

ENQUÊTE NATIONALE AUPRÈS DES FONDATIONS (*)

par Dominique Lemaistre^(**) et Odile de Laurens^(***)

Les fondations ne connaissent pas encore en France le rayonnement dont elles jouissent dans d'autres pays européens. Au nombre de 1 109 (hors fondations abritées par l'Institut de France), elles ont majoritairement été créées après 1980 (pour 68 % d'entre elles). Le regain d'intérêt à leur égard est un phénomène nouveau, récemment stimulé par les réformes de 2003, dont l'initiative revient aux ministères de la Culture et de l'Intérieur. Les fondations, qui consistent essentiellement dans l'« affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif », se distinguent des associations, avec lesquelles elles sont pourtant souvent confondues. Après avoir resitué le contexte français et les enjeux, l'article présente les résultats de la première enquête nationale quantitative, conduite auprès d'un échantillon de 634 fondations. En les caractérisant (fondateurs, modalités d'action, secteurs d'activité...) et en proposant une évaluation de leurs poids économique, les données présentées lèvent enfin le voile sur ce secteur ignoré.

(*) L'enquête dont cet article a été tiré est le fruit d'un travail initié par la Fondation de France. Elle a été réalisée en collaboration avec le bureau des groupements et associations du ministère de l'Intérieur et avec le concours de Viviane Tchernonog, chargée de recherche au CNRS.

Dominique Lemaistre, directrice du mécénat de la Fondation de France, Odile Mornet et Joseph Le Marchand y ont activement contribué à plusieurs niveaux sous la coordination d'Odile de Laurens.

(**) Directrice du mécénat à la Fondation de France.

(***) Responsable de l'Observatoire de la générosité et du mécénat à la Fondation de France.

Les fondations en France, contexte et enjeux

(par Dominique Lemaistre)

Les fondations françaises sont peu nombreuses et généralement mal connues du grand public. Elles sont très couramment confondues avec les associations, beaucoup plus nombreuses et populaires. Il est vrai que les deux dispositifs cohabitent et se complètent dans l'espace privé à but non lucratif. Pourtant, chacun recouvre une organisation et un objectif bien précis.

Tandis que l'association est l'outil qui permet le regroupement de personnes autour d'un projet commun, la fondation est destinée à recueillir et à gérer des biens (financiers, immobiliers...) consacrés au développement d'actions d'intérêt général. En effet, la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat définit la fondation comme « l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident de l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif ».

Grâce au patrimoine qu'elles sont chargées de gérer, les fondations peuvent organiser des services dans des secteurs divers – hôpitaux, maisons de retraite, centres de recherche, musées, accueils à caractère social, etc. – ou financer des projets associatifs, des prix, des bourses. Ainsi peut-on citer l'Institut Pasteur, la fondation d'Auteuil (Orphelins apprentis), le musée

Cognac-Jay, les fondations Cartier ou Ronald McDonald, la Fondation de France, la Fondation pour la recherche médicale...

**Les fondations en France :
quelle définition, quels principes fondamentaux ?**

Longtemps, le droit positif appliqué aux fondations a uniquement reposé sur la jurisprudence du Conseil d'Etat et des tribunaux civils, tandis que, du point de vue fiscal, associations et fondations reconnues d'utilité publique étaient confondues. Il faut attendre 1987 pour que le mot « fondation » apparaisse dans la loi française. L'histoire alors s'accélère. Au cours des années 90, plusieurs textes viennent préciser le régime et les prérogatives de ces institutions prestigieuses. L'année 2003 marque un nouveau temps fort : le Conseil d'Etat révisé les statuts types des fondations reconnues d'utilité publique, tandis que le législateur renforce de manière significative les incitations fiscales en faveur du mécénat.

Le système français des fondations est marqué par la tutelle des pouvoirs publics, le caractère irrévocable des libéralités qui les constituent, la pérennité de leur action et leur mode de gouvernance. Ces quatre caractéristiques, fruits d'un fort héritage du passé, ont cependant évolué au cours des dix dernières années.

A leur naissance comme au cours de leur vie, les fondations ont longtemps été étroitement liées aux avis et contrôles directs de la puissance publique. Le système français des fondations garde en effet encore aujourd'hui l'empreinte de la pratique élaborée sous la royauté : la création d'une fondation est soumise au contrôle *a priori* d'une autorité compétente. A l'autorisation royale a succédé l'assentiment du gouvernement, puis du Premier ministre sous forme d'un décret. Pour les fondations sans autonomie juridique, l'acceptation doit être prononcée formellement par l'organisme sollicité pour les créer sous son égide.

Par ailleurs, la présence au sein du conseil d'administration de représentants de l'Etat a longtemps constitué dans le système français le moyen de garantir l'intérêt général. Pourtant, la fondation d'entreprise en 1990, puis la fondation reconnue d'utilité publique en 2003 envisagent des conseils d'administration sans représentants des pouvoirs publics. Cette dernière avancée clarifie les rapports avec l'Etat tutélaire : tout en consacrant le caractère privé des fondations, elle resitue le rôle de la tutelle comme garant extérieur et impartial de l'utilité publique.

Le caractère définitif des libéralités consenties aux fondations est clairement affirmé à travers la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat. Il n'a pas été remis en cause depuis.

Le principe de pérennité a longtemps constitué un élément central dans la définition des fondations françaises et spécifique au regard des fondations étrangères. Pour s'inscrire dans cette perspective de pérennité, les fondations doivent posséder une dotation suffisamment importante pour que ses revenus suffisent à financer leur budget annuel. Durant des décennies, les fondations reconnues d'utilité publique n'ont été conçues qu'à cette

condition. En 1990, l'exigence de pérennité est pour la première fois remise en cause avec la création de la fondation d'entreprise, essentiellement conçue comme un projet à durée limitée, financé par des flux financiers et non plus par les revenus d'un capital. Il s'agit là d'un premier pas vers une modernisation radicale de l'outil, qui sera confirmé dans la refonte des statuts types des fondations reconnues d'utilité publique en 2003 : le modèle admet désormais une variante à capital consommable. Pour être tout à fait précis, il faut noter que, dès 1969, la Fondation de France admettait la création en son sein de fondations individualisées à durée limitée, mais parce que ce dispositif s'inscrivait au sein d'une organisation elle-même pérenne, il n'a pas questionné officiellement le principe de longévité des fondations. Enfin, alors que les associations sont des institutions dont les principales décisions sont prises par l'assemblée générale de leurs membres, les fondations sont gouvernées par des conseils d'administration restreints qui ne sont pas forcément représentatifs de l'ensemble des contributions dont elles bénéficient.

