

25 propositions pour développer les fondations en France

La France se distingue par la primauté qu'elle accorde à l'Etat en matière de biens et de services collectifs, contrepartie de prélèvements obligatoires importants. Or l'initiative privée peut y concourir de manière significative, sur la base de contributions volontaires, comme en témoigne par exemple la vitalité des fondations dans de nombreux pays. Les fondations représentent en effet un levier d'action moderne, efficace et rapide, agissant dans des domaines variés : éducation, santé, culture, environnement, etc. Pour tenter de combler le retard qu'accuse notre pays en la matière, ce rapport propose 25 mesures concrètes pour favoriser le développement des fondations et de leurs moyens d'intervention.

Institut Montaigne

18, avenue Matignon – 75008 Paris
Tél. : +33 (0)1 40 75 73 73
Fax : +33 (0)1 40 75 73 70
E-mail : info@institutmontaigne.org

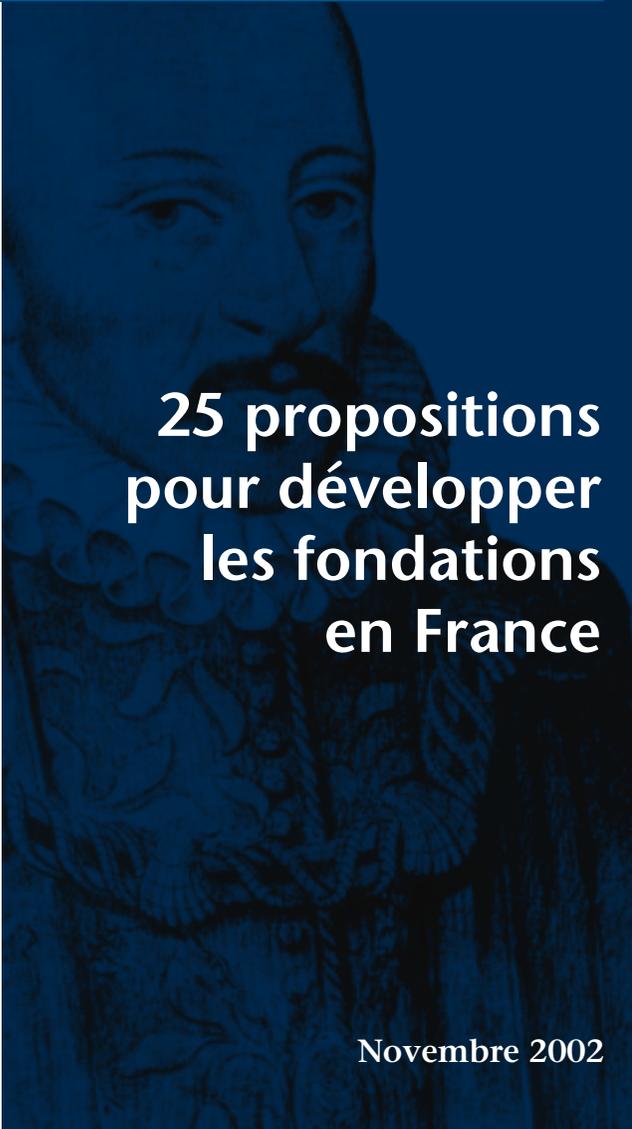


25 propositions pour développer les fondations en France



Institut Montaigne

“Il n’est désir plus naturel que le désir de connaissance”

A large, dark blue-tinted portrait of Michel de Montaigne, showing his face and a portion of his ruff collar. The portrait is the background for the right side of the page.

25 propositions pour développer les fondations en France

Novembre 2002

Créé fin 2000, l'Institut Montaigne regroupe des cadres d'entreprises, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des représentants de la société civile issus des horizons les plus divers.

Espace indépendant d'analyse et de réflexion, libre de toute contrainte politique ou économique, l'Institut Montaigne élabore et diffuse des propositions concrètes de long terme sur les grands enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées.

Ces propositions résultent d'une méthode d'analyse rigoureuse et critique, qui cherche à s'affranchir des schémas de pensée existants, en s'appuyant notamment sur l'étude d'exemples étrangers pertinents. Une fois arrêtées, ces recommandations sont relayées au sein de l'opinion publique, afin de susciter un débat le plus large possible.

À travers ses groupes de travail, ses conférences mensuelles et son site Internet, l'Institut Montaigne souhaite devenir un acteur autonome et non partisan du débat démocratique.

Comité directeur

Claude Bébéar : *Président*

Alain Mérieux : *Vice-Président*

Henri Lachmann : *Vice-Président et Trésorier*

Bruno Erhard-Steiner : *Délégué général*

Nicolas Baverez : *Économiste, Avocat*

Jacques Bentz : *Président de Tecsi*

Guy Carcassonne : *Professeur de droit public à l'université Paris X-Nanterre*

Marie-Anne Frison Roche : *Professeur de droit à l'Institut d'études politiques de Paris*

Bernard de La Rochefoucauld : *Président des "Parcs et Jardins de France"*

Ezra Suleiman : *Professeur de science politique à l'université de Princeton (États-Unis)*

Les Publications de l'Institut Montaigne

Fruits des travaux des groupes de travail, les publications de l'Institut visent à susciter un débat large et ouvert, en totale indépendance d'esprit :

- **Management public & tolérance zéro**
(novembre 2001)
- **Vers des établissements scolaires autonomes**
(novembre 2001)
- **Enseignement supérieur : aborder la compétition mondiale à armes égales ?**
(novembre 2001)
- **L'homme et le climat⁽¹⁾** *(mars 2002)*
- **La sécurité extérieure de la France face aux nouveaux risques stratégiques** *(mai 2002)*
- **Le modèle sportif français : mutation ou crise ?**
(juillet 2002)
- **L'articulation recherche-innovation**
(septembre 2002)
- **Comment améliorer le travail parlementaire**
(octobre 2002)
- **Vers une assurance maladie universelle ?**
(octobre 2002)

Les publications peuvent être obtenues, sur simple demande, auprès du secrétariat de l'Institut (Tél. : 01 40 75 73 73) et sont également consultables sur le site Internet : www.institutmontaigne.org

25 propositions pour développer les fondations en France

Novembre 2002

S O M M A I R E

Sommaire.....	3
Préface	5
Synthèse.....	11
Introduction.....	13
I. Moderniser le cadre juridique des fondations	15
1.1. Simplifier et faciliter la création de fondations en France	15
1.2. Donner davantage de souplesse de fonctionnement aux fondations	22
1.3. Refonder la philosophie des rapports entre l'État et les fondations	26
1.4. Favoriser l'émergence de réseaux européens de fondations	29
II. Donner aux fondations des moyens financiers suffisants et autonomes.....	33
2.1. Moderniser les mécanismes d'incitation au don pour les particuliers	33

2.2. Relancer la reconnaissance d'utilité publique pour favoriser la création de fondations importantes	37
2.3. Donner un nouveau souffle au mécénat d'entreprise	42
2.4. Réformer le régime fiscal des fondations	47
Conclusion	51

P R É F A C E

Ce rapport propose un ensemble de réformes et d'évolutions juridiques et fiscales, en vue de développer les fondations en France. Notre pays accuse, dans ce domaine, un décalage important par rapport à ses principaux voisins. Le nombre des fondations et le volume des dons généreux y sont près de dix fois inférieurs. Ce n'est pas que le Français soit moins généreux que l'Anglais ou le Suisse, bien au contraire. Mais, les cadres juridiques lui font défaut, et la fiscalité l'incite peu, voire le décourage.

