu** : non perception de loyers, abandon de droits d'auteurs, non perception de produits de placements solidaires (cf. instruction fiscale n°5 B-11-01 du 6 mars 2001).
- **Donation** : la donation est l'acte par lequel « le donateur se dépouille actuellement et irrévocablement de la chose donnée, en faveur du donataire qui l'accepte » (Art 894 du Code Civil). La donation est une libéralité et doit faire l'objet d'un acte notarié. Il existe quatre formes de donation : la donation en toute propriété ; la donation avec réserve d'usufruit ; la donation temporaire d'usufruit, soumise à un régime particulier ; la donation au sens de l'Article 788, III du Code des Impôts, qui permet un abattement sur les droits de succession.
- **Legs** : le legs est une disposition à titre gratuit par lequel le testateur lègue tout ou partie de ses biens mobiliers ou immobiliers au profit d'un ou plusieurs légataires. Le legs doit être inclus dans le testament. Pour être valide, le legs doit remplir de nombreuses conditions. À ce titre, la précision de la désignation du bénéficiaire est importante car l'imprécision et le doute sur l'identité de l'association ou de la fondation désignée peut empêcher l'exécution du legs.

Source : Mission/ Perrine Daubas et Sébastien Bigot de la Touanne, Collecte de fonds et philanthropie, droit et fiscalité, 2009.

Les dons manuels consentis à certains organismes ouvrent droit à certains avantages fiscaux :

- une exonération quasi systématique des droits de mutation à titre gratuit ;
- une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des dons (régime général) ou de 75 % (régime des aides aux personnes en difficulté), dans la limite du plafond de 20 % du revenu net global (Article 200 du CGI). En pratique, les organismes d'aide au développement peuvent bénéficier du dispositif applicable à l'aide aux personnes en difficulté ;
- une réduction d'impôt sur la fortune sous certaines conditions : la réduction d'ISF est égale à 75 % des dons, dans la limite de 50 000 € par an (Article 885-0 V bis du CGI, loi TEPA du 21 août 2007). Le champ des organismes bénéficiaires est plus restreint que celui de l'Article 200 du CGI : alors que les fondations reconnues d'utilité publique donnent droit à l'avantage fiscal, les associations, associations reconnues d'utilité publique et autres structures juridiques mobilisables dans le champ de la philanthropie et de l'aide au développement n'ouvrent pas droit à cet avantage.

L'abandon de frais donne droit à une réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 66 % des frais engagés dans la limite de 20 % des revenus imposables (art 200 CGI). La réduction d'ISF ne s'applique pas à l'abandon de frais.

L'abandon de revenus ou de produits donne droit à une réduction d'impôt de 50 % de son montant dans la limite de 6 % du revenu imposable.

La donation peut porter sur toute sorte de biens, droits ou valeurs et doit obéir à un certain nombre de règles pour être valide (par exemple, la capacité de recevoir). La donation permet de bénéficier de trois types d'avantages fiscaux :

- une exonération quasi-systématique des droits de mutation à titre gratuit ;
- une réduction d'impôt sur le revenu au titre de l'article 200 du CGI, avec possibilité d'utiliser la règle du report ;
- une réduction d'ISF sous certaines conditions.

La capacité à recevoir des associations est limitée : elles ne peuvent bénéficier d'immeubles de rapport (destinés à la location) ; une association ne peut acquérir ou posséder que les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement de son but.

La donation temporaire d'usufruit[47] permet d'exclure le bien concerné du patrimoine taxable : cela peut permettre à un contribuable de passer dans une tranche inférieure d'ISF et de réduire son montant d'ISF (cf. Encadré 11). Par ailleurs, le donateur n'est pas redevable de l'impôt sur le revenu s'agissant des revenus du bien faisant l'objet de la donation temporaire d'usufruit et les cotisations CSG et CRDS ne sont pas prélevées. Les donations temporaires d'usufruit sont le plus souvent affectées à la constitution d'une fondation établie pour une certaine durée.

Encadré 11 : Avantage fiscal lié à une donation temporaire d'usufruit : exemple pratique

Exemple d'un contribuable marié, ayant un patrimoine net imposable de 5 M€, comportant un portefeuille d'actions d'une valeur de 700 000 €, générant chaque année des dividendes d'un montant de 20 000 €, imposés à l'IR dans la tranche maximale (59,09 % avec les prélèvements additionnels en 2009). Le don et les avantages fiscaux liés à une donation temporaire d'usufruit à un organisme à but non lucratif sont les suivants :

- perte de revenus liée à l'usufruit des dividendes estimée à 20 000 € par an ;
- économie d'ISF estimée à 9 100 € par an ;
- économie d'IR et de prélèvements additionnels estimée à 5 900 € par an ;

Le don net, après déduction des avantages fiscaux, est estimé à 5 000 €.

Source : Perrine Daubas et Sébastien Bigot de la Touanne, Collecte de fonds et philanthropie, droit et fiscalité, 2009.

Le legs peut donner droit à deux types d'avantages fiscaux :

- une donation faite par les héritiers dans le cadre d'un legs entraine une réduction des droits de succession (par un effet de réduction de l'assiette) équivalente au montant du don ;
- lorsqu'ils reçoivent une donation ou un legs, les organismes bénéficiaires peuvent être exonérés des droits de mutation à titre gratuit.

[47] Opération par laquelle toute personne physique qui détient des valeurs mobilières, un bien immobilier ou tout autre bien produisant un revenu, en donne l'usufruit à une association ou à une fondation d'intérêt général, pour une durée déterminée (au moins trois ans), tout en en conservant la nue-propriété (cf. instruction fiscale du 6 novembre 2003 pour la définition des conditions permettant de sécuriser la donation temporaire d'usufruit).

- **De leur côté, les entreprises peuvent bénéficier de plusieurs avantages fiscaux au titre des dons qu'elles effectuent :**
  - une exonération d'IS d'un montant égal à 60 % du don, dans la limite du plafond de 5 pour mille du chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'entreprise, avec possibilité de report. Les entrepreneurs individuels peuvent choisir entre ce dispositif et le régime applicable aux particuliers (réduction d'IR) ;
  - les opérations de mécénat ne sont pas soumises à la TVA ; en principe, la TVA qui a grevé les biens donnés ou utilisés pour des prestations n'est pas déductible, à l'exception de trois cas dont deux sont applicables au domaine de l'aide au développement :
    - l'organisme bénéficiaire a pour objet de réaliser des missions de caractère humanitaire, éducatif, ou charitable à destination des pays étrangers ;
    - les dons sont effectués en France, à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique et présentant un intérêt général de caractère humanitaire, éducatif, social ou charitable.
- **Le régime des incitations fiscales est différencié selon le type de don effectué et selon le type de bénéficiaire concerné**

En premier lieu, toute forme de structure juridique ne peut pas recevoir tout type de don (cf. Tableau 8) : ainsi, les associations ont une capacité limitée et ne peuvent recevoir de donations ou de legs.

Par ailleurs, l'avantage fiscal varie selon le type de don (cf. Tableau 9) et surtout, selon le type de structure bénéficiaire (cf. Tableau 10) : ainsi, un don effectué à une fondation reconnue d'utilité publique peut bénéficier de l'avantage de réduction sur l'ISF, alors que le don effectué pour une même cause à une association ou à un fond de dotation n'est pas éligible à l'avantage fiscal.

Annexe 2

Tableau 8 : Options offertes aux particuliers : type de destinataire éligible selon le type de don

Forme du don	Associations	Associations reconnue d'utilité publique	FRUP	Fondation sous égide	Fondation d'entreprise	Fonds de dotation
Don manuel	X	X	X	X	X	X
Donation		X	X	X		X
Legs		X	X	X		X
Abandon de frais	X	X	X	X		A évaluer
Abandon de revenus ou de produits	X	X	X	X		X

Source : Mission.

Tableau 9 : Avantage fiscal aux particuliers selon le type de don

Forme du don	Art 200 CGI (réduction d'IR)	Art 885-0 V bis A (Réduction d'ISF)	Art 238 bis CGI (Réduction d'IR/IS)	Exonération de droits d'enregistrement	Exonération de droits de succession
Don manuel/don en nature	X	Don en numéraire et don en pleine propriété de titre côté	X	X	X
Donation	X		X	X	X
Legs				X	
Abandon de frais	X				
Abandon de revenus ou de produits	X		X		
Assurance vie					

Source : Mission / DLF.

Tableau 10 : Champs d'application de l'avantage fiscal lié à L'ISF

	Associations	Associations reconnue d'utilité publique	FRUP	Fondation sous égide	Fondation d'entreprise	Fonds de dotation
Versement éligible ISF			X	X (si la fondation « abritante » est éligible)		

Source : Mission /DLF.

2.2.1.3.4. La réforme relative à la réserve héréditaire constitue un assouplissement favorable au développement de la philanthropie

La réserve héréditaire correspond à la portion du patrimoine dont une personne peut disposer librement par donation ou par testament en présence d'héritiers réservataires (ceux ayant droit à une part de succession, quelle que soit la volonté du défunt, la portion variant selon le lien de parenté des héritiers).

Si cette règle n'est pas une exclusivité française (elle est appliquée en Allemagne), le système anglo-saxon est néanmoins beaucoup plus souple : au Royaume-Uni, le testateur peut léguer ses biens aux personnes de son choix. Aux États-Unis, les légataires peuvent préciser que les fondations bénéficiaires doivent verser au fondateur ou à des personnes désignées des libéralités (un revenu régulier) : cela permet aux héritiers de percevoir un revenu mensuel de la fondation familiale.

En France, la réforme des successions, entrée en vigueur le 1er janvier 2007, a mis en œuvre le pacte successoral, qui permet aux héritiers de renoncer par anticipation à tout ou partie de leur réserve héréditaire pour en faire bénéficier une personne physique ou morale. Cet assouplissement de la règle de la réserve héréditaire est favorable à l'essor de la philanthropie puisqu'il facilite le legs à un organisme d'intérêt général dès lors que l'accord des héritiers est acquis.

2.2.1.3.5. Le régime applicable en matière d'assurance vie est complexe

Un particulier peut souscrire une assurance-vie[48] au bénéfice au profit d'une association afin de soutenir son action (toute personne physique ou morale peut être désignée bénéficiaire).

Il existe néanmoins un risque juridique en matière d'assurance vie selon la capacité à recevoir de l'organisme. La qualification juridique des capitaux issus des contrats d'assurance vie n'est pas tranchée : certaines compagnies d'assurance estiment qu'il s'agit d'une libéralité ; d'autres non. La jurisprudence a tranché en faveur de la libéralité (jugement de la cour d'appel de Versailles du 7 septembre 2006 qui a jugé que le versement du capital payable au titre d'un contrat d'assurance vie CNP constituait une libéralité). De ce fait, seules des associations et fondations de grande capacité pourraient bénéficier du versement de capital d'assurance vie, puisque seuls les organismes de grande capacité peuvent recevoir des libéralités.

En revanche, le capital ou la rente au titre d'une assurance-vie sont considérés comme étant un capital hors succession : la règle de la réserve héréditaire ne s'applique donc pas. L'exonération fiscale des capitaux transmis peut être totale ou partielle en fonction de la date de souscription du contrat, de l'âge du souscripteur et de la date des versements (dispositions générales des articles 990 I B du CGI et 757 B du CGI).

---

[48] Contrat par lequel, en échange d'une cotisation, l'assureur s'engage à verser au souscripteur ou à un tiers désigné par lui une somme déterminée (capital ou rente) en cas de mort de la personne assurée ou de survie à une époque déterminée.

2.2.2. Les philanthropes acteurs de leur projet : de l'association au fond de dotation : une palette d'outils que les acteurs doivent s'approprier

2.2.2.1. La multiplication des formes juridiques : plus de souplesse pour les acteurs, mais un paysage plus complexe à maitriser

- **Les formes juridiques permettant la mise en œuvre de projets philanthropiques se sont multipliées**

L'association (régime de la loi de 1901) et la fondation sont les deux formes traditionnelles de structuration des projets philanthropiques.

Quatre structures juridiques créées depuis 2006 (la fondation universitaire[49], la fondation de coopération scientifique[50], la fondation partenariale[51] et la fondation hospitalière[52]) n'ont donc pas été étudiées par la mission en raison de leur objet spécifique (hors du champ de l'aide au développement) et de la nature publique de leur fondateur principal. La création de ces nouvelles catégories de fondation a contribué à la complexité du paysage juridique pour les porteurs de projet.

Le fonds de dotation est un nouvel outil au service de la philanthropie pour l'aide au développement. Il s'agit d'une structure de capitalisation de fonds, biens ou droits de toute nature redistribuant les bénéfices soit directement en vue de la réalisation d'une mission d'intérêt général, soit pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses missions d'intérêt général. Le fonds de dotation a connu un succès important dès sa création par la loi de modernisation de l'économie le 4 août 2008 : près de 195 fonds de dotation avaient été créés au 6 février 2010, dont 30 pouvant par leur objet intervenir dans le champ de l'aide au développement. Cet engouement s'explique par les caractéristiques du fonds de dotation : une grande souplesse juridique et administrative, assortie d'une large capacité juridique et financière.

- **Les acteurs de la philanthropie privée ont le choix entre six outils[53] afin de mettre en œuvre une approche structurée dans le domaine de l'aide au développement,** qui leur permettra soit de collecter des fonds et de les redistribuer à un gestionnaire de projets, soit de développer et mettre en œuvre des projets, soit d'adopter une démarche mixte :
  - l'association ;
  - l'association d'utilité publique ;
  - la fondation d'utilité publique ;
  - la fondation abritée ;
  - la fondation d'entreprise ;

---

[49] Affectation irrévocable d'un patrimoine au sein d'un établissement public d'enseignement supérieur ou de recherche. La mission d'intérêt général de la fondation est définie en lien avec la mission de l'établissement créateur.

[50] La fondation de coopération scientifique peut être fondée par des personnes publiques et privées composant un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRSE), un réseau thématique de recherches avancées (RTRA), ou un centre thématique de recherches et de soins (CTRS). La fondation de coopération scientifique consiste en l'affectation irrévocable d'un patrimoine à la réalisation de l'intérêt général dans le domaine spécialisé de la coopération et recherche scientifique.

[51] La fondation partenariale peut être créée par un établissement public d'enseignement supérieur ou de recherche, seul ou avec des entreprises. La mission d'intérêt général de la fondation partenariale est définie en lien avec la mission de l'établissement créateur.

[52] La fondation hospitalière peut être créée par un établissement public de santé. Elle est spécialisée dans le domaine de la santé.

[53] Pour un tableau détaillé portant sur les caractéristiques de chaque structure, cf. Appendice I, Tableau 14.

- le fonds de dotation.

Ces diverses formes ne s'excluent pas : elles peuvent se compléter, travailler en partenariat. La palette des outils juridiques à disposition des donateurs leur donne donc une grande flexibilité pour mener différents types de projets et mettre en œuvre différentes approches philanthropiques.

2.2.2.2. Les associations sont largement utilisées dans le domaine de l'aide au développement

Jusqu'à la création du fonds de dotation, l'association était pour les particuliers le moyen le plus facile de structurer un projet philanthropique, grâce à la souplesse du processus de création et de gestion. L'association ne nécessite pas de dotation en capital initiale pour sa création. Un donateur peut donc très facilement créer une association afin de collecter de l'argent pour un petit projet, ce qui explique la myriade d'associations en France dans le domaine de l'aide en développement.

Néanmoins, le statut d'association comporte certaines limites : dotée d'une capacité financière limitée, elle ne peut faire bénéficier ses fondateurs de l'avantage de la réduction d'ISF.

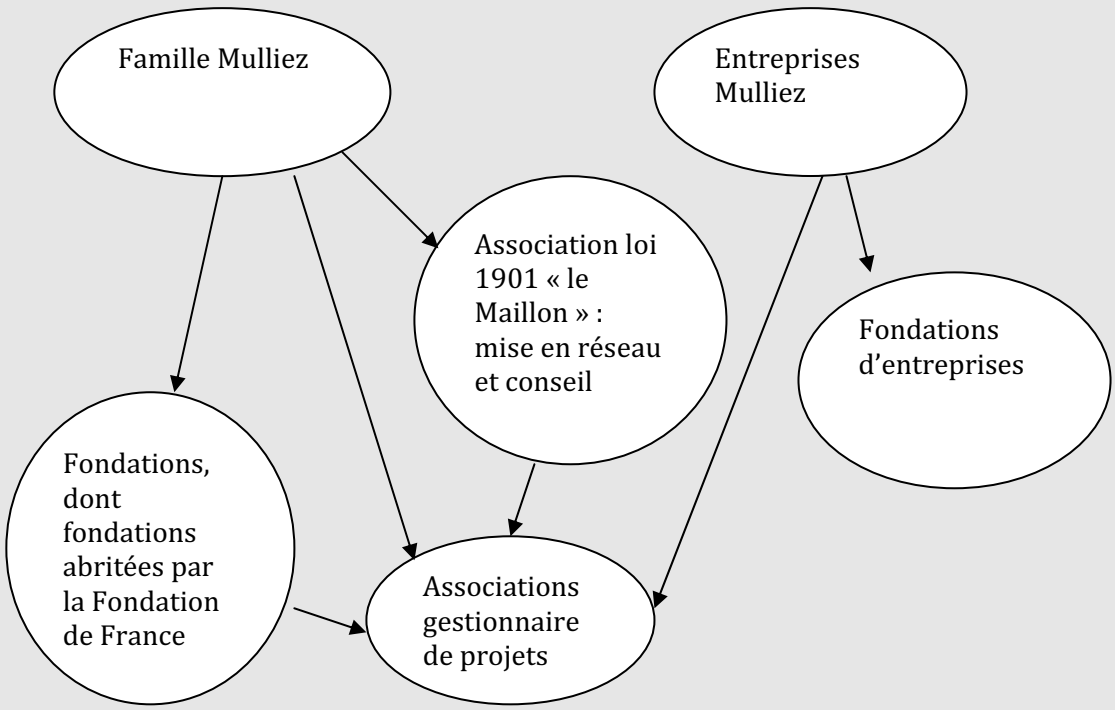
L'association reconnue d'utilité publique (ARUP) bénéficie certes d'une capacité financière élargie, mais elle ne peut faire bénéficier ses fondateurs de l'avantage de la réduction d'ISF. Dès lors que la procédure de reconnaissance d'utilité publique demeure relativement lourde (cf. Encadré 13), certaines grandes associations envisagent de créer une FRUP distincte de l'association ; le Secours Catholique a d'ailleurs récemment crée une FRUP. Dans une approche très structurée de la philanthropie, les différents véhicules juridiques peuvent donc se compléter et coexister (cf. Encadré 12).

Encadré 12 : Le Maillon, un exemple d'association loi de 1901 au service de la philanthropie de la famille Mulliez

Le Maillon est une association loi 1901 créée en 2002 par la famille Mulliez (le groupe Mulliez comprend notamment Décathlon, Saint Maclou, Boulanger et Leroy-Marlin). Le groupe Mulliez est géré de manière familiale (l'actionnariat est détenu exclusivement par la famille), mais l'exercice de la philanthropie ressort de la liberté individuelle de chacun ; le groupe n'a pas crée de Fondation Mulliez, en partie par un souci de discrétion autour de la philanthropie familiale.

Le Maillon est un service d'intermédiation philanthropique au service de la famille : l'association propose des projets associatifs à des donateurs potentiels dans la famille. Elle a mis au point une méthodologie d'étude de projet associatif, étudie un projet particulier à la demande d'un des membres de la famille et accompagne les projets. L'association constitue donc un maillon entre les donateurs, les associations, les fondations et les bénévoles. Tous les membres de la famille ne sont pas membres de l'association : certains ont créé des fondations personnelles à la Fondation de France. Des entreprises du groupe ont également créé leur propre fondation.

Graphique 12 : Exemple de structuration de philanthropie familiale



Source : Mission / Virginie Seghers, La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?, 2009.

2.2.2.3. La fondation est un outil qui a évolué pour donner plus de flexibilité aux acteurs, mais qui reste relativement peu utilisé dans le domaine de l'aide au développement

Il existe trois types de fondations mobilisables par des acteurs privés dans le domaine de l'aide au développement : la fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) ; la fondation abritée (dite également « sous égide ») et la fondation d'entreprise, qui peut être créée uniquement par une entreprise.

2.2.2.3.1. Les réformes successives du statut des fondations ont apporté de la souplesse à cet outil

Les principales réformes, hormis la création des nouveaux types de statut (cf.2.2.2.1) ont eu lieu en 2003 (loi du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations). Avant 2003, les fondations ne pouvaient consommer leur dotation. Depuis, on est passé d'un modèle unique de la fondation de capital à un dispositif :

- permettant de verser la dotation de manière fractionnée sur une période de dix ans ;
- reconnaissant l'existence des fondations de flux et la dotation en capital consomptible ;
- réduisant les délais d'instruction de la procédure de reconnaissance d'utilité publique à six mois, contre un an à un an et demi auparavant ;
- permettant la mise en place d'un exécutif bicéphale ;

- facilitant les procédures d'acceptation des libéralités et permettant les donations temporaires d'usufruit.

Depuis, la loi Jacob-Dutreil du 2 août 2005, une FRUP peut également détenir les actions d'une société commerciale[54], ce qui permet d'avoir des fondations actionnaires comme en Allemagne. Cette technique semble encore peu développée en France, mais elle a été utilisée par Pierre Fabre, qui a cédé la majorité des actions de son entreprise à la fondation Pierre Fabre afin de la pérenniser.

De fait, cette réforme a permis de dynamiser les fondations, puisqu'un tiers des fondations françaises ont été créées après 2000[55].

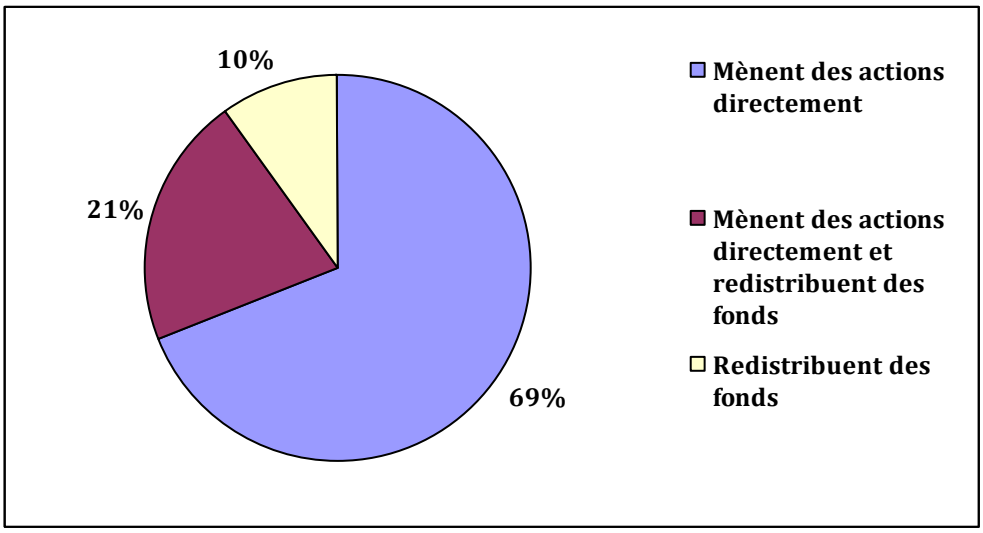
2.2.2.3.2. La fondation, un projet qui s'inscrit dans la durée[56]

En 2001, la moitié des fondateurs avait plus de 65 ans et 76 % avaient constitué une fortune personnelle au moment de la création de la fondation. Dans 23 % des cas, ils n'avaient pas d'héritier.

La principale motivation des fondateurs (38 % des personnes interrogées) est un intérêt ou un attachement fort pour un projet particulier. La fondation est vue comme un outil de gestion puissant (36 % des réponses). Elle permet de pérenniser les activités par rapport à une association (19 % des réponses). L'association préfigure d'ailleurs dans 18 % des cas la création d'une fondation.

Le mode d'action des fondations (faire ou faire faire) dépend de la taille critique de la fondation et si celle-ci est employeur ou non : seules 10 % des fondations employeurs redistribuent uniquement des fonds.

Graphique 13 : Types d'actions menées par les FRUP employeurs



Source : Fondation de France et Observatoire de la Générosité et du mécénat, Enquête nationale auprès des fondations, 2005 – données 2001.

---

[54] « Dans le cadre d'une opération de cession ou de transmission d'entreprise, une FRUP peut recevoir des parts sociales ou des actions d'une société ayant des activités commerciales, sans limitation de seuil ou de droit de vote, à condition que soit préservé le principe de spécialité de la fondation ».

[55] Observatoire de la Fondation de France, *Les fondations en France en 2007*.

[56] Source : Fondation de France et Observatoire de la Générosité et du mécénat, *Enquête nationale auprès des fondations*, 2005 – données 2001.

2.2.2.3.3. La FRUP est un outil lourd à mettre en œuvre, qui bénéficie néanmoins d'avantages non négligeables

- **La FRUP est plus contraignante que l'association** :
  - **la RUP est obligatoire**. À la différence des associations, qui peuvent être simplement déclarées ou reconnues d'utilité publique, il ne peut y avoir de fondation simplement déclarée. Soumises à un régime spécifique, seules les fondations sous égide et les fondations d'entreprise échappent à cette obligation. La procédure de reconnaissance de l'utilité publique (cf. Encadré 13) est donc incontournable ;
  - **la FRUP a besoin d'une dotation minimale**, garantissant la viabilité financière de la dotation. Néanmoins, depuis 2003, il est possible de créer une fondation à capital consomptible, qui permettra à la fondation de disposer des biens constituant sa dotation pour accomplir l'objet de la mission. Par ailleurs la dotation initiale d'une FRUP peut être versée sur une période de dix ans maximum ;
  - **La FRUP doit en principe s'inscrire dans la pérennité,** sauf exception pour des projets ayant une durée de vie limitée ;
  - **les règles de gouvernance sont contraignantes pour les fondateurs**. Avant 2003, seule la formule du conseil d'administration était possible. Désormais, la direction bicéphale (directoire et conseil de surveillance) est permise. Qu'il s'agisse du conseil d'administration ou du directoire, les représentants des fondateurs ne peuvent avoir qu'un tiers des sièges et les fondateurs eux-mêmes ne peuvent être que membres d'honneur du conseil d'administration ;
  - **les FRUP sont soumises à la surveillance de l'État**. Les représentants de l'État participent à la gouvernance. Deux options sont possibles : soit le conseil d'administration ou le directoire est composé pour un tiers des représentants de l'État (ministère de l'intérieur et ministères techniques) ; soit les fondateurs substituent à ce collège un commissaire du gouvernement. Par ailleurs, le rapport annuel, le budget prévisionnel et les documents comptables doivent être adressés chaque année au préfet du département, au ministre de l'intérieur et au ministre concerné par l'activité de la fondation.

Encadré 13 : La procédure de reconnaissance d'utilité publique (RUP)

La circulaire du Premier Ministre du 1er avril 2003 a réduit le délai de constitution des FRUP à six mois au maximum et mis en place une procédure d'approbation tacite. La RUP est soumise à plusieurs conditions et à une procédure rigoureuse :

- **conditions de délai** : en cas de création d'une fondation à la suite d'un legs, la demande de RUP doit être déposée dans l'année suivant l'ouverture de succession sous peine de nullité ;
- **conditions constitutives** : la fondation doit poursuivre un but d'intérêt général, être à but non lucratif et avoir une dotation suffisante ;
- **pièces justificatives** : le demandeur doit produire plusieurs pièces justificatives, y compris l'acte authentique constituant la dotation et le projet de budget pour les trois premières années ;
- **dépôt du dossier** : il peut être effectué auprès de la préfecture du siège de la fondation ou auprès du ministère de l'Intérieur ;
- **examen du dossier** : le dossier fait l'objet d'une instruction par le ministère de l'intérieur. Il est transmis aux ministères techniques, puis au Conseil d'État pour avis.
- **reconnaissance de l'utilité publique** : si l'avis du Conseil d'État est favorable, la RUP est publiée par décret signé par le Premier ministre et contresigné par le ministre de l'intérieur. Le décret en Conseil d'État donne à la fondation sa capacité juridique.

- La FRUP bénéficie néanmoins d'avantages non négligeables
  - **la FRUP a une capacité élargie :** elle peut donc accepter des libéralités (dons et legs) et peut posséder tout type de bien, y compris des immeubles de rapport ;
  - **la FRUP bénéficie d'une certaine visibilité et d'une certaine « caution » publique ;**
  - **la FRUP permet à ses donateurs de bénéficier de la réduction d'ISF.**

Selon le bilan coûts/avantages établi par le fondateur, celui-ci pourra opter pour la mise en place d'une FRUP (cf. Encadré 14).

Les nouveaux philanthropes ne créent pas des fondations très dotées (de 200 000 à 500 000 € de capital) et optent davantage pour des fondations de flux ou à capital consomptible, afin de ne pas immobiliser le capital[57]. Par ailleurs, la réforme de la réserve successorale (cf. 2.2.1.3.4) a facilité l'apparition d'un mécénat de famille.

Encadré 14 : Le choix d'une FRUP dans le secteur de l'aide au développement : l'exemple de René de la Serre

René de la Serre est ancien vice-président du CCF (HSBC), ancien président du Conseil des marchés financiers, ancien président du comité d'éthique du Medef et ancien président du Conseil de surveillance de PPR. Il est actuellement conseiller et administrateur indépendant de plusieurs grandes entreprises.

La FRUP créée par René de la Serre soutient des associations locales en faveur des déshérités à Haïti, à Madagascar, au Burundi, au Niger, au Brésil, au Cambodge, au Laos et en France. Sa dotation était évaluée à 6,3 M€ à fin 2004, générant près de 300 000 € de revenus par an, consacrés aux projets.

L'engagement philanthropique de René de la Serre est d'abord lié à des valeurs chrétiennes très fortes dans son cercle familial. Le second élément déclencheur a été une rencontre avec Jean Terray, président de la banque « l'Union Européenne », qui avait créé avec sa cousine, sœur Claude, une association pour aider les enfants malnutris au Cambodge puis à Haïti. Son action se positionne à la fois en complément et en réaction à l'État : « L'État ne peut pas tout faire », ceux ayant une situation privilégiée ont le devoir de participer à des missions d'intérêt général et « l'initiative individuelle, évidemment contrôlée » a toute sa place pour réaliser des actions humanitaires.

Sans héritier, il a souhaité créer une fondation familiale pour « transmettre, au travers de cette fondation, du sens et l'esprit de famille » et permettre la pérennité de son engagement.

Le choix de la FRUP est principalement lié à la volonté d'être indépendant (ne pas être sous la tutelle d'une fondation abritante comme la Fondation de France ou l'Institut de France) et d'éviter les frais de gestion.

Source : Mission/ Virginie Seghers, La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?, 2009.

2.2.2.3.4. La fondation abritée est un modèle plus souple, qui confère les mêmes avantages que la FRUP, au prix d'une moindre indépendance de gestion pour les fondateurs

La fondation abritée n'a pas la personnalité morale : il s'agit d'un compte ouvert auprès d'une FRUP ou d'un organisme habilité par décret en Conseil d'État. Le nombre des fondations abritantes est passé de trois en 2001 à 29 en 2007. La Fondation de France est la principale fondation abritante (cf. Encadré 15). La gestion de la fondation abritée au sein de la fondation abritante est individualisée et celle-ci bénéficie des mêmes avantages fiscaux et patrimoniaux que la fondation abritante (FRUP). Certains fondateurs préfèreront donc le modèle plus souple de la fondation abritée, qui permet de bénéficier des avantages de la FRUP abritante, sans passer par l'étape de la RUP.

[57] Virginie Seghers, *La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?*, 2009.

Encadré 15 : La Fondation de France, une FRUP abritante tournée essentiellement vers la solidarité nationale

Missions

La Fondation de France a été créée en 1969, à l'initiative des pouvoirs publics afin de favoriser l'essor des fondations, alors peu nombreuses en comparaison des États-Unis (250 fondations en France dans les années 60 contre plus de 15 000 aux États-Unis). La Fondation de France est un organisme privé et indépendant, elle est reconnue d'utilité publique et ne reçoit aucune subvention publique.

La Fondation de France :

- collecte et gère des fonds, apporte une expertise dans la redistribution des dons aux causes prioritaires ;
- crée et accompagne le fonctionnement des fonds et fondations abritée ;
- favorise la générosité au-delà des frontières en recevant et redistribuant des dons transnationaux.

En 2008, la Fondation de France abritait 654 fonds et fondations sous égide, dont 62 créés par des entreprises et 592 par des mécènes particuliers.

Un accent plus marqué sur la solidarité nationale

L'essentiel de l'activité de la Fondation de France est réalisé en France : 10 % des actions sont menées à l'international, ce qui recouvre un champ plus large que celui de l'aide au développement.

L'aide au développement n'est pas identifiée en tant que secteur spécifique au sein de la fondation :

- dans le rapport annuel 2008, les projets d'aide au développement sont présentés sous divers champs : solidarité à l'international s'agissant de la lutte contre le VIH en Afrique (23 actions soutenues en 2008) et programme « Méditerranée », et actions de reconstruction après les catastrophes. Le projet de soutien à l'agriculture familiale en Afrique sub-saharienne n'apparaît pas dans la solidarité internationale, mais dans les actions pour l'environnement à l'international ;
- cette difficulté d'identification de l'aide au développement transparait également dans la classification des fondations abritées : la section « solidarités internationales » comporte 25 fondations abritées, mais on retrouve d'autres fondations pouvant intervenir dans le champ de l'aide au développement dans la section « éducation » (Fondation Cetelem), « environnement » (Fondation Lemarchand pour l'équilibre entre les Hommes et la Terre) et « fondations à objet multiple » (Fondation Jacquin Depeyre).

Une implication néanmoins réelle pour soutenir l'aide au développement.

La Fondation de France appuie le secteur de l'aide au développement en soutenant la coordination des acteurs de l'aide au développement et de l'aide humanitaire d'urgence et en finançant par exemple, l'organisation de rencontres des associations d'aide au développement par Coordination Sud. Sept fondations sont regroupées pour la cause « Tiers-Monde » : elles mettent en commun leur ressources au sein de fonds de groupement et agissent dans le cadre des programmes de la Fondation de France.

Enfin, la Fondation de France s'est engagée de manière très visible pour appeler aux dons pour la reconstruction d'Haïti en janvier 2010.

Source : Rapport annuel 2008 de la Fondation de France.

2.2.2.3.5. La fondation d'entreprise, un outil plus souple que la RUP et fiscalement avantageux, mais imparfaitement adapté aux enjeux d'aide au développement

La fondation d'entreprise a été créée par la loi du 4 juillet 1990.

- **Un outil plus souple que la FRUP et réservé aux entreprises**

Les assouplissements apportés en 2002 et 2003 (suppression de l'exigence d'une dotation initiale, introduction de l'avantage fiscal) en font un outil distinct de la FRUP à plusieurs titres :

- la fondation d'entreprise est créée par une entreprise ;
- la procédure de création est plus simple et plus rapide que celle de la FRUP ;

- la fondation d'entreprise est créée pour une durée limitée (minimum de 5 ans), renouvelable ;
- elle n'est pas obligée de constituer une dotation initiale, mais l'entreprise s'engage sur un programme d'action pluriannuel ;
- elle ne peut pas faire appel à la générosité publique et ne peut pas recevoir de libéralités, à l'exception des salariés ;
- elle ne peut posséder d'immeubles de rapport.

En 2003, le ministère de la culture et de la recherche avait mené une campagne de communication et d'incitation de cet outil pour mobiliser le mécénat culturel.

- **Un des outils mobilisables par une entreprise**

La fondation d'entreprise n'est pas la seule structure que les entreprises peuvent créer. Celles-ci peuvent en effet mettre en place :

- une FRUP ;
- une fondation d'entreprise autonome ou abritée ;
- un fonds de dotation.

La fondation d'entreprise apparaît comme un outil adapté pour structurer le mécénat, le rendre plus lisible en interne et en externe, et mobiliser les salariés. Les choix peuvent varier selon le type de mécénat envisagé par l'entreprise [58] :

- **les fondations de mécénat d'entreprise « classique »** (cf. Encadré 16), qui ont un lien fort avec l'entreprise créatrice, privilégieront la fondation d'entreprise, abritée ou non. Ces fondations ne s'inscrivent pas nécessairement dans la durée. Trois secteurs économiques sont particulièrement représentés : les banques et les établissements de crédit (19 % des fondations), l'industrie (17 %) et les assurances (11 % des fondations). Les deux tiers de ces fondations redistribuent des fonds ; 8 % mènent des actions directement et 15 % ont un mode d'action mixte. 12 % de ces fondations interviennent à l'international (principalement en Afrique, en Asie et en Europe, soit une sphère plus large que celle de l'aide au développement) ;
- **les fondations de mécénat d'entreprise élargi** ont un lien moins fort avec l'entreprise et peuvent envisager la FRUP, la fondation d'entreprise sous égide, ou désormais le fonds de dotation, comme mode de structuration. 88 % de ces fondations visent la pérennité. Ce sont également des structures employeurs de plus grande taille, qui mèneront davantage d'actions. Quatre secteurs économiques sont principalement représentés : les banques et les établissements de crédits (40 %), l'industrie (24 %), la chimie (20 %) et l'énergie (20 %).

- **L'avantage fiscal n'est pas la principale motivation de la création des fondations d'entreprise**

Le bénéfice de l'avantage fiscal n'est cité qu'à titre complémentaire et jamais à titre principal parmi les motivations des entreprises[59] :

- la motivation fiscale n'est qu'un facteur de motivation parmi d'autres pour près de la moitié des entreprises ayant créé une fondation en 2004 et 2005 ;
- pour la quasi-totalité des entreprises, leur fondation aurait vu le jour sans l'augmentation de l'incitation fiscale.

---

[58] *La contribution des entreprises au secteur des fondations françaises, panorama des fondations créées par des entreprises* », Observatoire de la Fondation de France, mars 2006.

[59] *La contribution des entreprises au secteur des fondations françaises, panorama des fondations créées par des entreprises* », Observatoire de la Fondation de France, mars 2006.

Il est difficile d'évaluer si l'essor des fondations créées par les entreprises provient de la diffusion d'un usage, de l'effet des mesures fiscales ou des campagnes de communication des ministères.

Encadré 16 : La fondation d'entreprise Air France

La Fondation d'entreprise Air France s'est spécialisée dans un domaine d'intervention : l'éducation et la formation pour les enfants et les jeunes malades, handicapés ou en grande difficulté. Elle consacre environ 60 % de ses actions à l'étranger, grâce notamment à son programme pour les enfants des rues.

La fondation d'entreprise Air France a plusieurs modes opératoires :

- elle apporte un soutien technique et financier à des associations et à des ONG ;
- sur certains projets, elle travaille en partenariat avec d'autres fondations, avec des institutions publiques et des organisations internationales ;
- elle s'appuie sur les projets présentés par le personnel d'Air France.

Le conseil d'administration est composé de représentants des fondateurs, du personnel et de personnalités qualifiées. Le PDG d'Air France est membre du collège des représentants des fondateurs.

La fondation d'entreprise Air France propose des activités de bénévolat aux salariés de l'entreprise.

La sélection des projets des associations soutenus par la fondation Air France font intervenir plusieurs critères et notamment :

- le projet doit s'inscrire dans le champ d'intervention de la fondation ;
- le projet doit être localisé dans une des escales d'Air France, sauf exception ;
- l'association doit faire preuve d'expertise et de professionnalisme ;
- le projet doit être pérenne.

Source : Site de la Fondation Air France.

◆ Un outil imparfaitement adapté aux enjeux de l'aide au développement, qui pousse certaines entreprises à privilégier la RSE comme moyen d'action

Les entretiens réalisés par la mission avec plusieurs groupes internationaux menant des actions ayant un impact en termes d'aide au développement ont mis en évidence l'imparfaite adaptation du dispositif de la fondation d'entreprise pour les actions à l'international[60]. Deux principaux motifs peuvent être relevés :

- les entreprises souhaitent le plus souvent travailler avec des ONG locales pour la mise en œuvre des projets. Ces dernières ont une bonne connaissance du terrain, elles peuvent aider l'entreprise à s'ancrer dans le territoire car elles peuvent émaner des communautés locales. Dans certains cas, ce sont les seules associations présentes (absence d'association-relais d'association française). Or les dons à ces associations établies hors de France, ne donnent pas droit à la réduction fiscale au titre de l'impôt sur les sociétés ;
- les entreprises souhaitent également mobiliser leurs filiales, qui sont les acteurs clé pour identifier les besoins, les contraintes et mettre en œuvre les projets. Dès lors, ce n'est pas la fondation liée à la maison mère qui gère les décaissements envers les associations, mais les filiales qui bénéficient d'une latitude pour mettre en œuvre des projets à partir de leur budget. Or les dons effectués par les filiales ne rentrent pas dans le cadre de l'avantage fiscal, puisque celui-ci est basé sur le bénéfice imposable en France.

Par ailleurs, certaines entreprises soulignent la complexité du dispositif concernant :

- le régime fiscal (TVA) applicable aux dons pour l'étranger ;

[60] Cette inadaptation n'est pas spécifique au statut de la fondation d'entreprise (cf.2.2.1.3.2).

- les modalités de contrôle de la fondation d'entreprise.

Au final, ces entreprises privilégient la fondation d'entreprise pour les activités de mécénat national et la RSE pour les activités à l'international.

2.2.2.3.6. Les fondations, un mode de structuration qui demeure plus dynamique aux États-Unis ou dans d'autres pays européens

Aux États-Unis, le législateur n'a pas défini de manière stricte l'intérêt général et il n'existe pas d'équivalent au régime de la reconnaissance de l'utilité publique avec autorisation préalable de l'État. Par ailleurs, le droit successoral américain (absence de réserve successorale) est très favorable aux fondations. Ces caractéristiques peuvent expliquer la vitalité des fondations aux États-Unis.

Celles-ci ne sont néanmoins pas totalement libres et doivent remplir certaines conditions :

- être indépendantes, non gouvernementales et à but non lucratif ;
- disposer de fonds propres et d'un conseil d'administration indépendant ;
- les avantages fiscaux sont liés à la reconnaissance d'un statut spécifique, lié au caractère non lucratif de l'activité (cf. Encadré 17). L'appréciation semble néanmoins plus souple qu'en France (cf. Encadré 4) ;
- pour conserver leur statut fiscal privilégié, les fondations américaines doivent investir chaque année 5 % de leur capital pour financer leurs actions (« payout rule»).

Encadré 17 : Le régime fiscal des fondations américaines

Les fondations américaines sont exonérées de l'impôt sur les sociétés. Elles sont cependant soumises à une taxe de 2 % sur le montant net des revenus provenant de leurs investissements (intérêts, dividendes, redevances, loyers). Cette taxe est réduite à 1 % l'année où le montant des dons accordés par la fondation est supérieur au montant moyen des dons accordés au cours des cinq années précédentes.

Pour bénéficier de ce statut fiscal dérogatoire au droit commun, les fondations doivent observer des règles visant à s'assurer qu'elles restent bien des fondations. Elles doivent ainsi accorder, au cours de chaque année fiscale, des dons pour un montant minimal de 5 % de la valeur de marché moyenne de leurs actifs. La pratique par les fondations d'activités à but lucratif est également encadrée.

Lorsqu'une fondation exerce une activité lucrative à titre accessoire (même si celle-ci représente une part notable de l'activité globale de l'association), les revenus correspondants sont exonérés, à condition que l'activité accessoire s'inscrive dans le prolongement de l'objet statutaire.

En revanche, les revenus tirés d'une activité lucrative exercée à titre accessoire mais de manière indépendante par rapport à l'activité principale désintéressée sont imposables à l'impôt fédéral sur les sociétés, mais sur une base réduite.

En effet, l'assiette imposable exclut les dividendes, les intérêts, les redevances, les revenus locatifs et les produits tirés de la recherche effectuée directement pour le compte de l'État fédéral, les États fédérés ou leurs subdivisions administratives.

Ce régime d'imposition sur une base réduite ne trouve pas à s'appliquer à certains organismes fédéraux (autres que les collèges et universités) et aux ordres religieux ou aux institutions éducatives financées par des ordres religieux qui, sur autorisation gouvernementale, peuvent exercer des activités lucratives accessoires de manière indépendante.

Certaines pratiques sont en outre interdites aux fondations. Celles-ci ne peuvent contrôler des entreprises, ni réaliser des investissements risqués. Elles ne doivent pas chercher à influencer la vie politique. Elles ne peuvent accorder de bénéfices à leurs donataires ou à leurs dirigeants.

Le contrôle des fondations est opéré par les services fiscaux sur pièces et sur place. La violation par une fondation de son statut fiscal l'expose à des amendes ou à la perte de son statut.

Les fondations sont ainsi passibles d'un impôt de 25 % sur les dépenses de lobbying ou tendant à influencer le législateur ou l'opinion publique, lorsque ces dépenses excèdent un certain montant. Les particuliers dirigeant des organismes à but non lucratif sont passibles d'une taxe égale à 25 % de tous les bénéfices excessifs qu'ils reçoivent. Il y a bénéfice excessif lorsqu'un particulier qui est en relation avec un organisme à but non lucratif reçoit une rétribution dans le cadre d'une opération avec l'organisme en cause qui n'est pas conclue dans des conditions « normales ».

Source : DLF.

Grâce à leur surface financière étendue, les fondations américaines sont très structurées : elles sont dotées de salariés, ont recours à des experts et disposent de bureaux dans le monde entier (cf. Encadré 18).

Encadré 18 : La fondation Bill et Melinda Gates

La fondation Bill et Melinda Gates représente financièrement la moitié des fondations américaines actives dans le domaine de la solidarité internationale. Sa dotation était estimée à près de 34 Md$ au 30 septembre 2009, après inclusion des apports de capital de Warren Buffet. Les engagements de dons de la fondation s'élevaient à près de 21 Md$ au 30 septembre 2009 et 2,8 Md$ avaient été décaissé. Elle appuie des projets dans plus de 100 pays. La fondation Gates emploie près de 786 employés et dispose de bureaux aux États-Unis, en Inde, en Chine et au Royaume-Uni.

Source : Site de la fondation Bill et Melinda Gates : http ://www.gatesfoundation.org.

La frontière entre les fondations et les associations est mouvante. Le degré de capitalisation des fondations et des associations détermine en grande partie leur mode opératoire. Au départ, les fondations étaient essentiellement des bailleurs de fonds alors que les ONG et les associations étaient des récipiendaires et des opérateurs. Néanmoins, des ONG environnementales ayant des fonds propres très significatifs et capables de financer leurs propres programmes ont vu le jour, alors que la fondation Clinton, dotée d'un capital moins important (son programme de dépenses pour 2008 atteignait 204 M$), pourrait par certains aspects se rapprocher davantage d'une ONG.

2.2.2.4. Les fonds de dotation, un outil très souple qui a eu un essor rapide depuis sa création

Au 13 janvier 2010, 180 fonds de dotation avaient vu le jour depuis leur création par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008.

Le fonds de dotation est facile à mettre en œuvre, doté d'une grande souplesse de gestion et d'une grande capacité juridique et financière. Il concilie en quelque sorte la souplesse de l'association avec le poids de la fondation. En effet :

- le fonds de dotation est créé sur simple déclaration auprès de la préfecture ;
- aucun montant minimal n'est requis pour la dotation ;
- la dotation peut être consomptible ;
- le fonds de dotation a une grande capacité et peut recevoir des libéralités ;
- la gouvernance est libre et ne prévoit pas la représentation de l'État.

En revanche, si le fonds de dotation procure les avantages fiscaux classiques (réduction d'IR et d'IS), il ne donne pas droit à l'avantage fiscal lié à l'ISF.

Lors de sa création, certains se sont inquiétés du phagocytage des fondations par ce nouvel outil ainsi que des risques liés aux moindres contrôles exercés par l'État. De fait, le fonds de dotation, par sa souplesse, peut davantage répondre aux besoins des nouveaux philanthropes ayant une dotation de départ relativement faible, ou pour ceux pour lesquels le régime de la FRUP ou de la fondation abritée n'était pas satisfaisant au regard des contraintes de gouvernance pour le fondateur. Il est cependant trop tôt pour évaluer la place prise par cet outil parmi les fondations et les associations et les risques associés à l'allègement des contrôles.

Le fonds de dotation n'échappe pas aux difficultés inhérentes aux autres outils pour relever les défis liés aux spécificités de l'aide au développement, puisque ces difficultés sont liées à la réglementation fiscale. La mission a relevé 18 fonds de dotation pouvant intervenir dans le champ de la solidarité internationale.

Plusieurs structures contribuent à analyser les enjeux liés au fonds de dotation :

- **le comité stratégique des fonds de dotation** (cf. Encadré 19) ;
- **le Centre français des fondations,** qui a vocation à regrouper les fondations et les fonds de dotation et à développer les échanges et le partage d'expérience entre fondateurs et porteurs de projets.

Encadré 19 : Le comité stratégique des fonds de dotation

Le comité stratégique a pour mission de suivre l'évolution des fonds de dotation : à ce titre, il peut élaborer des recommandations de bonnes pratiques en matière de gouvernance et de gestion et faire toutes les propositions qui lui sembleront nécessaires pour favoriser le développement des fonds de dotation. Les travaux du comité stratégique ont permis de préciser la doctrine relative aux fonds de dotation.

Le comité est présidé par M. Jean-Jacques Hyest, Président de la Commission des lois du Sénat. Il est composé :

- d'un représentant du Ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi (Catherine Bergeal, conseiller d'État, directrice des affaires juridiques ;
- de trois magistrats (Christian Raysseguier, premier avocat général à la Cour de cassation ; - Catherine Chadelat, conseiller d'État ; Georges Capdeboscq, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes,) ;
- de sept personnalités qualifiées (Florence Roussel, secrétaire générale adjointe de l'Autorité des marchés financiers ; Jean de Lambertye, président de la demeure Historique ; Henri Loyrette, président du Louvre ; Xavier de Roux, avocat ; Patrick Gerschel , trésorier d'America Friends of the Louvre ; Michel Soublin, président du Comité de la charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public et Inge Reichenbach, vice-présidente du développement de l'université de Yale).

2.2.2.5. Si les acteurs publics et privés interviennent dans le contrôle de l'utilisation des dons, ces contrôles ne couvrent pas tous les enjeux liés à la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement

2.2.2.5.1. Le ministère de l'intérieur : un rôle de régulation centré sur l'ordre public

Le ministère de l'intérieur intervient à deux niveaux sur le contrôle des associations, des fondations et des fonds de dotation :

- **Au niveau central, le bureau des associations et des fondations** :
  - suit la procédure de reconnaissance de l'utilité publique des associations et des fondations ;

- s'agissant de la gouvernance des FRUP, des représentants du ministère peuvent soit appartenir au collège des représentants de l'État, soit être commissaire du gouvernement du conseil d'administration ou du directoire. La FRUP fait également l'objet d'une surveillance administrative ;
- le bureau des associations et des fondations peut en théorie examiner les comptes de toutes les associations, qui doivent être publiés au-delà de 153 000 €.

Néanmoins, la surveillance effectuée par le ministère de l'intérieur s'inscrit davantage dans une logique de respect de l'ordre public que dans une optique de contrôle ciblé en fonction des risques ;

- **Au niveau local, les préfectures interviennent à plusieurs étapes de la vie des structures juridiques :**
  - s'agissant des fondations d'entreprise, le préfet a un pouvoir de surveillance général et reçoit le rapport annuel ;
  - s'agissant du fonds de dotation, le préfet veille à la régularité de son fonctionnement. Il peut suspendre son activité s'il constate des dysfonctionnements graves de nature à compromettre la réalisation de l'objet social du fonds de dotation et *in fine* saisir l'autorité judiciaire afin d'obtenir la dissolution du fonds de dotation. Le préfet peut se faire communiquer tout document et procéder à toute investigation utile. Une évaluation du fonds de dotation sera utile pour évaluer le rôle de surveillance joué par les préfets.

2.2.2.5.2. Le champ des contrôles de la Cour des Comptes et des inspections est limité aux organismes faisant appel à la générosité du public

En vertu du Code des juridictions financières, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes peuvent exercer un contrôle sur les associations qui bénéficient de « concours financiers » alloués par une collectivité publique. La loi n° 91-772 du 7 août 1991 a étendu ce contrôle aux organismes qui font appel à la générosité publique, ce qui est le cas de beaucoup d'associations et fondations.

Depuis la loi du 28 mai 1996, la Cour des comptes partage cette compétence, avec l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), dont le contrôle est limité aux organismes faisant appel à la générosité publique intervenant dans les domaines de la sécurité et de la prévoyance sociales, de la protection sanitaire et sociale, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et, depuis 1999, avec l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR), dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie.

Selon l'article 4 de la loi du 7 août 1991, sont soumis au contrôle de la Cour des comptes, de l'IGAS et de l'IGAENR "*les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle, ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication.*"

Le champ de compétence de la Cour des comptes, de l'IGAS ou de l'IGAENR découle de l'objet poursuivi et du type de campagne mené et non du statut juridique de l'organisme. Il peut donc s'agir d'une association, d'une fondation ou d'un fonds de dotation. Dans tous les cas, l'appel à la générosité publique doit être réalisé dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national, qui doit faire l'objet d'une déclaration préalable. Le régime du contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique se distingue également de celui des quêtes sur la voie publique qui sont réglementées par le code des communes.

Certaines associations omettent parfois d'adresser une déclaration préalable de campagne (cf. rapport public annuel 2008 de la Cour des comptes). Certaines d'entre elles, parmi les plus importantes, se plient généralement à l'obligation de déclaration préalable mais ne respectent pas toujours les prescriptions légales : la campagne nationale est annoncée comment étant permanente, le but de la campagne est imprécis et les moyens mis en œuvre ne sont pas déterminés. Pour améliorer ce contrôle, il a été demandé à chaque préfet d'adresser annuellement aux responsables des associations et fondations et autres organismes relevant de la loi de 1991, une lettre qui attire l'attention des organismes sur les obligations légales concernant la déclaration préalable et la tenue d'un compte d'emploi des ressources.

Par ailleurs, **ces contrôles visent essentiellement à vérifier l'adéquation entre l'objet de l'appel à la générosité publique et l'utilisation des dons.** Ce positionnement du contrôle a pu poser certaines difficultés en matière d'aide au développement : ainsi, lors du contrôle sur l'utilisation des dons concernant le Tsunami, le contrôle de la Cour des comptes s'est heurté au fait que certains des dons avaient été utilisés pour la reconstruction et non pas seulement pour l'urgence[61]. Cette utilisation était de fait différente de l'objet de l'appel à la générosité publique, mais n'était pas nécessairement constitutive d'une mauvaise gestion des dons en termes d'impact pour les populations bénéficiaires.

Les organismes faisant appel à la générosité privée, hors du cadre de l'appel à la générosité publique, ne sont pas concernés par ces obligations, ni assujettis aux contrôles évoqués ci-dessus. Toutefois, ils peuvent être contrôlés par d'autres acteurs publics :

- l'administration fiscale lors de contrôles fiscaux ;
- l'Urssaf lorsqu'il s'agit d'une association employeur ;
- la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes et l'Inspection générale des finances[62] lorsque l'association est subventionnée ou reçoit des fonds publics ;
- la DRTEFP - Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle - pour les associations qui œuvrent dans le secteur de la formation professionnelle ;
- les autorités de tarification pour certains secteurs, notamment le social et le médico-social ou le sanitaire.
- l'Agence française de développement ou la Commission européenne en cas de versement d'une subvention par ces organismes.

2.2.2.5.3. Des obligations en matière de certification des comptes et le contrôle des commissaires aux comptes

L'ensemble des structures juridiques (association, fondation, fonds de dotation) sont soumises à une obligation de certification des comptes :

- les associations sont tenues de nommer un commissaire aux comptes, notamment lorsqu'elles reçoivent des dons du public ouvrant droit à un avantage fiscal, au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, d'un montant global annuel supérieur à 153 000 euros ;
- les FRUP et les fondations d'entreprises doivent nommer un commissaire aux comptes. S'agissant des fondations abritées, c'est la fondation abritante qui doit nommer le commissaire aux comptes ;

---

[61] Cour des Comptes, *L'aide française aux victimes du tsunami du 26 décembre 2004*, janvier 2007.

[62] Compétence de l'Inspection des finances établie par la loi n°96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

- les fonds de dotation doivent nommer un commissaire aux comptes lorsque leurs ressources excèdent 10 000 €.

2.2.2.5.4. Les acteurs privés se sont organisés pour procéder à un autocontrôle sur une base volontaire

Conscients de l'importance d'assurer la transparence sur l'utilisation des dons pour contribuer à un climat de confiance favorable à la générosité, les acteurs de la générosité (associations, fondations) ont souhaité aller au-delà des obligations légales pour donner un signal fort en matière de transparence du secteur philanthropique.

- **Le Comité de la charte : un contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique.**

Le Comité de la charte du don en confiance est l'organisme le plus ancien d'agrément et de contrôle des associations et des fondations faisant appel à la générosité du public. Il a été créé par un ensemble d'associations et de fondations et sa vocation est de promouvoir la transparence et la rigueur de la gestion des dons. Le Comité de la charte réunit aujourd'hui plus de 50 associations et fondations qui y adhèrent volontairement et s'engagent solennellement non seulement à respecter la Charte de déontologie mais aussi à se soumettre à un contrôle continu.

Le Comité a élaboré une charte de Déontologie et donne son agrément aux organisations qui s'engagent volontairement :

- à respecter un ensemble d'obligations, relatives notamment à leur fonctionnement (qui doit être statutaire), à leur gestion, notamment financière (qui doit être rigoureuse), à leur communication et leur collecte de fonds (qui doit être de qualité) ;
- à se soumettre à ses contrôles (cf. Encadré 20).

Encadré 20 : Les points de contrôle du Comité de la charte

Tout organisme agréé par le Comité s'engage à respecter la charte de déontologie et l'ensemble de ses textes d'application. Les contrôleurs et membres de la commission d'agrément et de contrôle vérifient environ 150 points qui peuvent être regroupés en un certain nombre de grandes rubriques.

Fonctionnement statutaire et gestion désintéressée /Respect des principes de bonne gouvernance

- fonctionnement régulier (dans les deux sens du terme) des instances (AG, CA…) ;
- formalisation des décisions ;
- pas d'intéressement personnel des dirigeants sociaux ;
- prévention des conflits d'intérêt : interdiction de certaines conventions (dirigeants, prestataires de service, bénéficiaires des fonds) ;
- transparence des conventions « réglementées » et des rémunérations des dirigeants.

Rigueur de la gestion

- mise en place de procédures de contrôle interne ;
- sélection rigoureuse et objective des prestataires de service ;
- interdiction de la rémunération sur les résultats de la collecte ;
- affectation des produits de la générosité du public conformément à la volonté du donateur ;
- vérification de la bonne utilisation des fonds distribués à d'autres organismes ;
- contrôle sur les « filiales » qui ne doivent pas être facteur d'opacité ;

- pas de recherche systématique d'excédents et placements prudents sous le contrôle de l'organe dirigeant.

Qualité de la communication et des actions de collecte de fonds

- toute information donnée au public doit être fiable, loyale, précise et objective ; ne comporter aucune inexactitude, ambiguïté, oubli.de nature à tromper le public ; respecter la dignité des personnes présentées ;
- actions de collecte de fonds respectueuses des donateurs et des personnes qui y apportent leur concours ;
- respect du cadre légal et réglementaire des collectes ;
- respect des droits des donateurs, notamment sur la protection des données individuelles (informatique et libertés) ;
- mise à disposition de toute personne en faisant la demande de nombreux documents.

Transparence financière

- comptabilité conforme au plan comptable des associations et fondations et élaboration d'un compte d'emploi des ressources conforme au modèle du Comité de la charte ;
- certification des comptes par un commissaire aux comptes ;
- mise à disposition des adhérents des documents financiers préalablement à l'assemblée générale ;
- diffusion à tous les donateurs du bilan et du compte d'emploi des ressources, comparés à l'exercice antérieur, et accompagnés de commentaires clairs et synthétiques ;
- mise à disposition de toute personne en faisant la demande des éléments financiers.

Source : http : //www.comitecharte.org.

L'agrément du Comité se matérialise par l'autorisation donnée aux associations ou fondations agréées d'apposer son logo sur leurs documents officiels. Il est donné par une commission, composée d'experts indépendants et bénévoles, pour la plupart des anciens hauts fonctionnaires (Inspection générale des finances, Cour des comptes, Inspection générale des affaires sociales), des anciens dirigeants d'entreprises, ou des commissaires aux comptes, bénéficiant d'une formation spécifique par le comité de la charte.