Les fondations en France : trois statuts exclusifs

Venant préciser l'intention de la loi sur le développement du mécénat de protéger le nom de fondation, la loi de 1990 a limité cette appellation à trois formes d'organisations :

- la fondation reconnue d'utilité publique ;
- la fondation d'entreprise ;
- la fondation abritée par un organisme habilité.

Les fondations reconnues d'utilité publique

La création d'une fondation reconnue d'utilité publique requiert l'autorisation de l'Etat, par décret du Premier ministre contresigné par le ministre de l'Intérieur, pris après avis du Conseil d'Etat.

Autonomes, elles fondent leur solidité et leur longévité sur leur richesse. Comme on l'a vu plus haut, les revenus de leur dotation doivent en principe couvrir leurs charges et financer leurs missions sociales. Par ailleurs, elles doivent, pour durer, protéger leurs actifs contre l'érosion monétaire. Dans les faits, cette configuration exigée à leur naissance est souvent bouleversée par la suite. Soit parce que, dans une perspective de développement, l'organisation diversifie ses ressources. Soit parce qu'au contraire les aléas de la vie économique l'amènent à réduire ses ambitions ou à « grignoter » son capital. Le pari n'est pas facile à tenir et un tel équilibre ne peut être maintenu dans la durée que par de très grosses organisations. L'institutionnalisation en 2003 d'un dispositif à durée limitée, qui prévoit la consommation de la dotation d'origine, reconnaît donc une situation de fait et autorise la génération de projets de taille moyenne ou modeste.

Les fondations d'entreprise

En 1990, sous l'effet des demandes d'organismes issus du milieu des entreprises, la loi française institue la fondation d'entreprise. Obligatoirement

pérenne, la fondation reconnue d'utilité publique s'avérait trop pesante et rigide pour porter le mécénat d'une entreprise lucrative soumise aux aléas de la vie économique et des stratégies commerciales. Il convenait donc d'introduire un dispositif intermédiaire spécifique plus souple.

Fondation à durée limitée, dont le budget n'est plus assis sur les revenus d'un capital, mais sur des ressources apportées annuellement par l'entreprise, cette nouvelle structure juridique est créée par un arrêté du préfet du département de rattachement du siège de l'entreprise. Le fondateur doit s'engager pour une période de cinq ans renouvelables et un minimum global de ressources d'un million de francs-1990, soit environ 152 500 euros. Deux contraintes majeures pèsent sur ce nouveau statut, par ailleurs révolutionnaire par rapport aux règles qui avaient jusque-là prévalu. En échange du fait que la fondation d'entreprise a le droit de porter le nom de la société qui l'a créée, le législateur lui interdit de faire appel à une quelconque générosité extérieure: impossible donc de solliciter des salariés, d'autres entreprises qui n'auraient pas été impliquées dès l'origine du projet, des fournisseurs, encore moins le grand public... Par ailleurs, le projet garde une trace de la dotation si centrale dans le fonctionnement des fondations reconnues d'utilité publique. En effet, la fondation d'entreprise, dans sa première version, conserve l'exigence d'immobiliser un cinquième de son budget quinquennal jusqu'à l'issue de la période. Cependant, le sens de cette obligation a complètement changé, puisqu'il n'est pas question que cette modeste somme garantisse la pérennité de l'outil. S'agit-il alors de constituer une caution, garante de l'engagement du fondateur? Ou simplement de ne pas renoncer trop radicalement à un principe installé de longue date? Quoi qu'il en soit, cette obligation sera supprimée dans un deuxième temps, lorsque le législateur viendra corriger le dispositif en 2002, dans la loi relative aux musées de France. Un peu plus tard encore, la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations reconsidérera l'interdiction stricte de faire appel à la générosité du public pour permettre aux salariés de s'associer financièrement à la fondation de leur entreprise.

Les fondations abritées

La loi de 1990 qui crée la fondation d'entreprise consacre également la possibilité de créer des fondations abritées, sans personne morale autonome, qui consistent dans « *l'affectation irrévocable, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif, de biens, droits ou ressources à une fondation reconnue d'utilité publique dont les statuts ont été approuvés à ce titre* ».

Par ailleurs, en réponse à une question du ministre de l'Intérieur, un avis du Conseil d'Etat, rendu par la section de l'Intérieur lors de sa séance du 2 octobre 1988, a confirmé que les libéralités avec charges effectuées au profit de l'Institut de France pouvaient porter l'appellation de fondation.

En 2001, on décompte en France six organismes abritants, dont principalement l'Institut de France et la Fondation de France. L'objet et le

fonctionnement des fondations qu'ils accueillent doivent obligatoirement se conformer à leurs statuts. Ainsi, une fondation « mère » dédiée à la santé ne pourra pas accepter des « filles » intéressées par la culture. De même, une organisation redistributive pourra difficilement accueillir des fondations abritées ayant un projet opérationnel : gestion d'un musée, d'un hôpital, d'une maison de retraite, distribution de repas ou de vêtements, organisation de manifestations, etc. Totalement assujetties à la maison mère sur le plan juridique et fiscal, ces fondations bénéficient par « capillarité » des avantages de la reconnaissance d'utilité publique, notamment en ce qui concerne la déductibilité des dons qui leur sont consentis. Elles disposent d'une autonomie opérationnelle plus ou moins importante : en matière de finance, d'organisation, de communication...