Il est nécessaire de remédier à cette situation, d'autant que l'intégration européenne nous y conduit naturellement, et que nous devons répondre aux aspirations des Français qui sont, chaque année, de plus en plus nombreux à s'intéresser directement aux causes d'intérêt général.

Cela suppose une évolution des mœurs et des coutumes. Les Français ne devraient plus s'adresser exclusivement à l'État et aux collectivités territoriales, mais aussi à ces institutions privées reconnues d'utilité publique, qui, dans le cadre de l'intérêt général, deviendront des partenaires reconnus. Mais pour cela il faut vaincre les résistances traditionnelles de nos appareils administratifs.

Enfin, il est une autre raison qui milite en faveur de ces évolutions. Chez nos voisins, les fondations gèrent des capitaux considérables, sans commune mesure avec ceux dont disposent les nôtres. Elles ont un impact économique et social important. Le “Charity Business” y représente un très grand secteur d’activité. Sans évolution législative et fiscale, nous assisterons à une délocalisation des fonds destinés à la philanthropie, qui viendra aggraver encore celles auxquelles nous assistons depuis quelques années dans d’autres domaines.

Toutes ces évolutions sont en cours sous nos yeux. À nous de les accompagner par les procédures législatives, réglementaires et fiscales appropriées, que les Français attendent.

L’Institut Montaigne ne doit pas craindre de sortir des “sentiers battus”. Il doit avoir le courage de faire des propositions audacieuses, à condition bien sûr qu’elles soient raisonnables par rapport aux mœurs françaises, et conformes aux tendances observées en Europe.

Nous proposons de retenir deux finalités qui vont ordonner nos propositions :

- Développer et favoriser l’assistance directe des citoyens aux causes de leur choix, dans le cadre de l’intérêt général et collectif, par des dispositions juridiques et fiscales appropriées.

Cet objectif se fonde sur l’observation de nos sociétés occidentales. Les citoyens y expriment le souhait, voire l’exigence, de contribuer eux-mêmes aux causes d’intérêt général de leur choix, directement ou par le canal des institutions intermédiaires reconnues d’utilité publique. L’intérêt général est aujourd’hui conçu comme un espace de liberté où le citoyen peut promouvoir son esprit d’initiative privée. L’État n’est plus le seul garant de l’intérêt collectif : *“Le champ de l’intérêt général s’étend désormais aux domaines philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, 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.”* (Code des impôts, art. 238 bis).

Cette exigence nouvelle de nos concitoyens doit fonder les politiques que nous allons élaborer et proposer. L’État devra favoriser le développement de ces acteurs essentiels de notre société que sont les fondations et associations reconnues d’utilité publique.

- Favoriser la collecte de ressources d’origines privées, à l’initiative des fondations et associations d’intérêt général; et dans la plus grande transparence.

Les collectes de fonds privés en France croissent à un rythme annuel de 5 % à 10 %. Leur montant global peut aujourd'hui être estimé à 2 milliards d'euros.

En comparaison, les chiffres anglais, allemands ou suisses sont environ 10 fois supérieurs. Ce qui représente plus de 10 % des budgets nationaux, contre moins de 1 % en France. Les dons proviennent pour 90 % des particuliers et pour 10 % du mécénat des entreprises.

Cette comparaison explique, en partie, la pression fiscale plus forte dans notre pays ; nos concitoyens s'adressant traditionnellement aux collectivités publiques plutôt qu'aux associations et fondations, encore trop peu nombreuses et peu développées. Mais l'évolution est en cours. Elle doit être fortement encouragée.

L'un des participants à nos réunions a émis l'idée que les fondations devaient se comporter comme des "*concurrents*" de l'action des collectivités publiques.

Si les Français souhaitent à la fois participer directement aux actions d'intérêt public, et dans le même temps voir leurs impôts diminuer, les deux sont compatibles et complémentaires. À condition de favoriser et de soutenir vigoureusement le développement d'acteurs privés agissant avec un même objectif d'intérêt général.

Le présent rapport présente 25 propositions pour amorcer cette évolution. L'Institut Montaigne va poursuivre ses réflexions sur le thème de la générosité publique.

Bernard de La Rochefoucauld
Président du groupe de travail

Le groupe de travail, constitué sous l'égide de l'Institut Montaigne, s'est réuni entre les mois de janvier et d'octobre 2002.

Il a été lancé sur une idée de la Demeure Historique, qui doit être saluée et remerciée pour la qualité de sa collaboration.

Durant ces travaux, le groupe de travail a auditionné des experts du monde des fondations, des hauts fonctionnaires, des dirigeants de fondations et des fondateurs privés.

25 propositions sont présentées dans ce rapport.

Mais même si elles forment un tout cohérent, elles sont évidemment d'importance variable.

S'il fallait n'en retenir que les plus urgentes, celles dont l'impact serait le plus décisif, le plan d'action, à proposer aux pouvoirs publics, pourrait s'articuler autour des cinq axes suivants :

- Développer le mécanisme des fondations abritées constituées autour de fondations abritantes puissantes, de manière à créer un maillage de fondations présentes dans chacun de leurs secteurs d'intervention habituels : patrimoine, recherche, culture, éducation, etc.
- Donner davantage de souplesse à la création de fondations. C'est l'objet de la proposition 5. Pour répondre au plus près aux différentes motivations des créateurs de fondations, il est indispensable de favoriser de nouvelles formes de fondations, comme les fondations "de flux" ou les fondations à durée de vie limitée.
- Redonner des avantages juridiques et fiscaux aux organismes reconnus d'utilité publique : avec en particulier une exonération automatique des libéralités consenties (c'est l'objet de la proposition 1) et un avantage fiscal pour les donations importantes, qui représenterait jusqu'à 75.000 euros par an, et même jusqu'à 150.000 euros par an en cas de création d'une fondation (propositions 15 et 16).

- Permettre d'affecter une partie de l'ISF et des droits de succession au financement de fondations privées : c'est l'objet de la proposition 18.
- Relancer enfin le mécénat des entreprises. C'est la proposition 20 avec la mise en place d'un crédit d'impôt fortement incitatif correspondant à 50 % des sommes versées dans des actions de mécénat, dont le champ serait, parallèlement, considérablement assoupli (proposition 19).

En fait, la plupart des mesures pourraient être prises très rapidement.

Mais la condition indispensable pour les mettre en œuvre reste de parvenir à convaincre le monde politique et le gouvernement de l'urgence qu'il y a aujourd'hui à agir.

Gageons que les pouvoirs publics actuels sauront avoir une écoute attentive.