Le comité de la charte institue ensuite un contrôle régulier des comptes des associations adhérentes effectué par un censeur indépendant. En cas de manquement aux engagements ou de refus de contrôle, le comité retire son engagement.

Le Comité de la charte a des relations avec la Cour des comptes et l'IGAS ; néanmoins, les programmes de contrôle ne sont pas articulés.

◆ La certification par des organismes indépendants

En dehors du comité de la charte, deux organismes de certification proposent un label : l'AFAQ/AFNOR et BVQI, filiale du Bureau VERITAS. Ces organisations attestent qu'un certain nombre de caractéristiques essentielles communiquées par avance aux associations contrôlées, sont respectées. Les caractéristiques généralement définies se rapprochent de celles du Comité de la Charte du don en confiance : utilisation des ressources conformément aux missions fixées par les statuts et communiquées aux donateurs, publication d'informations sincères véritables, gestion rigoureuse…

- **IDEAS : l'encouragement des bonnes pratiques**

IDEAS, l'Institut de développement de l'éthique et de l'action pour la solidarité[63] est une association d'intérêt général, qui a pour objectif d'aider au développement de l'action philanthropique en mettant à disposition des donateurs une base de données sur les associations et sur les fondations qui en sont membres et en diffusant les bonnes pratiques auprès des organismes philanthropiques. Le « comité expert » d'IDEAS, qui réunit des donateurs, des organisations collectrices de fonds et des experts de l'évaluation et du contrôle, a conçu un guide de bonnes pratiques pour ses membres.

- **Les droits des donateurs**

Tout donateur peut se faire communiquer, sur simple demande auprès de l'organisation : ses statuts et son règlement intérieur, la liste de ses dirigeants, son dernier rapport moral et/ou d'activité, ses derniers rapports financiers, ses comptes annuels, le compte d'emploi des ressources approuvés par le commissaire aux comptes, son budget prévisionnel de l'année et l'organigramme de ses structures.

Si un donateur souhaite que son don soit affecté à une action déterminée, l'association ou fondation devra respecter sa volonté ou refuser la contribution. Ce souhait doit être exprimé de manière expresse, en particulier lorsque l'organisme dans son appel au don s'est réservé la possibilité d'utiliser le don à une cause autre que celle indiquée dans sa sollicitation.

2.2.3. ISR et RSE : des approches à encourager

2.2.3.1. La RSE est un moyen d'action plus souple en matière d'aide au développement pour les entreprises internationales

La RSE est une démarche qui s'inscrit dans le prolongement direct de la stratégie et de l'activité d'une entreprise (cf. Annexe I pour une définition du concept). La RSE se positionne donc à la frontière de la philanthropie, mais cette démarche volontaire peut avoir un impact en matière d'aide au développement.

- **Éléments de positionnement des entreprises sur la RSE à l'international**

Les entreprises implantées à l'international peuvent entreprendre des actions de RSE pour plusieurs raisons :

- un intérêt économique en termes d'ancrage territorial, lié au besoin de développer de bonnes relations avec la population locale ;
- un intérêt économique en termes de marché : le développement du pays est porteur pour le développement de l'entreprise ;
- un intérêt économique en termes de ressources humaines : la lutte contre le sida peut être essentielle pour avoir une main d'œuvre locale en bonne santé ;
- un intérêt en termes de cohésion interne de l'entreprise (mobilisation des salariés) ;
- un intérêt en termes d'image : on observe une pression croissante sur les entreprises en matière de comportement responsable en matière sociale et environnementale.

La RSE permet de développer de nouveaux partenariats entre entreprises et ONG dans les pays en voie de développement. En effet, les ONG, par leur connaissance du terrain, permettent à l'entreprise d'identifier les bonnes causes, les bonnes cibles et les acteurs pour la mise en œuvre de la démarche de RSE.

[63] http ://ideas.asso.fr/

- **La frontière entre RSE et mécénat est d'autant plus floue, que la RSE peut s'avérer plus souple à mettre en œuvre qu'une fondation d'entreprise en matière de solidarité internationale**

La frontière entre RSE et mécénat d'entreprise est relativement floue : si une entreprise crée un dispensaire de santé dans un pays en développement pour ses salariés locaux, on parlera de RSE ; en revanche, si l'entreprise décide d'ouvrir ce dispensaire à la population locale ou d'ouvrir des antennes pour des populations plus larges que ses salariés locaux, la RSE se prolonge alors par une démarche philanthropique, mais les entreprises ne distingueront pas nécessairement la partie RSE des projets de la partie mécénat. Cet effet est renforcé par le fait que les actions RSE peuvent être plus souples à mettre en œuvre que les actions de mécénat (cf. 2.2.1.3.2).

Néanmoins, la RSE comporte des limites en matière d'aide au développement : l'entreprise n'a pas vocation à élaborer une action de RSE, transposable à grande échelle ; son action de RSE a vocation à rester proche de son implantation économique.

Enfin, la RSE étant étroitement liée à l'implantation de l'entreprise dans le pays, l'entreprise devra définir une doctrine concernant la pérennité des actions ayant un impact dans un pays en voie de développement après son départ. Ce type de cas s'est posé par exemple dans le cas d'Areva, qui a quasiment cessé ses activités au Gabon, à l'exception d'activités de réhabilitation des sites miniers, alors qu'elle y avait construit et assuré la gestion d'hôpitaux. En l'espèce, Areva a transféré la propriété et le fonctionnement des hôpitaux concernés à l'État gabonais. Au cas où aucun relais soutenable pour le maintien et l'exploitation des services ne serait identifié, Areva envisage de rester présente au-delà de son départ jusqu'à identification d'un relais.

Encadré 21 : Les actions de RSE en matière de solidarité internationale : Areva, Lafarge et Total

Les expériences de RSE à l'international mettent en évidence :

- l'ancrage local des projets, qui nécessite une très bonne connaissance de la zone du projet ;
- une conception extensive de la RSE, liée à l'implantation de long terme de l'entreprise ;
- l'importance des partenariats avec les ONG, avec les organisations internationales et de l'appartenance à des réseaux d'entreprises sur des thématiques de développement communes.

Areva

Areva a créé une fondation d'entreprise, met en œuvre des actions de mécénat distinctes et a également développé une politique de RSE ayant un impact en matière d'aide au développement. Les thèmes prioritaires de la fondation d'entreprise sont la santé et le partage des savoirs. La stratégie de RSE est elle directement liée à l'activité et l'implantation d'Areva. Certains programmes soutenus par la fondation d'entreprise peuvent néanmoins recouper les actions de RSE (lutte contre le HIV).

Le Niger a été un des premiers pays dans lequel Areva a mis en œuvre une stratégie de RSE. Cette stratégie s'est construite par blocs, sans nécessairement s'appuyer au départ sur une vision de long terme du projet, car il s'agissait d'une première expérience. Initialement, les actions (par exemple, accès à l'eau) étaient réservées aux salariés, mais avec le temps, Areva s'est sentie responsable vis-à-vis des villes qui se développaient à la suite de son implantation. Areva a donc construit des hôpitaux et des écoles et en a étendu l'accès au-delà des salariés du groupe. Ce type de projet a nécessité la mise en place de structures de dialogue avec les élus, les autorités et les associations locales, ce qui nécessite une excellente connaissance du terrain, par exemple de la cartographie des ethnies. Areva souhaite désormais faire une programmation à très long terme de sa stratégie de RSE pour ses prochaines implantations.

Areva travaille en partenariat avec de grandes ONG françaises (la Croix rouge, Care, …) mais aussi avec des associations locales. Areva appartient à « Global Business Coalition[64] », un réseau thématique d'entreprises, qui permet de mutualiser les expériences dans le domaine de la santé (HIV, malaria et tuberculose).

Lafarge

Lafarge n'a pas créé de fondation d'entreprise ; sa stratégie de RSE est donc son principal vecteur d'action en matière d'aide au développement. La stratégie de RSE est centrée sur l'ancrage territorial : les sites industriels sont implantés à très long terme (entre 50 et 100 ans) et doivent être acceptés localement. La RSE facilite l'ancrage territorial avec les communautés proches des sites de production.

La plupart des projets sont décidés et pilotés au niveau local car c'est le meilleur échelon pour identifier les besoins. Les actions de lutte contre le HIV du groupe sont nées au Kenya, où le taux de prévalence en 2001 était élevé. Le programme de lutte contre le HIV s'est ensuite développé dans d'autres pays où Lafarge était implanté, notamment en Afrique subsaharienne. Lafarge y consacre près de 1 M€ par an. Le champ du programme a également été étendu, des salariés du groupe à la famille des salariés, puis dans certains cas aux communautés locales. Lafarge est membre du réseau d'entreprises Global Business Coalition et du WBCSD[65] (World business council for sustainable development) qui regroupe environ 200 multinationales.

Les partenariats de la maison-mère avec des ONG sont limités à Care, WWF International et Habitat for humanity, Lafarge privilégiant au niveau local le partenariat qui semble le plus adapté aux projets.

Total

Total a crée une fondation d'entreprise en 1992, mais en raison des difficultés mettre en œuvre des activités de mécénat à l'international, la politique de RSE de l'entreprise est un vecteur important de mise en œuvre d'actions ayant un impact sur le développement des pays où le groupe est implanté. Les actions de RSE sont pilotées par les filiales et s'inscrivent dans le prolongement direct du métier de l'entreprise, alors que les actions de mécénat sont pilotées par la maison-mère.

L'implication des filiales, des communautés locales et du gouvernement du pays d'implantation, la collaboration avec une ONG locale et une organisation internationale (comme l'Organisation mondiale de la santé) pour la définition et la mise en œuvre des projets sont des facteurs de succès très importants.

Source : Mission.

- **En raison de l'impact des actions de RSE à l'international, l'Allemagne soutient financièrement les actions des entreprises**

L'État a mis en place un fonds spécifique de partenariat public/privé de soutien des activités de RSE en matière de solidarité internationale de près de 14 M€. La sélection des projets PPP prend en compte plusieurs critères :

- le projet s'inscrit dans la politique de développement allemande ;
- le financement fédéral est complémentaire : le financement public permet l'exécution d'un projet qui n'aurait pas vu le jour sans cet apport et la part de financement privée reste prépondérante (en moyenne 63 % des coûts).

Le respect des règles de concurrence ouvre l'accès à toutes les entreprises européennes.

[64] http ://www.gbcimpact.org/

[65] http ://www.wbcsd.org/

Le programme PPP comprend trois modules. Le premier prédéfinit des thèmes annuels (*Thema*) : en 2009, les énergies renouvelables, la protection de l'environnement dans l'industrie, l'efficacité énergétique, la sécurité sanitaire et sociale, la formation professionnelle. La nouvelle mouture du programme établie en 2009 introduit la possibilité de financer des projets innovants (module *Impuls*) hors de ces thèmes prédéfinis. Les concours d'idées pour ces deux modules font l'objet de trois appels d'offres dans l'année. Le seuil de financement pour ces projets s'élève à 200 000 € par projet. Dans le troisième module (*Allianz*), les projets doivent rassembler plusieurs partenaires ou intervenir dans plusieurs pays. Par exemple, plusieurs importateurs de café ont défini un code de conduite et l'appliquent depuis les fournisseurs jusqu'aux clients.

Le ministère allemand du développement participe à d'autres mesures de soutien de la RSE, par le biais du réseau *Global Compact*, de la plateforme *CSR Weltweit* ou du portail *Business Anti Corruption*. Ces réseaux offrent des outils et des standards internationaux aux entreprises.

2.2.3.2. L'offre de produits éthiques dans le domaine de la solidarité internationale se développe, mais demeure peu connue

Les produits éthiques viennent compléter les formes de la générosité aux frontières de la philanthropie. Ils peuvent relever d'une approche d'investissement, enrichie par des critères extra-financiers (l'investissement socialement responsable) mais aussi d'une approche de don (produits partage, reversement d'une partie du prix de l'achat d'un produit de consommation à une association). Une partie des produits éthiques actuellement sur le marché concerne directement le champ de l'aide au développement, même s'il est rarement identifié comme tel.

Deux types de placements éthiques sont possibles (cf. Annexe I) : l'investissement socialement responsable, qui intègre des critères extra-financiers et l'épargne solidaire, qui permet de financer entre 5 et 10 % d'entreprises « solidaires » non cotées en bourse et exerçant des activités à forte utilité sociale.

2.2.3.2.1. La gamme des produits ISR en matière se solidarité internationale est très limitée et ne bénéficie pas d'avantages fiscaux

L'offre de produits d'ISR sur le secteur de la solidarité internationale est très limitée et ne sont pas présentés de manière thématique. Sur environ 250 fonds ISR, Novethic[66] a recensé à la demande de la mission sept fonds orientés vers l'aide au développement, dont cinq liés à la gamme Danone (cf. Annexe I, tableau 31). Par ailleurs, ceux-ci sont davantage souscrits par les investisseurs institutionnels, la clientèle des particuliers ne constituant que 25 % des investisseurs. Ces fonds ne bénéficient d'aucun avantage fiscal.

[66] Novethic est un centre de recherche sur la RSE, l'ISR et un media expert sur le développement durable. Novethic est une filiale de la Caisse des Dépôts.

2.2.3.2.2. La solidarité internationale, un secteur de l'épargne solidaire en croissance, fiscalement avantageux, mais qui demeure relativement confidentiel

◆ Une gamme de produits d'épargne qui se développe

Près d'une soixantaine de produits d'épargne solidaire sont disponibles sur le marché, avec un accent sur le commerce équitable, le microcrédit et l'humanitaire. Selon le baromètre des finances solidaires 2009 réalisé par Finansol (cf. Encadré 22), la part des finances solidaires liée à la solidarité internationale représente 10 % du marché, dont 8 % au titre de la micro-finance.

Encadré 22 : Finansol

Finansol est une association professionnelle qui fédère des financeurs solidaires et des établissements financiers. Son objectif est de développer la solidarité dans l'épargne et la finance, notamment en accordant un label aux placements d'épargne solidaire.

Pour recevoir le label Finansol, deux types de critères doivent être remplis :

- **critères de solidarité** : l'épargne doit remplir au moins l'un des deux critères de solidarité suivants : l'encours de l'épargne finance des projets solidaires (sous réserve de contrainte légale, au moins 5 % à 10 % de l'épargne collectée finance des activités solidaires) et/ou les revenus de l'épargne financent des projets solidaires (au moins 25 % du revenu ou de la performance de l'épargne est versé sous forme de don à des organismes solidaires (ONG, ...))
- **critères de transparence et d'information** : l'organisme gestionnaire de l'épargne doit informer les épargnants (le bulletin de souscription doit présenter clairement le caractère solidaire de l'épargne et une information doit parvenir aux souscripteurs sur l'utilisation solidaire qui a été faite des fonds) et un correspondant épargne solidaire doit être désigné par le gestionnaire de l'épargne pour informer ses réseaux de distribution sur les produits d'épargne solidaire et les financements réalisés.

Source : http : //finansol.org/

Il y a deux types de produits d'épargne solidaire :

- **les investissements solidaires :** une partie des actifs est investie dans une entreprise solidaire ;
- **les produits de partage :** tout ou partie des revenus du placement d'épargne est donné à une œuvre d'intérêt général, de type association.

La gamme des produits d'épargne solidaire offerte sur le marché s'est élargie et comprend :

- des actions et des parts sociales de financeurs solidaires ;
- des comptes à terme ;
- des fonds communs de placement (FCP) ou des Sicav ;
- des fonds communs de placement d'entreprise solidaire (FCPE) ;
- des livrets d'épargne ;
- des contrats d'assurance-vie.

Ce type de produits est encadré par l'AMF : ainsi, les FCPE ne peuvent confier plus de 10 % de leurs fonds à des entreprises solidaires.

Finansol identifiait 37 produits d'épargne solidaire disponibles en matière de solidarité internationale dans son baromètre 2009 de la finance solidaire (cf. Tableau 11).

Tableau 11 : Offre de produits d'épargne solidaires pour la solidarité internationale bénéficiant du label Finansol

Épargne d'investissement solidaire		Épargne de partage	
Devenir actionnaire solidaire	6 produits	Souscrire auprès de banques et d'établissements financiers	22 produits (livrets, FCP, SICAV, compte à terme)
Souscrire auprès de banques et d'établissements financiers (SICAV, FCP,	5 produits		
Souscrire via un plan d'épargne d'entreprise	4 produits (FCPE et FCPR)		

Source : Finansol, Baromètre 2009 de la Finance solidaire.

Le Crédit Coopératif offre la plus large gamme de produits dans ce domaine ; d'autres banques ou établissements financiers offrent également des produits, notamment BNP-Paribas, les banques populaires, Caisses d'Épargne/Natixis, le Crédit Mutuel et LCL. L'offre de ce type de produits n'est cependant pas généralisée et pas nécessairement bien connue des chargés de clientèle.

- **La fiscalité de l'épargne solidaire labellisée par Finansol est avantageuse :**
  - l'investissement dans des actions non cotées donne droit à 25 % de réduction d'impôt sur le revenu (avantage Madelin) ;
  - la souscription au capital d'une PME non cotée donne droit à 75 % de déduction de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ;
  - les articles 200 et 238 bis du CGI (réduction d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés) sont applicables sur les revenus solidaires donnés ;
  - les placements solidaires de partage ouvrent droit à un prélèvement libératoire à taux réduit de 5 % (au lieu de 18 %) hors prélèvements sociaux de 12,1 %, sur le montant des intérêts donnés à une ONG ;
  - l'épargne salariale investie dans les FCPE solidaires est exonérée d'impôts sur le revenu tant pour les revenus que les plus values éventuelles, hors prélèvements sociaux. Pour bénéficier de ce dispositif, l'épargne doit être bloquée au moins cinq ans pour un PEE et jusqu'à la retraite pour les Perco.
- **La finance solidaire demeure néanmoins peu connue**[67]

Seuls 40 % des Français avaient entendu parler de finance solidaire en 2009 (contre 13 % en 2001) : l'information des clients potentiels a progressé, mais demeure limitée. En revanche, 48 % des personnes ayant les revenus les plus élevés avaient entendu parler d'épargne solidaire.

Seuls 7 % des Français investissent dans la finance solidaire, le frein principal résidant dans le manque d'informations : 24 % ne savent pas que cela existe, 22 % n'ont pas eu d'offre de la part de leur banquier. 35 % des Français déclarent que la crise leur donne envie de prendre en compte d'autres facteurs que le profit dans la manière de placer leur épargne, ce qui laisse apparaître de réelles opportunités pour l'épargne solidaire.

***

[67] Source : Finansol, *Baromètre 2009 de la Finance solidaire.*

- **Les trois visages de la philanthropie : complémentarité ou exclusivité des approches ?**

Il n'existe pas de statistiques permettant d'estimer à quel point les trois approches de la philanthropie se complètent. En théorie, ces approches ne sont pas exclusives l'un de l'autre. En pratique, la mission a rencontré des exemples où :

- une association a crée une FRUP (le Secours Catholique) ;
- un entrepreneur a créé une fondation d'entreprise et une fondation familiale (cf. Encadré 23) ;
- une entreprise mène de front RSE et mécénat d'entreprise structuré sous forme de fondation d'entreprise (Total et Areva) ;
- une entreprise a créé une fondation et un fonds de dotation (Agnès B).

Encadré 23 : Le choix d'une fondation abritée et le choix d'approche complémentaires : François Lemarchand

François Lemarchand est le fondateur de « Nature et Découvertes ». Il a d'abord créé une fondation d'entreprise (la fondation Nature et Découvertes) avant de créer une fondation familiale.

La fondation d'entreprise Nature et Découvertes a pour mission de soutenir la biodiversité. Elle est abritée par la Fondation de France. L'entreprise y consacre 10 % de son résultat et encourage les salariés et les clients à participer à des programmes pédagogiques.

La fondation familiale (Fondation Lemarchand pour l'équilibre entre les hommes et la terre) soutient l'agriculture durable, l'insertion sociale et le développement, notamment en Afrique. Sa création est plus récente ; elle est également abritée par la Fondation de France. Pour la financer, François Lemarchand a transféré 20 % de ses actions de Nature et Découvertes à la fondation. Il s'agit d'une fondation de flux financée par les dividendes des actions de Nature et Découvertes.

François Lemarchand envisage de créer un fonds d'investissement pour financer des entreprises capables de concilier rentabilité économique et respect de l'environnement.

Source : Mission/ Virginie Seghers, La nouvelle philanthropie réinvente-t-elle un capitalisme solidaire ?, 2009.

3. Les besoins des acteurs portent principalement sur la stabilisation du système juridique et fiscal, l'information, le conseil et l'appui aux projets de solidarité internationale

Les outils publics d'incitation au don dans le domaine de l'aide au développement sont essentiellement de nature fiscale et juridique. Néanmoins, ces outils sont génériques et non pas spécifiques au secteur de l'aide au développement. **Toute modification des outils juridiques et fiscaux pourrait donc avoir un impact sur les autres causes, et devrait être évaluée avant toute mise en œuvre.**

La mise en œuvre de la plupart des recommandations de la mission devraient faire l'objet d'une concertation avec les acteurs privés afin d'en garantir le succès. La réalisation d'un consensus au sein des acteurs sur les solutions opérationnelles et pour légitimer les acteurs « relais » capables de porter les mesures auprès de l'ensemble des acteurs privés, est en effet une condition *sine qua non* à la mise en œuvre d'actions telles que la réalisation de la plate-forme d'information sur la générosité ou le portail d'information sur l'aide au développement.

3.1. Un ajustement à la marge des outils juridiques et fiscaux et l'accompagnement de la mutation de la philanthropie

Le dispositif d'incitation fiscal français est l'un des meilleurs au monde (cf.2.2.1.1) : ce constat fait l'objet d'un consensus chez l'ensemble des acteurs rencontrés par la mission. Néanmoins, la hausse des incitations fiscales a atteint ses limites s'agissant de la hausse du niveau de contribution privée (cf. 2.2.1.2) et le niveau de déficit actuel ne permet pas d'envisager une réduction significative de la pression fiscale, qui permettrait d'augmenter le revenu disponible et la générosité privée. Dès lors, les marges de manœuvre de l'État pour renforcer l'efficacité du dispositif d'incitation fiscale, et de manière plus spécifique s'agissant de l'aide au développement, sont limitées.

3.1.1. A court terme, un engagement à la stabilisation juridique et fiscale et une clarification des règles de la territorialité

La demande des acteurs privés tient en deux mots : stabilité et clarification.

<u>Proposition n° 1</u> : Donner de la visibilité à la stabilisation du niveau des incitations fiscales et des outils juridiques

Les acteurs ne sont pas demandeurs d'une hausse des incitations fiscales. Néanmoins, le niveau de déficit actuel et les débats autour des niches fiscales font craindre aux acteurs de la générosité une réduction des incitations fiscales. Si la hausse des incitations a eu peu d'effet sur le niveau des dons, une réduction du niveau des incitations fiscales pourrait avoir un effet négatif sur les dons reçus, notamment sur les dons des donateurs à haut revenu qui représentent le principal potentiel en matière philanthropique. L'équilibre financier des associations en serait nécessairement affecté. La mise à jour de la programmation triennale des finances publiques fournirait l'occasion au ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MEIE) et au ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État (MBCPFPRE) de donner de la visibilité sur les intentions de l'État en matière de stabilité du dispositif fiscal actuel à l'horizon 2011-2013.

Par ailleurs, la création de plusieurs véhicules juridiques a certes donné aux acteurs un choix d'options large, mais elle rendu l'environnement plus complexe (cf. 2.2.2.1). Le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi pourrait donc également indiquer aux acteurs que le dispositif juridique actuel va être stabilisé à moyen terme.

Proposition n° 2 : Une revue de la mise en œuvre du fonds de dotation en 2012.

Le comité stratégique des fonds de dotation (cf. Encadré 19), auquel participe la direction des affaires juridiques du MEIE émettra prochainement une première série de recommandations. Néanmoins, une période d'environ trois ans est nécessaire pour évaluer la place de ce nouvel outil dans le paysage de la philanthropie. Un bilan des fonds de dotation pourrait donc être programmé pour 2012, et s'articuler avec une réflexion plus large sur les outils de la philanthropie.

Proposition n° 3 : Profiter de la nouvelle instruction fiscale liée à l'arrêt Persche prévue avant le 30 juin 2010 pour clarifier les règles de territorialité applicables aux dons destinés à la solidarité internationale.

L'instruction fiscale faisant suite à la réforme législative concernant la territorialité (cf. 2.2.1.3.2) devrait être adoptée d'ici le 30 juin 2010. L'administration fiscale pourrait saisir cette opportunité pour clarifier la doctrine fiscale applicable en matière de territorialité s'agissant des dons des particuliers et des entreprises en faveur de la solidarité internationale.

3.1.2. A long terme, il n'est pas opportun de créer des outils fiscaux spécifiques sur l'aide au développement

La mise en place d'outils fiscaux spécifiques à l'aide au développement ne constitue pas une réponse adaptée aux enjeux de la philanthropie dans ce secteur :

- la notion d'aide au développement n'est pas facile à définir ; en pratique, la distinction entre solidarité nationale et internationale demeurerait complexe, permettant à certains organismes de bénéficier du taux de l'aide au développement pour des activités relevant de la solidarité nationale ;
- l'adoption d'un régime spécifique légitime l'idée selon laquelle certaines causes sont plus privilégiées que d'autres. La mise en œuvre du taux différencié de réduction d'impôt sur le revenu de 75 % pour les organismes d'aide aux personnes en difficulté n'a pas été consensuelle ; une nouvelle mesure de ce type constituerait une prise de risque politique alors même que les acteurs, dans leur ensemble, ne sont pas demandeurs d'une spécialisation des taux, mais au contraire d'une généralisation des taux ;
- l'adoption d'un régime spécifique ne résoudrait pas les difficultés liées à la comptabilisation des dons en faveur de l'aide au développement (territorialité).

3.1.2.1. À moyen et long terme, aménager à la marge le régime fiscal et adapter la territorialité aux enjeux de l'aide au développement

Proposition n° 4 : À moyen-long terme (2012), étudier les moyens d'améliorer l'efficience des règles fiscales.

Toute réforme du dispositif fiscal devrait être envisagée à moyen ou long terme, sur la base d'une étude de l'impact d'une telle réforme sur l'ensemble du champ de la générosité privée.

Encadré 24 : Faut-il remplacer la réduction d'impôt par un crédit d'impôt ?

Cette question apparaît de façon récurrente sur la base de deux points :

- une partie des donateurs n'étant pas imposable, l'effet des incitations fiscales est nul sur cette catégorie de donateurs ;
- les donateurs non imposables, qui donnent proportionnellement une part importante de leur revenu, ne sont pas « récompensés » par l'État alors que les autres donateurs le sont.

Plusieurs facteurs plaident néanmoins pour le maintien du dispositif actuel :

- la motivation fiscale n'est pas première dans le don, elle accompagne le don ;
- le potentiel de la générosité se situe dans le haut de la tranche des revenus.

Le renforcement de la communication pédagogique sur le dispositif des avantages fiscaux apparaît donc plus pertinent que la mise en place d'un crédit d'impôt.

Source : Mission.

- **L'évaluation de la cohérence et de l'efficience du système fiscal pourrait porter à la fois sur les taux des incitations et sur les structures bénéficiaires**

L'analyse pourra inclure notamment l'évaluation des effets des taux différenciés d'incitation fiscale en fonction du secteur d'activité et de l'application d'incitations différenciées selon les organismes bénéficiaires.

De manière générale, toute réforme du dispositif fiscal devrait être envisagée à la lumière des objectifs assignés aux incitations fiscales (solvabiliser le secteur ou générer de nouveaux dons) et des perspectives stratégiques souhaitées pour le secteur de la philanthropie. L'analyse devrait aussi prendre compte le coût et le niveau optimal d'incitation fiscale[68], les subventions budgétaires au secteur et l'impact sur l'équilibre financier de la philanthropie.

- **L'adaptation de la règle de la territorialité aux enjeux de la solidarité internationale**

La définition actuelle de la territorialité n'est pas adaptée aux enjeux de la solidarité internationale (cf. 2.2.1.3.2). L'extension de la territorialité engagée à partir du droit communautaire pourrait être prolongée au-delà du territoire communautaire dans le cadre d'une procédure d'agrément des organismes philanthropiques par l'administration fiscale. Cet agrément viserait à s'assurer de la fiabilité de l'organisme bénéficiaire et de sa comparabilité aux organismes français bénéficiant d'une réduction d'impôt, sur le modèle de la procédure appliquée aux États-Unis et visant notamment à éviter que la générosité privée ne participe au financement du terrorisme ou ne contribue à l'évasion fiscale.

Encadré 25 : Faut-il mettre en place un système comparable à celui du *gift aid* britannique ?

Ce système permet aux associations d'obtenir le montant correspondant à l'avantage fiscal directement auprès de l'État pour les dons ponctuels.

Il présente deux avantages principaux :

- la dépense correspondante est une dépense budgétaire, qui peut être comptabilisée en aide publique au développement ;
- le montant du don effectué par les particuliers correspond bien à l'effort financier net, alors qu'en France, le particulier fait en quelque sorte une avance de trésorerie, et son effort financier net (après réduction d'impôt) est inférieur au montant du don effectué. Cela donne une plus grande visibilité à l'effort respectif du donateur et de l'État.

[68] Cf. Emmanuel Saez, *The optimal treatment of tax expenditures*, Journal of Public Economics 88 (2004) 2657-2684 sur le niveau optimal d'incitation fiscale.

Il présente en revanche plusieurs inconvénients qui ne plaident pas pour l'instauration d'un tel système en France :

- du point de vue de l'État, l'affichage d'une dépense budgétaire dans un contexte budgétaire contraint (Pacte de Stabilité et de Croissance) est délicate ;
- du point de vue des acteurs, l'approche serait inversée : on passerait d'une incitation au donateur à une subvention directe des associations, l'effet de levier de l'État vis-à-vis du don étant particulièrement fort puisque dans le cadre de l'impôt sur le revenu, l'État verserait un montant équivalent à près de deux fois celui du don du particulier. Par ailleurs, ce changement d'approche ne conviendrait pas à toutes les associations : la forte dépendance ainsi affichée vis-à-vis des subventions de l'État pourrait en effet leur poser un problème en termes d'image. Par ailleurs, les coûts de gestion liés à la transformation de la dépense fiscale en dépense budgétaire (mise en place d'une nouvelle procédure, renforcement probable des contrôles sur les subventions) pourraient s'avérer plus élevés qu'une campagne de communication sur les avantages fiscaux actuels.

Source : Mission.

Proposition n° 5 : À moyen terme, engager la réflexion sur l'accompagnement de la mutation de la philanthropie

L'émergence du *philanthro-capitalisme* et de la *venture philanthropy* en France pose la question de l'adaptation de la notion d'intérêt général aux évolutions de la philanthropie (cf. 2.2.1.3.1) et du soutien éventuel de ces évolutions par l'État, sans créer de distorsion de concurrence.

Le soutien des structures à but lucratif participant à des actions d'intérêt général pourrait faire l'objet d'une étude spécifique qui aurait pour objet de :

- préciser les besoins des acteurs et les enjeux liés à un appui de ce type de structure ;
- identifier les contraintes juridiques ;
- identifier les outils fiscaux et juridiques qui pourraient venir soutenir ce type de structure.

Actuellement, deux dispositifs d'incitation fiscale sont applicables pour soutenir la souscription au capital d'une société nouvelle non cotée (par exemple, une entreprise d'insertion) :

- une réduction d'impôt égale à 25 % des sommes investies au capital d'une société, avec un système de plafonnement[69]. Les investisseurs doivent conserver les titres de la société pendant au moins cinq ans ;
- une réduction d'ISF égale à 75 % des versements effectués au capital de sociétés non cotées dans une limite annuelle de 50 000 €, avec obligation de détenir les titres pendant au moins cinq ans.

Ces dispositions sont potentiellement applicables à une société non cotée, intervenant dans le secteur de l'aide au développement.

[69] Plafonds égal à 20 000 € annuel pour une personne seule, 40 000 € pour un couple. Ce plafond peut être porté à respectivement 50 000 ou 100 000 € sous certaines conditions : l'entreprise a été créée il y a moins de cinq ans ; elle emploie moins de 50 salariés ; elle réalise un chiffre d'affaires ou a un total de bilan inférieur à 10 M€ au cours de l'exercice ; elle est en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion.

Si la modification des règles fiscales peut se révéler difficile, des pistes pourraient être explorées à partir des exemples étrangers :

- en Allemagne, une entreprise peut obtenir la reconnaissance de l'utilité publique (cf. Encadré 26). La France pourrait donc évaluer la possibilité d'étendre la RUP à des entreprises contribuant à l'intérêt général. La RUP donnerait droit aux mêmes avantages fiscaux que ceux applicables aux ARUP ou au FRUP ; la RUP pourrait être accordée de manière temporaire pendant la période d'amorçage de l'entreprise ;

Encadré 26 : La reconnaissance d'utilité publique en Allemagne

En Allemagne, la reconnaissance de l'utilité publique (RUP) n'est pas accordée exclusivement à des associations ou des fondations mais également à des sociétés commerciales et coopératives. Le centre des finances (Finanzamt) procède à la reconnaissance d'utilité publique en constatant les buts d'intérêt général définis dans les statuts de ces structures, indépendamment de leur forme juridique.

L'inscription au registre du commerce est constitutive de la société à responsabilité limitée (GmbH) ou de la société par actions (AG). Les coopératives doivent être enregistrées au registre des coopératives. Dès lors que ces structures se sont fixé des buts d'intérêt général, elles peuvent prétendre à la reconnaissance d'utilité publique. La fondation Bosch, par exemple, est une société à responsabilité limitée d'utilité publique. Il existe une quarantaine de sociétés par actions reconnues d'utilité publique. Les profits de la société ne sont pas reversés aux actionnaires mais doivent servir à des buts d'intérêt général.

Source : Mission/ Service Économique Régional de Berlin.

- les organismes à but lucratif participant à l'intérêt général pourraient se voir octroyer un régime temporaire de taux différencié d'impôt sur les sociétés/d'impôt sur les revenus, permettant de soutenir l'entreprise pendant la phase de démarrage.

L'octroi de ce type de statut devrait être précisément circonscrit afin d'éviter une logique de « guichet ouvert » et de limiter très strictement la dépense fiscale à des cas où l'entreprise contribue à une politique d'intérêt général ciblée et prioritaire pour l'État.

3.2. Améliorer l'information et le conseil et faciliter le don

La stabilisation du régime juridique et fiscal devrait être accompagnée d'un renforcement de l'information et du conseil.

3.2.1. Améliorer l'information

Proposition n° 6 : Créer une plate-forme d'information transversale sur la générosité

Afin de répondre aux attentes des acteurs en matière de clarification sur les outils mobilisables et les avantages fiscaux, une plate-forme d'information générique sur les différentes approches possibles de la générosité pourrait être utile. L'information est actuellement disponible, mais elle est organisée de manière verticale. Par exemple :

- le Centre français des fondations donne des informations pratiques sur la création des différents types de fondations et sur le fonds de dotation ;
- France générosité offre une information détaillée sur les différents types de dons, les avantages fiscaux et les différents types de structures mobilisables ;
- le site public « associations.gouv.fr » comporte des informations sur la politique associative de l'État et un mode d'emploi de l'association ;

- le CERPHI et Recherches et solidarité analysent les évolutions de la philanthropie et du climat de générosité ;
- l'ADMICAL est spécialisé sur le mécénat d'entreprise ;
- IMS-Entreprendre pour la cité est spécialisé sur la RSE ;
- Novethic est spécialisé sur l'ISR ;
- Finansol est spécialisé sur la finance solidaire.

- **Contenu de la plate-forme d'information**

La plate-forme aurait vocation à être en quelque sorte un « guide de la générosité » qui expliquerait les avantages fiscaux liés aux dons et présenterait de manière pédagogique les options s'offrant aux particuliers et aux entreprises par type de démarche (donner, faire du bénévolat, créer une structure, … en incluant l'ISR et la RSE) ainsi que les contrôles opérés sur les organismes philanthropiques. La plate-forme pourrait mettre l'accent sur des exemples concrets, inclure un guide des bonnes pratiques des entreprises en matière de RSE ainsi qu'une calculatrice du don (combien donne-t-on réellement après déduction de l'avantage fiscal ?), à l'exemple de ce que de nombreux sites d'association ont déjà fait[70].

Une grande partie de la documentation et des sous-thèmes étant traitée par les organisations présentées ci-dessus et les cabinets de conseil juridique et fiscaux offrant une documentation technique, l'objectif du guide ne serait pas de substituer à ce qui existe, mais de fournir en quelque sorte une introduction à la philanthropie et de renvoyer vers les sites spécialisés et vers les ouvrages de référence (cf. Graphique 14).

La plate-forme d'information devrait également comporter une liste des acteurs de la générosité, y compris les services de conseils spécialisés en philanthropie.

Enfin, la plate-forme d'information pourrait comporter une rubrique d'actualités sur la philanthropie (par exemple, un focus sur des urgences).

La plate-forme pourrait également lister les formations professionnelles à destination des professions intermédiaires.

[70] Site internet : htp ://www.pouvoirdudon.org.

Graphique 14 : Piste de réflexion pour la structuration d'une plateforme d'information sur la philanthropie

Vous êtes un particulier et vous souhaitez

Vous êtes une entreprise et vous souhaitez

Les Options

Donner | **Créer une structure** | **Faire un investissement éthique** | **Consommer de manière solidaire**

Donner /Faire du mécéna | **Créer une structure** | **Mettre en place une stratégie de RSE** | **Investir de manière éthique**

Guide pratique juridique et fiscal des outils

Donner	Créer une structure	Faire un investissement éthique	Consommer de manière solidaire	Donner /Faire du mécéna	Créer une structure	Mettre en place une stratégie de RSE	Investir de manière éthique
Don	Une association	Les produits financiers éthiques		Don	Une fondation	Les outils de la RSE	Les produits financiers éthiques
Legs	Une fondation				Un fonds de dotation		
Bénévolat	Un fonds de dotation						

Les mots des acteurs (illustration concrètes à partir d'exemple de personnes ou d'entreprises)

Combien puis-je donner (calculatrice)

Focus actualité

Le répertoire des acteurs

Les contrôles
Les labels

- Que fait la Cour des comptes ?
- Que fait l'IGAS ?
- Que fait le ministère de l'Intérieur ?
- Que font les commissaires aux comptes ?
- Que fait le Comité de la charte ?
- Que fait Finansol ?

Renvoi vers les sites des acteurs
Bibliographie

- France Générosité, le CFF, la Fondation de France, …
- Le Comité de la Charte, IDEAS, Finansol, Novethic…
- ORSE, Admical, IMS-Entreprendre pour la cité

La plate-forme d'information pourrait être complétée par un petit guide de la générosité, qui pourrait faire l'objet d'une campagne de communication entre septembre et décembre 2010 et 2011 auprès des professions relais (notaires, banques, …).

- **Modèle économique de la plate-forme d'information**

L'objet de la plate-forme est de fédérer l'information sur la philanthropie en France à partir d'un portail unique, en s'appuyant sur l'expertise des acteurs privés et publics intervenant dans ce domaine.

L'accès au site serait gratuit :

- les informations publiques concernées (documentation fiscale et juridique) sont en accès libre à partir de sites publics (par exemple : www.impots.gouv.fr s'agissant de la documentation fiscale ; ou www.modernisationeconomie.fr sur le fonds de dotation) ;
- s'agissant des acteurs privés, une partie des informations est publique et mise en ligne gratuitement et une partie (guide juridique par exemple) est payante. La plate-forme pourrait utiliser les informations publiques des acteurs privés et lister en bibliographie les informations payantes.

La forme juridique de portage de la plate-forme d'information aurait donc vocation à permettre une collaboration entre les acteurs privés et publics. Deux options sont envisageables :

- option n°1 : Inviter les acteurs privés à structurer ce portail de la générosité en France en proposant un appui de l'État (participation financière et mise à disposition d'expertise sur les données publiques) ;
- option n°2 : Créer un groupement d'intérêt public.

3.2.2. Faciliter le don

L'État pourrait encourager les dispositifs qui facilitent le don : cela pourrait inciter certains non-donateurs à donner et cela contribuerait également à la stabilisation des ressources des organismes à but non lucratif, sans ajouter de nouvelle dépense fiscale.

Proposition n° 7 : Étudier les modalités fiscales et pratiques d'une contribution sur le salaire sur le modèle du *payroll giving*.

Le système de *payroll giving* (cf.2.2.1.1) britannique est intéressant. Il repose néanmoins sur :

- une organisation spécifique liée à l'identification d'une structure de collecte des fonds accréditée par les services fiscaux, qui sélectionne des ONG bénéficiaires et leur reverse les fonds collectés ;
- une participation sur une base volontaire des employeurs et des donateurs (montant de la contribution et sélection de l'ONG bénéficiaire).

En France, un tel système est assimilable à un paiement pour compte tiers, relativement peu fréquent hormis par exemple les saisies sur salaire. Certains points devraient être clarifiés avant la mise en œuvre d'un tel système :

- **précision du régime fiscal applicable**. Le don par prélèvement sur salaire pourrait être assimilé à un abandon de revenu, ce qui, sauf précision pourrait impliquer un double avantage fiscal au titre de la non-imposition du revenu abandonné, puis de la réduction d'impôt au titre du don. La mission préconise de limiter l'avantage fiscal à la réduction d'impôt, notamment afin de ne pas introduire d'inégalité de traitement en fonction de la modalité du don. Cette précision devrait être apportée par la voie législative ;

- **encadrement de la mesure par le droit du travail**. La direction générale du travail[71] devrait être saisie afin d'expertiser si la mise en œuvre du dispositif nécessite une modification du Code du Travail ou peut être effectuée sur la base des dispositions existantes ;
- **encadrement des organismes bénéficiaires** : la sécurisation de la procédure nécessite l'identification et l'agrément d'organismes collecteurs ainsi que l'identification d'organismes bénéficiaires fiables. Dans un premier temps, la Fondation de France pourrait être agréé comme organisme de collecte. L'agrément serait délivré par l'administration fiscale. Dans un deuxième temps, un régime des organismes de collecte pourrait être défini. Par ailleurs, la liste des organismes bénéficiaires pourrait être restreinte aux ARUP et aux FRUP, et/ou aux organismes appartenant au Comité de la Charte ou certifiés.

Proposition n° 8 : Encourager une utilisation plus régulière du micro-don par SMS non surtaxé

Lors du Tsunami, le don par SMS avait permis de catalyser les dons des jeunes donateurs. La possibilité plus systématique d'effectuer un micro-don par SMS pourrait contribuer à faciliter le don chez les jeunes donateurs et à rendre la démarche du don plus fréquente. Le cadre juridique actuel du don par SMS est le suivant :

- le SMS surtaxé : dans ce cadre, seule une partie du don est reversée à l'organisme ; l'opérateur retenant une partie du don effectué. Par ailleurs, le SMS surtaxé génère une TVA ;
- le SMS non surtaxé : dans ce cadre, les opérateurs renoncent à leur marge et reversent l'intégralité du don aux organismes. Par exemple, pour Haïti, les opérateurs mobiles de réseau et les autres opérateurs mobiles français ont mis en place un système de don d'1 euro par SMS envers les grandes organisations humanitaires. Pendant un mois, l'opérateur reverse intégralement le don d'1 € aux associations partenaires.

Lors de l'organisation du colloque sur « La place de l'État et de l'Europe en appui des acteurs privés de l'aide au développement » (cf. Annexe III, proposition n°12), l'État pourrait évoquer avec les organismes bénéficiaires de la générosité privée l'opportunité d'utiliser les SMS non surtaxés en dehors des opérations d'urgence. Par exemple, la généralisation des SMS non surtaxés en décembre (forte période de collecte de dons) pour des causes de solidarité internationale pourrait faciliter les dons. L'État pourrait jouer le rôle de facilitateur entre les organismes philanthropiques et les opérateurs de téléphonie mobile en cas de besoin. Cette opération gagnerait à être articulée avec la campagne de communication sur l'aide au développement (cf. proposition n°11 infra).

3.3. Accompagner les acteurs dans le renforcement de la transparence et donner plus de visibilité aux contrôles

3.3.1.1. Étendre les contrôles au-delà des organismes faisant appel à la générosité du public ?

La Cour des comptes a indiqué à la mission ne pas envisager une modification des textes afin d'étendre son champ de contrôle au-delà des organismes faisant appel à la générosité publique.

[71] Le bureau RT3, Durée et revenus du travail.

Par ailleurs, en termes de ciblage des risques, limiter le contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique semble pertinent, puisqu'ils représentent les enjeux financiers les plus importants.

En revanche, afin de prendre en compte les attentes des donateurs, il semble important d'informer davantage sur les contrôles existants (cf. proposition n°3) et d'accompagner les organismes à présenter une information condensée. (cf. 1.1.3).

3.3.1.2. Communiquer sur l'existence des contrôles et sur leur efficacité

En lien avec la proposition n°3, le portail d'information et le guide sur la générosité des Français pourraient comporter une section dédiée aux modalités de contrôle des associations, fondations et fonds de dotation, aux labels (Comité de la charte, Finansol, organismes certificateurs) et au rôle des commissaires aux comptes.

3.3.1.3. Accompagner les acteurs de l'aide au développement dans l'adaptation de la présentation des informations aux attentes des donateurs

<u>Proposition n°9</u> : Appuyer les acteurs pour les aider à présenter une information condensée, mettant en valeur des exemples concrets, et permettant au donateur de faire un choix éclairé

Comme indiqué au 1.1.3, les Français souhaitent obtenir une information condensée sur les activités, les comptes et l'utilisation des fonds ; ils ont également une attente particulière en matière d'exemples de réalisations concrètes pouvant témoigner de la bonne utilisation des dons.

Cette information est disponible sur les sites des grandes associations, mais elle est le plus souvent disséminée dans des rapports volumineux (le rapport annuel, le rapport financier et le rapport moral), que peu de donateurs, et *a fortiori* de non-donateurs, vont lire.

L'État pourrait appuyer financièrement ou sous forme d'expertise un groupe de travail comprenant les grandes ONG et organismes de développement, l'Association française des fundraisers, les organismes de recherches (France Générosités, le Cerphi, …), le Comité de la charte et éventuellement des représentants des organismes certificateurs afin :

- d'identifier de manière précise les informations à cibler (par exemple le label du comité de la Charte et/ou un ratio frais généraux/dépenses sur le terrain) ;
- d'élaborer sur cette base un modèle type de présentation condensée qui serait mis à disposition des organismes à la fois sur le portail de la générosité et sur le portail de l'aide au développement.

3.4. Catalyser et faciliter les projets des acteurs de l'aide au développement

<u>Proposition n°10</u> : Créer un portail d'information et de conseil sur l'aide au développement

- **Le site aurait pour objet de mettre à disposition** :
  - la liste des associations, fondations, fonds de dotation, et entreprises (ainsi que leurs regroupements) impliqués en matière d'aide au développement (y compris au titre de la RSE s'agissant des entreprises ainsi que les institutions bancaires proposant des produits d'ISR ou d'épargne solidaire dans le domaine de l'aide au développement) avec une cartographie par pays et par thème ;
  - une présentation de l'AFD et de ses projets, avec des points de contact ;

- une présentation de la stratégie française d'aide au développement ;
- une présentation des grands acteurs internationaux de l'aide au développement (Banque mondiale, Organisation mondiale de la santé, …), comprenant également les grandes fondations étrangères (Fondation Bill et Melinda Gates, Fondation Clinton, réseau de l'Aga Khan, …) avec lesquels les acteurs français pourraient avoir intérêt à nouer des partenariats ou ayant mené des expériences intéressantes ;
- une information sur les enjeux d'aide au développement par pays et sur le paysage économique des pays en voie de développement[72] ;
- une évaluation des partenaires locaux (par exemple, la qualité du travail des ONG locales) à partir des informations disponibles au niveau des ambassades, des bureaux de l'AFD et des expériences des acteurs partenaires du réseau ;
- une bourse de recherche des partenariats.

Ce portail d'information pourrait utilement venir en appui du fonds de développement visant à encourager les partenariats (cf. proposition n°11, annexe III).

- **Les acteurs mobilisables**

Plusieurs acteurs spécialisés sur les enjeux de l'aide au développement pourraient être mobilisés :

- **l'AFD**, qui a récemment lancé le site « la maison du développement »[73], centre de ressources sur le développement, avec *Development Gateway*[74] et *EuropeAid*[75].

Ce portail a pour objectif de faciliter l'accès à l'information sur l'aide au développement pour le grand public et les professionnels, d'optimiser la gestion des connaissances à des fins opérationnelles et pédagogiques, de promouvoir la mutualisation et la capitalisation des expériences entre les acteurs du développement et de promouvoir la création de réseaux.

Ce site contient déjà des informations sur les grands thèmes de l'aide au développement (politique de la santé, éducation, économie, …), avec un croisement possible par zone et par pays. Il présente également des appels d'offre du site http ://appel-d-offre.dgmarket.com/, qui recense les appels d'offre du secteur dans le monde. Enfin, il contient des informations sur les publications relatives à l'aide au développement.

Ce portail pourrait donc servir de base au portail plus ambitieux proposé par la mission.

- **Ritimo**, un réseau de centres de documentation et d'information pour le développement durable et la solidarité internationale, organisé sous forme d'association qui a constitué un répertoire des acteurs de la solidarité internationale[76] ;
- **Coordination Sud** ;
- **IMS-Entreprendre pour la Cité**.

---

[72] Les cartes d'intensité du PNUD synthétisent les grandes caractéristiques d'un marché et le niveau d'accès à l'eau, au crédit, à l'électricité ou aux services de télécommunication.

[73] http ://www.monde.org/fr/

[74] Development Gateway est une fondation à but non lucratif située aux États-Unis qui a pour objet d'utiliser internet afin de renforcer la coordination internationale de l'aide au développement et de faciliter l'échange de bonnes pratiques. Development Gateway est une initiative qui a initialement été portée par la Banque Mondiale.

[75] Organisme de gestion des programmes communautaires d'aide extérieure.

[76] http ://www.ritimo.org/

D'autres acteurs de la philanthropie, moins spécialisés sur les enjeux de l'aide au développement devraient également être mobilisés, afin de rassembler à la fois les associations, les fondations, les fonds de dotation et les entreprises, et notamment :

- le Centre Français des fondations ;
- la Fondation de France ;
- l'Admical ;
- l'ORSE (Observatoire de la responsabilité sociale des entreprises) ;
- le Medef.

- **Modèle économique de la plate-forme d'information**

L'accès au site serait gratuit, ce qui est déjà le cas du site *La maison du développement*. Son objet étant de faciliter la mise en réseau et le partage d'information entre acteurs privés et acteurs publics de l'aide au développement, son fonctionnement devrait également associer les acteurs privés, ce qui est possible à partir de la structure existante du portail de l'AFD « la maison du développement ». Le portail de l'AFD ne dispose pas d'une personnalité juridique distincte et son conseil d'orientation associe déjà des acteurs privés (ONG, …). Le coût du portail actuel est d'environ 100 000 € par an ; une première évaluation du coût du développement du portail est d'environ 50 000 €.

Une concertation devrait être organisée avec les acteurs privés sur :

- la forme du partenariat : utilisation du dispositif actuel ou mise en œuvre d'une structure juridique distincte ;
- les informations mises en accès ;
- la responsabilité en matière d'exactitude des informations.

<u>Proposition n°11</u> : Mobiliser les acteurs publics sur le terrain

Les réseaux diplomatiques et les bureaux de l'AFD implantés dans les pays en voie de développement devraient être sensibilisés de manière plus systématique sur leur rôle en matière de coopération et de partenariat envers les acteurs français du développement.

Ces acteurs publics disposent en effet d'une information sur les besoins des pays bénéficiaires, sur les politiques d'aide au développement mises en œuvre par d'autres acteurs et sur les contraintes spécifiques des pays bénéficiaires (droit local, contexte économique et politique …), qui peuvent être très utiles pour les acteurs privés.

Cette mobilisation pourrait s'effectuer en premier lieu par l'élaboration et la diffusion de lignes directrices à l'intention des bureaux locaux de l'AFD, des postes diplomatiques et des services économiques, respectivement par la direction de l'AFD, la Direction générale de la mondialisation, du développement et des Partenariats (DGM) et la Direction générale du trésor.

<u>Proposition n° 12</u> : Soutenir la création d'un *Global giving* France

Aux États-Unis et en Allemagne, *Global Giving*[77] et Better Place, deux plates-formes internet de bourses de projets d'aide au développement, constituent deux initiatives intéressantes visant à catalyser des projets privés dans le domaine de l'aide au développement.

[77] http ://www.globalgiving.org/

Le modèle de *Global Giving* est particulièrement abouti. Global Giving est né d'une initiative de la Banque mondiale, *Development market place* mise en place pour permettre à la Banque mondiale de soutenir des projets innovateurs pour réduire la pauvreté. Des porteurs de projets pouvaient alors participer à une bourse de projets financée par la Banque mondiale. Néanmoins, certains de ces projets n'ayant pas obtenu de financement, la Banque mondiale a appuyé la constitution d'une bourse de projets privée, financée par les dons des internautes et d'autres partenaires. *Global Giving* est néanmoins indépendant de la Banque mondiale.

La plateforme *Global Giving* permet donc à un internaute de financer par un don un projet d'aide au développement porté par une personne, un groupe d'individus ou une association ; les projets financés ne se limitent pas à la micro-finance.

Le modèle de *Global Giving* est intéressant à plusieurs égards :

- les projets mis en ligne sur le portail font l'objet d'une analyse par l'équipe de *Global Giving* ainsi que par les référents qui appartiennent au réseau (personnel de la Banque mondiale, donateurs, bénéficiaires, ONG, …) ;
- un corps de contrôle interne peut à tout moment auditer un projet ;
- le porteur de projet doit mettre à jour l'information concernant la mise en œuvre du projet tous les trois mois.

Cette approche diffère du modèle allemand, où seul l'internaute évalue les projets, sans bénéficier d'un réseau d'experts pouvant voir les résultats sur le terrain.

Ce type de plate-forme n'existe pas en France[78]. La direction de *Global Giving* ne souhaite pas créer un *Global Giving* français ; en revanche, elle a indiqué sa disponibilité à accueillir une personne mise à disposition pendant plusieurs mois afin que celle-ci puisse voir comment fonctionne Global Giving et développer un tel portail en France. Elle a également indiqué qu'un rapprochement serait possible entre les réseaux de référents de *Global Giving* et ceux qui participeraient à l'initiative française.

L'État pourrait inciter l'AFD à mettre à disposition de *Global Giving* un ou deux ETP pendant une durée de 6 mois à un an afin d'étudier comment et sur la base de quel modèle économique développer ce type de plateforme en France.

Cette plate-forme aurait vocation à être distincte et indépendante de l'AFD, mais serait partenaire du portail sur l'aide au développement (cf. Proposition n°7). Le modèle de financement pourrait être similaire à celui de *Global Giving* (15 % des dons servent à financer *Global Giving* ; le donateur peut aussi choisir de couvrir ces frais afin que l'ensemble de ses dons financent les projets).

3.5. Agir sur l'image de l'aide au développement auprès du grand public

<u>Proposition n°13</u> : Mettre à profit l'évolution de la ligne éditoriale des chaînes pour sensibiliser le public à une autre image de la solidarité internationale.

- **Le ciblage des médias audiovisuels**

Les médias audiovisuels permettent de toucher une large palette de donateurs, quel que soit leur profil (cf. Tableau 1). La mission a privilégié l'utilisation de ces médias et des outils existants pour mener une campagne de communication dans la mesure où :

- le dispositif d'accès aux médias mis en œuvre avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel permet d'accorder une importante médiatisation aux causes prioritaires ;

[78] Babyloan est spécialisé sur la micro-finance.

- les spécialistes de l'audiovisuel et du don soulignent une saturation des donateurs vis-à-vis des événements de type Téléthon et appellent à une mobilisation en jouant sur des ressorts différents, notamment par une sensibilisation de long terme jouant davantage sur la mise en valeur de réussites concrètes et moins sur l'apitoiement ;
- l'évolution de la ligne éditoriale des chaînes (l'émission de Frédéric Lopez *En terre inconnue* sur France 2), couplée avec l'initiative du loto *Parions pour un monde meilleur*) se prête à de nouvelles formes de mobilisation du don.

◆ **Faire d'une thématique choisie en concertation avec les acteurs de l'aide au développement, une *grande cause nationale***

Le label de *la grande cause nationale* est accordé à une cause chaque année. Il peut être porté par une ou plusieurs associations ou fondations. Les demandes sont instruites par le SIG (Service d'information du gouvernement) et le label est accordé par le Premier Ministre. Aucune cause internationale n'a obtenu ce statut ces cinq dernières années. *La grande cause nationale* bénéficie d'une grande exposition sur les chaines publiques gratuitement. La thématique retenue pourrait être choisie en cohérence avec les priorités de la stratégie d'aide publique au développement.

◆ **Porter une image positive de l'aide au développement**

Afin de sortir du registre compassionnel et de toucher un public renouvelé, l'État et l'AFD pourraient communiquer sur les opérations à succès conduites en partenariat avec les ONG.

L'initiative du loto *Parions pour un monde meilleur* (cf. Annexe I) prévue pour le printemps 2010 contribuera à construire une image positive de l'aide au développement, grâce aux séquences de reportages sur les projets prévues en amont et dans le cadre de l'émission consacrée à la loterie. Elle pourra également contribuer à mobiliser de nouveaux donateurs, en utilisant le jeu comme déclencheur du don.

Les directions de l'information des différentes chaînes (TF1, France Télévision, …) pourraient également être informées de l'existence du guide du don, sur les contrôles existants, sur les portails d'information sur la philanthropie et sur l'aide au développement, ainsi que sur la plate-forme *Global giving*. Elles pourraient ensuite, si elles le souhaitent, relayer l'information.

◆ **Une sensibilisation dès le plus jeune âge**

Les initiatives de sensibilisation à la solidarité internationale du ministère de l'éducation nationale pourraient être mises en valeur lors de la campagne de communication, de manière concomitante au label « grande cause nationale » :

- Educasol[79], est une plateforme mise en place en 2004 par des associations, campagnes et collectifs, pour sensibiliser les acteurs de l'éducation au développement et à la solidarité internationale ;
- *L'école agit pour le développement durable*[80], comporte une thématique solidarité internationale.

[79] http ://www.educasol.org/

[80] http ://www.lecoleagit.fr/

Appendice I

Tableau 12 : Dispositif français d'incitations fiscales mobilisable dans le champ de l'aide au développement [81]

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Éléments de base du dispositif						
Principaux textes de référence	CGI, Art 200	CGI, Art 885-0 V bis A	CGI, Art 238 bis	CGI, Art 257.8°.1.a, 271, et l'article 206.IV.2.3° de son annexe II.	CGI, art 788 III	CGI, art 795
Définition	Régime fiscal applicable aux dons et versements et aux frais engagés dans le cadre d'une activité bénévole en vue de la réalisation de l'objet social d'un organisme mentionné parmi les donataires	Régime fiscal applicable aux dons effectués par les redevables de l'ISF	Régime fiscal applicable aux versements effectués par les entreprises (dons sans contrepartie)	Régime de TVA sur les dons effectués sans contrepartie.	Abattement sur l'assiette des droits de succession applicable au don réalisé sur tout ou partie d'une succession ou d'un legs	Exonération des droits de mutation à titre gratuit
Contributeurs	Contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4-B du CGI	Redevables de l'ISF, domiciliés en France ou non	Entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés selon le régime réel	Entreprises assujetties à la TVA effectuant un don sans contrepartie	Don réalisé à titre définitif et en pleine propriété par un héritier ou un légataire	Personnes physiques

[81] Ce tableau est vise donner une grille de lecture s'agissant des structures mobilisables pour la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement. Se reporter aux textes pour les détails.