En attendant les aménagements successifs qui depuis près de vingt ans ont modernisé le régime des fondations, le parapluie sécurisant de la fondation abritante a permis d'expérimenter des dispositifs variés et donc de concrétiser de nombreux projets que le modèle impressionnant de la fondation reconnue d'utilité publique interdisait. Quelle que soit l'ambition des projets, ce dispositif d'accueil reste particulièrement pertinent pour des fondateurs qui recherchent des compétences spécialisées ou un appui dans la durée, au-delà de leur propre disparition et de celle de leurs proches.

La fiscalité du mécénat

La fiscalité des donateurs

Les dons et legs consentis aux fondations sont régis par le régime décrit aux articles 200 et 238 *bis* du Code général des impôts.

Les dons des particuliers sont déductibles de leur impôt à hauteur de 66 % dans la limite de 20 % de leur revenu imposable. Le taux s'élève à 75 %, plafonné à 470 euros, lorsque le don est affecté à la fourniture gratuite de soins, de repas ou au logement de personnes en difficulté.

Les entreprises peuvent déduire de leur impôt 60 % du montant de leur don dans la limite de 5 ‰ de leur chiffre d'affaires.

Les donations et legs consentis aux fondations reconnues d'utilité publique et aux fondations abritées à travers elles sont exonérés de droit de mutation.

La fiscalité des fondations

Les fondations ne sont généralement pas soumises à la TVA ni à l'impôt sur les sociétés pour les activités directement liées à leur objet. Néanmoins, les fondations d'entreprise paient des impôts sur les revenus de leurs placements à des taux plus ou moins aménagés en fonction des types d'actifs. Les fondations reconnues d'utilité publique et les fondations abritées ont, quant à elles, été exonérées de ces impôts par la loi de finance du 30 décembre 2004.

Pourquoi si peu de fondations en France ?

Si l'on considère les raisons qui ont concouru à entraver l'émergence des fondations en France, on peut en distinguer au moins trois.

En premier lieu, on a longtemps et souvent expliqué l'insuffisant développement des fondations en France par une très forte emprise de l'État sur l'utilité publique et sa crainte de voir se développer une concurrence privée, capable à travers l'accumulation de richesses de constituer un réel contre-pouvoir. Cette méfiance, qui s'est de fait traduite par le régime d'autorisation préalable de tutelle, a perduré pendant des siècles : méfiance sous l'Ancien Régime, envers des institutions souvent liées au pouvoir religieux et accumulant des biens de mainmorte, condamnation à la Révolution, réticence persistante jusqu'à nos jours à favoriser des instruments perçus comme étant l'apanage des riches.

L'histoire moderne des fondations est néanmoins marquée par la création, à la fin des années 60, de la Fondation de France, organisme intermédiaire généraliste chargé de développer le mécénat privé en permettant la création sous son égide juridique de fondations individualisées de tailles variées. Ainsi, près de 800 fondations ont pu voir le jour sous son égide – 545 sont toujours vivantes en 2004 –, donnant un nouveau souffle à la philanthropie privée.

La deuxième explication du modeste nombre des fondations françaises est sans nul doute le formidable succès, dans ce pays, du contrat d'association. Beaucoup plus tardive que la fondation, puisqu'elle a été consacrée par la fameuse loi de 1901, l'association a connu un développement énorme grâce à son régime de liberté. Contrairement à la fondation, l'association n'a besoin ni de moyens financiers ni donc d'autorisation pour voir le jour. Tandis que 2 109 fondations seulement ont émergé d'une tradition multiséculaire (471 fondations reconnues d'utilité publique, 67 fondations d'entreprise, 571 fonds et fondations sous l'égide d'autres fondations reconnues d'utilité publique, environ 1 000 sous l'égide de l'Institut de France), une centaine d'années a suffi pour créer quelque 880 000 associations...

Compte tenu des contraintes liées à la création des fondations et de la liberté associative, ces chiffres ne reflètent peut-être pas tout à fait la réalité de la situation. Beaucoup d'associations sont devenues au fil du temps, avec l'augmentation de leurs moyens et la professionnalisation de leurs activités, des institutions patrimoniales dont le projet démocratique d'origine s'est peu à peu estompé, s'apparentant de fait à des fondations.

Dernière raison enfin, beaucoup moins souvent évoquée, et pourtant cruciale pour expliquer le modeste développement des fondations : le droit successoral français. Au moins aussi réticent que la puissance publique envers la philanthropie, mais pour de tout autres raisons, le Code civil recèle une sérieuse entrave au développement des fondations privées : la réserve successorale, instituée pour protéger la transmission des patrimoines dans les familles. Cette disposition d'ordre public prévoit que les héritiers directs (enfants et parents) recueillent automatiquement une fraction de la fortune du défunt : 50, 66 ou 75 % du legs selon le nombre d'héritiers en présence. Le cas échéant, des héritiers s'estimant lésés par d'importantes libéralités faites par le testateur de son vivant sont fondés à réclamer en justice que

leur droit proportionnel soit recalculé sur la base du legs augmenté du montant des libéralités en cause. Il faut ajouter que ce recours, qui peut être exercé par les héritiers directs jusqu'à trente ans après le décès du testateur, se combine avec une autre disposition légale d'ordre public qui bannit tout « pacte sur succession future », c'est-à-dire qui interdit à un héritier potentiel, même volontaire, de renoncer par avance à son droit à l'héritage. Or, s'il est difficile d'imaginer un enfant contestant l'activité philanthropique de ses parents vivants, il n'est pas sûr que le même héritier, une fois ses parents disparus, ne sera pas tenté de se retourner contre une institution à laquelle il ne doit rien. Surtout si l'on considère que les systèmes de valeurs familiaux ne sont peut-être plus aussi homogènes et pérennes qu'il y a quelques générations...

Contrairement aux entraves liées à la tutelle publique, cette insécurité, qui pèse sur toutes les donations importantes faites par des chefs de famille de leur vivant, demeure pleinement d'actualité. Elle continuera certainement quelque temps à freiner l'expansion des fondations françaises et notamment des projets philanthropiques de lignées familiales.

Pourquoi soutenir le développement des fondations ?