I N T R O D U C T I O N

Les chiffres sont éloquentes : il y a à peine 2.000 fondations (dont 1.500 fondations abritées) en France alors que l'Allemagne en compte 8.300 et la Grande-Bretagne près de 9.000.

Ce faible développement des fondations en France, qui contraste d'ailleurs avec le grand dynamisme du milieu associatif, s'explique en grande partie par des raisons historiques aujourd'hui dépassées : la crainte de voir se développer les "biens de mains mortes", qu'une tradition jacobine fortement ancrée n'a fait qu'exacerber.

L'État s'est ainsi constamment méfié des fondations et a cherché, autant qu'il le pouvait, à freiner leur développement économique et financier. À cela s'ajoutent les réticences idéologiques de certains à favoriser des instruments fréquemment perçus comme des structures n'intéressant que les Français les plus privilégiés.

Or, la situation est aujourd'hui préoccupante : la France connaît un retard structurel, qui va bien au-delà des chiffres évoqués ci-dessus, en termes de développement de ses fondations. Depuis les lois de 1987 sur la reconnaissance d'utilité publique et sur le mécénat d'entreprise et de 1990 sur les fondations d'entreprises, peu de mesures significatives ont été prises par le législateur, alors que nos partenaires européens, Grande-Bretagne

et Allemagne en tête, ont entrepris des réformes fiscales et juridiques très ambitieuses depuis deux ou trois ans.

Le retard français ne va par conséquent que s'accroître.

Un nouveau souffle doit être trouvé sans tarder. Les fondations et les associations reconnues d'utilité publique ont un rôle économique et social indéniable à jouer dans notre société, car elles sont un parfait vecteur de responsabilisation des citoyens, d'autant que les citoyens eux-mêmes attendent que se développent de telles structures, qui leur permettront mieux qu'aucune autre de s'intéresser à la cause de leur choix.

Mais dans le cas de la France, le développement des fondations privées ne pourra se faire sans le soutien de l'État. Conscient de cet impératif, nous pensons qu'il revient aux acteurs de la société civile de proposer au gouvernement d'agir.

C'est avec cet objectif en tête, que 25 propositions ont été élaborées par le groupe de travail autour de deux axes principaux : les questions d'ordre juridique tout d'abord, les aspects d'ordre financier et fiscal ensuite.

I

MODERNISER LE CADRE JURIDIQUE DES FONDATIONS

Tout un arsenal de mesures simples et de bon sens peut être envisagé pour assurer aux fondations un cadre de création et de développement plus souple et dynamique.

Ces mesures, pour certaines d'entre elles, sont bien connues. Elles ont fait l'objet d'études et de rapports, émanant notamment du Conseil d'État : en 1997 sur le droit des fondations et en 2000 sur la reconnaissance d'utilité publique. Il s'agit notamment de réflexions permettant d'accélérer le processus de création des fondations et de modifier les modalités d'intervention de l'État.

Malheureusement, jusqu'à présent, les recommandations de ces rapports sont restées lettre morte.

1.1. Simplifier et faciliter la création de fondations en France

Proposition 1 : redonner vie à la reconnaissance d'utilité publique

L'utilité publique n'est actuellement pas reconnue par le droit communautaire qui retient l'in-

térêt général ou collectif. C'est une notion qui peut sembler moins large que l'intérêt général, mais elle correspond dans notre pays à un concept compris et reconnu par tous. Il apparaît donc opportun de la conserver.

Et pourtant, la notion d'utilité publique s'érode. Elle n'a en effet plus vraiment de consistance juridique réelle. Les fondations et associations reconnues d'utilité publique ne bénéficient plus, en pratique, d'aucun avantage significatif par rapport aux autres structures, notamment sur le plan

« la création de fondations privées doit être encouragée fiscalement »

fiscal. Cela explique probablement qu'aujourd'hui, il n'y ait guère plus de 500 fondations reconnues d'utilité publique en France (486 exactement).

Une différenciation accrue avec, à la clé, des avantages fiscaux spécifiques en faveur des fondations reconnues d'utilité publique (voir sur ce point les propositions 15 à 18) permettrait de favoriser leur développement et même de structurer autour d'elles l'effort de développement des fondations en France.

Sur un plan plus juridique, il serait judicieux d'ouvrir davantage le champ de ce qui relève de l'intérêt général.

Les legs sont aujourd'hui encore un moyen de financement trop restreint. C'est que les libéralités, qui sont faites en faveur de fondations, restent lourdement taxées : à 35 % jusqu'à 23.000 euros environ (150.000 francs), puis même à 45 %, à moins d'entrer dans le cadre de l'article 795 du CGI qui prévoit pour les fondations non lucratives reconnues d'utilité publique, intervenant dans les secteurs scientifiques, culturels ou artistiques, une exonération de droits.

Mais les conditions d'application de cet article restent souvent opaques. Il conviendrait de le modifier substantiellement, de manière à ce que l'obtention de la reconnaissance d'utilité publique permette automatiquement une exonération des libéralités consenties par les donateurs.

Proposition 2: développer le mécanisme des fondations abritées pour les fondations de taille intermédiaire

Elles restent peu développées en France. Il y a en effet aujourd'hui moins d'une dizaine de structures d'accueil, comme la Fondation de France, l'Institut de France, la Fondation du Patrimoine.

Il existe, par contre, environ 1.500 fondations "abritées" en France, mais la quasi-totalité s'est

en fait développée sous l'égide de la Fondation de France (530) ou de l'Institut de France (900).

Les fondations abritées, qui n'ont pas de personnalité juridique, présentent de nombreux avantages. Elles permettent à des personnes physiques, qui n'ont pas forcément la surface financière suffisante, de constituer, malgré tout, une fondation tout en bénéficiant d'un maximum de souplesse de gestion. C'est aussi un mécanisme intéressant en matière de succession car il peut permettre notamment d'éviter la nomination d'un administrateur judiciaire.

Il serait par conséquent souhaitable de favoriser la multiplication de fondations réceptacles de fondations abritées en France. La création de telles fondations abritantes pourrait utilement être encouragée dans les différents secteurs d'intervention habituels des fondations : culture, défense du patrimoine, recherche, éducation, etc.

La Fondation de France est la seule fondation d'envergure en France, et encore les actifs qu'elle gère (environ 400 millions d'euros) sont bien faibles en comparaison de certaines de ses homologues étrangères. L'objectif serait ainsi de parvenir à l'émergence de quelques dizaines de grandes fondations chefs de file, qui regrouperaient à leur tour un grand nombre de fondations abritées.

Proposition 3 : susciter la création de fondations académiques

On observe aujourd'hui l'émergence des pôles universitaires à vocation mondiale. Ces pôles cherchent à accueillir les meilleurs étudiants et les meilleurs professeurs. Les grands pôles universitaires américains jouent ce rôle en drainant une proportion importante d'étudiants étrangers de grande qualité. Notre système d'enseignement supérieur évolue lentement alors qu'au plan mondial tout va très vite, de nombreuses institutions se positionnent pour relever le défi de la compétition internationale. Dans ce contexte, l'une des forces des pôles universitaires américains tant publics que privés est de disposer d'actifs très importants (*endowments*). Ces actifs engendrent des revenus qui représentent une fraction significative du budget des établissements et contribuent à garantir leur indépendance académique. Ainsi Harvard gère 19,2 milliards de dollars, Princeton 8,4 milliards de dollars, Stanford 8,6 milliards de dollars, le MIT 6,5 milliards.