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Donataires/bénéficiaires						
Type de donataires	Liste limitative des bénéficiaires comprenant notamment : a) les œuvres ou organismes d'intérêt général ; b) les fondations ou associations reconnues d'utilité publique d'intérêt général ; c) les fondations d'entreprises (dans ce cas, uniquement pour les salariés des entreprises fondatrices ou membres du groupe) d) les fonds de dotation : - d'intérêt général - qui exercent une activité propre et répondent à certaines conditions ; - ou dont la gestion est désintéressée et qui reversent les revenus tirés des dons et versements à des organismes d'intérêt général	Liste limitative comprenant les FRUP répondant aux conditions du a du 1 de l'article 200 du CGI	Liste limitative des bénéficiaires comprenant notamment : a) les œuvres ou organismes d'intérêt général ; b) les fondations ou associations reconnues d'utilité publique et les associations cultuelles ou de bienfaisance, également qualifiées d'intérêt général et les associations cultuelles ou de bienfaisance ; c) les fondations d'entreprises d'intérêt général (dans ce cas, uniquement pour les entreprises fondatrices) d) les fonds de dotation : idem réduction d'IR relative aux dons des particuliers	Les entreprises qui donnent des marchandises prélevées dans leurs stocks doivent en principe soumettre à la TVA une livraison à soi-même dès lors que la valeur des biens en question excède 60 € TTC (limite appréciée par an et par bénéficiaire). Toutefois, l'administration (DB 3 A1221 n°12) écarte cette taxation et ne remet pas en cause la déduction initiale de la TVA afférente à ces biens pour les dons consentis aux organismes sans but lucratif à vocation humanitaire, charitable ou philanthropique qui les exportent dans le cadre de leurs missions. Depuis 1984, les dons consentis en France aux ARUP et aux FRUP bénéficient également de cette tolérance.	Liste limitative des bénéficiaires comprenant les associations et les fondations reconnues d'utilité publique ayant une activité d'intérêt général (conditions du b du 1 de l'article 200 du CGI)	Liste limitative prévue aux articles 794 et 795 du CGI

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Territorialité du donataire	Les organismes bénéficiaires doivent être établis en France ou dans un autre État membre de l'UE ou de l'EEE [82]	Sont visés les organismes éligibles dont le siège est en France ainsi que, sous réserve de poursuivre des objectifs et de présenter des caractéristiques similaires, ceux dont le siège est situé dans un État membre de la Communauté Européenne ou dans un État partie à l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale (évolution résultant de l'article 35 de loi de finances rectificative pour 2009)	Règle identique à celle prévue pour la réduction d'IR s'agissant des dons des particuliers		Champ d'application des droits de mutation à titre gratuit prévu à l'article 750 ter	Champ d'application des droits de mutation à titre gratuit prévu à l'article 750 ter
		Règle identique à celle prévue pour la réduction d'IR s'agissant des dons des particuliers				

[82] L'article 35 de la LFR pour 2009 du 30 décembre 2009 prévoit que le dispositif fiscal de mécénat prévu aux articles 200, 238 bis et 885-0 V bis A du CGI (IR, IS et ISF) s'applique également aux dons consentis à compter du 1er janvier 2010 aux organismes d'intérêt général ayant leur siège dans un autre Etat de l'UE ou de l'EEE dès lors qu'ils présentent des caractéristiques similaires aux organismes établis en France répondant aux conditions fixées par ces articles. Les organismes concernés doivent être préalablement agréés par l'administration fiscale.

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Territorialité de l'activité	L'organisme bénéficiaire doit exercer une activité en France sauf dérogation doctrinale admise en faveur des organismes qui ont pour objet de recueillir des dons et d'organiser à partir de la France une aide en faveur des populations en situation de détresse dans le monde. S'agissant des organismes établis en France, cette tolérance s'applique sous réserve de 3 conditions cumulatives : a) l'association définit et maitrise le programme à partir de la France ; b) elle finance directement les actions entreprises ; c) elle doit pouvoir justifier des dépenses exposées pour conduire sa mission	Cf. réduction d'IR France	Règles identiques à celle prévue pour la réduction d'IR s'agissant des dons des particuliers	Pour les dons destinés à rester en France, le bénéficiaire doit être une ARUP ou une FRUP. La reconnaissance d'utilité publique n'est pas exigée pour les dons destinés à être exportés. Elle n'est pas non plus exigée pour les dons de denrées alimentaires consentis en France au réseau des banques alimentaires.		France ou étranger

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Dispositif fiscal d'incitation pour les donateurs/donataires	Donateur : Réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % des sommes versées dans la limite de 20 % du revenu imposable Le taux de 66 % est porté à 75 % pour les dons effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite des soins mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. Ces versements sont retenus dans la limite de 513 euros pour l'imposition des revenus de l'année 2009.	Donateur : réduction d'impôt égale à 75 % du don dans la limite d'un avantage fiscal maximum de 50 000 € par an	Donateur : Réduction d'impôt égale à 60 % des versements, dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaire hors taxe	Donateur : le don ne donne lieu ni à taxation d'une livraison à soi-même, ni à remise en cause de la déduction initiale de la TVA au titre des biens prélevés dans son stock	Donateur : exonération des droits de succession, pas de plafond	Donataire : exonération des droits de mutation

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Contrôle						
Contrôle des pouvoirs publics	Obligation de joindre à la déclaration d'impôts des pièces justificatives (sous la forme d'un certificat fiscal défini par arrêté) attestant du total du montant et de la date des versements, ainsi que de l'identité des bénéficiaires, à l'exception des déclarations électroniques (en cas de demande, les justificatifs doivent être produits) L'article 20 de la LFR 2009 crée une procédure de suspension du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons effectués au profit de certains organismes, lorsque le contrôle de leurs comptes par la Cour des comptes révèle une non-conformité entre les objectifs poursuivis et les dépenses engagées ou en cas de refus de certification des comptes par un commissaire aux comptes.	Obligation de joindre le reçu fiscal à la déclaration d'impôt de solidarité sur la fortune	Dépôt d'une déclaration spéciale	L'organisme bénéficiaire du don doit fournir une attestation visée par le service des impôts qui certifie la destination des biens et qui comporte l'engagement d'acquitter la TVA au cas où cette destination ne serait pas respectée. L'article 20 de la LFR 2009 crée une procédure de suspension du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons effectués au profit de certains organismes, lorsque le contrôle de leurs comptes par la Cour des comptes révèle une non-conformité entre les objectifs poursuivis et les dépenses engagées ou en cas de refus de certification des comptes par un commissaire aux comptes.	Obligation de joindre un justificatif	Acte de donation ou acte de succession

Annexe 2

	Dons des particuliers – Réduction d'IR	Dons des particuliers – Réduction d'ISF	Dons des entreprises – Réduction d'impôt sur les bénéfices (IR/ IS)	Dons des entreprises – Exonération de TVA/déductibilité ou dispense de régularisation	Dons et legs Exonération de droits de succession	Dons et legs Exonération de droits de mutation à titre gratuit
Souplesse de gestion/d'utilisation						
Souplesse de gestion/d'utilisation	Possibilité de report : si les dons et versements effectués au cours d'une année excèdent la limite de 20 % du revenu imposable, l'excédent est reporté sur les années suivantes jusqu'à la cinquième année inclusivement	Pas de possibilité de report	Possibilité de report : - lorsque les versements excèdent la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires, l'excédent peut donner lieu à réduction d'impôt au titre des cinq exercices suivants ; - l'excédent de réduction d'impôt peut être reporté sur l'impôt dû au titre des cinq années ou exercices suivants		-	
Autres /divers						
	Le taux de réduction majoré à 75 % (Article 1ter) n'est en principe pas applicable au domaine de l'aide au développement, mais en pratique un organisme ayant une partie de ses activités éligibles pourrait faire bénéficier ses donateurs du taux majoré	Cumul impossible avec l'abattement de droit de succession Cumul possible avec la réduction d'IR à condition que le montant qui ouvre droit à la réduction d'ISF ne soit pas utilisé dans le calcul de la réduction d'IR (= pas de double avantage fiscal – IR et ISF – au titre d'un même montant de don)	- Cumul impossible avec la réduction d'IR s'agissant des dons opérés par les entrepreneurs individuels (choix entre l'un ou l'autre des dispositifs pour un même versement) ; - les versements pris en compte ne sont pas déductibles du bénéfice imposable -		Cumul impossible avec la réduction d'IR. Les associations RUP ne peuvent recevoir que des dons en numéraire.	

Source : Mission /DLF

Tableau 13 : Incitations fiscales en matière de dons et legs : comparaison avec l'Allemagne et le Royaume-Uni

	France	Allemagne	Royaume-Uni
Définition du don	**Définition par la loi** (cf. Encadré 10) **Extension** : contrepartie correspondant à moins de 25 % du don, donation temporaire d'usufruit, souscription d'une assurance-vie au bénéfice d'un OSBL, abandon de revenu, abandon de frais	**Définition par la loi** : octroi d'un avantage en argent ou en nature sans contrepartie, dans le but de promouvoir un objectif désintéressé. **Extension** : cotisations, travail bénévole au sein d'un OSBL, travail salarié au sein d'un OSBL	**Définition par la loi** : paiement d'une somme d'argent, sans condition, sans remboursement possible, non déductible au titre de l'impôt sur le revenu, n'étant pas contrepartie d'un bien, ne permettant pas au donateur de tirer un avantage, ne pas être destiné à l'étranger **Extension** : Tolérance sur les cotisations d'OSBL, contrepartie non significative tolérée, valeurs mobilières
Bénéficiaires	**Statut juridique** Association, fondation, fondation d'entreprise, œuvres ou organismes d'intérêt général **Statut fiscal** Distinction entre grande capacité (association ou fondation reconnue d'utilité publique) et petite capacité **Conditions de qualification** Caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique	**Statut juridique** Associations ou fondations, à but non lucratif **Statut fiscal** L'association ou la fondation doit avoir un "statut d'utilité publique" (statut reconnu par l'administration fiscale régionale) **Conditions de qualification** La loi de 2007 établit une liste de 25 secteurs considérés éligibles mais la liste n'est pas exhaustive : l'administration fiscale peut sur demande d'un OSBL reconnaître un secteur non listé comme éligible	**Statut juridique** Le statut juridique de l'organisme bénéficiaire est indifférent. **Statut fiscal** Le bénéficiaire doit être qualifié de « *charity* » (enregistrement par la Charity Commission pour l'Angleterre et le Pays de Galle ; pas d'enregistrement pour l'Écosse et l'Irlande du Nord). **Conditions de qualification** L'octroi du statut de *charity* est lié à la définition du *charitable purpose* : - 13 domaines sont mentionnés par la loi - test du « bien public »

Annexe 2

	France	Allemagne	Royaume-Uni
Avantages accordés aux particuliers	**Régime général** : Réduction de l'IR de 66 % du montant des dons, avec un plafond de 20 % du revenu net. Possibilité de report sur 5 ans. **Régime particulier** : Taux de réduction de 75 % du montant des dons effectués aux organismes d'aide aux personnes en difficulté (avec un plafond de 495 €) en 2008 Loi TEPA du 21 août 2007 : réduction d'ISF de 75M du don dans la limite de 50 000 € (uniquement pour les dons effectués à une FRUP) **Donations et legs** : Exonération des donations et legs Réserve héréditaire Donation temporaire d'usufruit : exclusion du bien démembré du patrimoine taxable	**Régime général** : Déduction de 100 % du montant du don du revenu imposable, soit dans une limite de 20 % des revenus au titre de frais, soit de 4 pour mille du montant des salaires perçus durant l'année fiscale. Possibilité de report en cas de dons supérieurs à 25 565 € qui dépasseraient le plafond de 20 % **Régime particulier** - Déduction de 100 % du don, plafonné à 20 450 € par an pour un don à une fondation privée poursuivant un but d'intérêt général ou une fondation de droit public - Déduction de 100 % du don destiné au capital d'une fondation, plafonné à 1 M€ (possibilité de report sur 10 ans) - Déduction jusqu'à 2100 € (en 2007) du revenu imposable pour les personnes exerçant une activité accessoire auprès d'un OSBL. - Réduction d'impôt de 500 € par an (2007) pour les bénévoles exerçant une activité auprès d'une organisation caritative **Donations et legs** : Les donations et legs en faveur des OSBL sont exonérés de taxe Réserve héréditaire	**Régime général** : *Gift aid scheme :* mécanisme de restitution pour les dons ponctuels : taux de remboursement de 25 % par l'État : pour un don de 100 € l'État verse en plus 25 € à l'OSBL *Payroll scheme :* rétention à la source pour les dons réguliers. Un don versé par l'intermédiaire d'une agence aux «charitiés » est déduit du salaire et l'État abonde pour une valeur de 25 % du don **Régime Particulier** : Pour un don en titre, 100 % de la valeur des titres ainsi que les frais de transferts de propriété sont déductibles du revenu imposable. **Donations et legs** : Exonération des donations et legs Pas de réserve héréditaire

Annexe 2

	France	Allemagne	Royaume-Uni
Avantages accordés aux entreprises	**Régime général** Réduction de l'impôt sur les sociétés d'une valeur équivalente à 60 % du don dans la limite de 5 pour mille du chiffre d'affaires annuel hors taxe Mécanisme de report sur 5 ans pour l'IS	**Régime général** Impôt sur les sociétés : déduction de 100 % du don de l'assiette imposable dans la limite de 20 % du bénéfice imposable ou de 2 % du chiffre d'affaire augmenté des salaires versés au cours de l'année **Régimes particuliers** Possibilité de déduire jusqu'à 20 450 € par an pour un don à une fondation privée poursuivant un but d'intérêt général Possibilité de déduire jusqu'à 1 M€ (avec report sur 10 ans) des dons destiné au capital d'une fondation Mécénat : déduction de 100 % du don du résultat imposable de l'entreprise dans la limite de 5 % des bénéfices ou de 2 pour 1000 du CA augmenté des salaires versés	**Régime général** 100 % du montant du don est déductible du résulta global avant imposition pour les dons en argent Don en nature : lorsque le donateur fabrique le bien, les coûts de fabrication ou de commercialisation, les charges sont déductibles du CA **Régimes spécifiques** Formes de mécénat Cash sponsoring : déductible à 100 % comme frais généraux Patronat : déductible
Remarques générales		Importante réforme des règles en matière de déduction du don en 2007. Le régime des organismes sans but lucratif est soumis à la fois au droit fédéral et par le doit régional (absence de régime juridique unique des OSBL) : les notions d'associations et de fondations sont donc plus souples qu'en France.	

Source « L'Europe de la philanthropie : de la concurrence des législations fiscales nationales à la convergence européenne », France Générosité – Mai 2008

Tableau 14 : Tableau comparé des structures juridiques mobilisables dans le champ de l'aide au développement

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Principaux textes de référence	Loi du 1er juillet 1901 ; Décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels	Loi du 1er juillet 1901 ; Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 modifié ; Loi n°91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique ; Loi n°2003-709 du 1er août 2003	Loi du 23/07/1987 modifiée : décret n°91-1005 du 30/09/1991 ; Loi n°2003-709 du 1er août 2003	Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 modifiée ; loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 ; décret n° 91-1005 du 30 septembre 1991 ; Loi n°2003-709 du 1er août 2003	Loi n°87-571 du 23 juillet 1987 modifiée ; décret n° 91-1005 du 30 septembre 1991	Loi n°2008-776 de modernisation de l'économie du 4/08/2008 (art 140) ; décret n° 2009-158 du 11/02/2009 ; Instruction fiscale 4C-3-09du 9 avril 2009 (régime du mécénat pour les donateurs particuliers et les entreprises) ; Loi n°91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique ; Circulaire du 19 mai 2009 (organisation, fonctionnement et contrôle des fonds de dotation) ; instruction fiscale n°7 G-6-09 du 25 juin 2009 (régime d'exonération des droits de mutation à titre gratuit sur les dons et legs consentis à un fonds de dotation) ; circulaire du 22 janvier 2010 sur l'objet des fonds de dotation
Définition	Convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que partager des bénéfices	Association bénéficiant de la reconnaissance de l'utilité publique	Affectation irrévocable d'un patrimoine à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général	Versement irrévocable de fonds par une ou des entreprises en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général	Affectation irrévocable d'un patrimoine à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général via une fondation abritante	Affectation de fonds, biens ou droits de toute nature, à titre gratuit et irrévocable à une structure de capitalisation dotée de la personnalité morale en vue de l'accomplissement d'une œuvre d'intérêt général. Le fonds de dotation redistribue les revenus de la capitalisation soit directement en vue de la réalisation d'une mission d'intérêt général soit pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses missions d'intérêt général

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Fondateurs/créateurs	Personnes physiques ou morales, privées ou publiques	Personnes physiques ou morales, privées ou publiques	Personnes physiques ou morales, privées. Il existe une incertitude sur la capacité des personnes morales de droit public à créer une FRUP.	Sociétés civiles et commerciales, EPRC, coopératives, institutions de prévoyance et mutuelles	Une ou plusieurs personnes physiques et/ou morales	Personnes physiques ou morales privées (entreprises, particuliers, associations, fondations, société, congrégation) ou publiques (Etat, collectivités publiques, établissement public, ...)
Nature juridique	Personne morale de droit privé à but non lucratif (capacité juridique)	Personne morale de droit privé à but non lucratif (capacité juridique)	Personne morale de droit privé (capacité juridique)	Personne morale de droit privé à but non lucratif (capacité juridique)	Pas de personnalité morale	Personne morale de droit privé à but non lucratif (capacité juridique)
Domaine d'intervention d'intérêt général	L'objet des associations est large : il peut s'agir notamment d'un caractère philanthropique, social ou humanitaire. L'organisme doit en outre, être d'intérêt général (gestion désintéressée, but non lucratif et absence de contrepartie)	Activité d'intérêt général à but non lucratif	Généraliste, et notamment social et solidarité, philanthropie et humanitaire	Idem FRUP	Idem FRUP + compatibilité avec les missions de la fondation abritante	Idem FRUP

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Réalise une action d'intérêt général/finance la réalisation d'une action d'intérêt général	**Permet les deux options**	**Permet des deux options**	**Permet les deux options**	**Permet les deux options**	**Permet les deux options**	**Permet les deux options** : le fonds de dotation peut mener ses propres activités ou se limiter à la collecte de fonds (distribution des revenus de la capitalisation du fonds à une autre personne morale à but non lucratif)
Procédure de constitution	**Simple :** déclaration à la préfecture et publication au JO	**Lourde** (demande de RUP) ; RUP prononcée par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans, sauf si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans sont de nature à assurer l'équilibre financier de l'association.	**Lourde** (demande de RUP) : demande de reconnaissance d'utilité publique instruite par le ministère de l'Intérieur et le ministère de tutelle ; décret après avis du conseil d'État publié au JORF ; contrôle d'opportunité	**Simple :** autorisation en préfecture (contrôle de légalité) ; publication au JO	**Simple :** délibération de la fondation abritante	**Simple :** Déclaration dans la préfecture du département dans lequel le ressort du siège social du fonds de dotation avec dépôt des statuts ; la publication au JO marque l'existence juridique.
Durée	Indéterminée	Indéterminée	Illimitée, sauf si dotation consomptible	Temporaire (programme pluriannuel d'au moins 5 ans pouvant être prorogé pour une durée de 3 ans minimum)	En fonction de la convention avec la fondation abritante	Déterminée ou indéterminée

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Reconnaissance d'utilité publique	Non	**Oui.**	**Oui**	Non	Non, mais la fondation sous égide bénéficie des mêmes avantages que la fondation RUP abritante	Non, mais le fonds de dotation a les mêmes avantages juridiques et fiscaux que les organismes reconnus d'utilité publique, à l'exception de la réduction d'ISF
Dénomination	Libre	Libre	Utilisation protégée du terme "fondation"	Utilisation obligatoire du terme "fondation d'entreprise"	Droit d'utiliser le terme "fondation"	Libre
Ressources	Adhésion des membres ; subventions publiques ; dons manuels à l'exclusion de toute autre libéralité (donations et legs)	Adhésion des membres ; subventions publiques ; libéralités.	Revenus de la dotation initiale ; subventions publiques ; libéralités sous certaines conditions lorsqu'il s'agit de libéralités grevées de charge ; produits des activités	Versement des fondateurs ; subventions publiques ; dons des salariés de l'entreprise fondatrice ; revenus des ressources précitées et de la dotation initiale ; produits des placements financiers	Idem fondation abritante RUP	Revenus tirés de la capitalisation et produits des activités et des rétributions pour services rendus (article 140 III de la loi de modernisation de l'économie)

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Dotation initiale	**Pas de dotation initiale**	**Pas de dotation initiale**, besoin de démontrer une autonomie financière sur une période de trois ans	**Niveau d'exigence élevé** : dotation initiale obligatoire **Montant minimum élevé en pratique**, de l'ordre de 1 M€ Deux options : intangible ou consomptible. La fondation e flux permet de constituer la dotation sur une période de 10 ans maximum (loi du 1er août 2003)	**Souplesse** : dotation initiale facultative. Financement de flux : programme d'action pluriannuel d'au moins 150 000 € sur 5 ans	**Souplesse** : selon la convention avec la fondation abritante : avec ou sans dotation ; financement de flux possible	**Souplesse :** dotation initiale facultative ; pas de montant minimum Toute libéralité, y compris les libéralités avec charges à condition que cette charge ne soit pas incompatible avec l'objet du fonds. Les donations (hors dons manuels) et legs ultérieurs doivent être affectés à la dotation en capital, mais ces libéralités sont reçues librement sans formalité déclarative en préfecture et ne nécessitent que l'intervention d'un notaire **Pas de possibilité de recevoir des fonds publics** (et donc de subventions publiques), **sauf dérogation** accordée par arrêté conjoint du ministre de l'économie et du ministre en charge du budget, pour une œuvre ou un programme d'actions déterminé au regard de son importance ou de sa particularité
Dispositions relatives à l'utilisation de la dotation	-	-	**Flexibilité :** possibilité d'avoir une dotation consomptible ou non consomptible	**Utilisation en pratique du programme d'action pluriannuel** (plan de financement des actions de la fondation)	**Flexibilité**	**Flexibilité :** Possibilité d'avoir une dotation non consomptible ou consomptible (dans ce cas, le fonds est soumis à l'IS sur les revenus de la capitalisation)

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Appel à la générosité publique (**loi n°91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique)**	**Possible**	**Possible**	**Possible**	**Impossible**	Possible	**Possible** avec autorisation administrative préalable : demande par lettre avec AR au préfet en précisant a) les objectifs de l'appel à la générosité publique et b) les périodes et modalités d'organisation de la campagne d'appel à la générosité publique. L'absence de réponse du préfet après 2 mois vaut autorisation tacite

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Dissolution /liquidation	**La dissolution judiciaire** est prononcée en cas de nullité de la cause ou de l'objet de l'association, (tribunal de grande instance/ fermeture des locaux et interdiction de toute réunion des membres de l'association. Elle peut être prononcée à la requête de tout intéressé ou du ministère public. **En cas de dissolution volontaire ou statutaire,** les biens seront dévolus conformément aux statuts ou, à défaut de disposition statutaire, suivant les règles déterminées en assemblée générale.		Procédure exceptionnelle de dissolution / en cas de liquidation, dévolution du boni de liquidation à un établissement analogue	Dévolution du boni de liquidation à un établissement public ou reconnu d'utilité publique dont l'activité est analogue	Selon le cahier des charges de la fondation abritante	En cas de fonds à durée déterminée, le CA peut décider de consommer le boni (délibération du CA adressée au préfet, qui peut s'y opposer dans un délai de 7 jours si l'utilisation du boni n'est pas conforme à l'objet du fonds). En cas de fonds à durée indéterminée, l'actif net restant à l'issue de la liquidation est transféré à un autre fonds de dotation ou à une FRUP.

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Capacité juridique et financière	**Capacité limitée** (pas de capacité à recevoir des donations et des legs)	**Grande capacité** (cf. FRUP), mais capacité immobilière limitée (l'ARUP ne peut posséder d'immeubles de rapport)	**Grande capacité** : mécénat, dons et legs, appel à la générosité publique, immeubles de rapport, titres de participations, … Respect du principe de spécialité	**Capacité limitée** : une fondation d'entreprise ne peut recevoir ni dons, ni legs, à l'exception de ceux des salariés de l'entreprise fondatrice. Elle ne peut posséder d'immeubles de rapport.	**Grande capacité** : idem fondation abritante FRUP	**Grande capacité** (idem FRUP) ; pas de droit d'opposition du préfet sur les libéralités consenties Pour la liste des actifs et placements éligibles, cf. article R 931-10-21 du Code de la sécurité sociale. La politique d'investissement du fonds est décidée par le CA sur proposition du comité d'investissement (obligatoire lorsque le montant de la dotation excède 1 M€). La politique d'investissement inclut des règles de dispersions par catégorie de placement et de limitation par émetteur.

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Gouvernance/Contrôle du fondateur initial sur la structure	**Non contraignante** : la gouvernance est déterminée par les statuts. L'association peut organiser librement son administration, habituellement composée d'une assemblée générale, d'un président et d'un exécutif	**Contraignante** : en pratique, besoin de se conformer aux statuts type élaborés par le Conseil d'État	**Prescriptions contraignantes** : organisation en CA ou en Conseil de Surveillance-Directoire. Collège obligatoire : **limitation des fondateurs à un 1/3 au plus** ; représentants de l'Etat (sauf option commissaire du gouvernement) ; personnalités qualifiées extérieures. **Rôle du fondateur limité par les règles de gouvernance** en vertu du principe de l'indépendance de la fondation par rapport à des fondateurs	**Prescription contraignantes** : gestion moniste par un CA ; collège obligatoire de : entreprises fondatrices et représentants du personnel (2/3 au plus) ; personnalités qualifiées extérieures (1/3 au moins). **Rôle du fondateur limité par les règles de gouvernance**	Selon cahier des charges de la fondation **abritante. Rôle du fondateur limité par la tutelle de la fondation abritante**	**Peu contraignante** : Composition libre du CA avec au moins 3 membres : obligation d'avoir un comité consultatif (personnes qualifiées extérieures au CA) auprès du CA si la dotation excède 1 M€. **Rôle du fondateur potentiellement fort**, en raison des règles de gouvernance différentes de celles de la FRUP

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Transparence et contrôles	Contrôle d'un commissaire aux comptes ; contrôle du juge financier (la Cour des comptes et la CRC disposent de larges pouvoirs de contrôle des associations bénéficiaires de concours publics). Il est cependant observé : - que la cour des comptes exerce son contrôle, en application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, sur tout organisme (et notamment les associations) faisant appel à la générosité publique ;	Contrôle d'un commissaire aux comptes ; contrôle du juge financier (la Cour des comptes et la CRC disposent de larges pouvoirs de contrôle des associations bénéficiaires de concours publics). Il est cependant observé : - que la cour des comptes exerce son contrôle, en application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, sur tout organisme (et notamment les associations) faisant appel à la générosité publique ;	Nomination d'un commissaire au compte, qui certifie les comptes annuels. La FRUP est soumise à une tutelle administrative dans 3 domaines : - personnalité juridique liée à un décret lui accordant la RUP ; statut soumis à l'approbation du gouvernement ; patrimoine soumis à approbation administrative à la création de la fondation.	Nomination d'un commissaire aux comptes et tenue de comptes annuels. Pouvoir général de surveillance du préfet. Rapport annuel d'activité au préfet.	Tutelle étroite de la fondation abritante	Nomination d'un commissaire aux comptes si les ressources sont supérieures à 10 000 €. La régularité du fonctionnement est contrôlée par l'autorité administrative (le préfet), à qui le fonds remet un rapport d'activité annuel. Le préfet peut se faire communiquer tout document et procéder à toute investigation utile. Le préfet veille à la régularité de fonctionnement du fonds de dotation ; il peut suspendre temporairement son activité. S'il constate des dysfonctionnements graves de nature à compromettre la réalisation de son objet social, il peut saisir l'autorité judiciaire afin d'obtenir la dissolution du fonds de dotation.

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Transparence et contrôles (suite)	- que l'article 20 de la LFR 2009 a créé une procédure de suspension du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons effectués au profit de certains organismes, lorsque le contrôle de leurs comptes par la Cour des comptes révèle une non-conformité entre les objectifs poursuivis et les dépenses engagées ou en cas de refus de certification des comptes par un commissaire aux comptes.	- que l'article 20 de la LFR 2009 a créé une procédure de suspension du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons effectués au profit de certains organismes, lorsque le contrôle de leurs comptes par la Cour des comptes révèle une non-conformité entre les objectifs poursuivis et les dépenses engagées ou en cas de refus de certification des comptes par un commissaire aux comptes. Surveillance de l'État liée à la procédure de RUP.	La FRUP est soumis à une surveillance administrative de la part du ministère de l'intérieur. Communication de documents annuels aux ministères de l'intérieur et de tutelle et à la préfecture ; participation de l'État au CA.	-	-	-

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Système financier et comptable	La tenue d'une comptabilité n'est pas juridiquement une obligation pour la totalité des associations. Une association faisant appel à la générosité du public doit tenir un compte annuel d'emploi des ressources. Les associations ayant reçu annuellement des autorités administratives ou des EPIC une ou plusieurs subventions dont le montant global excède 153 000 € doivent établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe (+ publication)	Une association faisant appel à la générosité du public doit tenir un compte annuel d'emploi des ressources. Les associations ayant reçu annuellement des autorités administratives ou des EPIC une ou plusieurs subventions dont le montant global excède 153 000 € doivent établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe (+ publication)	La dotation initiale doit être préservée, notamment par le placement de la dotation en valeurs mobilières cotées ou non cotés. Les FRUP ont l'obligation d'appliquer les principes comptables du Code du commerce. Toutes les fondations doivent établir des comptes annuels selon les principes définis au Code du Commerce. Une fondation faisant appel à la générosité du public doit tenir un compte annuel d'emploi des ressources	La fondation d'entreprise ne peut posséder d'immeubles de rapport.	Idem FRUP. Une fondation faisant appel à la générosité du public doit tenir un compte annuel d'emploi des ressources	Les fonds, biens et droits apportés à titre irrévocable au fonds de dotation doivent être capitalisés. Seuls les revenus de cette capitalisation peuvent être reversés (sauf exception prévue dans les statuts). Un fonds de dotation faisant appel à la générosité du public doit tenir un compte annuel d'emploi des ressources

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Dispositif fiscal d'incitation pour les donateurs	**Dispositif fiscal général (pas d'incitation ISF) :** Entreprises : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Particuliers : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable	**Dispositif fiscal général (pas d'incitation ISF) :** Entreprises : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Particuliers : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable	**Ensemble des dispositifs fiscaux y compris ISF :** Entreprises : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Particuliers : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable /réduction d'ISF à hauteur de 75 % dans la limite d'un avantage fiscal total de 50 000 €	**Dispositif fiscal général (pas d'incitation ISF**) : Entreprises fondatrices : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Salariés de l'entreprise fondatrice et des filiales intégrées : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable	Ensemble des dispositifs fiscaux : Entreprises : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Particuliers : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable /réduction d'ISF si la RUP « abritante » est elle-même éligible d'ISF à hauteur de 75 % , dans la limite d'un avantage fiscal total de 50 000 €	**Dispositif fiscal général (pas d'incitation ISF) :** Entreprises : réduction d'impôt sur les bénéfices (IR ou IS) de 60 % Particuliers : réduction d'IR de 66 % ou de 75 % selon le cas, dans la limite de 20 % du revenu imposable Dons et legs exonérés de droits de mutation à titre gratuit

Annexe 2

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Dispositif fiscal applicable à la structure	- Régime fiscal des organismes sans but lucratif : pas d'impôts commerciaux (IS, TP, TVA) si pas d'exercice d'une activité lucrative. En cas d'activité lucrative, franchise et sectorisation possible sous certaines conditions lorsque l'activité non lucrative reste prépondérante. - Revenus du patrimoine : taux réduit d'IS de 24 %, 15 %[83] et 10 %.	Même régime que les autres associations loi de 1901 s'agissant de l'IS et des impôts commerciaux	Exemption de droits de succession (par exemple en cas de désignation comme bénéficiaire d'une assurance vie) Revenus du patrimoine : exonération d'IS ; Revenus d'activité économique : impôts commerciaux en cas d'activité lucratives, mais franchise et sectorisation possible sous certaines conditions lorsque l'activité non lucrative reste prépondérante	Même régime que les autres associations loi de 1901 s'agissant de l'IS et des impôts commerciaux	Idem FRUP	Régime fiscal des organismes sans but lucratif : pas d'impôts commerciaux (IS, TP, TVA) si pas d'exercice d'une activité lucrative. En cas d'activité lucrative, franchise et sectorisation possible sous certaines conditions lorsque l'activité non lucrative reste prépondérante Revenu tirés de la capitalisation du patrimoine : exonération si les statuts ne prévoient pas la possibilité de consommer leur dotation en capital.
Statut du personnel	Salarié de droit privé	Salarié de droit privé	Salarié de droit privé	Salarié de droit privé	Salarié de droit privé	Salarié de droit privé

[83] Taux de 15 % prévu par l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2009 du 30 décembre 2009 pour l'imposition des dividendes de sociétés.

	Association loi 1901	Association loi 1901 reconnue d'utilité publique	Fondation reconnue d'utilité publique	Fondation d'entreprise	Fondation sous égide	Fonds de dotation
Autres	-	La reconnaissance d'utilité publique est réservée en pratique aux associations d'une certaine taille	**Possibilité de constituer une fondation à titre posthume**	-	-	**Suivi par le Comité stratégique des fonds de dotation**. **Possibilité de constituer un fonds de dotation à titre posthume** : un legs peut être fait au profit d'un fonds de dotation qui n'existe pas au jour de l'ouverture de la succession si le fonds de dotation acquiert la personnalité morale un an après l'ouverture de la succession. Si le testateur n'a pas désigné de personnes chargées de constituer le fonds de dotation, cette constitution est opérée par une FRUP, un fonds de dotation ou une association d'utilité publique

Source : Mission/DAJ/DLF.

ANNEXE 3

Positionnement de la stratégie de l'État et de l'aide publique

SOMMAIRE

INTRODUCTION **1**

1. LE POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DE L'ÉTAT TIRE ENCORE TROP PEU LES CONSEQUENCES DU ROLE CROISSANT DES ACTEURS PRIVES **2**

1.1. Une aide publique française en perte de vitesse 2
1.1.1. Le volume de l'aide publique est en baisse 2
1.1.2. Les objectifs fixés par la France sont difficilement atteignables 3
1.1.3. Une meilleure comptabilisation de l'aide publique n'est pas de nature à remédier à ces faiblesses 5

1.2. Un positionnement de l'aide publique perfectible 7
1.2.1. Le soutien public aux ONG est jugé encore insuffisant 7
1.2.2. L'aide privée ne peut se substituer à l'aide publique 10
1.2.3. Les aides publique et privée mériteraient d'être mieux coordonnées 12

1.3. Des politiques publiques qui intègrent encore insuffisamment les besoins des acteurs privés 12
1.3.1. Une stratégie nationale en cours de réorientation 12
1.3.2. Une stratégie européenne embryonnaire 14
1.3.3. Les organisations internationales commencent tout juste à prendre en compte les acteurs privés dans leurs stratégies 16
1.3.4. La recherche de financements innovants pour le développement a donné lieu à l'élaboration de nouveaux partenariats entre secteur privé, société civile, organisations internationales et États 19

2. LE DISCOURS ET LES OUTILS DE L'ÉTAT DEVRAIENT FAVORISER LES SYNERGIES AVEC LES ACTEURS PRIVES ET S'OUVRIR SUR UNE STRATEGIE EUROPEENNE **22**

2.1. Se doter des moyens nécessaires pour suivre l'aide privée au développement 22
2.1.1. Mieux connaître l'aide privée au développement 22
2.1.2. Mieux valoriser l'aide privée au développement auprès de l'OCDE 26

2.2. Améliorer l'appui de l'État aux acteurs privés 28
2.2.1. Positionner l'État en expert au service des acteurs privés 28
2.2.2. Positionner l'État financeur en fonction des besoins des acteurs locaux 28

2.3. Porter une vision globale de l'aide publique et privée 31
2.3.1. Catalyser les énergies au niveau national, en partenariat avec le secteur 31
2.3.2. Faire émerger une politique européenne du développement 33

INTRODUCTION

Le rôle de la puissance publique en faveur de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement ne va pas de soi. La philanthropie est en effet un acte libre et désintéressé dans lequel l'État n'a pas nécessairement à intervenir, ni pour favoriser ni pour orienter le don d'un particulier ou d'une entreprise.

Considérant à juste titre que sa force et sa légitimité repose en partie sur son caractère non étatique, le secteur associatif revendique par ailleurs sa liberté et son autonomie. L'intervention des organisations non gouvernementales en matière d'urgence et d'aide au développement s'est d'ailleurs largement construite en réaction aux limites de l'aide publique au développement.

Pour autant, une partie du secteur de la solidarité internationale dépend financièrement des subventions publiques (voir annexe I) et les organisations rencontrées réclament souvent plus d'aide financière de l'État. Pour se faire, l'État dispose de deux outils classiques : l'outil fiscal et l'outil budgétaire.

Au niveau fiscal, l'État a délégué son pouvoir d'orientation de l'aide aux donateurs. En faisant un don, les particuliers ou les entreprises allouent la dépense fiscale à une association ou à une cause précise. L'aide fiscale n'est donc pas un outil spécifique d'intervention de l'État en faveur de l'aide au développement, comme l'aide budgétaire bilatérale ou multilatérale. La création d'un régime *ad hoc* (taux et plafond différents pour l'aide au développement par exemple) est contraire à la politique fiscale poursuivie par le Gouvernement et aux attentes des acteurs, qui pour beaucoup ne souhaitent pas privilégier une cause par rapport à une autre et souhaitent que le régime reste commun à toute la philanthropie. C'est pourquoi les outils fiscaux, appréhendés sous l'angle de la stratégie des acteurs, sont étudiés dans l'annexe II.

Au niveau budgétaire, l'État a pris des engagements à New York en 2000 concernant les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), à Monterrey en 2002 sur le financement du développement, et à Paris en 2005 sur l'efficacité de l'aide publique. L'aide publique peut être multilatérale ou bilatérale, et peut être allouée directement à des ONG ou passer par des organismes internationaux qui font l'intermédiation.

La rencontre des acteurs publics et privés est un enjeu majeur. La place de l'État doit en effet évoluer avec l'aide privée en reconnaissant pleinement l'apport du secteur privé, en prenant en compte les nouveaux besoins des acteurs et en adaptant ses modalités d'intervention.

Le positionnement stratégique de l'État tire encore trop peu les conséquences du rôle croissant des acteurs privés (1). Le discours et les outils de l'État devraient favoriser les synergies avec les acteurs privés et s'ouvrir sur une stratégie européenne (2).

1. Le positionnement stratégique de l'État tire encore trop peu les conséquences du rôle croissant des acteurs privés

1.1. Une aide publique française en perte de vitesse

L'aide publique au développement est suivie par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'objectif fixé au niveau international de 0,7 % du RNB à horizon 2012 ne pourra être respecté par la France, et la modification des règles statistiques n'est pas de nature à remédier à cette situation.

1.1.1. Le volume de l'aide publique est en baisse

- Définition de l'aide publique

L'aide publique au développement (APD) s'entend, au sens du CAD, de tous les apports de ressources qui sont fournis aux pays de la partie I de la liste du CAD (voir annexe I) ou à des institutions multilatérales pour être ensuite acheminés vers des pays de la partie I, et qui répondent aux critères suivants[1] :

- émaner d'organismes publics, y compris les États et les collectivités locales, ou d'organismes agissant pour le compte d'organismes publics ;
- avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays bénéficiaires de l'aide (en excluant notamment l'aide militaire, le maintien de la paix, les interventions ponctuelles dans le domaine culturel) ;
- être assortie de conditions favorables et comporter un élément de libéralité au moins égal à 25 % (sur la base d'un taux d'actualisation de 10 %)[2].

Les aides publiques à des organismes privés sans but lucratif, comme les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur du développement, peuvent être notifiées comme APD.

Encadré 1 : Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

réé en 1960, le CAD de l'OCDE est l'enceinte internationale où les questions d'aide au développement sont suivies et débattues par les représentants des gouvernements des pays membres et des organisations multilatérales comme la Banque mondiale et les Nations Unies. Il effectue principalement les tâches suivantes :

- suivi du volume et de la nature des contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral ;
- examen qualitatif des politiques d'aide au développement des 23 membres tous les quatre à cinq ans ;
- degré de réalisation des objectifs du Millénaire ;
- consultation et travaux sur toutes les autres questions importantes liées aux politiques d'aide (efficacité, transparence de l'aide…).

[1] Note Groupe de travail statistiques OCDE , *Est-ce de l'APD ?* – CAD 22 mai 2001.

2 Ce calcul sert à déterminer si un prêt est concessionnel ou non. Si le prêt satisfait les critères de l'APD, le montant total est notifié comme APD. L'élément « don » n'est pas utilisé pour actualiser la valeur nominale d'un prêt dans les statistiques du CAD. La notification est faite sur la base nominale, sauf dans le cas exceptionnel on l'on utilise la valeur actuelle nette (VAN).

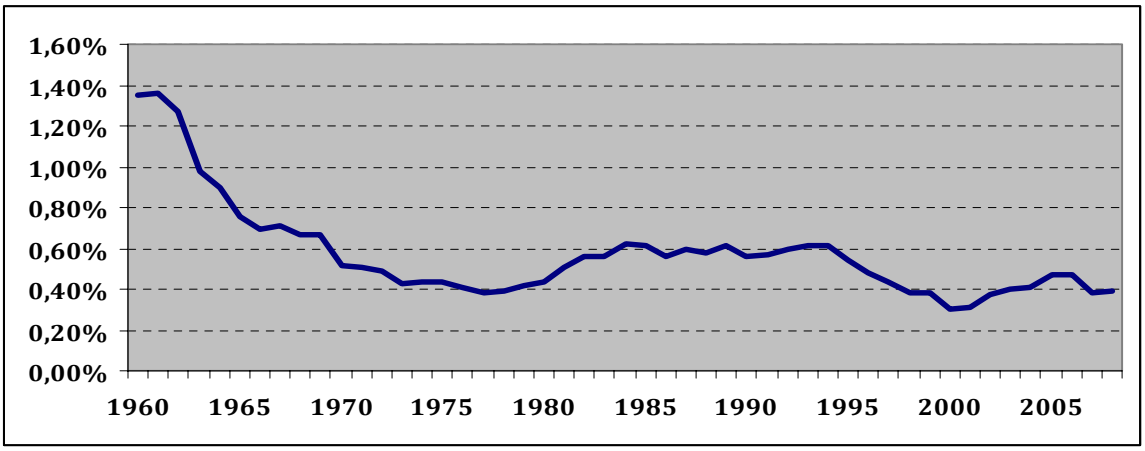
Les membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, et la Commission des Communautés européennes.

Source : Brochure de présentation « Le CAD vu de l'intérieur ».

- Après avoir fortement augmenté, l'aide publique française est en cours de fléchissement

La part de l'aide publique au développement dans le revenu national brut (RNB) de la France est, depuis le début des années 60, en net déclin.

Graphique 1 : Évolution de l'aide publique au développement française depuis 1960



Source : DGTPE – Multifin 3.

Les années 2000 ont vu une reprise sensible et régulière des volumes d'aide. L'aide française a ainsi fortement progressé entre 2000 et 2006, année où des opérations importantes d'allégement de dettes ont été réalisées.

La part de l'APD française dans le revenu national brut (RNB) est passée de 0,30 % en 2000 à 0,47 % en 2006. L'année 2007 marque un fléchissement tant en volume qu'en pourcentage de RNB avec 0,38 %, l'année 2008 ne connaissant qu'une légère reprise avec 0,39 %.

Tableau 1 : Évolution de l'aide publique au développement française depuis 2000

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Versements nets M€	4 454	4 688	5 821	6 420	6 820	8 067	8 445	7 220	7 562
APD/RNB	0,30 %	0,31 %	0,37 %	0,40 %	0,41 %	0,47 %	0,47 %	0,38 %	0,39 %

Source : DGTPE. Multifin 3.

1.1.2. Les objectifs fixés par la France sont difficilement atteignables

- Les engagements ambitieux de la France

Lors de la conférence de Monterrey en 2002, la France a été le premier pays du G7 à annoncer publiquement un calendrier de progression de son aide pour atteindre 0,5 % du RNB en 2007 et 0,7 % en 2012.

Encadré 2 : Engagements internationaux

- **1970** : L'Assemblée générale des Nations-Unies adopte les recommandations du rapport Pearson, fixant aux pays contributeurs un objectif d'aide au développement arrêté à 0,7 % du PIB.
- **2000** : Sommet du Millénaire des Nations-Unies. Définition de sept Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).
- **2002** : Sommet de Monterrey sur le financement du développement. Reprise de l'objectif de 0,7 % du RNB sans calendrier général. Seule la France s'est engagée sur le calendrier suivant 0,5 % du RNB d'ici 2007 et 0,7 % du RNB d'ici 2012.
- **Juin 2005** : Conseil Européen. Confirmation des objectifs et fixation d'un calendrier :
  - pour l'ensemble de l'Union européenne d'ici 2015 : 0,56 % du RNB ;
  - pour les 15 : 0,51 % du RNB d'ici 2010 et 0,7 % du RNB d'ici 2015 ;
  - pour les 10 nouveaux États : 0,17 % du RNB d'ici 2010 et 0,33 % du RNB d'ici 2015.

Source : RGPP – Aide publique au développement – 2007.

La France n'a toutefois pu atteindre l'objectif qu'elle s'était fixé pour 2007 et le gouvernement a récemment reporté à 2015 l'engagement d'atteindre les 0,7 % du RNB, alignant donc la France sur l'engagement collectif des pays membres de l'Union européenne.

Toutefois, le niveau atteint en 2007 et 2008 montre que l'objectif intermédiaire de 0,51 % en 2010 sera difficile à atteindre.

- Les obstacles à la satisfaction de ces engagements

Les allégements de dette, qui ont représenté jusqu'à 30 % de l'aide nette en 2006, ont considérablement décru, ce qui suppose de pouvoir compenser cette baisse.

En outre, les marges budgétaires dont dispose la France sont faibles et la conduisent à privilégier d'autres formes d'aide :

- les ressources budgétaires consacrées par la France aux programmes de développement ont déjà augmenté d'un tiers entre 2000 et 2007, pour atteindre près de 4 Mds€ ;
- la révision générale des politiques publiques réalisée en 2007 relative à l'aide publique au développement évalue à 8,5 Mds € l'effort budgétaire supplémentaire nécessaire au respect de l'objectif de 0,7 %, même reporté à 2015.

Enfin, la notification en APD de certaines dépenses est en cours de révision à la demande du CAD. C'est le cas en particulier des écolages, qui s'élevaient à 1 097 M USD en 2006, (soit environ 874 M€) pour lesquels la France est invitée à retenir dans la comptabilisation en APD que ceux qui répondent effectivement aux critères d'éligibilité. De même, il a été demandé à la France de mieux respecter les critères de concessionnalité du CAD en ce qui concerne la notification d'APD pour les prêts *(Rapport CAD France p. 14)*.

Cela étant, un élément peut venir en partie compenser ces réductions. En effet, le CAD encourage la France à intégrer les ressources croissantes issues des mécanismes de financement innovants qu'elle a activement contribué à mettre en place, en particulier le produit de la contribution de solidarité sur les billets d'avion versé à UNITAID, dont le montant s'élevait à 225 M USD en 2007, soit environ 165 M€ (Rapport CAD France p. 14).

1.1.3. Une meilleure comptabilisation de l'aide publique n'est pas de nature à remédier à ces faiblesses

L'aide publique est comptabilisée par le CAD selon des méthodes homogènes entre les pays. Les données doivent être notifiées sur la même base par tous les pays donneurs afin de permettre des comparaisons.

Toute modification de ces règles suppose un accord des pays donateurs afin de réviser la directive. Entre les révisions globales des directives, la liste des organisations en faveur desquelles les contributions peuvent être comptabilisées dans l'APD est mise à jour par le Groupe de travail sur les statistiques du CAD. À cette fin, une « équipe spéciale » a été créée pour définir les critères de révision de la liste[3].

La comptabilisation dans les dépenses APD du CAD des mesures fiscales d'encouragement aux ressources privées a pu être présentée comme une des solutions permettant d'améliorer les résultats de la France sans effort budgétaire supplémentaire. Le régime fiscal français est en effet l'un des plus favorables au monde (voir annexe II, 2). Cette solution semble toutefois compromise.

- La comptabilisation dans les dépenses APD du CAD des mesures fiscales d'encouragement aux ressources privées est techniquement délicate

Actuellement, les incitations fiscales visant les résidents ne sont pas prises en compte dans les statistiques du CAD alors que les contributions versées directement par les pouvoirs publics à des ONG peuvent être notifiées en tant qu'APD.

Or, le principe de l'avantage fiscal consiste à faire peser sur le budget de l'État une partie de la charge que représente le don initial du résident à l'organisme. Il agit comme un accélérateur et non nécessairement comme une incitation.

Comme toutes les dépenses fiscales, il s'agit d'une intervention indirecte de l'État. Tel est le cas notamment des réductions d'impôt sur le revenu et d'impôt de solidarité sur la fortune ainsi que la réduction en faveur du mécénat d'entreprise (voir annexe 2, 2.2.1).

En outre, d'autres aides fiscales pourraient également être prises en compte :

- les allégements fiscaux dont bénéficient les ONG dans le cadre de leurs propres activités ;
- les réductions de taxes sur les ventes applicables aux biens et services destinés à l'aide ;
- les tarifs préférentiels applicables aux importations en provenance de pays bénéficiaires d'APD.

Leur comptabilisation dans les statistiques du CAD inciterait par ailleurs les États à mettre en place ou augmenter de tels avantages en faveur des contributions privées au service du développement, en vue d'une meilleure synergie entre aide publique et aide privée au développement.

Inversement, les opposants à cette comptabilisation mettent en avant :

- les difficultés de comptabilisation et d'harmonisation des méthodes ;
- la diminution faciale de la valeur notifiée de l'aide consentie par les ONG ;
- l'effet d'éviction qu'elle pourrait entraîner sur les aides publiques directes des États ;
- la logique qui conduirait à neutraliser une partie de l'aide pour tenir compte des impositions de toutes natures dues par les organismes bénéficiaires.

[3] Note du groupe de travail sur les statistiques en date du 29 février 2008.

Sur le dernier point, se poserait par exemple la question de savoir pourquoi les recettes fiscales prélevées sur les sommes notifiées dans l'APD ne devraient pas être déduites des apports d'APD. Ces recettes comprennent notamment, selon l'étude du CAD de 2002, l'impôt sur le revenu acquitté par le personnel et les consultants employés par des organismes d'aide ; la taxe sur la valeur ajoutée prélevée sur les biens et services destinés à l'aide ; l'impôt sur les bénéfices acquitté par les entreprises exécutant des contrats financés par l'aide.

- Les enjeux financiers de cette comptabilisation sont limités

À partir de l'estimation des dons privés orientés vers l'aide au développement (voir annexe 1 et notamment les importantes réserves méthodologiques et les limites de la traçabilité en matière fiscale), il est possible d'évaluer les conséquences de l'intégration de la part fiscale des dons privés dans les statistiques officielles du CAD.

L'aide fiscale en faveur des dons aux œuvres (toutes causes confondues) peut globalement être estimée à 960 M€ à l'impôt sur le revenu, 50 M€ à l'impôt de solidarité sur la fortune et à 340 M€ pour les entreprises en 2008, soit un total de 1 350 M€[4].

L'aide fiscale en faveur du développement est estimée par la mission à 265,5 M€ (voir *infra,* Tableau 1). En déclarant 265,5 M€ d'aide fiscale dans les dons privés, en plus des 7 562 M€ pour 0,39 % en 2008, le taux de l'APD en fonction du revenu national brut aurait pu atteindre 0,40 %, soit un gain de 0,01 point. Ce dernier n'intègre pas toutefois la déduction des recettes fiscales prélevées sur les autres sommes notifiées dans l'APD, qui accompagnerait vraisemblablement l'intégration de la dimension fiscale dans les chiffres de l'aide publique au développement.

Tableau 2 : Estimation de la part de l'aide publique dans les dons « aide au développement déclarés » (en M€)

	Dons déclarés	Dons estimés (1)	Estimation des dons « aide au développement » (1)	Estimation des dons « aide au développement » déclarés (2)	Part de l'aide publique (3)
Particuliers	1 700	2 700	650	409,5	245,7
Entreprises	550	2 500	150	33,0	19,8
Total	2 350	Entre 3 200 et 5 200	Entre 600 et 800 Md€	442,5	265,5

Source : Mission – (1) voir annexe 1 - (2) On retient 63 % (1,7 /2,7) pour les particuliers et 22 % (0,55/2,5) pour les entreprises ; (3) On retient le taux de 66 % pour les particuliers et 60 % pour les entreprises.

- Les marges politiques pour négocier la modification des règles de comptabilisation de l'aide publique au développement sont étroites

La représentation permanente de la France auprès de l'OCDE a indiqué que la négociation en 2010, à mi-parcours, s'annonce difficile.

Il semble peu réaliste d'envisager de modifier les règles de comptabilisation de l'aide au moment où l'atteinte des objectifs est vérifiée et où certains pays font des efforts budgétaires substantiels. Ainsi, l'Espagne et la Belgique, victimes de la crise, vont augmenter substantiellement leurs aides publiques pour satisfaire à leurs engagements. Il y a donc un consensus de fait des pays qui se rapprochent de l'objectif pour ne pas remettre en cause les modalités de son appréciation.

[4] Source : PLF 2010 - Voies et moyens – Tome 2.

Les seules marges de manœuvres identifiées sont la prise en compte de certaines aides à l'export et d'une part de l'aide à l'investissement. Sur la question fiscale, si certains États sont partisans de la stricte orthodoxie des règles de l'APD (comme le Royaume-Uni, dont le système d'aide aux ONG repose sur une aide budgétaire) l'Allemagne ou l'Italie pourraient être favorables à une évolution des modalités de comptabilisation.

Encadré 3 : Le programme *Gift Aid* au Royaume–Uni

Le programme *Gift Aid* permet à un contribuable de flécher à une aide budgétaire de l'État vers une ONG par le biais du système fiscal.

À titre d'exemple, le taux de base de l'impôt sur le revenu étant actuellement de 22 % au Royaume-Uni, si un contribuable souhaite qu'une ONG reçoive 100 £ il peut lui verser directement 78 £ en demandant à ce que ce don soit considéré comme *Gift Aid*. L'ONG pourra ensuite récupérer le solde de 22 £ auprès de l'administration fiscale.

Peuvent prétendre au bénéfice du dispositif *Gift Aid* tous les dons à des organismes caritatifs, et non uniquement ceux destinés à des ONG œuvrant dans le domaine du développement. Les personnes dont le taux marginal d'imposition est supérieur au taux de base peuvent en outre demander à bénéficier d'une remise équivalant au surplus d'impôt qu'elles doivent payer sur leurs dons. Ces remises ne sont évidemment pas comptabilisables dans l'APD.

À l'inverse, l'Italie recherche des financements innovants. Elle étudie une mesure consistant au reversement d'une fraction de la TVA sur les biens et services, sur une base volontaire du consommateur, à une cause philanthropique.

En définitive, les modifications des règles de calcul du CAD devraient à court terme se heurter à une opposition de certains pays, pour avoir une incidence relativement limitée sur la situation de la France.

1.2. Un positionnement de l'aide publique perfectible

Les crédits versés par la France aux ONG sont jugés insuffisants par la très grande majorité des interlocuteurs rencontrés. Compte tenu du positionnement respectif de l'aide privée et de l'aide publique, elles ne peuvent se substituer. Agissant sur des secteurs et selon des modes différents, les aides publiques et privées souffrent par ailleurs d'un défaut de coordination.

1.2.1. Le soutien public aux ONG est jugé encore insuffisant

- L'aide multilatérale est plus dynamique que l'aide bilatérale

L'aide publique française se caractérise par un volume important de l'aide multilatérale. Elle est ainsi marquée par le poids croissant des engagements communautaires et multilatéraux au détriment de la capacité d'action bilatérale.

Tableau 3 : Évolution de l'ADP bilatérale et multilatérale depuis 2000 (M€)

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
APD Bilatérale	3 069,49	2 898,45	3 835,87	4 614,33	4 480,75	5 824,60	6 309,37	4 571,83	4 479,52
APD Multilatérale	1 384,54	1 789,07	1 985,48	1 805,38	2 338,82	2 242,50	2 136,13	2 648,14	3 082,68
dont aide institutions européennes	*858,88*	*1 164,94*	*1 364,96*	*1 160,37*	*1 499,81*	*1 457,15*	*1 543,83*	*1 575,18*	*1 752,68*
APD	4 454,02	4 687,52	5 821,35	6 419,71	6 819,56	8 067,10	8 445,49	7 219,96	7 562,20

Source : DGTPE – Multifin 3.

Ce sont principalement les volumes d'APD non programmable ou d'origine non budgétaire qui ont le plus progressé. Ces aides comprennent notamment les annulations de dette, marquées par un effort considérable. Celles-ci ont représenté jusqu'à 30 % de l'APD française nette en 2006. De même, les dépenses liées à l'accueil en France d'étudiants étrangers et de réfugiés issus des pays en développement ont fortement progressé.

Dans ses composantes programmables, la croissance a principalement bénéficié à l'augmentation de l'aide européenne et multilatérale, qui représente environ les deux tiers des décaissements d'aide française d'origine budgétaire programmable. Compte tenu de la progression des autres types d'aides, la part du canal européen et multilatéral dans l'aide française totale est toutefois restée relativement constante (environ 30 % en part de l'APD totale).

Ainsi, selon la RGGP « aide publique au développement », en dix ans, l'aide bilatérale française reçue sur le terrain a diminué de moitié et est équivalente aujourd'hui à celle du Danemark.

Parmi l'aide bilatérale, ciblée sur des actions précises, celle qui est allouée aux ONG stagne depuis 2000. En les finançant, l'État s'appuierait ainsi sur les points forts des associations et fondations (voir *infra*), en veillant toutefois à éviter une trop grande dépendance de ces structures par rapport aux fonds publics. En effet, si elle est trop diffuse, l'aide publique ne facilite pas la structuration du secteur (voir annexes I et II) ; si elle est trop concentrée, elle ne respecte pas l'indépendance des acteurs qui est pourtant leur principale caractéristique (voir *infra*).

Tableau 4 : Aide bilatérale destinée au soutien des ONG (M€)

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Soutien aux ONG nationales	31,40	30,38	31,28	24,93	28,53	31,86	33,55	37,03	35,31
Soutien aux ONG internationales	-	-	-	5,18	11,97	6,20	8,75	7,44	0,02

Source : DGTPE – Multifin 3.

- Plus généralement, la part des ressources publiques dans le budget des associations de solidarité internationale est en baisse

En mettant à part l'aide accordée sous forme fiscale (voir *supra* pour une évaluation par la mission), l'étude de la Commission coopération développement montre que le ratio entre ressources publiques et ressources privées des associations de solidarité internationale (ASI) est en baisse. La variation entre 2004 et 2005 est due à la moindre hausse des ressources publiques par rapport à celle des ressources privées et reprises de fonds dédiés.

Tableau 5 : Part des ressources publiques et privées des associations de solidarité internationale (%)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Publiques	44	42	44	44	40	39	41	38	36	36	38	36
Privées	56	58	56	56	60	61	59	62	64	64	62	64

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

Les ressources publiques sont aux trois-quarts composées de ressources internationales. La structure de l'origine des ressources publiques est globalement stable, même si on note une plus forte concentration de l'aide internationale sur quelques ASI.

Les ressources provenant de l'État représentent 21 % des ressources publiques du total des ASI du panel pour l'année 2005 (hors tsunami). Elles représentent 15 % des financements publics pour les grandes ASI, 34 % pour les intermédiaires et 49 % pour les petites.

Tableau 6 : Répartition des ressources publiques des associations de solidarité internationale (%)

	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005
Nationales	21	21	24	19	22,5	21	21
Territoriales	2,5	3	3	4	2,5	4	5
Internationales	76,5	76	73	77	75	75	74

Source : Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations.

L'étude de Viviane Tchernonog (voir annexe I), portant sur la répartition des financements des différents acteurs publics selon le secteur d'activité, relativise l'action de soutien de l'État à l'exception du secteur de l'action sociale et de la santé. En matière d'action humanitaire, les parts de l'État et de l'Union européenne sont à égalité.

