

Cour des comptes



FONDATION NOTRE-DAME

Exercices 2010 à 2014

Organisme bénéficiant de dons

Sommaire

AVERTISSEMENT	7
SYNTHÈSE	9
DÉCLARATION DE CONFORMITÉ	11
RECOMMANDATIONS.....	13
INTRODUCTION.....	15
CHAPITRE I PRÉSENTATION DE LA FONDATION NOTRE-DAME.....	17
I - UNE FONDATION ABRITANTE	17
A - Une différenciation propre à la FND	18
B - La particularité de la fondation Sainte-Clotilde	21
II - LA GOUVERNANCE ET L'ORGANISATION	24
A - La gouvernance.....	24
B - L'organisation des services	25
III - LA SITUATION FINANCIÈRE.....	27
A - Structuration des comptes, publication et certification	27
B - Les comptes de résultats.....	29
C - Les charges communes	31
D - L'évolution du bilan.....	33
E - Appréciation de la situation financière de la FND	39
CHAPITRE II LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES	41
I - LE SUIVI DES RESSOURCES DE L'EXERCICE.....	42
A - Les dons	42
B - Les legs	44
C - Les autres produits liés à l'appel à la générosité publique	44
D - Autres fonds privés, subventions et autres concours publics et autres produits.....	44
II - LE SUIVI DES EMPLOIS DE L'EXERCICE	45
A - Les missions sociales	45
B - Les frais de recherche de fonds.....	47
C - Les frais de fonctionnement	48
III - LE MÉCANISME DES FONDS DÉDIÉS	49
A - La réglementation applicable	49
B - La présentation retenue par la FND	49
IV - LE SUIVI DE L'EMPLOI DES RESSOURCES COLLECTÉES ET NON UTILISÉES DES CAMPAGNES ANTÉRIEURES	52
A - Une règle non appliquée	52
B - Une présentation à corriger	54
V - LA COMMUNICATION FINANCIÈRE.....	55
CHAPITRE III LA COLLECTE	57
I - L'ABSENCE DE DÉCLARATION DES CAMPAGNES	57
A - La déclaration de campagne, une obligation pour la FND.....	57
B - Effectivité de la déclaration	58
II - L'ORGANISATION DE LA COLLECTE	58

A - Structuration de la collecte.....	58
B - Bilan d'ensemble.....	59
C - Le suivi des dons.....	62
III - LE MÉCÉNAT.....	64
IV - LE TRAITEMENT DES LIBÉRALITÉS.....	65
A - Principes d'organisation.....	65
B - Les legs effectivement acceptés	66
C - Suivi des legs et donations	66
CHAPITRE IV LA GESTION DES PROJETS.....	67
I - UN PÉRIMÈTRE D'INTERVENTION SPÉCIFIQUE	67
A - Les textes statutaires et la définition des missions sociales	67
B - Le règlement intérieur de la FND	68
II - LA GESTION DES PROJETS DU PROGRAMME ENTRAIDE & SOLIDARITÉ.....	69
A - Bilan des interventions du programme Entraide.....	69
B - Les procédures de sélection et de validation des projets.....	71
III - LES PROJETS DES FONDATIONS ABRITÉES.....	73
A - La fondation des Bernardins	73
B - La fondation pour la réinsertion par le logement (FIPL)	74
ANNEXES	75
RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FONDATION NOTRE-DAME (FND).....	81

Les rapports de la Cour sur les organismes bénéficiant de dons

En application des dispositions de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes exerce deux missions à l'égard des organismes faisant appel à la générosité publique :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ;

- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire.

Ces contrôles ont pour particularité de porter sur des fonds privés, alors que la plupart des autres missions de la Cour concernent l'emploi de deniers publics.

La procédure et les pouvoirs d'investigation de la Cour sont définis par le code des juridictions financières (articles R. 144-1 à R. 144-3). Comme pour les autres contrôles, la procédure est collégiale et contradictoire ; elle peut comporter l'audition des dirigeants de l'organisme (article L. 143-4). Les observations définitives de la Cour sont publiées et la réponse du représentant légal de l'organisme y est annexée (article R. 143-6). Celui-ci doit communiquer les observations définitives de la Cour au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'organisme lors de la première réunion qui suit (article L. 143-2).

Lorsque la Cour atteste de la non-conformité des dépenses financées par les dons aux objectifs de l'appel public à la générosité ou aux objectifs de l'organisme dans le cas de dons ouvrant droit à un avantage fiscal, elle assortit son rapport d'une déclaration de non-conformité (article L. 111-8), accompagnée d'une synthèse du rapport (article D. 144-5). Cette déclaration est rendue publique (affichage à la Cour des comptes et mise en ligne sur son site internet) et transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. En application des dispositions de l'article 1378 octies du code général des impôts, le ministre chargé du budget peut, par arrêté publié au Journal officiel, suspendre de tout avantage fiscal les dons, legs et versements effectués au profit de l'organisme visé dans la déclaration. Dans le cas contraire, il adresse un rapport motivé au premier président de la Cour des comptes et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

**

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant appel à la générosité publique sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr

Avertissement

En application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes a effectué le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par la Fondation Notre-Dame sur les exercices 2010 à 2014, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique et par l'organisme.

Le présent rapport fait suite à une procédure contradictoire. Un relevé d'observations provisoires a été adressé le 13 avril 2016 à la fondation. Celle-ci a répondu le 18 mai 2016 et a été auditionnée par la Cour le 19 mai 2016.

Le présent rapport a été délibéré le 20 juin 2016 par la cinquième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Duchadeuil, président de chambre, et composée de MM. Cahuzac, de Nicolay, Sépulchre et Mmes Gadriot-Renard, Périgord, conseillers maîtres, les rapporteurs étant Mme Casas, conseillère maître, et Mme Boutereau-Tichet, conseillère référendaire, et M. Antoine, conseiller maître, président de section, étant le contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné le 6 juillet 2016 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Migaud, Premier président, MM. Durrleman, Briet, Mme Ratte, MM. Vachia, Paul, rapporteur général du comité, Duchadeuil, Piolé et Mme Moati, présidents de chambre, et M. Johanet, procureur général, entendu en ses avis.

À la suite de cet examen, le projet de publication établi par la Cour des comptes a été transmis à la fondation par le Premier président, en application des dispositions de l'article R. 143-6 du code des juridictions financières. La fondation a transmis une réponse jointe en annexe.

Synthèse

Fondation créée à l'initiative du diocèse de Paris et reconnue d'utilité publique en 1992, la Fondation Notre-Dame (FND) fait appel à la générosité du public pour soutenir des actions dans les domaines caritatif, social, éducatif, artistique, culturel et de la communication.

En tant que fondation abritante, la FND accueille un nombre croissant de fondations abritées (23 en 2014, auxquelles s'ajoute le programme Entraide), qu'elle distingue selon qu'elles font ou non appel à la générosité du public. Sa stratégie vise à développer celles qui ne font pas d'appel public à dons. Dans cet ensemble, figure la Fondation Sainte-Clotilde, dont la seule activité à ce jour est d'assurer la gestion déficitaire d'un immeuble de rapport cédé par un de ses membres fondateurs, l'association charitable d'éducation et d'assistance (ACEA).

La structuration des comptes permet de suivre l'activité de ses différentes entités. Les circuits de collecte sont fiables, en dépit du choix de laisser chaque fondation abritée organiser ses propres opérations. L'augmentation importante des produits d'exploitation traduit le dynamisme des collectes. Les charges de fonctionnement ont progressé avec l'augmentation du nombre de fondations abritées, mais elles restent contenues.

Dans ce contexte globalement marqué par la maîtrise de la gestion et de la gouvernance, le non-respect de l'obligation de déclaration préalable des appels à la générosité du public fait contraste. La Cour a pris note par ailleurs de l'engagement de la Fondation de modifier la rédaction de son règlement intérieur, de manière à en dissiper les ambiguïtés, et de réduire la sous-consommation des crédits qui a été constatée, notamment sur le programme Entraide.