Une des voies (ce n'est pas la seule) pour permettre à notre système d'enseignement supérieur d'être compétitif au plan international est de doter en capital nos établissements supérieurs (aussi bien les grandes écoles que les universités) afin qu'à un horizon de 5 à 10 ans une fraction significative de leur budget provienne du revenu de leurs actifs.

L'idée est d'adosser à une fondation académique reconnue d'utilité publique un pôle d'enseignement supérieur (non pas un établissement isolé mais des regroupements d'établissements) pour disposer d'une taille critique et susciter l'émergence de "marques mondiales" universitaires françaises⁽¹⁾.

Une telle fondation serait dotée par les dons et legs des particuliers selon les dispositions prévues dans les propositions 13 à 16, et par les dons des entreprises. Pour ces dernières, nous préconisons une politique fiscale incitative dans la phase de démarrage : les entreprises pourraient doter les fondations académiques de leur choix selon une formule de crédit d'impôt à valoir sur l'IS ou la taxe additionnelle à la taxe professionnelle (chambres de commerce) : par exemple 90 % la première année, 80 % la deuxième année pour tendre vers 50 % à la cinquième année et au-delà.

Proposition 4 : raccourcir les procédures au moment de la création d'une fondation

Il n'est sans doute pas compatible avec les mœurs françaises de souhaiter le même degré de liberté et de souplesse que celui qui existe en Grande-

⁽¹⁾ Cf. le rapport de l'Institut Montaigne consacré à l'enseignement supérieur : *"Enseignement supérieur : aborder la compétition mondiale à armes égales ?"*.

Bretagne. Mais le processus de création d'une fondation reste trop long et contraignant.

La reconnaissance d'utilité publique est accordée par un décret pris après avis du Conseil d'État. Chaque demande de création d'une fondation reconnue d'utilité publique est pilotée par le ministère de l'Intérieur. Mais au total, même si la qualité de ses interventions n'est pas en cause, c'est au minimum une à deux années qui

« susciter
l'émergence
de "marques
mondiales"
universitaires
françaises »

sont nécessaires, sans même évoquer les cas où les dossiers s'enlisent totalement.

En effet, les dossiers (une cinquantaine par an actuellement) sont ensuite instruits par

chacune des administrations concernées, sans qu'il soit prévu de contraintes de temps particulières.

Des solutions simples et pratiques existent : il pourrait être prévu que le silence d'une administration vaille approbation tacite au bout d'un certain temps (6 mois par exemple, durée retenue pour d'autres modalités d'intervention auprès de l'administration). Une durée globale maximale devrait être également prévue (moins d'un an par exemple), tout dépassement éventuel devant être justifié par l'administration. De même, le refus,

d'accorder la reconnaissance d'utilité publique à l'issue de la procédure gagnerait à être moins discrétionnaire. Tant l'administration que le Conseil d'État devraient motiver leur éventuel refus.

1.2. Donner davantage de souplesse de fonctionnement aux fondations

L'objectif doit être, en particulier, de pouvoir donner plus de souplesse dans la rédaction des statuts des fondations.

Proposition 5: donner aux fondations un maximum de souplesse en termes de dotations et de durée de vie

C'est bien sûr à l'initiative privée et non à l'État d'être à l'origine de la création de nouvelles fondations. Les fondations créées par la loi n'ont d'ailleurs jusqu'à présent guère été couronnées de succès, comme en attestent les débuts difficiles de la Fondation du Patrimoine, faute de moyens financiers réels.

La loi du 23 juillet 1987, qui pour la première fois pose clairement les grands principes d'intervention des fondations, conçoit avant tout les fondations comme des structures pérennes à capitaux inaliénables.

En pratique, les fondations reconnues d'utilité publique sont ainsi obligées au moment de leur création de disposer d'une dotation minimale (l'usage a fixé le montant aux environs de 750.000 euros soit 5 millions de francs) pour obtenir l'agrément du ministère de l'Intérieur. Certains considèrent que cette obligation est un facteur nuisible à leur développement. En Allemagne, le seuil est, il est vrai, nettement moins élevé (environ 250.000 euros). Cette plus grande souplesse peut expliquer en partie le fort développement des fondations en Allemagne. D'ailleurs les deux tiers

«les fondations créées par la loi n'ont guère été couronnées de succès»

au moins des fondations allemandes ont des actifs inférieurs au seuil français des 750.000 euros.

En fait, pour répondre le plus près possible aux différentes motivations

des créateurs de fondations, il serait important de favoriser plusieurs dispositifs possibles: l'un reposant bien sûr sur des fondations pérennes à capitaux inaliénables, telles qu'elles existent aujourd'hui le plus communément, mais aussi d'autres avec des fondations dites "de flux" et des fondations à durée de vie limitée.

En effet, pour assurer sa pérennité, l'important est surtout qu'il y ait une juste adéquation entre les moyens de financement et l'objet de la fondation.

C'est déjà un tel objectif qui a conduit à l'évolution apparue en matière de fondations d'entreprises (voir proposition 22) : les modalités d'action ont récemment été assouplies de manière à en faire des structures gérant des flux financiers temporaires.

Proposition 6 : encourager les regroupements de fondations et autoriser la création d'unions de fondations

Jusqu'à il y a peu, il était possible à deux associations de fusionner sans coût fiscal particulier, en bénéficiant du régime fiscal de faveur des fusions. Les fondations étaient juridiquement traitées par analogie avec les associations. Mais l'administration fiscale vient de modifier sa doctrine sur ce point en considérant que seuls les échanges de titres pouvaient bénéficier du régime de faveur. Aujourd'hui, la seule voie possible pour une fondation qui souhaiterait se fondre dans un ensemble plus vaste consisterait donc à provoquer sa propre dissolution avec une dévolution de ses actifs à une fondation tierce. Mais c'est une procédure qui est lourde, compliquée et coûteuse.

Il est indispensable de laisser aux fondations une certaine liberté dans leur développement, en leur permettant de continuer à bénéficier du régime fiscal de faveur des fusions.

Il serait aussi utile d'autoriser la création d'unions de fondations. De telles unions permettraient aux fondations de développer leurs activités de représentation et de défense de leurs intérêts, un peu sur le modèle des unions et fédérations d'associations. Elles pourraient se constituer sous forme d'associations loi de 1901. Elles ne se substitueraient pas aux fondations constitutrices dans la collecte de fonds par appel au public, mais elles pourraient être un levier efficace pour obtenir des réformes de la part du gouvernement.

Le Centre français des fondations, récemment créé à l'initiative de sept fondations (dont la Fondation de France), rentre dans cette logique de représentation et de défense des intérêts des fondations vis-à-vis des instances publiques et administratives, ainsi que de conduites de travaux de recherches et d'études.