Tableau 7 : Structure des ressources selon le secteur d'activité des associations

	Com.	Dpt	Rég	État	UE	Org soc	Autres	Total
Action humanitaire	2 %	6 %	2 %	5 %	5 %	3 %	3 %	3,7 %
Action sociale / Santé	28 %	63 %	22 %	53 %	30 %	79 %	43 %	48,4 %
Défense des causes et des droits	2 %	2 %	3 %	3 %	3 %	6 %	3 %	2,9 %
Éducation/Formation/Insertion	6 %	11 %	27 %	21 %	45 %	4 %	17 %	13,3 %
Sports, Chasse et pêche	21 %	7 %	6 %	5 %	1 %	1 %	10 %	9,6 %
Culture	15 %	5 %	20 %	7 %	3 %	1 %	8 %	9,2 %
Loisirs et vie sociale	16 %	2 %	2 %	3 %	3 %	3 %	5 %	6,6 %
Défense des intérêts économiques	9 %	3 %	18 %	2 %	10 %	1 %	10 %	6,0 %
Autres	1 %	1 %	-	1 %	-	2 %	1 %	0,3 %
Ensemble *	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**

*Source : Enquête CNRS – Matisse / Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations (2005 – 2006) - « Le paysage associatif français » (mesures et évolutions) - Viviane Tchernonog - * en ajoutant la part des non réponses neutralisées.*

- Les différentes formes d'appui aux ONG par l'APD sont en cours d'évolution

Face à ce constat, l'État s'est engagé à augmenter la part de l'aide publique transitant par les ONG, sous diverses formes[5].

En premier lieu, l'Agence française de développement (AFD) a signé plusieurs accords-cadres stratégiques avec des ONG. Il s'agit de partenariats renforcés assortis d'un volet opérationnel à travers des cofinancements, pour lesquels les ONG interviennent comme partenaires investisseurs de l'AFD. De plus, l'AFD a adopté un instrument financier dédié au montage d'appels à propositions ouverts aux ONG.

L'AFD est en outre chargée depuis 2009 d'appuyer les ONG en cofinancement de projets de leurs budgets, activité précédemment réalisée par la Mission d'appui à l'action internationale des ONG (MAAIONG). Le cofinancement des projets des associations françaises de solidarité internationale (ASI) contribue à renforcer les partenariats entre sociétés civiles à travers des actions de terrain.

[5] Le Mémorandum de la France sur ses politiques et programmes en matière d'aide publique au développement (Décembre 2007) indiquait la composition de la part de l'APD transitant par les ONG en 2005 : 71,2 M€ par le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE), soit 75 % de l'aide (dont notamment 39,7 M€ par la MAAIONG, 16,7 M€ par l'administration centrale et 9,8 M€ via les ambassades), 14,1 M€ par l'AFD (soit 15 %), 8,1 M€ par les collectivités locales (soit 9 %) et 2,1 M€ par les autres ministères (soit 2 %). Depuis, la RGPP a préconisé de transféré la plupart des crédits MAEE à l'AFD.

L'aide humanitaire, qui n'entre pas dans le mandat de l'AFD, est appuyée par le ministère des affaires étrangères par le fonds d'urgence humanitaire du centre de crise : ses actions se sont élevées à 4,4 M€ en 2008[6].

Par ailleurs, le fonds social de développement (FSD) géré par les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) constitue un dispositif complémentaire, imputé d'un point de vue comptable sur le fonds de solidarité prioritaire. Il permet de financer dans les pays de la zone de solidarité prioritaire (ZSP) des petits projets de lutte contre la pauvreté conduits par les partenaires de la société civile. Il est complété, sur place, par des subventions octroyées à des postes.

Enfin, la coopération décentralisée représente une source de financement importante des ONG, qui bénéficient de près de 10 % de l'APD des collectivités territoriales. La coopération décentralisée reçoit par ailleurs des cofinancements mis en œuvre par la Délégation pour l'action extérieure des collectivités locales (DAECL) du ministère des affaires étrangères et européennes. Cet outil poursuit des objectifs d'appui institutionnel aux collectivités locales, de gouvernance locale, de formation des cadres et des élus, d'assistance à la maîtrise d'ouvrage locale (gestion administrative et financière, renforcement des services administratifs et techniques, appui à l'assemblée délibérante et à l'exécutif local), de mise en place de services de proximité (accès aux services publics de base) et d'appui au développement local par le tourisme, la culture et le développement économique et rural.

De même plusieurs autres sources de financement public des ONG existent au delà de ces dispositifs. Ainsi, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire cofinance à hauteur de 70 % des projets de développement local portés par des associations de migrants dans leur pays d'origine, si ces associations parviennent à financer 30 % du projet.

1.2.2. L'aide privée ne peut se substituer à l'aide publique

L'étude fine des outils et des mérites des deux types d'aide plaide en faveur d'une complémentarité des deux interventions pour plusieurs raisons :

- Sur un strict plan financier, l'aide privée reste encore réduite par rapport à l'aide publique

Les chiffres mondiaux montrent que la philanthropie privée est une source de financement, certes croissante, mais encore réduite par rapport à l'aide publique (voir annexe I). Ainsi, en France, l'aide privée au développement évaluée par la mission entre 600 et 800 M€ reste dix fois moins importante que l'aide publique qui s'élevait en 2008 à 7 562 M€ nets.

- L'aide publique et l'aide privée ne se positionnent pas de la même manière

Une des valeurs ajoutées de l'intervention publique réside dans sa capacité d'appui à l'élaboration de politiques ou de renforcement des capacités institutionnelles des États (décentralisation, gouvernance …) très en amont de la réalisation matérielle d'actions, chose qu'aucun acteur privé n'a la capacité de faire.

Inversement, les acteurs privés vont intervenir sur des problématiques ciblées et selon des critères qui leurs sont propres :

- les ONG interviennent généralement en appui des populations, compte tenu de leur bonne connaissance du terrain et de la préoccupation constante d'obtenir des résultats concrets et visibles pour le donateur à court ou moyen terme ;

[6] Source : ministère des affaires étrangères.

- les actions des entreprises ayant des retombées en matière d'aide au développement seront également concentrées sur leur cœur de métier (sécuriser une chaîne d'approvisionnement, favoriser la santé de leurs salariés…) et sur leurs salariés ou des communautés voisines ;
- une fondation va se concentrer sur une stratégie de niche ne couvrant pas tout le spectre de l'aide au développement, touchant par exemple un secteur précis (ex : l'éradication d'une maladie…) en fonction de critères de choix propres (intérêt personnel du fondateur, maximisation de l'effet de levier…), ou une zone géographique particulière.

- Les différents acteurs de l'aide publique et de l'aide privée n'utilisent pas les mêmes outils

La différence d'approche entraîne celle des outils. Contrairement à l'aide privée, qui va intervenir sur des sujets ou des projets spécifiques, l'aide publique peut être plus globale, portant notamment sur des programmes entiers et non sur des projets ou des actions ; elle peut prendre facilement la forme de prêts (voir encadré 4).

Encadré 4 : Différentes formes de l'aide publique au développement

L'aide publique peut adopter plusieurs formes :

- aide projet : selon les pays concernés et les bénéficiaires, l'aide projet peut concerner (1) des dons accordés aux pays les plus pauvres ; (2) des prêts à conditions très favorables, accordés aux États ou à des entreprises avec l'aval des États dans les pays à revenu intermédiaire ; (3) des prêts accordés à des entreprises ou à des banques, sans l'aval des États, à des conditions améliorées ou proches de celles du marché. Ces aides sont appelées à s'insérer toujours davantage dans les stratégies nationales des « pays partenaires » ;
- aide programme **:** un programme est un ensemble de projets ou d'opérations, structuré pour atteindre des objectifs de développement spécifiques à l'échelle d'un secteur, d'un pays ou d'une région. L'aide programme peut prendre plusieurs formes : aide à la balance des paiements, soutien à un secteur déterminé (aide sectorielle) ou soutien à certaines dépenses budgétaires (aide ou appui budgétaire). Ces aides sont en général mises en œuvre en harmonie avec les procédures financières et budgétaires du pays bénéficiaire.
- aide liée et aide déliée : L'aide est "liée" lorsqu'elle permet de financer l'acquisition de biens et de services exclusivement auprès de fournisseurs appartenant au pays qui a apporté les fonds d'aide. Elle est "déliée" lorsqu'elle peut être utilisée pour acheter ces biens et services auprès de n'importe quel pays partenaire. L'aide peut être partiellement déliée.

Source : Définition des différentes formes de l'aide publique (site de l'AFD).

- Les motivations des deux types d'aide ne sont pas les mêmes

L'aide publique répond plus à des facteurs politiques qu'à des facteurs économiques. Elle est donc en principe directement liée à une stratégie d'influence ou à une tradition d'intervention. Inversement, l'aide privée se positionne plutôt en fonction de sa capacité à créer du lien social, à apporter une valeur ajoutée, à fédérer sur une cause précise, ou, dans le cas des entreprises, en lien avec une stratégie économique.

Ainsi la coopération décentralisée porte le plus souvent sur les anciennes colonies françaises. L'intervention de l'État est fondée sur une étude des pays prioritaires, des zones d'influence française et des intérêts stratégiques. Inversement, les fondations auront plutôt tendance à développer les relations avec des pays émergents.

- Non « pilotable » par l'État, l'aide privée est complémentaire de l'aide publique

Au-delà des différences d'approche et de démarches, l'aide privée n'aime pas disparaître dans une action collective car elle souhaite garder son autonomie et sa propre visibilité : les ONG se souhaitent « non gouvernementales et non gouvernables », et ces dernières, tout comme les entreprises ou les fondations entendent choisir leurs propres critères d'intervention.

La meilleure définition d'une synergie efficace entre aide publique et aide privée reste donc celle de la complémentarité. Celle-ci peut être opérationnelle. La mission d'appui à la société civile indique ainsi que si l'intervention des organisations non gouvernementales est difficile au Vietnam, où l'État est fort, elle est souhaitée au Cambodge. Elle peut également être financière : l'aide publique est effet déterminante pour les pays qui n'entrent pas dans la « géographie de l'affect » des donateurs et sur lesquelles les associations rencontrent des difficultés à mobiliser la générosité publique. C'est ainsi le cas dans trois des pays prioritaires pour la France que sont l'Afghanistan, la Palestine et Haïti, jusqu'au tremblement de terre.

1.2.3. Les aides publique et privée mériteraient d'être mieux coordonnées

En tout état de cause, le respect des mérites et de la légitimité de chaque intervention n'exclut pas une coordination sur le terrain. Celle-ci reste perfectible. En effet, les associations, fondations et les entreprises ne coordonnent pas en général leurs activités avec les acteurs gouvernementaux[7], et leurs activités sont rarement inclues dans les stratégies nationales de développement. Dans certains cas, particulièrement dans les zones politiquement sensibles, ce manque de consultation a pu aboutir à des relations tendues entre les associations et fondations et les gouvernements.

Les projets et programmes des acteurs privés ne sont pas habituellement reliés aux stratégies nationales de développement. Ces derniers ont une préférence pour les organisations verticales, directement en prise avec les problèmes du terrain et cherchant à avoir le plus grand impact possible. Dans leur optique, les programmes verticaux sont la manière la plus rapide et la plus efficace pour résoudre les problèmes.

Dans le même temps, les études citées par le GPPI[8] ont démontré que cette préférence pour les programmes verticaux peut entraîner des chevauchements structurels qui se traduisent par un cauchemar bureaucratique pour les pays bénéficiaires.

1.3. Des politiques publiques qui intègrent encore insuffisamment les besoins des acteurs privés

L'arrivée de nouveaux acteurs, notamment privés, a diversifié les approches, mais aussi considérablement ajouté à la complexité et à la fragmentation du secteur (voir annexe I, 1.3). Ces évolutions ont conduit l'État à rénover sa gouvernance et fixer une nouvelle stratégie. Malgré ces réformes, les politiques publiques intègrent encore insuffisamment les acteurs privés, notamment au niveau européen et international.

1.3.1. Une stratégie nationale en cours de réorientation

- Une approche globale de la diplomatie

Bien qu'elle ait augmenté, l'aide publique constitue une part relative décroissante des flux de capitaux et de savoir faire vers les pays en développement. Les échanges commerciaux, les investissements privés ou encore les migrations et les transferts d'épargne des migrants, même s'ils sont inégalement répartis, représentent désormais la grande majorité des flux. Parmi ces flux, ceux qui se font entre pays en développement sont en augmentation rapide (voir annexe I).

---

[7] Étude du GPPI précitée.

[8] Notamment, *Arnove, Robert and Nadine Pinede, Revisiting the « Big Three » Foundations. Critical Sociology. 2007*.

Le *Strategy Unit* du *Foreign Office* a réalisé en 2009 une étude sur le rôle des acteurs non étatiques en politique étrangère. Cette réflexion a mis en évidence que ces acteurs renforcent la légitimité et les capacités d'action de l'État, y compris dans son agenda international. En outre, « *certaines structures non étatiques, par leur expertise innovante / dissonante, leur capacité d'anticipation et d'alerte, éclairent le processus de décision des administrations et contribuent à renforcer leur capacité d'adaptation face à la transformation des enjeux internationaux* » (*note du 2 avril 2009 du Ministère des affaires étrangères et européennes*).

Parmi ces acteurs figurent les organisations internationales non gouvernementales, les institutions académiques et scientifiques (les *think tanks*, universités, centres de recherches et experts), les entreprises économiques transnationales, les diasporas, les communautés religieuses et les collectivités territoriales. Ainsi, les nouvelles grandes fortunes et l'émergence de nouvelles fondations concurrencent les institutions multilatérales et bilatérales de développement.

Le poids de la philanthropie privée est à l'origine d'une profonde mutation de la diplomatie, qui tend à devenir globale. Cette évolution a nécessité la refonte de la gouvernance française de l'APD.

- Une refonte de la gouvernance

Engagée à la suite de la revue générale des politiques publiques et du livre blanc sur la politique étrangère, la réforme du Ministère des affaires étrangères et européennes vise notamment à renforcer les relations entre l'État et la société civile.

Le premier objectif vise une participation effective des différents acteurs à la définition des politiques publiques. Il s'agit de mieux traiter les questions globales dans leur transversalité et la pluralité de leurs intervenants, notamment les organisations non gouvernementales et les associations. La politique étrangère est ainsi perçue comme la résultante des actions de tous ceux qui participent au rayonnement d'un pays. À cette fin, la direction générale de la mondialisation a été créée. Elle comprend une nouvelle mission des relations avec la société civile (voir encadré). Celle-ci concerne non seulement les ONG, mais aussi les fondations et les entreprises, contrairement à l'ancienne mission d'assistance Mission d'appui à l'action internationale des ONG, uniquement ciblée sur les ONG, dont les attributions ont été transférées à l'AFD.

Par ailleurs, un conseil stratégique pour la coopération non gouvernementale, présidé par le Ministre des affaires étrangères, a été mis en place. Ce conseil est une instance de concertation et d'orientation avec les acteurs majeurs de la société civile. Il comprend ainsi vingt personnalités, qui siègent à titre personnel, issues des différentes composantes de la société civile : responsables ONG, fondations d'entreprises, universitaires, syndicalistes, acteurs de la coopération décentralisées...

Encadré 5 : Mission des relations avec la société civile

La mission des relations avec la société civile, créée au sein de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, a pour fonction de renforcer et d'animer les partenariats avec les acteurs de la société civile intéressés par les questions internationales et de développement. Elle assure par ailleurs le secrétariat permanent du conseil stratégique pour la coopération non gouvernementale présidé par le Ministre des affaires étrangères et pilote les dispositifs de soutien aux initiatives des associations de solidarité internationale (cofinancements des projets présentés par les ONG à l'AFD, aides financières aux associations agréées au titre du volontariat de solidarité internationale).

- Une aide publique plus ciblée

Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) produit un relevé de conclusions qui valide l'ensemble des stratégies sectorielles et se prononce sur les grandes lignes stratégiques de l'APD, à chacune de ses réunions, à un rythme au moins annuel.

Le CICID du 5 juin 2009 a pris un certain nombre de décisions qui peuvent avoir des conséquences sur l'aide accordée aux associations et fondations, notamment par la concentration sectorielle et géographique.

Le CICID a en effet adopté cinq secteurs d'intervention prioritaires pour la coopération française : santé, éducation et formation professionnelle, agriculture et sécurité alimentaire, développement durable (climat, environnement, énergie, eau, assainissement), soutien à la croissance (secteur privé, commerce, infrastructures).

Par ailleurs le CICID a décidé qu'une concentration géographique devra être poursuivie. L'Afrique subsaharienne se verra allouer 60 % des ressources budgétaires de l'aide bilatérale. Des partenariats différenciés seront mis en œuvre suivant une nouvelle typologie de quatre catégories de pays :

- les pays pauvres prioritaires, essentiellement des pays pauvres d'Afrique subsaharienne ;
- les pays à revenu intermédiaire entretenant des relations privilégiées avec la France ;
- les pays émergents à enjeux globaux ;
- les pays en crise ou en sortie de crise.

1.3.2. Une stratégie européenne embryonnaire

La France a tendance à privilégier l'aide multilatérale. Par ailleurs, la taille et le mode de structuration du secteur de la philanthropie privée française orientée vers l'aide au développement, en particulier pour les fondations, se retrouve dans d'autres pays européens[9]. Compte tenu de ces deux points, l'échelon pertinent pourrait être celui de l'Union européenne.

- L'Union européenne est un échelon déterminant mais peu visible

L'Europe est le premier bailleur du monde. Le système européen représente 60 % de l'effort total d'aide au développement à l'échelle mondiale, soit 46 Mds € en 2007. Pour autant cette aide reste peu visible. En effet, l'aide est dispersée entre 27 États membres, la Communauté européenne elle-même et les différents acteurs privés.

L'aide communautaire comprend une panoplie d'instruments de coopération : aide-projet, aide-programme, aide budgétaire, programmes régionaux, participation aux fonds multilatéraux, prêts bonifiés de la banque européenne d'investissement (BEI) et fonds thématiques.

La Commission européenne s'est fixé un objectif de 50 % de ses concours en moyenne, sous forme de soutiens budgétaires. Cette part peut aller jusqu'à 80, voire 100 % dans certains pays particulièrement crédibles en matière de réformes. La part française des aides budgétaires communautaires représente plus de 800 M€ par an, soit l'équivalent de 20 % des moyens programmables de l'APD française.

[9] Voir en particulier l'étude d'impact sur le projet de statut de fondation européenne réalisée par l'*European foundation center* à la demande de la Commission européenne.

- Ce défaut de visibilité s'explique en partie par l'absence de véritable politique européenne en matière d'aide au développement

Comme l'a souligné les échanges lors du séminaire d'Ermenonville organisé par l'AFD en décembre 2008, qui avait pour objectif de dresser un état des lieux sur le système européen d'aide publique au développement, les États membres travaillent exceptionnellement ensemble pour la définition de positions communes stratégiques ou opérationnelles en matière de politique de développement.

La question fondamentale de politiques coordonnées de l'aide au développement se pose, sans que soit définie au préalable une politique extérieure commune. Comment en effet affirmer le rôle de l'aide au développement, à côté de la politique extérieure européenne et en complément des politiques étrangères des États membres ?

Les réflexions restent à conduire sur le rôle respectif des institutions communautaires et nationales, et leurs complémentarités et sur les instruments financiers et les pratiques collaboratives des acteurs de l'aide européenne au développement.

Les faiblesses institutionnelles de l'Europe sont un obstacle à l'élaboration d'une approche globale de l'aide au développement et d'une démarche stratégique transversale des acteurs privés en matière d'aide au développement. En effet, l'organisation administrative est complexe et les structures décisionnelles multiples non seulement sur l'aide au développement, mais aussi sur les autres problématiques pouvant influencer l'aide privée (voir encadré 6) :

- le statut de fondation européenne est géré au niveau de la DG marché ;
- la responsabilité sociétale des entreprises relève de la direction générale Entreprises et industrie ;
- l'aide européenne relève de plusieurs instruments et services (cf. encadré 6).

Encadré 6 : Les différentes structures de l'aide européenne

- **Aide au développement** :
  - **Établi en dehors du budget communautaire, le Fonds européen de développement (FED)** se compose, d'une part, de subventions gérées par la Commission dans le cadre d'un financement spécifique assuré par des contributions des États membres et, d'autre part, de capitaux à risques et de prêts (consentis à des conditions favorables) gérés par la Banque européenne d'investissement (BEI) dans le cadre de la «Facilité d'investissement». Il bénéficie aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP) et PTOM (Pays et territoires d'outre-mer). Il s'élève à 3,7 Mds€ par an à partir de 2008. Le dixième FED est financé à hauteur de 22,7 Mds€ sur la période 2008-2013.
  - **Au sein du budget communautaire, la programmation** des aides de la Commission européenne destinées aux pays ACP est assurée par la Direction générale Développement (DG DEV). La direction générale des relations extérieures (DG RELEX) est chargée des relations avec les pays non-ACP. Un nouveau système de programmation pluriannuelle a été introduit pour associer les pays partenaires et les acteurs non étatiques tout en assurant un maximum de flexibilité. Un mécanisme d'évaluation régulier permet de mettre continuellement à jour la stratégie de soutien par pays et le volume des ressources en fonction de l'évolution des besoins et des performances.
  - **La mise en œuvre est confiée dans les deux cas à EUROPAID** : placé sous la tutelle des Commissaires chargés des relations extérieures, du développement, de l'élargissement et de l'économie et des finances, l'Office de coopération EUROPAID (*alias* AIDCO) met en œuvre depuis 2001 tous les instruments de l'aide extérieure, géographiques et thématiques, à l'exception des instruments de pré-adhésion (gérés par la DG Élargissement) et de l'aide humanitaire (géré par l'office ECHO).

- **Humanitaire**

Lancé en 1992, l'Office d'aide humanitaire ECHO secourt chaque année 18 millions de personnes dans plus de 60 pays, à travers plus de 200 partenaires (ONG, Croix-Rouge, agences spécialisées des Nations unies, en particulier Haut Commissariat pour les réfugiés et Programme alimentaire mondial). ECHO consacre chaque année plus de 700 M€ au financement de projets humanitaires.

- **Commerce**

La DG Commerce a une compétence exclusive en matière d'accords de partenariat économiques.

- **Cohérence des politiques de développement**

Dans la mesure où d'autres politiques communautaires peuvent influencer l'aide au développement, la Commission a mis en place une approche de cohérence en matière d'aide au développement dans **douze domaines d'intervention** susceptibles d'accélérer les progrès accomplis dans la réalisation des Objectifs du Millénaire : le commerce, l'environnement et le changement climatique, la sécurité, l'agriculture, les accords de pêche bilatéraux, les politiques sociales (emploi), la migration, la recherche/l'innovation, les technologies de l'information, le transport et l'énergie.

Enfin, le rôle du représentant de l'Union aux affaires étrangères reste à définir.

Ce n'est en effet qu'en définissant une véritable politique étrangère européenne que les orientations stratégiques de l'aide au développement, de manière générale et sur l'aide privée, pourront également être fixées au niveau européen.

1.3.3. Les organisations internationales commencent tout juste à prendre en compte les acteurs privés dans leurs stratégies

Vus comme des partenaires innovants ou complémentaires de l'aide publique, les acteurs privés attirent de plus en plus l'attention des organisations internationales. Les montants investis restent marginaux par rapport à l'ensemble des engagements de ces institutions, et les stratégies de partenariats définies avec chaque type d'acteurs (ONG, fondations…) sont souvent conçues sans référence à une stratégie globale vis-à-vis du secteur privé.

- La Banque mondiale engage également des partenariats avec les acteurs privés

La Banque mondiale a engagé une politique de partenariats avec les acteurs privés, afin de diversifier l'architecture de l'aide.

L'Association internationale de développement, guichet concessionnel de la Banque mondiale, et le service des fonds fiduciaires et des partenariats ont ainsi engagé trois types de partenariat avec des fondations :

- co-financement de projets de recherche : la Banque mondiale a ainsi cofinancé des recherches menées par la Fondation Gates en Afrique sur la rentabilité des systèmes de santé ;
- des investissements, où l'argent issu de la philanthropie est utilisé pour partager des risques ;
- des projets cofinancés : le *Consultative Group on Agricultural Research*, lancé en 1943 par la fondation Rockfeller, soutenu par la Banque mondiale, en fait partie.

Aujourd'hui, la Banque mondiale a ainsi des partenariats avec la fondation Gates, la fondation Ford, la fondation MacArthur, la fondation Rockfeller, la fondation Soros, la fondation Bernard Van Leer, la fondation Google, et d'autres partenaires.

Cette stratégie reste cependant aujourd'hui distincte et non coordonnée avec l'approche adoptée par la Banque mondiale vis-à-vis des ONG.

- Après avoir lancé le *Global compact* (Pacte mondial), le système des Nations Unies (le programme des Nations Unies pour le développement) a étudié les opportunités présentées par les marchés pauvres

Le *Global compact*, créé en 1999, regroupe des entreprises internationales, des ONG, des syndicats et des organisations des Nations Unies, avec un secrétariat léger à New York. Près de 1 500 entreprises sont adhérentes, dont 240 en France. Ce « pacte mondial » invite les entreprises à adopter, soutenir et appliquer dans leur sphère d'influence un ensemble de dix valeurs fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, des normes du travail, de l'environnement et de la lutte contre la corruption (cf. encadré 7).

Encadré 7 : Les dix principes du *Global Compact*

Le *Global Compact* consiste pour les entreprises, souvent internationales, à s'engager sur dix principes dans quatre domaines :

- **droits de l'homme** : 1. encourager et respecter à l'intérieur de leur sphère d'influence la protection des droits de l'homme proclamés sur le plan international ; 2. s'assurer de n'être pas complices de violations des droits de l'homme ;
- **travail** : 3. soutenir la liberté d'association et reconnaître dans les faits le droit de négociation collective ; 4. promouvoir l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ; 5. promouvoir l'abolition effective du travail des enfants ; 6. soutenir l'élimination de la discrimination dans l'embauche et au travail ;
- **environnement** : 7. soutenir une approche de précaution face aux défis environnementaux ; 8. prendre des initiatives pour promouvoir une plus grande responsabilité environnementale ; 9. encourager le développement et la diffusion de technologies favorables à l'environnement.
- lutte contre la corruption (depuis 2004).

Le conseil d'administration du Pacte mondial des Nations Unies comprend 20 dirigeants des milieux d'affaires, du monde syndical et de la société civile. En janvier 2003, une « communication sur le progrès » a imposé aux entreprises membres du Pacte mondial, sous peine de radiation, de communiquer sur les progrès accomplis dans l'intégration des principes du Pacte mondial dans leurs rapports d'activité, rapports sur le développement durable ou leurs sites internet.

Le Global Compact est un vecteur intéressant de RSE, d'abord par l'action des multinationales du Nord dans leurs filiales du Sud ou vis-à-vis de leurs sous-traitants du Sud. Le Global Compact compte aussi un grand nombre d'entreprises du Sud : si ce sont davantage des filiales de multinationales ou des grandes entreprises des pays émergents, sa diffusion tend à s'étendre à des entreprises (et même à des PME) des pays en développement.

Le Global Compact fait néanmoins l'objet de critiques : c'est un système volontaire et non contraignant, et les PME et les syndicats y seraient peu impliqués. Une étude de Mac Kinsey est d'ailleurs en cours d'achèvement sur l'effectivité de l'application des principes du Global Compact. Néanmoins, c'est un facteur important de sensibilisation et d'engagement des entreprises pour la RSE, qui présente l'avantage d'un référentiel large accessible à des entreprises de types et de pays très différents.

Le Global Compact est enfin un exemple intéressant de complémentarité entre RSE et philanthropie. En effet, le 20 avril 2006 a été créée la Fondation pour le Pacte mondial, organisme à but non lucratif chargé de lever des fonds auprès du secteur privé afin de soutenir les ambitions du Pacte mondial. Le montant des fonds collectés en 2008 s'élevait à 1,1 M USD[10]. La fondation soutient aujourd'hui 7 000 partenariats dans 135 pays[11].

[10] http ://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/Bulletin/Foundation_appeal_letter.pdf

[11] http ://www.globalcompactfoundation.org/funding-why.php

- Enfin, le PNUD s'est penché sur les marchés constitués par les pays pauvres pour les entreprises

En 2006, le PNUD a lancé l'initiative « Entreprendre au bénéfice de tous » afin de mieux comprendre la façon dont le secteur privé peut contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Cette démarche s'inscrit dans la lignée du rapport *Libérer l'entrepreneuriat : Mettre le monde des affaires au service des pauvres*, préparé en 2004 par la Commission du secteur privé et du développement du PNUD à la demande du Secrétaire général des Nations Unies alors en fonctions, M. Kofi Annan.

Les objectifs généraux de cette initiative sont les suivants :

- démontrer que le développement d'activités économiques avec les populations pauvres peut être bénéfique à la fois aux individus et aux entreprises ;
- expliciter de quelle manière les entreprises, les gouvernements et les organisations de la société civile peuvent créer des richesses pour le bénéfice de tous ;
- encourager le secteur privé à agir dans ce sens.

L'initiative a notamment mis en place des outils d'analyse permettant d'apprécier les opportunités et les besoins des marchés « pauvres », à la fois sous l'angle de l'offre (main d'œuvre, matières premières…) mais aussi de la demande (adaptation des prix et des produits aux besoins locaux). Ces outils comprennent des cartes d'intensité du marché qui décrivent les niveaux d'accès à des biens tels que l'eau, le crédit, l'électricité ou les services de télécommunications afin de faciliter le repérage des opportunités commerciales, une grille de stratégie et une banque d'études de cas.

Cette démarche s'est révélée particulièrement utile dans le domaine des nouvelles technologies, des services financiers et de l'agriculture.

Encadré 8 : Exemples de projets soutenus par le PNUD

En Colombie, la société Juan Valdez a permis à plus de 500 000 petits producteurs de café d'accroître et de stabiliser leurs revenus. Aux Philippines, où les producteurs de noix de coco comptent parmi les populations les plus pauvres, CocoTech fait travailler plus de 6 000 familles pour produire ses filets en fibre de noix de cocos.

Tsinghua Tongfang (THTF) propose aux populations rurales chinoises des ordinateurs équipés de logiciels d'enseignement à distance pour les niveaux primaire et secondaire, y compris dans les langues minoritaires. Ils sont ensuite mis à la disposition des clients ruraux de THTF qui sont alors en mesure de suivre l'enseignement dans leur propre langue.

Au Mali, où le taux de mortalité des enfants dans leur première année atteignait 22 % en 2000, le projet Pésinet commence à porter ses fruits dans les communautés auprès desquels il intervient. L'objectif du projet est de mettre en place un système d'alerte et de surveillance de l'état de santé des enfants de moins de cinq ans pour les familles les plus démunies. À Saint Louis au Sénégal, où la méthode Pésinet avait été testée auparavant, le taux de mortalité infantile est passé de 120 pour mille naissances en 2002 à 8 pour mille en 2005.

En Tanzanie, l'entreprise A to Z Textile Mills fournit des moustiquaires traitées à l'insecticide longue durée à un prix abordable, ce qui contribue à empêcher la propagation du paludisme par les moustiques et a eu pour résultat de réduire le nombre de décès de 50 %. Au Kenya en 2006, les 66 centres CFW (centres de soins et pharmacies) ont facilité le traitement de près de 400 000 patients souffrant de paludisme ou d'autres affections dans les zones rurales et les quartiers urbains défavorisés.

Aux Philippines, Smart travaille à réduire la « fracture numérique » en proposant des cartes de temps de communications prépayées à bas coût et facilite les transactions financières grâce à une option permettant l'envoi de paiements grâce à la technologie SMS. Avec un réseau couvrant 99 % de la population, Smart est capable de desservir quelques 24,2 millions de personnes à faibles revenus.

Source : Rapport du PNUD, Les entreprises face aux défis de la pauvreté : des stratégies gagnantes, juillet 2008.

Ces initiatives à destination des entreprises restent distinctes de celles engagées par les différentes agences des Nations Unies à destination des ONG, coordonnées par l'UNGLS (United Nations Non Gouvernemental Liaison Service).

1.3.4. La recherche de financements innovants pour le développement a donné lieu à l'élaboration de nouveaux partenariats entre secteur privé, société civile, organisations internationales et États

Le domaine de la santé a été le creuset de partenariats multi-acteurs originaux menés au niveau mondial, exploitant les différentes complémentarités entre les interventions.

- UNITAID

UNITAID a été officiellement lancé le 19 septembre 2006 à New-York, en marge de la session d'ouverture de l'Assemblée générale des Nations unies, en présence de Kofi Annan, Secrétaire général des Nations unies.

La mission d'UNITAID est de contribuer à faciliter l'accès des populations des pays en développement aux traitements contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose en réduisant le prix des médicaments et des moyens de diagnostic de qualité, qui sont aujourd'hui trop chers pour la plupart des pays en développement, et de rendre ceux-ci disponibles le plus rapidement possible. UNITAID est donc chargé de centraliser les achats de traitements médicamenteux afin d'obtenir les meilleurs prix possibles, en particulier à destination des pays en voie de développement.

Fondé par le Brésil, le Chili, la France, la Norvège et le Royaume-Uni, UNITAID bénéficie aujourd'hui de l'appui de 29 pays, ainsi que de la Fondation Bill & Melinda Gates. UNITAID soutient aujourd'hui des programmes en partenariat avec 93 pays du monde, traitant le VIH/SIDA dans 49 pays, le paludisme dans 29 pays et la tuberculose dans 72 pays.

Le modèle de financement d'UNITAID est fondé sur le prélèvement d'une cotisation obligatoire de solidarité sur chaque billet d'avion établi par certains pays, dont la France.

En moins de trois ans, UNITAID a investi plus de 900 M USD (environ 630 M€) dans le diagnostic et le traitement de ces trois maladies, ce qui représente un total de plus de 11 millions de traitements dispensés aux patients. UNITAID a recours à un modèle d'incidence sur le marché qui tire les prix vers le bas, en garantissant un marché à long terme portant sur de gros volumes de médicaments et d'outils médicaux. La réduction des prix, à son tour, allonge les fonds disponibles et permet d'aider un plus grand nombre de personnes.

- La Fondation du Millénaire pour les financements innovants pour la santé

La Fondation du Millénaire pour les financements innovants pour la santé (dite « Fondation du Millénaire ») est une organisation à but non lucratif créée en 2008 et dont la mission est de favoriser une source pérenne de fonds permettant de trouver les financements complémentaires nécessaires pour atteindre les trois Objectifs du Millénaire pour le développement liés à la santé, définis par les Nations Unies en 2000 : traiter et combattre les maladies potentiellement mortelles, y compris le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose ; réduire la mortalité infantile et améliorer la santé maternelle.

La Fondation du Millénaire est une initiative sud-nord de solidarité, régie par un conseil composé de représentants des gouvernements participants, comme le Royaume-Uni, la France, la Norvège, le Brésil, le Chili et un représentant de l'Union africaine, ainsi que de représentants des ONG travaillant sur le paludisme, la tuberculose ou le VIH / SIDA et des communautés vivant avec les maladies. La Fondation Bill et Melinda Gates est également présente au conseil. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) fait partie du conseil en tant qu'observateur.

Le conseil de la Fondation du Millénaire est présidé par le Dr Philippe Douste-Blazy, qui est actuellement sous-secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Conseiller spécial sur le financement innovant pour le développement. Il est également président du conseil d'administration d'UNITAID.

La Fondation du Millénaire recherche des solutions innovantes de collecte de fonds susceptibles de mobiliser le plus grande nombre. Les fonds collectés sont reversés à UNITAID.

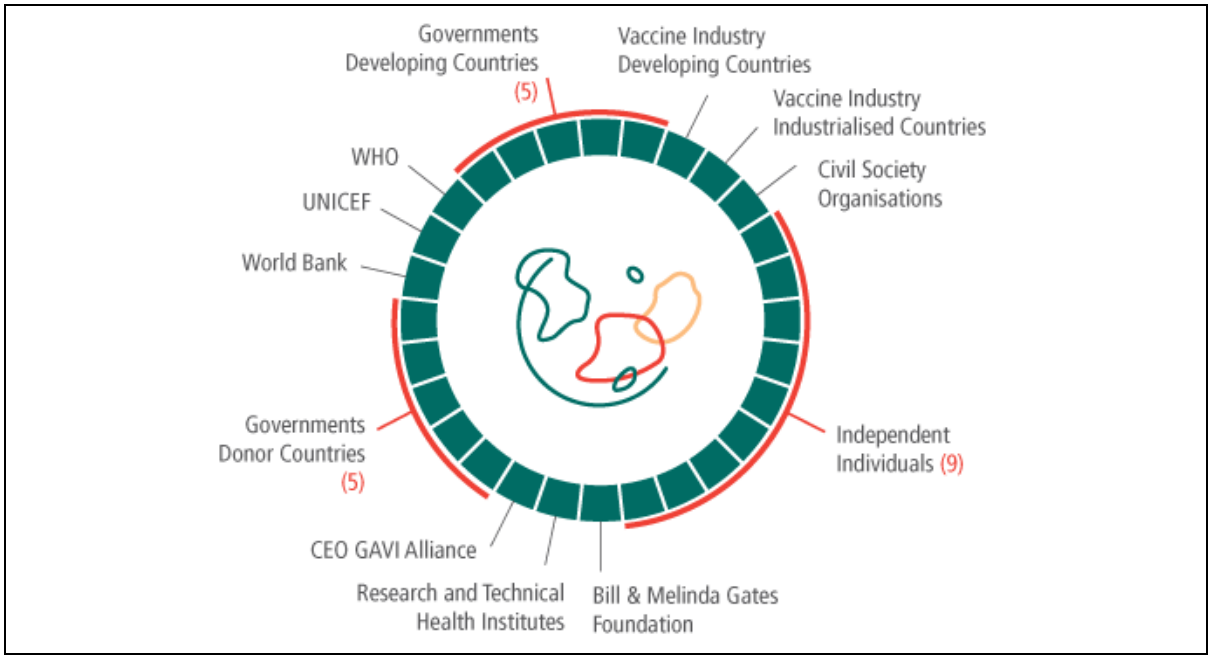
Ainsi par exemple, la Fondation du Millénaire pour les financements innovants pour la santé a mis en place en 2010 MASSIVEGOOD, un projet mondial de collecte des fonds, sur une base volontaire de micro-contributions de solidarité via internet, afin de lutter contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose. Cette initiative permettra aux voyageurs, par un simple clic lors de réservations de billets sur internet ou par le biais d'un agent de voyage, de faire une « micro-contribution » de deux dollars, euros ou livres afin d'apporter d'importantes nouvelles ressources à UNITAID.

- Le GAVI Alliance, une forme aboutie et souple de partenariat multi-acteurs

Le Gavi Alliance ou *Alliance mondiale pour les vaccins et l'immunisation* est une organisation humanitaire non gouvernementale créée en l'an 2000.

Elle est un conglomérat regroupant des gouvernements de pays pauvres, la Fondation Bill and Melinda Gates, l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé et la Banque mondiale, des industriels des vaccins et des personnes indépendantes.

Graphique 2 : Gavi Alliance - partenariats multi-acteurs



Source : Gavi Alliance.

Jusqu'ici, l'appui fourni par l'Alliance prenait la forme de subventions fournies pendant plusieurs années à des États, notamment pour appuyer leurs services de vaccination, favoriser le recours aux vaccins nouveaux ou insuffisamment utilisés et assurer la sécurité des injections. Le Gavi a joué un rôle de catalyseur. Les subventions sont accordées au terme d'une procédure très stricte au cours de laquelle les propositions des pays sont examinées par un groupe d'experts indépendants provenant d'un large éventail de pays et de domaines. En d'autres termes, il s'agit d'une procédure « *bottom up* ».

Annexe 3

Les programmes de vaccination efficaces permettent de promouvoir des résultats durables en améliorant l'état de santé de la population et en renforçant l'économie des pays qui peuvent ainsi consacrer des ressources supplémentaires aux soins de santé. L'Alliance fournit l'investissement initial nécessaire pour initier de nouvelles initiatives et relancer celles déjà existantes. Cependant le but n'est pas de les financer éternellement. Dans cet état d'esprit, des politiques ont été élaborées par l'Alliance GAVI pour assurer un soutien à plus long terme — dix ans — aux pays, pour faciliter la synchronisation des subventions avec le cycle national de planification et de budgétisation et les programmes pluriannuels de vaccination.

2. Le discours et les outils de l'État devraient favoriser les synergies avec les acteurs privés et s'ouvrir sur une stratégie européenne

La puissance publique doit se positionner en accompagnement des acteurs privés c'est-à-dire d'une part essayer de mieux connaître et mieux valoriser l'aide privée au développement, d'autre part lui apporter l'expertise et ou les financements conformes à son action de terrain et enfin, porter une vision globale de l'aide au développement, intégrant l'aide privée tant au niveau national qu'au niveau européen.

2.1. Se doter des moyens nécessaires pour suivre l'aide privée au développement

La reconnaissance du poids des dons privés passe au préalable par une meilleure connaissance du secteur et la notification du volume global au CAD. Cela suppose de mettre en place une méthodologie permettant de valoriser au mieux cette aide, alors même qu'il n'existe pas d'instrument transversal d'analyse pertinent de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement.

2.1.1. Mieux connaître l'aide privée au développement

Le suivi du secteur doit s'opérer en deux temps : d'abord une meilleure connaissance du monde associatif, puis un meilleur suivi de l'aide privée au développement et de la responsabilité sociétale des entreprises.

- Une meilleure connaissance statistique du monde associatif

Le Haut commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, Haut commissaire à la Jeunesse, Martin Hirsch, a organisé une conférence de la vie associative le 17 décembre 2009. Une demande importante des acteurs porte sur l'amélioration de la connaissance statistique du secteur et la possibilité de disposer d'enquêtes régulières de type « enquêtes-entreprises » sur les associations ou « enquêtes-ménages » sur le bénévolat, ou encore le souci que soient réalisés des travaux sur la valorisation de l'activité associative.

La contribution de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) à la connaissance statistique du secteur associatif et plus généralement de l'économie sociale est déjà substantielle : données d'enquêtes, données administratives, études… La majeure partie de ces études s'appuie sur les données fournies par CLAP (connaissance locale de l'appareil productif). Il s'agit certes d'une fraction des associations (celles qui déclarent des salariés), mais elle est importante et possède de loin le plus grand poids économique. L'INSEE réalise également des études à partir des « enquêtes ménages » (EPCV Vie associative, Enquête Emploi du temps), éventuellement sous forme d'articles d'Économie et Statistique. Il y a également les travaux du Département de la comptabilité nationale (DCN) sur les ISBLSM (institutions sans but lucratif au service des ménages) dans le cadre de la nouvelle base, enquête Emploi du temps 2009).

Une enquête de suivi des associations a été également réalisée à deux reprises (1999 et 2005) par le laboratoire universitaire MATISSE (Paris I). Faute de base de sondage satisfaisante, l'équipe avait choisi de passer par les mairies pour distribuer son questionnaire aux associations (voir annexe I).

Aujourd'hui la mise en place progressive d'un répertoire national des associations (RNA) géré par le ministère de l'Intérieur devrait permettre, d'ici environ deux ans, une meilleure qualité statistique de l'échantillonnage.

Cela étant, plusieurs pistes paraissent devoir être écartées :

- étendre l'obligation de recensement des associations dans SIREN abaisserait le niveau de fiabilité de ce fichier ;
- l'évolution des codes APE a été étudiée par l'Insee dans le cadre de la préparation de la conférence sur la vie associative. Outre le fait que la nomenclature APE est contrainte au niveau international, son évolution supposerait d'allouer des moyens de traitement disproportionné aux enjeux ;
- la réalisation par l'INSEE d'une enquête thématique *ad hoc* est sur le plan théorique faisable mais supposerait également d'importants moyens humains pour l'exploiter.

La solution la plus fiable à moindre coût humain semble reposer sur une meilleure articulation entre le SIREN (permettant de mesurer le poids économique) et le registre national des associations (qui permet un contrôle de régulation). L'articulation des deux fichiers permettrait de s'assurer que l'association est toujours vivante et dans mesurer son poids économique.

Ce fichier pourrait être enrichi à l'occasion d'enquêtes ponctuelles et des informations fiscales, après autorisation de la commission nationale informatique et libertés (situation fiscale des associations au regard de la TVA, de la taxe sur les salaires …). Il pourrait également être rapproché des données du CLAP (connaissance locale de l'appareil productif) contenant des informations sur l'activité des établissements (nombre d'emploi équivalent temps plein ; ventilation par catégories socio professionnelles issues des DADS …).

<u>Proposition n° 1</u> : Constituer une base de données contenant les éléments communs aux fichiers SIREN et RNA, permettant ainsi de les mettre en cohérence et d'en faciliter l'exploitation statistique, afin de mieux connaître la taille et le poids économique du secteur privé de l'aide au développement

- Une meilleure mesure de la taille et du poids économique de l'aide au développement fournie par le secteur privé

Une fois le travail préalable d'articulation des fichiers SIREN et RNA, il conviendrait de travailler sur les nomenclatures pour mieux prendre en compte l'aide au développement.

La nomenclature du RNA comprend notamment un code 0200000 « associations caritatives, humanitaires, aide au développement, développement du bénévolat ».[12] Par ailleurs, la catégorisation des associations est réalisée par les agents de la préfecture, sans qu'une grille d'analyse précise ne soit établie, à partir de l'objet déclaré par les sociétaires et non en fonction de l'activité réelle de l'association. De même, il n'y a pas d'échange avec les publications des Journaux officiels, qui publient le compte emplois-ressources des associations, faisant appel à la générosité publique pour plus de 153 000 €, sans nécessairement vérifier le code SIREN auprès de l'INSEE. Il est dés lors difficile d'avoir une base fiabilisée des comptes emplois-ressources, susceptible d'être recoupée avec le SIREN à des fins d'exploitation.

<u>Proposition n° 2</u> : Constituer un groupe de travail afin d'améliorer la prise en compte de l'aide au développement dans le RNA, soit en travaillant sur la nomenclature, soit en travaillant sur la méthode d'analyse de l'objet social.

[12] Source Ministère de l'intérieur. Waldec – production requête SQL.

- Une meilleure connaissance statistique des dons au niveau national et des dons fléchés vers l'aide au développement

Il est tout d'abord exclu de mettre en place un instrument juridique et/ou fiscal permettant d'identifier avec précision les associations concernées par l'aide au développement[13]. Cette solution, outre le fait qu'elle nécessiterait d'importants moyens, ne serait pas conforme avec la libre association des acteurs et l'absence de formalisation des liens sociaux qui est souvent à l'origine de structures efficaces.

L'amélioration de la qualité de l'information par une meilleure traçabilité fiscale est également à exclure : la création de cases à des fins uniquement statistiques est contraire à l'objectif de simplifier les obligations déclaratives des contribuables ; la conservation de justificatifs serait contraire aux libertés publiques ; la création d'un régime *ad hoc* est contraire à la politique fiscale poursuivie par le Gouvernement et aux attentes des acteurs ; la collecte d'information par des tiers se heurte à de nombreuses difficultés pour un intérêt limité (voir annexe I, encadré 5).

Le poids des dons dans le financement des associations et des fondations pourrait être connu avec plus de précision s'agissant des associations faisant appel à la générosité du public. En effet, ces dernières sont tenues par la loi de publier leur compte emplois-ressources quand l'appel à la générosité publique dépasse les 153 000 €. Les données, non exploitées aujourd'hui, permettraient d'avoir un ordre de grandeur relativement fiable de la majeure partie des dons privés, compte tenu de la concentration des ressources. Il s'agirait en particulier de mesurer le volume et les caractéristiques des ressources issues de la philanthropie et les dépenses et investissements des organismes qui sont orientés vers l'aide au développement.

<u>Proposition n° 3</u> : Mettre en place un système d'information permettant d'exploiter de manière systématique les comptes emplois-ressources des associations faisant appel à la générosité publique pour plus de 153 000 €.

Cette exploitation pourrait être menée soit par l'INSEE, soit par le ministère de l'Intérieur, soit par les deux, en lien notamment avec l'élaboration d'une nomenclature commune prenant mieux en compte l'aide au développement.

L'idée serait en effet à terme d'avoir :

- une estimation globale des dons pour les associations faisant appel à la générosité du public pour plus de 153 000 € ;
- une estimation des dons dirigés vers l'aide au développement, par extraction des dons liés aux numéros SIREN ou RNA des associations recensées dans la nouvelle nomenclature comme intervenant dans le secteur de l'aide au développement ;
- l'estimation de ces dons dirigés vers l'aide au développement permettrait enfin d'évaluer approximativement la dépense fiscale tournée vers l'aide au développement, si l'on souhaite l'individualiser, en reprenant par exemple la méthode adoptée sur le Tableau 2 : Estimation de la part de l'aide publique dans les dons « aide au développement déclarés » (en M€).

[13] Au Canada par exemple, le dispositif public canadien repose sur la notion d'« organisme de bienfaisance » (*charities*) et sur le principe de l'enregistrement auprès de l'Agence du Revenu (source : analyse comparative DGTPE).

Cette estimation restera approximative : elle ne couvrira que les associations les plus importantes et n'intégrera pas les fondations, dont l'investissement dans l'aide au développement reste au demeurant marginal. En outre, elle ne devrait pas toujours donner permettre d'identifier précisément les sommes liées au développement et/ou à destination des pays du CAD. L'estimation des dons orientés vers l'aide au développement présentée dans cette proposition pourrait être complétée par les acquis méthodologiques sur la comptabilisation des dons privés tournés vers l'aide au développement qui pourront être dégagés par le CAD.

- La meilleure piste pour développer une comptabilisation plus fiable des dons privés tournés vers l'aide au développement consiste *in fine* à participer aux travaux du CAD sur le sujet et à adopter la méthodologie qui en sera issue.

La déclaration de l'aide privée au CAD suppose, au-delà de la connaissance du secteur associatif, de mettre en place une méthodologie stabilisée d'évaluation des dons orientés vers l'aide au développement, indépendamment même de la problématique de l'inclusion de la dépense fiscale liée à l'aide au développement dans l'aide publique au développement.

Les données tirées de l'exploitation du compte emplois – ressources des associations ciblées comme appartenant à l'aide au développement pourraient être complétées par les travaux projetés par le CAD de l'OCDE sur la comptabilisation des flux non APD (prêts commerciaux, investissements directs à l'étranger, dons privés, mais aussi les transferts de fonds des migrants). Le CAD et le groupe statistiques se sont déjà prononcés en faveur de ce chantier, qui reste à approuver à l'OCDE sur le plan budgétaire. L'idée serait en particulier de mutualiser les bonnes pratiques de comptabilisation sur les dons privés et de fournir une grille méthodologique plus claire aux pays du CAD, en s'appuyant notamment sur les travaux du *Hudson Institute* (voir annexe I).

<u>Proposition n° 4</u> : Mettre en place une méthodologie stabilisée afin d'évaluer annuellement le poids de l'aide privée au développement en s'appuyant sur les travaux du CAD, puis lancer un appel d'offre afin de confier la mission d'évaluation du poids de la philanthropie privée à un acteur du secteur.

- Mieux connaître la responsabilité sociétale des entreprises

En France, il existe deux structures qui travaillent sur la responsabilité sociétale des entreprises.

L'Observatoire sur la Responsabilité Sociétale des Entreprises (Orse) est une association créée en 2000. Il a pour but de collecter, analyser et faire connaître des informations, documents et études sur la responsabilité sociétale des entreprises et sur l'investissement socialement responsable, en France et à l'étranger. Il a également pour fonction de diffuser cette information auprès de ses membres, par tous moyens appropriés et plus généralement de lancer une dynamique en créant et animant un réseau d'acteurs impliqués dans ce domaine.

IMS entreprendre pour la cité a été créé en 1986 et fédère un réseau de 200 entreprises. Sa vocation est de les aider à intégrer, dans leur politique de responsabilité sociale, des démarches d'engagement sociétal innovantes, répondant à la fois à leurs enjeux de développement et aux attentes de la société. L'IMS invite les entreprises à ouvrir de nouvelles voies de collaboration avec les autres acteurs de la Cité, dans une logique d'intérêt réciproque.

Il existe de nombreuses références reconnues pour aider les entreprises à structurer leur RSE au niveau international. Certaines de ces références sont des normes qui s'imposent aux entreprises (conventions de l'Organisation Internationale du Travail, qui prohibent par exemple le travail des enfants) ; d'autres référentiels sont sur une base volontaire, tels que les « principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales » ou le *Global compact*, lancé en 1999 sous la houlette de l'ONU (voir encadré 7).

Un groupe de travail constitué d'entreprises volontaires pourrait essayer de construire un modèle de *reporting* standard. Il pourrait associer l'IMS, ORSE et avec le MEDEF. Ce travail pourrait le cas échéant déboucher sur une modification de la loi LME, afin d'affiner les obligations légales en la matière, dans le sens d'un standard minimum.

Proposition n° 5 : Construire un modèle de *reporting* standard de la responsabilité sociétale des entreprises en concertation avec le secteur et l'expérimenter avec des entreprises volontaires.

2.1.2. Mieux valoriser l'aide privée au développement auprès de l'OCDE

La France ne déclare pas les apports privés à l'aide au développement, contrairement à la plupart des autres pays. Certes ces chiffres sont communiqués uniquement à titre indicatif, dès lors qu'ils n'ont aucune incidence sur le volume de l'aide publique au développement.

Le CAD invite régulièrement les membres qui n'ont pas notifié ces apports ces dernières années à le faire, tandis que les autres membres sont incités à réviser leurs méthodologies de collecte de données dans ce domaine afin d'optimiser l'exhaustivité et l'exactitude de leur couverture.

En effet, « *les importantes évolutions qu'a connues l'architecture de l'aide dans la dernière décennie n'ont pas été accompagnées d'une évolution du cadre de mesure de l'APD. L'effort public additionnel né de l'innovation financière et de la multiplication des acteurs au service du développement n'est capté que de manière partielle par le CAD. La question d'une évolution du cadre de comptabilisation internationale et des flux bilatéraux de solidarité est donc posée* » (Note du groupe de travail « Privilégier les effets de levier et renforcer les partenariats » de l'OCDE).

La description de la couverture des flux privés à des conditions libérales a été précisée par les directives du CAD et fait l'objet d'une note du groupe de travail sur les statistiques « Notification des apports privés destinés au développement dans le questionnaire du CAD » des 11 et 12 juin 2007.

Ainsi, la notification comprend tous les dons d'organismes privés, notamment les initiatives d'organismes religieux et sociaux en faveur du développement, ainsi que les initiatives philanthropiques des entreprises. Toutefois, elle n'inclut pas les versements privés de ressortissants de pays en développement qui travaillent dans des pays donneurs (voir encadré).

Encadré 9 : Dons provenant de sources privées susceptibles d'être notifiées au CAD

En l'état actuel des directives du CAD, la notification comprend les dons destinés à l'aide au développement et aux secours effectués par des ONG nationales et d'autres sources privées, y compris des fondations et d'autres organismes privés, et éventuelles contributions supplémentaires en nature apportées aux pays en développement, aux organisations multilatérales (produit des ventes de cartes de Noël au profit de l'UNICEF, par exemple), en réponse aux appels spéciaux (à la suite d'une catastrophe, par exemple), ou à des ONG internationales. Sont également prises en compte les dépenses effectuées dans le pays donneur pour des activités de développement ou de secours (subventions versées par des organismes bénévoles à des étudiants ou stagiaires originaires de pays en développement, services d'accueil, par exemple).

Toutefois, il convient veiller à ne pas compter deux fois une contribution d'une ONG nationale à une autre ONG nationale. De même il convient, pour obtenir les sorties nettes des organismes privés de neutraliser la partie des sorties financées par des dons ou des subventions que ces organismes privés ont reçues du secteur public.

Source : Extrait du document OCDE – CAD : DCD/DAC (2007).

- Promouvoir un indicateur qualitatif

Les politiques nationales sont encore trop enserrées dans des logiques de moyens (où le volume de l'aide est un indicateur déterminant de la performance). Les associations et fondations sont quant à elles dans une logique de résultat, compte tenu notamment de l'arrivée de la culture entrepreneuriale.

L'APD est en effet définie au sein du CAD par un indicateur de moyens (% du RNB des pays donateurs) et non de résultats. Or, défini il y a plus de 35 ans, l'objectif de consacrer 0,7 % de leur revenu national à l'APD n'est toujours pas atteint par les pays donateurs.

Une approche plus pertinente consisterait, comme la RGPP relative à l'aide au développement l'a proposé, à compléter l'indicateur de moyens (% du RNB) par un indicateur de résultats, notamment en :

- définissant des indicateurs appropriés visant à préciser les objectifs de l'aide (croissance équitable et durable, développement humain, gouvernance démocratique, biens publics mondiaux, intérêts partagés) ;
- dotant les opérateurs et leurs tutelles de systèmes d'information homogènes et mutualisables permettant ce suivi des performances ;
- prévoyant des modalités de réorientation périodique de l'aide en fonction des résultats constatés.

Le CAD vient d'entreprendre un exercice de réflexion stratégique afin de déterminer comment préserver et renforcer la pertinence des travaux du Comité[14]. Les résultats de cette étude sont censés servir d'assise à un mandat révisé, en prévision du renouvellement par le Conseil du mandat du CAD pour cinq ans à compter de 2011.

L'une des recommandations de cette étude porte sur la nécessité d'affiner les outils et méthodes de travail du CAD (ex : efficacité de l'aide, statistiques, examens par les pairs et conseils et orientations sur les politiques à suivre) qui aident ses membres et la communauté des donneurs au sens large à donner corps à leurs engagements, sur les plans tant qualitatif que quantitatif. À plus long terme, il semble que l'introduction d'un indicateur, à côté de l'indicateur quantitatif soit un objectif plus atteignable.

Abandonner complètement un objectif quantitatif semble peu réaliste tant que l'on n'aura pas trouvé un indicateur qualitatif qui ait fait ses preuves. En attendant, le poids nouveau pris par l'aide privée dans l'aide au développement rendrait plus pertinente une approche globale par pays (*whole country approach*) en fixant un objectif quantitatif d'APD qui intègre l'ensemble des contributions faites par le pays (y compris privées), parallèlement à l'objectif quantitatif fixé aujourd'hui sur l'aide publique au développement. Cette initiative pourrait avoir le soutien de l'Allemagne, de l'Italie à l'origine de l'idée, et probablement du Royaume-Uni. Cette initiative pourrait être portée au niveau européen avant d'être exposé à l'OCDE. Elle pourrait être facilitée par la démarche entreprise par le CAD de l'OCDE d'améliorer le recensement des dons privés, en s'appuyant notamment sur la méthodologie du *Hudson Institute*.

<u>Proposition n° 6</u> : Prendre une initiative auprès de l'OCDE afin de compléter l'indicateur de moyens (% du RNB) par un indicateur de résultats et/ ou proposer un objectif quantitatif politique portant sur l'ensemble de l'aide publique et privée du pays, en plus de l'objectif quantitatif portant sur l'APD aujourd'hui.

[14] Note du 27 juillet 2009 de la Direction de la coopération pour le développement (Comité d'aide au développement) intitulée : *Exercice de réflexion : Investir dans une cause commune – La coopération pour le développement dans un monde en mutation.*

2.2. Améliorer l'appui de l'État aux acteurs privés

L'État a, selon la plupart des acteurs rencontrés, un rôle déterminant à jouer en accompagnement des initiatives privées, en tant qu'expert ou en tant que financeur, notamment d'actions partenariales transversales.

2.2.1. Positionner l'État en expert au service des acteurs privés

L'État peut jouer un important rôle de mutualisation des bonnes pratiques et de repérage des processus innovants entre les acteurs.

- Développer l'intervention en expertise

À l'instar de l'agence américaine de développement, l'USAID, l'AFD pourrait se doter d'un laboratoire suivant les expérimentations et l'utilisation de l'aide privée. L'AFD pourrait également financer des activités de recherche, ciblé sur de thèmes de développement (nutrition, assainissement, pandémie …), dans le prolongement de ses récentes initiatives.

Un *memorandum of Understanding* a en effet été signé le 22 janvier 2008 entre l'Agence française de développement, l'Institut de Recherche pour le développement (IRD) et la Fondation Hewlett afin de constituer un fonds de près de 2,4 millions d'euros pour procéder à un appel à propositions de recherche en matière de santé maternelle et de santé reproductive en Afrique sub-saharienne. L'AFD a octroyé 350 000 € et a apporté son expertise de terrain sur le sujet, l'IRD 850 000 € et Hewlett 1,2 M€. Les projets de recherche s'étaleront jusqu'en 2011.

<u>Proposition n° 7</u> : Poursuivre et accentuer les initiatives prises par l'AFD en matière de financement des activités de recherche sur l'aide privée au développement.

