

Avis du Conseil supérieur des volontaires (CSV) du 24 juin 2013 relatif à la justification des frais réels dans le volontariat au moyen d'une fiche fiscale

À la suite de la parution d'un article dans la revue VZW Info¹ concernant le traitement de l'indemnisation des frais réels qui peuvent être attribués aux volontaires, le Conseil supérieur des volontaires (CSV) a transmis une demande d'éclaircissement au Service public fédéral (SPF) Finances.

Dans sa réponse, le SPF Finances précise que *'lorsque la limite journalière ou annuelle susmentionnée des indemnités forfaitaires et/ou la limite maximum du nombre de kilomètres par année sont dépassées, le remboursement des frais réels doit être justifié au moyen d'une fiche fiscale'*. Il y a déjà longtemps que cette interprétation est applicable et elle est suivie par les volontaires actifs sur le terrain.

Le Conseil éprouve toutefois plus de difficultés avec la précision suivante, à savoir lorsque le SPF Finances indique que: *'Ceci vaut également lorsque l'association opte pour le remboursement des frais réels du volontaire.'*

Par cette prise de position, le fisc met en difficulté la plupart des organisations qui appliquent un système de remboursement des frais réellement exposés. Pourtant, le système actuel d'indemnisation des frais est transparent (étant donné qu'aucun frais ne peut être remboursé sans présentation d'une pièce justificative) et il permet des économies pour de très nombreuses organisations (qui ne peuvent pas se permettre d'octroyer un forfait – non contrôlé – par volontaire).

En outre, les organisations qui optent pour l'indemnisation des frais exposés par des volontaires s'engagent aussi à remplir des formalités administratives supplémentaires : les pièces justificatives doivent être inventoriées et classées, la véracité des montants dépensés doit être contrôlée minutieusement...

Par son raisonnement impliquant de rédiger des fiches pour des frais réels payés, le fisc retient une interprétation qui, selon l'avis du Conseil supérieur des volontaires, est en contradiction non seulement avec la vision, mais assurément aussi avec les dispositions de la loi sur les volontaires. Il s'agit d'une interprétation qui alourdira la charge administrative pour les organisations et qui occasionnera des troubles inutiles.

Quels arguments le CSV avance-t-il contre l'interprétation, trop rigide et incorrecte selon nous, du SPF Finances?

1. La lecture de l'article 10 de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires :

Art. 10. Le caractère non rémunéré du volontariat n'empêche pas que le volontaire puisse être indemnisé par l'organisation des frais qu'il a supportés pour celle-ci. Le volontaire n'est pas tenu de prouver la réalité et le montant de ces frais, pour autant que le montant total des indemnités perçues n'excède pas 24,79 euros par jour (...) et 991,57 euros par an. Ces montants sont liés à l'indice pivot 103,14 (base 1996 = 100) et varient comme prévu par la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants.

Le montant des indemnités perçues fera l'objet d'une évaluation après deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Les modalités de cette évaluation sont fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étant entendu qu'elle s'effectue en collaboration avec les institutions de sécurité sociale et que l'avis préalable du Conseil national du travail et du Conseil supérieur des volontaires est recueilli. Le rapport d'évaluation est immédiatement

¹S. TUYTTEN : « Ficheverplichting voor verplaatsingskosten vrijwilligers ? », VZW Info N°17 p.1, Kluwer 2012 transmis à la Chambre des représentants et au Sénat.

Si le montant total des indemnités que le volontaire a perçues d'une ou de plusieurs organisations excède les montants

visés à l'alinéa 1er, ces indemnités ne peuvent être considérées comme un remboursement des frais supportés par le volontaire pour l'organisation ou pour les organisations que si la réalité et le montant de ces frais peuvent être justifiés au moyen de documents probants. Le montant des frais peut être fixé conformément à l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités et allocations de toute nature accordées au personnel des services publics fédéraux.)

Dans le chef du volontaire, il est interdit de combiner l'indemnisation forfaitaire et celle des frais réels.

Il est toutefois possible de combiner l'indemnité forfaitaire et le remboursement des frais réels de déplacement pour maximum 2000 kilomètres par an par volontaire.