Conscient qu'il ne peut plus faire face aux multiples besoins qui s'expriment, l'Etat a renoncé à s'inquiéter de la richesse et de l'indépendance des acteurs privés qui se consacrent au bien commun. Aujourd'hui, il encourage au contraire des améliorations significatives des dispositifs fiscaux en faveur des donateurs pour accélérer l'émergence de partenaires capables de compléter l'action des collectivités publiques.

Les fondations sont particulièrement concernées par ces nouveaux enjeux. Pour s'en convaincre, il n'est qu'à considérer la situation dans les pays où l'Etat a été historiquement moins présent. Au Royaume-Uni ou aux États-Unis, par exemple, les fondations jouent un rôle très important dans la vie sociale, aussi bien sur le plan local qu'à l'échelle du pays. Institutions patrimoniales qui s'inscrivent dans la durée, les fondations offrent des garanties de stabilité indispensables tant pour offrir des services de bonne qualité que pour construire des politiques de soutien efficaces en faveur du progrès social.

Trop peu développées et trop peu connues en France par rapport à bon nombre de pays étrangers, les fondations qui redistribuent des fonds pourraient pourtant dans ce contexte jouer un rôle de premier plan. Dans l'hypothèse d'une recomposition des prises en charge collective, il ne paraît en effet ni imaginable ni souhaitable de laisser face à face les citoyens-donateurs et l'océan des acteurs sociaux contraints à la course aux financements privés. Les donateurs, d'une part, se retrouveraient sur-sollicités et perdus dans leurs choix ; les acteurs sociaux, d'autre part, seraient fragilisés par une dépendance forte à la générosité des citoyens, ressource volatile et de plus en plus difficile à capter. Les fondations redistributrices peuvent contribuer à structurer ces relations en devenant des intermédiaires entre la générosité des individus et les besoins de la société portés par les acteurs sociaux.

Enfin, en repérant et en finançant des projets en fonction d'objectifs définis, en les accompagnant dans la durée et de façon appropriée, elles sont en capacité de mettre en œuvre des politiques structurantes pour le secteur. Grâce à l'indépendance que leur confèrent leurs moyens financiers, elles peuvent par ailleurs constituer des interlocuteurs stimulants pour les acteurs publics locaux appelés à jouer un rôle de plus en plus important dans le cadre élargi de la décentralisation.

Encourager le développement de la philanthropie

La Fondation de France a été créée en 1969 pour encourager le développement de la philanthropie privée, à qui elle était chargée d'apporter de multiples services. Principalement occupée à accueillir et à gérer des fondations, d'une part, et à collecter des fonds pour soutenir l'innovation sociale, d'autre part, elle a très vite développé à la périphérie de ces missions centrales un travail de promotion du secteur et de réflexion sur ses pratiques.

C'est ainsi qu'elle a initié, seule ou avec d'autres, la création de plusieurs instances professionnelles :

- en 1989, le Comité de la Charte de déontologie des organisations faisant appel à la générosité du public, regroupement d'organisations collectrices de fonds qui ont élaboré en commun des règles de bonne conduite et de transparence pour apporter à leurs donateurs les meilleures garanties sur la qualité et la lisibilité de leurs actions ;
- en 1989, le Centre européen des fondations (CEF), porte-parole auprès des institutions européennes, forum d'échanges et catalyseur de projets, qui favorise la diffusion de pratiques déontologiques des fondations ;
- en 1998, l'Union des organisations faisant appel à la générosité publique (Unogep), représentation professionnelle des collecteurs de fonds privés à but non lucratif auprès des pouvoirs publics, chargée de promouvoir la philanthropie et de négocier ses conditions d'exercice (fiscalité, réglementation...);
- fin 2001, enfin, le Centre français des fondations (CFF), association de fondations chargée, à l'échelle de l'Hexagone, des mêmes missions que le CEF, et plate-forme d'information, d'échanges, de réflexion, de conseil et de représentation de ces organisations spécifiques.

Par ailleurs, il y a une dizaine d'années, la Fondation de France a créé en son sein un Observatoire de la générosité et du mécénat, qui s'attache à analyser et à mieux faire connaître l'ampleur et les mécanismes de la philanthropie privée. Il publie des enquêtes longitudinales sur la générosité des Français et s'intéresse à toutes formes de recherches sur les dons et le mécénat.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la présente enquête.

Prestigieux mais trop confidentiel, le cercle des fondations n'est pas méconnu seulement parce qu'il est étroit. Il s'est laissé assimiler au secteur associatif et a trop longtemps cru qu'il n'avait pas besoin de communiquer sur son identité propre ni de se connaître lui-même. Les fondations, de tradition

pourtant très ancienne, n'ont jamais ressenti l'intérêt de se regrouper, de s'étudier, de se comparer. Cette attitude, spécifiquement française, découle sans doute en partie de la tradition de discrétion et d'individualisme attachée à la richesse dans notre pays.

Très récemment encore, le parcours effectué par le projet de loi sur le mécénat issu du ministère de la Culture, qui a abouti à la loi d'août 2003, a révélé le déficit de connaissance et de reconnaissance des fondations françaises. Dans sa conception de départ, le projet de réforme faisait la part belle aux fondations dans l'idée de rattraper en France le retard accusé par rapport à ses voisins européens. Le débat parlementaire a cependant et rapidement élargi le spectre de la loi vers les associations, oubliant la nature spécifique des fondations et leur rôle à part dans la philanthropie. Ainsi, si la loi demeure favorable au développement des fondations, aucune mesure fiscale n'est venue encourager spécifiquement leur création et leur développement par rapport aux associations. Leur développement n'a pas pu être entendu isolément par les parlementaires. Tout s'est passé comme si la générosité ne pouvait être entendue que globalement, associations et fondations confondues.

Or, il n'a pas été possible au moment de ces débats de mettre en valeur le secteur des fondations à partir de données exhaustives. Le défaut de données sur les fondations a donc pénalisé le secteur lui-même, le rendant impuissant à se représenter aux yeux du législateur.