- Développer la mise à disposition de personnels de l'État

Les acteurs rencontrés ont indiqué que l'intervention de l'État est jugée pertinente lorsqu'il accorde une aide sous forme non financière : possibilité pour les médecins hospitaliers d'être mis à disposition pour des missions humanitaires ; accueil d'étudiants étrangers en France ; mise à disposition d'experts… Cette aide est souvent considérée comme déterminante pour les organisations de solidarité internationale.

À l'instar du mécénat de compétence qui se développe dans les entreprises privées, une politique de ressources humaines dans la sphère publique, fondée sur l'étude des valeurs des administrations concernées et dans un objectif de cohésion des agents, pourrait être développée. Celle-ci pourrait s'inspirer de la politique pratiquée aujourd'hui dans le milieu hospitalier.

<u>Proposition n° 8</u> : Amplifier la mise à disposition de personnels de l'État ou d'opérateurs de l'État en faveur d'organisations non gouvernementales.

2.2.2. Positionner l'État financeur en fonction des besoins des acteurs locaux

La politique d'allocation des financements devrait s'inscrire dans un cadre plus partenarial. Plusieurs solutions pourraient être envisagées, le choix devant s'effectuer en concertation avec les acteurs et en réponse à leurs besoins : soit en appui de partenariats État/ONG, soit par le biais d'appel d'offres en consortium, soit, dans sa forme la plus aboutie par la mise en place d'un fonds de type GAVI.

- Élargir la politique de partenariats par le conventionnement

Le ministère des affaires étrangères et européennes cherche à conclure des partenariats avec les grandes fondations philanthropiques ou de recherche. Tel est le cas du partenariat conclu le 9 décembre 2008 avec la Fondation réseau Aga Khan pour le développement (AKDN) qui prévoit notamment des interventions dans le domaine de l'éducation et de la santé. D'autres partenariats sont en cours de négociation, notamment avec la Fondation Bill et Melinda Gates.

La stratégie développée s'applique uniquement aux grosses fondations. Le ministère des affaires étrangères et européennes se dit peu intéressé par une déclinaison de ces partenariats sur des fondations ou associations françaises plus petites.

Pour autant, il serait souhaitable d'aller au-delà des premières expériences avec les grosses fondations et sortir du partenariat de plaidoyer (lobbying). Il s'agit en effet de favoriser la structuration du secteur français.

Le conventionnement avec les grands leaders français (les cinq ou dix plus grosses associations et fondations françaises, ainsi que les grandes entreprises mécènes) et/ou le regroupement de plus petites associations par thématiques ou par zones géographiques pourrait être expérimenté. Les partenariats devraient en effet être construits à partir des initiatives et des besoins des acteurs locaux.

Le partenariat doit respecter l'autonomie des acteurs. À cet égard, la mission d'appui à la société civile indique que le dialogue avec les associations et les fondations est plus aisé lorsque ces dernières n'ont pas besoin du financement de l'État et peuvent contractualiser d'égal à égal. Autrement dit, l'autonomie financière dont elles disposent grâce aux dons est un atout majeur pour améliorer la concertation entre l'État et les organisations non gouvernementales.

Proposition n° 9 : En partant des initiatives et des besoins du terrain et en privilégiant une logique géographique ou thématique, développer la politique de conventionnement de l'État avec les grands leaders français et/ou le regroupement de plus petites associations pour renforcer l'articulation et la complémentarité des interventions publiques et privées, pour un effet de levier plus fort des deux types d'aide sur le terrain.

Une politique de ce type est actuellement développée par le nouveau ministre fédéral d'aide au développement (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung - BMZ) qui cherche à positionner l'État plus en coordinateur qu'en acteur de terrain. Cette référence pourrait constituer un modèle.

Encadré 10 : Expérience américaine de partenariats public privé

Depuis mai 2001, l'Agence américaine pour le développement international (USAID) conduit une politique de partenariat à grande échelle avec des sociétés, des fondations, des ONG, des églises, des universités, et des diasporas. En huit ans, l'agence a conclu plus de 680 alliances pour un budget de plus de 9 Mds USD. Le partenariat avec l'agence cherche notamment à résoudre deux questions : la conduite de projets de développement après la fin des financements publics ; la réplication de petits projets réussis à une échelle plus importante.

Ainsi, ces partenariats peuvent conduire l'agence à concentrer son aide pour un pays ou une thématique donnée. L'aide américaine au Zaïre passe ainsi nécessairement par deux ONG et des entreprises partenaires choisies en fonction de leur politique de RSE.

Pour inciter à la conclusion de partenariats, l'agence a mis une politique de ressources humaines adaptée : l'un des indicateurs de performance des cadres supérieurs de l'Agence porte sur la conclusion d'alliances, au-delà des partenaires traditionnels et la conception de programmes plus innovants. L'USAID a aussi créé un prix annuel de la meilleure alliance, très convoité chez les cadres supérieurs. Un message fort d'innovation et de créativité est ainsi envoyé auprès du personnel. En 2007, par exemple, l'USAID a accordé le prix à l'alliance avec Coca-Cola sur la gestion durable de l'eau dans les pays en développement.

Source : Public Private Alliances Transform Aid By Andrew S. Natsios (Stanford social innovation review - 2009).

- Mettre en place des financements ou des apports en expertise thématiques

L'étude de la Commission coopération développement[15] montre que les associations de solidarité internationale (ASI) « *travaillent de plus en plus en réseaux ou en collectifs* ». Ainsi sur 159 associations consultées, 112 ASI appartiennent à ou plusieurs collectifs régional ou international. Parmi les 47 associations qui ne déclarent pas appartenir à un collectif, près de la moitié ont un budget inférieur à 200 000 €.

Certaines associations commencent à se structurer, en mettant en place un réseau international par la conclusion d'alliances. D'autres construisent leurs propres réseaux territoriaux comme AICF, ou aux États-Unis l'*United Way Worldwide*.

L'organisation d'évènements thématiques (intervention sectorielle ou géographique) plutôt que des colloques sur des thématiques générales, permettant aux associations de taille intermédiaire ou petite de rencontrer les leaders français, pourrait contribuer à construire ce type de réseau, même de manière informelle.

Par ailleurs, les partenariats, pour être pertinents donc acceptés, doivent être établis à partir d'un recensement des idées des acteurs au niveau local et des thèmes identifiés. Il ne s'agit pas de créer des alliances artificielles ou globales (qui supposeraient parfois des compromis idéologiques difficilement viables sur le terrain) mais de partir de besoins concrets de partenariats sur le terrain dans un souci d'efficacité et de structuration à long terme du secteur.

En tout état de cause, les acteurs souhaitent une politique d'aide au développement plus thématique et sectorielle. L'intervention de l'AFD en cofinancement n'est pas toujours jugée convaincante, la demande de certains organismes, en particulier dans le secteur humanitaire étant de rester autonome.

<u>Proposition n° 10</u> : Expérimenter des appels d'offres de l'AFD à destination de consortiums bâtis à partir d'idées recensées au niveau local et associant des acteurs locaux. Ces appels d'offres pourraient prévoir une participation de l'AFD soit sous forme financière, soit sous forme d'apport d'expertise.

- Construire une forme aboutie de partenariats multi-acteurs

Certaines études du Groupe Initiatives[16] montrent que les entreprises chercheront à concentrer leurs actions pour avoir davantage d'impact mesurable sur les bénéficiaires. Cela signifie qu'il y aura moins de saupoudrage sur les projets, mais plus de partenariats sur de gros projets à long terme. La concurrence entre organisations pour collecter des fonds va s'intensifier et favoriser la professionnalisation des acteurs des ONG.

Cette recherche d'efficacité pousse à l'émergence de nouveaux modèles. D'une logique projet mono-entreprise, nous allons vers des partenariats multi-entreprises ou multipartenaires (entreprise, ONG, bailleurs de fonds publics).

---

[15] Étude de la Commission coopération développement sur les ressources et dépenses des organisations de solidarité internationale en 2004 et 2005 (publiée en septembre 2008). Échantillon de 159 organisations. Retraitement mission.

[16] Les relations ONG – entreprises : l'expérience du Groupe initiatives (acte de la journée d'étude organisée par le Groupe initiatives le 9 septembre 2008). Créé en novembre 1993, le Groupe initiatives est un collectif d'associations professionnelles de coopération internationale et d'appui au développement qui se sont réunies afin d'unir leurs expériences et leurs savoir-faire pour réfléchir, agir et proposer.

L'exemple du GAVI semble la forme la plus aboutie des partenariats multi-acteurs (voir *supra*). Une mesure pourrait consister à s'inspirer de la structure et des méthodes de ce fonds pour créer un fonds, géré par Proparco[17], nouant un partenariat multi-acteurs français voire européen, sur des thématiques précises (fonds éventuellement compartimenté : innovation ; action thématique ; action géographique …). La gouvernance serait à définir avec les acteurs concernés. L'idée forte est de permettre aux contributeurs de s'investir dans une cause proposée par des acteurs locaux.

Autrement dit, au lieu de définir le support de financement puis de retenir les projets, le fonds permettrait de retenir les projets puis de trouver les partenaires et les types de financements correspondants. L'idée serait également de s'adapter plus finement aux besoins dégagés lors des projets : cofinancement éventuel, notamment pour étendre à plus grande échelle des opérations locales réussies, mais aussi garanties, prêts adossés aux ressources futures issues des projets, etc.

<u>Proposition n° 11</u> : Proposer la création d'un fonds de type GAVI, qui pourrait être géré par Proparco, associant les contributeurs et se fondant sur des demandes locales. La forme juridique et le mode de gouvernance devraient être définis au terme d'une concertation avec les acteurs intéressés, en lien avec les besoins exprimés (besoin d'un simple cofinancement, de garanties ou de prêts plus sophistiqués visant à couvrir des risques spécifiques[18]…) et du degré d'investissement envisagé par chaque acteur.

Par ailleurs, la naissance de Clubs de fondations ou le montage de projets à l'initiative de fondations d'entreprise pour répondre à un nouvel enjeu sociétal constituent une tendance de fond. Le lancement de projets alliant l'économique et le social (« social business ») pour répondre au besoin des populations pauvres (ex. : partenariats Danone, Veolia ou Crédit Agricole avec la Grameen Bank au Bangladesh) est une réponse innovante à cette recherche d'impact.

Cette démarche est notamment poursuivie par Care France qui a une politique de partenariat active avec des entreprises, des fondations et des cabinets de conseil, notamment sur les aspects responsabilité sociétale de l'entreprise. De même, le Secours catholique multiplie les partenariats avec les grandes entreprises ou d'autres ONG pour s'appuyer sur des compétences techniques : paludisme (Sanofi-Aventis), collecte de vêtements (Emmaüs et Le Relai) ou traitement de l'eau (Suez environnement). Ce type de partenariats pourrait être encouragé par le développement d'appels à projet AFD sous forme de consortiums financé par un fonds sur le modèle Gavi (voir *supra*).

D'autres types de partenariats pourraient être recherchés. Une mutualisation de certaines actions pourrait initiée, notamment afin de limiter le coût d'appel à la générosité sur des causes communes (notamment Tsunami) à l'instar de la pratique britannique.

2.3. Porter une vision globale de l'aide publique et privée

2.3.1. Catalyser les énergies au niveau national, en partenariat avec le secteur

- Rassembler le secteur à l'initiative de la ministre de l'économie

Un geste fort allant dans le sens du rapprochement du monde associatif avec celui de l'entreprise pourrait consister pour les ministres en charge de l'économie, des affaires étrangères, du codéveloppement et des solidarités actives à réunir l'ensemble du secteur.

---

[17] Créée en 1977, PROPARCO est une Institution Financière de Développement, conjointement détenue par l'Agence Française de Développement (AFD) et par des actionnaires privés du Nord et du Sud.

[18] Exemple : préachat de vaccins pour des maladies rares…

Un colloque pourrait être organisé sur « La place de l'État et de l'Europe en appui des acteurs privés de l'aide au développement ». Les propositions du présent rapport sur le repositionnement de l'aide publique et sur le discours porté par la puissance publique, notamment auprès de Bruxelles, pourraient ainsi être librement débattues. Ce colloque serait aussi emblématique du souhait de l'État de travailler en partenariat, y compris sur son propre positionnement.

Ainsi, le colloque pourrait notamment aborder les thèmes suivants :

- l'État expert : la question porterait sur le point de savoir si la puissance publique doit monter une cellule de suivi, d'évaluation et d'expertise de l'aide privée au développement et quels services concrets pourraient être fournis ;
- l'État coordonnateur : outre la proposition de mise en place d'une plate-forme (voir l'annexe II), les nouveaux mécanismes de coordination des actions publiques et privées et la politique partenariale de l'État pourraient faire l'objet d'un débat ;
- l'État financeur : il s'agirait d'examiner la complémentarité des interventions des acteurs privés et publics. Cet événement n'aurait pas pour objet de travailler sur les mécanismes de financements précis mais sur les problématiques générales de la place de l'État. En ce sens, il serait plus large que le colloque déjà prévu par l'AFD sur l'innovation financière en mars 2010 ;
- la définition d'une politique européenne de développement : le nouveau représentant de l'Union aux affaires étrangères pourrait être invité afin de rencontrer les acteurs français de l'aide au développement. La place de l'Europe pourrait faire l'objet d'un débat. En particulier, la question de la définition de politiques coordonnées d'aide au développement et/ou d'une politique extérieure commune intégrant cette problématique devrait être abordée (voir *infra*).

L'ensemble du secteur devrait être invité à cette manifestation, y compris les structures représentatives, les observatoires et les spécialistes universitaires qui travaillent autour de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement.

<u>Proposition n° 12</u> : Organiser un colloque sur « La place de l'État et de l'Europe en appui des acteurs privés de l'aide au développement ».

- Engager une démarche spécifique à destination des grands philanthropes

Un questionnaire a été transmis à BNP Paribas, qui anime son cercle de philanthropes et que BNP Paribas se propose de distribuer lors de la prochaine réunion générale du cercle en juin 2010. S'il s'avère, après réception des réponses, que ce questionnaire met en avant de réelles attentes, le ministre pourrait organiser des rendez-vous *ad hoc* afin d'être à l'écoute de ces acteurs.

Le même type d'initiative pourrait être envisagé à destination de grandes entreprises françaises, en s'appuyant sur IMS Entreprendre pour la Cité ou le MEDEF.

<u>Proposition n° 13</u> : Organiser des déjeuners thématiques avec le ministre en charge de l'économie et les grands philanthropes intervenant dans un secteur, notamment les grandes entreprises françaises.

2.3.2. Faire émerger une politique européenne du développement

La France pourrait prendre plusieurs initiatives européennes

- Une initiative diplomatique sur la politique européenne d'aide au développement

La France pourrait, après avoir sollicité ses principaux partenaires et notamment l'Allemagne, prendre une initiative politique afin de porter la problématique du développement dans le nouveau paysage institutionnel européen. Il s'agirait notamment de :

- définir une position commune en matière de politique de développement afin de mieux coordonner les politiques d'aide au développement. L'idéal serait de partir des forces identifiées de chaque politique nationale et de la politique européenne, pour instaurer une meilleure division des tâches entre chaque intervention. Une expérimentation pourrait par exemple être proposée sur les interventions en reconstruction sur Haïti ;
- réfléchir sur le rôle respectif des institutions communautaires et nationales, et leurs complémentarités et sur les instruments financiers et les pratiques collaboratives des acteurs de l'aide européenne au développement ;
- examiner l'organisation institutionnelle et administrative de l'Europe qui est aujourd'hui un obstacle à l'élaboration d'une approche globale de l'aide au développement ;
- d'examiner les axes de simplification administrative pour l'obtention des financements européens par les acteurs privés et adopter une approche plus transversale des mérites respectifs des différentes interventions privées.

<u>Proposition n° 14</u> : Prendre une initiative en faveur de l'accélération de l'intégration des politiques européennes d'aide au développement, notamment après la désignation du représentant de l'Union aux affaires étrangères.

Encadré 11 : Stratégie européenne prônée par la RGPP

La révision générale des politiques publiques « aide au développement » a notamment formulé des propositions :

- progresser dans le sens du code de conduite européen sur la division du travail et sur la mise en œuvre de la «Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide» (mars 2007) à l'échelle européenne ;
- renforcer la complémentarité avec les multiples instruments européens ;
- sur tous les sujets «partagés» entre États-membres (migrations, sécurité sanitaire, menace terroriste, sécurité des approvisionnements), travailler à la définition d'une politique commune et à la mise en œuvre de moyens conjugués ;
- favoriser la constitution d'un réseau des agences européennes de développement, pour mettre en œuvre les crédits européens ;
- élaborer un document de stratégie européenne validé par le CICID.

- Un mouvement de fusion ou des rapprochements entre fondations à susciter

À la suite de l'arrêt Persche[19], la règle de la territorialité des avantages fiscaux a été revue. La territorialité est désormais étendue aux dons et versements effectués au profit d'organismes agréés dont le siège est situé dans un État membre de la Communauté européenne ou dans un État partie à l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale. Afin d'obtenir l'agrément, l'organisme doit poursuivre des objectifs et présenter des caractéristiques similaires aux organismes dont le siège est situé en France (voir annexe II).

[19] CJCE, 27 janvier 2009, affaire C-318/07 Hein Persche.

Cette nouvelle mesure peut conduire à une restructuration lente du secteur de l'aide privée au développement, au niveau européen. Les donateurs auront en effet la possibilité d'arbitrer librement au niveau européen.

Plusieurs associations françaises importantes (comme MSF ou Care France …) pourraient en effet avoir un poids politique et économique mondial décisif si elles s'unissaient au niveau européen.

Si ce mouvement de rapprochement des associations et fondations doit naturellement être laissé à la libre appréciation des acteurs, il n'est pas favorisé à l'heure actuelle par les statuts juridiques, qui restent nationaux.

Les travaux sur l'élaboration d'un statut d'association et fondation européenne devraient donc être poursuivis. Une initiative française relançant un tel processus devrait être encouragée.

De même, à défaut de solution rapide sur la création d'un nouvel instrument juridique européen, les solutions permettant de concilier les régimes des différentes structures nationales devraient faire l'objet d'une étude, de même que la problématique des groupes associatifs (voir annexe II).

<u>Proposition n° 15</u> : Porter une initiative française au niveau européen pour relancer les travaux sur l'élaboration d'un statut d'association ou de fondation européenne, ou à défaut lever les barrières à la concentration du secteur

- Mettre en place un observatoire européen de la société civile sur les questions de développement

Après avoir mis en place sa propre plate-forme (voir annexe II), la France pourrait porter l'idée d'un portail européen de l'aide privée. Celui-ci aurait notamment pour rôle d'informer (recensement des initiatives existantes), de faciliter la mise en relation et de favoriser l'organisation d'une bourse d'appels à projets au niveau européen entre structures privées (ONG, entreprises, philanthropes).

Au préalable, la France pourrait soutenir les initiatives de Concord afin de créer un observatoire européen de la société civile sur les questions de développement, qui devrait également intégrer les entreprises. Dans un deuxième temps, un appui financier européen pourrait intervenir sur le mode de la pépinière d'entreprise, sur des partenariats privés/ ONG noués dans le cadre de l'observatoire, à côté des modalités actuelles de l'aide, qui ne permettent pas aujourd'hui ce type de soutien.

<u>Proposition n° 16</u> : Mettre en place un observatoire européen de la société civile sur les questions de développement.

<u>Proposition n° 17</u> : Mettre en place un mécanisme de soutien européen des partenariats multi-acteurs : ONG, entreprises, fondations et des actions de RSE d'échelle européenne, sur le modèle des dispositifs qui seraient finalement adoptés au niveau français (annexe 1, proposition n°3, et/ou cf. *supra*, propositions 10 et 11).

Les modalités actuelles de l'aide communautaire, fondée sur une distinction stricte entre démarche lucrative et non lucrative, ne permettent pas de soutenir efficacement ce type de partenariat. La révision des aides communautaires impliquerait de convaincre le Parlement européen et les États membres de la pertinence de ce type d'approche et serait peu envisageable à court terme.

En revanche, un financement spécifique, hors budget communautaire, pourrait être envisagé soit dans le cadre du FED, soit dans le cadre d'une ligne de financement distincte associant les États volontaires. Ce type d'initiative gagnerait à être portée après avoir mis en œuvre avec succès une solution de soutien de la RSE ou de partenariats multi acteurs au niveau français, qui pourrait constituer un modèle ou être élargie au niveau européen.

ANNEXE 4

L'étude benchmark de la DGTPE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR ET DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE

DGTPE

Philanthropie privée – aide au développement.

Analyse comparative dans 7 pays

Contributions des Services économiques d'Allemagne, Canada, Espagne, Grande-Bretagne, Norvège, Suède, et des Services culturels de l'Ambassade de France à Washington

Décembre 2009

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

SG3 « Réseaux d'expertise et de veille internationales »
Contact : Michelle MARLARD, Anne-Brigitte MASSON
Tél. : 01 44 87 74 40 anne-brigitte.masson@dgtpe.fr

Dossier n°00703

La direction générale du Trésor et de la Politique économique (DGTPE) s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, elle ne peut en aucun cas être tenue responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans ce document.

Ce document de travail, réalisé par le réseau international de la DGTPE sur la base d'un cahier des charges et questionnaire précis fournis par le(s) commanditaire(s), permet de disposer d'un panorama de diverses situations à l'international. Toutefois, il ne constitue d'aucune manière une prise de position de la DGTPE (et par extension celle du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi) sur le sujet donné.

Le destinataire de l'analyse comparative s'engage à n'utiliser les informations fournies par la DGTPE que pour ses besoins personnels et à ne pas les transmettre à des tiers sans l'autorisation expresse du bureau des réseaux d'expertise et de veille internationales de la DGTPE.

SOMMAIRE

INTRODUCTION **4**
ALLEMAGNE **7**
CANADA **28**
ESPAGNE **37**
ETATS-UNIS **39**
GRANDE-BRETAGNE **53**
NORVEGE **63**
SUEDE **73**

Ce dossier comprend 5 fiches pays dressant un état des lieux de la philanthropie privée et de l'investissement socialement responsable orientés vers l'aide au développement, ainsi que 2 programmes de mission sur ce même sujet. Il a été réalisé pour le compte de l'Inspection générale des Finances.
On trouvera, ci-après, les contributions de 7 Services économiques.

INTRODUCTION

L'IGF souhaite pouvoir réaliser un benchmark sur la place et l'importance de la philanthropie privée (particuliers, entreprises, ainsi que les différentes structures juridiques -ONG, fondations, …-) et de l'investissement socialement responsable orienté vers l'aide au développement dans les pays suivants : Etats-Unis, Allemagne, Royaume-Uni, Espagne. En première approche :

- Mesurer la contribution de la philanthropie privée à l'aide au développement pour chacun des pays concernés :
  - Importance du financement en provenance des particuliers et des entreprises ; identification des gros contributeurs ;
  - nombre d'organismes philanthropiques faisant de l'aide au développement (distinguer le statut juridique) ;
  - montant global d'aide au développement mobilisé par ce canal, principaux pays et principaux secteurs d'intervention concernés ;
  - part de l'aide au développement venant de la philanthropie privée par rapport à l'ensemble de l'aide publique au développement du pays concerné.
- Mesurer la contribution de l'investissement socialement responsable à l'aide au développement pour chacun des pays concernés :
  - nombre d'entreprises concernées ;
  - type de produits ou d'actions concernées ;
  - montant global concerné, principaux pays et principaux secteurs d'intervention concernés ;
- Recueillir des informations sur le cadre juridique, fiscal applicable à ces activités concernant :
  - l'investissement socialement responsable (Etats-Unis, Allemagne, Royaume-Uni, Espagne et si possibilité : Canada et Suède (ou Norvège ou Danemark) ;
  - la philanthropie réalisée par les associations (ou les structures autres que les fondations) pour tous les pays hors Etats-Unis. En effet, l'étude de faisabilité réalisée pour la Commission européenne à l'occasion de la consultation pour l'élaboration d'un statut de fondation européenne[1] donne en effet un panorama complet du régime juridique et fiscal applicables aux fondations pour l'ensemble des pays européens : ne reste donc à compléter que pour les structures autres que les fondations. L'étude de veille internationale de 2007 de la DGTPE donne par ailleurs un niveau d'information suffisant sur le cadre juridique et fiscal applicable globalement à la philanthropie aux Etats-Unis.
- Avoir une idée des stratégies et des motivations des acteurs privés, y compris le positionnement des acteurs intermédiaires (fédérations d'associations ou de fondations, banques, cabinet de conseil, …) s'engageant dans ce type de démarche ou les finançant ;
- Voir le regard et le positionnement de l'Etat par rapport à ces activités : degré d'encadrement et d'incitations, notamment fiscales.
- Savoir comment la philanthropie privée est valorisée dans les chiffres du CAD (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée).

[1] http ://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/foundation_en.htm

Questionnaire de l'étude (En français)

Eléments de contexte général :

Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

- ……

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

- ……

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

- ……

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

- ……

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

- ……

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

- ……

Indications complémentaires :

L'aide au développement est entendue comme une intervention dans la liste des pays fixée par le comité d'aide au développement, intervention humanitaire comprise). (cf. pièce jointe).

L'investissement socialement responsable (ISR) est entendu comme l'intégration de critères environnementaux, éthiques et sociaux (ici un impact économique et social positif pour un ou des pays en développement) dans une décision qui reste néanmoins fondée sur des critères de décision économique (rentabilité, risque).

Ce concept est étroitement lié à la démarche de responsabilité sociale des entreprises, par laquelle les entreprises intègrent les préoccupations sociales, environnementales et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec les parties prenantes sur base volontaire. Nous sommes ici intéressées par les aspects concernant les pays en développement.

Nous incluons également :

- La finance solidaire, qui prend la forme d'un placement d'épargne finançant un investissement dans des activités contribuant à la lutte contre l'exclusion, à la cohésion sociale et au développement durable. Par extension, la finance solidaire qualifie également l'épargne dont les revenus sont partagés sous forme de don à une ONG, association caritative ou financeur solidaire.

- le microcrédit dirigé vers les pays en développement.

ALLEMAGNE

Eléments de contexte général :

Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

La part de la philanthropie privée reste faible en Allemagne. Si près de 22 millions d'Allemands s'engagent dans le bénévolat, aucun chiffre spécifique à l'aide au développement n'est disponible. La fédération des ONG engagées dans l'aide au développement (VENRO) dénombre environ 2000 initiatives des plus grandes aux plus petites. En 2008, l'enquête statistique effectuée par l'office statistique fédéral pour le compte du ministère de la coopération était adressé à 937 ONG. Les réponses obtenues de 521 ONG révèlent un montant de 1,1 Md€ correspondant aux fonds privés dépensés par ces entités dans les pays en développement.

Les acteurs économiques s'engagent également, sans que leur part ne soit très significative. Les deux plus gros donateurs pour l'aide privée au développement sont Deutsche Bank CSR (53 M€ en 2005) et Volkswagen Stiftung (11 M€ en 2005). Géographiquement, les destinations privilégiées par les entreprises comme par les ONG se trouvent en Asie (principalement Inde et Chine). Les projets menés en Amérique latine diminuent, alors que l'Afrique est devenue une destination prioritaire.

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

Cf. Réponses Q1.

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

Le nombre d'entreprises engagées dans une démarche d'investissement socialement responsable n'est pas connu avec précision. Les entreprises privilégient les pays émergents dans lesquels elles peuvent se développer sur le long terme, principalement les BRIC. L'investissement socialement responsable doit correspondre au cœur de métier de l'entreprise et entrer dans une perspective de long terme.

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

Les personnes privées et les ONG s'inscrivent dans une démarche purement philanthropique. En ce qui concerne les entreprises, si un volet « philanthropique » existe, la motivation est essentiellement commerciale. Les ONG et les entreprises travaillent régulièrement ensemble. En règle générale, toute

entreprise est amenée à travailler avec des ONG allemandes ou locales : dans une perspective philanthropique par des dons, ou dans une perspective de responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) au travers de projets menés sur place. Les chambres de commerces et d'industrie allemandes à l'étranger jouent un rôle de mise en réseau des ONG avec les PME.

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

Depuis 1961, date de création du ministère de la coopération, il y a une très forte coopération avec les acteurs privés de l'aide au développement et la société civile. Le ministère ne définit pas stricto sensu de politique de coopération avec la société civile. Il a jusqu'ici un rôle essentiellement financier même s'il mène aussi un dialogue sur l'aide au développement. Environ 10 % du budget du ministère est affecté au financement de projets de la société civile, contre 35 % pour la coopération technique menée par la GTZ.

Dans ce module de financement des structures sociales et ONG, le ministère de la coopération peut cofinancer jusqu'à 75 % des projets. L'indépendance des ONG est cependant garantie, ce qui explique l'absence de politique trop précise. Dans les pays où l'aide publique n'est pas possible, des ONG sont présentes. La seule contrainte de financement tient à la présence du pays cible sur la liste du CAD.

Les ONG semblent apprécier la coopération avec le ministère de la coopération allemand car celui-ci respecte leur autonomie. Les exemples de l'Union européenne et des Pays-Bas sont souvent cités comme institutions qui font des ONG leurs organes d'exécution à travers un appel d'offre sur des thématiques prédéfinies. A contrario, l'Allemagne en est restée au principe des demandes de financement.

BENGO est une structure créée en 1988 et abritée au sein de l'organisation de bienfaisance Paritaet. BENGO conseille tous les acteurs privés qui s'engagent dans l'aide au développement. Ce soutien se traduit particulièrement par une assistance pour monter les dossiers de financement et de justification des dépenses. En plus d'un accompagnement personnalisé, BENGO met à disposition une information générale sur les financements publics auxquels les ONG peuvent faire appel. Avec les années, la structure a affiné son service, jugeant de la qualité des dossiers de financement présentés par les associations. Ce rôle de pré-examen des dossiers, sur la forme et sur le fond, aboutit également à une recommandation adressée au ministère de la coopération dont le travail est d'autant simplifié. Cette organisation respecte la forte volonté d'indépendance des ONG, tout en reposant sur un financement public d'un million d'euros par an environ.

Près de 50 M€ sont affectés aux programmes de coopération avec le monde économique (organisations professionnelles et Partenariats Public-Privés dits PPP). Un fonds spécifique est dédié aux projets de partenariat de l'économie allemande menés par des fédérations professionnelles. Quatre acteurs ont accès à ce financement : la fondation des caisses d'épargne pour la coopération internationale, l'association des coopératives, le service des experts seniors et Sequa. Ces deux dernières structures ont été créées par les organisations représentatives de l'économie allemande (BDI pour l'industrie, BDA pour les employeurs, DIHK pour les chambres de commerce et d'industrie, ZDH pour l'artisanat). Sequa, société à responsabilité limitée d'utilité publique, est responsable du programme.

La sélection des projets PPP prend en compte plusieurs critères : le projet s'inscrit dans la politique de développement allemande ; le financement fédéral est complémentaire afin de permettre un budget optimal ; le financement public permet l'exécution d'un projet qui n'aurait pas vu le jour sans cet apport ; le respect des règles de concurrence ouvre l'accès à toutes les entreprises européennes ; la part de financement privée reste prépondérante (en moyenne 63 % des coûts).

Le ministère cherche à encourager l'implantation des entreprises dans les pays en développement avec la perspective de projets de développement. Ces projets n'ont d'action durable que si la nature du projet est liée au cœur de métier de l'entreprise. Le ministère ne retient pas d'entreprise dont l'image est négative.

Le programme PPP comprend trois modules. Le premier prédéfinit des thèmes annuels (« Thema ») : en 2009, les énergies renouvelables, la protection de l'environnement dans l'industrie, l'efficacité énergétique, la sécurité sanitaire et sociale, la formation professionnelle. La nouvelle mouture du programme établie en 2009 introduit la possibilité de financer des projets innovants (module « Impuls ») hors de ces thèmes prédéfinis. Les concours d'idées pour ces deux modules font l'objet de trois appels d'offres dans l'année. Le seuil haut de financement pour ces projets s'élève à 200 000 € par projet. Dans le troisième module (« Allianz »), les projets doivent rassembler plusieurs partenaires ou intervenir dans plusieurs pays. Par exemple, plusieurs importateurs de café ont défini un code de conduite et l'appliquent depuis les fournisseurs jusqu'aux clients.

Le ministère participe à d'autres mesures de soutien de l'aspect RSE dans les entreprises, par le biais du réseau Global Compact, de la plateforme CSR Weltweit ou du portail Business Anti Corruption. Ces réseaux offrent des outils et des standards internationaux aux entreprises. Le but ultime est de changer le comportement des entreprises.

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

Les dons privés reçus par les ONG sont comptabilisés sur la base d'une enquête statistique (cf. Q1). Les dispositifs de soutien à la philanthropie privée ne sont pas comptabilisés.

NOTE

<u>Objet :</u> L'organisation de la politique d'aide au développement en Allemagne.

A l'inverse de la situation française où trois ministères (Affaires étrangères, Economie, Développement solidaire) ont la tutelle de l'AFD, la politique de développement allemande est menée par un ministère de la coopération indépendant qui s'appuie sur plusieurs acteurs. Le ministère mandate des structures fédérales (KfW, GTZ, InWEnt ou DED) pour appliquer les accords de développement. Le ministère de la coopération affecte également 10 % de son budget au financement de projets menés par les œuvres d'Eglise, les fondations politiques et les ONG.

Le ministère de la coopération

Le ministère de la coopération créé en 1961 reste marqué par la présence à sa tête pendant les 11 dernières années de Heidemarie Wieczorek-Zeul. Celle-ci a été nommée en 2008 envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations unies pour la conférence internationale de suivi du financement du Développement à Doha. Sous son ministère, la part de l'aide au développement est passée de 0,26 point de PIB en 1998 à 0,41 point de PIB en 2009. Il est peu probable que l'objectif prévu de 0,51 point de PIB affecté pour l'aide au développement en 2010 soit atteint.

Pendant des années, le parti libéral (FDP) a critiqué le manque de cohérence de la politique d'aide au développement et réclamé le rattachement du ministère de la coopération aux affaires étrangères. Lors des négociations de gouvernement d'octobre 2009, le ministère de la coopération a été attribué à un ministre FDP, Dirk Niebel.

Le ministère de la coopération dispose d'un budget de 5,8 Mds€ en 2009, en hausse de 13 % par rapport à l'année précédente. Le projet de budget 2010 adopté pendant l'été 2009 ne prévoyait qu'une légère hausse de 30 M€ pour le budget du ministère de la coopération.

La KfW

Banque d'intervention économique de l'Etat fédéral, la KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau) est, dans une certaine mesure, comparable à la Caisse des Dépôts et consignations (CDC). Sa structure actuelle résulte de l'absorption de quasiment tous les établissements, bancaires ou autres, qui finançaient les actions de l'Etat fédéral en faveur des collectivités territoriales, des PME, des exportations, du financement des infrastructures, de la protection de l'environnement, du capital-risque, de l'innovation, de la construction et de la modernisation de logements ainsi que de l'aide au développement. La KfW est détenue à 80 % par l'Etat fédéral et à 20 % par les Länder.

La KfW joue aussi le rôle classique d'une banque de développement, en privilégiant des objectifs environnementaux et climatiques, ainsi que des principes de bonne gouvernance. La KfW Entwicklungsbank, la banque de développement de la KfW, est l'instrument de la coopération financière du gouvernement, tandis que la DEG, entité indépendante propriété du groupe, finance l'aide privée au développement. Le volume d'aide est de 3,7 Mds € en 2008 (+23 % par rapport à 2007) pour la banque, dont 40 % de financements extérieurs, et 1,2 Mds € (+1 %) pour la DEG.

Forte de 50 bureaux à l'étranger, la KfW Entwicklungsbank dispose d'un statut d'institution financière similaire à celui de l'AFD. En plus de fonds budgétaires, elle peut mobiliser des fonds propres à travers de nombreux instruments financiers. La banque délivre trois types de prêts de coopération financière : les prêts de coopération financière traditionnels pour le compte de l'Etat fédéral, les prêts au développement sur financement mixte (20 % de financement fédéral) et les prêts promotionnels financés par des fonds levés par la KfW. Pour le compte de l'Etat fédéral, elle délivre également l'aide non remboursable. La KfW Entwicklungsbank a signé un accord de coopération avec la BEI et l'AFD en décembre 2005.

DEG, propriété du groupe KfW depuis 2001, est présente dans 12 pays en développement ou en transition. Elle finance le développement du secteur privé et se rapproche en cela de Proparco. Comme la KfW, elle ne redistribue pas ses profits mais les réinvestit.

La GTZ

La société allemande de coopération technique (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) est une entreprise de droit privée appartenant à l'Etat fédéral. La GTZ a réalisé un chiffre d'affaires de 1,2 Mds € en 2008, elle dispose de bureaux dans 87 pays. Son but est d'accompagner des réformes et des processus de changement dans des pays en développement et des pays en transition. Cette coopération technique qui s'appuie sur une expertise reconnue représente environ 8 % de l'aide allemande au développement.

Dans l'organisation de l'aide au développement allemande, on peut cependant regretter que la coopération technique de GTZ et la coopération financière de KfW restent trop cloisonnées. Depuis 2006 et la publication de plusieurs rapports, le BMZ tente de prendre la main en rapprochant voire en fusionnant GTZ et KfW dans sa partie développement, sans succès jusqu'à présent.

Les autres agences fédérales

InWEnt est une gGmbH (SARL d'intérêt général) active dans le monde entier pour le développement du personnel, la formation continue et le dialogue. Elle conduit 60 % de ses programmes en tant qu'agence d'exécution du BMZ. Elle travaille également au profit d'autres ministères et d'institutions internationales.

Le service de développement allemand (DED) est une gGmbH fondé en 1963. Il envoie environ 1 200 personnes dans 47 pays et se finance par des fonds fédéraux.

Les œuvres des Eglises

En Allemagne, les Eglises protestantes et l'Eglise catholique ont développé de longue date leurs propres œuvres en faveur du développement des pays pauvres. Le service des Eglises évangéliques pour le développement (EED) et Misereor, l'œuvre de l'Eglise catholique, sont les deux organisations d'Eglise les plus connues. En 2008, Misereor a récolté 58,2 M€ auprès de particuliers et a bénéficié d'une subvention globale de l'Etat fédéral de 94,2 M€, ce qui a permis de financer des projets de développement à hauteur de 164,5 M€.

Les fondations politiques

A chaque parti politique est associée une fondation dédiée à la recherche et le plus souvent active pour le développement. En dehors de la fondation Friedrich Naumann pour la liberté (FDP), les fondations politiques sont exclusivement financées par les fonds publics : Konrad Adenauer (CDU), Friedrich Ebert (SPD), Hanns Seidel (CSU), Rosa Luxemburg (Linke), Heinrich Böll (Verts).

Les partenaires privés

De très nombreuses organisations non gouvernementales sont actives pour l'aide au développement. Elles ont également droit à des financements publics. La plate-forme internet bengo permet d'en recenser un grand nombre, de présenter les sources de financement ouvertes aux ONG, de les conseiller dans leurs démarches.

La fédération des ONG d'aide au développement (VENRO) rassemble 118 organisations, dont plusieurs réseaux régionaux comptant eux-mêmes beaucoup de membres (par exemple Bade-Wurtemberg ou Basse-Saxe). En tout, près de 2000 initiatives sont ainsi représentées au sein de VENRO, majoritairement des petits groupes. Il faut compter 2 à 5 000 ONG allemandes engagées pour le développement. Les membres de VENRO reçoivent un montant de dons supérieur au milliard d'euros. Le ministère de la coopération finance 450 M€ de projets, auxquels il faut ajouter 50 M€ de mesures humanitaires du ministère des affaires étrangères. 165 000 bénévoles travaillent pour ces organisations sur un an. 5 700 personnes sont employées.

Le ministère de la coopération travaille avec quatre structures représentant les fédérations professionnelles :

- La fondation des caisses d'épargne pour la coopération internationale. Dans une vingtaine de pays, la fondation a pour but d'améliorer l'accès aux services financiers des populations pauvres et des petites entreprises.
- L'association des coopératives allemandes (DGVR) mène un travail de conseil en matière de coopérative à l'étranger.
- Le service des experts seniors (SES) permet à des retraités détenteurs d'une expertise particulière d'intervenir dans des projets de développement.
- Sequa, société à responsabilité limitée d'utilité publique, est responsable du programme. Cette structure d'aide au développement et à la formation des cadres a été créée par les organisations représentatives de l'économie allemande (BDI pour l'industrie, BDA pour les employeurs, DIHK pour les chambres de commerce et d'industrie, ZDH pour l'artisanat).

NOTE

Objet : Les formes juridiques d'utilité publique.

Le droit allemand met à la disposition des organisations d'utilité publique (Gemeinnützigkeit) un certain nombre de formes juridiques. Les conditions de création et de contrôle sont différentes. Les trois plus importantes sont les fondations pourvues de la personnalité morale, les associations enregistrées et la société à responsabilité limitée d'utilité publique.

Chaque statut offre un cadre spécifique.

La fondation (Stiftung)

Il existe plus de 16 400 fondations pourvues de la personnalité morale et encore plus de fondations non pourvues de la personnalité morale (fiducies par exemple). Les fondations dotées de la personnalité morale sont soumises au contrôle de l'autorité de surveillance des fondations (Stiftungsaufsichtsbehörde). Cette autorité remplace les actionnaires ou membres des autres formes juridiques afin de mener à bien le contrôle de la fondation par le biais de la procédure de reconnaissance et par une surveillance continue.

La notion de « Stiftung » est plus large que le statut juridique de la fondation. Ces fondations existent en Allemagne depuis des siècles avant la définition d'un statut juridique de la fondation par le code civil (Bürgerliches Gesetzbuch) en 1900. Des statuts proches de la fondation peuvent s'appréhender par trois caractères fondamentaux : un capital, un but et un type d'organisation. Ainsi, d'autres formes juridiques peuvent correspondre à une structure proche de la fondation et même porter le nom de fondation dans leur raison sociale : StiftungsGmbH ou Stiftung e.V.

Les associations

Il existe plus de 600 000 associations enregistrées auprès des tribunaux cantonaux (Amtsgericht, juridiction administrative de première instance). L'inscription au registre des associations leur donne la personnalité juridique. Cette forme juridique très populaire est celle des nombreux clubs sportifs.

Les sociétés commerciales et coopératives

L'inscription au registre du commerce est constitutive de la société à responsabilité limitée (GmbH) ou de la société par actions (AG). Les coopératives doivent être enregistrées au registre des coopératives. Dès lors que ces structures se sont fixé des buts d'intérêt général, elles peuvent prétendre à la reconnaissance d'utilité publique. La fondation Bosch, par exemple, est une société à responsabilité limitée d'utilité publique. Il existe une quarantaine de sociétés par actions reconnues d'utilité publique. Les profits de la société ne sont pas reversés aux actionnaires mais doivent servir à des buts d'intérêt général.

La reconnaissance d'utilité publique

Le centre des finances (Finanzamt) procède à la reconnaissance d'utilité publique en constatant les buts d'intérêt général définis dans les statuts de ces structures, indépendamment de leur forme juridique. Cette reconnaissance d'utilité publique a pour seul avantage de soustraire les dons dont bénéficient ces structures aux règles fiscales générales. La réforme de 2007 a introduit une simplification en unifiant ce système de déduction d'impôt. Jusqu'alors, l'aide au développement était plus avantagée que d'autres buts d'utilité publique.

Les dons de personnes physiques comme de personnes morales sont déductibles du revenu imposable jusqu'à 20 % de leur revenu annuel. Les personnes physiques peuvent déduire de leur impôt des dons jusqu'à un million d'euros affectés au patrimoine d'une fondation.

La décision de préférer telle ou telle forme juridique reconnue d'utilité publique (gAG, gGmbH…) dépend de plusieurs facteurs. La fondation connaît un regain d'intérêt sensible depuis une vingtaine d'années et bénéficie pleinement d'un courant porteur à la suite de la réforme de 2007. Leur bonne réputation ne signifie pas cependant que cette forme juridique est la plus appropriée. Les entreprises créant une filiale d'utilité publique peuvent recourir à toutes les formes.

NOTE

OBJET : Dons et mécénat en faveur de l'aide au développement.

P.J. : 2 annexes.

En réponse à la demande de ses collaborateurs pour répondre à une commande de l'Inspection générale des Finances, Monsieur BOITTIN voudra bien trouver ci après les éléments suivants relatifs aux mesures fiscales en matière de déduction des revenus ou des bénéfices dans le domaine de l'aide au développement.

La loi relative au renforcement de l'engagement citoyen (« Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements ») du 10 octobre 2007, entrée en vigueur de manière rétroactive pour la plupart de ses dispositions au 1er janvier 2007, a refondu les dispositions fiscales relatives aux dons aux œuvres et organisations d'intérêt général.

Issue du programme en dix points « des aides pour ceux qui aident » (« Hilfen für Helfer ») du ministère fédéral des finances, elle simplifie et renforce les incitations fiscales pour les particuliers comme pour les entreprises.

La notion centrale d'intérêt général (« Gemeinnützigkeit »)

Le droit de l'intérêt général ou public (« Gemeinnützigkeitsrecht »), défini aux paragraphes 51 à 68 du livre des procédures fiscales allemand (« Abgabenordnung »), a été modifié par la loi relative au renforcement de l'engagement citoyen.

Le paragraphe 52 alinéa 1 définit les objectifs d'intérêt général (« gemeinnützige Zwecke ») comme suit : « une société poursuit des objectifs d'intérêt général quand son activité a pour objet d'aider la collectivité de façon désintéressée dans le domaine matériel, spirituel ou moral ». L'alinéa 2 du même paragraphe 2 (§ 2 Abs. 2 AO) énumère désormais la liste limitative des activités reconnues comme aides à la collectivité (« Allgemeinheit »). Cette liste est relativement large et comprend 25 catégories d'activités. Y figure notamment la promotion de la coopération en matière de développement (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 15 AO – « die Förderung der Entwicklungszusammenarbeit »).

…/…

La loi allemande entend en principe par collectivité (« Allgemeinheit ») la population allemande (ou une partie). Il était déjà établi que des actions d'intérêt général pouvaient concerner des populations étrangères, en particulier dans le cadre de l'aide au développement ou de l'aide humanitaire en cas de catastrophes, mais sans que cela ne signifie pour autant que ces populations soient partie de la collectivité : « l'aide humanitaire ou au développement ainsi que les autres actions d'intérêt général réalisées à l'étranger sont favorisées fiscalement parce que et dans la mesure où elles ont des répercussions positives sur l'image de l'Allemagne et la population allemande et que la République fédérale aurait à engager d'autres moyens budgétaires si des organisations étrangères ne s'en chargeaient pas » (instruction du ministère fédéral des finances du 20 septembre 2005 - réf : BMF IV C 4 S 0181-9/05).

La loi fiscale annuelle 2009 (« Jahressteuergesetz 2009 ») a apporté quelques précisions utiles, notamment au regard de la jurisprudence européenne récente (arrêts CJCE du 14.09.2006 n° C-386/04 « Stauffer » et du 27.01.2009 n° C-318/07 « Persche ») en élargissant aux organisations d'Etats membre de l'Union européenne (ou de l'Espace économique européen) la possibilité d'être reconnues comme d'intérêt général si elles remplissent les conditions de droit commun (§ 5 Abs. 2 Nr. 2 KStG modifié).

Elle a également précisé que « lorsque les actions d'intérêt général sont menées à l'étranger, la faveur fiscale n'est accordée que si des personnes physiques ayant leur résidence ou leur lieu de séjour habituel en Allemagne sont aidées ou si l'activité de l'organisation, en-dehors de l'accomplissement des activités d'intérêt général, peut contribuer à la considération de la République fédérale à l'étranger » (§ 51 Abs. 2 AO). La possibilité pour des organisations étrangères d'être reconnues comme d'intérêt général et de bénéficier de dons déductibles des revenus ou bénéfices des donateurs allemands demeure ainsi problématique.

La déductibilité des dépenses d'intérêt général

Les allocations („Zuwendungen"), dons et cotisations d'adhésion, versées pour des activités d'intérêt général au sens défini ci-dessus à une personne morale de droit public allemande, un office public allemand ou une société exonérée d'impôt sur les sociétés selon les dispositions du § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG, sont **déductibles du revenu imposable jusqu'à 20 % du total des revenus** (auparavant 5 ou 10 %) **ou 4 pour mille de la somme formée du chiffre d'affaires et des rémunérations versées dans l'année civile** (auparavant 2 pour mille).

Elles sont qualifiées de :

- dépenses exceptionnelles (« Sonderausgaben ») au titre de l'impôt sur le revenu (§ 10b Abs.1 EStG « steuerbegünstigte Zwecke ») ou de

- dépenses d'exploitation (« Betriebsausgaben ») au titre de l'impôt sur les sociétés (§ 9 Abs. 2 KStG « abziehbare Aufwendungen »).

Nota : en matière d'impôt sur les sociétés, le total des revenus pris en référence pour la limite de 20 % est composé des revenus auxquels s'ajoute le montant des dons et cotisations comptabilisés en charges.

Des exemples de calcul de déduction des dépenses sont présentés en annexe 1.

Report des versements « excédentaires »

La partie des versements effectués supérieure à la limite autorisée est reportable et déductible (toujours dans la limite autorisée) sur les années suivantes. Le centre des finances (« Finanzamt ») compétent établit de manière spécifique le montant reportable à la fin de la période d'imposition (« Feststellungsbescheid ») (§ 10d Abs. 4 EStG). Le régime antérieur de limitation du report les six années suivant celle du versement reste applicable aux dons réalisés avant le 31/12/2006 (« Großspenderregelung »).

Justificatifs

La déductibilité des dépenses est conditionnée à la production à l'appui de la déclaration de revenus du contribuable d'un certificat de don (« Zuwendungsbestätigung »), sur le modèle du formulaire prescrit, qui lui a été remis par le bénéficiaire (cf. exemple en annexe 2).

Des simplifications ont été introduites, pour ne pas décourager les donateurs et ne pas surcharger de tâches administratives les organismes bénéficiaires. Il suffit de produire le reçu pour un versement en espèces ou la confirmation de virement bancaire en cas d'aide aux catastrophes naturelles (pour les versements effectués sur un compte spécial dans le cadre d'une opération de secours spécifique faisant l'objet de la publication par le ministère fédéral des finances d'une instruction) et de versements de faible montant, soit pour les versements inférieurs à 200 €.

La déductibilité des dons aux fondations (« Stiftungen »)

En matière d'impôt sur le revenu, il existe pour les versements affectés à l'actif ou au patrimoine (« Vermögensstock ») des fondations un dispositif supplémentaire (§ 10b Abs.1a EStG).

Les dons versés au patrimoine d'une fondation de droit public ou d'une fondation de droit privée exonérée d'impôt sur les sociétés selon les dispositions du § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG peuvent, sur la demande du contribuable, être déduits, jusqu'à un montant total de 1 million d'euros en supplément des limites fixées ci-avant, au titre de la période d'imposition de leur versement ou au cours des neuf périodes suivantes (même condition de suivi de report). Ce montant maximal n'est déductible qu'une seule fois au titre d'une période de dix ans.

Annexe 1
Exemples de calcul de déduction fiscale

Entrepreneur individuel (impôt sur le revenu)

Montant des dons	22 000
1-Revenus	80 000
soit un maximum de dons déductibles de 20 %	*16 000*
2- Chiffre d'affaires	2 200 000
Somme des rémunérations versées	1 400 000
soit un total de	3 600 000
et un maximum de dons déductibles de 4/1000	*14 400*
soit le montant déductible le plus favorable au contribuable	16 000
Montant porté en déduction ("Sonderausgaben")	16 000
Montant des dons "excédentaires" reportables	6 000

Entreprise à l'impôt sur les sociétés

Montant des dons (comptabilisés en charges d'exploitation)	150 000
1-Revenus	
résultat comptable	500 000
+ (réintégration) des dons versés comptabilisés	150 000
revenu de référence	650 000
soit un maximum de dons déductibles de 20 %	*130 000*
2- Chiffre d'affaires	30 000 000
Somme des rémunérations versées	800 000
soit un total de	30 800 000
et un maximum de dons déductibles de 4/1000	*123 200*
soit le montant déductible le plus favorable au contribuable	130 000

Montant effectivement déduit ("Betriebsausgaben")	130 000
Montant des dons "excédentaires" reportables	20 000
<u>Dons d'un particulier à une fondation (impôt sur le revenu)</u>	
Montant des dons au patrimoine d'une fondation	1 800 000
soit un maximum de dons déductibles au titre du patrimoine	*1 000 000*
et un solde déductible au titre de la déduction à caractère général de	800 000
Revenus	3 000 000
soit un maximum de dons déductibles de 20 %	*600 000*
Total des montants portés en déduction	1 600 000
Montant des dons "excédentaires" reportables	200 000

Annexe 2
Modèle d'attestation fiscale

Aussteller (Bezeichnung und Anschrift der steuerbegünstigten Einrichtung) Emetteur (désignation et adresse de l'organisation fiscalement privilégié)

Bestätigung über Geldzuwendungen/Mitgliedsbeitrag

im Sinne des § 10b des Einkommensteuergesetzes an eine der in § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes bezeichneten Körperschaften, Personenvereinigungen oder Vermögensmassen

Confirmation du versement d'argent ou de la cotisation de membre

au sens du §10b de la loi sur l'IR à des formes sociétales désignées au point 9 du sous-paragraphe 1 du paragraphe 5 de la loi sur l'IS, des associations de personnes ou des masses patrimoniales

Name und Anschrift des Zuwendenden : Nom et adresse de la partie versante

Betrag der Zuwendung - in Ziffern – Montant de la subvention en chiffres	- in Buchstaben – En lettres	Tag der Zuwendung : Jour du versement

Es handelt sich um den Verzicht auf Erstattung von Aufwendungen Ja □ Nein □
Il s'agit d'une renonciation à un remboursement de dépenses OUI NON

□ Wir sind wegen Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke) ……. nach dem letzten uns zugegangenen Freistellungsbescheid bzw. nach der Anlage zum Körperschaftsteuerbescheid des Finanzamtes ....., StNr. ....., vom .....nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer und nach § 3 Nr. 6 des Gewerbesteuergesetzes von der Gewerbesteuer befreit.
Nous sommes en raison de la promotion (Précisez le ou les buts fiscalement privilégiés) et conformément au dernier avis d'exonération reçu et/ou le dernier avis d'IS du centre des finances de ..... numéro fiscal.... du .... exonérés d'IS en application du point 9 du sous-paragraphe 1 du paragraphe 5 de la loi sur l'IS et exonérés de taxe professionnelle en application du point 6 du paragraphe 3 de la loi sur la taxe professionnelle.

□ Wir sind wegen Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke) ……. durch vorläufige Bescheinigung des Finanzamtes ....., StNr. ……....., vom ..... ab ..... als steuerbegünstigten Zwecken dienend anerkannt.
Nous sommes en raison de la promotion (Précisez le ou les buts fiscalement privilégiés) reconnus par une attestation temporaire du Centre des finances ..... numéro fiscal..... du …… au…… comme contribuant à des buts fiscalement privilégiés.

Es wird bestätigt, dass die Zuwendung nur zur Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke) verwendet wird. **Nur für steuerbegünstigte Einrichtungen, bei denen die Mitgliedsbeiträge steuerlich nicht abziehbar sind :** □ Es wird bestätigt, dass es sich nicht um einen Mitgliedsbeitrag i.S.v § 10b Abs. 1 Satz 2 Einkommensteuergesetzes handelt).

_____

(Ort, Datum und Unterschrift des Zuwendungsempfängers)

Hinweis :
Wer vorsätzlich oder grob fahrlässig eine unrichtige Zuwendungsbestätigung erstellt oder wer veranlasst, dass Zuwendungen nicht zu den in der Zuwendungsbestätigung angegebenen steuerbegünstigten Zwecken verwendet werden, haftet für die Steuer, die dem Fiskus durch einen etwaigen Abzug der Zuwendungen beim Zuwendenden entgeht (§ 10 b Abs. 4 EStG, § 9 Abs. 3 KStG, § 9 Nr. 5 GewStG).

Diese Bestätigung wird nicht als Nachweis für die steuerliche Berücksichtigung der Zuwendung anerkannt, wenn das Datum des Freistellungsbescheides länger als 5 Jahre bzw. das Datum der vorläufigen Bescheinigung länger als 3 Jahre seit Ausstellung der Bestätigung zurückliegt (BMF vom 15.12.1994 – BStBl I S. 884).

Aussteller (Bezeichnung und Anschrift der steuerbegünstigten Einrichtung)

Bestätigung über Sachzuwendungen

im Sinne des § 10b des Einkommensteuergesetzes an eine der in § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes bezeichneten Körperschaften, Personenvereinigungen oder Vermögensmassen

Name und Anschrift des Zuwendenden :

Wert der Zuwendung - in Ziffern –	- in Buchstaben -	Tag der Zuwendung :

Genaue Bezeichnung der Sachzuwendung mit Alter, Zustand, Kaufpreis usw.

- ☐ Die Sachzuwendung stammt nach den Angaben des Zuwendenden aus dem Betriebsvermögen und ist mit dem Entnahmewert (ggf. mit dem niedrigeren gemeinen Wert) bewertet.
- ☐ Die Sachzuwendung stammt nach den Angaben des Zuwendenden aus dem Privatvermögen.
- ☐ Der Zuwendende hat trotz Aufforderung keine Angaben zur Herkunft der Sachzuwendung gemacht.
- ☐ Geeignete Unterlagen, die zur Wertermittlung gedient haben, z. B. Rechnung, Gutachten, liegen vor.

☐ Wir sind wegen Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke) ……. nach dem letzten uns zugegangenen Freistellungsbescheid bzw. nach der Anlage zum Körperschaftsteuerbescheid des Finanzamtes ....., StNr. ....., vom .....nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer und nach § 3 Nr. 6 des Gewerbesteuergesetzes von der Gewerbesteuer befreit.

☐ Wir sind wegen Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke) ……. durch vorläufige Bescheinigung des Finanzamtes ....., StNr. ……....., vom ..... ab ..... als steuerbegünstigten Zwecken dienend anerkannt.

Es wird bestätigt, dass die Zuwendung nur zur Förderung (Angabe des begünstigten Zwecks / der begünstigten Zwecke)
verwendet wird.

_____

(Ort, Datum und Unterschrift des Zuwendungsempfängers)

Hinweis :
Wer vorsätzlich oder grob fahrlässig eine unrichtige Zuwendungsbestätigung erstellt oder wer veranlasst, dass Zuwendungen nicht zu den in der Zuwendungsbestätigung angegebenen steuerbegünstigten Zwecken verwendet werden, haftet für die Steuer, die dem Fiskus durch einen etwaigen Abzug der Zuwendungen beim Zuwendenden entgeht (§ 10 b Abs. 4 EStG, § 9 Abs. 3 KStG, § 9 Nr. 5 GewStG).

