



4 juin 2012

**Conférence annuelle du
Centre Français des Fonds et Fondations**

Quel avenir pour l'intérêt général ?

Sommaire

Accueil	2
Frédéric Théret	2
Responsable du Pôle dons, partenariats et évènements à l'Institut Pasteur	Erreur ! Signet non défini.
Présentation des résultats d'une typologie des fonds et fondations	3
Odile de Laurens	3
Responsable de l'Observatoire de la Fondation de France	3
Table ronde : « Quel avenir pour l'intérêt général ? »	6
Animée par Béatrice de Durfort	6
Déléguée générale du Centre Français des Fonds et Fondations	6
Conclusion	13
Francis Charhon	13
Président du Centre Français des Fonds et Fondations	13

Accueil

Frédéric Théret

En 1887, lorsque Louis Pasteur, qui jouit alors d'une incroyable renommée internationale, décide de fonder l'Institut Pasteur, il choisit d'en faire une fondation. Reconnue d'utilité publique dès sa création, l'Institut Pasteur est l'écrin qui garantit, aux yeux de son fondateur, l'indépendance indispensable aux futures générations de chercheurs.

Le don des particuliers et des entreprises réunis, dès la souscription initiale, des quatre coins du monde, offrent aux scientifiques de l'Institut Pasteur, les moyens nécessaires dans leur mission de lutte contre les maladies.

Aujourd'hui, j'ai le plaisir de vous accueillir sur notre campus parisien, qui, sur près de 6 hectares, rassemble des scientifiques de plus de 60 nationalités. Au sein de 130 laboratoires de recherche, ils œuvrent sur les maladies infectieuses, telles que le sida, le paludisme ou la tuberculose, les maladies émergentes, mais aussi le cancer, qui mobilise près d'une vingtaine d'équipes, les maladies neurodégénératives, les maladies génétiques... L'Institut Pasteur est au cœur d'un réseau de 32 instituts présents sur les 5 continents lui permettant d'agir tant sur le terrain qu'au sein de laboratoires bénéficiant des meilleurs d'équipements.

L'Institut continue de grandir, toujours animé par la même passion de découverte : indépendance et réactivité sont les atouts de notre fondation financée par la générosité, œuvrant au quotidien pour l'intérêt général, en respect de son acte fondateur, mais résolument tourné vers l'avenir.

Béatrice De Durfort

Nous remercions l'Institut Pasteur de nous accueillir. Cette introduction réunit tous les ingrédients sur lesquels nous pourrions discuter, notamment celui du mixte partenarial qu'inventent les fondations et qui font le secret de leur réussite.

Le Centre Français des Fonds et Fondations s'appuie sur son partenariat avec l'Observatoire de la Fondation de France afin de réaliser certaines études. La présentation d'Odile de Laurens alimentera les réflexions sur la manière dont sont structurées les fondations dans la durée.

Présentation des résultats d'une typologie des fonds et fondations

Odile de Laurens

Responsable de l'Observatoire de la Fondation de France

Cette approche a été construite en collaboration avec Viviane Tchernonog, chargée de recherche au CNRS et Axelle Brodiez, chargée de recherche au laboratoire de recherche historique Rhône-Alpes.

Les données utilisées sont celles du dernier panorama national des fondations en France. 4 grandes périodes historiques ont été isolées : du 17^{ème} siècle à 1945, les 30 glorieuses (de 1945 à 1975), la crise et l'économie mondiale (de 1975 à 2000) et le temps de limites (à partir de 2000 dans un contexte de contraintes). Nous avons rassemblé les fondations encore actives selon l'époque de leur naissance en nous appuyant sur deux préalables. Tout d'abord, il ne s'agit pas d'une approche historique car elle ne prend pas en compte les fondations « disparues ». Ensuite, de nombreuses fondations sont issues de la transformation d'une association. Nous avons donc attribué comme date de création de ces fondations la date de création de l'association.

Les types de fondation et les domaines d'action

Sur les 4 grandes périodes, 2 groupes ont été définis : les fondations de type opérateurs comme l'Institut Pasteur (au nombre de 471 en 2009) et les fondations de financement (1 211 en 2009). Les fondations opérateurs antérieures à 1945 représentent 8 % du total des fondations actuelles, celles nées pendant les 30 glorieuses représentent 4 % des fondations actives, celles nées entre 1975 et 2000 en représentent 7 % et celles nées depuis 2000 9 %. Au titre des fondations de financement, ces proportions sont de 4 %, 3 %, 32 % et 33 % en fonction des 4 périodes. La forte progression constatée à partir de 1975 vient du fait que depuis cette date, la Fondation de France facilite l'accès au statut de fondation et introduit la possibilité d'abriter des fondations de financement sous son égide. On peut également noter le creux des 30 glorieuses et ce pour les deux types de fondation, alors que cette période est propice au fleurissement associatif. La difficulté d'accès au statut de fondation avant 1969 peut être invoquée.

En ce qui concerne le domaine d'action des fondations selon leur génération, les fondations les plus anciennes (12 % des fondations existantes en 2009) sont essentiellement opérateurs et se structurent autour de 4 domaines, par ordre d'importance : l'action sociale, la santé, l'enseignement et la culture. Les fondations issues des 30 glorieuses (7 % des fondations actives en 2009) se structurent globalement sur les mêmes missions d'intérêt général, avec une plus grande propension à s'intéresser à la culture. Les fondations issues des 2 dernières générations, « crise et économie mondiale » et « temps des limites » (respectivement 39 % et 42 % des fondations actives en 2009) sont encore structurées par les secteurs précédents qui restent majoritaires, mais font apparaître des fondations de financement dans le même temps où les secteurs d'intervention se diversifient (développement, soutien à l'emploi, développement durable, solidarité internationale et plus récemment les sciences). Certaines fondations de financement aujourd'hui axées sur le développement durable et nées après 1975 ont fait évoluer leurs objets en fonction des priorités des temps. La multiplication des missions sociales et la diversification des types d'objet sont concomitantes avec la diversification des statuts et le déploiement des fondations de financement, qui peuvent avoir plusieurs objets et faire évoluer plus ou moins leur objet social.