Enfin, certains choix opérés pour la constitution du compte d'emploi des ressources (CER) de la FND appellent des remarques :

- la comptabilisation des charges directes de collecte est mise en œuvre de façon extensive : ainsi, des frais de loyer y sont imputés ;
- la FND neutralise chaque année le suivi des ressources collectées non affectées, car elle considère que tous les dons reçus sont affectés. Ce procédé est contraire aux règles applicables pour les dons reçus au titre du programme Entraide, dès lors que celui-ci n'est pas une fondation abritée, mais un cadre d'intervention en propre de la FND. Par ailleurs, seule la fondation abritante a l'obligation d'identifier les fonds spécifiques à chaque fondation abritée ; les CER individualisés par fondation abritée ne doivent enregistrer en fonds dédiés que les dons affectés à des projets spécifiques, et reporter sur l'exercice suivant les fonds collectés non affectés. La pratique actuelle de la FND empêche sur ce point une traçabilité complète des dons ;
- d'autre part, la constitution de la dotation complémentaire de la fondation Saint-Irénée, en vue de sa reconnaissance d'utilité publique, a été opérée par des mouvements non conformes au règlement comptable applicable, inscrits dans les comptes de résultat et les bilans de 2012 et 2013. Même si, selon la Fondation, les donateurs étaient informés de l'utilisation de leurs dons, ces mouvements se sont traduits par une absence de traçabilité des dons dans le compte d'emploi des ressources. Cette opération de consolidation des

fonds associatifs n'a pas fait l'objet de mentions sur les ressources utilisées pour la réaliser. De surcroît, l'objet social de la fondation Saint-Irénée n'autorisait pas la possibilité d'une telle affectation.

Déclaration de conformité

La Cour, dans la limite des prérogatives que lui confère l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, conclut à la conformité aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité du public et par l'organisme des dépenses engagées par la Fondation Notre-Dame au cours des exercices 2010 à 2014.

Recommandations

Les recommandations suivantes sont adressées à la Fondation Notre-Dame :

1. dans les comptes de la fondation abritante, distinguer les fonds dédiés selon qu'ils concernent le déroulement des projets réalisés sur les produits de la générosité du public ou les ressources appartenant aux fondations abritées ; dans les comptes de ces dernières n'individualiser que les fonds dédiés qui concernent effectivement des projets ; clarifier en conséquence les commentaires des annexes ;
2. préciser dans le CER global de la FND la nature des autres fonds privés ;
3. reconstituer dans le CER 2015 le solde des financements collectés non affectés gérés dans le cadre du programme Entraide des exercices antérieurs ;
4. restreindre le périmètre des frais d'appel à la générosité du public en excluant les charges constitutives de frais généraux ;
5. procéder chaque année aux déclarations de campagne requises par la réglementation.

Introduction

La Fondation Notre-Dame (FND) a été créée, à l'initiative du Cardinal Lustiger, par des associations partenaires du diocèse de Paris : l'association diocésaine de Paris (ADP) l'association Paris Notre-Dame, l'association arts, culture et foi, et l'association charitable d'éducation et d'assistance (ACEA) Sainte Clotilde.

L'association diocésaine de Paris (ADP), membre fondateur, ne dispose de la majorité, ni au sein du conseil d'administration de la FND, ni en termes d'apport de dotation. Depuis juillet 2013, c'est elle qui abrite la FND dans ses locaux rue du Cloître Notre-Dame. Elle met à sa disposition des moyens humains et intervient en tant que « fournisseur » pour des prestations dans le cadre des campagnes d'appel à dons. Ces liens fonctionnels sont fondés sur des conventions dûment établies et mises en œuvre.

La Fondation Notre-Dame

Les grandes dates

- Création de la fondation en 1992 à l'initiative du cardinal Lustiger, archevêque de Paris.
- Reconnaissance d'utilité publique par décret du 30 novembre 1992.
- Modification des statuts en 2006 pour lui permettre de devenir fondation abritante.

L'organisation

Fin 2014, 23 fondations étaient abritées par la Fondation Notre-Dame, en plus de son programme Entraide. 14 d'entre elles, dites « fondations institutionnelles », faisaient appel à la générosité publique. Les neuf autres étaient des fondations familiales.

Pour permettre le respect de la volonté des donateurs, des instances propres à chaque fondation abritée prennent des décisions, qui sont exécutées par la fondation abritante : celle-ci administre les fondations abritées, qui ne disposent pas de la personnalité morale. La fondation abritante dispose toutefois d'un droit de veto sur les décisions prises par les comités exécutifs des fondations institutionnelles.

Les principaux chiffres de 2014

Fin 2014, la FND gère un volume total de fonds associatifs de près de 28 M€ contre 3,3 M€ en 2010. Cette évolution reflète à la fois l'augmentation propre de la dotation de la FND (passée de 2,3 à 3,2 M€, soit + 36,56 %) et l'accroissement du nombre de fondations abritées.

Les produits d'exploitation sont passés de 13,3 M€ à 21,7 M€ de 2010 à 2014. L'essentiel est constitué des dons collectés par 16 fondations, dont la FND elle-même et 15 fondations qu'elle abrite (98,8 % des produits d'exploitation en 2010, 89,5 % en 2014).

La part la plus importante des dons est collectée par la fondation KTO (8 M€ en 2014) et la fondation des Bernardins (4 M€), la FND avec son programme Entraide arrivant en troisième position (2,7 M€).

Variable selon les fondations, le nombre de donateurs est de 43 pour la fondation des liens familiaux, 2 494 pour la fondation des Bernardins, 10 763 pour le programme Entraide et 121 846 pour KTO. Le montant moyen des dons est élevé (1 626 € pour la fondation des Bernardins, 1 508 € pour la FIPL, 255 € pour Entraide), sauf pour KTO (65 €).

L'effectif global de la FND est inférieur à 20 ETP, dont moins de 10 salariés, le reste étant mis à disposition par des associations partenaires.

Reconnue d'utilité publique (RUP) par un décret du 30 novembre 1992, la FND a adopté fin décembre 2006 de nouveaux statuts en vue de la reconnaissance de fondation abritante. Selon l'article 1^{er} de ces statuts, ses missions sont triples. Elle soutient financièrement des projets qui lui sont présentés par des associations. Elle « reçoit des versements pour le compte d'organismes d'intérêt général ayant un but analogue au sien ». Elle peut enfin abriter des fondations, à condition que celles-ci aient un objet social se rattachant à ses propres missions.

L'article 1^{er} des statuts de la FND prévoit qu'elle a pour objet de « développer, notamment pour le diocèse de Paris, les actions dans les domaines caritatif, social et éducatif d'une part, dans le domaine de l'art de la culture et de la communication d'autre part ». Elle constitue un instrument essentiel du diocèse de Paris dans les domaines philanthropique et culturel.

Chapitre I

Présentation de la Fondation Notre-Dame

I - Une fondation abritante

La FND répond aux obligations légales définies pour les fondations abritantes : elle a été reconnue d'utilité publique (RUP), et sa capacité à abriter est prévue dans ses statuts. Le nombre de fondations abritées est passé de 6 à 24 de 2010 à 2014. Deux fondations sont sorties de l'égide de la FND en 2014 : la Fondation Saint-Irénée, au moment de sa reconnaissance d'utilité publique, et la fondation pour les 850 ans de la cathédrale de Paris, qui a été clôturée.

Fondation abritante, la FND est soumise de ce fait au règlement n° 2009-01 du 3 décembre 2009 relatif aux règles comptables applicables aux fondations et fonds de dotation et modifiant le règlement n° 99-01 du 16 février 1999 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations. Celui-ci classe les fondations en deux catégories : les fondations de patrimoine avec dotation et les fondations de flux¹.

La FND, dont la durée est illimitée (article 4 des statuts), relève de la première catégorie : sa dotation pérenne représentative d'actifs aliénables consiste en des apports d'actifs consentis en 1992 ou ultérieurement. Parmi les fondations abritées, certaines sont des fondations de dotation, d'autres des fondations de flux (FIPL, par exemple). En 2014, une fondation abritée est passée du statut de fondation de flux à celui de fondation de dotation. Les fondations à dotation consommable² sont traitées comptablement comme des fondations de flux.

¹ Les fondations de patrimoine avec dotation sont créées par l'affectation irrévocable d'un patrimoine dont les revenus permettront de réaliser une mission sociale. Les fondations de flux bénéficient seulement d'un engagement irrévocable de donner à la fondation les moyens de remplir sa mission pendant une certaine durée.

² i.e. dont la dotation initiale est consommée au fur et à mesure de la mise en œuvre des projets.

Tableau n° 1 : les fondations de la FND par type de dotation en 2014

Fondation de patrimoine	Fondation à dotation consommable	Fondations de flux
FND abritante	Identité et dignité	Liens familiaux
Entraide et éducation ³	CHM St-François	Avenir du patrimoine à Paris
Des Bernardins	M-E R	Falret
KTO		Insertion par le logement
Saint-Irénée		850 ans de la cathédrale de Paris
Sainte-Geneviève		Pour une économie au service de l'homme
H		Adveniat
F S-O		François d'Assise
L'Arche de vie (devenue pérenne en 2014)		Du Mont saint-Michel
Sainte-Clotilde		Pour une économie au service de l'homme
		Saint-Etienne
		Karol Wojtyla pour l'amour humain
		Saint Vallerin
		Bible et culture
		R J

Source : Synthèse 2014 des commissaires aux comptes

A - Une différenciation propre à la FND

1 - Fondations institutionnelles et familiales

Dans son règlement intérieur adopté le 3 décembre 2012, la FND distingue les fondations qu'elle qualifie d'institutionnelles des fondations dites familiales ou personnelles.