Le défaut de données sur les fondations n'est pas un constat récent. Edith Archambault avait, notamment *via* ses travaux en collaboration avec la Johns Hopkins University, commencé à le combler et donné quelques grandes lignes sur les fondations françaises. Ses derniers articles en date inscrits dans l'ouvrage de la Bertelsmann Foundation *Foundations in Europe* et en février 2003 dans la *Recma-Revue internationale de l'économie sociale* exploitent en particulier les données des codes Sirene. Elle indique grâce à cela la répartition par secteurs d'activité ainsi que le nombre de salariés de 404 fondations employeurs en 1996.

Cette source exclut cependant les fondations œuvrant uniquement avec des bénévoles, ce qui est le cas par exemple de la grande majorité des fondations placées sous l'égide de la Fondation de France. Par ailleurs, le classement par secteurs d'activité de Sirene n'est pas bien adapté au secteur des fondations.

Il convenait, tout en tenant compte de ces acquis, d'aller plus loin, dans la double direction :

- de l'activité menée par une fondation et de son financement ;
 - du fonctionnement et de l'organisation propres aux fondations françaises ;
- afin de proposer des réponses aux nombreuses questions qui se posent à leur sujet.

La présente enquête, initiée par la Fondation de France, est donc une importante première. Son objectif général est de tracer un cadrage du champ des fondations qui permette de répondre à un certain nombre de ces questions, et en particulier : quel est le nombre de fondations en

activité aujourd'hui en France? Quel est leur poids économique, l'origine de leurs ressources? Quelles sommes sont dépensées et quelles sont leurs répartitions par types d'activité et par secteurs d'intervention? Combien de bénévoles s'impliquent à leurs côtés, et combien de salariés? Qui sont les fondateurs et quelles sont leurs motivations? Comment fonctionnent les fondations, qui les dirige et comment sont composés leurs conseils d'administration?

Cette enquête française s'est intégrée à un programme européen de recherche sur les fondations, piloté par un groupe de travail constitué au sein du Centre européen des fondations. Ainsi une partie des données issues de l'enquête française sont-elles comparables aux données produites dans huit autres pays européens: la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

● Une enquête nationale auprès des fondations : principaux résultats

(par Odile de Laurens)

Méthodologie : collecte de données et échantillon

Le mode de collecte des données s'est, dans un premier temps, appuyé sur une enquête par voie postale conduite auprès des fondations. Cent quatre-vingt-cinq fondations ont participé à cette enquête et renvoyé un questionnaire rempli. Dans un second temps, le recueil de données a été complété à partir des informations contenues dans les dossiers du ministère de l'Intérieur pour les fondations reconnues d'utilité publique et de la Fondation de France pour les fondations qu'elle abrite. Les questionnaires déjà remplis ont ainsi été harmonisés et l'information a été collectée pour 449 fondations supplémentaires.

Au total, la base constituée contient les données de 634 fondations, parmi lesquelles 406 sont des fondations reconnues d'utilité publique, 17 des fondations d'entreprise et 211 des fondations abritées. Après comparaison avec les données des déclarations annuelles des données sociales (DADS), il apparaît que toutes les fondations employeurs figurent dans l'échantillon. Le taux de représentation des fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) et des fondations abritées (FA) est donc très bon.

● Grille de lecture des données suivantes

FRUP: fondation reconnue d'utilité publique.

FE: fondation d'entreprise.

FA: fondation abritée par une fondation reconnue d'utilité publique.

ETP: équivalent temps plein.

NS: résultat non significatif.

Les fondations abritées par l'Institut de France n'ont pas répondu à l'enquête. En l'absence totale de données sur ces fondations, nous avons construit l'extrapolation à partir des fondations représentées dans l'enquête, dont le statut relève de la loi 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat modifiée par la loi 90559 du 4 juillet 1990 (*cf.* préambule de l'étude).

L'extrapolation des données financières et la présentation des résultats en structure s'appuient sur un nombre de 1 109 fondations, estimées actives en 2001 par la Fondation de France et se répartissant en 471 fondations reconnues d'utilité publique (FRUP), 67 fondations d'entreprises (FE) et 571 fondations abritées (FA).

La présentation des résultats distinguera les fondations selon leur nature juridique. Deux types de fondations reconnues d'utilité publique seront cependant distingués : les FRUP employeurs, qui en général sont des fondations opérationnelles, et les FRUP sans salarié, qui sont plus généralement des fondations de redistribution. On entend par fondations « opérationnelles » les fondations qui produisent directement des biens et services (gestion d'hôpitaux, de services sociaux, de centres de recherche, de lieux d'exposition ou de résidences d'artistes, réalisation d'ouvrages et de colloques...), par opposition aux fondations « de distribution », dont la mission est de financer les projets menés par d'autres à travers des bourses, prix et subventions.

Principaux résultats

Important : l'année de référence retenue pour la présente enquête est 2001. Les résultats ne sont donc aucunement concernés par les récentes réformes évoquées dans le préambule.

Tableau 1
Poids des fondations comparé au poids des associations

	1 109 fondations	880 000 associations*	Poids fondations- associations
Budget cumulé	3,1 milliards d'euros	47 milliards d'euros	6,6 %
Nombre d'emplois salariés	47 000	1 650 000	2,8 %
Nombre de bénévoles	28 000	12 500 000	0,2 %
Bénévoles équivalent temps plein	1 300	716 000	0,14 %
Montant total des actifs	8 milliards d'euros		
Nombre d'unités	1 109	880 000	1,26 %

* Ces 880 000 associations comptent les associations de sports, loisirs et vie sociale, qui représentent en nombre plus de 40 % du secteur.
Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

Sont présentés ici quelques résultats principaux de l'enquête. L'intégralité de l'enquête est disponible gratuitement sur le site Internet de la Fondation de France : www.fdf.org, page « Observatoire de la générosité et du mécénat », rubrique « Observatoire des fondations ».