Analyse par grands domaines d'action

44 % des fondations françaises nées avant 1945 se dédient à l'action sociale, dont 32 % sont de lieux de résidence spécialisés pour les populations fragiles. Sur la génération des 30 glorieuses, cette proportion passe à 26 % (dont 14 % sont des lieux de résidence). Depuis 1975, 17 à 18 % des fondations se consacrent à l'action sociale, mais dans des modalités différentes. Cette diminution ne traduit pas une baisse du nombre de fondations mais au contraire une augmentation de leur nombre et une diversification des secteurs d'intervention. Sur les deux dernières périodes, apparaît par ailleurs l'aide aux personnes au détriment de la

gestion directe de lieux. Avant 1975, l'Etat était assez absent des domaines tels que le handicap, l'enfance ou la vieillesse. La prise en charge de ces populations revenait essentiellement à la société civile, via les fondations. A partir de 1975, l'Etat a subventionné les organisations de la société civile et les a impulsés. Cette prise en charge aurait permis le déploiement d'une aide plus individualisée.

La proportion de fondations dédiées à la santé apparaît relativement stable au cours des 4 périodes, passant de 22 % à 15 %. L'objet des plus anciennes consiste essentiellement à prodiguer des soins médicaux (18 %) alors que la recherche médicale constitue le pôle majoritaire des fondations actuellement dédiées à la santé. L'absence des traitements antibiotiques amenait les anciennes fondations à prendre en charge les aspects préventifs et palliatifs des grandes maladies. Après-guerre, le déploiement des antibiotiques et la spécialisation du secteur vers une approche médicalisée s'accompagnent du développement de la recherche médicale via les acteurs de la société civile. Jusqu'aux débuts du 20^{ème} siècle, action sociale et soins médicaux étaient imbriqués au sein des fondations. Le déploiement de la médicalisation et des moyens scientifiques a engagé une autonomisation de l'approche sanitaire par rapport à l'action sociale.

Peu de fondations anciennes sont dédiées aux arts et à la culture (7 %). Un *boom* significatif apparaît dès les 30 glorieuses (26 %), puis 25 % et 16 % pour les périodes suivantes. Cette progression pourrait être mise en relation avec l'époque Malraux et celle de la popularisation de la culture. Toutefois, la spécialisation des fondations culturelles ne corrobore pas forcément cette hypothèse, car la part des musées reste significative quelle que soit la génération des fondations. Une autre hypothèse est que la fondation est le meilleur outil pour le déploiement d'un musée ou la conservation du patrimoine. L'apparition de la musique et des arts visuels à partir des 30 glorieuses est peut-être le signe de l'intérêt des entreprises pour le mécénat culturel, afin d'avoir des actions plus visibles par le public.

Les fondations dédiées à l'enseignement représentent une proportion stable quelles que soient leur génération. Si les anciennes générations s'intéressent à l'enseignement primaire et secondaire, la progression des générations va vers une spécialisation sur l'enseignement supérieur (9 % en 2009).

On peut noter l'émergence de la science en tant qu'objet principal dans la génération des fondations les plus récentes. Il est à noter que, quelle que soit la génération, les sciences sociales ont toujours été présentes. L'objet des solidarités internationales est également d'émergence récente dans les fondations, en lien avec la période du développement de l'humanitaire dans les années 60. L'intérêt des entreprises au dispositif des fondations et leur internationalisation les portent à s'intéresser à la solidarité internationale.

Synthèse des profils de fondations selon leur génération

Les fondations antérieures à 1945 sont caractérisées par plusieurs grands traits : il s'agit de fondations reconnues d'utilité publique et opérateurs. La plupart sont créées par des mouvements religieux et des associations, elles disposent généralement de dotations et de revenus patrimoniaux. Elles sont généralement des lieux de résidences spécialisés destinés à des populations fragilisées. Nombre d'entre elles œuvrent à l'échelle locale et départementale, et la plupart sont issues de Lorraine et d'Alsace.

Les fondations de la génération des 30 glorieuses sont peu nombreuses et restent callées sur le modèle précédent.

Les fondations nées entre 1975 et 2000 connaissent une forte évolution et une diversification des modèles. Il s'agit essentiellement de fondations abritées, créées par des personnes physiques et des familles. Les financements sont multi-causes et tous publics. Les causes émergentes sont la recherche médicale et les solidarités internationales, sans être majoritaires. Apparaît au cours de cette période le mécénat des grandes familles du Nord.

Les fondations nées après 2000 sont marquées par de nouveaux statuts (coopération scientifique, partenariale, universitaire...). Elles sont fondées par des entreprises, par des familles associées à une entreprise et également par l'Etat et les établissements publics. De nombreuses fondations sont à la fois opérateurs et financeurs. Cette période est marquée par les causes environnementales, scientifiques, des sciences sociales et d'enseignement supérieur.