Les fondations institutionnelles font appel à la générosité du public. Quantitativement majoritaires (14 sur les 24 en activité en 2014), elles sont à l'origine d'une part déterminante des produits d'exploitation (87 %). Si elles constituent l'essentiel des fonds dédiés de la FND (91 %), elles ne représentent que 6 % des fonds associatifs, une part essentielle étant désormais constituée par les fondations de particuliers (36 %) et par la fondation Sainte-Clotilde (45 %).

Les 14 fondations institutionnelles constituent un ensemble très varié : trois sont au service de diocèses de province, deux ont un projet unique (Bernardins, KTO), trois ont une dimension de sauvegarde d'un patrimoine culturel (850 ans de la Cathédrale de Paris, fondation pour l'avenir du patrimoine à Paris (FAPP) fondation du Mont Saint-Michel (FMSM)) ; les autres portent des projets nés de l'initiative de tiers, pour soutenir des projets qui s'inscrivent dans la tradition ou les idéaux chrétiens.

Les neuf fondations familiales ont été constituées à l'initiative de particuliers. Les raisons qui conduisent les fondateurs à se placer sous l'égide de la FND tiennent au soutien logistique et à l'expertise qu'elle leur apporte. Elle leur permet, par ailleurs, d'orienter leur

³ Le programme Entraide et éducation recouvre la déclinaison de l'action opérationnelle directe de la FND – financement de projets associatifs. Il est traité comptablement comme une fondation abritée.

action. Les fondations abritées sont invitées à soutenir au moins un « projet d'associations proches du Diocèse de Paris ». Le projet comme le montant du soutien sont laissés à la discrétion du fondateur.

Le bilan dressé devant le bureau de la FND en octobre 2013 montre qu'à partir d'un budget de 670 K€ mobilisés en 2012-2013 par les fondateurs particuliers, 478 K€ ont été engagés, dont 315 K€ sur des propositions de la FND. Le principal bénéficiaire a été la Fondation des Bernardins qui a été soutenue par les fondations abritées à hauteur de 75 K€ en 2012 et 125 K€ en 2013.

Les trois-quarts des fonds reversés émanaient de la Fondation SO, au bénéfice de la Fondation des Bernardins et de la rénovation d'églises classées à Paris (Saint-Vincent de Paul et Saint-Sulpice). Les projets présentés par la FND ont représenté 100 % des soutiens accordés par cette fondation au cours de la période. Pour d'autres fondations de particuliers, le pourcentage est plus faible (33 % pour la fondation H, 24 % pour la fondation Identité et dignité), voire nul (fondation R J), les fondateurs privilégiant d'autres porteurs de projets.

Le rattachement à la FND permet aux fondateurs comme aux autres donateurs de bénéficier des avantages fiscaux qui découlent de la qualité de fondation RUP. Chaque convention particulière comporte la mention selon laquelle il incombe à la FND d'émettre « un justificatif fiscal s'il y a lieu aux donateurs de la fondation » : ce point est explicitement évoqué dans la plaquette de la FND diffusée aux fondateurs potentiels. Une note présentée par le délégué général au bureau en avril 2012⁴ évoque par ailleurs la création d'une communauté de « fondateurs prêts à soutenir des projets portés par l'Église ». Il s'agit aussi de sécuriser les ressources de la FND, le développement des fondations familiales permettant de compenser une éventuelle réduction du produit des appels à la générosité publique.

⁴ Enjeux de développement de la philanthropie chrétienne

Tableau n° 2 : caractéristiques et volume financier des Fondations abritées

	Création	Catégorie	Produits d'exploitation	Fonds Associatifs	Fonds Dédiés	Fonds asso et Fonds dédiés
<i>Entraide</i>	1992	GP	3 591 802	784 000	2 218 270	3 002 270
<i>Bernardins</i>	2009	GP	4 084 191	319 348	2 397 796	2 717 144
<i>KTO</i>	2009	GP	7 992 228	300 000	769 913	1 069 913
<i>FIPL</i>	2009	GP	633 747	-	584 484	584 484
<i>Saint-Irénée (clôturée 2014)*</i>	2010	GP	1 673 220	930 000	0	1 279 701
<i>Sainte-Geneviève</i>	2010	GP	922 544	300 000	578 902	878 902
<i>Adveniat</i>	2010	GP	151 274	-	301 221	301 221
<i>850 ans (clôturée 2014)*</i>	2011	GP	8 506	-	0	229 177
<i>Fondation abritante</i>			35 000			
<i>Économie au service de l'H.</i>	2011		95 865	-	94 353	94 353
<i>Mont Saint-michel</i>	2011	GP	457 786	-	394 760	394 760
<i>François d'Assise</i>	2012	GP	194 150	-	95 630	95 630
<i>Falret</i>	2013	GP	188 100	-	173 205	173 205
<i>Pour les liens familiaux</i>	2013	GP	184 384	-	50 029	50 029
<i>Avenir du Patrimoine à Paris</i>	2013	GP	195 797	-	272 270	272 270
<i>Bible et Culture</i>	2014	GP	22 135	-	5 767	5 767
<i>Saint-Etienne</i>	2014	GP	132 875	-	41 426	41 426
Cumul Institutionnelles			19 276 348	1 703 348	7 399 147	9 681 373
% dans FND			89 %	6 %	84 %	26 %
<i>Fondation H</i>	2011	Particulier	non publié	300 666	62 040	362 706
<i>Saint O</i>	2011	Particulier	non publié	7 761 590	231 540	7 993 130
<i>D. Arche de vie</i>	2012	Particulier	non publié	397 000	8 535	405 535
<i>Identité et dignité</i>	2013	Particulier	non publié	500 229	34 679	534 908
<i>CHM St Francois</i>	2013	Particulier	non publié	856 528	10 725	867 253
<i>J.</i>	2013	Particulier	non publié		147 865	147 865
<i>S V.</i>	2014	Particulier	non publié		279 142	279 142
<i>Karol Wojtyla</i>	2014	Particulier	non publié		15 808	15 808
<i>M E R</i>	2014	Particulier	non publié	292 180		292 180
Cumul Particuliers			non publié	10 108 193	790 335	10 898 528
% dans FND				36 %	9 %	45 %
<i>Sainte-Clotilde</i>	2012		non publié	13 871 900	-	13 871 900
% dans FND				49 %	0 %	38 %
Particuliers et St Clotilde			2 455 870	23 980 093	790 335	24 770 428
Part dans total FND			11 %	85 %	9 %	67 %
FND			21 732 218	28 202 645	8 768 360	36 971 005

*Chiffres 2013 pour mémoire non pris en considération dans les totaux

Source : Cour des comptes, d'après comptes publiés et convention de création

2 - Une stratégie assumée par la FND

L'accroissement rapide du nombre des fondations abritées a été un sujet de débats récurrents au sein de la FND. En juillet 2010, les membres du bureau « s'interrogeaient sur la capacité de l'équipe de la FND pour mener tous ces projets de front ». En octobre 2010, ils évoquaient une « crise de croissance » et le « changement de stature de la FND, d'une organisation « artisanale » à une fondation qui doit faire face à ses obligations ». En 2011, certains membres du conseil d'administration s'interrogeaient : « Faut-il se fixer un nombre limite de fondations accueillies ? ». Face à ces interrogations, un axe clair a été défini lors du bureau du 22 juin 2012 : « On ne démarché pas des fondations collectrices, mais on étudie et répond aux projets qui correspondent à notre objet sans se placer en position d'offre, avec liberté d'accepter ou de refuser ».

La ligne de conduite de la FND est tracée dans le PV du bureau de décembre 2013 : « Priorité est donnée aux fondations familiales. La FND n'est pas en mesure d'accueillir de nouvelles fondations abritées collectrices qui génèrent un investissement-temps réellement significatif la première année et un travail de back-office récurrent ». À cette date, le bureau a approuvé un plan d'action effectivement mis en œuvre : sensibilisation des « prescripteurs » (gestionnaires de fortunes, notaires ou banques privées) et des « grands /futurs donateurs », invités à une rencontre « Porteurs d'espérance » fin 2013.

La FND dispose ainsi d'une stratégie clairement définie par ses instances et mise en application.

B - La particularité de la fondation Sainte-Clotilde

Contrairement aux autres fondations abritées, la fondation Sainte-Clotilde, créée en septembre 2012, ne dispose que d'un membre fondateur, l'ACEA Sainte-Clotilde, qui est également association fondatrice de la FND, membre de droit de son conseil d'administration et majoritairement contributrice à sa dotation initiale. L'ACEA dispose d'un contrôle étroit sur le fonctionnement de sa fondation : elle désigne directement deux des cinq membres du comité exécutif, à charge pour eux de désigner trois personnalités indépendantes, choisies pour leurs compétences.