Diese Bestätigung wird nicht als Nachweis für die steuerliche Berücksichtigung der Zuwendung anerkannt, wenn das Datum des Freistellungsbescheides länger als 5 Jahre bzw. das Datum der vorläufigen Bescheinigung länger als 3 Jahre seit Ausstellung der Bestätigung zurückliegt (BMF vom 15.12.1994 – BStBl I S. 884).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat 304

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen aus Eigenmitteln an Entwicklungsländer 2005-2008 *)

... nach Kontinenten

in 1.000 Euro

Kontinent	Leistungen aus Eigenmitteln, insbesondere Beiträge und Spenden			
	2005	2006	2007	2008
Insgesamt	**1.225.446,7**	**1.073.562,1**	**928.586,2**	**1.126.965,4**
Europa	32.356,0	26.321,6	36.347,9	45.533,5
Afrika	284.626,2	296.712,3	301.425,6	337.247,5
darunter: Afrika südlich der Sahara	230.368,4	246.217,4	245.370,2	279.037,0
Amerika	181.364,5	197.445,7	202.477,4	221.380,4
Asien	378.318,4	302.127,4	271.939,2	314.895,3
Ozeanien	2.667,4	2.011,5	2.964,3	3.632,7
Zusammen	**879.332,4**	**824.618,6**	**815.154,4**	**922.689,5**
Entwicklungsländer, nicht aufteilbar	**346.114,2**	**248.943,6**	**113.431,8**	**204.275,9**

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat 304

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen aus Eigenmitteln an Entwicklungsländer 2005-2008 *)

... nach Kontinenten und Ländern

in 1.000 Euro

Kontinent / Land	Leistungen aus Eigenmitteln, insbesondere Beiträge und Spenden			
	2005	2006	2007	2008
Europa	**32.356,0**	**26.321,6**	**36.347,9**	**45.533,5**
Albanien	1.583,7	1.514,6	1.966,3	3.271,8
Bosnien und Herzegowina	3.497,8	2.799,4	4.605,5	5.724,7
Kroatien	2.228,2	2.739,4	3.464,8	3.259,2
Mazedonien	643,9	567,0	712,2	1.298,3
Moldau, Rep.	387,3	818,6	1.347,0	2.119,1
Montenegro[1)]	3.151,3	1.905,0	236,2	210,1
Serbien[1), 2)]			2.622,8	2.459,2
Türkei	1.152,4	1.108,3	1.022,1	2.143,2
Ukraine	3.866,3	3.057,8	6.423,8	6.846,7
Weißrussland	2.614,6	1.073,7	3.579,2	5.474,5
nicht aufteilbar	13.230,6	10.737,8	10.368,0	12.726,9
Afrika	**284.626,2**	**296.712,3**	**301.425,6**	**337.247,5**
nördlich der Sahara	**4.351,7**	**4.296,0**	**4.737,2**	**5.428,1**
Ägypten	1.876,2	2.075,0	2.719,6	2.613,5
Algerien	373,3	361,8	186,5	490,6
Libyen	7,3	11,9	12,6	29,0
Marokko	1.518,2	1.358,5	1.090,2	1.510,7
Tunesien	561,7	466,8	570,1	734,4
nicht aufteilbar	15,0	21,9	158,3	49,8
südlich der Sahara	**230.368,4**	**246.217,4**	**245.370,2**	**279.037,0**
Angola	5.700,5	7.121,1	6.959,9	6.110,8
Äquatorialguinea	838,3	821,6	860,0	947,3
Äthiopien	25.667,0	29.494,5	32.095,2	36.686,4
Benin	2.642,2	2.921,6	3.427,7	3.423,6
Botsuana	216,4	278,2	365,1	737,8
Burkina Faso	3.537,0	3.088,3	2.675,6	3.497,3
Burundi	2.605,8	3.507,2	2.838,0	2.637,4
Côte d'Ivoire	2.158,2	3.279,0	2.410,2	2.024,5
Dschibuti	24,0	49,9	54,8	63,9
Eritrea	1.246,4	967,0	1.115,7	799,8
Gabun	238,7	214,2	199,3	262,2
Gambia	1.529,0	1.748,3	1.734,8	1.800,3
Ghana	5.165,9	5.853,0	5.471,8	8.605,0
Guinea	1.449,0	899,3	1.356,2	1.206,1
Guinea-Bissau	1.083,1	977,0	792,9	1.265,3
Kamerun	3.831,3	5.339,3	5.901,0	7.414,0
Kap Verde	454,1	885,5	638,2	539,4
Kenia	17.370,9	17.720,7	18.354,8	20.981,8
Komoren	-	-	-	92,8
Kongo	763,1	1.848,2	807,5	1.126,5
Kongo, Dem. Rep.	12.665,9	14.866,0	15.422,1	19.317,0
Lesotho	1.980,3	2.061,5	664,2	1.413,3
Liberia	4.622,7	5.801,1	4.283,4	2.973,2
Madagaskar	1.902,5	1.950,5	2.334,1	2.931,7
Malawi	3.964,8	3.464,3	5.399,6	6.137,4
Mali	4.835,9	3.919,4	4.449,7	5.384,8
Mauretanien	1.612,0	1.544,7	1.564,9	1.654,4
Mauritius	250,0	191,0	285,5	175,1
Mayotte	-	-	-	-
Mosambik	5.937,7	5.322,4	7.127,3	8.527,7

[1)] seit August 2006 eigenständiger Staat

[2)] Leistungen an Kosovo sind unter Serbien nachgewiesen.

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat 304

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen aus Eigenmitteln an Entwicklungsländer 2005-2008 *)

... nach Kontinenten und Ländern

in 1.000 Euro

Kontinent / Land	Leistungen aus Eigenmitteln, insbesondere Beiträge und Spenden			
	2005	2006	2007	2008
Namibia	2.526,8	3.064,1	2.883,5	4.263,4
Niger	7.010,3	5.066,2	3.942,4	5.094,8
Nigeria	6.853,6	7.334,7	6.584,9	8.060,0
Ruanda	5.300,9	6.263,2	6.484,7	6.611,2
Sambia	4.934,4	5.501,6	5.800,2	5.285,3
Sao Tomé und Principe	-	-	73,6	52,4
Senegal	3.392,1	4.240,0	5.301,0	6.600,1
Seychellen	494,0	197,0	15,1	99,8
Sierra Leone	2.243,1	3.945,9	4.156,3	3.280,4
Simbabwe	9.686,5	6.740,9	6.986,6	9.998,9
Somalia	7.611,6	6.910,3	6.057,0	5.974,6
St. Helena	-	-	-	-
Sudan	18.814,3	18.983,7	16.686,6	16.426,4
Südafrika	10.797,9	8.755,7	11.662,7	13.903,8
Swasiland	1.724,3	1.603,9	2.017,7	2.484,4
Tansania	12.687,0	11.921,1	12.019,7	15.414,6
Togo	3.986,5	5.044,0	5.223,7	5.767,4
Tschad	3.529,3	4.547,3	4.285,3	4.703,0
Uganda	10.867,5	12.832,3	12.257,1	12.957,7
Zentralafrikan. Republik	414,6	2.629,5	1.531,1	1.397,0
nicht aufteilbar	3.200,8	4.501,4	1.811,6	1.925,0
Afrika, nicht aufteilbar	**49.906,1**	**46.198,9**	**51.318,2**	**52.782,4**
Amerika	**181.364,5**	**197.445,7**	**202.477,4**	**221.380,4**
Nord- und Mittelamerika	**49.526,3**	**55.131,6**	**57.170,7**	**61.608,5**
Anguilla	-	52,7	-	0,3
Antigua und Barbuda	-	-	-	-
Barbados	3,4	-	-	2,5
Belize	60,0	57,1	65,7	34,5
Costa Rica	1.836,9	2.034,6	2.159,2	2.261,0
Dominica	144,2	146,6	147,8	165,8
Dominikanische Republik	2.651,6	3.343,3	3.033,3	3.179,1
El Salvador	4.323,9	5.245,7	5.158,7	4.672,8
Grenada	-	-	-	3,0
Guatemala	8.340,8	8.461,7	8.195,7	8.915,7
Haiti	9.336,6	10.272,6	10.042,0	12.477,4
Honduras	6.145,5	7.252,5	7.219,0	5.850,6
Jamaika	281,4	278,8	398,7	349,6
Kuba	2.992,4	2.248,7	2.027,9	3.067,5
Mexiko	5.894,9	6.479,2	8.081,9	10.859,2
Montserrat	-	-	-	-
Nicaragua	5.955,7	7.499,7	7.954,8	7.309,7
Panama	1.189,9	1.267,5	1.433,0	1.480,1
St. Kitts und Nevis	-	-	-	-
St. Lucia	53,0	-	25,0	20,0
St. Vincent/ Grenadinen	14,3	21,1	7,1	3,6
Trinidad und Tobago	19,0	48,0	365,6	20,8
Turks- und Caicosinseln[3)]	-	-	-	-
nicht aufteilbar	282,9	421,7	855,4	935,2
Südamerika	**129.912,4**	**112.996,8**	**113.697,5**	**127.680,4**
Argentinien	3.653,3	6.015,7	4.877,5	5.809,6
Bolivien	11.510,1	14.396,1	13.538,2	15.652,9
Brasilien	34.869,2	37.335,6	41.766,0	46.264,5
Chile	6.996,5	8.310,3	7.945,6	8.757,5
Ecuador	9.075,3	8.570,1	7.815,3	8.153,0

[3)] ab 2008 kein Entwicklungsland mehr

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat 304

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen aus Eigenmitteln an Entwicklungsländer 2005-2008 *)

... nach Kontinenten und Ländern

in 1.000 Euro

Kontinent / Land	Leistungen aus Eigenmitteln, insbesondere Beiträge und Spenden			
	2005	2006	2007	2008
Guyana	256,9	8,9	134,9	58,4
Kolumbien	9.172,9	9.215,1	9.710,0	10.281,5
Paraguay	3.624,7	4.307,3	4.490,0	5.718,0
Peru	14.338,9	15.893,4	16.585,2	19.724,6
Suriname	60,4	63,2	12,0	21,6
Uruguay	1.383,6	1.051,9	1.488,8	2.098,5
Venezuela	1.527,6	2.603,3	1.358,4	1.957,1
nicht aufteilbar	33.443,0	5.225,9	3.975,7	3.183,2
Amerika, nicht aufteilbar	**1.925,9**	**29.317,4**	**31.609,1**	**32.091,5**
Asien	**378.318,4**	**302.127,4**	**271.939,2**	**314.895,3**
Naher und Mittlerer Osten	**17.271,1**	**16.335,1**	**16.771,6**	**21.260,6**
Irak	1.361,4	828,4	1.731,2	2.812,5
Iran	3.737,6	1.670,3	268,4	1.258,8
Jemen	471,6	203,0	486,1	518,3
Jordanien	1.346,4	968,9	2.230,5	1.463,8
Libanon	2.600,0	3.996,6	3.160,7	3.067,9
Oman	-	0,1	-	0,5
Palästinensische Gebiete	6.703,0	6.523,0	6.185,6	9.836,0
Saudi-Arabien[4)]	-	-	-	-
Syrien	1.001,7	762,4	990,8	1.213,7
nicht aufteilbar	49,5	1.382,6	1.718,2	1.089,1
Süd- und Zentralasien	**220.649,7**	**160.844,2**	**141.946,6**	**171.048,5**
Afghanistan	7.453,4	6.422,2	6.375,0	8.065,9
Armenien	1.694,3	1.963,2	1.929,7	1.865,3
Aserbaidschan	553,9	327,7	342,1	952,6
Bangladesch	7.202,5	8.885,1	10.400,7	12.889,2
Bhutan	16,8	11,0	84,4	128,4
Georgien	2.154,1	2.172,5	3.085,8	3.893,4
Indien	102.047,4	72.749,9	74.518,5	77.164,3
Kasachstan	1.673,2	1.375,6	1.607,5	1.925,2
Kirgisistan	1.479,6	932,7	1.018,4	1.514,0
Malediven	2.574,2	3.511,0	302,0	304,9
Myanmar	3.529,7	2.991,6	4.397,9	16.204,9
Nepal	3.277,7	4.454,0	6.527,7	7.785,1
Pakistan	30.835,9	24.062,4	9.591,6	11.118,8
Sri Lanka	50.183,5	26.662,8	15.367,0	21.134,7
Tadschikistan	549,3	985,3	1.885,5	2.653,8
Turkmenistan	24,7	357,9	320,0	315,0
Usbekistan	1.677,8	1.517,8	1.046,7	1.789,1
Südasien, nicht aufteilbar	3.613,5	615,9	1.705,1	594,4
Zentralasien, nicht aufteilbar	108,4	845,5	1.440,9	749,4
Ostasien	**94.511,0**	**86.572,9**	**71.979,7**	**86.565,6**
China	5.165,8	9.703,9	7.217,1	13.712,8
Indonesien	55.644,8	42.268,1	18.883,6	23.766,1
Kambodscha	2.261,0	3.005,6	5.960,7	8.072,4
Korea, DVR	758,1	814,9	931,3	1.317,8
Laos	1.001,5	906,1	786,3	1.406,4
Malaysia	90,8	282,6	179,2	395,1
Mongolei	2.340,4	3.054,7	3.030,8	2.218,6
Philippinen	12.875,9	13.385,0	23.048,3	19.262,5
Thailand	7.505,8	4.193,6	2.665,7	4.069,0
Timor-Leste	551,7	775,6	551,8	367,2
Vietnam	6.116,7	6.907,6	7.628,1	8.239,8
nicht aufteilbar	198,5	1.275,2	1.096,9	3.737,9
Asien, nicht aufteilbar	**45.886,6**	**38.375,3**	**41.241,4**	**36.020,6**

[4)] ab 2008 kein Entwicklungsland mehr

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Referat 304

Leistungen von Nichtregierungsorganisationen aus Eigenmitteln an Entwicklungsländer 2005-2008 *)

... nach Kontinenten und Ländern

in 1.000 Euro

Kontinent / Land	Leistungen aus Eigenmitteln, insbesondere Beiträge und Spenden			
	2005	2006	2007	2008
Ozeanien	**2.667,4**	**2.011,5**	**2.964,3**	**3.632,7**
Cookinseln	-	-	-	-
Fidschi	423,9	253,2	273,0	886,1
Kiribati	11,9	196,1	18,4	5,7
Marshallinseln	-	-	-	-
Mikronesien	14,3	13,4	-	9,7
Nauru	-	-	-	-
Niue	-	-	-	-
Palau	193,4	-	-	-
Papua-Neuguinea	1.625,1	1.164,9	1.883,7	2.168,6
Salomonen	168,1	182,3	287,8	170,6
Samoa	23,1	43,7	30,8	-
Tokelau	-	-	-	-
Tonga	44,4	3,8	7,0	13,7
Tuvalu	-	-	-	-
Vanuatu	1,5	18,3	0,4	2,7
Wallis und Futuna	-	-	-	-
nicht aufteilbar	161,7	135,9	463,2	375,6
Entwicklungsländer, nicht aufteilbar	**346.114,2**	**248.943,6**	**113.431,8**	**204.275,9**

- = kein Wert vorhanden

*) Die Angaben wurden von den Nichtregierungsorganisationen freiwillig gemeldet und im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom Statistischen Bundesamt aufbereitet.

CANADA

Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

- Selon **l'Index of global philanthropy and Remittances de l'Hudson Center**[2], en 2007, l'aide totale au développement du Canada s'est élevée à 14,34 milliards de dollars américains.

  Sur ce total, la philanthropie privée est évaluée à environ 2 milliards, soit **14 % de l'aide au développement total, et environ un tiers de l'aide au développement publique.**

  En termes de philanthropie privée, le Canada se place au **3ème ou 4ème rang mondial**, en valeur absolue, au niveau de l'Allemagne, devant la France.

- **La seule source statistique au Canada sur la philanthropie privée contribuant à l'aide au développement est l'Agence du Revenu du Canada**.

  Le dispositif public canadien repose sur la notion d'« **organisme de bienfaisance** » (*charities*) et sur le **principe de l'enregistrement** auprès de l'Agence du Revenu[3].

  L'ARC ne distingue pas la philanthropie selon la nature de l'organisme de bienfaisance. Pour l'ARC, la philanthropie peut être le fait de plusieurs genres d'organismes de bienfaisance, par exemple :
  - « les œuvres de bienfaisance » qui peuvent être constituées sous forme de sociétés, et qui consacrent toutes leurs ressources aux activités de bienfaisance,
  - les « fondations publiques », qui se concentrent sur le financement d'un donataire reconnu, ou les « fondations privées »
  De fait, la notion d'« organismes de bienfaisance » recouvre une multitude d'organismes différents : individus privés, universités, institutions religieuses, ONG, entreprises, etc.

  L'ARC ne publie pas de statistiques. Les seules statistiques publiques existantes résultent du travail d'un cabinet de conseil canadien spécialisé, Blumbergs[4].

- En 2006, selon Blumbergs, **le top ten était composé des organismes suivants** : World Vision Canada[5] (200 millions d'euros), CARE Canada[6] (130 millions d'euros), Escarpment Biosphere Foundation[7] (90 millions), Centre de recherches pour le développement international- CRDI[8] (70 millions), Hamilton Health Sciences Corporation[9] (65 millions), Plan international Canada[10] (38

[2] http ://gpr.hudson.org
[3] http ://www.cra-arc.gc.ca/tx/chrts/menu-fra.html
[4] http ://www.globalphilanthropy.ca
[5] http ://www.worldvision.ca
[6] http ://care.ca
[7] http ://www.escarpment.ca/
[8] http ://www.idrc.ca
[9] http ://www.hhsc.ca
[10] http ://plancanada.ca

millions), Canadian Red Cross society[11] (34 millions), United Israel Appeal of Canada[12] (29 millions), The Samaritan Purse[13] (25 millions), Christian Children's fund of Canada[14] (24 millions).
Voir la liste en annexe.

Blumbergs a distingué sur les années récentes, un « top six » des **initiatives les plus emblématiques**[15], *voir annexe.*

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

- **L'Agence de Revenu du Canada ne publie pas de statistiques**. Les seules statistiques publiques existantes résultent du travail d'un cabinet de conseil canadien spécialisé, Blumbergs[16], qui retraite les dossiers enregistrés auprès de l'ARC.

Selon Blumbergs, il y aurait 12 300 organismes de bienfaisance opérant à l'extérieur du Canada, soit environ 15 % du total des organismes enregistrés. **230 « charities » dépenseraient plus d'un million de dollars canadiens (soit 700 000 euros) par an hors du Canada** (*voir liste en annexe*)

Le montant total s'élèverait à **2,3 milliards de dollars canadiens en 2006 (1,6 milliards d'euros)**, contre 2,1 milliards en 2005, 1,8 milliard en 2004 et 1,4 milliard en 2002.

Les dossiers de **l'Agence de Revenu du Canada ne permettent pas en pratique de distinguer selon le type d'actions et la zone géographique**. La « Déclaration de renseignements des organismes de bienfaisance enregistrés »[17] est relativement succincte pour les « activités à l'extérieur du Canada » et elle serait souvent mal renseignée.

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

- **Il n'existe pas au Canada de suivi statistique officiel des démarche d'investissement socialement responsable, *a fortiori* concernant les pays en développement**.

Le **sondage** qui apparait le plus pertinent est effectué par une ONG spécialisée, Canadian Business for Social responsibility [18]. Le dernier en date couvre l'année fiscale 2008. Les principales conclusions sont les suivantes :

52 % des entreprises canadiennes sondées publient des objectifs en termes de RSE, en règle générale au sein d'un rapport séparé. 36 % publient des « assurance report ». Le Global Reporting Initiative (GHI) constitue les lignes directrices pour 60 % des entreprises canadiennes.

[11] http ://www.redcross.ca
[12] http ://www.jewishcanada.org
[13] http ://www.samaritanspurse.org
[14] http ://www.ccfcanada.ca
[15] http ://www.blumbergs.ca/images/uploads/Global_Philanthropy_Growing_as_World_Shrinks.pdf
[16] http ://www.globalphilanthropy.ca
[17] http ://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/t4063/t4063-08f.pdf
[18] http ://www.cbsr.ca/

Le rapport note une confusion des approches entre trois grandes catégories, économique, environnementales et sociales. **Le rapport n'aborde pas le volet extérieur** de la démarche d'investissement socialement responsable.

Q4/ Démarche des acteurs de la philanthropie privée et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

1/ Philanthropie globale

- Un enjeu important au Canada est la **définition stricte de la philanthropie privée globale**. Une majorité des « charities » enregistrées au Canada **ne correspond pas réellement à de l'aide au développement**. C'est notamment la cas des activités des fondations religieuses, en particulier quand elles interviennent dans un pays développé.

  En effet, selon l'Agence du revenu, un « organisme de bienfaisance » peut poursuivre **au moins une des fins suivantes** :
  - le soulagement de la pauvreté,
  - l'avancement de l'éducation,
  - l'avancement de la religion,
  - « certaines fins profitant à la collectivité »

  (*voir les définitions précises de ces quatre notions en annexe*.)

  De fait, pour certains observateurs, dont Blumbersg, la philanthropie globale comme aide au développement ne compte qu'environ que pour **un tiers du total déclaré**.

  Autre enjeu, **l'utilisation du cadre fiscal à des fins illégales.** Un nombre substantiel de déclarations correspondrait en fait à de **l'évasion fiscale**. Le problème est particulièrement important au Canada, du fait de l'ouverture relativement large de la réglementation sur les organismes de bienfaisance et l'absence de contrôle.

  D'ailleurs, selon un rapport publié en 2008 par l'OCDE[19], le Canada est l'un des pays les plus affectés par les abus « *of charities for money-laundering and tax evasion* ». (*voir Annexe)*.

2/Responsabilité Sociale des Entreprises

- Dans le domaine de la RSE, le débat au Canada porte actuellement sur **les activités à l'étranger des compagnies minières canadiennes**. Le débat s'est cristallisé récemment sur une **proposition de loi (C-300)** qui préconise de refuser le soutien financier public à l'exportation et à l'investissement, en particulier de la part de l'organisme public EDC (*voir réponse d'EDC*[20]), aux acteurs qui ne respectent pas des normes de type environnementales ou sociales ou relatives aux droits de l'homme (*voir presse*[21]).

  Par ailleurs, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) propose une série d'outils et de ressources relatives à la mise en place de pratiques RSE à l'étranger (opérations dans un pays en guerre, ou dans un pays à gouvernance fiable, droits de l'homme, droits du travail et anti-corruption).[22]

[19] http ://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_33767_42232352_1_1_1_1,00.html
[20] http ://www.edc.ca/french/docs/speeches/2009/mediaroom_17358.htm
[21] http ://www.theglobeandmail.com/globe-investor/foreign-activities-bill-angers-miners/article1377636/
[22] http ://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ds/why-csr.aspx ?menu_id=5&menu=R

De plus, **le Gouvernement a annoncé en mars 2009 plusieurs initiatives supplémentaires** (i) la création d'un centre d'excellence au sein de l'Institut canadien des mines, de la métallurgie et du pétrole, (ii) la promotion de lignes directrices volontaires, reconnues à l'échelle internationale en matière de RSE[23].

Enfin, dernière initiative, la désignation, en octobre dernier, au sein du ministère des Affaires étrangères, d'un **Conseiller en charge de RSE pour le secteur de l'extraction** (mines et hydrocarbures), pour conseiller les entreprises à l'étranger[24].

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

1/Philanthropie globale

- Le système public canadien d'encadrement et d'encouragement de la **philanthropie privée** repose sur le **principe de l'enregistrement**, ayant comme corollaire des avantages essentiellement fiscaux. L'enregistrement permet à l'organisme de délivrer des reçus officiels de dons en échange des dons qu'il reçoit, pour les particuliers ou les entreprises. Une fois enregistré, un organisme est exempté d'impôt sur le revenu. Plusieurs biens et services fournis par l'organisme de bienfaisance enregistré sont exemptés de la TVA. De plus, dans plusieurs situations, les organismes de bienfaisance enregistrés peuvent demander un remboursement partiel de la TVA payée.

  Par ailleurs, l'Agence canadienne du Revenu a émis d**es lignes directrices sur les activités à l'étranger des organismes de bienfaisance**[25].

  Exemples des lignes directrices :

  Un organisme de bienfaisance peut poursuivre ses activités à l'étranger de deux manières. Il peut faire des dons à d'autres organismes qui figurent sur la liste des donataires reconnus : organismes de bienfaisance enregistrés canadiens, certaines universités à l'étranger, les Nations Unies et les institutions qui lui sont reliées, ainsi que quelques organismes de bienfaisance étrangers (cf. liste). Il peut mener ses propres activités de bienfaisance ; il peut travailler avec d'autres organismes, ou par leur entremise, à condition de se servir de certains arrangements précis lui permettant de garder la direction et le contrôle de l'utilisation de ses ressources.

  On note que ces lignes directrices font l'objet actuellement d'une **consultation** en vue de leur amélioration[26].

2/Responsabilité Sociale des Entreprises

- Le système public canadien d'encadrement et d'encouragement de la **responsabilité sociale des entreprises** se limite à présenter des instruments d'information, volontaires, économiques et réglementaires.

  Le **site internet du ministère de l'Industrie** est particulièrement riche en informations d'ordre général[27]. Industrie Canada « fait la promotion des principes et des pratiques de la RSE auprès des entreprises canadiennes parce qu'ils contribuent à les rendre plus novatrices, productives et

[23] http ://www.international.gc.ca/media_commerce/comm/news-communiques/2009/387668.aspx ?lang=fra
[24] http ://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/ds/csr.aspx
[25] http ://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/rc4106/rc4106-f.pdf
[26] http ://www.cra-arc.gc.ca/tx/chrts/plcy/cnslttns/ccrc-fra.html
[27] http ://www.ic.gc.ca/eic/site/csr-rse.nsf/fra/accueil

compétitives ». Il fait notamment le point sur les initiatives de l'industrie et fournit des renseignements complets destinés aux entreprises.

Il liste des entreprises canadiennes exemplaires en la matière, et les principaux centres d'expertise privés, dont le Canadian Business for Social responsibility, le Conference Board du Canada.

Au niveau réglementaire, la principale obligation concerne le secteur financier. Depuis 2001, **un processus de déclaration obligatoire** est exigé pour tout établissement financier dont les capitaux propres sont supérieurs à 1 milliard de dollars : publication annuelle d'une « Déclaration sur les responsabilités envers la collectivité »

Les **instruments fiscaux** existent par ailleurs, tels que les crédits d'impôt pour les dons charitables des entreprises.

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

Valorisation dans les chiffres transmis au CAD : nsp

Lien entre philanthropie privée et Aide au développement :

1/Philanthropie globale

- Des **organismes de bienfaisance enregistrés peuvent contribuer à des projets financés en partie, par l'Agence canadienne de développement international** (ACDI).

L'ACDI a un **certain nombre d'exigences** nécessitant l'intervention active d'un organisme dans les projets qu'elle finance. Le mandat de l'ACDI va au-delà de ce que la loi considère comme de la bienfaisance. Par conséquent, l'organisme de bienfaisance doit veiller à ce que sa participation à un projet de l'ACDI entre dans le cadre de ses propres fins exclusivement de bienfaisance. De plus, bien que les critères actuels de financement de l'ACDI puissent être suffisants, l'organisme de bienfaisance doit quand même veiller à exercer réellement un degré suffisant de direction et de contrôle.

2/Responsabilité Sociale des Entreprises

Parmi les initiatives publiques annoncées en mars 2009, **le Gouvernement a confié à** l'Agence canadienne de développement international (ACDI) le soutien aux pays étrangers à renforcer leur capacité à gérer leurs ressources naturelles[28].

[28] http ://www.international.gc.ca/media_commerce/comm/news-communiques/2009/387668.aspx ?lang=fra

Annexe 1

Top canadian registered charities by expenditures outside canada during the 2005 fiscal period

T3010 – TOP CANADIAN REGISTERED CHARITIES BY EXPENDITURES OUTSIDE CANADA DURING THE 2005 FISCAL PERIOD		
	2005 T3010 -Charity Name	Total Expenditures on Programs outside of Canada
1.	WORLD VISION CANADA-VISION MONDIALE CANADA	$266,915,513
2.	CARE CANADA	$103,847,312
3.	INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE-CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL	$90,081,868
4.	ESCARPMENT BIOSPHERE FOUNDATION, INC.	$80,284,846
5.	HAMILTON HEALTH SCIENCES CORPORATION	$75,592,545
6.	THE CANADIAN RED CROSS SOCIETY	$61,654,850
7.	CANADIAN LUTHERAN WORLD RELIEF	$45,875,260
8.	PLAN INTERNATIONAL CANADA INC.	$44,968,050
9.	CANADIAN FOOD FOR THE HUNGRY INTERNATIONAL	$39,032,376
10.	UNITED ISRAEL APPEAL OF CANADA INC	$33,659,556
11.	THE SAMARITAN'S PURSE - CANADA	$32,868,084
12.	CENTRE D'ETUDE ET DE COOPERATION INTERNATIONALE	$26,398,006
13.	MENNONITE CENTRAL COMMITTEE CANADA	$25,447,885
14.	WATCH TOWER BIBLE AND TRACT SOCIETY OF CANADA	$19,923,943
15.	PHOENIX COMMUNITY WORKS FOUNDATION	$18,391,877
16.	HOPE INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY	$17,458,844
17.	OXFAM-QUEBEC	$16,451,228
18.	DOCTORS WITHOUT BORDERS CANADA MEDECINS SANS FRONTIERES CANADA	$16,315,720
19.	CUSO	$16,120,000

Pour la liste complète[29]

[29] http ://www.blumbergs.ca/images/uploads/T3010_information_2005_by_Total_Expenditure_Outside_of_Canada_-_over_1_million_version_2.pdf

Annexe 2

« Top six » des actions à l'étranger des "charities"canadiens[30]

- One Drop Foundation – a 100 million dollar foundation set up by Cirque du Soleil founder, Guy Laliberté. The foundation is focused on providing clean water and sanitation in developing countries. (www.onedrop.org)

- Li Ka Shing Foundation : education, disaster relief, improving medical care and enhancing culture – in China and elsewhere. This foundation is what Li Ka Shing call his third son and he plans on donating 1/3 of his wealth to the foundation. (www.lksf.org)

- Healthy Kids International – a major project of SickKids Foundation in Toronto to train children specialists from developing countries at SickKids and, when those specialists return home, to support them through telemedicine, funding for programs, research and other initiatives. (www.healthykidsinternational.com)

- The Walter & Duncan Gordon Foundation has created a Global Youth Fellowship. $20,000 will be provided to each fellow to support initiatives that educate young Canadians about key international aid, security and development challenges. (www.gordonfn.org/)

- Frank Giustra of Vancouver has recently committed $100 million, as well as one half of all of his future earnings from his work in the natural resources sector, to the Clinton Giustra Sustainable GrowthInitiative (CGSGI) which will work to alleviate poverty in Latin America.

- The Humanitarian Coalition - four large and respected Canadian humanitarian relief organizations namely, CARE Canada, Oxfam Canada, Oxfam-Québec and Save the Children Canada, have come together to form The Humanitarian Coalition, which combines fundraising initiatives in times of crisis and provide a unified Canadian voice during emergency response and appeals. (www.thehumanitariancoalition.ca)

[30] http ://www.blumbergs.ca/images/uploads/Global_Philanthropy_Growing_as_World_Shrinks.pdf

Annexe 3

« Les fins de bienfaisance »[31] pour l'Agence canadienne du Revenu

Le soulagement de la pauvreté

Selon le sens de la bienfaisance, soulager la pauvreté signifie apporter un peu de répit aux personnes démunies. Les organismes établis pour le soulagement de la pauvreté comprennent les banques alimentaires, les soupes populaires et les organismes qui fournissent aux personnes démunies des logements à loyer modique, des vêtements, des meubles et des appareils ménagers.

L'avancement de l'éducation

Les tribunaux reconnaissent qu'une fin ou une activité de bienfaisance sert à l'avancement de l'éducation lorsqu'elle comporte un élément de formation ou qu'elle vise le développement des connaissances ou des habiletés d'une personne, l'amélioration des goûts artistiques de la collectivité ou le perfectionnement d'une branche du savoir grâce à la recherche. Les tribunaux ne reconnaissent pas le seul fait de fournir des renseignements comme étant de l'éducation ; il faut qu'il y ait également une formation ou un enseignement. L'avancement de l'éducation comprend les activités suivantes : établir et administrer des écoles, collèges, universités et autres établissements semblables ; établir des chaires d'enseignement et des postes de chargés de cours ; offrir des bourses d'études ou de perfectionnement et des prix d'excellence aux candidats les plus méritants ; effectuer des recherches dans un domaine reconnu du savoir ; faire avancer les sciences et les institutions scientifiques, y compris en créant des sociétés savantes ;offrir et entretenir des musées et des galeries d'art. Les tribunaux ont statué qu'une activité qui « fait avancer l'éducation » doit présenter les faits à l'étude de façon complète et équitable, de telle sorte que les gens puissent en tirer leurs propres conclusions.

L'avancement de la religion

Cette fin vise la promotion des enseignements spirituels d'une religion donnée et le respect des doctrines et des observances spirituelles sur lesquelles s'appuient ces enseignements. Il doit y avoir un élément de culte théiste, le culte d'un ou de plusieurs dieux au sens spirituel. Il ne suffit pas de prêcher la morale ou l'éthique pour être admissible. Un organisme religieux est considéré comme organisme de bienfaisance lorsque ses activités servent à des fins religieuses pour le bien commun. Les tribunaux n'acceptent pas les croyances ou les pratiques considérées comme subversives ou immorales. Voici d'autres activités exercées pour l'avancement de la religion :organiser et donner un enseignement religieux, effectuer un travail pastoral et missionnaire ; établir et entretenir des bâtiments servant au culte et à d'autres usages religieux.

Fins profitant à la collectivité

Cette catégorie comprend diverses fins qui n'entrent pas dans les autres catégories, mais qui ont été reconnues par les tribunaux comme des fins de bienfaisance. Les fins et les activités d'un organisme doivent fournir des avantages concrets à la population entière ou à un segment important de celle-ci. Cette catégorie comprend les activités suivantes :apporter un secours immédiat aux victimes de désastres naturels ou de catastrophes soudaines ; soulager la souffrance et l'incapacité associées au vieillissement, particulièrement en fournissant des installations pour le soin, l'entretien et la réadaptation des personnes âgées ; prévenir et soulager la maladie et l'incapacité, qu'elles soient physiques ou mentales

[31] http ://www.cra-arc.gc.ca/F/pub/tg/t4063/t4063-08f.pdf

Annexe 4

Report on abuse of charities for money-laundering and tax evasion

OCDE, centre for tax policy and administration, 2008[32]

(…)

Canada has identified six commonly used methods or schemes ;

- an organization poses as a registered charitable organization to perpetrate a tax fraud ;

- a registered charity wilfully participates in a tax evasion scheme for the personal benefit of its organisers or directors ;

- a registered charity is involved wilfully in a tax evasion scheme to benefit the organization and the donors, without the assistance of an intermediary ;

- a registered charity is involved wilfully in a tax evasion scheme to benefit the organization and donors with the assistance of an intermediary ;

- a charity is abused unknowingly by a taxpayer or a third party, such as an unscrupulous tax preparers by presenting false charitable receipts ;

- and tax sheltered donations as part of a tax evasion scheme.

(…)

[32] http ://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_33767_42232352_1_1_1_1,00.html

ESPAGNE

Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

Selon le rapport 2008 de la CONGD (Coordinatrice des ONG pour le Développement), les acteurs privés du développement en Espagne ont reçu en 2007 un total de 669 millions d'euros, dont 45,6 % proviennent de fonds privés et 54,4 % de fonds publics. Les fonds privés (305 millions d'euros) se répartissent entre ceux provenant des entités privées (7,1 % du total) et ceux provenant des particuliers ou autres entités (38,6 % du total).

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

En 2008, on comptabilisait 92 organisations inscrites à la CONGD. En ce qui concerne leur forme juridique, les associations et fondations prédominent (46 % et 45 % respectivement) sur les fédérations (6 %) et les autres formes juridiques spécifiques (3 %).

L'aide collectée s'est élevée à 669 millions d'euros en 2008.

Les principaux types d'actions sont les projets, programmes et accords de coopération pour le développement, le commerce équitable et le codéveloppement (73 % des fonds), l'action humanitaire d'urgence et en contexte post-crise (8 %), la sensibilisation et l'incidence politique (6 %).

La répartition géographique des fonds a été la suivante en 2008 :

Amérique (total)	**53 %**
Amérique Centrale, Nord et Caraïbes	*(23 %)*
Amérique du Sud	*(30 %)*
Áfrique (total)	**33 %**
Áfrique du Nord	*(5 %)*
Áfrique Subsaharienne	*(27 %)*
Asie - Pacifique et Océanie	**10 %**
Moyen Orient	**3 %**
Europe Centrale y de l'Est	**1 %**
TOTAL	**100 %**

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

Selon le rapport annuel 2005 de l'Observatoire de l'Action Sociale de l'Entreprise en Espagne (dont les données concernent 122 grandes entreprises qui représentent 25,5 % du PIB espagnol et 7,6 % de l'emploi privé en Espagne), les fondations d'entreprises ont consacré 21 % de leurs activités d'action sociale à la coopération pour le développement (soit un total de 37,8 millions d'euros).

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

Selon le rapport annuel 2005 de l'Observatoire de l'Action Sociale de l'Entreprise en Espagne, un tiers des entreprises présentent leur action sociale comme une stratégie à moyen terme pour réussir dans les affaires et relever les principaux défis.

Les entreprises travaillent en relation avec les ONG, fondations et associations de la CONGDE à travers des donations, des accords et des parrainages.

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

L'Etat espagnol soutient la philanthropie privée par le biais de d'avantages fiscaux en faveur des personnes physiques (impôt sur le revenu) et des entreprises (impôt sur les sociétés) pour leurs contributions à des organisations philanthropiques. L'Etat est la principale source de financement des ONG (à travers les fonds de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement, 0,7 % de l'impôt sur le revenu et les personnes physiques et les communautés autonomes). De plus, les organisations d'intérêt public bénéficient d'un régime fiscal plus favorable.

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

Aucuns chiffres globaux des contributions privées pour la coopération au développement n'ont été trouvés pour le cas espagnol. Ils ne figurent pas dans le Plan Annuel de Coopération Internationale Espagnol.

ETATS-UNIS

Première « puissance philanthropique » au monde[33], les Etats-Unis le sont, en particulier, dans le secteur de l'aide au développement. Evaluée à 36,9 milliards de dollars en 2007[34], la philanthropie américaine dans ce domaine représente, selon les calculs, de 49 à 58 pour cent de l'aide philanthropique mondiale dans ce secteur[35].

L'irruption sur la scène internationale, dans la dernière décennie, de « méga-fondations » (comme la Fondation Gates), le montant de certains dons, (tel celui, en 2006, de 31 milliards de dollars, du milliardaire Warren Buffett à la même fondation), l'investissement personnel d'un ancien président américain charismatique (Bill Clinton), ou les campagnes menées par certaines ONG ont récemment attiré l'attention sur l'importance, quantitative et qualitative, prise par cette forme d'aide.

Celle-ci n'est cependant pas nouvelle : elle s'inscrit dans une tradition bien établie aux Etats-Unis, qui remonte à la naissance et au développement des grandes fondations du début du XXème siècle (Rockefeller, Carnegie puis Ford) dont les dépenses ont été, à certaines périodes, supérieures à l' « aide publique »[36], et dont le rôle en matière d'aide au développement a été démontré[37]. Par ailleurs, il faut noter que la part de l'économie générale de la philanthropie américaine dévolue au développement, ou aux affaires internationales, reste, relativement à d'autres secteurs comme la religion ou l'éducation, peu importante : entre 9 et 12 pour cent d'une économie qui représentait en 2008 plus de 300 milliards de dollars[38].

Les dons consacrés au développement ou aux relations internationales ont néanmoins connu, dans les années 1990, puis après 2002, une croissance plus forte que les dons dans tout autre secteur de la philanthropie américaine[39]. Le ratio aide privée/aide publique, de l'ordre de 80/20 pour cent dans les années 1970, s'est également inversé : l'aide privée représente désormais environ une fois et demie l'aide publique américaine[40]. Le nombre d'acteurs (« stakeholders ») s'est démultiplié, le paysage de l'aide privée s'est diversifié : au delà des fondations dont la contribution est qualitativement essentielle, mais quantitativement pas nécessairement la plus substantielle dans ce domaine[41], individus, ONG, entreprises, congrégations religieuses, voire établissements d'enseignement supérieur

---

[33] L'expression est de Pierre Buhler, cf. P. Buhler, « La philanthropie aux Etats-Unis : quels enseignements pour la France », in M. Dogan, K. Prewitt (dir.), *Fondations philanthropiques en Europe et aux Etats-Unis*, Ed. Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 2007

[34] Hudson Institute, *Index of Global Philanthropy and Remittances, 2009*, p. 16 reproduit en annexe. Il faut cependant noter que le Hudson Institute, de tendance conservatrice, a une conception assez « extensive » de l'aide au développement, et des acteurs privés qui en sont les bailleurs de fonds. Certains chercheurs, tels H. Kharas, évaluent cette aide privée à un peu plus de 21 milliards de dollars, en retranchant notamment les financements de programmes humanitaires ou de gestion d'urgence.

[35] H. Kharas, "The New Reality of Aid", p. 63 in L. Brainard, D. Chollet, Ed., *Global Development 2.0*, Brookings Institution Press, 2008

[36] M. Bishop, « Fighting Global Poverty : Who Will be Relevant in 2020 », *op. cit*. p. 45

[37] Un des exemples les plus fréquemment cité est celui de la Fondation Rockefeller dans le développement de la « révolution verte », en Afrique

[38] Cf. Annexe, graphique 1. Ne sont pas inclus dans le montant de 4 % indiqué sur ce graphique, les dons dans les domaines de la santé et de l'éducation.

[39] H. Kharas, *op.cit*, p. 62.

[40] Au point qu'un ex-responsable à USAID peut désormais déclarer, au cours d'un entretien, « nous (le acteurs publics) ne sommes qu'un acteur (stakeholder) minoritaire dans le monde du développement ». Cf. également Janelle A. Kerlin : « US Based INGO's and Federal Government Foreign Assistance », in E. Boris, E. Steuerle, (dir.), *Non-Profits and Government, Collaboration and Conflict*, The Urban Institute Press, 2006

[41] Cf. Annexe, Tableau 5 (« Total US Economic Engagement with Developing Countries, 2007 »)

participent, diversement, et avec des logiques d'action qui leur sont propres, à l'économie du don dans le domaine de l'aide au développement[42].

Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

- Les entreprises :

La part assumée par les entreprises[43] dans la philanthropie privée contribuant à l'aide au développement est calculée par le Hudson Institute, pour 2007, à 6,8 milliards de dollars, soit 18,4 pour cent de l'aide privée américaine[44]. Ceci fait d'elles le troisième plus grand contributeur privé à l'aide au développement, aux Etats-Unis, derrière les ONG et les organisations religieuses, mais devant les fondations philanthropiques.

Cette somme représente presque un tiers du budget de l'APD américaine pour cette même année, et le Hudson Institute note une tendance à son augmentation (+24 pour cent par rapport à 2006).

Il faut souligner qu'une part prépondérante de cette somme est constituée de dons en nature (au moins, 6,1 milliards de dollars), et en très grande majorité de biens pharmaceutiques et médicaux[45]

La santé est en effet, de façon écrasante, le principal domaine d'application de la philanthropie d'entreprise (en volume des dons) : plus de 90 pour cent, selon le Hudson Institute. L'industrie pharmaceutique compte par conséquent parmi les plus « grands » acteurs de la philanthropie d'entreprise américaine, en termes de contribution financière[46]. Sont cependant également représentés, de façon moindre, des grandes entreprises de secteurs aussi divers que la Banque (Goldman Sachs), l'industrie pétrochimique (Chevron) ou agroalimentaires (Dole).

- Les particuliers :

Il n'existe pas d'estimation aussi précise que pour les entreprises de la contribution philanthropique des particuliers dans le domaine de l'aide au développement. On peut cependant reconstituer celle-ci, approximativement, à partir des chiffres fournis par le Hudson Institute concernant la contribution des ONG, des organisations religieuses, du volontariat et des établissements d'enseignement supérieur : dans cette optique, elle représente 26,8 milliards de dollars pour 2007, soit 73 pour cent de l'aide privée américaine**.**

Les plus « grands » philanthropes individuels, tous domaines confondus, sont classés chaque année par la revue *The Chronicle of Philanthropy* (« Philanthropy 50 »[47]), le Journal *Slate* (« Slate 60 »), ou encore BusinessWeek (« 50 most generous philanthropists »).

Dans le classement des « 50 philanthropes le plus généreux », établi par Business Week pour la période 2003-2007[48], il est significatif que les dons des 4 des 5 plus gros donateurs ont été effectués majoritairement dans le domaine de l'aide au développement (au sens large : santé globale, droits de

---

42 Il faut également mentionner tous ces acteurs qui ne sont pas « bailleurs de fonds », mais jouent un rôle croissant dans le paysage de la philanthropie américaine : cabinets de conseils en philanthropie (par exemple *Arabella Philanthropic Advisors*), Fédérations de Fondations (comme le *Council on Foundations*) ou d'ONG (comme *Interaction*), « affinity groups », centres de recherches ou de ressources (comme le *Foundation Center*, le *Center on Philanthropy* à l'Université de l'Indiana), publications ou media spécialisés jouant un rôle de « watchdogs », c'est-à-dire de critique et de veille (comme le journal *The Chronicle of Philanthropy*, le site internet *Charity Navigator*, etc.)

43 Est incluse dans cette part la contribution des fondations d'entreprise.

44 Calculée par le Hudson Institute de façon assez extensive en incluant la contribution des ONG, Fondations, mais aussi du volontariat, des organisations religieuses et des établissements d'enseignement supérieur (cf. Annexe, tableau 5)

45 Ce montant comprend également les frais d'acheminement et de stockage

46 Cf. pour des exemples les entreprises américaines membres *du Partnership for Qualitty Medical Donations* (http ://www.pqmd.org/cms/members) dont les dons cumulés représentent 6,1 milliards de dollars pour l'année 2007

47 http ://philanthropy.com/philanthropy50/index.php ?view=index&year=2009

48 http ://bwnt.businessweek.com/interactive_reports/philanthropy_individual/

l'homme et environnement dans les PVD etc.) : W. Buffett (40 milliards de dollars), B. Gates (28 milliards), George Soros (2,1 milliards), Gordon and Betty Moore (2 milliards)[49]. Ces « grand donateurs », ont, à l'exception fameuse de W. Buffet, créé des fondations philanthropiques pour gérer ces dons. De façon plus générale, il n'est pas rare que ces grands donateurs utilisent simultanément plusieurs instruments dans la gamme des options philanthropiques : dons direct (ONG, Centre de recherche, Université), création d'une ou plusieurs fondations de statuts différents, dons à des fondations établies par des personnes tierces, et de façon croissante recours, à des « donor-advised funds ».

D'une étude du *Center on Philanthropy* de l'Université de l'Indiana sur la philanthropie des ménages les plus fortunés[50], on relève par ailleurs que :

- les ménages les plus fortunés (MPF) donnent en moyenne davantage aux organisations non-gouvernementales ayant des actions à l'international que la moyenne des ménages (29,5 ont fait des dons dans ce domaine en 2007, contre 5 pour cent pour la moyenne des ménages) ;
- le volume des dons moyens des MPF était de 4 000 dollars en 2007 ;
- 27,3 pour cent des MPF contribuent directement à ces organisations, pour un montant moyen de 2436 dollars ; seuls 6,1 des MPF ont utilisés des fondations, fonds, ou « trusts », pour un montant moyen de 13 429 dollars.

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

Le montant total d'aide dispensé par les acteurs privés américains est évalué à 36,9 milliards de dollars pour 2007, soit 1,5 fois l'APD américaine[51].

Ce montant reste modeste si on le compare aux 307 milliards de dollars alloués par l'ensemble de la philanthropie américaine[52]. Il est cependant en augmentation très forte depuis le début des années 1990, décennie durant laquelle les dons à l'international ont quadruplé. Après une chute en 2002 consécutive au crash boursier, ces dons ont augmenté de façon plus importante que dans tous les autres secteurs jusqu'en 2008[53].

Les montants financiers, types d'action engagées (don en argent, mécénat, etc.) et zones géographiques concernées sont principalement fonction de la nature des organisations philanthropiques, impliquées : ONG, fondations philanthropiques, entreprises, mais aussi, même si leur inclusion prête à débat, organisations religieuses, établissements d'enseignement supérieur et « volontariat » :

1/ Les ONG intervenant à l'international (« Private and Voluntary Organisations ») : on estime à environ 4000 le nombre d'ONG américaines intervenant au moins partiellement, à l'international, dans le domaine du développement, sur les 1 million de « public charities » (type d'organisations à but non lucratif régies par le code 501(C) 3) que comptent les Etats-Unis[54]. Le Hudson Institute évalue leur contribution financière totale à 10,3 milliards de dollars en 2007, ce qui ferait d'elles les premiers contributeurs privés de l'aide. Les plus « grandes » de ces ONG américaines par leur budget figurent également tout en haut au palmarès des plus grandes ONG internationales[55].

---

[49] Le reste des donateurs répertoriés dans ce classement (à quelques exceptions près, dont P. Omidyiar, à la 20ème place, ou Ted Turner, à la 25ème place), privilégient davantage des causes « domestiques ».

[50] *2008 Bank of America Study of High-Net Worth Philanthropy,* cité dans *Giving USA 2009*, p. 37
[51] Hudson Institute, *op. cit.*, p. 16
[52] Annexe, Graphique 1.
[53] Cf. Homi Kharas, *op. cit.*, p. 62
[54] Entretien avec Sam Worthington, Président de la plateforme d'ONG américaines « Interaction »
[55] Cf. Homi Kharas, *op.cit*. p. 61, tableaux reproduits en annexe.

Selon le Hudson Institute, en 2007, 45 pour cent des financements de ces organisations sont allés en 2007 à l'aide humanitaire, 36 pour cent au soutien à la croissance et au commerce, 7 pour cent à d'autres types de soutien, 6 pour cent à la santé et aux services médicaux, 5 pour cent à la démocratisation et au renforcement de la gouvernance, et 2 pour cent à l'éducation.

L'Afrique sub-saharienne a été bénéficiaire de 32 pour cent de ces fonds, suivie par l'Amérique Latine (30 pour cent), l'Asie (23 pour cent), l'Europe et l'Asie centrale (8 pour cent)- le Moyen-Orient l'Afrique du Nord, n'étant bénéficiaire que de 6 pour cent de ces fonds.

2/ Les organisations religieuses **:** elles arrivent, selon le Hudson Institute, en 2ème place des plus grands contributeurs privés à l'aide au développement, avec 8,6 milliards de dollars de dons en 2007, alloués par plusieurs centaines de milliers de « congrégations », en grande part sous la forme de contributions financières (3,3 milliards) à des programmes menés dans les pays tiers.

34 pour cent de ces fonds ont été alloués dans le domaine de l'éducation, 26 pour cent dans le domaine de la santé, 22 pour cent à l'occasion de crises humanitaires, 17 pour cent pour le développement économique. L'Amérique latine et les Caraïbes ont été les principaux bénéficiaires de ces fonds (36 pour cent), suivis par l'Asie et le Pacifique (29 pour cent), et l'Afrique Sub-saharienne (21 pour cent).

3/Les entreprises : elles ont contribué pour 6,8 milliards à l'aide au développement en 2007, soit une augmentation de 24 pour cent par rapport à 2006 (cf. supra). L'Afrique sub-saharienne a été la principale destinataire de leurs dons (61 pour cent du total), suivi par l'Amérique Latine (26 pour cent). On notera par ailleurs le développement, au sein des entreprises, de nombreux programmes de volontariat et de mécénat de compétences (« International Corporate Volunteering Programs »).

4/Les établissement d'enseignement supérieur **:** leur contribution est évaluée par le Hudson Institute à 3,9 milliards de dollars, via principalement des bourses ou programmes à destination d'étudiants en provenance des PVD, majoritairement de l'Asie (et singulièrement de la Chine et de l'Inde) afin de financer leur éducation aux Etats-Unis.

5/Le volontariat **:** l'équivalent financier du temps passé sur le « terrain » en tant que volontaires des américains pour des causes humanitaires ou de développement est estimé par le Hudson Institute à 3,5 milliards de dollars.

6/Les fondations philanthropiques[56] : leur contribution en 2007 est évaluée par le Hudson Institute à 3,3 milliards de dollars[57], somme importante, et en augmentation considérable depuis 2002[58], mais qui ne fait pas d'elles les principaux contributeurs, sur un strict point de vue financier, de l'aide américaine privée au développement[59].

Sur 115 000 fondations américaines de toute nature, comptabilisées en 2008, on estime à environ 15 000 le nombre de fondations engagées à l'international (une portion moindre est engagée dans l'aide au développement). Le nombre global de fondations a été démultiplié dans les années 1990 aux Etats-Unis.

Il faut noter, la prépondérance, en termes de montants financiers déboursés, de quelques grandes fondations (une dizaine environ, tableau 1), et notamment de la Fondation Bill and Melinda Gates,

---

[56] Il existe principalement deux catégories de fondations : les « community foundations », dont l'implantation est locale et dont la source de financement peut être multiple, et les fondations privées (« private foundations ») qui ont une source de financement unique ou étroite. Les fondations privées peuvent être à leur de trois ordres : indépendantes, catégorie la plus répandue, si les actifs proviennent d'un individu ou d'une famille ; « operating », si elles définissent et administrent elles-mêmes leurs programmes, ou fondations d'entreprises, si l'essentiel des actifs provient d'une entreprise. Cf. Anne Balladur, Pierre Uhel, « Le nouvel age d'or de la philanthropie américaine : bilan et perspectives », *Lettre financière* n°8, Mission Financière de l'Ambassade de France à Washington, 2007. On notera que la présence du terme « fondation » dans l'intitulé d'une organisation ne préjuge pas de son statut juridique.

[57] N'est pas inclus dans ce chiffre la contribution des Fondations d'entreprises.

[58] Foundation Center, *International Grantmaking IV*

[59] On peut cependant considérer, d'un point de vue qualitatif qu'elles constituent des acteurs privés majeurs de l'aide au développement, d'une part du fait de leur fonction première, d'autre part de par une forte concentration des ressources par un petit nombre d'entre elles.

dont les financements alloués représentent à eux seuls plus de la moitié de la contribution totale des Fondations américaines à l'aide au développement.

En termes de domaines d'action**,** la santé et les services médicaux ont représenté en 2007 la moitié des montants alloués par les Fondations, suivi par le soutien à la croissance économique et au commerce (25 pour cent des montants alloués) et l'aide humanitaire (9 pour cent).

68 pour cent des dons ont été multi-régionaux ou versés à des pays non spécifiés et des 32 pour cent restants, la plus grande partie des dons est allée à l'Afrique sub-saharienne (16 pour cent), suivi par l'Asie et le Pacifique (9 pour cent).

De fait, une partie importante des financements internationaux des fondations (la moitié en 2006) à des organisations américaines qui mettent en œuvre des programmes dans les PVD ; une autre partie va à des programmes ou fonds verticaux ou organisations internationales (par exemple l'OMS).

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

Il ne semble pas exister de chiffre quantifiant les entreprises engagées une démarche d'investissement socialement responsable (ISR).

Il existe cependant un intérêt croissant pour cette démarche de la part, notamment des fondations américaines, et notamment des plus grandes d'entre elles, à la suite de critiques portant sur leurs investissements. Les fondations américaines totalisent en effet environ 600 milliards de dollars de capitalisation, et de façon croissante, les milieux philanthropiques se préoccupent de mettre leur capitalisation au service de leur mission, ou du moins de ne pas prêter le flanc à des critiques portant sur des investissements « non – éthiques »[60].

Il existe cependant certains freins au développement de l'ISR pour les fondations. En effet, celles-ci ont obligation légale de débourser 5 pour cent de leur capital par en dons (grants). Il leur faut donc obtenir un retour annuel sur investissement minimal - de 9 pour cent pour certaines (5 pour cent pour les dons, 1 pour cent pour les frais d'investissement, 3 pour cent afin de rester au dessus de l'inflation) - ce qui peut constituer un obstacle.

L'on notera également un intérêt croissant dans l'univers philanthropique américain pour le « Mission » ou « Program » Related Investing (MRI ou PRI), à travers des pratiques d'investissement qui ont pour objectif d'avancer les causes défendues par les fondations concernées. Pour certaines fondations ou ONG inspirée par le courant de la « venture philanthropy », et notamment les pratiques propres au « venture capitalism », le MRI ou PRI constituent même le cœur d'une activité aux frontières du don et du prêt, du « non » et du « for » profit.

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

La démarche des acteurs précités s'enracine dans une culture du don (d'argent, mais aussi de temps) particulièrement développée aux Etats-Unis, où s'entremêlent héritage protestant, valorisation de la « réussite » individuelle, esprit d'entreprise, pression des pairs, désir de payer sa dette à sa communauté d'origine (fut-elle perçue comme universelle), conviction politique ou souci de

[60] Cf. Steven Godeke, Doug Bauer, *Mission-Related Investing*, Rockefeller Philanthropy Advisors, 2008

revaloriser son image auprès de ses contemporains, stratégie de « marque », ou encore politique de ressources humaines.

Le cadre fiscal et réglementaire au niveau fédéral est également favorable : les particuliers peuvent déduite les dons monétaires aux « publics charities » à hauteur de 50 pour cent de leur revenu imposable, et les dons aux fondations privées à hauteur de 30 pour cent. Les entreprises sont autorisées à déduire jusqu'à 10 pour cent de leur résultat avant impôt.

Certaines études permettent de détailler davantage les logiques économiques et/ou politiques propres à l'économie du don mis en œuvre par chacune des ces catégories d'acteurs :

- concernant les individus : une étude effectuée auprès des individus les plus fortunés (High Net Worth Individuals) relève que les principales raisons invoquées pour les dons sont « de payer sa dette à la communauté », de « faire une différence » immédiate autour de soi, parfois en fonction de « causes » qui les touchent directement, ou indirectement (via un ou des proches). D'un point de vue générationnel, on relève également que les « Millenials » (individus nés après 1981) se disent davantage motivés à donner pour « rendre le monde meilleur » que d'autres catégories et davantage enclines à donner pour des causes relevant des « affaires internationales »[61].
- concernant les fondations : certaines des plus grandes fondations américaines (notamment la Fondation Rockefeller) ont été créées par des entrepreneurs, capitaines d'industrie ou financiers, dont l'image personnelle auprès de l'opinion publique n'a pas toujours été positive[62]. Par ailleurs, dans le cas des fondations d'entreprises, notamment, le projet philanthropique peut être clairement intégrée à une stratégie de positionnement de marque – ou bien dans un souci de valorisation de ses ressources humaines – ce qui est moins le cas des fondations privées, dont l'activité est clairement détachée des activités de l'entreprise familiale correspondantes[63]. Enfin on note, au sein d'une nouvelle génération de philanthropes issus de la mouvance de la « venture philanthropy » (Bill and Melinda Gates, Pierre et Pam Omidyar, Jeffrey Skoll, Stephen Case…) certaines préoccupations communes qui influent sur les objectifs et la structure des fondations que ceux ci ont mis en place : valorisation de l'innovation et de la prise de risque, maximisation du « retour sur investissement » social, focalisation sur un ou plusieurs problèmes délimités afin de les résoudre, exigence de résultats tangibles et mesurables, « stratégie de sortie » (« exit strategy »), recherche de durabilité (« sustainability »), d'effet de levier (« leverage ») et de changement d'échelle (« scaling up »).
- concernant les ONG : les ONG américaines sont prises dans une double logique, opérationnelle, de mise en œuvre de programme et de dons, mais également de « levée de fonds », dans laquelle elles se trouvent en concurrence avec leurs consœurs – d'où parfois, certaines tensions au sein même de ces organisations, entre logique de « terrain » et positionnement auprès de leurs bailleurs de fonds (fondations, donateurs individuels, et pour certaines, mais dans une proportion limitée, agences publiques de développement)[64]. La pénétration des techniques managériales et de gestion empruntées à l'univers « for-profit » est pour les plus grandes d'entre elles, importantes. Les partenariats avec des entreprises privées sont également fréquents et choquent peu – même si leur élaboration fait l'objet d'une radiographie attentive des pratiques desdites entreprises, afin de ne pas mettre en danger la réputation des ONG concernées. On relève par ailleurs la présence fréquente, dans le « board » des grandes ONG américaines, d'administrateurs de grandes entreprises américaines.

[61] Giving USA, *op. cit.*, p. 45
[62] Cf. la thématique des « Robbers Barons », P. Buhler, *op. cit.*
[63] Par exemple la Fondation Gates et l'entreprise Microsoft.
[64] Entretien avec S. Worthington, Président d'Interaction.

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

Un premier élément incitatif réside dans l'environnement fiscal et réglementaire, favorable au développement de la philanthropie en général (cf. supra) – mais non spécifique à la philanthropie dans le domaine de l'aide au développement. L'encadrement de l'activité des fondations par l'Etat (et notamment l'administration fiscal) est réel : les fondations ne peuvent par exemple s'engager dans des activités de lobbying, elles sont tenues de débourser au minimum 5 pour cent de leur capital par an, et sont soumises à une exigence de transparence sur le montant des dons consentis, leurs bénéficiaires, etc. Cette réglementation concernant l'activité des Fondations (et dans une moindre mesure, les ONG) est parfois remise en cause comme trop laxiste, ou bien insuffisamment appliquée, faute de moyens de contrôle suffisant.

De fait, le développement comme la régulation de la philanthropie américaine – domaine de l'aide au développement inclus - est assez largement laissé aux mains du secteur philanthropique lui-même (associations de pairs) et aux « watchdogs » que sont la presse et les media.

Dans le domaine spécifique de l'aide au développement, l'Etat joue un rôle incitatif et de soutien aux ONG (notamment via USAID), via contrats et subventions – dont le montant varie entre 14 et 19 pour cent du budget total de l'agence[65]. On évalue à 20 pour cent environ de leurs ressources totales les ressources des ONG provenant d'organismes publics.