La répartition du poids économique des fondations en 2009

Les fondations opérateurs de la génération la plus ancienne (8 % du total des fondations actives en 2009) pèsent 51,5 % des ressources des fondations. Celles nées pendant les 30 glorieuses représentent 8 %, celles nées pendant la crise 9 % et enfin celles nées après 2000 17 %. Pour leur part, les fondations de financement

les plus anciennes ne représentent que 0,5 % du poids des ressources. La part qu'elles représentent sur les 3 périodes suivantes s'établit respectivement à 4 %, 6 % et 4 %. De quoi sont constituées ces ressources ?

Le prix de journée, qui ne concerne que les fondations opérateurs, représente 42,5 % des ressources des fondations en 2009, dont 28 % vont vers les plus anciennes fondations, 8,5 % vont vers les fondations les plus récentes et 4,4 % sur les fondations de la période « crise ».

Les subventions publiques représentent 12,5 % de l'ensemble des ressources des fondations, dont 8,5 % vont vers les fondations les plus anciennes, 2 à 3 % vers celles des 30 glorieuses et 1 % vers celles de la période « crise ». On note une concentration des ressources et des soutiens publics vers les fondations opérateurs les plus anciennes. Au global, les aides publiques représentent 55 % des ressources des fondations en 2009.

Les dons privés, qui incluent pour partie le mécénat d'entreprise, représentent 17,5 % des ressources des fondations en 2009, dont 4 % sont captés par les anciennes fondations opérateurs, 3,5% par les opérateurs les plus récents et 7% par les fondations de financement créées sous les 3 dernières périodes. En y ajoutant le mécénat des entreprises en dehors des entreprises fondatrices, les aides privées représentaient en 2009 18,5 % des ressources des fondations.

Enfin, les ressources autogérées (ventes, placement, gestion de capital...), complètent à 26,5 % les budgets de fondations.

Conclusions

Il est intéressant de comparer la structure des ressources des fondations et des associations en 2009. Les aides publiques représentent 58 % des ressources des associations (mais avec une majorité de subventions et une minorité de prix de journée), les dons privés et le mécénat représentent 5 % des budgets des associations. Les cotisations représentent 12 % des budgets des associations : elles peuvent être agglomérées soit aux ressources autogérées soit aux aides privées. Dans le second cas, la structure globale des ressources devient alors comparable à celle des fondations. Ceci permet alors de s'interroger sur ce qu'est une fondation...

Table ronde : « Quel avenir pour l'intérêt général ? »

Animée par Béatrice de Durfort

Déléguée générale du Centre Français des Fonds et Fondations

Cette présentation permet d'alimenter nos réflexions et de clarifier des éléments très structurants. Nous regrettons l'absence de représentants de la Fondation AlphaOmega qui n'ont pas pu se libérer et nous accueillons 4 intervenants :

- Yannick Blanc, Président de la Fonda,
- Philippe-Henri Duthéil, associé d'Ernst & Young et membre du Haut Conseil à la Vie Associative,
- Sabine Rozier, Maître de conférences en sciences politiques à l'Université de Dauphine et chercheuse à l'IRISSO/CNRS,
- Odon Vallet, fondateur de la Fondation Vallet.

J'invite tout d'abord Sabine Rozier à nous faire part de ce que lui inspire l'évolution des lieux et des modes d'actions dans lesquels les fondations s'engagent.

Sabine Rozier

Le travail d'Odile de Laurens est rare est mérite d'être salué. En effet, peu d'études offrent une vision statistique globale sur le secteur. 4 grandes tendances semblent intéressantes à examiner et se rapportent aux questions de l'intérêt général.

- *L'étroite coopération entre les fondations et les pouvoirs publics*

On assiste depuis longtemps à une étroite imbrication des missions philanthropiques des fondations et des missions de services publics. On pourrait croire que les fondations développent leurs activités dans des niches laissées vacantes par le marché et les pouvoirs publics, or il n'en est rien. En effet, sur les 5 milliards d'euros dépensés par les fondations françaises chaque année, 4,5 vont vers des secteurs jugés prioritaires par les pouvoirs publics (santé, action sociale, enseignement). Les fondations françaises participent étroitement aux missions de service public et épousent les fluctuations du périmètre d'intervention de l'Etat. Elles s'épanouissent dans les domaines jugés non prioritaires par les pouvoirs publics et contractent leur intervention dès lors sont mis en place des dispositifs de mutualisation des risques sociaux, lorsque l'Etat élargit le périmètre de son intervention et fait des questions autrefois jugées secondaires des sujets prioritaires de l'action publique.

- *L'essor sensible des fondations redistributrices*

Ces fondations ne pilotent pas directement des établissements mais se donnent pour mission de financer des projets conçus en leur sein ou proposés par des porteurs de projet de financement, qui délèguent à des initiatives privées le soin de concevoir et de mettre en œuvre des activités d'intérêt général. Les bailleurs de fonds publics eux-mêmes fonctionnent de plus en plus sur le mode du financement de projets. L'Etat ne se conçoit plus comme un chef d'orchestre mais comme un régulateur, qui impulse le développement d'initiatives privées dont le foisonnement est jugé bienfaisant pour le bien-être collectif.

Ce processus laisse entrevoir une nouvelle conception de l'intérêt général, qui n'est plus celle d'un intérêt transcendant les intérêts particuliers mais celle d'une définition plus mouvante de l'intérêt général, qui considère que la poursuite par chacun de son intérêt ne peut être que profitable à la société tout entière et qui fait de la stimulation et de l'encouragement au développement des initiatives privées via la fiscalité un objectif méritant d'être poursuivi. Dans cette perspective, l'essor de la philanthropie est vu comme le creuset du développement d'un vaste marché des idées et des projets les plus innovants, qui mobilisent l'application de méthodes éprouvées dans des institutions spécialistes de la gestion des risques afin de faire émerger les meilleurs projets et les meilleures solutions.