Tableau 2
Répartition des fondations selon la taille du budget annuel et selon le type juridique

Budget annuel en k€	FRUP employeurs	FRUP sans salarié	FE	FA	Ensemble
Moins de 10	1 %	9 %	12 %	31 %	18 %
De 10 à 50	3 %	25 %	6 %	29 %	19 %
De 50 à 100	2 %	7 %	12 %	10 %	8 %
De 100 à 500	19 %	44 %	29 %	22 %	24 %
De 500 à 1 000	14 %	7 %	18 %	5 %	9 %
De 1 000 à 5 000	35 %	5 %	24 %	2 %	14 %
De 5 000 et plus	27 %	3 %	NS	NS	8 %
Total	100	100	100	100	100

Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

Tableau 3
Concentration des budgets des fondations

Budget annuel de la fondation	Pourcentage par rapport aux dépenses totales des fondations	Répartition des fondations en fonction de leur budget annuel
Moins de 100 k€	0,42 %	45 %
De 100 à 500 k€	2,14 %	24 %
De 500 à 1 000 k€	2,17 %	9 %
De 1 000 à 5 000 k€	10,88 %	14 %
De 5 000 à 10 000 k€	6,73 %	2,7 %
10 000 k€ et plus	77,66 %	5,7 %
Global	100	100

Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

*Grandes données de cadrage***Le poids des fondations françaises**

Les 1 109 fondations recensées ont réalisé en 2001 un budget cumulé de l'ordre de 3,1 milliards d'euros, soit environ 7 % du budget réalisé par les 880 000 associations existantes la même année.

Le montant de leurs actifs à la même date s'élevait à 8 milliards d'euros.

Le total des dotations initiales mobilisées pour la création de ces 1 109 fondations a pu être estimé à environ 3,6 milliards d'euros actualisés.

A cette date, les 1 109 fondations s'appuyaient sur 28 000 bénévoles et 341 fondations recouraient à du travail salarié estimé à 47 000 emplois.

La taille des fondations

Les fondations « opérationnelles » sont de taille très importante : la moitié d'entre elles gèrent un budget annuel de plus d'un million d'euros. Les petits budgets se rencontrent surtout dans les fondations abritées, qui sont essentiellement des fondations « de distribution ».

L'âge des fondations

Les fondations d'entreprise et les fondations abritées sont généralement beaucoup plus jeunes que les fondations reconnues d'utilité publique, en raison de la date de création de leur régime juridique. La création des fondations d'entreprise débute à partir de 1991, année d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions législatives (décret), mais les fondations d'entreprise nées après 1995 sont nombreuses.

Tableau 4**Répartition des fondations en fonction de leur date de création**

Date de création	FRUP employeurs	FRUP sans salarié	FE	FA	Ensemble
Avant 1900	22 %	5 %			7 %
De 1900 à 1944	19 %	16 %			8 %
De 1945 à 1959	5 %	11 %			3 %
De 1960 à 1969	5 %	7 %			3 %
De 1970 à 1979	16 %	15 %		9 %	11 %
De 1980 à 1989	12 %	16 %		33 %	23 %
De 1990 à 2001	20 %	29 %	100 %	58 %	45 %
Total	100	100	100	100	100

Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

Les fondateurs**Qui sont-ils ?**

Sont désignées comme fondateurs, dans les données qui suivent, toutes les personnes physiques ou morales ayant contribué au financement de la fondation à son origine, qu'elles aient financé la dotation lorsque la fondation en possède une ou qu'elles se soient engagées à effectuer des versements réguliers pour financer les activités de la fondation.

Une personne physique figure parmi les fondateurs de 60 % des fondations. Si l'on excepte les fondations d'entreprise au demeurant peu nombreuses, qui ne peuvent être créées que par une entreprise ou un Epic, la présence de fondateurs personnes physiques est donc prédominante.

Aux côtés des particuliers, associations et entreprises sont à l'initiative d'une fondation sur cinq.

La plupart des fondations ont été créées par un fondateur unique, dont 70 % sont des personnes physiques.

Les fondateurs personnes physiques sont des hommes dans 56 % des cas, âgés de plus de 65 ans dans la moitié des cas ; ils appartiennent à la catégorie des cadres supérieurs et des professions libérales dans 48 % des cas et aux professions scientifiques dans 12 % des cas. Au moment de la création de la fondation, ils avaient constitué une fortune personnelle pour 76 % d'entre eux. Ils n'avaient pas d'héritier dans 23 % des cas.

Une fondation peut compter plusieurs fondateurs de types différents.

Tableau 5
Fréquence de la présence des différents types de fondateurs
selon le type de fondation

	FRUP employeurs	FRUP sans salarié	FE	FA	Ensemble
Personnes physiques	60 %	57 %		70 %	61 %
Familles	8 %	13 %		21 %	15 %
Associations	35 %	43 %		11 %	21 %
Fondations	6 %	3 %			2 %
Entreprises	14 %	15 %	94 %	16 %	20 %
Mouvements religieux	7 %				2 %
Etablissements publics ou Epic	7 %	4 %	6 %	3 %	5 %
Etat ou collectivités locales	11 %	7 %			4 %
Autres	6 %	1 %		2 %	3 %
Total	154	143	100	125	134

Lire : 60 % des FRUP employeurs ont compté au moins une personne physique parmi leurs fondateurs, 35 % d'entre elles ont compté une ou des associations parmi leurs fondateurs.

Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

Par ailleurs, il faut souligner que si le régime de fondation d'entreprise est réservé exclusivement aux entreprises, ces dernières ont également accès aux deux autres statuts. Elles peuvent figurer au titre des fondateurs d'importantes fondations reconnues d'utilité publique, soit seules, ce qui est rare, soit associées à d'autres entreprises ou organismes afin de contribuer à la prise en charge d'un objet qui leur semble stratégiquement important. Elles peuvent, pour mener leur mécénat, avoir recours au statut de fondation abritée. En 2001, près de 55 fondations abritées sous l'égide de la Fondation de France avaient été créées par des entreprises.

Les entreprises fondatrices (tous types de fondations confondus) proviennent pour 19 % d'entre elles de la banque et du crédit, pour 11 % de l'assurance, pour 11 % de l'industrie et pour 8 % de la chimie.

Les associations fondatrices proviennent pour la plus grande part de l'action sociale (20 % d'entre elles), de la santé et de la recherche médicale (15 %), puis de l'éducation-formation-insertion (14 %).