Prenant acte de l'importance de l'aide véhiculé par les acteurs privés, plusieurs dispositifs ont également été créés afin de développer les partenariats publics/privé dans le domaine de l'aide au développement. Un de ces dispositifs est le « Global Development Alliance », mis en place en 2001. Cette division de l'USAID a pour tâche de développer les partenariats avec l'ensemble des acteurs privés du développement : Fondations, ONG, entreprises privées. Elle a développé, depuis sa création plus de 700 partenariats publics/privés, avec 1700 partenaires distincts et mobilisé 9 milliards de dollars de financements publics et privés sur des projets variés (soutien à la croissance économique, santé, éducation, démocratie et gouvernance, etc.)[66]

Un bureau semblable, mais à vocation encore plus large, a également été créé en avril 2009, au Département d'Etat : le US Departement of State Global Partnership Initiative. Celui ci a pour ambition de développer les partenariats stratégiques avec les entreprises, fondations philanthropiques, universités, églises et diasporas en jouant le rôle de « rassembleur » (convenor), de « catalyseur » (catalyst) et de « partenaire » (collaborator)[67].

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

Une estimation concernant l'aide privée américaine est transmise par les autorités américaines au CAD : elle était calculée à 8,6 milliards de dollars en 2005, sur un total d'aide privée estimée à 14,7 milliards de dollars. Certains think-tanks (Hudson Institute) et fédérations d'ONG (Interaction) se plaignent cependant de la « sous-évaluation » de l'aide privée, par les autorités compétentes, et du caractère peu précis de la comptabilisation effectuée.

[65] J. Kernelle, *op. cit*., p. 376
[66] cf. http ://www.usaid.gov/our_work/global_partnerships/gda/
[67] cf. http ://www.state.gov/s/partnerships/

ANNEXE

Tableau 1 : Part des dons dévolus aux affaires internationales dans la philanthropie américaine (2008) – *Giving USA 2009*, p.4

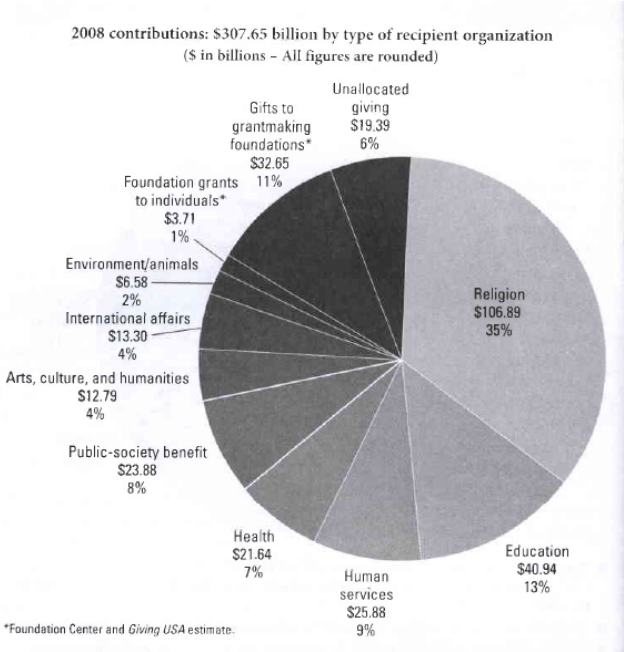


Tableau 2 : Part des dons dévolus aux affaires internationales dans la philanthropie américaine, 1968-2008 – *Giving USA 2009*, p. 30

Tableau 3 : Dons à l'international des Fondations américaines, 1998-2007 – Foundation Center, *International Grantmaking IV*.

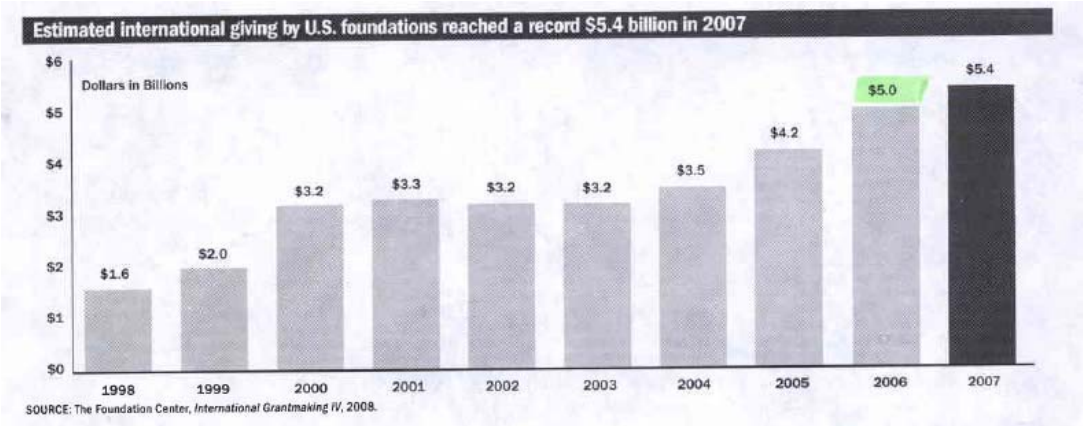


Tableau 4 : Dons individuels de 10 millions de dollars et plus (2006-2008) à des organisations oeuvrant dans le domaine des affaires internationales – Giving USA 2009, p. 180

Table 2
Key findings from other studies about giving to international affairs organizations

Million Dollar List, gifts from individuals $10 million and above (2006–2008) to international organizations (does not include gifts to foundations) Center on Philanthropy at Indiana University, www.philanthropy.iupui.edu			
	2006	2007	2008
Number of international affairs gifts	4	6	2
Largest gift to international affairs	$50 million from Warren E. Buffett to the Nuclear Threat Initiative, to jump-start the creation of a reserve fuel bank run by the International Atomic Energy Agency $50 million from George Soros to help eliminate poverty in African nations $50 million pledge from John and Jacque Weberg for a microfinance program at Opportunity International	$75 million to Hadassah: The Women's Zionist Organization of America, for a hospital in Israel, from William and Karen Davidson	$30 million to American Committee for the Weizmann Institute of Science from Lorry I. Lokey for international scientific education and research
International affairs gifts as a percentage of all individual gifts $10 million and above	1.1 percent	0.7 percent	1.2 percent

Foundation Giving Trends: Update on Funding Priorities Grants in the major subject category of international affairs, development, and peace Foundation Center, www.foundationcenter.org			
	2005	2006	2007
Average grant amount	$172,366	$270,990	$273,668
Median grant amount	$45,000	$50,000	$50,000
International subsector funding as a percentage of grant dollars (surveyed foundations, including corporate foundations)	3.6 percent	5.3 percent	4.5 percent

GIVING USA 2009 180 Giving USA Foundation™

Tableau 5 : Relation économique globale des Etats-Unis avec les pays en voie de développement, 2007, Hudson Institute, *Index*, p.16

TABLE 1

Total U.S. Economic Engagement with Developing Countries, 2007

	Billions of $	%
U.S. Official Development Assistance	$21.8	9%
U.S. Private Philanthropy	$36.9	16%
Foundations	$3.3	9%
Corporations	$6.8	18%
Private and Voluntary Organizations	$10.8	29%
Volunteerism	$3.5	9%
Universities and Colleges	$3.9	11%
Religious Organizations	$8.6	23%
U.S. Remittances	$79.0	34%
U.S. Private Capital Flows	$97.5	41%
U.S. Total Economic Engagement	**$235.2**	**100%**

Source: Organisation for Economic Development and Co-operation, Development Co-operation Report 2009; Hudson Institute's remittance calculations from DAC donors to DAC recipients based on data from the World Bank's Migration and Remittances Team, 2008; Hudson Institute, 2009.

Tableau 6 : Grandes ONG – données de base, L. Brainard et alii, *op. cit*., p. 61

Table 3-2. Basic Data for Selected Large International Nongovernmental Organizations

Organization	*2006 expenditures (dollars)*	*Focus areas*[a]
World Vision International	2,103,700,000	Children, humanitarian
Save the Children International	863,094,631[b]	Humanitarian
Care USA	645,000,000	Multi-sector programs
Catholic Relief Services	597,037,000	HIV/AIDS, humanitarian
Plan International	587,185,000	Health, education, water/sanitation
Oxfam GB	406,272,000	Humanitarian
ActionAid	204,067,080[c]	Humanitarian
Catholic Agency for Overseas Development	94,885,120	Humanitarian
Heifer International	77,465,797	N.A.
Oxfam USA	52,804,000	Humanitarian, small enterprise

Sources: Annual reports of the organizations.
a. More than 20 percent of program expenditures.
b. Revenue.
c. Fiscal year 2005.
N.A. = not available.

Table 3-3. The Ten Largest U.S. Foundations

Foundation	*2004 disbursements to international causes (dollars)*	*Grants*	*Focus Areas*
Bill and Melinda Gates Foundation	1,233,160,002	134	Health, technology
Ford Foundation	258,502,043	1328	Democracy, poverty, community development, education, peace
Gordon and Betty Moore Foundation	83,184,068	79	Conservation
John D. and Catherine T. MacArthur Foundation	73,138,000	223	Sustainable development, human rights, peace, health
Rockefeller Foundation	72,306,649	329	Poverty
William and Flora Hewlett Foundation	56,595,034	165	Education, population, environment
W. K. Kellogg Foundation	56,315,269	122	Poverty
Freeman Foundation	53,456,718	223	Exchange and education
Carnegie Corporation of New York	42,415,000	113	Peace, education
Starr Foundation	41,392,820	101	Healthcare, democracy
David and Lucile Packard Foundation	39,544,027	143	Health, environment
Andrew W. Mellon Foundation	37,741,100	109	Environment, education
Charles Stewart Mott Foundation	25,356,798	211	Civil society, environment, poverty
Lincy Foundation	25,037,847	25	Armenian charities
Harry and Jeanette Weinberg Foundation	22,936,500	44	Poverty
Total	1,970,465,603	2817	

Source: International Grantmaking Update (2006).

Tableau 7 : 25 plus grandes fondations américaines par budget, année 2006, Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008

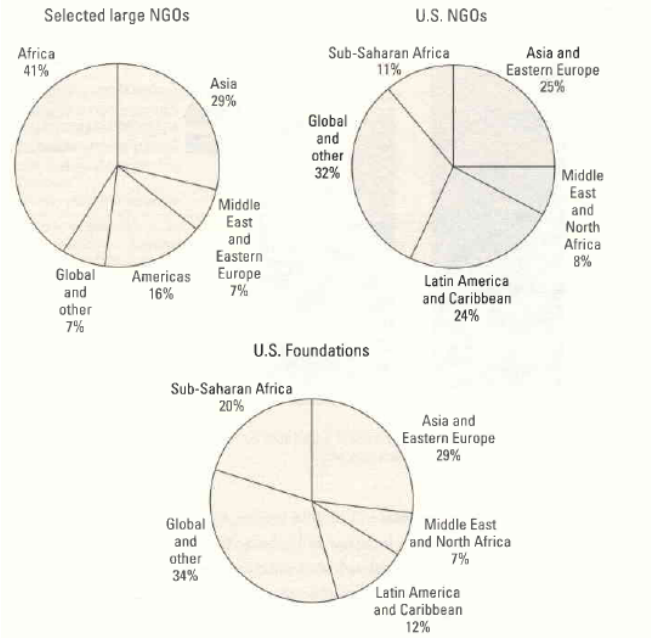
Top 25 Foundations by Amount of International Giving, 2006

Foundation	Fdn. State	Fdn. Type[1]	Year Created	No. of Int'l Grants	Amount of Int'l Grants	% of Total Int'l Grants	% Change in Int'l Giving '02 to '06	Int'l as a % of All Giving
1. Bill & Melinda Gates Foundation	WA	IN	1994	225	$1,974,394,112	46.9	275.5	78.5
2. Ford Foundation	NY	IN	1936	1,133	287,292,983	6.8	(11.5)	54.3
3. William and Flora Hewlett Foundation	CA	IN	1966	221	116,270,389	2.8	102.5	42.2
4. Gordon and Betty Moore Foundation	CA	IN	2000	100	105,357,068	2.5	634.1	45.6
5. Rockefeller Foundation	NY	IN	1913	157	104,260,109	2.5	26.6	74.8
6. John D. and Catherine T. MacArthur Foundation	IL	IN	1970	266	100,018,412	2.4	62.4	53.8
7. Starr Foundation	NY	IN	1955	76	88,174,314	2.1	67.6	21.5
8. W.K. Kellogg Foundation	MI	IN	1930	202	74,322,749	1.8	31.4	26.1
9. Susan Thompson Buffett Foundation[2]	NE	IN	1964	37	60,939,256	1.4	388.3	60.9
10. David and Lucile Packard Foundation	CA	IN	1964	197	57,367,347	1.4	9.0	31.3
11. Citi Foundation	NY	CS	1994	492	37,914,305	0.9	146.2	44.4
12. Carnegie Corporation of New York	NY	IN	1911	132	36,479,689	0.9	(3.5)	48.1
13. Andrew W. Mellon Foundation	NY	IN	1940	133	32,069,300	0.8	(16.2)	15.0
14. Freeman Foundation	NY	IN	1978	135	31,538,316	0.7	(48.1)	80.6
15. Harry and Jeanette Weinberg Foundation	MD	IN	1959	44	29,493,800	0.7	32.0	31.7
16. Peninsula Community Foundation[3]	CA	CM	1964	153	26,805,713	0.6	1,119.8	33.2
17. Charles Stewart Mott Foundation	MI	IN	1926	199	25,247,122	0.6	(25.2)	25.4
18. Annenberg Foundation	PA	IN	1989	78	22,989,771	0.5	345.5	8.8
19. Hansjoerg Wyss Foundation	PA	IN	1999	7	22,558,144	0.5	–	98.9
20. Open Society Institute	NY	OP	1993	90	20,562,769	0.5	29.4	30.2
21. Howard G. Buffett Foundation	IL	IN	1999	44	19,678,693	0.5	–	83.9
22. Rockefeller Brothers Fund	NY	IN	1940	168	17,865,401	0.4	223.3	62.4
23. Arthur S. DeMoss Foundation	FL	IN	1955	20	17,600,761	0.4	14.0	74.1
24. GE Foundation	CT	CS	1952	106	15,809,578	0.4	377.1	35.7
25. Alcoa Foundation	PA	CS	1952	268	15,598,917	0.4	238.7	59.6
Subtotal				**4,683**	**$3,340,609,018**	**79.3**		
All other foundations				8,429	872,740,182	20.7		
TOTAL				**13,112**	**$4,213,349,200**	**100.0**		

SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from each foundation; excludes operating program expenses and grants to individuals.
[1]IN=Independent Foundation; CM=Community Foundation; CS=Corporate Foundation; OP=Operating Foundation. – = Not available.
[2]Formerly the Buffett Foundation.
[3]In 2007, the Peninsula Community Foundation and Community Foundation Silicon Valley merged to become the Silicon Valley Community Foundation.

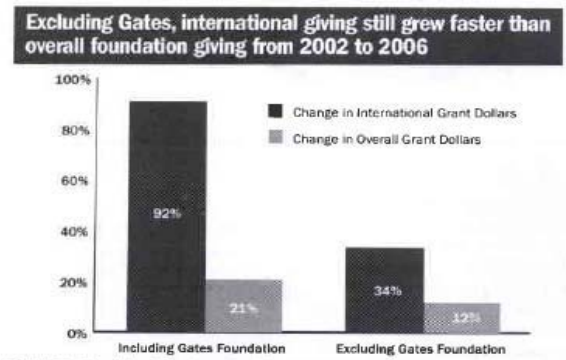
Tableau 8 : Concentration géographique – acteurs de l'aide privés, L. Brainard et alii, *op. cit.*, p. 66

Figure 3-3. Geographical Focus of Private Sector Samples (percentage of expenditures, by region)



Sources: NGOs' annual reports; J. Kerlin and S. Thanasombat, *The International Charitable Nonprofit Subsector*, Urban Institute Policy Brief 2 (Washington: Urban Institute, 2006); International Grantmaking Update (2006).

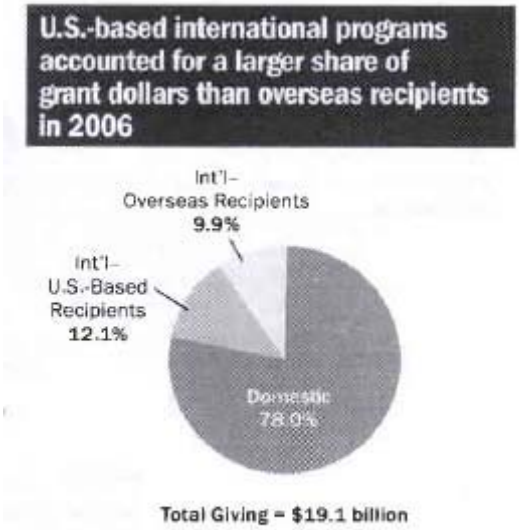
Tableau 9 : Poids de la Fondation Gates, Foundation Center, *op. cit.*



SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from a sample of 1,005 foundations for 2002 and 1,263 foundations for 2006.

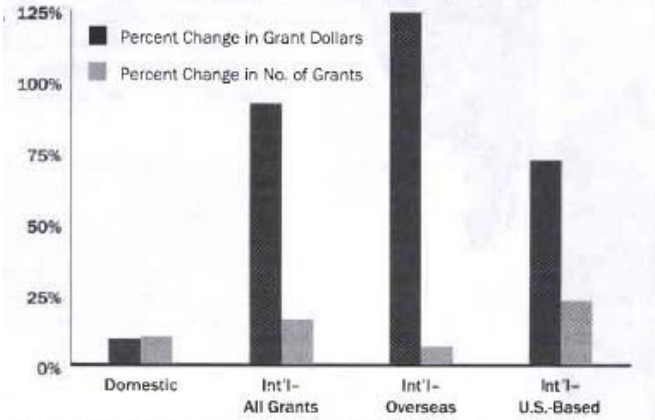
SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from a sample of 1,005 foundations for 2002 and 1,263 foundations for 2006.

Tableau 10 : Tableau divers, Foundation Center, *op. cit.*



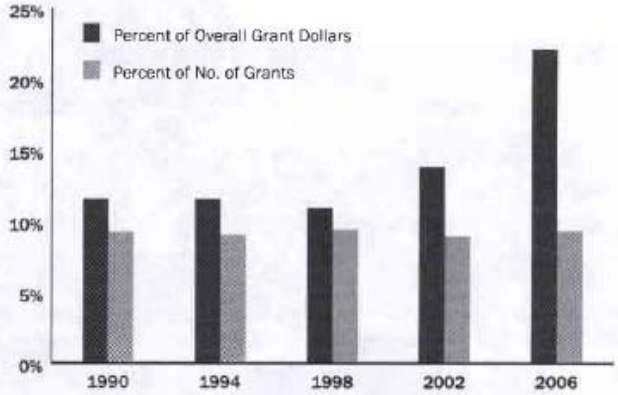
SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from a sample of 1,263 foundations.

Overseas foundation giving more than doubled between 2002 and 2006, while funding for U.S.-based international programs rose 72 percent



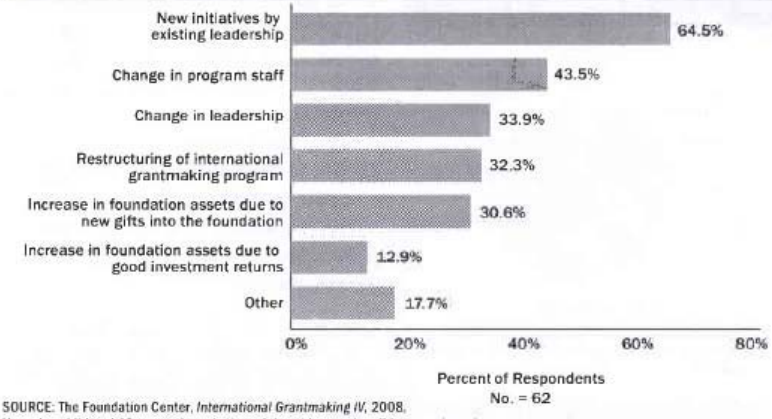
SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from a sample of 1,005 foundations in 2002 and 1,263 foundations in 2006.

International grant dollars reached a record 22 percent of overall giving in 2006



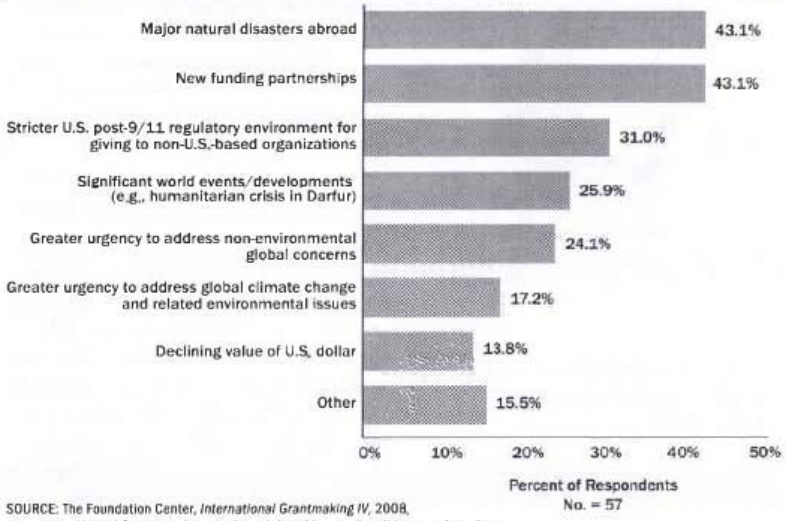
SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008. Based on all grants of $10,000 or more from a sample of 821 foundations for 1990; 1,020 foundations for 1994; 1,009 foundations for 1998; 1,005 foundations for 2002; and 1,263 foundations for 2006.

Since 2004, which of the following internal factors, if any, played important roles in shaping your organization's current approach to international giving?



SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008.
Note: An additional 16 respondents indicated that this question did not apply to them.

Since 2004, which of the following external factors, if any, played important roles in shaping your organization's current approach to international giving?



SOURCE: The Foundation Center, *International Grantmaking IV*, 2008.
Note: An additional 21 respondents indicated that this question did not apply to them.

GRANDE-BRETAGNE

Eléments de contexte généraux

Au Royaume-Uni[68], le terme « *charities* » est un terme employé de manière générique qui englobe toute association bénévole à but non lucratif (*Voluntary Associations* ou *Voluntary Organisations*). Les 179.310 « *registered charities* » (budget de 51,8 Mds£ en 2008-2009) reposent sur plusieurs types de structures juridiques différentes : *charity* proprement dite, *trust*, fondation, association de bienfaisance, etc. en fonction de leurs buts ou de leurs activités (cf. annexe 1). Une même association peut répondre à plusieurs définitions. Ces termes sont parfois employés improprement l'un pour l'autre dans le débat public.

Au sens strict, une *charity* se définit comme une action structurée et reconnue comme telle par la *Charity Commission*[69], autorité administrative de contrôle qui lui attribue le statut d'« utilité publique ». Elle est très souvent la réponse immédiate à un besoin ou une aide d'urgence[70] (ex : raz de marée, inondations). La structure de la fondation correspond plus à une stratégie de long terme (ex : endiguer le SIDA au Kenya) et se caractérise par la souplesse de son statut.

Le *Charity Act 2006* (section 2) a dressé la liste des champs d'intervention (*charitable purposes*) pour toutes les structures à but non lucratif sous le contrôle de la *Charity Commission* :
- pauvreté, prévention et assistance aux plus démunis ;
- éducation ;
- religion ;
- santé ;
- assistance envers les personnes vulnérables (personnes âgées, handicapés, orphelins) ;
- culture, arts, sciences et sauvegarde du patrimoine ;
- sport amateur ;
- défense des droits humains, la résolution des conflits et la promotion de la tolérance religieuse ;
- protection et amélioration de l'environnement ;
- autres activités d'intérêt commun (par exemple la protection des animaux).

Ces structures constituent le vecteur de la solidarité privée en période de récession économique et **le poids de ce secteur est d'ailleurs important en raison des sommes engagées[71] et des efforts déployés** (en 2008-2009, les recettes des 179.310 *charities* s'élevaient à 51,8 Mds£, leurs dépenses à 47,5 Mds£ et leurs investissements représentaient un montant de 80,7 Mds£).

---

[68] Cette étude fait référence à l'Angleterre et au Pays de Galles. Une organisation différente est en place en Ecosse et en Irlande du Nord. Les Charities écossaises (23 000) sont contrôlées par l'Office of the Scottish Charity Regulator, créé par le Charities and Trustee Investment Act 2005 qui précise la notion de cause charitable, les conditions d'obtention du label « utilité publique » et leur statut fiscal. Les Charities d'Irlande du Nord (5 300) sont contrôlées par la Northern Ireland Charity Commission et créées par le Charities Act (NI) 2008.

[69] Son rôle est de développer (i) la confiance du public envers les *charities*, (ii) leur potentiel économique et social et (iii) leur information et transparence. La procédure de l'enregistrement permet à l'organisme public de surveillance de vérifier l'intérêt général de l'objet. Celui-ci entraîne l'octroi d'avantages fiscaux. Toutes ces dispositions sont réservées aux organisations domiciliées au Royaume-Uni. 500 000 salariés travaillent dans le secteur auxquels s'ajoutent trois millions de bénévoles.

[70] Les Britanniques ont coutume de dire que « les *charities* traitent les symptômes des causes charitables et les fondations traitent les causes de ces symptômes » (*charities deal with symptoms, foundations with roots).*

[71] *Charity Commission* (http ://www.charitycommission.gov.uk/showcharity/registerofcharities/registerhomepage.aspx ?&=&).

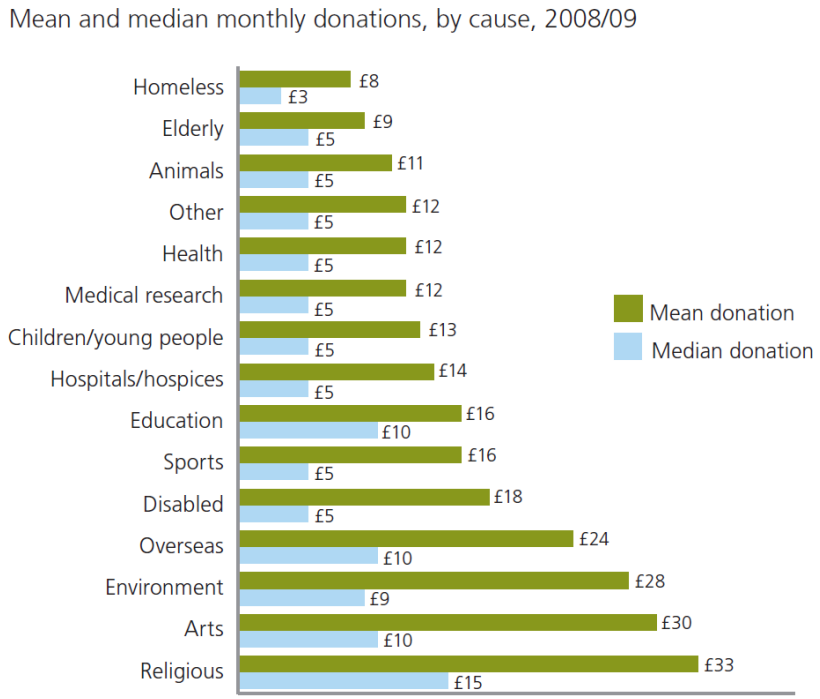
Q1/ Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

Il **n'existe pas de statistiques disponibles spécifiques** sur la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement.

Néanmoins, plusieurs sources documentaires permettent d'obtenir des éléments chiffrés sur cette contribution.

- Le rapport annuel de la philanthropie britannique, « *UK Giving 2009 : an overview of charitable giving in the UK in 2008-2009* » indique que 54 % de la population adulte britannique soit 26,9 millions d'individus ont fait des donations pour un montant mensuel moyen de 31£ contre 56 % en 2007-2008 (27,7 millions d'individus pour un montant mensuel moyen de 33£) soit une contribution totale de l'ordre de 10 Mds£ en 2008-2009 contre 11 Mds£ l'année précédente ;
- Le montant moyen des donations visant des projets à l'étranger, y compris l'aide au développement, a légèrement baissé. Il s'élève à 24£/mois en 2008-2009 contre 26£/mois en 2007-2008 ;
- Le soutien des particuliers s'est canalisé vers (i) les causes charitables religieuses (33£/mois), (ii) l'environnement (30£/mois), (iii) les Arts (28£/mois) et (iv) l'aide internationale.

<u>Tableau 1</u> : montant moyen des donations par cause charitable en 2008-2009



Source : Charities Aid Foundation (Giving 2009)

- Selon notre interlocuteur à *UK Philanthropy*, les philanthropes individuels qui ont contribué en 2008 à l'aide internationale sont **Sir Tom Hunter** (montant total des donations en 2008 : plus d'**1M£ ;** objectifs : combattre la pauvreté dans le monde, améliorer l'éducation, la santé et les infrastructures au Darfour), **Christopher Hohne** (montant total des donations en 2008 : **236,8 Ms£** ; objectifs : traitement du Sida au Malawi et l'aide d'urgence au Darfour), **Bob Edmiston** (montant total des donations en 2008 : **42,8 Ms£** ; objectifs : construction d'écoles en Afrique) et **Alec Reed** (montant total des donations en 2008 : plus d'**1M£ ;** objectifs : traitement du Sida en Ethiopie).

- Le « *Charity Market Monitor*[72] » fournit la liste des principales fondations et trusts qui ont contribué à des causes charitables. Certains ont été constitués par des familles aisées (*Leverhulme Trust, The Rufford Maurice Laig Foundation*), d'autres par des entreprises (*Vodafone Group Foundation, Lloyds TSB Charity for England and Wales*). Presque tous défendent des causes charitables à l'étranger (*Gatsby Charitable Foundation, Tudor Trust)* (cf. également annexes 2 et 3).

La fondation Leverhulme, fondée par l'entrepreneur qui a créé Lever Brothers[73], gère maintenant plus de 45Ms£. Les 19 fondations de la famille ont été également de généreux donateurs à des causes relatives aux arts, à l'éducation, à la recherche scientifique et à la santé.

Tableau 2 : Principaux donateurs (philanthropes) au Royaume-Uni en 2007-2008

Nom de la fondation ou du trust	Montant (Ms£)
Welcome Trust	525
Garfield Weston Trust	51
Royal Society	48
Comic Relief	47
Leverhulme Trust	45
The Rufford Maurice Laig Foundation	31
Gatsby Charitable Foundation	31
Henry Smith Charity	26
Diana, Princess of Wales Memorial Fund	25
Lloyds TSB Charity for England and Wales	24
Leukomia Research Foundation	23
Vodafone Group Foundation	23
British Academy	20
Tudor Trust	20

Source : Philanthropy UK 2007-2008

Q2/ Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

- Selon le rapport « *Going Global*[74] » publié par la Baring Foundation en juin 2007 (données 2004-2005**), 60 fondations ont contribué à l'aide au développement pour un montant total de 100 Ms£** (cf. annexes 2 et 3).

- 12 fondations ont donné plus de 1M£ chacune pour un montant total de 86,8 Ms£ ;
- 48 fondations ont donné moins de 1M£ chacune pour un montant total de 13,2 Ms£.

- Tous les secteurs d'activité (santé, éducation, agriculture, etc.) et toutes les zones géographiques sont concernés (cf. annexes 2 et 3).

[72] Publication annuelle payante (360£) ; site internet (http ://www.wlrstore.com/caritas-data/charity-market-monitor.aspx).
[73] William Lever achète a la fin du 19ieme siècle une épicerie et avec les bénéfices issus de l'importation de beurre et d'œufs d'Irlande, achète avec son frère James en 1886 une fabrique de savon à Warrington, qui devient Lever Brothers. Elle fut une des premières entreprises à produire du savon à partir d'huile végétale, ce qui assura le développement du groupe. En 1925, le groupe Lever Brothers fusionne avec le groupe néerlandais Margarine Unie. Le nouveau groupe prend le nom d'Unilever.
[74] « *Going Global : a review of international development funding by UK trusts and foundations* » de Lucy de la Casas et Caroline Fiennes en juin 2007 (financé par la Baring Foundation)

Q3/ Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

Statistique non disponible.

La *Charities Aid Foundation* propose aux *charities* d'investir dans des fonds éthiques *(the Stewardship Income Fund, the Stewardship International Fund, the Stewardship Growth Fund and the F&C Ethical Bond Fund*) mais aucun d'entre eux ne concerne les pays en développement.

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ?

La philanthropie est traditionnellement développée au Royaume-Uni pour des raisons qui peuvent être liées à l'importance d'une tradition religieuse, majoritairement protestante, dans laquelle l'acquisition d'une richesse individuelle s'accompagne souvent d'un accroissement de l'engagement philanthropique privé, en complément de celui de **l'Etat.**
Cette situation s'explique également par l'existence d'un environnement réglementaire et légal favorable (avantages fiscaux[75], création de fondations nationales pouvant héberger des fonds créés par un individu avec une affectation précise comme la Baring Foundation). La couverture médiatique de la philanthropie permet d'informer sur ses objectifs et de sensibiliser le public.
La **typologie des donateurs** a également évolué depuis une vingtaine d'années. **Ce sont très souvent des chefs d'entreprise qui s'impliquent fortement dans les causes qu'ils soutiennent**. Certains consacrent des montants importants aux projets d'éducation et souhaitent former les jeunes générations aux valeurs éthiques et de travail. D'autres ressentent le besoin de devoir donner en retour à la société.

Le rapport sur la philanthropie de BNP Paribas Wealth Management (2008) classe les grands donateurs selon cinq principales catégories :
- les "réseauteurs[76]" (*The Believer*) qui recherchent des liens sociaux et professionnels au travers d'activités philanthropiques ;
- les "pragmatiques" (*The Humanist*) qui prennent en considération les avantages fiscaux du don ;
- les "altruistes" *(The Activist)* qui donnent par impératif moral et empathie avec la cause soutenue ;
- les "héritiers" (*The Heir)* qui sont philanthropes par tradition familiale ;
- les "débiteurs" (*The Passionate Philanthropist*) qui souhaitent donner en retour de ce dont ils ont bénéficié, s'ajoutent donc aujourd'hui ceux que l'on commence à désigner comme les "philanthrocapitalistes"*(The Venture Philanthropist)* ou "philanthropreneurs" *(The Entrepreneur ou Self-Made Man),* qui mènent leur philanthropie comme un projet financier à but social et souvent non lucratif.

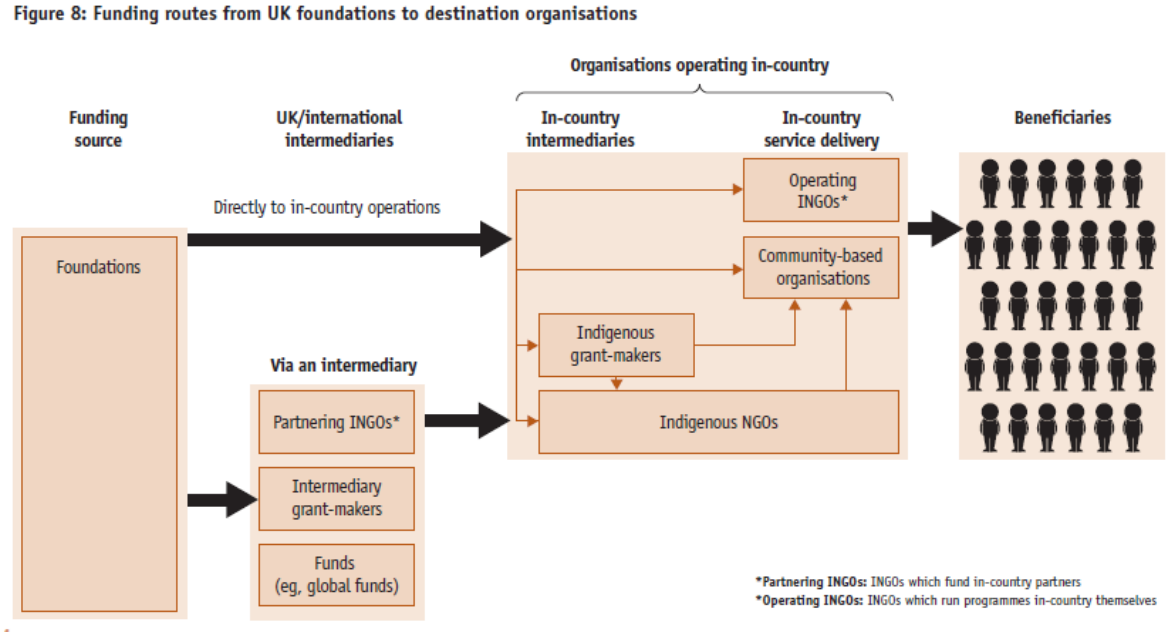
Selon l'index des donations du *Sunday Times*, les 1000 personnes les plus riches au Royaume-Uni, ont vu leur richesse augmenter de 20 % en 2007 pour atteindre 350Mds£. Ils ont donné sur la même période 2,3Mds£, le double de l'année précédente (2006) et cinq fois plus qu'en 2005. Les 30 donateurs les plus importants ont donné 26,4 % de leur fortune, en 2007, le triple de l'année précédente (9,3 %).

[75] Pour bénéficier de la *Gift aid*, le caractère caritatif de l'organisme demandeur doit être reconnu par la *Charity Commission.* Les avantages fiscaux sont accordés automatiquement, dès lors que la Charity a été identifiée en tant que telle par l'administration fiscale.
[76] Traduction de BNP Paribas Wealth Management

Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

Oui (cf. schéma ci-dessous).

<u>Tableau</u> : Schéma des flux de financement en matière d'aide internationale privée britannique



Source : Going Global (Baring Foundation), juin 2007

Pour réussir le financement d'un projet philanthropique, **les donateurs, en raison des sommes en jeu, ont besoin de comprendre la nature du secteur dans lequel ils investissent, de déterminer la meilleure manière d'effectuer leurs dons et le meilleur véhicule pour les organiser**. Les donateurs doivent également aligner la mission qu'ils se sont donnés avec les moyens qu'ils y consacrent et les résultats qu'ils en attendent.

Le modèle traditionnel qui consiste à aider des œuvres de bienfaisance ou à créer des fondations dans le pays de destination reste prédominant mais il ne représente plus un modèle unique. **Un nombre croissant de donateurs souhaitent participer directement aux opérations**. Donner son argent de manière efficace nécessite des compétences et des connaissances pointues. **Les fondations font appel très souvent à des ONG qui se chargent sur le terrain d'assurer le suivi de la mission à l'étranger**.

La démarche des donateurs est différente selon leurs centres d'intérêts, leurs préoccupations professionnelles ou affectives.

À titre d'illustration, on peut citer :

- le programme d'aide internationale de la Baring Foundation initié en raison de liens professionnels de Baring avec l'Amérique du Sud ;
- le programme de financement de la John Ellerman Foundation, consacré à l'Afrique et reflète les intérêts personnels et historiques de la famille Ellerman ;
- le Tudor Trust qui s'investit énormément dans des initiatives agricoles en Afrique sub-saharienne en raison de la connaissance et de l'intérêt des administrateurs (*trustees*) de cette fondation dans ce domaine.

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

De manière générale, l'Etat encourage la philanthropie privée par le biais d'incitations fiscales notamment le systeme du Gift Aid (cf. note jointe du poste de l'Attaché fiscal sur le système fiscal des *charities).*

On peut toutefois formuler quelques observations complémentaires :

- Selon UK Philanthropy et la Charities Aid Foundation, la philanthropie privée, qu'elle soit le fait des ménages ou de fondations, mobilise des sommes d'argent considérables, dont seule **une faible part est utilisée pour le financement du développement et la lutte internationale contre la pauvreté**. Une meilleure information sur le soutien des causes a l'international auprès du public serait utile (i) pour développer d'une manière générale aide à l'international (aide au développement, aide humanitaire) et (ii) démontrer que les fonds collectes ont bien été employés à la réalisation d'objectifs charitables à l'étranger[77].

- De nouveaux instruments pourraient également être mis en place comme l'utilisation des places boursières pour mobiliser des contributions privées en faveur de la lutte contre la pauvreté, comme cela a été fait par la Bourse de São Paulo (BOVESPA).

- Le renforcement des contributions volontaires : le raz-de-marée en Asie du sud-est a montré que la population sait faire preuve de générosité et d'altruisme lorsqu'elle est directement informée des besoins et de la façon dont sa contribution est utilisée. Le défi consiste à transformer ce mouvement très positif en une dynamique durable. À cet égard, les gouvernements peuvent apporter leur aide en mettant en place des incitations appropriées, sous la forme par exemple de mesures fiscales. Si ces incitations peuvent ensuite faire l'objet d'une coordination entre les différents pays au sein d'un cadre cohérent et visible, elles auront un impact considérable sur le comportement des donateurs à l'échelle internationale. Une coordination internationale facilitera en outre notablement la mobilisation de fonds des ONG de développement.

Q6/ La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

Non car selon le Ministère du Développement International (*Department for International Developement*, DFID), il s'agit de statistiques différentes**.**

[77] S'assurer que la réglementation du *fundraising,* pratique de collecte de fonds auprès du public, obéisse au minimum d'éthique exigible.

<u>Annexe 1</u> : structures juridiques des *charities*

Le ***<u>Charity Act 2006</u>*** définit la *Charity* comme une association établie pour la poursuite de buts exclusivement charitables et qui peut prendre des formes juridiques diverses. Les *charities* reçoivent plusieurs dénominations et statuts juridiques en fonction de leurs buts ou de leurs activités. Un même organisme peut répondre à plusieurs définitions. Toute *charity* doit apporter la preuve de son utilité publique préalablement à son enregistrement.

Les *charities* sont reconnues par une autorité gouvernementale, la *Charity Commission*, composée de trois à cinq commissaires nommés par le ministre de l'Intérieur. La *Charity Commission* tient un registre des *charities (Charity Register)*, enquête sur les éventuelles utilisations abusives des biens sociaux suite à des plaintes (elle peut recommander des actions de redressement), conseille les trustees (administrateurs) dans leur gestion et définit les règles qu'ils doivent respecter pour améliorer leur gestion administrative. Les charities sont tenues de fournir annuellement à la *Charity Commission* un rapport sur leurs comptes et de l'informer de tous les changements affectant leurs statuts.

La ***<u>Charity Commission</u>*** est la principale source de réglementation applicable aux activités des organisations humanitaires. En tant qu'organisme gouvernemental, elle répond de son action devant le Ministre de l'Intérieur. Les décisions des commissaires, ainsi que leurs interprétations de la loi, peuvent être contestées devant les tribunaux.

Les **<u>associations de bienfaisance</u>** sont des organismes formés par deux ou plusieurs personnes rassemblées autour d'un but commun qui vise l'intérêt général et exclut la recherche d'un profit personnel.

Les **<u>fondations</u>** sont définies comme des structures permettant de gérer un capital (dotation foncière ou financière, léguée par un individu, une famille aisée, par une société ou à la suite d'un appel de fonds lancé sur les ondes (radio ou télévision), à des fins d'utilité publique. Les fondations sont des associations de moyens. Elles n'ont pas de membres et donc pas d'assemblées générales ni de cotisations. Elles ne reçoivent pas de subventions publiques. Cette différence majeure de régime juridique avec les *charities* est peut être l'une des explications du déséquilibre actuel entre le nombre de fondations (8 800) et d'associations (179 310).

Les **<u>trusts</u>** sont des structures à personnalité juridique restreinte chargée de la gestion désintéressée d'un patrimoine confiée à des responsables dont les mandats ne sont pas à durée limitée et sans possibilité d'adhésions extérieures. Elle s'applique aux structures en charge d'un capital réduit.

<u>Annexe 2</u> : Fondations (donations de plus de 1M£) ayant contribué à l'aide au développement

Montant total : 86,8 Ms£ (2005-2006)

	Organisation	**Montant de l'aide au développement (Ms£)**	**Année**	**Type d'actions à l'international**
1	Big Lottery, Fund	23,5	2005/2006	Santé, éducation, droits humains
2	Aga Khan Foundation UK	11,9	2005	Développement rural, société civile et gouvernance, eau
3	Comic Relief	10,7	2005	Enfants, SIDA, femmes, conflits, commerce
4	Vodafone Group Foundation	10,6	2005	Partage des bénéfices technologiques et protection de l'environnement
5	Gatsby Charitable Foundation	5,6	2005	Agriculture, éducation et PMEs
6	Absolute Return for Kids[78]	5,0	2005	SIDA, habitat pour orphelins
7	Elton John Aids Foundation UK	4,0	2005	SIDA
8	Sigrid Rausing Trust	4,0	2005	Droits humains, droits des femmes, droits des minorités et protection de l'environnement
9	Parthenon Trust	3,3	2005	Aide au développement et catastrophes naturelles
10	Westminster Foundation for Democracy	3,2	2005/2006	Renforcement des institutions démocratiques
11	Diana, Princess of Wales Memorial Fund	2,6	2005	Aide en Afrique sub-saharienne
12	Shell Foundation	2,4	2005	Energie et environnement

Source : Going Global (Baring Foundation) – juin 2007

[78] Arpad Busson, un millionnaire Français spécialiste des *hedge funds,* installé à Londres, a fondé *Absolute Returns for Kids* (ARK). Il a collecté 25Ms£ lors d'un dîner-vente de charité en mai 2009. Il a une approche rigoureuse de la philanthropie, appliquant les mêmes principes dans ses affaires et les mêmes standards en planifiant les dons comme un investissement, avec l'objectif de maximiser le retour social.

<u>Annexe 3</u> : Fondations (donations de moins de 1M£) ayant contribué à l'aide au développement

Montant total : 13,2 Ms£ (2005-2006)

	Nom de la fondation	**Montant (Ms£)**	**% du total des dons**	**Zone géographique**	**Type d'actions à l'international**
1	Tudor Trust	828 400	4 %	Afrique sous-saharienne	Agriculture
2	Childwick Trust	808 000	35	Afrique du Sud	Education
3	Beit Trust	650 000	73	Malawi, Zambie et Zimbabwe	Sante, éducation et environnement
4	Allan and Nesta Ferguson Charitable Settlement	585 508	18	Pays en voie de développement	Enseignement universitaire
5	The Haramead Trust	585 000	51	Pays en voie de développement	-
6	Paul Hamlyn Foundation	567 299	5	Inde	Sante, éducation
7	Nuffield Foundation	500 000	10	Pays du Commonwealth (Afrique du Sud et de l'Est)	Education, sante et bien-être
8	Joseph Rowntree Charitable Trust	485 000	10	Afrique du Sud	Droits humains
9	Maurice and Hilda Laing Charitable Trust	472 500	28	Pays en voie de développement	Actions variées
10	Linbury Trust	455 000	7	Pays en voie de développement	-
11	Baring Foundation	448 572	18	Afrique sub-saharienne	Déplacement des populations
12	The Rufford Maurice Laing Foundation	430 000	10	Pays en voie de développement	Sida
13	Mercury Phoenix Trust	410 010	95	Afrique, Asie, Inde	Sida
14	HCD Memorial Fund	350 000	48	Afrique, Amérique Centrale et du Sud, Europe de l'Est, Inde	Pauvreté et éducation
15	Lloyds TSB Foundation for England and Wales	346 732	2	Afrique	Handicapés
16	John Ellerman Foundation	342 000	10	Afrique sub-saharienne	Deplacement des populations
17	St Francis's Leprosy Guild	331 710	100	Pays en voie de développement	Lèpre, eau, sante
18	Andrews Charitable Trust	331 250	88	Pays en voie de développement	Projets divers
19	Headley Trust	324 850	16	Afrique sub-saharienne, les Pays baltiques, d'Europe de l'Est	Environnement, éducation, et développement du secteur associatif
20	Clothworkers' Foundation	300 000	10	Pays en voie de développement	-
21	The Rowan Charitable Trust	290 000	67	Pays en voie de développement	-
22	The Ajahma Charitable Trust	269 600	83	Afrique, Asie	Sante
23	Dulverton Trust	266 500	10	Afrique de l'Est et du Sud	Education
24	The Joffe Charitable Trust	260 500	68	Pays en voie de développement	Pauvreté et droits humains

25	Staples Trust	248 000	24	Pays en voie de développement	Agriculture et habitat
26	Reed Charity	181 000	29	Ethiopie	Projets communautaires
27	The Miriam K Dean Refugee Trust Fund	165 938	100	Kenya, Inde	Réfugiés
28	Trushouse Charitable Foundation	164 250	8	Pays en voie de développement	
29	William A Cadbury Charitable Trust	145 100	34	Pays en voie de développement	-
30	The Charles Hayward Foundation	130 500	8	Inde, Pakistan et Pays du Commonwealth d'Afrique	Santé, éducation, agriculture
31	The Coltstaple Trust	130 000	72	Pays en voie de développement	Pauvreté
32	Hilden Charitable Trust	124 500	27	Ghana, Ethiopie, Tanzanie, Afrique du Sud et Bangladesh	Education et santé
33	Saga Charitable Trust	119 244	100	Sous-continent indien, Afrique du Sud et Amérique du Sud	Projets communautaires
34	David Forrester Trust	110 000	12	Pays en voie de développement	-
35	The Ashden Trust	101 000	15	Afrique, Inde	Environnement durable
36	The Audray and Stanley Burton Charitable Trust	96 000	28	Pays en voie de développement	Arts, santé
37	JJ Charitable Trust	88 500	14	Afrique	Agriculture durable
38	The Bromley Trust	87 000	27	Inde	Droits humains
39	The British Council for Prevention of Blindness	85 000	64	Tanzanie, Mongolie, pays en voie de développement	Prévention de la cécité
40	The David and Elaine Potter Charitable Trust	83 459	4	Afrique du Sud, Inde	Education
41	The William Leech Charity	74 000	24	Pays en voie de développement	-
42	Zurich Community Trust	70 000	2	Inde	Projets divers
43	Help the Hospices	70 000	2	Pays en voie de développement	Formation professionnelle
44	Onaway Trust	69 271	55	Cuba, Inde	Pauvreté
45	Alchemy Foundation	67 000	68		-
46	Butterfield's Edward Johnson Trust	67 000	100		Bien-être
47	The H B Allen Charitable Trust	60 000	12		-
48	R H Southern Trust	55 500	25		Pauvreté, éducation, environnement

Source : « Going Global » (Baring Foundation) – juin 2007

NORVEGE

La Norvège affecte traditionnellement une grande part de ses dépenses publiques à l'aide au développement. En 2008 ses aides aux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine s'élevaient à 2,7 milliards de NOK ce qui représentaient 0,88 % de son RNB (0,95 % en 2007).

Nous n'avons pas trouvé d'indications portant sur le nombre d'organismes philanthropiques se mobilisant pour l'aide au développement en Norvège. Cependant, la direction norvégienne de la coopération pour le développement NORAD[79] annonce qu'elle accorde des subventions à une centaine d'organisations norvégiennes ayant pour but d'aider les sociétés civiles dans les pays en développement. Il s'agit d'organisations rattachées à des causes diverses (organisations chrétiennes, de femmes, associations sportives, associations de défense des enfants…). Elles sont, soit d'essence nationale, soit des branches norvégiennes d'organisations internationales comme par exemple Médecins sans frontière[80], Care, UNICEF.

Le montant global de l'aide au développement mobilisée par le canal des organismes philanthropiques n'apparaît pas dans les documents que nous avons consultés. Ni le bureau central des statistiques, ni le ministère des affaires étrangères, ni NORAD n'ont pu nous renseigner.

A titre d'exemple, l'organisation de la récolte de fonds par l'UNICEF Norvège[81] ainsi que le rapport annuel 2008 de l'UNICEF international [82] nous donne cependant une indication sur la façon dont la contribution philanthropique privée s'articule en Norvège.

L'UNICEF, comme les grandes ONG en Norvège, s'adresse à trois catégories de donateurs :

- **Les personnes privées** : (parrainage d'enfants, dons occasionnels ou réguliers, organisations de collectes de fonds, achat de cadeaux UNICEF…).
- **Les organisations** comme par exemple les syndicats, les fédérations, les artistes qui organisent des collectes ou des évènements au profit de l'organisation.
- **Les entreprises** : IKEA, la société de téléphonie norvégienne TELENOR, des chaînes d'hôtel, H&M … comptent au nombre des sociétés donatrices de l'UNICEF en Norvège. Sur son site internet, l'organisation appelle les entreprises à s'engager dans l'aide au développement dans le but de responsabiliser leurs employés et de les souder grâce à un engagement sur une cause commune.

Des règles éthiques strictes interdisent à certaines entreprises de s'engager auprès des ONG. L'UNICEF par exemple n'accepte pas de collaboration avec les entreprises dont l'activité principale a trait au tabac, à l'alcool, au nucléaire, aux armes (même en plastique pour enfants), aux laits de substitution de même qu'avec des entreprises qui ne respectent pas les lois et décisions internationales dans le domaine de l'environnement.
Les entreprises peuvent choisir entre plusieurs types d'engagement : le « partenariat signataire » dans lequel l'entreprise verse au moins 119 000 € par an. En contrepartie l'entreprise a le droit d'utiliser le logo de l'UNICEF dans son marketing. En tant que « partenaire » une entreprise s'engage à verser au moins 35 700 € par an. L'UNICEF coopère aussi avec des entreprises qui fournissent des produits plutôt que de l'argent.

[79] http ://www.norad.no/Akt %C3 %B8rer/Norske+frivillige+organisasjoner)
[80] Prix Nobel de la Paix en 1999
[81] UNICEF http ://www.unicef.no/
[82] Voir les extraits du rapport en annexe

Les dons effectués par les particuliers ou les entreprises aux ONG et fondations reconnues par la direction générale des impôts donnent droit à une déduction sur les revenus de l'année du don à hauteur de la somme versée à partir de 60 € et jusqu'à concurrence d'un maximum de 1 428 € seulement, même pour les entreprises. On comprendra que les entreprises qui versent des dons pour l'aide au développement le font dans un esprit de solidarité mondiale et pour réveiller un engagement social auprès de leurs employés. Les avantages fiscaux ne sont pas un souci primaire pour ces entreprises.

Commentaire

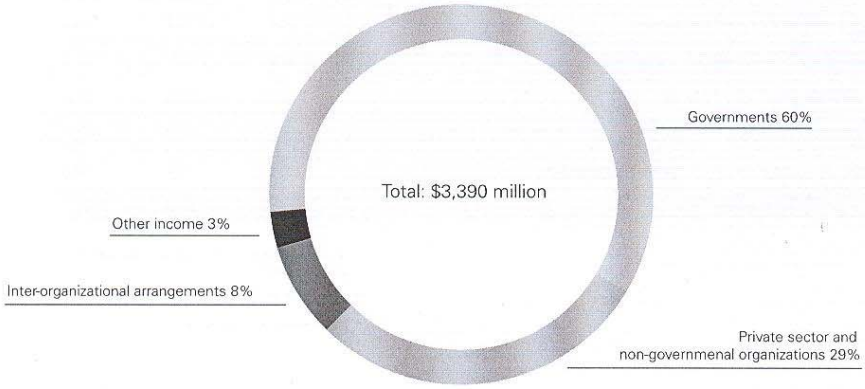
L'opinion publique norvégienne soutient la politique d'aide au développement menée par le gouvernement à laquelle elle participe par le biais des impôts. Le fort engagement de l'État dans ce domaine peut expliquer le manque relatif de contributions privées. A cela s'ajoute le fait qu'il n'y a pas de culture de collecte de fonds comme cela existe par exemple aux Etats-Unis et que les Norvégiens sont habitués à se reposer sur l'Etat-providence pour les questions financières. Les faibles incitations fiscales pour les particuliers et encore plus pour les entreprises limitent ces dons privés. L'exemple de l'UNICEF en Norvège où l'apport de la philanthropie privée représente 11,5 millions € et l'apport public 132,5 millions € est représentatif de la situation du pays[83]. Ces montants sont à reporter à une population de 4,8 millions d'habitants.

Il faut cependant préciser que les Norvégiens participent avec enthousiasme à un téléthon organisé annuellement au profit d'une organisation, chaque année différente[84] et donnent volontiers quand ils sont sollicités pour une action spécifique.

[83] Voir le rapport annuel de l'UNICEF international de 2008 en annexe p. 41 pour la France et 42 pour la Norvège.
[84] 2006 : 24,5 millions € pour Médecins sans frontière, 2007 : 28,3 millions € pour l'UNICEF

ANNEXE
EXTRAITS DU RAPPORT ANNUEL 2008 DE L'UNICEF

INCOME TO UNICEF BY SOURCE, 2008
(in millions of US dollars)



TOP 20 GOVERNMENT AND INTER-GOVERNMENT DONORS
(in thousands of US dollars)

		Regular resources	Other resources		Total
			regular	emergency	
1	United States	127,955	97,784	75,663	301,402
2	United Kingdom	37,961	132,092	42,767	212,820
3	Norway	73,544	100,996	22,345	196,885
4	Netherlands	53,362	100,432	42,394	196,187
5	Sweden	71,896	58,777	39,064	169,736
6	Japan	15,706	75,097	62,472	153,275
7	European Commission	–	102,406	50,005	152,411
8	Canada	17,664	88,848	20,532	127,044
9	Spain	23,316	64,062	14,456	101,834
10	Denmark	37,579	18,224	24,612	80,414
11	Australia	21,793	39,667	18,860	80,320
12	Italy	17,699	6,785	17,485	41,968
13	Ireland	25,113	1,397	7,252	33,762
14	Finland	22,693	3,588	4,583	30,864
15	France	18,488	1,870	1,100	21,457
16	Switzerland	16,878	3,593	419	20,889
17	Germany	8,254	8,100	–	16,354
18	United Arab Emirates	100	10,838	3,000	13,938
19	Luxembourg	3,933	5,789	593	10,315
20	Côte d'Ivoire*		10,200		10,200

* Contribution received from African Development Bank through agreement with the Government of Côte d'Ivoire.

THEMATIC CONTRIBUTIONS 2006–2008

(in millions of US dollars)

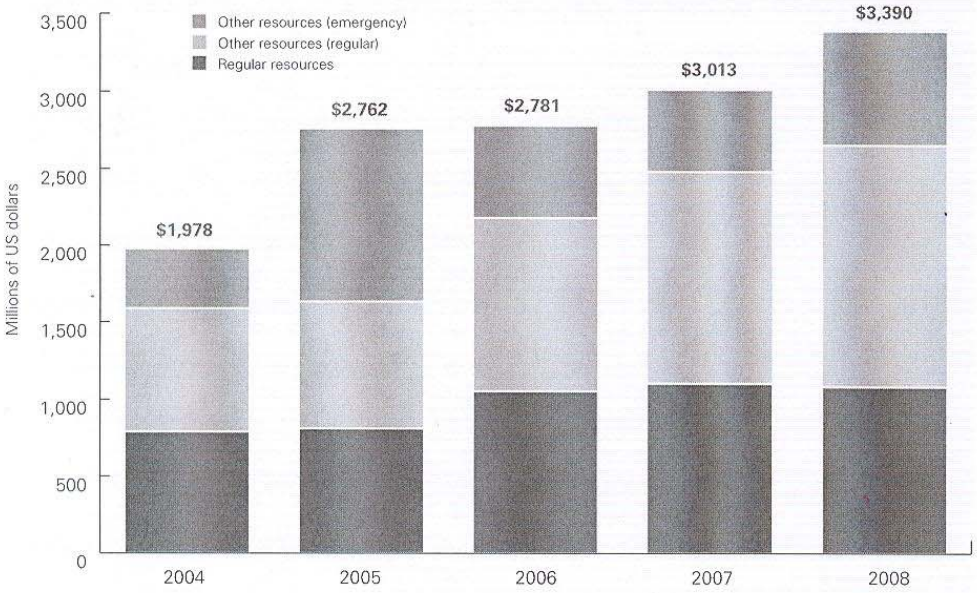
	2006	2007	2008
Young child survival and development[1]	14.7	13.1	18.8
Basic education and gender equality[2]	97.9	120.7	121.6
Child protection	25.7	38.8	36.0
HIV/AIDS and children	16.7	19.0	10.4
Policy advocacy and partnerships for children's rights[3]	6.9	17.7	16.1
Humanitarian assistance	144.3	84.4	140.1

[1] In previous medium-term strategic plan (MTSP) cycle 'Immunization plus'

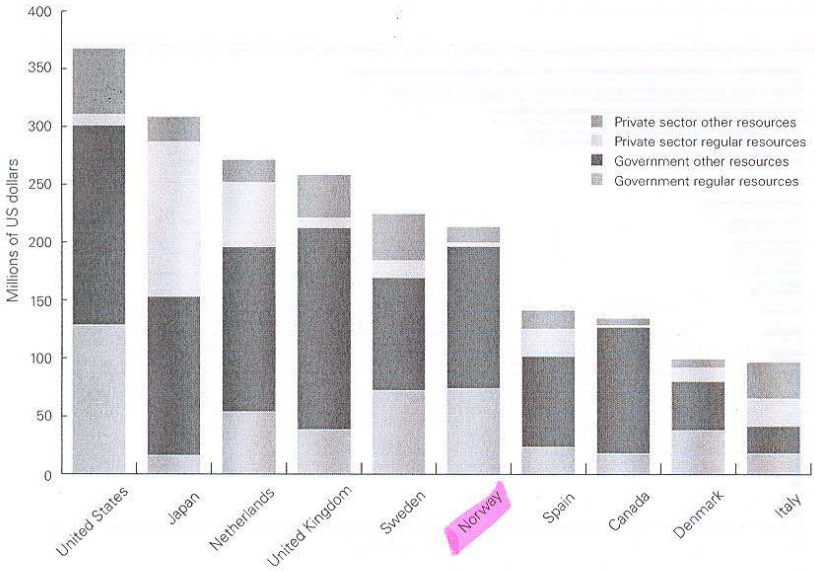
[2] In previous MTSP cycle 'Girls' education'

[3] Not in previous MTSP cycle

CONTRIBUTIONS TO UNICEF, 2004–2008



TOP 10 COUNTRIES BY DONOR AND FUNDING TYPE*



* Includes contributions from governments and UNICEF National Committees; excludes contributions from intergovernmental and non-governmental organizations and inter-organizational arrangements.