Cette évolution pose la question du statut des activités à caractères lucratif que certaines fondations ont besoin de développer pour mener leurs missions à bien. Ces activités peuvent-elles être reconnues d'intérêt général ? Le développement de ce type d'activité posera à l'avenir la question du caractère intangible des

critères imposés par les pouvoirs publics pour délivrer le rescrit tant recherché par les fondations. Cette évolution pose plus généralement la question d'une intervention non pas menée en fonction d'objectifs discutés démocratiquement mais menée en fonction des préoccupations et des objectifs que se donnent les fondateurs. Dans une société où la puissance publique s'effacerait devant les initiatives privées pour répondre aux grands problèmes auxquels les collectivités sont confrontées, on peut s'interroger sur la dimension démocratique des choix réalisés et sur leur légitimité.

- *La centralisation des activités des fondations*

Cette centralisation est intrigante car on pourrait s'attendre à ce qu'elles irriguent l'ensemble du territoire français. Elle est à l'image d'une tendance observée au niveau étatique, alors même que l'on célèbre les vertus de l'autonomie des acteurs et des initiatives privées et que l'on appelle au développement de la contractualisation. Les fondations s'inscrivent dans un mouvement général de centralisation du pilotage des activités d'intérêt général. Cette centralisation est concomitante avec une professionnalisation et une rationalisation des activités des fondations. Les fondations avaient autrefois tendance à s'aligner sur le modèle de la grande entreprise et se préoccupaient de la croissance de leurs activités. Elles ont tendance aujourd'hui à s'aligner sur les techniques et les modes opératoires du monde de la finance (*venture philanthropy*).

- *L'internationalisation des activités des fondations*

L'émergence de la solidarité nationale et des actions humanitaires dans les secteurs prisés par les fondations les plus récentes pose la question de la territorialité de l'action des fondations dont les activités sont censées avoir un ancrage national pour bénéficier de la défiscalisation et du rescrit. Ce critère d'ancrage national est-il viable ? Ne pourrait-on pas imaginer un statut de fondation européenne permettant aux fondations qui souhaitent déployer leurs actions en dehors des frontières nationales de disposer d'un outil ? La cours de justice de la Communauté Européenne a donné un signal positif avec l'arrêt Perche en 2008, mais les services fiscaux français y semblent frileux.

Béatrice de Durfort

Je vous remercie. Odon Vallet a accepté de témoigner sur la vie pratique d'une fondation en gages et sur la façon dont elle est positionnée.

Odon Vallet

En 1980, François Bernard, un conseiller d'état chargé des fondations, m'a déconseillé de créer une fondation, qui étaient déjà trop nombreuses selon lui. Il m'a invité à relire l'histoire des fondations, qui distingue 4 grandes époques. Les fondations de l'empire romain qui ont disparu en raison de la très forte inflation du 3^{ème} siècle et de la conversion de l'empire romain au christianisme. Les fondations du Moyen-âge, toutes catholiques en France, créées au moment des croisades et de la grande peste noire afin de s'assurer la vie éternelle. Cette époque a motivé l'article « Fondations » écrit par Turgot dans l'encyclopédie de Diderot, dans lequel il s'élève contre le trop grand nombre de fondations, le fait qu'elles ne soient plus adaptées et qu'elles ne payent pas d'impôts. Cela rappelle l'action actuelle du Ministère des Finances qui souhaiterait rogner certains avantages fiscaux des fondations et des associations. La plupart des fondations disparaissent en 1789 en raison de l'inflation et de la nationalisation des biens du clergé. Par la suite, les catholiques ont créé peu de fondations et ont préféré donner directement leurs biens au clergé. Par contre, au 19^{ème} siècle, les protestants, les juifs et les républicains anticléricaux ont créé des fondations. En 1914, la plupart des fondations qui devaient placer tout leur patrimoine en obligation d'état sont mortes en raison de l'inflation.

J'ai choisi de ne pas créer une fondation personne morale mais une fondation sous égide de la Fondation de France. Deuxièmement, il s'agit d'une fondation non pérenne qui permet de dépenser le capital comme on l'entend. Il existe encore en France des fondations qui n'ont plus de raison d'être (ex. : une fondation destinée à doter 3 rosiers lors de leur mariage) et il est donc préférable de s'inscrire dans le provisoire. J'ai remis 30 250 bourses en 12 ans à des étudiants du Vietnam, du Bénin et de France sous l'égide de la Fondation de France, tout en étant conscient que je ne sais pas quelle sera la future situation économique et scolaire de ces pays. Il ne faut en aucun créer une fondation pour l'éternité !

Dans ce contexte là et à condition d'être très présent sur le terrain pour vérifier comment les choses se déroulent sur place, il existe une place pour les fondations. J'ai pris la précaution d'avoir un acte authentique indiquant que la fondation Vallet est à but culturel et pédagogique et un acte sous seing privé indiquant que la fondation Vallet est destinée à remettre des bourses à de jeunes élèves et étudiants. Autant un acte sous

seing privé est aisé à modifier, autant il est très difficile de modifier un acte fondateur. J'invite chacun d'entre vous à examiner en détail les statuts de sa fondation et à modifier les choses de son vivant, ce qui évitera à ses héritiers de longs contentieux.

Béatrice de Durfort

Yannick Blanc, souhaitez-vous faire quelques remarques sur cette double ouverture ?