1 - La mise en place de la fondation

La dotation de la fondation Sainte-Clotilde est constituée d'immeubles situés dans le 7^{ème} arrondissement de Paris⁵.

Une donatrice privée, Mme S., avait fait don de ces immeubles à l'ACEA en 1983, en l'assortissant d'une condition impérative sur le maintien de l'affectation des locaux mis à disposition de la « Maison d'Ananie ». L'arrêté ministériel autorisant l'ACEA Sainte-Clotilde à accepter la donation reprend cette disposition et prévoit l'affectation, après leur libération, des locaux alors loués, à des œuvres sociales, culturelles, ou d'éducation chrétienne. Les

⁵ La valeur vénale du bâtiment sur rue a été estimée 8 330 000 € octobre 2011 et celle du bâtiment sur cour dit « maison d'Ananie » à 5 740 000 € janvier 2012.

mêmes conditions étaient posées pour l'appartement faisant l'objet du droit d'usage et d'habitation viager de la donatrice, à son expiration⁶.

Le 2 mars 2010, l'ACEA a demandé à la préfecture de Paris de valider un projet visant à mettre en location l'appartement libéré par la donatrice afin d'assurer l'entretien et le maintien dans les lieux de l'association « Maison d'Ananie ». Mais la préfecture de Paris a expliqué⁷ que « les associations reconnues d'utilité publique ne peuvent posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires aux buts qu'elles se proposent [...] À l'expiration de baux qui étaient en cours et du droit d'usage et d'habitation de la donatrice, les locaux libérés seront affectés à des œuvres sociales, culturelles ou d'éducation chrétienne, conformément aux statuts de votre association ». La préfecture a constaté que « *cette affectation n'a pas été respectée* » et a demandé à l'ACEA de « régulariser cette situation [...] à défaut d'affectation des locaux libérés aux œuvres prévues, ceux-ci devront être aliénés ».

Cette réponse a conduit l'ACEA à formaliser un montage permettant « de concilier le respect de la volonté de Mme S., c'est-à-dire le maintien dans le bâtiment sur cour de l'œuvre d'Ananie dont la présence dans les lieux remonte à 1939, avec la poursuite de la location du bâtiment sur rue génératrice de ressources nécessaires »⁸. Un premier projet consistait à échanger la partie de rapport de l'immeuble avec des biens immobiliers à usage d'école de l'association immobilière du diocèse de Paris (AIDP), de sorte à mettre les locaux en conformité avec les objets sociaux des différentes entités mais également « permettant au Diocèse de Paris [de] conserver la propriété » de ce bien⁹. Les frais à prévoir pour cet échange s'élevaient à 800 000 €, à la charge de l'ACEA¹⁰. L'association a renoncé à ce projet.

C'est pour trouver une solution alternative que la fondation Sainte-Clotilde a été créée par l'ACEA. L'ACEA, après que le conseil d'administration de la FND et l'assemblée générale de l'ACEA ont approuvé la donation en mars et avril 2012, a fait donation de l'immeuble à la FND, qui a la capacité juridique de la recevoir, pour le compte de la fondation Sainte-Clotilde qui n'a pas de personnalité morale : la FND étant *exemptée des droits de mutation à titre gratuit*¹¹, les frais se sont finalement élevés à 198 104,33 €.

Par arrêté du 27 août 2012, le préfet a décidé de ne pas s'y opposer. La donation, irrévocable, a été effectuée le 19 septembre 2012. Le document comporte en annexe la convention de création d'une fondation Sainte-Clotilde.

Comme le fait apparaître l'annexe aux comptes 2014, la fondation Sainte-Clotilde reste redevable à l'ACEA de 225 K€ d'emprunt. Selon la note de synthèse des commissaires aux comptes de 2014, cet emprunt a été contracté pour payer les frais de la donation de l'immeuble rue Barbet de Jouy. Ce crédit, sans intérêt, doit être remboursé dans les 8 ans à hauteur annuellement, au minimum, d'un tiers des loyers nets issus de la location de l'immeuble. Il n'y a pas eu de remboursement en 2014, faute de réunion du comité exécutif.

⁶ Note d'intention de l'ACEA du 27 janvier 2012.

⁷ Courrier du 11 juin 2010 au président de l'association.

⁸ Lettre d'intention du 27 janvier 2012.

⁹ PV du conseil d'administration de l'ACEA du 27 mars 2012.

¹⁰ PV du conseil d'administration de l'ACEA du 27 mars 2012.

¹¹ Ainsi que le relève l'acte de donation reprenant la déclaration du représentant de la FND.

2 - Une fondation déficitaire

L'analyse des ressources et charges de la fondation abritée¹² fait apparaître que son activité est centrée uniquement sur la gestion de l'immeuble. Les loyers constituent ses ressources alors que les charges 2014 ont été de trois ordres : charges salariales (23,7 K€) qui concernent la gardienne de l'immeuble ; charges externes de l'ordre de 66,5 K€ (charges de l'immeuble - EDF, chauffage, eau, fournitures, assurances -, charges de gestion par un cabinet spécialisé, impôts locaux) et dotations aux amortissements s'élevant à 175 875 €.

La fondation a généré des déficits de 197 K€ au total en 2012 et 2013, qui ont été affectés en report à nouveau. L'exercice 2014 se solde aussi par un déficit d'un montant de 73 K€. Le déficit s'explique par le bail préférentiel accordé à l'association « maison d'Ananie », conformément à la volonté de la donatrice, les dotations aux amortissements de l'immeuble n'étant compensées que partiellement par les revenus des locations.

Cette situation appelle plusieurs remarques :

- la FND se trouve dans une situation inconfortable : elle ne peut revenir sur le bail consenti à la maison d'Ananie puisque c'était une des clauses du don effectué par Mme S. ;
- la fondation Sainte-Clotilde est la seule entité composant la FND qui a un résultat déficitaire. L'accumulation de pertes fait courir un risque à la fondation abritante, qui ne peut envisager de les couvrir ni par ses ressources tirées de la générosité du public ni par celles des autres fondations qu'elle abrite ;
- depuis qu'elle a été créée, la fondation Sainte-Clotilde, n'a pas pu contribuer à la « réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif ». C'est pourtant à cette fin que la FND lui a attribué le statut de fondation abritée, qui lui a permis de bénéficier d'un certain nombre d'exonérations de taxes sur les biens et immeubles ;
- à ce jour, son seul intérêt pour la FND est apparemment de permettre le renforcement de ses actifs (14 M€).

En réponse aux observations de la Cour, la FND a indiqué : « Il est prévu [...] qu'une des associations immobilières du diocèse prenne les lieux à bail à partir du 1^{er} juillet 2017 pour un montant de 115 K€ hors charges en les mettant à disposition des amis de la maison d'Ananie dans les conditions dont elle bénéficie aujourd'hui de la part de la fondation Sainte-Clotilde ». Cette intermédiation serait confiée à l'AIDP et permettrait à la fondation de dégager un résultat annuel positif (50 K€ estimés en 2017, 80 K€ ensuite, puis 137 K€ après 2020) et de financer des projets conformément à son statut de fondation abritée par la FND.

¹² Rapport de gestion 2014.

II - La gouvernance et l'organisation

A - La gouvernance

1 - Les instances de la FND

Les règles fixées par les statuts de la FND, qui prévoient une réunion du conseil d'administration tous les 6 mois, sont respectées. Le conseil d'administration se réunit tous les trois ou quatre mois presque systématiquement sous la présidence du cardinal, archevêque de Paris, et en présence fréquemment d'un représentant du ministère de l'Intérieur, qui est généralement le directeur des libertés publiques. Participant jusqu'en 2013 aux réunions du conseil d'administration, le ministère des affaires sociales n'y siège plus, faute d'avoir désigné un représentant pour succéder à celui qui a été déchargé de cette fonction.

Le bureau est lui aussi régulièrement réuni en la présence du cardinal. En 2011 des délais importants ont rendu moins régulière la tenue du bureau : aucune réunion n'a été organisée entre le 20 décembre et le 9 septembre, seule une séance par voie électronique a été tenue le 13 mai, modalité non explicitement prévue par les statuts.

En plus de ses instances statutaires, la FND s'est dotée d'un comité financier qui se réunit quatre fois par an depuis sa création en 2013 et dont les séances donnent lieu à un compte rendu. Il a défini un « *cadre de référence de la gestion du patrimoine* » approuvé par le conseil d'administration en mars 2014. L'objectif clairement affiché est de privilégier des placements pérennes et de veiller à leur gestion « en bon père de famille ».