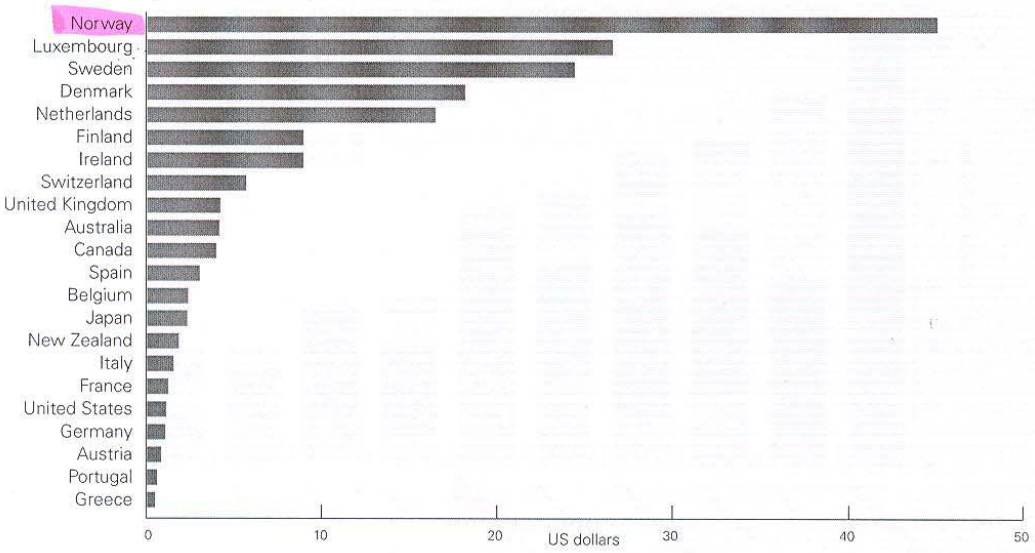
TOP 20 NATIONAL COMMITTEE DONORS

(in thousands of US dollars)

			Other resources		Total
		Regular resources	regular	emergency	
1	Japan	133,145	10,153	12,398	155,696
2	Germany	40,054	31,774	7,720	79,548
3	Netherlands	55,183	14,689	5,331	75,202
4	United States	8,674	42,042	15,849	66,565
5	France	38,035	15,059	7,877	60,972
6	Italy	22,970	24,367	7,798	55,135
7	Sweden	14,368	37,590	3,122	55,080
8	United Kingdom	8,042	28,982	8,945	45,969
9	Spain	22,956	12,542	4,359	39,857
10	Hong Kong, China	6,565	4,278	18,602	29,446
11	Switzerland	4,136	18,388	374	22,898
12	Denmark	11,249	6,008	2,212	19,468
13	Republic of Korea	11,694	4,004	2,000	17,698
14	Norway	2,542	13,891	639	17,072
15	Finland	12,581	3,618	701	16,900
16	Belgium	7,856	6,789	1,157	15,802
17	Australia	2,992	4,685	1,039	8,716
18	Canada	1,049	3,989	2,663	7,700
19	Portugal	5,065	1,782	–	6,848
20	Greece	4,910	1,008	–	5,918

PER CAPITA CONTRIBUTIONS TO UNICEF, 2008*

Member countries of the Development Assistance Committee (DAC) of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)



* Includes contributions from governments and UNICEF National Committees. Calculations based on population figures (2007) from OECD/DAC.

Expenditure

The Executive Board approves regular resources for allocation to countries with which UNICEF cooperates based on three criteria: the country's under-five mortality rate, its gross national product per capita and the absolute size of its child population.

Total expenditure increased by 11 per cent, from $2,782 million in 2007 to $3,081 million in 2008. Expenditure on programme assistance rose from $2,517 million in 2007 to $2,808 million in 2008, an increase of 12 per cent. Combined expenditure on programme support at $167 million, management and administration at $74 million, and centrally shared costs at $10 million amounted to $251 million, an increase of only $1 million or 0.4 per cent compared to 2007, far below the planned level.

Of the five MTSP focus areas, young child survival and development received the highest programme assistance in 2008. Sub-Saharan Africa received the highest percentage of assistance among geographical regions.

TOTAL EXPENDITURE, 2008

(in millions of US dollars)

	Regular resources	Other resources (regular)	Other resources (emergency)	2008 Total	2007 Total
Programme assistance	746	1,316	746	2,808	2,517
Programme support	167	0	0	167	156
Total programme cooperation	913	1,316	746	2,975	2,673
Management and administration	84	0	0	84	94
Total expenditure (excluding write-offs and prior-period adjustments)	997	1,316	746	3,059	2,767
Write-offs	4	15	3	22	15
Total expenditure	1,001	1,331	749	3,081	2,782

Note: Total amount does not include support budget transfers that represent income taxes paid by UNICEF on behalf of the citizens of a government that contributes to UNICEF's regular resources.

INTERNATIONAL AND CORPORATE ALLIANCES CONTRIBUTING $100,000 OR MORE IN 2008

Global alliances

Amway Europe
Deutsche Post World Net
Fútbol Club Barcelona
Gucci
H&M, Hennes&Mauritz AB
IKEA
ING
M·A·C AIDS Fund
Montblanc International GmbH
Procter and Gamble
Stora Enso
Unilever

Check Out for Children™
(Starwood Hotels & Resorts: Europe, Africa, Middle East, Asia Pacific and Mainland China)

Change for Good®
Aer Lingus
Alitalia
American Airlines
ANA
Asiana
British Airways
Cathay Pacific
Finnair
JAL
Qantas Airways

National Committee/ Country office	Corporate donor
Argentina	Banelco
	Farmacity
	Fundación Arcor
	Grupo Carrefour
	Nike
	OCA
Australia	The Wiggles
Austria	PEZ International AG
	Villach Klassik Gala GmbH
Belgium	L'Oréal
	Microsoft
	TBWA
Brazil	Banco Itaú
	Companhia Energética do Ceará – COELCE
	GlaxoSmithKline Brasil – GSK
	Petrobras
	Rio Grande Energia – RGE
	Samsung
	Veracel Celulose
Bulgaria	Balkan News Corporation
Canada	Belinda Stronach Foundation
	Cadbury Adams Canada Inc.
	Cara Operations Limited
	Mindset Media
	RBC Foundation
	60 Million Girls Foundation
	Unite With Art Productions
China	FAW-VW Audi Sales Division
	New World China Land Limited
	Porche (China) Motors Limited
	VW China Investment Co., Ltd. (Audi Beijing Office)
Colombia	BBVA
	Ecopetrol
	Fundación John Ramirez
	Fundación Saldarriaga Concha
	Home Center
Croatia	T-Hrvatski Telekom
Denmark	Brøndby IF A/S
	Coop Danmark A/S
Ecuador	Banco de Guayaquil
	Diners Club del Ecuador
Egypt	Coca Cola
	Mobinil
Finland	Finnair Oyj
	Nokia Oyj
France	Caisses d'Epargne
	Carrefour
	Century 21
	Clairefontaine
	Crédit Lyonnais
	France Loisirs
	Groupe Chèque Déjeuner
	Mediaprism
	Rythm
	SC Johnson / Baygon
	Temps L
	Total
	Verbaudet
	Volvic
Germany	Hugo Boss AG
	Montblanc-Simplo GmbH
	Payback GmbH
	RWE Energy AG
	Stiftung United Internet for UNICEF
Greece	Diners Club of Greece Finance Company S.A.
	North Aegean Sea Canneries S.A.
Gulf Area Office	Abraaj Employees Limited
	The Big Ball
Hong Kong, China	Artistes 512 Fund Raising Campaign
	Asia Standard International Group Limited
	Cash E-Trade Limited
	Chow Tai Fook Jewellery
	Circle K Convenience Stores (HK)
	Richemont Asia Pacific Limited
	The Hongkong and Shanghai Banking Corporation Limited
	Victoria Educational Organisation
Indonesia	ExxonMobil Oil Indonesia Inc.
	PT Johnson Home Hygiene Products
Iran	Damavand Mineral Water Co.
	Par-e Ghoo Co.
Iraq	Nokia International
Ireland	Fyffes
	Hostelworld / Web Reservations
Italy	A.C. Milan
	Agos S.p.A
	Calendario della Polizia
	Confindustria CGIL CISL UIL
Italy	Esselunga
	Ferrarelle
	Fondazione Monti dei Paschi di Siena
	Guardia di Finanza
	Mediafriends
	Richemont Italia
Japan	AEON
	AEON MALL Co., Ltd
	AMUSE INC.
	B-R 31 ICE CREAM CO., LTD.
	Chiba Co-Operative Society
	Circle K Sunkus Co., Ltd.
	CONSUMERS CO-OPERATIVE KOBE
	Consumers' Co-Operative Sapporo
	Consumers' Co-Operative Shizuoka
	CO-OPNET Business Association
	DANONE WATERS OF JAPAN Co., Ltd.
	FCO-OP
	Fuji Television Network, Inc.
	Hakugen Co., Ltd.
	Hiroshima Consumers' Co-Operative Society
	Honda Motor Co., Ltd.
	ITOHAM FOODS INC.
	JAPAN POST BANK Co., Ltd.
	KANAGAWA CONSUMERS' CO-OPERATIVE SOCIETY
	Kyoto Consumers' Co-Operative
	MITSUBOSHI BELTING LTD.
	Miyagi Consumers' Co-Operative Society
	OJI NEPIA CO., LTD.
	Osaka Izumi Cooperative Society
	RING BELL co., ltd
	Saitama Co-Operative Society
	SAKAE INDUSTRY Co., Ltd.
	Skylark Co., Ltd.
	Sugarlady Inc.
	SUMITOMO MITSUI BANKING CORPORATION
	SUMITOMO MITSUI CARD CO., LTD.
	TAKE ACTION! 2008 COMMITTEE
Luxembourg	Cactus S.A.
Mexico	Comercial Mexicana
	Ferrero
	Liomont
	Nextel
	Random House Mondadori
	Santander
Netherlands	Aqua for All
	Djoser B.V.
	Feyenoord Rotterdam N.V.
	Nationale Postcode Loterij N.V.
	Wavin Group
Nigeria	Zenith Bank Plc.
Norway	Choice Hotels Scandinavia AS
	Cubus AS
	Hydro Aluminium
	NorgesGruppen ASA
	StatoilHydro
Peru	E. Wong S.A.
	LAN Peru
Poland	Grupa Hotelowa Orbis S.A.
Portugal	Arbora & Ausonia
	Companhia de Seguros Allianz Portugal S.A.
	TMN - Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.
Russian Federation	Detskiy Mir - Centre JSC
Spain	Arbora-Ausonia
	Banesto
	Caja Madrid
	Correos
	Eroski
	Fundación Caja Navarra
	Fundación La Caixa
	Renfe
	RTVE
	Unide
United Kingdom	Barclays Bank PLC
	British Telecom (BT)
	Eastman Kodak Company
	FTSE Group (FTSE4Good)
	Manchester United Foundation Ltd. (United for UNICEF)
	Orange
	Taylor Nelson Sofres (TNS)
	Vodafone Group PLC
United States	American Express
	AMI Brands, LLC/Volvic
	BD (Becton, Dickinson and Co.)
	First Data Foundation
	GE Foundation
	Johnson & Johnson
	Kimberly-Clark Corporation
	Merck & Co., Inc.
	Merrill Lynch & Co. Foundation, Inc.
	Microsoft Corp.
	Motorola Foundation
	NVIDIA Foundation/ Silicon Valley Community Foundation
	Pfizer Inc.
	Pier 1 Imports, Inc.
	PriceWaterhouseCoopers LLP
	Richemont North America, Inc./Cartier
	The UPS Foundation
	Turner Broadcasting System, Inc.
	Walsh/Valdes Productions
Venezuela (Bolivarian Republic of)	Banco de Venezuela/Grupo Santander
	Grupo Teciniciencia Libros

TOTAL UNICEF INCOME BY SOURCE OF FUNDING, 2008
(in US dollars)

Countries, areas and territories	REGULAR RESOURCES				OTHER RESOURCES[1]				
	Public sector	Private sector			Public sector		Private sector		
	Government	National Committees[2]	Other contributions[2]	Cost of goods delivered and other expenses[3]	Government	Inter-organizational arrangements	National Committees[2]	Other contributions[2]	Total
Algeria	24,000							21,802	45,802
Andorra	88,501	353,693			364,207		779,252		1,585,653
Angola								350,000	350,000
Argentina	10,000		126,654					5,515,840	5,652,494
Armenia	4,500							62,939	67,439
Australia	21,792,827	2,991,543			58,527,122		5,724,103		89,035,595
Austria	2,182,899	2,667,854			993,810		1,907,580		7,752,142
Azerbaijan	15,000							90,000	105,000
Bahrain	5,000								5,000
Bangladesh	69,000				7,019,404				7,088,404
Barbados	4,000								4,000
Belarus								15,750	15,750
Belgium	4,716,985	7,855,980			5,480,123		7,945,902		25,998,991
Belize					150,002				150,002
Bolivia	125,000				227,937			379,681	732,618
Botswana					151,200				151,200
Brazil			70,475		3,012,050			6,456,300	9,538,826
Bulgaria	7,000							1,565,577	1,572,577
Burkina Faso	4,540				530,565				535,105
Cambodia								70	70
Canada	17,664,300	1,048,770			109,379,606		6,651,580		134,744,255
Chile	77,000		8,721					326,706	412,427
China	1,289,715		260,203					5,553,184	7,103,102
Colombia	400,000		185,079					2,809,732	3,394,812
Costa Rica	16,490								16,490
Côte d'Ivoire					10,200,000				10,200,000
Croatia	33,000		585,417					1,894,767	2,513,184
Cyprus	28,218		411,426						439,644
Czech Republic	215,573	1,764,847			522,361		1,027,292		3,530,073
Democratic People's Republic of Korea	72,763								72,763
Denmark	37,578,600	11,249,001			42,835,812		8,219,085		99,882,498
Dominican Republic			75,424						75,424
Ecuador	22,254		151,064					854,971	1,028,289
Egypt	147,451				743,584			373,338	1,264,373
El Salvador	1,000								1,000
Estonia	55,896	306,291			341,016				703,203
Ethiopia	50,389								50,389
Fiji								34	34
Finland	22,692,900	12,580,998			8,170,623		4,319,304		47,763,826
France	18,488,078	38,035,398			2,969,072		22,936,583		82,429,131
Gabon					205,500				205,500
Germany	8,253,981	40,054,336			8,099,718		39,493,656		95,901,691
Gibraltar			15,126						15,126
Greece	300,000	4,910,310			423,190		1,007,785		6,641,285
Haiti	20,000							965	20,965
Honduras	30,167								30,167
Hong Kong, China		6,565,224					22,880,494		29,445,718
Hungary	146,573	171,342					403,945		721,860
Iceland		595,645			300,000		860,186		1,755,832
India	886,160				1,913,968			1,534,122	4,334,251
Indonesia	100,000		283,286					2,218,028	2,601,313
Iran (Islamic Republic of)	55,005		227,529					169,716	452,249
Ireland	25,113,476	3,680,340			8,648,097		1,662,495		39,104,408
Israel	140,000								140,000
Italy	17,699,160	22,970,445			24,269,338		32,164,851		97,103,794
Jamaica	493								493
Japan	15,705,783	133,144,861			137,568,816		22,550,693		308,970,153
Kazakhstan	50,000								50,000
Kenya			73,133					116,271	189,404
Kuwait	200,000								200,000
Lebanon								1,225,000	1,225,000

Countries, areas and territories	REGULAR RESOURCES				OTHER RESOURCES [1]				Total
	Public sector	Private sector			Public sector		Private sector		
	Government	National Committees[2]	Other contributions[2]	Cost of goods delivered and other expenses[5]	Government	Inter-organizational arrangements	National Committees[2]	Other contributions[2]	
Lesotho	975								975
Liechtenstein	19,139				150,563				169,702
Lithuania		39,119			31,529				70,648
Luxembourg	3,933,436	1,180,730			6,381,883		769,154		12,265,203
Madagascar					4,663,813				4,663,813
Malawi	3,000								3,000
Malaysia	84,000				500,000			283,644	867,644
Mali	23,700								23,700
Mauritania	11,490								11,490
Mexico			227,660					4,926,641	5,154,301
Monaco	11,632		65,062		100,000				176,694
Mongolia	11,000				477,441				488,441
Morocco	81,797				181,380			39,801	302,977
Namibia	1,500							192,381	193,881
Nepal					156,220				156,220
Netherlands	53,361,555	55,182,744			142,825,610		20,019,673		271,389,582
New Zealand	3,538,458	752,724			2,900,941		1,016,013		8,208,135
Nicaragua	7,164							1,330	8,494
Nigeria			507,975					128,609	636,584
Norway	73,544,000	2,542,459			123,341,093		14,529,128		213,956,680
Oman					998,700			42,263	1,040,963
Pakistan	119,550								119,550
Panama	26,750		94,910		300,000			149,575	571,235
Peru			250,322					459,036	709,358
Philippines	60,798		79,359					1,377,144	1,517,301
Poland	200,000	693,843			220,096		2,427,313		3,541,252
Portugal	300,000	5,065,321			20,000		1,782,388		7,167,709
Qatar	100,000								100,000
Republic of Korea	2,800,000	11,694,034			5,606,346		6,003,803		26,104,182
Republic of Moldova	7,000				251,279				258,279
Romania	88,602							1,734,742	1,823,344
Russian Federation	1,000,000							1,496,956	2,496,956
Samoa	1,000								1,000
San Marino		8,222			43,807		77,488		129,517
Saudi Arabia	2,000,000				500,000			991,542	3,491,542
Senegal			63,383		81,389				144,772
Serbia	10,000		252,316					397,435	659,750
Singapore	50,000								50,000
Slovak Republic	12,937	208,610					254,009		475,556
Slovenia	32,000	1,976,669			101,149		859,236		2,969,054
South Africa	24,615							437,310	461,925
Spain	23,316,120	22,956,014			78,517,943		16,900,754		141,690,832
Sri Lanka	15,500								15,500
Sudan					8,356,963				8,356,963
Sweden	71,895,700	14,367,881			97,840,659		40,712,443		224,816,682
Switzerland	16,877,600	4,136,325			4,011,664		18,762,148		43,787,738
Tajikistan					605,400				605,400
Thailand	237,569		236,145					4,722,083	5,195,797
The former Yugoslav Republic of Macedonia	3,000								3,000
Togo	2,180								2,180
Trinidad and Tobago	15,000								15,000
Tunisia	44,078		93,121					119,931	257,130
Turkey	250,000	438,068			500,000		1,246,153		2,434,222
Ukraine								15,030	15,030
United Arab Emirates	100,000		162,560		13,837,627			684,385	14,784,572
United Kingdom	37,961,310	8,041,955			174,858,832		37,926,860		258,788,957
United States	127,955,100	8,673,939			173,447,136		57,891,267		367,967,442
Uruguay	20,000		93,163					568,676	681,839
Uzbekistan					299,000				299,000
Venezuela (Bolivarian Republic of)			991,935					484,485	1,476,420
Yemen	9,954								9,954
Zambia								95,235	95,235
Miscellaneous[3]			1,501,502						1,501,502
Income adjustments to prior years[4]	(1,021,860)	6,769			(5,941,278)		(73,795)		(7,030,163)

SUEDE

Le secteur caritatif suédois s'est développé essentiellement à partir de la deuxième moitié du XIXe siècle, largement porté par des associations s'inscrivant dans le sillon de l'Eglise luthérienne. De vastes mouvements populaires (*folkrörelser*), comprenant les représentants des travailleurs, les organisations de tempérance, ainsi que le mouvement de l'Eglise ont peu à peu bâti ce secteur, qui visait au développement d'une nouvelle société du bien-être, dans un contexte de pauvreté et d'émigration. Malgré le développement de l'Etat Providence au XXe siècle, les organisations de charité sont restées en place, même si beaucoup de sont tournées vers la recherche et l'éducation (fondations).

La Suède fait figure d'un des pays les plus généreux en termes d'APD. La Suède se situe largement au-delà des objectifs d'aide au développement fixés par l'ONU : elle alloue 0,98 % de son RNB à l'aide au développement, quand l'objectif de l'ONU est fixé à 0,7 %. Selon les statistiques internationales, la Suède occupe ainsi la première place des pays en matière d'APD devant le Luxembourg (0,92 % du RNB), la Norvège (0,88 %) et le Danemark (0,82 %). Les pays du G7 allouent, quant à eux, entre 0,2 et 0,5 % de leur RNB respectifs. Le gouvernement de centre-droit de Fredrik Reinfeldt a réduit sensiblement le nombre de pays (de 70 à 33) bénéficiaires d'aides bilatérales. Des pays comme la Chine, le Vietnam, le Nicaragua et l'Afrique du Sud ne reçoivent ainsi plus d'assistance de la Suède.

Parallèlement aux aides de l'Etat sous forme d'aides multilatérales et bilatérales, les Suédois (grand public) restent très généreux en fonds collectés pour les œuvres caritatives (47 € par habitant en 2007, voire même près de 60 € par habitant en 2005 qui est l'année qui a suivi le Tsunami), alors même qu'il n'y a pas d'incitation fiscale. Si l'on inclut les dons des organisations et des entreprises, les dons annuels correspondent même à 110 € par habitant. Ces chiffres sont relativement élevés dans la mesure où les dons des particuliers et des entreprises aux œuvres caritatives ne sont pas déductibles de l'IR, ni de l'IS. Selon un article signé par le Président du groupe H&M (habillement), la Suède et la Slovaquie seraient les seuls pays de l'UE qui ne disposent pas d'incitations fiscales pour encourager la philanthropie privée.

La générosité suédoise pour des œuvres caritatives, canalisées par 350 ONG, repose toutefois essentiellement sur des dons du grand public, des institutions et de l'Eglise suédoise (séparée de l'Etat depuis 2000) et dans une moindre mesure sur la philanthropie des entreprises (pour les détails cf réponses aux questions 1 et 2 ci-après). Comme le montrent les statistiques suédoises et celles de l'UNICEF, la philanthropie des entreprises est dans l'ensemble peu développée en Suède, comme dans la plupart des autres pays nordiques, notamment pour des projets liés à la coopération internationale. En revanche, des projets de mécénat de nature sportive et culturelle sont relativement courants (pas de chiffres disponibles).

Aujourd'hui, les ONG sont reconnues par l'Etat et ces dernières canalisent une grande partie des dons privés. Elles influencent les décisions politiques et participent largement à la politique suédoise d'aide au développement, à travers l'aide bilatérale notamment. En effet, l'Agence suédoise pour le développement international (ASDI) subventionne une grande majorité des ONG « suédoises » à travers 15 « organisations chapeaux » (cf. liste ci-dessous des 10 plus importantes) qui bénéficient d'accords-cadres.

Les 10 ONG caritatives qui ont reçues le plus de dons du grand public, des institutions et des entreprises en MSEK en 2007 et 2008 (1 Euro = 9,61 SEK en 2008 et 9,25 SEK en 2007) :

	2008	2007
Cancerfonden (Fonds contre le cancer)	427	410
UNICEF Sverige (Section suédoise de l'UNICEF)	414	220
Rädda Barnen (Save the Children)	392	320
Röda Korset (Croix Rouge)	330	282
Plan Sverige (Plan Suède)	211	209
SOS-Barnbyar (SOS villages d'enfants)	210	200
Svenska kyrkan (L'Eglise suédoise)	201	180
Läkare Utan Gränser (Médecins sans Frontières)	185	143
Världsnaturfonden (WWF)	178	158
Hjärt-Lungfonden (Fond contre les maladies cardio-vasculaires)	144	119

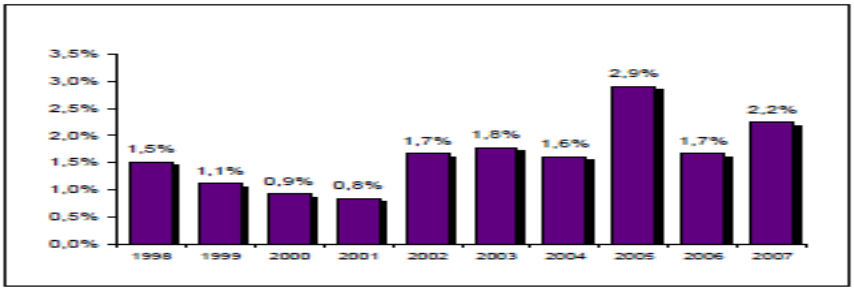
Les principaux pays bénéficiaires de l'aide bilatérale suédoise et de l'assistance humanitaire des ONG sont, par tradition, les pays africains tels que : la Tanzanie, le Mozambique, l'Ouganda, le Kenya et plus récemment, des pays asiatiques (l'Afghanistan et le Bangladesh). Il n'est, en revanche, pas possible de savoir quels sont les pays-cibles pour la philanthropie privée, qu'elle soit issue des particuliers ou des entreprises.

En dépit du fait qu'une grande partie de l'APD suédoise est canalisée vers l'Afrique, ce continent n'absorbe que 3,4 % des exportations suédoises. Selon les chiffres de l'OCDE, la Suède fait partie des pays ayant exclu de manière quasi-définitive les projets d'aide liée de leurs APD, donnant ainsi satisfaction à la Recommandation sur le déliement de l'aide aux PMA adoptée en 2001 par le CAD et dont l'un des objectifs majeurs était « le déliement dans la plus grande mesure possible de l'APD aux PMA ». Entre 1995 et 1999, la part de l'aide non liée suédoise aux PMA était déjà de plus de 90 % et en 2003, le déliement passait à 95 %, et à 97 % en 2007.
Il n'existe pas de loi régulant la collecte d'argent en Suède. Le régulateur des dons SFI (*Stiftelsen för Insamlingskontroll*), délivre les comptes de virement bancaire commençant par le numéro 90, gage de transparence, d'honnêteté, d'éthique et de bonne utilisation des fonds collectés.

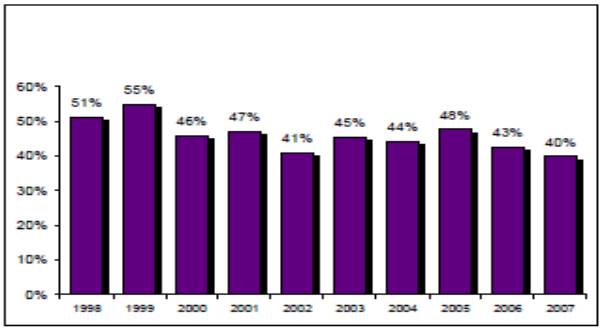
Q1/-Quelle est la part respective de la philanthropie privée issue des particuliers et des entreprises contribuant à l'aide au développement ? Qui sont les grands philanthropes dans ces deux catégories ?

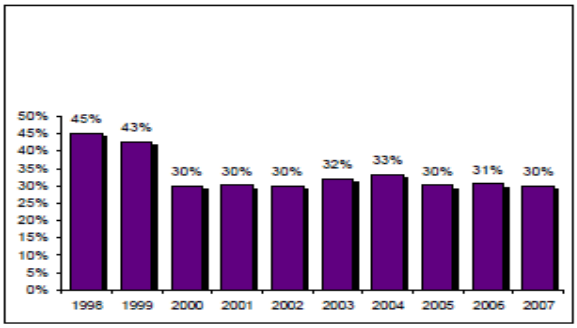
Le tsunami de décembre 2004 en Asie et l'impact brutal qu'il a eu sur la population (près de 550 Suédois y ont trouvé la mort et 1 500 ont été blessés), ont été un réveil pour beaucoup d'entreprises. Il n'est pas rare que d'un commun accord les salariés renoncent aux cadeaux de Noël entreprise au profit de l'humanitaire, l'entreprise en faisant ensuite la publicité dans la presse. Toutefois, en dépit de cela, l'essentiel de la philanthropie privée repose sur des dons du grand public (plus de 40 % des dons) et des institutions (plus de 30 % des dons) et non pas du monde des affaires (moins de 3 % des dons). En effet, comme le montre le graphique ci-après, les dons provenant directement des entreprises suédoises, bien qu'en forte hausse en 2005 (en raison du Tsunami), ne représentent que 2,2 % des recettes des 350 ONG en 2007 (1,7 % en 2006, mais 2,9 % l'année record en 2005) qui canalisent la plus grande partie des dons. La quasi-totalité des dons affectés par les entreprises concernent les 10 principales ONG du pays (cf. liste ci-avant). En valeur le montant des dons des entreprises ne représente que 24 M€ contre 440 M€ en provenance du grand public. Le volet « autres » représente environ 25 % des dons et comprend essentiellement un impôt au profit de l'Eglise suédoise versé sur des bases volontaires par les contribuables depuis la séparation entre l'Etat et l'Eglise en 2000.

Part des recettes des ONG affiliées à SFI (le régulateur des dons) provenant des entreprises



Part des recettes des ONG affiliées à SFI (régulateur des dons) provenant
du grand public (graphique à gauche) et des institutions (graphique à droite)





Les statistiques du régulateur suédois des dons SFI ne permettent pas d'évaluer le montant de la philanthropie privée orientée vers l'aide au développement. En effet, les montants canalisés par les 350 ONG (plus de 1 Md€ par an) sont orientés aussi bien vers l'aide sociale et l'aide humanitaire en Suède qu'à l'étranger, mais aussi vers l'environnement et la recherche médicale. En effet, parmi les premiers bénéficiaires des dons caritatifs en Suède on trouve le WWF, mais aussi des ONG nationales qui financent une partie de la recherche nationale contre le cancer ou le combat contre les maladies cardio-vasculaire. Les dons à l'Eglise suédoise profitent d'abord aux sans domicile fixe/sans papiers en Suède. On peut toutefois estimer la part des dons collectés par les nombreuses ONG a des fins de développement international à environ 60 % du montant global, soit environ 650 M€. Il n'est, en revanche, pas possible de ventiler les diverses sources de financement, ni les zones géographiques bénéficiaires.

Si les multinationales suédoises sont dans l'ensemble peu actives dans le financement de projets d'aide au développement international, il convient toutefois de souligner qu'il existe certaines exceptions telles que H&M, IKEA et même le géant de l'industrie du bois et papier suédo-finlandais StoraEnso. Ces entreprises figurent par exemple sur la liste des douze groupes qui ont conclu une alliance globale avec UNICEF, mais qui œuvrent également dans des projets plus ciblés pour lutter contre le travail des enfants et pour améliorer l'accès à l'eau potable, par exemple (cf. réponses aux questions 1 et 2 pour plus de détails). Certaines ONG telles qu'UNICEF Suède, mais aussi le Fonds contre le cancer et Save the Children ont bénéficié, ces dernières années, d'une forte croissance des dons des entreprises qui assurent désormais plus de 20 % des dons globaux de ces mêmes ONG. Toutefois si la majorité des projets d'aide des entreprises est canalisée par le biais des ONG locales, la philanthropie privée des entreprises concerne surtout les 10 principales ONG caritatives du pays.

Parallèlement aux dons des entreprises et des particuliers, il existe également un bon nombre de personnalités célèbres / grands entrepreneurs tels que la Reine de Suède et M. Percy Barnevik, l'ancien PDG du groupe suédo-helvétique ABB qui cherchent à développer des fondations et des réseaux de nature caritative au profit des pays en développement. Dans le cas de la Reine de Suède, il s'agit du World Childhood Foundation (http ://www.childhood.org/) et dans le cas de M. Barnevik du programme « Hand in Hand » (http ://www.hihseed.org), dont il est le Président. Plusieurs directeurs généraux de multinationales suédoises et entrepreneurs « parrainent », à titre personnel, cette organisation qui finance la formation des femmes et propose des « microcrédits » dans des pays tels que l'Inde, le Bangladesh, l'Afghanistan, le Brésil et l'Afrique du Sud.

Comme déjà indiqué, IKEA figure également parmi les principaux partenaires d'UNICEF depuis dix ans. Selon des données officielles, **IKEA serait même le principal partenaire d'UNICEF suite à un accord conclu en 2008 qui porte le niveau global des dons pour 2000 à 2015 à 160 M€**, soit plus de 10 M€ par an.

A travers les programmes soutenus, des progrès ont été réalisés en matière de lutte contre le travail des enfants en Inde et en matière de vaccination et de protection de la petite enfance. IKEA est sans doute l'un des groupes suédois les plus actifs dans ce domaine puisqu'il parraine également le WWF et l'ONG Save the Children.

Le cas des magasins de la chaine d'habillement H&M est également intéressant. Pour tout achat en période de fêtes de fin d'année, le magasin propose d'arrondir à un montant supérieur le prix payé par le client, la différence allant ensuite au profit de la Croix Rouge, voire aux programmes WaterAid ou Fashion Agains Aids. H&M figure également sur la liste des partenaires stratégiques d'UNICEF depuis 2004. Le groupe a également créé une école de couture au Bangladesh. L'ambition est de proposer annuellement une formation utile à une centaine de jeunes qui vivent dans la pauvreté.

Q2/Combien y a-t-il d'organismes (associations, fondations…) de philanthropie privée contribuant à l'aide au développement ? Quel est le montant d'aide collectée ? Sur quel type d'actions (don en argent, mécénat de compétences, envoi de matériels…) et dans quelle zone géographique ?

Cf. réponse question 1.

Q3/-Combien y-a-t-il d'entreprises investies dans une démarche d'investissement socialement responsable concernant les pays en développement ? Quel est le montant concerné approximatif ? Sur quel type d'actions et dans quelle zone géographique ?

Il n'existe pas de statistiques officielles qui permettent d'évaluer le nombre d'entreprises qui ont investi dans une démarche d'investissement socialement responsable dans les PED. Toutefois, les communications de l'association CSR Sweden confirment que l'effort du monde des affaires suédois pour soutenir une évolution favorable des investissements socialement responsables rentre dans le cadre de leur stratégie RSE. Les entreprises suédoises sont même considérées comme des exemples à suivre dans ce domaine (cf. enquête du consultant AccountAbilitys sur le "responsible competitiveness" http ://www.responsiblecompetitiveness.org/).

Le gouvernement suédois a également tenté de promouvoir les questions relatives à la RSE dans le cadre de l'association parapublique nationale Globalt Ansvar – Swedish Partnership for Global Responsability. Cette association regroupe 18 grandes entreprises, dont H&M, OMX (Bourse de Stockholm), Vattenfall (5e producteur d'électricité en Europe), ICA (premier acteur de la grande distribution suédoise), SJ (homologue suédois de la SNCF), Apoteket (réseau des pharmacies de l'Etat), etc.

Cette association encourage également les entreprises suédoises à rejoindre l'organisation mondiale, à savoir le Global Compact des Nations Unies. Selon les derniers chiffres disponibles 85 entreprises suédoises et la grande majorité des multinationales du pays (ABB, Ericsson, SKF, Electrolux, Ikea, H&M, Volvo, Tetra Pak, Vattenfall, etc.) en sont aujourd'hui membre (plus de 600 pour la France). La société suédo-helvétique ABB était même l'un des 50 groupes qui avait donné le coup d'envoi de ce pacte mondial des Nations Unies à New York en juillet 2000.

Les efforts en matière de RSE sont soutenus par le ministère suédois des Affaires Etrangères (UD) qui dispose même d'un ambassadeur en charge des questions de RSE. Parallèlement, l'Institut suédois, agence sous tutelle du MAE suédois, propose des formations à des dirigeants des PED, notamment sur des questions qui touchent à la RSE et au développement durable afin de promouvoir le savoir-faire suédois en la matière. Il s'agit de transferts de compétence et non pas de dons financiers. Plusieurs entreprises suédoises participent à ce programme de formations (Vattenfall, Trelleborg et Apoteket). En matière de politique commerciale, la promotion de la RSE est perçue par la Suède comme une alternative au protectionnisme considéré comme allant à l'encontre du développement économique. Elle est également un instrument de communication à destination, non seulement des consommateurs des pays importateurs développés, mais également des consommateurs en puissance que sont les pays en développement producteurs. A cet égard, la RSE figure parmi les thèmes développés dans le programme suédois « Aid for trade ». Soucieux d'éviter l'instrumentalisation de la RSE à des fins de protectionnisme, les Suédois sont extrêmement vigilants sur l'usage qui pourrait être fait des clauses environnementales et sociétales dans les accords de l'OMC.
Enfin, la Suède est au nombre des pays qui financent la « Global Reporting Initiative » (GRI) créée en 1997 par la coalition pour les économies environnementalement responsables (CERES) et dont la mission est, entre autres, de développer des lignes directrices applicables mondialement pour les rapports de développement durable.

Q4/ La démarche des acteurs de la philanthropie privée (philanthropes/ donateurs, organisations non gouvernementales, fondations, entreprises) et de l'investissement socialement responsable est-elle purement désintéressée ou s'ancre-t-elle dans une logique économique/politique ? Les ONG travaillent-elles avec les entreprises, que ce soit dans le cadre d'actions philanthropiques ou d'investissement socialement responsable ? Si oui, comment ?

Cf introduction et réponse à la première question

Q5/ L'Etat encadre-t-il et/ ou encourage-t-il la philanthropie privée et l'investissement socialement responsables tournés vers l'aide au développement ? Si oui, comment ?

Dans la mesure où il n'existe pas d'incitations fiscales, ni de possibilité de déduction des dons, les initiatives qui visent à encourager le développement de la philanthropie privée comme la responsabilité sociétale des entreprises relèvent en Suède avant tout d'une démarche volontaire entre parties prenantes : autorités publiques, ONG et entreprises. Si les ONG canalisent l'essentiel des aides privées pour l'aide au développement, le ministère suédois des Affaires Etrangères avec l'association CSR Sweden pilote, en partie, les travaux liés à la politique de RSE.

Q6/-La philanthropie privée et les incitations fournies par l'Etat à la philanthropie sont-elles valorisées dans les chiffres transmis au comité d'aide au développement ? (renseignement de la rubrique dons privés et comptabilisation des dispositifs de soutien à la philanthropie privée dans l'aide publique au développement). Si oui, comment ?

La philanthropie privée n'est pas valorisée dans les chiffres que la Suède transmet au CAD de l'OCDE.

ANNEXE 5

Lettre de mission

Annexe 5

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

Inspection Générale des Finances
- 2 OCT. 2009
N° 1034
Secrétariat

Paris, le 30 SEP 2009

Monsieur le Chef du Service,

La France a mis en place différents dispositifs destinés à encourager la générosité privée. Ils relèvent de trois régimes distincts : les dons des particuliers soumis à l'impôt sur le revenu, ceux des redevables de l'ISF et enfin le mécénat des entreprises (cf. annexe).

Le cadre institutionnel a également récemment évolué, avec la création par la loi de modernisation de l'économie d'une nouvelle catégorie d'organisme sans but lucratif, les fonds de dotation.

Fondés sur le modèle anglo-saxon des « *endowment funds* », leur régime juridique est beaucoup plus souple que celui applicable aux fondations, ce qui devrait le rendre attractif notamment pour les entreprises désireuses de créer des structures sans but lucratif. Les dispositifs fiscaux relatifs aux dons des particuliers et au mécénat des entreprises s'appliquent en effet aux dons consentis au profit des fonds de dotation. Les particuliers et les entreprises qui effectuent des dons à leur profit peuvent ainsi bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés.

Par ailleurs, les dons et legs effectués à un certain nombre d'organismes d'intérêt général sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit (droits de succession ou de donation). Tel est le cas notamment, sous certaines conditions, des dons et legs effectués aux fonds de dotation, ainsi que des dons qui ont ouvert droit à la réduction d'ISF.

Ces divers dispositifs paraissent a priori avantageux, en particulier au regard de ceux existant dans nos pays partenaires. Pourtant, les sommes allouées par les particuliers ou les entreprises privées à des actions à but philanthropique demeurent modestes, de même que la taille des fondations d'entreprises. Ainsi, une étude réalisée par le cabinet Ernst&Young en 2007 ne dénombrait que 7 fondations d'entreprises dotées d'un programme d'action pluriannuel de plus de 5M€.

Dans un contexte budgétaire contraint, le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 5 juin 2009 a appelé à poursuivre la mise en place de financements innovants du développement. Parmi ceux-ci pourrait figurer le recours aux acteurs émergents des politiques de développement que sont les fondations, présentes de façon croissante dans ce domaine chez de nombreux partenaires étrangers. Il a décidé de charger l'Inspection générale des finances de remettre un rapport sur les mesures susceptibles d'être adoptées pour favoriser l'essor de la philanthropie privée en faveur du développement, notamment au travers d'une évolution du cadre législatif et réglementaire, à l'exclusion toutefois de toute mise en place de nouvelles incitations fiscales.

Jean Basseres
Chef du Service
L'Inspection Générale des Finances

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

139 rue de Bercy – Télédoc 230 – 75572 Paris Cedex 12

L'objectif de ce rapport serait donc notamment :

- d'analyser les actions que pourraient entreprendre les pouvoirs publics pour encourager la philanthropie privée;

- de faire un bilan (coût, impact) des dispositifs législatifs et réglementaires, y compris fiscaux, existants, en particulier s'agissant spécifiquement du financement d'actions en faveur du développement ;

- d'identifier le cas échéant les limites ou les lacunes des dispositifs existants et d'en proposer des évolutions possibles ; un parangonnage à partir de la situation des autres grands pays développés pourra être effectué, notamment en vue d'expliquer l'absence de fondations de taille importante en France ;

- d'étudier les éventuelles opportunités de financement du développement offertes par l'essor des investissements socialement responsables ;

- d'apprécier, par une analyse des intérêts des particuliers et des entreprises, les diverses incitations non fiscales susceptibles de les mobiliser en faveur du développement ; le rapport pourra en particulier étudier l'intérêt et les moyens de développer un partenariat actif entre les grandes entreprises et les acteurs du développement ;

- d'examiner l'incidence et la faisabilité d'une meilleure prise en compte dans la statistique d'aide publique au développement des efforts fiscaux réalisés par la France en la matière.

La mission présentera d'ici décembre 2009 le résultat de ses travaux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Chef du Service, l'assurance de ma considération distinguée.

Christine LAGARDE

ANNEXE VI

Liste des personnes rencontrées

SOMMAIRE

1. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES PAR LA MISSION EN FRANCE 1

1.1. Parlementaires 1

1.2. Administration et établissements publics 1

1.3. Organisations internationales 4

1.4. Organismes suivant la philanthropie ou la responsabilité sociétale de l'entreprise, organismes professionnels, collectifs, chercheurs, personnes ressources 4

1.5. Associations et fondations 5

1.6. Entreprises 6

2. LISTE DES PERSONNES RENCONTREES PAR LA MISSION LORS DES DEPLACEMENTS A L'ETRANGER 6

2.1. Allemagne 6

2.2. États-Unis 7

2.3. Bruxelles 8

1. Liste des personnes rencontrées par la mission en France

1.1. Parlementaires

Michel Charasse, sénateur du Puy-de-Dôme

Philippe Marini, sénateur de l'Oise

1.2. Administration et établissements publics

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État

Delphine d'Amarzit, chef de service des affaires multilatérales et du développement, direction générale du Trésor et de la politique économique

Julien Rencki, sous directeur MULTIFIN, Direction générale du Trésor et de la politique économique

Cyril Rousseau, chef du bureau MULTIFIN 3 Aide au développement et institutions de développement multilatéral, direction générale du Trésor et de la politique économique

Clarisse Paolini, adjointe au chef du bureau MULTIFIN 3 Aide au développement et institutions de développement multilatéral, direction générale du Trésor et de la politique économique

Benoît Chervalier, chef de l'unité Evaluation des activités de développement, direction générale du Trésor et de la politique économique, Service des affaires multilatérales et du développement

Christine Bernard-Kazandjian, Adjointe au chef du bureau MULTIFIN 3 Aide au développement et institutions de développement multilatéral, direction générale du Trésor et de la politique économique

Thomas Lambert, chef du bureau épargne et marchés financiers (FINENT 1) direction générale du Trésor et de la politique économique, Service du financement de l'économie, Sous-direction financement des entreprises

Paul Esmein, adjoint au chef de bureau, direction générale du Trésor et de la politique économique, Service du financement de l'économie, Sous-direction financement des entreprises, bureau épargne et marchés financiers (FINENT 1)

Paul Perpère, sous-directeur de la sous-direction B Fiscalité directe des entreprises, direction de la législation fiscale

Jocelyne Auriault, sous-direction B Fiscalité directe des entreprises, direction de la législation fiscale

Philippe-Emmanuel de Beer, sous-directeur de la sous-direction C Fiscalité des personnes, direction de la législation fiscale

Rémy Duron, sous-direction C 1 –Aspects généraux de la fiscalité sur le revenu, Fiscalité des personnes, direction de la législation fiscale

Catherine Herroux, bureau C2 Fiscalité du patrimoine, sous-direction C Fiscalité des personnes, direction de la législation fiscale

Mathias de Sainte Lorette, adjoint au chef de bureau, direction de la législation fiscale bureau A –Synthèse

Arnaud Phelep, sous-directeur de la septième sous-direction, direction du budget

Hervé Bec, chef du bureau du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement, direction du budget

Morgan Larhant, adjoint au chef du bureau du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement, direction du budget

Claire Plateau, chef adjoint du département des répertoires, infrastructures et statistiques structurelles, direction des statistiques d'entreprises, INSEE

Christophe Rogissart, chargé de la section mise à disposition du répertoire SIREN, département des répertoires, infrastructures et statistiques structurelles, direction des statistiques d'entreprises, INSEE

Nathalie Guillon-Deshayes, chef de la section administration du répertoire SIREN, département des répertoires, infrastructures et statistiques structurelles, direction des statistiques d'entreprises, INSEE

Catherine Bergeal, Conseiller d'État, directrice des affaires juridiques,

Jean-Paul Besson, sous-directeur du droit privé et du droit pénal, direction des affaires juridiques,

Pierre Rebeyrol, chef du bureau du droit privé général, direction des affaires juridiques

Laurence Dubois-Destrizais, ministre-Conseillère pour les Affaires économiques et déléguée permanente de la France au Comité d'Aide au Développement (CAD)

Christine Buhl, secrétaire général adjointe, secrétariat général aux affaires européennes

Anne Crozat, chef de secteur coopération au développement, DOM-TOM, secrétariat général aux affaires européennes

Maylis Tisseau, adjoint au chef de secteur coopération au développement, secrétariat général aux affaires européennes

Thomas Legoupil, adjoint au chef de secteur questions relatives à l'OCDE, secrétariat général aux affaires européennes

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité

Daniel Rault, conseiller technique, Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (DIIESES)

Ministère des affaires étrangères et européennes

Hélène Dantoine, conseillère chargée des Nations Unies et des affaires globales, cabinet du ministre des affaires étrangères et européennes

Michel Doucin, Ambassadeur chargé de la responsabilité sociale des entreprises

Serge Tomasi, directeur de l'économie globale et des stratégies du développement, direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Laurent Amar, sous-directeur des stratégies du développement, direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Patrice Chevallier, mission des relations avec la société civile, direction de l'économie globale et des stratégies du développement direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Anne-Claire Hoyaux, rédactrice, mission des relations avec la société civile, direction de l'économie globale et des stratégies du développement direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales

Patrick Audebert, chef du bureau des associations et des fondations, direction des libertés publiques et des affaires juridiques,

Marie-Jeanne Gaxie, adjointe au chef du bureau des associations et des fondations, direction des libertés publiques et des affaires juridiques

David Dubost, adjoint au chef du bureau des associations et des fondations, direction des libertés publiques et des affaires juridiques

Haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, Haut commissaire à la jeunesse

Sophie Bentegeat, conseillère technique chargé de la vie associative

Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire

Stéphane Gallet, adjoint du chef du département du développement solidaire

Frédéric Bard, chargé de mission, département du développement solidaire

Cour des comptes

Jean-Pierre Bayle, Président de la cinquième chambre

Michel Davy de Virville, conseiller maître

Sylvie Toraille, Conseillère référendaire, responsable du secteur « générosité publique »

Agence française de développement

Robert Peccoud, directeur, département de la recherche

Henry de Cazotte, directeur, département des relations extérieures et de la communication

Philippe Chedanne, chef de la division relations extérieures, département des relations extérieures et de la communication

Thomas Melonio, économiste, département de la recherche

André Pouillés-Duplaix, directeur adjoint, département technique opérationnel

Catherine Garreta, conseiller du directeur des relations extérieures et de la communication

Jean- Loup Feltz, conseiller à la direction générale de l'agence française de développement

Conseil supérieur de l'audiovisuel

Olivier Japiot, directeur général

Alexandra Mielle, Responsable du pôle publicité, direction des programmes

Charles d'Arailh, adjoint à la directrice des programmes

Christine Kelly, membre du conseil

1.3. Organisations internationales

Yasmin Ahmad, chef de l'unité de collecte des données statistiques, division des statistiques et du suivi, direction de la coopération pour le développement, Comité d'aide au développement, organisation de coopération et de développement économique

1.4. Organismes suivant la philanthropie ou la responsabilité sociétale de l'entreprise, organismes professionnels, collectifs, chercheurs, personnes ressources

Me Jean-Pierre Ferret, président, conseil supérieur du notariat

Me Janine Giletta, membre du bureau, chargée de la communication, conseil supérieur du notariat

Me Pierre Lemée, conseil supérieur du notariat

Jean-François Peniguel, administrateur, adjoint au directeur de l'institut d'études juridiques, Conseil supérieur du notariat

Antoine Vaccaro, président, Centre d'études et de recherche sur la philanthropie

Chris Olivier, directrice associée, Centre d'études et de recherche sur la philanthropie

Perrine Daubas, responsable juridique et fiscal, France Générosités

Michel Soublin, président, comité de la charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public

Cyrille Cohas-Bogey, directeur, comité de la charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public

Jérôme Kohler, directeur, L'initiative philanthropique, stratégie de mécénat et création de fondations

Bénédicte Menanteau, déléguée générale, Association pour le mécénat industriel et commercial (ADMICAL)

Laure Chaudey, chargée des formations et de l'international, Association pour le mécénat industriel et commercial (ADMICAL)

Isabelle Zigliara, responsable juridique, Association pour le mécénat industriel et commercial (ADMICAL)

François Fatoux, Délégué général, Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises

Patricia Lavaud, responsable Club finance & assurance, Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises

Michel Laviale, membre du Club finances de l'Observatoire sur la responsabilité sociétale des entreprises (ancien directeur pour la qualité et le développement durable à la société générale)

Henri de Reboul, délégué général IMS-Entreprendre pour la cité

Olivia Verger-Lisicki, responsable de projet, IMS-Entreprendre pour la cité

Guillaume Legaut, directeur général, FINANSOL

Arnaud de Bresson, délégué général, Paris Europlace

Vanessa Mendez, directrice adjointe chargée de la communication, Paris Europlace

Dominique Blanc, responsable de la recherche ISR, NOVETHIC

Jean-Louis Vielajus, président, Coordination Sud

Clémence Pajot, chargée de mission renforcement institutionnel, Coordination Sud

Sophie Liger-Teyssier, directrice du développement durable, Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Noémie Chevalier, chargée de mission, direction du développement durable, Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Ondine Khayat, écrivain

Frédéric Lopez, présentateur, France 2

Viviane Tchernonog, Université Paris I

Nicolas Boulan, senior consultant, Brakeley

Nadia Roberge, présidente de l'association française des fundraisers

Yaële Aferiat, directrice de l'association française des fundraisers

1.5. Associations et fondations

François Danel, directeur général, Action contre la faim

Valérie Daher, directrice de la communication et du développement, Action contre la faim

Prof. Alain Deloche, président, la Chaîne de l'espoir

Bernard Clot, administrateur, ingénieur, chef de projet, chargé de mission, la Chaîne de l'espoir

Francis Charhon, directeur général, fondation de France

Odile de Laurens, responsable de l'Observatoire de la fondation de France

Eve Séjalon, chargée de mission, Centre français des fondations

François Soulage, président national, Secours catholique

Jean-Marie Destrée, directeur, fondation du Secours catholique

Marie-Carmel Carles, directrice du développement des ressources, Secours catholique

Dr Tom Kessinger, directeur, fondation Aga Khan

Jacques Toureille, directeur des Agences de Micro-Crédit, fondation Aga Khan

Guillaume de Spoelberch, consultant AKDN, fondation Aga Khan

Sophy Janowski-Khosrowshahi, manager du développement des ressources, fondation Aga Khan

Fayaz S. Nurmohamed, secrétariat de son Altesse l'Aga Khan

Benoît Miribel, directeur général de la fondation Mérieux

Philippe Levêque, directeur général, Care France

Dr Marie-Pierre Allié, présidente, Médecins sans frontières

Rémi Obert, directeur financier, Médecins sans frontières

1.6. Entreprises

Arnaud Poissonier, fondateur de Babyloan

Jacques Emmanuel Saulnier, directeur de la communication & porte-parole d'AREVA

Marie-France Barré, trésorière de la Fondation AREVA

Michel Pebereau, président directeur général de BNP Paribas

François Debiesse, directeur, BNP Wealth Management

Nathalie Sauvanet, responsable philanthropie, BNP Paribas Wealth Management

François Lett, Directeur général délégué, Ecofi investissements, Groupe Crédit coopératif

Pierre Oiknine, directeur de la gestion de patrimoine, Groupe Crédit coopératif

Nathalie Monnoyeur, chargée de l'ISR, IDEAM, Crédit agricole

Claude-Henri Rouzé, secrétaire généra, IDEAM, Crédit agricole

Jérôme Courcier, mission développement durable, Crédit agricole

Olivier Luneau, Vice-président du développement durable et des affaires publiques, Lafarge

Sophie Lachaud-Lambert, Responsable de la communication sur le développement durable et des partenariats, Lafarge

Olivier Poupard-Lafarge, Président, Opalic, société d'investissement et de conseil, ancien directeur général délégué de Bouygues, membre du collège de l'autorité des marchés financiers, membre du collège de l'autorité des normes comptables, membre du conseil de normalisation des comptes publics

Catherine Ferrant, déléguée générale de la Fondation Total, directrice du mécénat de Total

Elisabeth de Réals, secrétaire générale, fondation Total

Muriel Meilhon, chef du département systèmes d'épargne salariale et actionnariat salarié, Total

Yves Larmaraud, directeur financier, Danone, SICAV Danone communities

Sylvie Galliaerde, directeur des relations institutionnelles, Danone

Yves Groffilier, directeur fiscal, Danone

Catherine Nayl, directrice de l'information, TF1

2. Liste des personnes rencontrées par la mission lors des déplacements à l'étranger

2.1. Allemagne

Jochen Weikert, Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, Public Private Partnerships (PPP) Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Anna Santa Cruz, Büro für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft, Public Private Partnerships (PPP), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Hans-Peter Baur, chef du bureau 112 : projets des partenaires privés, services de développement Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Ingrid Christina Bart, Bureau 110 : Coopération avec les Eglises, fondations politiques, société, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Dr Michael Grewe, Bureau 300 : politique économique, secteur financier, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Bianca Denfeld, Développement économique durable, KfW Entwicklungsbank (Institut de crédit pour la reconstruction/ Banque du développement)

Burkhard Wilke, directeur général, Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen (Institut central allemand pour les questions sociales)

Prof. Dr. Hans Fleisch, secrétaire général, Bundesverband Deutscher Stiftungen

Katharina Kuhlmann, chef de projet, Sparkkassen für internationale Kooperation

Niclaus Bergmann, directeur général, Sparkkassen für internationale Kooperation

Andreas Lohmann, chef de la division Partenariats et contacts avec les donateurs, Misereor

Till Behnke, fondateur et directeur général, Better place Solutions GmbH

Moritz Eckert, co-fondateur et directeur général, Betterplace Solutions GmbH

2.2. États-Unis

Pierre Vimont, ambassadeur de France aux États-Unis

Pierre Bollinger, conseiller chargé de la société civile, Ambassade de Franc e aux États-Unis

Christian A. Rey, manager, Trust Funds Policy, Concessional Finance and Global Partnerships, the Worldbank

Daniel Runde, Head, Partnership development Unit, international finance corporation, World Bank Group

Jennifer Moreau, analyste des relations avec les donateurs, division de la mobilisation des resources, bureau des partenariats, programme des Nations Unies pour le développement

Bruce Jenks, Assistant administrator and Director, Bureau for resources and strategic partnerships, programme des Nations Unies pour le développement

Elisa Peter, Acting coordinator, United Nations Non-Governmental Liaison Service (UN-GLS)

Jerry O'Brien, USAID, Deputy division, Chief of Global Development Alliance, USAID

Geoffrey Lamb, Managing Director, Bill & Melinda Gates foundation

Darin McKeever, senior program officer, Bill & Melinda Gates foundation

Amitabh Desai, Deputy Director of Foreign Policy, Clinton Foundation

Andrew S. Natsios, professor, Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Georgetown University (ancient administrateur de USAID)

Pablo Eisenberg, senior fellow, Center for Public & Nonprofit Leadership, Georgetown University

Homi Kharas, Senior fellow, Wolfensohn Center for Development, Global Economy and Development, Brookings

Raj. M. Desai, Associate Professor of International Development, Georgetown University

David Roodman, Research Fellow, Center for Global Development

Samuel A. Worthington, President and CEO, Interaction

Michaeleen Earle Crowell, J.D. Legislative Director, The Honourable John Lewis, U.S. House of Representatives

Heidi Metcalf Little, Senior Fellow, Deputy director , Hudson Institute

Jim Kolbe, Senior transatlantic Fellow, ancien Congressman, German Marshall Fund US

Jonathan M White, Senior Program Officer, Economic policy program German Marshall Fund US

Asha Davis, Program associate, economic policy, German Marshall Fund US

Janne G. Gallagher, Vice-president, Legal services and standards, Council on Foundations

Matthew A. Nelson, Assistant Vice-president Constituency Services, Council on Foundations

Steven Lawrence, Senior director of research, Foundation Center

Steven S. Taylor, vice-president and counsel for public policy, United Way of America, United Way

Ann Macdougall, chief management officer, Acumen Fund

Leslie Payne, Director, Arabella Philanthropic Advisors

Ian Wilhelm, senior writer, The Chronicle of Philanthropy

Nicole Wallace, senior writer, The Chronicle of Philanthropy

Jennifer Moore, managing editor, The Chronicle of Philanthropy

Caroline Preston, senior reporter, The Chronicle of Philanthropy

Shelly Banjo, reporter, Wall Street Journal

Dennis Whittle, co-founder and CEO, Globalgiving

2.3. Bruxelles

Davide Bonvicini, Policy officer Non State Actors and Local Authorities, Aid effectiveness and relations with Member States and EEA States, European Commission, Directorate-General Development and Relations with African-Caribbean and Pacific States

Ivanka Lakova, Policy officer, Aid effectiveness and relations with Member States and EEA States, European Commission, Directorate-General Development and Relations with African-Caribbean and Pacific States

Dr Gerry Salole, chief executive, European Foundation Centre, AISBL

Olivier Consolo, Directeur de CONCORD

Romain Philippe, Policy coherence for Development Officer, CONCORD