Proposition 7 : clarifier et assouplir les relations entre les donateurs et les fondations qu'ils ont créées

Un frein probablement important au développement des fondations privées réside dans l'absence de cadre clair et lisible pour ce qui touche aux relations qui peuvent être établies entre les donateurs et la fondation qu'ils ont créée. C'est particulièrement vrai dans le domaine de la

conservation du patrimoine (cas d'un propriétaire de demeure historique qui souhaite transférer son patrimoine à une fondation pour assurer sa pérennité).

Les pouvoirs publics restent soucieux d'assurer l'indépendance de la fondation à l'égard du fondateur qui l'a créée. S'il apparaît évidemment nécessaire d'éviter tout amalgame entre patrimoine privé et patrimoine d'une fondation, la conception actuelle est trop rigide. Pour reprendre le cas d'une demeure historique donnée à une fondation, il n'apparaît pas illégitime de permettre au fondateur ainsi qu'à sa descendance de rester dans les lieux. C'est même souhaitable pour en assurer la pérennité.

1.3. Refonder la philosophie des rapports entre l'État et les fondations

Il est indispensable de moderniser les modalités des relations avec les pouvoirs publics, avec à la clé moins de rapports de force, et davantage de concertation et de confiance.

On touche là au problème du contrôle par l'État du fonctionnement des fondations. Il est urgent d'en renouveler les modalités. En France, la logique de la tutelle administrative est encore trop fondée sur la méfiance, alors qu'en Allemagne,

si la tutelle administrative existe également, c'est plus dans une optique de protection que de répression vis-à-vis des fondations.

Proposition 8 : modifier les modalités de représentation de l'État au sein des fondations

Par manque de moyens et d'effectifs, l'État est incapable de contrôler efficacement les fondations. Il est souhaitable d'alléger et surtout de recalibrer les modalités d'intervention de l'État dans le fonctionnement des fondations.

« la présence de l'État au sein des conseils d'administration gagnerait à être remplacée par des missions de surveillance *a posteriori* »

librer les modalités d'intervention de l'État dans le fonctionnement des fondations.

À cet égard, la composition obligatoire des conseils d'administration ne semble plus adaptée. La participation obligatoire de représentants des pouvoirs publics à hauteur d'un tiers est particulièrement inutile et source d'ambiguïtés. Elle monopolise 4 des 12 membres possibles au sein des conseils d'administration.

La présence de l'État au sein des conseils d'administration gagnerait à être remplacée par des missions de surveillance *a posteriori*.

Proposition 9: passer d'un contrôle *a priori* à un contrôle *a posteriori*

Il est inutile de multiplier les voies et moyens d'un contrôle que l'État n'est, de toute façon, pas capable d'assurer pleinement. Mieux vaut par conséquent le rendre moins lourd et le cibler davantage, avec un contrôle effectué *a posteriori* à l'occasion d'un examen précis de l'adéquation entre le fonctionnement concret et les finalités de chaque fondation.

C'est le système qui a été privilégié en Allemagne et en Grande-Bretagne : plus de liberté en amont, mais en aval obligation est faite aux fondations de remettre aux autorités publiques des rapports d'activités précis avec des éléments comptables fournis et détaillés. Évidemment il faut que nos différentes administrations, en particulier les Finances et l'Intérieur, se donnent parallèlement les moyens humains d'assurer un contrôle satisfaisant.

Proposition 10: assurer une vraie transparence comme contrepartie à davantage de liberté

L'idée d'un label, qui serait une garantie de transparence et de bon fonctionnement, est parfois mise en avant. Un tel label pourrait être breveté par l'État ou par un organisme ad hoc qui serait créé à cette occasion (du type de la "Charity Commission" par exemple qui est l'organisme

de tutelle et de surveillance des fondations en Grande-Bretagne). Mais il faudrait éviter une solution lourde et technocratique.

Il n'est pas sûr d'ailleurs que l'exemple de la "Charity Commission", avec ses 350 agents, soit très pertinent, même si l'Italie hésite à adopter un système de contrôle similaire. En effet, l'existence même de la "Charity Commission" est remise en cause en Grande-Bretagne de façon grandissante en raison de sa lourdeur de fonctionnement. Toute création d'un système ad hoc en France risquerait surtout de créer une nouvelle bureaucratie.

Par contre, le Comité de la Charte, association qui regroupe un certain nombre de grandes fondations et associations reconnues d'utilité publique et faisant appel à la générosité du public, constitue un premier pas vers davantage de transparence, même si son rayonnement reste encore limité. Il apparaît intéressant de poursuivre dans cette voie qui permet aussi de responsabiliser le monde des associations et des fondations faisant appel à la générosité du public.

1.4. Favoriser l'émergence de réseaux européens de fondations

Dans le domaine du don et de la générosité publique, l'union fait évidemment la force.

Proposition 11: développer les dons transnationaux

Pour y parvenir, il s'agirait de permettre à un citoyen français de verser des dons à une association ou à une fondation située à l'étranger, tout en bénéficiant des avantages fiscaux nationaux de droit commun. Or, c'est aujourd'hui interdit en droit fiscal français en vertu du principe de territorialité de l'impôt: un mécanisme d'incitation fiscale ne saurait profiter qu'aux seuls acteurs nationaux et non aux étrangers.

Pourtant en pratique, malgré ce principe, il est parfaitement possible de verser un don à une structure française (la Croix Rouge par exemple ou Médecins sans Frontières), dont le montant servira en fait à financer une action à l'étranger, et ce tout en profitant de l'incitation fiscale. En fait, il n'y a pas vraiment de contrôle. Mais le donateur ne peut exiger directement que les fonds servent à financer une fondation étrangère. On le voit, le système actuel gagnerait à être remis à plat pour être plus transparent !

Les dons transnationaux pourraient être favorisés dans des conditions bien déterminées. Ils ne seraient rendus possibles que pour des fondations reconnues d'utilité publique, avec des conditions de transparence particulières (existence d'un véritable contrôle quant à la destination correcte des fonds versés par la structure française),

et éventuellement avec un plafond spécifique en termes de déductibilité.

Proposition 12: soutenir la création de réseaux européens de fondations, première étape avant la création d'une Europe des fondations

L'émergence d'un statut européen des fondations reconnaissant clairement aux fondations leur rôle d'intérêt général n'est encore qu'à l'état de balbutiement.

Une réflexion doit être engagée à l'échelle européenne en matière de droit des fondations. Mais on est encore loin d'une Europe des fondations au sein de laquelle l'obtention de la reconnaissance d'utilité publique dans l'un des pays membres vaudrait dans l'ensemble des autres pays européens.

Une première étape pourrait être déjà de constituer de véritables réseaux de fondations à l'échelle européenne. À cet égard, il existe depuis 1989 à Bruxelles, le Centre européen des fondations qui regroupe notamment de grandes fondations françaises, belges ou britanniques, et dont le développement devrait être encouragé.