2 - La gouvernance des fondations abritées

Les fondations abritées ne disposent pas de la personnalité juridique : c'est la FND qui est chargée de les administrer. Afin de respecter la volonté des fondateurs, des instances ont été créées pour prendre les décisions qu'en tant que fondation abritante, la FND doit, ensuite, mettre en œuvre. Explicitement prévues par le règlement intérieur (article 16) et par les conventions instituant chacune des fondations abritées (article 5, en règle générale), ces instances doivent se réunir au moins deux fois par an. Le suivi de cette règle est opéré en bureau et en conseil d'administration de la FND. Les statistiques annuelles attestent que les instances sont effectivement réunies, en particulier pour les fondations collectrices. Ainsi, au cours de l'année 2014, 50 comités exécutifs ont été organisés.

Cette statistique globale masque des divergences entre les fondations. Ainsi, selon le rapport de gestion 2014, certains comités exécutifs se sont réunis quatre¹³, voire cinq¹⁴ fois. Par contre, les instances des fondations Adveniat, Sainte-Clotilde, SO, H., D.-L'Arche de Vie,

¹³ La Fondation KTO, la Fondation pour une économie au service de l'homme, la Fondation Bible & Culture et la Fondation François d'Assise.

¹⁴ Fondation Sainte-Geneviève.

Karol Wojtyla, Marie-Eugénie Rose, S-V, des 850 ans de la Cathédrale de Paris, et Saint-Irénée, ne se sont réunies qu'une fois¹⁵.

Chaque fondation institutionnelle est dotée d'un comité exécutif qui comprend entre six et douze membres. Sa composition est déterminée par la convention institutive qui désigne aussi son président. Le président de la fondation des Bernardins assure cette mission depuis la création de la fondation qu'il avait rejointe en tant que représentant de l'ADP dont il était, alors, l'économe. Il a depuis quitté cette fonction, mais continue d'exercer aux Bernardins dont il est, par ailleurs, membre fondateur à titre individuel. On retrouve la même permanence pour la fondation KTO.

Le président de la FND dispose d'un droit de veto sur toutes les décisions du comité exécutif. Entre 2010 et 2014, ce droit de veto n'a jamais été exercé. Des difficultés ont parfois été identifiées. Elles ont toujours été réglées en amont de la séance du comité. Dans un cas, la discussion a conduit un des membres du comité exécutif à présenter sa démission¹⁶.

Pour les fondations de particuliers, les règles sont moins contraignantes. S'ils décident de ne pas mettre en place de comités exécutifs ouverts à des personnalités extérieures, les fondateurs doivent instituer des comités restreints auxquels participent les représentants de la FND. De 2012 à 2014, des comités se sont régulièrement réunis pour les fondations de particuliers qui ont d'ores et déjà une activité de soutien à des projets. C'est notamment le cas pour les fondations SO, H, ou RJ dont le comité s'est réuni une à deux fois par an.

B - L'organisation des services

1 - Les services de la FND et des fondations abritées

Les services de la FND, fondation abritante, sont structurés en quatre pôles, sous l'autorité de la secrétaire générale et du délégué général. Le développement du mécénat et des fondations familiales est un service à part entière.

L'évolution des effectifs de la FND traduit la montée en puissance des fondations abritées qui a été accompagnée par une augmentation de leurs besoins de soutien par la fondation abritante. La plupart des fondations abritées disposent de leurs propres ressources humaines. Les équipes sont toutefois limitées. La plus étoffée concerne la fondation des Bernardins. Les fondations de particuliers et certaines institutionnelles¹⁷ ne disposent pas de personnels dédiés.

La FND n'a pas souhaité être employeur direct des salariés qui interviennent au sein des fondations qu'elle abrite. Elle a privilégié des dispositifs où des tiers mettent ces salariés à disposition des fondations contre remboursement. Cette orientation est explicitement prévue par l'article 13 du règlement intérieur. Une convention de mise à disposition est signée entre

¹⁵ Pour les fondations des 850 ans de la Cathédrale de Paris et Saint-Irénée ceci s'explique par leur clôture dans le courant de l'année en cause.

¹⁶ Le désaccord concernait le versement d'un soutien de la FIPL à une association alors même que le projet porté par la FIPL n'était pas encore finalisé. Les représentants de la FND ont rappelé qu'un préalable était la définition du projet de la fondation abritée et que le versement des subventions ne venait qu'ensuite.

¹⁷ Adveniat, pour une économie au service de l'homme, François d'Assise.

les parties, dont la FND est systématiquement signataire. Certaines de ces conventions ont été signées de manière rétroactive. C'est le cas par exemple pour KTO.

Le compte annuel 2014, indique que 9,19 ETP étaient salariés par la FND (fondation abritante, Bernardins et Entraide) et 10,13 ETP mis à disposition, soit 19,32 au total. En 2010 les chiffres étaient de 8,5 ETP FND et 6,9 ETP MAD : 15,4 au total. La progression est restée contenue alors que le nombre de fondations abritées a considérablement augmenté.

Les tiers employeurs sont, souvent, des associations (associations diocésaines, Œuvre Falret pour la fondation du même nom ou Cours Alpha France pour la fondation des liens familiaux). Dans le cas de KTO, l'association qui gère la chaîne met à la disposition de la fondation certains de ses salariés, principalement pour des missions de collecte ainsi que de direction de la structure¹⁸.

Le choix de la FND de recourir à des tiers employeurs reflète son souci de ne pas assumer le risque financier lié au recrutement d'équipes dédiées aux fondations abritées, dans l'hypothèse où celles-ci ne parviendraient pas à atteindre un niveau de collecte suffisant pour assurer leur pérennité. Cette précaution s'explique lorsque la structure employeuse dispose de revenus et d'une activité autonomes qui justifient qu'elle emploie des personnels pour couvrir ses propres besoins. Lorsque l'association ne vit que des versements de la FND, cette dernière conserve, même indirectement, le risque lié au recrutement.

2 - Les délégations

Pour permettre aux fondations abritées de fonctionner, les comités exécutifs de chacune d'entre elles ont donné délégation à leur président ou à un agent nommé et identifié pour exécuter les opérations au quotidien. La FND, fondation abritante, dispose de la liste des agents ainsi habilités ainsi que de la copie de leur signature¹⁹. Elle peut donc s'assurer que l'engagement des dépenses est assuré par une personne habilitée.

La fondation abritante reste toutefois la seule entité disposant de la capacité juridique au nom des 24 fondations qu'elle abrite. Cette spécificité se traduit par une concentration de certaines fonctions au bénéfice des responsables de la FND et notamment de sa secrétaire générale. C'est tout particulièrement le cas en matière de gestion des comptes bancaires et de paiement des factures.

Les procédures en vigueur lui permettent d'effectuer tous types d'opérations sur les comptes bancaires, la seule limite venant du plafond journalier de 700 000 € fixé par la banque. Comme le relevait le commissaire aux comptes dans sa revue des opérations de trésorerie (intérim 2013), cette situation s'explique par la taille de la fondation abritante. Elle est néanmoins porteuse de risque.

Comme le suggérait le commissaire aux comptes, la sécurité des opérations justifierait la mise en place d'un plafond de paiement plus faible et d'une procédure de double signature au-delà. Le comité financier du 27 janvier 2015 en a tiré les conséquences : désormais, le

¹⁸ La note 5.2 du rapport du commissaire aux comptes indique que cette procédure concernait 5 agents représentant 3.1 ETP en 2014.

¹⁹ Le commissaire aux comptes avait recommandé la mise en place d'une telle liste lors de la revue intérimaire qu'il avait effectuée sur ses procédures de trésorerie, en avril 2013.

plafond des virements (hors virements de trésorerie) nécessitant une double signature, a été fixé à 300 K€.

En outre, pour chaque fondation abritée, un interlocuteur a accès aux comptes bancaires en lecture seule ce qui permet un suivi quotidien des mouvements bancaires. Enfin, le paiement des factures répond à une procédure stricte qui induit l'autorisation préalable écrite à tout mouvement comptable. Il en va de même pour le versement accordé aux projets qui s'effectuent à partir du courrier de versement des fondations abritées.

Ce contrôle au sein des fondations abritées, comme la réponse donnée par la FND à la critique précitée du commissaire aux comptes, renforcent la sécurité des opérations.

III - La situation financière

A - Structuration des comptes, publication et certification

1 - Structuration des comptes

Le plan comptable général de la FND a été structuré afin de faciliter l'élaboration des comptes pour chaque fondation, chacune bénéficiant de l'affectation de biens, droits ou ressources. Au 31 décembre 2014, le plan comptable comporte 26 établissements soit :

- autant de secteurs que de fondations abritées, y compris le programme Entraide & Éducation à Paris, soit 24 en 2014 ;
- un secteur « mutualisation » pour les placements des dotations de la FND et les fondations abritées des Bernardins et de KTO qui ont accepté cette mutualisation²⁰ ;
- un secteur « charges communes » pour les frais généraux non directement rattachables à un secteur de collecte. Le principe adopté est l'affectation systématique de toutes les charges à chacune des fondations dès lors que les charges sont clairement imputables à leur activité. Ne demeurent en charges communes que les activités partagées, notamment la partie relative au suivi comptable et à l'accompagnement légal, fiscal, déontologique.