Yannick Blanc

La question de l'intérêt général peut être cernée si et seulement si elle est articulée avec les notions d'utilité sociale, de bien commun, d'utilité publique... chacune très difficiles à définir. Le juge administratif invoque l'intérêt général dans deux situations bien précises : soit pour arbitrer un conflit de normes, soit pour trancher dans une zone intermédiaire entre ce qui est public et ce qui est privé. L'intérêt général est absent de la constitution et des textes de loi, alors que la doctrine le considère comme une notion fondamentale. Cette notion régulatrice n'intervient qu'à certains moments entre les mains du juge. L'édifice juridique de notre droit administratif est moins rationnel qu'on ne le pense et est le fruit de l'histoire. La notion d'intérêt général peut alors être réduite au signe « est plus grand que » entre 2 normes juridiques qui s'appliquent.

On comprend mieux pourquoi, à certains moments, dans le monde associatif ou dans celui des fondations, la question de l'intérêt général se pose collectivement. En effet, nous nous trouvons à un moment où les limites sont mouvantes, où l'objet des actions collectives et philanthropiques se transforme et où les normes énoncées dans une certaine situation sont remises en question.

Le champ d'action de l'économie sociale est confronté aujourd'hui à ce problème pour toutes les activités dont la finalité est le développement de l'activité économique. L'article 200 du Code Général compile simplement les domaines d'activités traditionnels des œuvres d'intérêt général. En sont absentes les activités ayant pour but la création d'emplois, d'entreprises, la consolidation d'économies territoriales... Pourtant, les personnes qui consacrent de l'argent à créer des activités d'insertion, de l'emploi dans le monde rural ou de l'activité économique dans les quartiers populaires ont une activité d'intérêt général. Cette activité pose par ailleurs des problèmes redoutables, car il est difficile de définir à quel moment l'on passe d'une activité économique au service du bien commun à une activité d'enrichissement de celui qui la mène. Certaines activités qui ont été purement lucratives dans un certain contexte économique ne peuvent-elles pas devenir des activités d'économie sociale (et inversement) ? La privatisation de certaines activités du domaine social peut devenir un marché, comme par exemple la prise en charge des personnes âgées.

C'est à ce type de question que répond l'invocation de l'intérêt général. Dans notre univers de fondations et d'associations, la question se pose sur l'élargissement des activités d'intérêt social dans le champ économique et de la création d'emploi. L'Etat, au cours des 10 dernières années, a profondément remanié les critères de sa propre efficacité. A travers la RGPP et l'utilisation d'outils de mesure de la performance, l'Etat s'est doté de critères de mesure de sa propre efficacité qui ont peu à voir avec l'héritage du service public. Il est logique que des fondations comme les nôtres qui entreprennent des actions d'intérêt général remettent en question la capacité qu'a l'Etat à définir unilatéralement cet intérêt général. Lorsqu'elle tente de restreindre le champ des organismes éligibles au mécénat ou la validité territoriale du mécénat, la logique pragmatique de l'administration fiscale est bien de limiter la dépense fiscale. Les dépenses fiscales liées à la défiscalisation des dons sont en effet aujourd'hui plus importantes que les subventions accordées par l'Etat. Ce raisonnement est illégitime par rapport à la finalité des fondations. Un dialogue conflictuel s'instaure entre le technocrate qui veut limiter la dépense fiscale et ceux qui répondent à des besoins d'intérêt général à travers leurs dons. La notion d'intérêt général n'a de sens que comme résultat d'un arbitrage ou d'un conflit.

Béatrice de Durfort

Nous souhaitons à présent entendre Philippe-Henri Dutheil sur ce sujet.

Philippe-Henri Dutheil

Nous sommes tous en phase sur la lecture politique. Aujourd'hui, la puissance publique est la forme la plus légitime du détenteur de l'intérêt général, par le biais du jeu de la démocratie. La notion d'intérêt général est prise en charge par la puissance publique soit directement en mettant en place le service public et la politique régaliennne, soit en déléguant progressivement à des opérateurs (établissements publics...) ou à des

acteurs privés. Ceci est un élément fondateur de l'intervention de nos organisations associatives et fondatrices. Par le biais des appels d'offres, des délégations de service public ou des contrats de mandatement, la puissance publique délègue une partie de l'intérêt général à un opérateur privé, en échange de quoi elle considère comme légitime le financement des délégataires. La circulaire du 1^{er} Ministre de 2010 est éclairante sur la manière dont le gouvernement appréhende la notion de subventionnement des organisations associatives.

Au cours des 30 dernières années, la société civile a considéré qu'elle pouvait légitimement s'approprier la notion d'intérêt général et en devenir actrice. De nombreuses organisations du secteur associatif considèrent qu'elles relèvent de l'intérêt général, sans toutefois bénéficier d'une délégation de service public. Elles sont actrices de l'intérêt général et ne sont pas uniquement instrumentalisées par la puissance publique, qui se repose sur le secteur associatif pour mettre en œuvre sa politique régaliennne.