Leurs motivations

Un intérêt ou un attachement fort pour un projet particulier constitue dans la moitié des cas la motivation principale des fondateurs personnes physiques; les convictions religieuses du fondateur ou de la personne instigatrice du projet se situent au second rang des motivations avancées par ces fondateurs et sont citées au premier rang pour un cinquième des fondations. Structurer le mécénat d'entreprise de façon à le rendre plus lisible est le premier motif de création avancé par près d'un tiers des entreprises fondatrices. Faire du mécénat d'entreprise un outil de communication interne est cité comme premier motif de la création de la fondation par 11 % des entreprises. Endiguer le nombre croissant de demandes de financement soumises à l'entreprise et bénéficier de l'avantage fiscal n'est cité qu'exceptionnellement comme motivation principale, ces motifs n'étant généralement

Tableau 6 Principales motivations de la création d'une fondation par une personne physique : fréquence des réponses de premier rang

Un intérêt ou un attachement fort pour un projet particulier	38 %
Les convictions religieuses du fondateur ou de la personne instigatrice	21 %
Un hommage à une personne chère ou particulièrement marquante	17 %
La compassion envers des populations fragiles ou défavorisées	10 %
Le souhait du fondateur de rendre à la société une part de sa réussite personnelle	7 %
Autre motivation	4 %
Le prolongement d'une tradition familiale de mécénat	3 %

Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

évoqués que comme complémentaires à d'autres raisons plus fortes. Doter l'association d'un puissant outil de gestion (36 % de citations de premier rang) et pérenniser les activités de l'association au-delà de la vie de ses membres (29 % de citations de premier rang) sont les principales raisons qui ont poussé les associations à avoir recours au modèle de la fondation ; 18 % des fondations créées par des associations l'ont été par des associations de préfiguration de la fondation, associations destinées à se dissoudre au démarrage de la fondation.

Des fondations « opérationnelles » et des fondations de redistribution

Les fondations peuvent accomplir leur objet social par la mise en œuvre directe d'une activité ou d'un service. Elles apparaissent dans l'étude comme d'importants employeurs, puisqu'elles doivent recruter des salariés pour assurer les prestations qu'elles proposent.

La majorité d'entre elles gèrent des missions qui concernent un large public et sont pour cela assez connues : musées, centres de recherche médicale, conservatoires, hôpitaux ou maisons de repos, maisons de retraite... D'autres fondations produisent des services plus « confidentiels », réservés à un public de professionnels ou de spécialistes : résidences d'artistes, d'intellectuels et de chercheurs, séminaires et colloques, publications savantes... D'autres encore déclinent des actions diverses en vue de défendre l'universalité des droits fondamentaux, de promouvoir un modèle de société, de favoriser la compréhension entre les communautés, d'œuvrer pour la paix... La poursuite de ces objectifs se traduit le plus souvent par la réalisation de publications et de réunions, de campagnes de signatures, d'actions de lobbying ou de communication... Plutôt que d'agir directement, certaines fondations se sont donné pour mission de financer des projets existants, initiés et développés par d'autres. A travers l'exercice de ce « mécénat », elles visent des objectifs variés : promotion de l'innovation sociale en complémentarité avec les politiques publiques, soutien au développement d'un territoire, formation des jeunes et rééquilibrage de l'égalité des chances, encouragements à la coopération

Tableau 7
Mode d'intervention principal des fondations en pourcentage

	Ensemble
Mener des actions directement	21 %
Mener des actions directement et redistribuer des fonds	11 %
Redistribuer des fonds	68 %
Total	100

Lire : 68 % de l'ensemble redistribuent des fonds et 11 % de l'ensemble déclarent intervenir des deux manières.
Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

interdisciplinaire... Repérer, analyser et soutenir utilement les projets porteurs de progrès social constitue un véritable métier. Il s'agit certes de financer, mais aussi d'accompagner, de valoriser, de mettre en réseau...

Soixante-deux pour cent des fondations reconnues d'utilité publique mènent des actions directement, 18 % d'entre elles redistribuent des fonds ou des biens et 21 % allient la redistribution de fonds ou de biens à une action opérationnelle.

Comme le montre le tableau 7, ce sont principalement les fondations RUP employeurs qui mènent des opérations directement, les fondations sans salariés étant majoritairement des fondations de redistribution.

La quasi-totalité des fondations abritées et des fondations d'entreprise sont redistributrices. Un grand nombre des fondations reconnues d'utilité publique consacrent l'essentiel de leur activité à des actions directes, d'où la part importante de leurs dépenses en salaires. Elles peuvent, parallèlement, intervenir pour redistribuer des fonds.

L'apparition des fondations d'entreprise et des fondations abritées explique largement l'augmentation dans le temps de la part des fondations qui se consacrent à la redistribution.

Les secteurs d'activité des fondations

La répartition du nombre des fondations par secteurs d'intervention – domaine social et de la santé, mais aussi de l'enseignement, des arts et de

Tableau 8
Répartition des fondations selon leur secteur d'activité principal

	Ensemble
Arts et culture	21 %
Enseignement et formation initiale	13 %
Sciences	6 %
Environnement et défense du patrimoine naturel	4 %
Sports et loisirs	2 %
Santé	15 %
Action sociale, caritative et humanitaire	22 %
Religion, société civile, bénévolat	3 %
Développement et logement	6 %
Développement et relations internationales	5 %
Emploi	2 %
Autres ou NR	1 %
Total	100

Lire : 21 % des fondations appartiennent au secteur « Arts et culture ». Source : enquête Fondation de France auprès des fondations, 2005.