Chaque secteur a ses comptes de trésorerie, ses comptes de créances et de dettes, ainsi que ses comptes d'immobilisations. Les opérations de secteurs à secteurs sont traitées par « comptes de liaison ». Ces principes expliquent le grand nombre de comptes ouverts dans le plan comptable : plus de 30 comptes de liaison, près d'une centaine de comptes de titres immobilisés (compte 271) - autant de lignes que de fondations et de placements, de sorte à affecter directement les produits et les charges -, autant de comptes bancaires, mais également un grand niveau de détail apporté aux postes permettant de suivre les emplois propres à la collecte de dons par mailing, les projets financés, etc.

²⁰ Début 2009, il a été décidé de mutualiser les investissements financiers représentatifs de l'emploi des fonds associatifs. Les actifs apportés par chacune des entités sont mutualisés et reversés après mutualisation au prorata des apports de chacune d'entre elles. Les revenus sont pondérés par la date effective des apports. Le choix des placements est confié, depuis 2013, au comité financier de la FND.

Le suivi analytique des charges des fondations abritées résulte de la codification de toutes les charges liées à une opération spécifique de collecte (fidélisation, prospection, marketing téléphonique, brochures, etc.), sous forme de « fiche-opération », de la conception en amont de l'opération à sa réalisation, en général le dépôt poste des messages ou la livraison du document de communication édité. Pour toutes les charges qui ne sont pas du ressort d'une fiche-opération, un code analytique « divers » est systématiquement attribué.

Les ressources font l'objet d'un suivi similaire, puisque chaque don reçu fait l'objet d'un enregistrement dans une base de données dédiée, reprenant la codification d'origine indiquée sur le bulletin de soutien utilisé par le donateur.

Le plan comptable comme la comptabilité analytique facilitent donc le suivi des différentes fondations et l'emploi de leurs ressources.

2 - Publication et certification

Les associations et fondations qui ont perçu plus de 153 000 € d'aides publiques ou de dons ouvrant droit à un avantage fiscal ont l'obligation, depuis 2009²¹, de publier leurs comptes annuels sur le site Internet du Journal Officiel (JO). Ces organismes ont également pour obligation d'établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe et de désigner un commissaire aux comptes²².

Par ailleurs, le règlement n° 2009-01 du 3 décembre 2009 relatif aux règles comptables applicables aux fondations et fonds de dotation, et modifiant le règlement n° 99-01 du comité de la réglementation comptable dispose que « la mission de gestion des fondations abritées implique que la fondation abritante puisse rendre compte au conseil d'administration, ou tout autre organe de gestion prévu contractuellement, des ressources affectées à la fondation abritée et de leur utilisation au regard de la volonté du ou des fondateurs. Dans ces conditions, selon les dispositions contractuelles de création de la fondation abritée, des comptes annuels (bilan, compte de résultat et annexe) propres à la fondation abritée sont établis et communiqués à l'organe de gouvernance prévu par les fondateurs ».

Conformément à la réglementation, les comptes des exercices 2010 à 2014 de la FND ont été publiés aux JO. Les comptes certifiés retracent l'ensemble des mouvements enregistrés par la FND, sur la totalité de son périmètre de fondation abritante. Les comptes publiés et certifiés ont inclus, chaque année, la présentation des comptes d'emploi des ressources (CER). Une annexe reprend le détail des opérations de chaque fondation abritée faisant appel à la générosité publique (comptes de résultat, bilan, CER).

Les conventions de création des fondations abritées prévoient toutes l'établissement d'un compte de résultat et d'un bilan. Ces documents sont donc établis par la FND et examinés par les commissaires aux comptes.

²¹ Décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels.

²² Cette obligation est, depuis la loi Économie Sociale et Solidaire du 31 juillet 2014, sanctionnée par une amende de 9 000 € qui pèse sur les dirigeants personnes physiques de l'association (article L. 242-8 du Code de commerce).

La FND a fait certifier ses comptes, tout au long de la période sous revue, par le cabinet Mazars²³. La mission comprend les rapports liés à l'audit des comptes sociaux et les rapports émis dans le cadre des diligences directement liées à la mission (DDL). Les rapports émis dans le cadre des DDL sont :

- des rapports d'audit pour le secteur Entraide et solidarité, et les fondations abritées des Bernardins, KTO, et Sainte-Geneviève ;
- des rapports d'examen limité pour les fondations Adveniat, Falret, Liens Familiaux et François d'Assises ;
- des attestations pour les autres fondations abritées faisant appel à la générosité publique.

Le commissaire aux comptes a procédé à la revue de processus transversaux à chacune de ses missions intérimaires. Ont notamment été examinés la fonction trésorerie, le suivi des projets du programme Entraide & Solidarité, ainsi que la gestion du personnel.

La démarche de publication des comptes est conforme à la réglementation applicable et celle d'une certification étendue aux fondations abritées va dans le sens d'une meilleure transparence.

B - Les comptes de résultats

Au cours de la période sous revue (2010-2014), la FND a été constamment excédentaire comme le montre le tableau reproduit en annexe 2²⁴.

1 - Les produits d'exploitation

Entre 2010 et 2014, les produits d'exploitation ont augmenté de 63,4 %. L'essentiel est constitué des dons collectés (98,8 % des produits d'exploitation en 2010, 89,5 % en 2014). Leur progression a été de 47,9 %, passant de 13,14 à 19,44 M€ entre 2010 et 2014. L'accroissement a été notable en 2013 (+ 21,4 % par rapport à l'exercice précédent). Il s'explique par les dons opérés par les fondateurs des fondations créées en 2013 (1,04 M€), par la collecte de Sainte-Irénée très active (+ 1,1 M€) et plus marginalement, des Bernardins (+ 0,3 M€) et des 850 ans de la cathédrale de Paris, l'année de son anniversaire (+ 0,2 M€).

Quatre fondations se partagent l'essentiel de la collecte : KTO (35 %), Bernardins (18 %), Entraide (16 %) et Saint-Irénée (7 %). Les autres entités collectent moins d'un million d'euros par an. Chacune de ces entités collectrices a augmenté sa collecte entre 2010 et 2014, mais selon des progressions différentes : 43,4 % pour Entraide, 10,9 % pour les Bernardins, et 13 % pour KTO. La fondation Saint-Irénée, partie sur des bases modestes (256 K€), a enregistré plus de 2 M€ de dons en 2012 avant de se stabiliser autour d'un million d'euros.

²³ Sur la base de deux contrats : la première nomination a été réalisée en mai 2006 puis le contrat renouvelé en 2012. Il prend fin au 31 décembre 2017.

²⁴ L'analyse des comptes s'appuie essentiellement sur les comptes globalisés de la FND et, en tant que de besoin, sur les annexes relatives aux fondations abritées faisant appel à la générosité du public.

Les montants des legs et donations varient considérablement d'une année sur l'autre. Pour autant, les montants n'apparaissent pas très élevés. Leur maximum au cours de la période est atteint en 2014 avec 1,97 M€.

La FND dans son ensemble reçoit peu de subventions publiques : 107 K€ et 20 K€ ont été respectivement enregistrés dans les comptes 2011 et 2012.

Les autres produits, enregistrés à partir de 2012, recouvrent, pour l'essentiel, des recettes issues d'échanges de fichiers avec d'autres associations (70 K€ pour KTO et 1 K€ pour Entraide). Leur augmentation sensible en 2013 s'explique par l'enregistrement par les Bernardins de contributions de jeunes mécènes à des manifestations (29 K€), et par la vente aux enchères d'une statue par la fondation Saint-Irénée de (24,8 K€).

Enfin, des loyers sont inscrits en produits depuis 2012 : ils concernent le secteur Entraide (appartement d'Argenteuil, 15,7 K€) et la fondation Sainte-Clotilde (198,71 K€). Ce sont les montants afférents à cette dernière qui expliquent la multiplication par 10 constatée.

2 - Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation ont augmenté de 41,7 %, moins fortement que les produits. Elles sont essentiellement composées des missions sociales, pour une part en augmentation dans le total des charges entre 2010 (66,9 %) et 2014 (74,6 %). Leur montant est également en progression au cours de la période, passant de 8,7 à 13,7 M€, soit une hausse de 58 %. La FND et ses fondations abritées n'étant pas directement opérationnelles, ces montants recouvrent des soutiens financiers effectués par des versements à des organismes agissant en France ou à l'étranger.