DONNER AUX FONDATIONS DES MOYENS FINANCIERS SUFFISANTS ET AUTONOMES

Nos fondations manquent pour la plupart de moyens financiers. Le faible développement des fondations en France s'explique aussi par leur pauvreté : les actifs des fondations en Grande-Bretagne et en Allemagne représenteraient envi-

« les mécanismes d'incitation fiscale existants apparaissent tout particulièrement insuffisants »

ron 30 milliards d'euros. Les chiffres ne sont pas disponibles pour la France, mais on ne dépasse vraisemblablement pas un ou deux milliards d'euros.

La problématique fiscale est à cet égard tout à fait essentielle pour assurer un développement durable des fondations en France.

2.1. Moderniser les mécanismes d'incitation au don pour les particuliers

Les mécanismes d'incitation fiscale existants apparaissent tout particulièrement insuffisants. En effet, les mécanismes actuels de défiscalisation des dons et legs sont trop généraux et indif-

férenciés. D'ailleurs les dons déclarés (environ 950 millions d'euros par an) progressent à un rythme assez faible, à peine supérieur à celui de l'inflation, depuis une dizaine d'années.

Il est indispensable de rendre les dons et legs attractifs fiscalement.

Aujourd'hui la dépense fiscale occasionnée par les mécanismes d'incitation fiscale ne dépasse pas les 400 millions d'euros (2,7 milliards de francs). Un bon objectif politique serait d'augmenter cette enveloppe, par exemple de moitié, d'ici à la fin de la législature, ce qui représenterait un coût supplémentaire à moyen terme de 200 millions d'euros par an (soit 1,3 milliard de francs).

Il est à noter que ce coût serait compensé, au moins en partie, par de moindres dépenses publiques. Des fondations, mieux dotées financièrement, pourront en effet prendre à leur charge des interventions, réalisées jusqu'à présent par l'État.

Avec la perspective d'une telle enveloppe financière supplémentaire, il serait possible de mettre enfin en place des mécanismes d'incitation fiscale ciblés en fonction des publics visés : un mécanisme de droit commun simple et lisible pour l'immense majorité de ceux qui donnent (quelques dizaines ou quelques centaines d'euros), avec à la clé un alignement sur le mécanisme de faveur dit

“Coluche” ; un dispositif spécifique pour les dons plus importants (de l'ordre de plusieurs milliers voire de plusieurs dizaines de milliers d'euros).

Pour y parvenir, un dispositif à deux étages devrait être envisagé en fonction de l'ampleur des dons versés : jusqu'à 500 euros, puis jusqu'à 50.000 euros par an par exemple.

Proposition 13 : simplifier radicalement les mécanismes pour les petits dons (jusqu'à 500 euros)

Un mécanisme de droit commun simple et lisible doit être mis en place pour l'immense majorité de ceux qui donnent, avec à la clé une fusion par le haut des mécanismes existants.

En effet, le mécanisme actuel, régi par l'article 200 du CGI, reste bien complexe en distinguant le droit commun du mécanisme de faveur dit “Coluche”, tout en étant insuffisamment incitatif : réduction d'impôt à hauteur de 50 % dans la limite de 10 % du revenu imposable, seuil porté à 60 % pour les organismes accueillant des personnes en difficulté, mais avec cette fois-ci un plafond fixé à 400 euros.

Pourraient être ainsi désormais déduits de ses impôts, 75 % des versements effectués dans la limite de 500 euros. Par rapport au mécanisme actuel le plus

favorable, c'est-à-dire le "Coluche", le plafond actuel serait ainsi relevé de 400 à 500 euros et le pourcentage de déduction porté de 60 % à 75 %.

L'immense majorité des dons des Français serait concernée par ce dispositif simple et compréhensible: chacun comprendra facilement un mécanisme grâce auquel il pourra récupérer les trois quarts de son don sous forme de réduction d'impôt.

Proposition 14: favoriser les dons importants allant jusqu'à 50.000 euros

Les mécanismes actuels d'incitation fiscale aux dons ne favorisent pas les contribuables disposant de hauts revenus (au-delà de 6.000 euros par mois). Plus les revenus sont élevés, plus l'impact de la réduction d'impôt est faible en proportion relative, étant donnée l'existence de règles de plafonnement.

Un second dispositif pourrait ainsi être prévu pour les dons plus importants: le plafond de déduction pourrait alors être porté de 10 à 20 % du revenu imposable net, avec la possibilité de reporter les dépassements éventuels sur les années suivantes, comme cela existe déjà en Allemagne.

Un particulier pourrait ainsi déduire de ses impôts, pour les versements au-delà de 500 euros et jusqu'à 50.000 euros par an par exemple, 50 %

des sommes versées dans la limite de 20 % de ses revenus imposables.

Seraient concernés les contribuables ayant jusqu'à 250.000 euros de revenus annuels, pour lesquels l'avantage fiscal maximal pourrait monter à 25.000 euros par an soit 10 % de leur revenu.

2.2. Relancer la reconnaissance d'utilité publique pour favoriser la création de fondations importantes

Le développement de fondations importantes reste insuffisant en France. La création de fondations privées, puissantes financièrement, doit être encouragée fiscalement, car elles sont un outil indispensable de la philanthropie moderne, comme le montre l'exemple allemand et surtout américain.

La reconnaissance d'utilité publique constitue de toutes évidences le bon vecteur. Elle doit retrouver un contenu et des avantages tant en terme fiscal que juridique (cf. proposition 1).

Des mesures fiscales fortes doivent être envisagées en faveur des fondations reconnues d'utilité publique avec notamment la mise en place d'un mécanisme de "défiscalisation-fondation" au niveau de l'impôt sur le revenu et de certains impôts sur le patrimoine comme l'ISF et les droits de succession.

Il n'y a rien de "politiquement incorrect" à vouloir inciter les contribuables les plus aisés (par exemple, un chef d'entreprise reconnaissant à la société de lui avoir permis de réussir) à orienter une partie de leurs revenus, de leurs patrimoines ou de leurs impôts vers des projets d'intérêt général en créant ou en soutenant des fondations. En Grande-Bretagne par exemple, 3 % des plus importants donateurs représentent à eux seuls la moitié des dons effectués.

Proposition 15 : lancer un mécanisme de "défiscalisation-fondation" afin de développer les dons majeurs en faveur des fondations privées

Le plafond, même relevé à 20 %, apparaît trop bas pour attirer les contribuables les plus aisés. Aux États-Unis par exemple, les donateurs peuvent déduire entre 20 et 50 % de leurs revenus selon le type de fondations.

Un mécanisme spécifique devrait être prévu pour toucher notamment les patrimoines importants, mais qui ne disposent pas forcément de revenus élevés, et qui atteindront par conséquent très rapidement la limite des 20 %.

Il est indispensable de favoriser enfin sans complexe le développement de grandes fondations en France. Les sommes versées seraient rendues

déductibles de l'impôt, au taux de 50 %, sans plafond en fonction du revenu, à partir du moment où il y aurait constitution ou financement d'une fondation reconnue d'utilité

**« des mesures
fiscales fortes
doivent être
envisagées »**

publique, dans la limite de 150.000 euros par an par exemple, pendant plusieurs années.

Avantage de ce mécanisme par rapport au droit commun : il n'y aurait alors plus de limites fixées en fonction du revenu.