En ce qui concerne l'utilisation d'une voiture personnelle, ces frais réels de déplacement sont fixés conformément aux dispositions de l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours. Les frais réels de déplacement liés à l'utilisation d'une bicyclette personnelle sont fixés conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 accordant une indemnité pour l'utilisation de la bicyclette aux membres du personnel de certains services publics. Le montant maximum qui peut être alloué annuellement par volontaire pour l'utilisation du transport en commun, la voiture ou bicyclette personnelle, ne peut dépasser 2000 fois l'indemnité kilométrique fixée à l'article 13 de l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.

Les instructions aux employeurs² en ce qui concerne l'établissement de la fiche 281 ne mentionnent nulle part le remboursement des indemnités kilométriques pour le transport privé du travailleur salarié et pour le compte de l'employeur. Elles réglementent uniquement l'indemnisation des trajets du collaborateur entre le domicile et le lieu de travail.

Tout comme les travailleurs salariés, les volontaires peuvent exécuter des activités. Le volontariat en tant que forme d'activité est reconnu par le fisc. Par analogie avec le régime applicable aux travailleurs salariés en matière d'indemnités de déplacement (et peut-être aussi d'autres indemnités, comme les indemnités pour déplacements de service à l'étranger...) il y a lieu d'appliquer également au volontariat le principe selon lequel il ne faut pas rédiger de fiche fiscale pour le remboursement de l'indemnisation des kilomètres réels.

En effet, le contrôle peut toujours être opéré en utilisant la comptabilité de l'organisation et les pièces justificatives concrètes étant donné qu'il s'agit d'une indemnisation des frais réels.

2. Dispositions de la circulaire du 6 janvier 2010

La circulaire Ci.RH.241/601.872 du 6 janvier 2010 précise que 'Certaines indemnités ne donnent lieu à aucune imposition parce qu'elles représentent le remboursement de frais que les bénéficiaires effectuent dans le cadre d'une activité quelconque à laquelle on peut considérer qu'ils consacrent du temps libre, de sorte qu'il ne peut être question de revenus professionnels. Il s'agit par exemple du remboursement forfaitaire des frais de déplacement entre le domicile et le lieu où l'activité bénévole est exercée, de frais de séjour (rafraîchissements et repas) ainsi que de tous les autres frais pour lesquels, du fait de la nature et du montant minime, il n'est pas d'usage de produire des pièces justificatives.

Il peut être admis que les indemnités attribuées à des bénévoles non rémunérés couvrent des frais réels et ne sont par conséquent pas imposables, lorsqu'elles n'excèdent pas, par bénéficiaire, 24,79

² SPF Finances, Administration générale de la Fiscalité : "Avis aux employeurs et aux autres débiteurs de revenus soumis au précompte professionnel. Fiche 281.10. Revenus de 2012 », <http://fiscus.fgov.be/interfaoiffr/Werkgevers/fichesopgaven/fichesopgaven.htm>

EUR par jour (montant non indexé; **32,71 EUR** pour l'exercice d'imposition 2013) **par jour** et 991,57 EUR (montant non indexé; **1.308,38 EUR** pour l'exercice d'imposition 2013) **par an**.

Lorsque l'un des plafonds visés ci-dessus est dépassé au cours d'une période imposable déterminée, tous les revenus qui proviennent de l'activité bénévole pendant la même période imposable, doivent être en

principe intégralement considérés comme des revenus imposables. Dans ce cas, les indemnités ne peuvent être considérées comme non imposables que si la double preuve suivante est apportée:

- l'indemnité est destinée à couvrir des frais qui sont propres au club, à la fédération, à l'association, à l'institution ou à l'autorité publique;

- cette indemnité a été effectivement consacrée à de tels frais.

Il importe de remarquer que depuis le 29 mai 2009, le remboursement forfaitaire de frais jusqu'à concurrence des plafonds journalier et mensuel précités, peut être combiné avec le remboursement des frais réels de déplacement limités à 2000 km par an et par volontaire (voir question parlementaire n° 13779 du 23 juin 2009 posée par le Représentant Stefaan VERCAMER, Compte rendu intégral, Chambre, 52e législature, Com. 601, pp. 6 et 7 et circulaire n° Ci.RH.241/509.803 - AFER N° 8/2003 du 13.11.2009).