Les charges externes ont diminué de 13 % sur la période. Elles concernent essentiellement KTO, fondation pour laquelle leur montant a été significativement réduit (1,6 M€ en 2014, soit 53 % du total, contre 2.9 M€ en 2010, soit une baisse de 36 %).

Les charges de personnel sont restées modestes, mais elles ont beaucoup augmenté sur la période : elles sont passées de 0,793 à 1,386 M€ entre 2010 et 2014, soit une augmentation de 75 %, en lien avec les recrutements opérés par la FND. Le renforcement de l'équipe salariée qui n'a eu lieu qu'au dernier trimestre 2014 devrait faire sentir ses effets en année pleine, au cours de l'exercice 2015²⁵. Pour autant, ces charges ne représentent que 6 % des produits de l'exercice en 2014, de manière très stable sur l'ensemble de la période puisque le ratio était déjà le même en 2010.

Les dotations aux amortissements et provisions ont considérablement augmenté, de 3 K€ à 220 K€ entre 2010 et 2014. Cet accroissement est dû à la prise en compte, en année pleine à partir de 2013, des dotations aux amortissements liées à l'immeuble de la fondation Sainte-Clotilde.

²⁵ Le conseil d'administration du 1^{er} octobre 2014, a donné son accord pour trois embauches : responsable du développement des fondations familiales, d'une comptable et pérennisation du poste de chargée de mission auprès des fondations abritées, incluant la charge du règlement des legs et donations.

3 - Les résultats

La croissance plus importante des produits que des charges a généré des résultats d'exploitation de plus en plus excédentaires : de 303 K€ en 2010, le résultat d'exploitation est passé à 3 322 K€ en 2014, soit 18 % des charges d'exploitation. S'y est ajouté un résultat financier croissant (de 217 à 898 K€ dont 615K€ au titre des fondations familiales), qui représente 21 % du résultat global en 2014. Cette évolution reflète l'augmentation des fonds placés liés à l'intégration de nouvelles fondations ainsi que la compétence acquise en matière de placement des fonds par le comité financier.

Le résultat global annuel est très positif et régulièrement croissant : il est passé de 0,524 à 4,192 M€ (3,0 M€ en 2013). Le résultat de 2014 recouvre un bonus de liquidation de la fondation Saint-Irénée de 1,517 M€.

Les mouvements opérés sur les fonds dédiés conduisent à diminuer sensiblement le résultat, qui reste néanmoins excédentaire, à un niveau plus modeste : 0,408 M€ en 2014. Chaque année, le conseil d'administration a réparti ces résultats positifs entre les réserves et les dotations initiales et complémentaires. Ce mécanisme, réalisé fondation par fondation, apparaît de manière globalisée dans le compte de résultat global.

Tableau n° 3 : affectation des résultats selon les comptes de résultats

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Résultat après variation des fonds dédiés et avant affectation</i>	64 534	369 487	109 288	239 785	408 379
<i>augmentation nette du poste de réserves</i>	30 000	5 103	41 661	141 119	96 562
<i>augmentation du fond associatif</i>	32 135	58 035	158 035	142 048	147 359
<i>dotation complémentaire</i>	2 400	306 350	6 175	56 289	237 704
Total (Cour des comptes)	64 535	369 488	205 871	339 456	481 625
<i>report à nouveau</i>			- 96 583	- 99 671	- 73 246
<i>résultat après affectation</i>	-	-	-	-	-

Source : comptes de résultat dans comptes certifiés

Chaque entité composant la FND a un résultat excédentaire, à l'exception récurrente de la fondation Sainte-Clotilde évoquée *supra*.

C - Les charges communes

Le secteur des charges communes est neutralisé dans la présentation du compte de résultat global. Il n'en existe pas moins, notamment dans les comptes des entités abritées.

Tableau n° 4 : évolution des charges communes

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Total charges communes</i>	252 363	309 930	380 849 €	445 514 €	487 539 €
<i>Charges de personnel</i>	168 957	233 475	281 126 €	323 108 €	351 991 €
<i>Autres frais généraux</i>	83 406	76 454	97 809 €	102 848 €	126 647 €
<i>Dotation aux amortissements</i>			1 914 €	6 586 €	8 902 €

Source : rapports de gestion

Les charges communes restent à un niveau modéré, rapportées aux ressources de l'exercice : 2,13 % en 2014 contre 1,86 % en 2010. Cette évolution reflète l'augmentation du nombre de fondations abritées, que traduit également le quasi doublement des charges communes en valeur absolue.

Cette croissance est liée à l'augmentation des charges de personnel (+108 %), qui représentent une part majoritaire et croissante du total (67 % en 2010, 72,2 % en 2014). Au 31 décembre 2010, 7 personnes travaillaient partiellement ou totalement pour les charges communes, représentant 2,35 ETP. En 2014, elles étaient 10 personnes, soit 5,5²⁶ ETP. Les fonctions renforcées par l'augmentation des effectifs recouvrent la comptabilité, les relations entre fondation abritante et fondations abritées et la communication, en cohérence avec la croissance des composantes abritées.

L'augmentation des autres charges résulte, pour l'essentiel, de la contribution nouvelle aux charges du 10, rue du Cloître, pour plus de 22 K€, correspondant au siège social de la FND.

Pour faire face à cette évolution, la répartition des charges entre les fondations a été modifiée, par le conseil d'administration de la FND en novembre 2001, à compter de 2012. Les règles combinent désormais forfait et contribution dégressive en fonction des montants des dons²⁷. Ces évolutions ont contribué à l'amélioration de la couverture des charges par la participation des fondations abritées. En 2010, la contribution totale des fondations aux frais généraux couvrait 86 % des charges, pourcentage passé à 80 % en 2011 malgré une augmentation en valeur de son montant (246 067 €). En 2012 (341 930 €), elle a couvert 90 % des charges communes, 98 % en 2013 (424 577 €) et, pour la première fois en 2014, l'effet conjugué de la modification du barème et de la présence de nouvelles fondations a permis de dégager une somme de participations (497 586 €) suffisante pour équilibrer les charges. La FND abritante a même dégagé un bénéfice de 10 047 €, soit 2 % du montant des charges mis en réserves pour couvrir les charges 2015.

²⁶ Seules les deux comptables et la chargée de mission auprès des fondations abritées travaillent à 100 % de leur temps pour la Fondation abritante. Le délégué général (0,4 ETP), comme la secrétaire générale (0,8 ETP), travaillent pour d'autres entités (respectivement 0,3 et à 0,6 en 2010).

²⁷ Les fondations faisant appel à la générosité du public (y compris le secteur Entraide) se voient appliquer un forfait de 6 000 € et un barème dégressif en fonction des ressources collectées (dons, legs et donations) de 2 % des montants jusqu'à 2 millions d'euros de collecte, 1,75 % à partir de 2 000 001 jusqu'à 4 millions d'euros, et 1,5 % au-delà. Pour les fondations abritées de particuliers, hors gestion particulière indiquée dans la création de convention, le mécanisme est le même mais à des niveaux moindres : 2 500 € de forfait et 1 % des montants reversés jusqu'à 2 millions d'euros, 0,8 % de 2 000 001 à 4 millions d'euros et 0,5 % au-delà.

Tableau n° 5 : participations aux charges communes

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Entraïdes</i>	42 768	38 879	51 740	58 491	73 565
<i>Bernardins</i>	57 080	62 750	72 953	88 740	82 219
<i>KTO</i>	95 741	99 489	147 124	139 546	139 797
<i>FIPL</i>	10 155	11 300	6 761	8 385	18 500
<i>Saint-Irénée</i>	8 281	13 130	19 981	25 566	36 403
<i>Sainte-Geneviève</i>	400	7 551	9 989	19 271	24 451
<i>Adveniat</i>		5 593	7 474	7 365	9 025
<i>850 ans ND</i>		4 040	7 687	11 683	3 102
<i>St Michel</i>		2 917	5 000	10 646	15 156
<i>Économie au service de l'homme</i>		417	7 320	7039	7 917
<i>François d'Assise</i>				9 759	9 883
<i>Falret</i>				6 132	9 762
<i>Liens familiaux</i>				3 220	9 688
<i>Avenir du patrimoine à Paris</i>				4 490	9 907
<i>Bible et culture</i>					6 443
<i>Saint-Etienne</i>					8 658
<i>Sainte-Clotilde (pas collectrice)</i>			1 951	9 707	8 208
<i>sous-total des fondations collectrices</i>	214 425	246 066	336 029	400 333	464 476
<i>Total charges communes</i>	252 363	309 930	380 849	445 514	487 539
<i>Part dans les charges communes</i>	85,0 %	79,4 %	88,2 %	89,9 %	95,3 %

Sources : comptes annuels sauf total des charges communes dans rapports de gestion

Plus de la moitié (59 %) des contributions proviennent du programme Entraide (15 %), de la fondation KTO (28 %) et de la fondation des Bernardins (17 %). La fondation Saint-Irénée, sortie de l'égide de la FND fin 2014, représentait 7 % en 2014.