Tableau 9
Dépenses des fondations selon le secteur d'activité,
total en millions d'euros

	FRUP employeurs	FRUP sans salarié	FE	FA	Ensemble
Arts et culture	2,5 %	6,8 %	51,0 %	30,2 %	3,9 %
Enseignement et formation initiale	2,8 %	9,8 %	0,0	4,2 %	2,9 %
Sciences	8,0 %	1,2 %	8,7 %	8,0 %	7,9 %
Sciences sociales	0,9 %	0,6 %	0,0	0,0	0,8 %
Environnement	1,0 %	0,0	9,7 %	2,3 %	1,2 %
Protection des animaux	0,4 %	0,2 %	0,0	0,0	0,4 %
Divertissement et sports	1,4 %	1,0 %	2,7 %	1,0 %	1,4 %
Santé	54,1 %	45,8 %	0,0	8,0 %	52,1 %
Action sociale, caritative et humanitaire	24,2 %	25,9 %	9,3 %	20,6 %	24,0 %
Religion	0,8 %	4,0 %	0,0	0,0	0,9 %
Développement et logement	1,5 %	0,3 %	11,8 %	8,3 %	1,8 %
Société civile, loi, droits du citoyen	0,1 %	0,0	0,0	2,3 %	0,1 %
Intermédiaire philanthropique, bénévolat	0,1 %	0,0	0,0	0,0	0,1 %
Développement et relations internationales	1,7 %	2,4 %	0,0	5,6 %	1,7 %
Autres	0,3 %	2,1 %	5,2 %	0,1 %	0,4 %
Emploi	0,2 %	0,0	1,6 %	9,4 %	0,4 %
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total en millions d'euros	2954,5	71,7	40,9	71,9	3139,0

la culture – apparaît beaucoup plus équilibrée que la répartition des montants financiers affectés à ces secteurs. En effet, la santé bénéficie de presque la moitié des dépenses des fondations, suivie d'assez loin par les actions sociales.

Eléments comparatifs européens

Les résultats des données comparatives collectées dans neuf pays européens dans le cadre d'un groupe de travail réuni par le Centre européen des fondations offrent une première visualisation de la place des fondations françaises dans le contexte européen.

Tout d'abord, les données disponibles relatives aux quinze plus anciens pays membres de l'Union européenne et rassemblées par le Centre européen des

Nombre de fondations d'intérêt général

Danemark en 1999	14 000
Suède en 2002	11 503
Allemagne en 2000	10 085
Royaume-Uni en 2001	8 800
Espagne en 2003	6 000
Italie en 2001	3 300
Finlande en 2001	2 560
France en 2001	1 109
	<i>(ou 2 109 avec les fondations de l'Institut de France)</i>
Pays Bas en 2003	1 000
Autriche en 1999	803
Portugal en 1999	664
Grèce en 1999	489
Belgique en 2001	323
Luxembourg en 1999	143
Irlande en 1999	30

Dépenses totales des fondations en euros

Allemagne en 1999	35 000 000 000
Italie en 1999	4 848 597 045
Royaume-Uni en 2001-2002	3 231 100 000
France en 2001	3 139 000 000 pour 1 109 fondations
Pays-Bas en 2003	2 672 180 000
Espagne en 2003	925 971 380
Finlande en 2001	387 727 080
Suède en 2001-2002	656 000 000
Belgique en 2001	150 000 000
Total	51 010 575 505

fondations révèlent un nombre total approximatif d'environ 61 000 fondations au tournant du siècle. Si l'on inclut les 1 000 fondations qui agissent sous l'égide de l'Institut et de ses académies, la France se situe en position centrale en termes de nombre de fondations. En revanche, elle rejoint la toute fin de liste en termes de nombre de fondations par rapport à la population. Le Danemark, avec plus de 250 fondations pour 100 000 habitants, se trouve en tête en termes de densité de fondations. Il est suivi par la Suède (près de 130 fondations pour 100 000 habitants),

puis par la Finlande, qui chute déjà à environ 50 fondations pour 100 000 habitants. La France affiche un nombre d'environ 3,5 fondations pour 100 000 habitants. Elle appartient, avec l'Italie, le Portugal, la Grèce, la Belgique, les Pays-Bas et l'Irlande, au groupe de fin de liste en termes de densité de fondations par rapport à la population. Peu nombreuses par rapport à la population, les fondations françaises représentent pourtant des sommes importantes en termes de dépenses annuelles. Elles se situent à ce titre au quatrième rang des pays inclus dans l'enquête.

Conclusion

Cette première mesure du champ des fondations pour l'année 2001 est d'autant plus utile que le paysage semble aujourd'hui se modifier : la loi d'août 2003 ainsi que l'encouragement donné par certains ministères au développement des fondations (la Recherche, la Culture) ont en effet accéléré leurs créations. Mais une telle enquête n'est pas qu'un outil de mesure, aussi opportun soit-il. Les fondations doivent émerger en France en tant que secteur, s'organiser autour d'une dynamique collective afin de défendre leurs intérêts, soutenir leur développement au service de l'intérêt général dans le respect de leurs spécificités.

La création du Centre français des fondations a constitué en 2002 un élément décisif dans la construction de cette nouvelle dynamique. L'enquête nationale auprès des fondations constitue pour ce jeune centre un document important. Il offre la photographie d'un secteur à part entière auquel les fondations peuvent s'identifier. Il met en lumière leurs caractéristiques communes et les lignes de fracture. Il souligne des zones d'interrogation et ouvre la voie à de nouvelles recherches. Ainsi, tout en permettant de représenter les fondations aux yeux de tiers, ces données sont utiles aux fondations elles-mêmes, en leur délivrant certains éléments de leur identité collective. Conçue pour être régulièrement mise à jour, cette étude devrait connaître sa première actualisation dès 2006. ●

Bibliographie

Edith Archambault, « Pourquoi la France a-t-elle si peu de fondations ? », *Revue internationale de l'économie sociale*, n° 287, février 2003.
Yannick Blanc, « Les fondations françaises et la tutelle de l'Etat », contribution au colloque « Légitimité et fonctions des fondations en Europe et aux Etats-Unis », Fondation Mattei Dogan, mai 2004.
Pierre Buhler, Paul C. Light, Francis Charron, *L'économie du don et la philanthropie aux Etats-Unis et en France : analyse comparée*, Institut

français des relations internationales, mai 2003.
Michel Pomey, *Traité des fondations d'utilité publique*, Presses universitaires de France (épuisé).
Foundations in Europe, society, management and law, Bertelsmann Foundation, Charity Aid Foundation, The Directory of social change, London, 2001.
Fondations reconnues d'utilité publique, législation et réglementation, Les Editions des Journaux officiels, août 2000.
Repères à travers le monde des fondations, Fondation de France, 1992.