L'avantage fiscal maximal serait ainsi porté à 75.000 euros par an, soit le triple du régime de droit commun présenté dans la proposition 14.

La création de nouvelles fondations serait favorisée encore davantage.

Proposition 16 : favoriser fiscalement la création de nouvelles fondations

Compte tenu du grand retard pris par la France, on ne peut se contenter de soutenir uniquement les fondations existantes, il faut aussi prévoir une incitation forte à la création de fondations nouvelles. L'Allemagne a ainsi prévu un mécanisme d'incitation fiscale au profit des fondations récentes (durée d'existence inférieure à un

an). Le donateur peut donner jusqu'à 307.000 euros (2 millions de francs) par an, étalés sur 10 ans, et les déduire, sans aucun plafond, de ses revenus imposables.

C'est pourquoi, le nouveau plafond de droit commun de 150.000 euros prévu pour les dons importants (cf. proposition 15) pourrait être doublé dans les cas où les dons seraient effectués au profit de fondations nouvelles ou très récentes (moins de deux ou trois ans).

L'avantage fiscal maximal serait alors porté à 150.000 euros par an (la moitié de 300.000 euros) au lieu de 75.000 euros.

Proposition 17: favoriser le don d'actions et de parts de sociétés à des fondations

Comme en Allemagne ou aux États-Unis, les fondations devraient pouvoir recevoir plus facilement des actions ou parts de sociétés commerciales. Ceci leur permettrait de bénéficier de nouvelles sources de financements (dividendes, intérêts), d'autant que les dividendes d'origine française sont exonérés d'impôts en l'état actuel de notre fiscalité.

La Grande-Bretagne vient d'ailleurs, en avril 2000, de prendre une mesure allant dans ce sens,

permettant de donner des actions cotées sans être imposé sur la cession de ces actions. La déductibilité, dont peut profiter le donateur, est alors basée sur la valeur réelle des titres considérés.

Proposition 18: créer parallèlement un mécanisme d'incitation fiscale lié à l'ISF et aux droits de succession

Il s'agirait d'une mesure vraiment innovante: permettre d'affecter une partie de l'ISF et des droits de succession au financement de fondations privées.

Une telle mesure pourrait être un facteur important de relocalisation des patrimoines français partis

« permettre
d'affecter une
partie de l'ISF et
au financement
de fondations
privées »

pour l'étranger depuis quelques années.

Les redevables de tels impôts pourraient choisir d'affecter une partie de leur impôt au financement de fondations privées. On pourrait

reprendre le plafond de 150.000 euros par an maximum par contribuable retenu en matière d'impôt sur le revenu (cf. proposition 16), en autorisant des versements représentant jusqu'à 10 % par exemple des impôts dus.

2.3. Donner un nouveau souffle au mécénat d'entreprise

Les actions de mécénat et de parrainage représentent aujourd'hui environ 600 millions d'euros par an (4 milliards de francs).

Après un fort développement, les activités de mécénat sont confrontées à un évident ralentissement. Ces actions d'origine privée sont indispensables et peuvent revêtir des formes très variées : financement d'achats d'œuvres d'art, actions de restaurations, créations de musées, etc.

Quinze ans après la loi de 1987, qui a constitué indéniablement une première impulsion, il paraît souhaitable de donner un second souffle au mécénat d'entreprise.

Proposition 19 : étendre sensiblement le champ du mécénat d'entreprise

Le mécénat se différencie du parrainage, en ce sens qu'il s'agit normalement d'une action sans contrepartie directe. Mais cette conception d'un mécénat purement désintéressé est aujourd'hui dépassée. Elle explique d'ailleurs largement que le mécénat reste autant en retrait. Il n'est pas illégitime que les entreprises veuillent placer leurs actions de mécénat dans le cadre de leur poli-

tique de communication et il n'y a rien de choquant à mettre en valeur le mécène et son action.

Les sommes relevant du mécénat présentent l'avantage de ne pas être taxées au niveau du bénéficiaire, contrairement au parrainage. Une extension du champ du mécénat, y compris aux activités habituellement considérées comme relevant du parrainage, irait donc dans le bon sens.

Il est ainsi proposé d'étendre substantiellement le champ du mécénat et d'autoriser l'existence de contreparties plus substantielles en faveur de l'entreprise. Serait possible une participation visible de l'entreprise mécène, alors qu'aujourd'hui il n'est guère autorisé (et encore depuis fort peu de temps, depuis seulement la loi de Finances pour 2000), qu'une simple apposition du nom, laquelle doit rester la plus discrète possible.

Une vraie politique de communication sur l'opération, que ce soit du côté du mécène et du bénéficiaire de l'opération, serait rendue possible, ce qui constituerait une incitation indéniable pour les entreprises à "investir" dans le mécénat.

Proposition 20 : rendre le mécanisme fiscal beaucoup plus incitatif pour les entreprises

Aujourd'hui le mécénat n'est guère incitatif car les

sommes versées ne sont déductibles que du résultat et non de l'impôt payé. Le gain d'impôt réel correspond en fait au taux d'imposition des bénéficiaires (impôt sur les sociétés), soit environ un tiers. Il est souhaitable d'aligner le régime des entreprises sur celui des particuliers, en mettant en place une déductibilité directement sur l'impôt sur les sociétés à hauteur de 50 % des sommes versées, à l'instar de ce qui

« aujourd'hui le
mécénat n'est
guère incitatif »

existe déjà pour les
ménages (déduction sur
l'impôt sur le revenu).

Une telle mesure cadrerait d'ailleurs parfaitement avec la philosophie d'action qui a présidé à la mise en place, dans le cadre de la loi sur les musées de France du 2 janvier 2002, de la déductibilité de l'impôt sur les sociétés à hauteur de 90 % des dons de "trésors nationaux" effectués au profit de l'État.

La philosophie fiscale retenue vis-à-vis des entreprises serait ainsi complètement alignée sur celle des particuliers avec un même dispositif de déduction au niveau de l'impôt et non du revenu.

Le gain pour l'entreprise augmenterait de moitié, passant ainsi à 50 % des sommes versées et non plus 33,33 %, niveau actuel de l'impôt sur les sociétés.

Aux États-Unis, les plus importantes sociétés, comme IBM ou General Electric, investissent des

sommes considérables dans la philanthropie (respectivement près de 130 et 80 millions de dollars par an). Une partie de ces fonds sert à abonder les dons réalisés par leurs employés. De pareilles pratiques gagneraient à être développées en France. Les sommes versées pourraient entrer dans le cadre du dispositif évoqué plus haut.

Proposition 21 : favoriser parallèlement les possibilités d'action des grandes entreprises mécènes en augmentant le plafond à 5 pour mille

La déductibilité maximale du bénéfice imposable pour les entreprises reste en effet limitée à des taux inchangés depuis 1996 en matière de mécénat soit 2,25 pour mille du chiffre d'affaires hors taxe réalisé en France pour des actions en faveur d'organismes d'intérêt général. Ce chiffre est porté à 3,25 pour mille s'il s'agit d'une fondation ou d'une association reconnue d'utilité publique. Ces taux étaient fixés précédemment à respectivement 2 et 3 pour mille.