Aujourd'hui, l'empilement des notions juridiques rend difficile la capacité à distinguer l'intérêt général, de l'utilité publique et de l'utilité sociale. L'administration fiscale, que l'on doit plutôt considérer comme une alliée, a défini ce qu'elle entendait par intérêt général. Le Haut Conseil à la Vie Associative a été créé par le précédent 1^{er} Ministre pour représenter le secteur associatif et les fondations, et il est de la responsabilité collective du secteur associatif de redéfinir ce qu'est l'intérêt général. L'idée d'un grand label d'utilité sociale revient à la mode, mais il convient de ne pas laisser l'administration fiscale définir seule l'intérêt général. Le Ministère de l'Intérieur a par essence la légitimité pour définir l'emplacement de l'intérêt général mais les Ministères de la Culture, des Affaires Sociales et de l'Education sont dramatiquement absents des débats relatifs à la définition de l'intérêt général, tenus de ce fait par la seule l'administration fiscale. Voici 10 ans, pour 10 demandes de rescrit, 9 réponses étaient positives. Aujourd'hui, la proportion s'est inversée ! Les coups ne viennent pas tant de l'administration fiscale que d'autres acteurs. Ainsi, le week-end du 11 novembre, en plein débat budgétaire, la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale a indiqué aux institutions représentatives du monde associatif qu'elle considérait que leur « régime fiscal de faveur » (*sous-entendu la déduction fiscale pour la générosité des dons*) devait être conçue comme une niche fiscale au même titre que l'investissement Scellier ou l'investissement Girardin. ». Cette lecture politique n'est pas acceptable. Une personne qui réalise un investissement Scellier ne le fait pas pour des logements sociaux dans des banlieues ! Une personne qui réalise un investissement Girardin ne le fait pas pour aider les DOM TOM ! Un donateur qui fait un don à une association ne le fait pas uniquement dans un but fiscal ! Il est grand temps que nous interpellions la puissance publique, car le législateur nous opposera à nouveau une réduction du régime fiscal de faveur en considérant qu'il s'agit d'une niche fiscale.

Le raisonnement relatif à l'intérêt général ne doit pas se limiter aux frontières françaises. Le Centre Français des Fonds et Fondations, fondateur du Centre Européen des Fondations, se bat sur ces sujets. L'Europe nous amène à une définition de l'intérêt général différente. Des pans entiers du secteur associatif se sont inquiétés de la conception de l'intérêt général par le biais des SIG (services économiques d'intérêt général). Les anglo-saxons et les nord-américains mènent de profondes réflexions sur l'intérêt général, considérant qu'il s'agit de la clef d'entrée sur les marchés et les pays émergents pour promouvoir la liberté associative. Il est regrettable que cette réflexion soit entièrement phagocytée par les anglo-saxons et leur conception du *general interest*, qui est sensiblement différente de la nôtre mais qui devient la seule audible au niveau international.

Applaudissements

Odon Vallet

Le Centre Français des Fondations a arrêté un projet de décret et de circulaire relatif aux associations et fondations qui œuvrent dans les pays du Sud et qui auraient dû fournir à l'administration un certain nombre de documents impossibles à fournir, ne serait-ce qu'à cause des principes de comptabilité différents. Lorsqu'on travaille dans des pays lointains, il n'existe pas de moyens techniques permettant de rapporter en France les preuves d'honnêteté et de transparence. Il faut faire confiance aux associations et fondations, qui doivent faire preuve de professionnalisme, être très présentes sur le terrain avec des personnes compétentes et de confiance et vérifier ce qui s'y fait. Une grande vigilance au plus près du terrain est de mise. Les Fondations intervenant dans les pays du Sud sont confrontées à ce type de problématique. Pour les pays ne figurant plus sur la liste des pays les moins avancés, le reçu fiscal à 66 % IRPP est remis en cause dans certains cas. Un certain nombre d'actions pourraient être remises en cause dans l'avenir. Nous devons également être vigilants

à ce que l'administration n'exige pas de preuves impossibles à fournir et ne remette pas en cause un certain nombre d'avantages fiscaux.

Béatrice de Durfort

Lors d'un précédent débat, vous avez indiqué qu'il était nécessaire d'avoir des fondations pleinement opérantes et actives.

Odon Vallet

Nous devons être extrêmement vigilants lorsque nous accordons des subventions, au risque de multiplier les frais généraux à la fois de la fondation donatrice et de l'association réceptrice. Une forte présence sur le terrain est impérative. Je citerai l'exemple d'une fondation française qui dépend d'un organisme universitaire et qui attribue des diplômes dans une université privée africaine. Il est apparu que les diplômes étaient achetés et il est anormal que l'université française en question n'ait pas enquêté. Le consul de France au Bénin m'a indiqué qu'un tiers des certificats reçus pour obtenir un visa d'études en France sont des faux. L'humanitaire peut servir de refuge à un certain nombre de fraudes. En contrepartie de la vigilance des fondations à cet égard, l'Etat doit reconnaître notre compétence, notre transparence et notre honnêteté. Nous devons veiller au cours des années à venir à ce que certains avantages fiscaux des fondations ne soient pas remis en cause, alors qu'ils ne coûtent rien à l'Etat. En effet, les actions des fondations sont celles qu'effectuait auparavant l'Etat. S'il les effectuait lui-même, elles lui coûteraient certainement plus chères. Les fondations font faire des économies à l'Etat !

Applaudissements.

Yannick Blanc

Nous ne devons pas attendre de la puissance publique qu'elle définisse elle-même le périmètre de l'intérêt général. En France, 2 associations ont profondément transformé les politiques de santé publique : Aides et l'Association Française contre les Myopathies, dans lesquelles les malades se sont regroupés pour défendre leur propre intérêt. La notion d'intérêt général est invoquée au moment où la cause de quelques-uns devient la cause de tous et que la cristallisation qui se crée autour de la cause est reprise par les pouvoirs publics. Les malades du Sida se sont battus pour être associés activement aux stratégies thérapeutiques, à la recherche, à la manière de traiter les malades et cela a profondément transformé la manière dont l'institution médicale traite tous les malades. Les familles de personnes myopathes se sont battues pour faire entendre la voix de personnes totalement isolées, jusqu'au jour où ce combat a transformé le regard de la société sur les malades et les handicapés, a débouché sur la carte du génome humain et a bouleversé l'orientation même de la recherche médicale.

Béatrice de Durfort

Qu'en est-il de l'émergence récente des fonds de dotation ? Alors que les causes d'intérêt général étaient habituellement portées conjointement par le public et le privé, ce nouvel outil ne repose pas sur l'abondement financier public.