Le fisc permet donc lui-même de considérer l'indemnisation des frais réels comme des indemnités non imposables, à condition que ces frais puissent être prouvés et moyennant conservation des pièces justificatives. La réponse que nous avons reçue au CSV de la part du SPF Finances ne mentionne pas cette nuance, ce qui donne à penser que les organisations de volontaires à qui la loi sur les volontaires confère le droit de choisir quel système d'indemnisation des frais elles appliquent ne sont pas en ordre si elles n'établissent pas de fiches fiscales.

Le Conseil supérieur des volontaires considère que toute administration publique doit, en premier lieu, présumer la bonne foi de chaque organisation de volontaires et, par conséquent, partir automatiquement du principe que chaque indemnisation des frais réels satisfait aux deux conditions complémentaires mentionnées ci-dessus, excepté lorsque le fisc peut prouver que ce n'est pas le cas.

Pour ces raisons, les organisations de volontaires n'établissent donc pas de fiches fiscales dans le cadre de l'indemnisation de frais exposés par le volontaire. En cas de contrôle, il revient à l'organisation de présenter les justifications (les pièces justificatives) nécessaires.

3. L'arrêté royal du 10 avril 1992 Code des impôts sur les revenus 1992

Aux termes de l'article 57, 1° de l'arrêté royal du 10 avril 1992 Code des impôts sur les revenus 1992, les frais suivants ne sont considérés comme des frais professionnels que s'ils sont justifiés par la production de fiches individuelles et d'un relevé récapitulatif établis dans les formes et délais déterminés par le Roi.

Il s'agit en l'occurrence de:

1° commissions, courtages, ristournes commerciales ou autres, vacations ou honoraires occasionnels ou non, gratifications, rétributions ou avantages de toute nature qui constituent pour les bénéficiaires des revenus professionnels imposables ou non en Belgique, à l'exception des rémunérations visées à l'article 30, 3°.

Étant donné que les indemnités versées aux volontaires ne relèvent pas de la catégorie 'revenus professionnels imposables', en tant que Conseil supérieur des volontaires, nous ne voyons aucune raison pour laquelle, contrairement au règlement actuellement applicable, il faudrait établir une fiche 281.50 pour les indemnités réelles de volontaires.

Conclusion

Les organisations qui recourent à des volontaires peuvent choisir d'indemniser les volontaires pour

les frais qu'ils exposent dans le cadre du volontariat. Les organisations connaissent bien les dispositions en la matière prévues dans la loi sur les volontaires et le système en vigueur de l'indemnisation forfaitaire ou des frais réels.

L'indemnisation des frais réels demande une rigueur particulière de la part des organisations, étant donné qu'elles peuvent uniquement indemniser les frais prouvés. La preuve est apportée au moyen de pièces justificatives comme des tickets, des additions, des reçus, des formulaires standardisés de frais de transport... Il revient au volontaire de remettre les pièces justificatives et à l'organisation de les conserver en vue d'un contrôle fiscal éventuel.

L'interprétation qui est actuellement suivie et communiquée au Conseil supérieur des volontaires par le SPF Finances nous semble être un retour en arrière, car ce point de vue:

- se base avant tout sur la méfiance à l'égard de l'engagement des volontaires;
- entraîne des formalités inutiles;
- va donner lieu à de nombreuses discussions et litiges, qui ne sont dans l'intérêt de personne.

C'est pourquoi nous souhaitons signifier aux responsables politiques concernés que cette interprétation est néfaste pour le volontariat en Belgique et n'est donc pas acceptée par le Conseil supérieur des volontaires. En effet, le Conseil est fermement convaincu que le fisc dispose de suffisamment d'autres possibilités et d'autres moyens pour vérifier la véracité des indemnités versées pour les frais exposés dans le cadre du volontariat.

Avis adopté par le Conseil supérieur des volontaires lors de la séance du 24 juin 2013.