Ces taux sont assez comparables à ce qui se fait à l'étranger. Ils sont même plus élevés qu'en Allemagne (plafond à 2 pour mille). Certains pays plafonnent la déductibilité en fonction du résultat imposable et non du chiffre d'affaires (aux États-Unis, c'est 10 % du résultat imposable).

Néanmoins les taux français, s'ils sont suffisants pour la plupart des entreprises donatrices, ne couvrent pas toujours la capacité de mécénat des plus grands groupes. De plus, la distinction intérêt général simple versus utilité publique ne semble pas très pertinente. C'est d'autant plus vrai que d'autres mesures sont prévues pour redonner un vrai intérêt à l'obtention de l'utilité publique (voir les propositions 1 et 15 à 18).

Un signal serait d'augmenter résolument les taux maximum de déductibilité, à 5 pour mille par exemple, de manière à ce que les entreprises importantes ne soient pas limitées, comme elles peuvent l'être aujourd'hui, dans leur volonté de financement, alors que par ailleurs serait ouvert le champ des actions relevant du mécénat (voir proposition 19).

Proposition 22: soutenir le développement des fondations d'entreprises

La loi du 4 juillet 1990 a lancé le mouvement de création des fondations d'entreprises. Il y en a aujourd'hui une soixantaine (fondations Cartier, Hewlett Packard, etc.). Celles-ci ne peuvent être créées que par des personnes morales. Elles sont prévues pour une durée limitée établie dans les statuts et ne peuvent à l'heure actuelle recevoir ni de dons ni de legs de personnes physiques.

Un assouplissement a été mis en place par la loi du 4 janvier 2002 sur les musées, en termes de dotation initiale et de durée.

Mais le développement de telles structures reste encore bien limité. Les fonds investis par les entreprises pourraient entrer dans le champ du mécénat "nouvelle version", avec une possibilité de déduction directement au niveau de l'impôt sur les sociétés des sommes versées.

2.4. Réformer le régime fiscal des fondations

Autre modalité de soutien à nos fondations: un régime fiscal adapté et favorable. Les mesures qui suivent excèdent bien sûr le seul champ des fondations et trouveraient à s'appliquer à l'ensemble des associations.

Le coût global des mesures suivantes serait limité aux alentours des 100 à 150 millions d'euros pour l'ensemble des associations et fondations.

Proposition 23: mettre en place une fiscalité allégée en matière d'impôt sur les sociétés: taux réduit et constitution de réserves en franchise d'impôt

Le régime fiscal des associations a été complètement remis à plat par une instruction fiscale en date du 15 septembre 1998. Celle-ci concerne aussi

les fondations et prévoit notamment pour les structures lucratives, c'est-à-dire celles qui sont en situation de concurrence, l'automatisme du lien entre les trois impôts commerciaux (impôt sur les sociétés, taxe professionnelle et TVA).

Globalement la situation française paraît satisfaisante aujourd'hui et assez comparable à ce qui se fait chez nos voisins étrangers, tant en Allemagne qu'en Grande-Bretagne ou en Italie.

Cependant, certaines fondations, notamment celles qui investissent le champ culturel peuvent être défavorisées par ce nouveau régime fiscal. En effet, soit elles ne bénéficient plus de la TVA et doivent alors payer la taxe sur les salaires, alors qu'elles étaient souvent créditrices en TVA, soit elles continuent à être assujetties à la TVA, mais elles doivent alors payer l'impôt sur les sociétés et surtout la taxe professionnelle.

Bien sûr, il n'est pas choquant de taxer les activités lucratives des fondations. Mais il serait judicieux et équitable de limiter à un niveau acceptable, notamment le poids de l'impôt sur les sociétés, pour les structures lucratives :

- Comme pour les PME, une fiscalité réduite pourrait être prévue en faveur des associations et fondations lucratives qui restent taxées sur leurs bénéfices. Un taux réduit de 15,5 % pourrait ainsi être retenu jusqu'à un certain niveau

de bénéfiques (50.000 ou 100.000 euros annuels par exemple).

- De même, pour renforcer les fonds propres qui font cruellement défaut à la plupart des associations, un abattement spécifique de 50 % sur l'impôt sur les sociétés normalement dû, pourrait être envisagé à condition que les sommes ainsi "économisées" soient placées sous forme de réserves. L'Allemagne vient de prendre avec succès une mesure similaire. Une telle mesure toucherait aussi les fondations considérées fiscalement comme lucratives.

Proposition 24: réduire sensiblement le poids de la taxe sur les salaires pour les petites structures

La taxe sur les salaires frappe lourdement les associations et fondations, et notamment les plus petites d'entre elles. Il s'agit même souvent pour les structures non lucratives du principal poste de taxation.

Il existe certes une franchise, mais son seuil est beaucoup trop modeste (environ 5.000 euros soit 33.000 francs).

C'est pourquoi il est proposé d'au moins doubler le niveau de ce seuil, en attendant éventuellement une réforme de plus grande ampleur des mécanismes généraux de la taxe sur les salaires.

Proposition 25: exonérer totalement les revenus du patrimoine des fondations

À l'heure actuelle, après prise en compte d'un abattement de 15.000 euros environ sur l'impôt dû, les revenus patrimoniaux des fondations sont taxés à 24 ou 10 % selon leur nature (locations de biens immobiliers, exploitation de propriétés agricoles, dividendes de source étrangère, etc.).

Même s'il s'agit de taux plus favorables que ce que prévoit le droit commun, la situation n'est pas aussi favorable qu'à l'étranger, puisque la plupart de nos voisins européens (Italie exceptée) exonèrent totalement d'impôts ce type de revenus, à partir du moment où ils relèvent d'une simple gestion de patrimoine.

Il est proposé de supprimer toute taxation, ce qui permettra de renforcer les finances des fondations, et par là même d'asseoir leur pérennité.

C O N C L U S I O N

Condition préalable au développement des fondations dans notre pays, l'État devra opérer une vraie mutation psychologique et accepter de soutenir le développement d'autres acteurs que lui peuvent agir à ses côtés avec un même objectif d'intérêt général.

Car, qu'il le veuille ou non, l'État ne peut plus aujourd'hui assumer seul toutes les missions d'intérêt général, comme en témoigne une relative dégradation de ses conditions d'intervention.

Bien sûr, pour réussir, cette évolution devra se faire en respectant le cadre du contrat social français, qui n'est évidemment pas le même que celui du modèle américain, dans lequel l'initiative d'origine privée prend en charge, précisément par le biais de fondations, des secteurs entiers de l'économie, comme les hôpitaux ou l'enseignement, qui chez nous, relèvent majoritairement du service public.

Gardons-nous donc de chercher à singer les exemples étrangers, mais sachons développer un modèle de fondations "à la française". Tel est l'objet de ce plan d'action, décliné autour de 25 propositions, qui vient d'être présenté dans ce rapport.

Imprimé en France
Dépôt légal: en cours
ISBN: en cours
Achévé d'imprimer en octobre 2002