Yannick Blanc

Deux tiers des fonds de dotation n'ont pas d'argent. Le fonds de dotation français est directement copié de l'*endowment fund* américain. Aux USA, cet outil est mis à la disposition de personnes qui possèdent des ressources afin de les consacrer à des causes d'intérêt général. Dans sa traduction française, le fonds de dotation est devenu l'outil de personnes ayant une cause à défendre et qui cherchent de l'argent pour le faire. La volonté initiale d'interdire aux fonds de dotation de percevoir des fonds publics est animée par l'idée qu'il existe déjà de nombreuses structures d'intérêt général subventionnées et qu'il s'agit de mobiliser les intervenants privés. Le fonds de dotation est exonéré d'impôt sur les sociétés s'il s'agit d'un fonds avec une dotation non consommable. Il est privé de cet avantage fiscal s'il détient une dotation consommable. Ceci est un contre-sens absolu. Si l'on souhaite que des moyens existants soient consacrés à des dépenses opérationnelles d'intérêt général, la consommation des fonds doit être encouragée.

Une étape symbolique a été franchie. Dans tous les modèles antérieurs de fondation, l'administration approuve a priori le caractère d'intérêt général de l'œuvre entreprise. Dans le fonds de dotation, le système

déclaratif vous laisse le soin de vous assurer que votre action relève bien de l'intérêt général. Le fonds étant fait pour collecter de l'argent, il ne peut réussir que si les dons qu'il collecte sont éligibles au mécénat. On retrouve alors le mécanisme de l'agrément préalable via le rescrit de l'administration fiscale. En nous battant pour un projet de simplification et d'harmonisation des régimes de fondation, nous devrions pouvoir rendre ce cran irréversible.

Philippe-Henri Dutheil

La logique de la puissance publique est totale schizophrène. L'arsenal juridique laisse le champ libre aux acteurs associatifs de devenir acteurs de l'intérêt général, mais dans le même temps met en place des mécanismes très rigoureux de contrôle a posteriori des fonds de dotation. Lorsque l'administration fiscale se met à réguler la définition de l'intérêt général, elle passe par des prismes très réducteurs. L'instruction fiscale produite en janvier par Bercy sur la territorialité des dons est scandaleuse. Elle propose une traduction positive d'un arrêt de la Commission Européenne qui ouvre enfin un champ de possibilités dans l'espace européen, tout en refermant immédiatement les vannes. Vous devez tous devenir des acteurs de la définition de l'intérêt général, au risque que d'autres le fasse à votre place.

Applaudissements.

Béatrice de Durfort

Je vous propose d'entendre quelques interventions de la salle.

Anne Postel-Vinay de la Fondation Henriette-Anne Doll

J'ai récemment appris l'existence de nouveaux modèles de statut type publiés par le Ministère de l'Intérieur avec l'aval du Conseil d'Etat, qui durcissent encore la représentation des membres de droit dans les Fondations où ils sont présents, diminuent le collège des fondateurs et indiquent que l'intérêt général est représenté par les membres de droit. J'ai été surprise d'apprendre que le Centre Français des Fondations n'avait pas pu participer à la réflexion sur ce modèle de statut type. Nous devons tous nous unir derrière lui pour qu'il soit un interlocuteur incontournable dans les moments difficiles.

Béatrice de Durfort

Nous avons effectivement été très émus de voir arriver un texte dans lequel l'intérêt général est incarné par un collège sur trois.

Odon Vallet

Nous sommes passés en 30 ans d'une situation où les représentants de l'Etat au sein des fondations étaient quasiment muets et absents des séances à une situation inverse, qui laisse craindre que l'Etat souhaite nationaliser les fondations en se reposant sur le personnel de statut privé, moins onéreux que des fonctionnaires. Ce problème des statuts des fondations de plein exercice est réel.

Un représentant du Groupe ACMA France

Quelles actions de lobbying avez-vous menées auprès des parlementaires français et européens ?

Béatrice de Durfort

L'historique figure sur le site internet. Sur la question de la territorialité, le Centre Français des Fondations a pris une position commune avec les autres grands réseaux du secteur associatif : l'intérêt général est déclinable dans la composition des différents sujets qui nous occupent, mais il est impossible de dire si certains sujets y sont inclus ou non, en raison des évolutions et des sujets d'actualité. De ce fait, nous considérons qu'il n'est pas possible de hiérarchiser un sujet par rapport à un autre. Notre crainte est un morcellement du secteur et que chacun intervienne en ordre dispersé. Cette ligne de force est partagée avec les autres acteurs signataires. Chacun d'entre vous doit se rapprocher de ses nouveaux députés. Le Centre Français des Fondations rédige actuellement des éléments de langage afin de tous disposer des mêmes éléments de représentation. Il rencontre également activement les parlementaires et reviendra au moment voulu vers les cabinets. Nous sommes très à l'écoute de ce qui se décide.

Odon Vallet

La France est en recul partout dans le monde, tant dans le domaine commercial que culturel. Si la présence de l'Etat est plus intense au sein des fondations, cela signifie que celles-ci devront se substituer à un Etat qui n'a plus les moyens de son action et perdront une grande partie de leur liberté, de leur spécificité et de leur originalité.

Une intervenante avocate

Tel qu'elle est proposée dans le texte soumis à la Commission Européenne pour un projet de fondation européenne, la définition de l'intérêt général peut-elle être considérée comme une liste exhaustive et peut-elle inspirer la France ? Si ce texte est adopté par la France, cette définition de l'intérêt général s'imposera-t-elle à nos gouvernements ?

Francis Charhon

Cette question est importante pour l'administration des différents pays. Le statut européen est normalement optionnel pour des personnes qui souhaitent travailler dans plusieurs pays. Peut-être sera-t-il plus facile dans l'avenir de prendre le statut européen que le statut français ? La Commission européenne a souhaité ajouter une partie fiscale à la partie administrative afin de coller à l'arrêt Perche et à la transnationalisation des fonds, ce qui a bloqué les statuts dans l'ensemble des pays. Si ce statut passe, il pourra devenir un objet de référence des champs d'intervention de l'intérêt général et pas obligatoirement de l'intérêt général. Les discussions sont complexes mais ont permis d'aboutir à un accord entre fondations au niveau européen.

Avec, France Générosité, la CPCA et Coordination Sud, le Centre Français des Fondations a travaillé avec le Haut Conseil à la Vie Associative et un conseiller d'Etat sur la question de l'instruction fiscale. Un certain nombre de propositions ont été faites sur la définition de la philanthropie, en reprenant les termes figurant dans l'instruction fiscale de façon à mieux adapter l'intérêt général à la réalité de la pratique, car les restrictions figurant dans l'instruction fiscale et la réalité n'ont plus aucun rapport. Nous devons régler ce paradigme face à une position schizophrénique de l'administration et des parlementaires, qui réduit la fiscalité et le champ d'intervention des associations et fondations. En 2011, 24 000 emplois ont été supprimés dans le monde associatif.

Applaudissements.

Yannick Blanc

La réflexion sur l'intérêt général se poursuivra notamment à l'université d'été de l'association « peuples et cultures » qui aura lieu le week-end du 31 août à Sète.

Béatrice de Durfort

Nous sommes nombreux à nous intéresser à cette question et nous n'en avons pas pris toute la mesure aujourd'hui. Nous vous donnerons accès à un certain matériel documentaire via le nouveau site du Centre Français des Fondations. L'atelier des Fondations organisé cette année se tiendra du 21 au 23 novembre à la Fondation Mérieux d'Annecy sur le sujet des valeurs des fondations. Les prochains travaux du Centre permettront d'élaborer un portrait plus descriptif des fonds de dotation.

Conclusion

Francis Charhon

Président du Centre Français des Fonds et Fondations

Avec qui pouvons-nous discuter de la question de l'intérêt général ? Le Ministère des Finances, celui des Associations, celui de l'Economie Sociale et Solidaire ou encore celui de l'Intérieur ? Il n'existe pas d'interlocuteur dédié à cette question pour ce domaine transversal, notamment pour les fondations. L'enjeu consiste à nous mettre autour d'une table et trouver un champ dans lequel pacifier l'affaire, sans commettre l'erreur d'aborder directement la question de l'intérêt général par le biais de la fiscalité, dans la mesure où nous ne sommes ni une niche fiscale, ni une fiscalité... Nous sommes des organisations qui participent de l'intérêt général et nous devons commencer par montrer quelle est notre plus-value sociale.

On nous dit que tous doivent faire un effort en vue du redressement national. Cela signifie-t-il que nous devons réduire nos budgets de 10 à 15 % ? Au final, ce ne sont pas les fondations qui porteront l'effort mais ceux qu'elles soutiennent. Nous ne sommes assurément pas une niche fiscale pour cette raison. Nous devons travailler avec conviction sur cette question et sur le double sillon du bénéficiaire et du donateur. Un des grands enjeux aujourd'hui est de donner la possibilité aux philanthropes qui ont de l'argent de participer davantage à l'intérêt général, soit par l'impôt soit en donnant à des organisations qui relèvent de l'intérêt général. Le croisement entre la courbe d'augmentation drastique des impôts pour les personnes les plus fortunées et celle de la diminution de la déduction fiscale aura un effet catastrophique si le législateur n'en saisit pas l'enjeu. Pour cette raison, nous demandons aux fondations possédant un ancrage territorial d'utiliser un argumentaire afin de se mettre en relation avec leurs députés et leurs représentants.

La problématique de la niche fiscale consiste non seulement à réduire la déduction fiscale mais également à la plafonner à 10 000 €, ce qui signe la fin de nombreuses fondations en France. La principale difficulté repose sur le fait que ces interlocuteurs ne connaissent pas le sujet. Nous devons donc le populariser et le faire comprendre. Nous avons engagé à cet effet de grandes actions avec les représentants de la vie associative, avec lesquels nous avons un intérêt commun. La contrepartie de cette position est la bonne gouvernance, la transparence et le contrôle, afin de lever l'inquiétude compréhensible de Bercy relative à l'évasion fiscale ou des capitaux.

La représentation renforcée de l'Etat dans les fondations créera probablement des difficultés. L'examen et la synthèse des statuts aujourd'hui empilés seront un travail salvateur. Il semble nécessaire d'avoir un « code des fondations » avec un tronc commun et des branches spécifiques.

Nous devons essayer d'assurer le rayonnement de la France à travers les organisations qui interviennent à l'étranger et non de le réduire. Aujourd'hui, près de 200 millions d'euros sont distribués à l'étranger par diverses organisations ! Ouvrir l'instruction fiscale ne donnerait pas une défiscalisation plus importante. Les argumentaires qui sont en préparation vous seront communiqués.

Le Centre Français des Fonds et Fondations a 10 ans. Ses équipes ont fait progresser la reconnaissance et la connaissance des fondations. L'intérêt de ce secteur repose sur l'existence de nombreuses formes de fondations possédant une grande imagination, du cœur et qui agissent avec passion et engagement. Cet engagement philanthropique mérite d'être valorisé.