Après réforme, le taux de contribution est de plus en plus important pour les fondations collectrices, comme le montre le tableau ci-dessus et les chiffres suivants : les charges communes ont progressé de 93 %, la contribution demandée aux fondations collectrices de 117 %, entre 2010 et 2014. Dans le même temps, les produits d'exploitation (collecte, loyers, etc.) ont augmenté de 63 %, faisant passer le ratio contribution aux charges communes des fondations collectrices sur produits d'exploitation de 1,6 % en 2010 à 2,1 %, en 2014.

Ces évolutions traduisent les choix opérés en 2012 lors de la réforme de la « tarification ». Le forfait, inchangé pour les fondations de particuliers, a été significativement augmenté pour les collectrices (+ 20 %). La contrepartie devait être une évolution plus juste des prélèvements sur la collecte. Toutefois les seuils ont été définis à un niveau tel que la dégressivité trouve peu à s'appliquer.

D - L'évolution du bilan

Le règlement comptable n° 99-01 du 16 février 1999 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations prévoit une présentation des bilans avant et après répartition des résultats.

Les comptes 2012, 2013 et 2014 de la FND sont conformes à ces dispositions. En revanche, les comptes 2010 et 2011 ne présentaient les bilans qu'après répartition des

résultats. Ils comportaient, certes, en annexe, des éléments permettant de reconstituer les comptes avant affectation, mais la Cour a dû demander à la fondation de les recomposer pour obtenir des chiffres exploitables.

Par ailleurs, avec l'intégration progressive des fondations abritées, le total du bilan de la FND a été quasiment multiplié par 4, comme le montre le tableau en annexe 2.

1 - Les fonds associatifs

a) Présentation des dotations

La fondation Identité et dignité a été créée en 2007. Par choix du donateur, elle a été transférée de l'Ordre de Malte à la FND. La convention de création, signée le 10 juillet 2013 avec la FND, comporte un engagement du fondateur à verser 300 K€ au minimum à sa création. Cet engagement s'est traduit par le transfert de bureaux rue St Lazare pour 500,23 K€ au bénéfice de la FND. Celle-ci les a enregistrés en 2014 en tant que dotation consommable (ces locaux étaient déjà enregistrés de la sorte dans les comptes de la fondation gérée par l'Ordre de Malte). Or, une dotation consommable recouvre « des actifs destinés à être consommés sur la durée de vie prévue par les statuts, conformément aux engagements pris par les fondateurs » (avis 2009-01 du 5 février 2009 du Conseil national de la comptabilité). En l'espèce, la convention de création de la fondation ne comporte aucune date de clôture. Les actifs, même s'ils ont un caractère aliénable, ne sont pas « consommables » et n'ont du reste pas fait l'objet d'une reprise à ce titre²⁸.

La nature même des actifs (immeubles) rend difficilement compréhensible leur inscription en dotation consommable. Pour être consommés effectivement, ils devraient être vendus et les ressources afférentes utilisées pour financer les projets jusqu'à épuisement de la dotation.

b) Évolution des dotations

Les fonds associatifs ont crû de 740 % sur l'ensemble de la période, en particulier sous l'effet de l'augmentation du nombre des fondations abritées. Les fonds les concernant sont, en effet, passés de 1,0 M€ à 24,7 M€ entre 2010 et 2014 alors que la dotation de la FND abritante évoluait de 2,3 à 3,2 M€, soit une progression significative, de 36,5 %.

²⁸ Le règlement n° 2009-01 du 3 décembre 2009, relatif aux règles comptables applicables aux fondations et fonds de dotation, distingue trois types de dotations initiales, les « dotations pérennes représentatives d'actifs inaliénables », les « dotations pérennes représentatives d'actifs fongibles (ou d'actifs aliénables) » et les « dotations consommables » :

- « les dotations pérennes représentatives d'actifs aliénables concernent des apports d'actifs affectés irrévocablement à la fondation, mais le ou les fondateurs autorisent cette dernière à les céder sous réserve de « réemployer » les fonds procurés par la vente pour acquérir d'autres actifs. Ces dotations sont comptabilisées globalement dans un compte unique : « 1022.2 – Dotations pérennes représentatives d'actifs aliénables » ;

- « les dotations [...] consommables représentent des actifs destinés à être « consommés » sur la durée de vie prévue par les statuts conformément aux engagements pris par les fondateurs. Il n'y a pas lieu d'individualiser les actifs apportés et ces dotations sont comptabilisées globalement au compte 1027 « Autres fonds propres – dotations consommables ».

Selon les règlements comptables, la fondation, en cours d'existence, peut abonder ses dotations. Trois voies sont prévues pour le faire :

- les legs et donations complémentaires affectés de manière irrévocable et définitive par les fondateurs de leur vivant ou par testament sont comptabilisés directement en dotations.
- de même, les legs et donations qui correspondent à des biens durables mis à disposition de l'association ou de la fondation pour la réalisation de son objet social sont considérés comme des apports en fonds propres²⁹ ;
- en outre, selon les dispositions des statuts, le conseil d'administration peut décider d'abonder les dotations initiales en affectant une fraction de l'excédent constaté en fin d'exercice, constitué le cas échéant des dons, donations et legs reçus et non affectés par les donateurs. Ces dotations complémentaires sont comptabilisées préalablement en compte de résultat.

Le maintien de la valeur des dotations pérennes est également possible, dès lors qu'il est prévu par les statuts. Il est opéré par le conseil d'administration, en affectant aux dotations initiales une fraction, généralement définie par les statuts, de l'excédent constaté en fin d'exercice, constitué le cas échéant des dons, donations et legs reçus et non affectés de façon irrévocable par les donateurs ainsi que par l'affectation de résultats issus de toutes autres ressources.

L'article 13 des statuts de la FND dispose que « cette dotation est accrue du produits des libéralités sans affectation spéciale, ainsi que d'une fraction de l'excédent des ressources annuelles nécessaire au maintien de sa valeur. Elle peut être accrue en valeur absolue par décision du conseil ». La rédaction inspirée des statuts types valables en 2007 est obscure ; elle confond augmentation des dotations et maintien de leur valeur³⁰, mais elle autorise la fondation à renforcer ses dotations. Cette stratégie est affirmée notamment dans les annexes aux comptes depuis 2010 pour les fonds spécifiques (i.e. hors ceux des fondations abritées).

Entre 2010 et 2014, si la dotation initiale de la fondation stricto sensu est restée à 1,628 M€, la dotation complémentaire a augmenté significativement, passant de 0,629 à 1,473 M€, soit une augmentation de 134,3 % (cf. *infra*). La dotation complémentaire représente en 2014 un montant équivalent à la dotation initiale. L'activité de la FND lui a donc permis de renforcer substantiellement ses fonds associatifs. Cette évolution constitue un gage de pérennité des actions engagées.

Le suivi des opérations comptables correspondantes est difficile, notamment du fait de la rupture dans la présentation des comptes (uniquement après affectation des résultats pour les deux premiers, contrairement au règlement comptable de 1999), mais aussi de la présence d'informations contradictoires dans les annexes, qui confondent les opérations sur fonds dédiés et compte de résultat. La Cour prend note de l'engagement de la Fondation d'améliorer les commentaires figurant dans les annexes. Au final, cependant, il apparaît que les dotations

²⁹ Compte 1025 « legs et donations avec contrepartie d'actifs immobilisés » ou 1035 « legs et donations avec contrepartie d'actifs immobilisés assortis d'une obligation ou d'une condition »

³⁰ Cette rédaction sera adaptée à l'occasion de la prochaine refonte des statuts de la FND pour intégrer le nouveau texte des statuts types, adoptés en mars 2012, qui prévoit « la dotation est accrue du produit des libéralités acceptées sans affectation spéciale ou dont le donateur ou le testateur ne prescrit pas l'affectation et dont la capitalisation aura été décidée par le conseil d'administration. Elle est également accrue d'une fraction de l'excédent des ressources annuelles nécessaire au maintien de sa valeur. Elle peut être accrue en valeur absolue par décision du conseil d'administration ».

ont été complétées à partir d'excédents enregistrés au compte de résultat, quand bien même ceux-ci ont été constitués en partie par reprise sur les fonds dédiés, ce que rend possible la réglementation sur le strict plan des mouvements comptables. La dotation spécifique du secteur Entraide de 300 K€ a été constituée en 2011 grâce à l'apport d'une fondation de particuliers³¹.

En ce qui concerne les fondations abritées, les conventions de création ne traitent pas de ce sujet. Pour valider les renforcements des dotations des fondations abritées réalisés, il faut admettre que les statuts de la FND, et notamment l'article 13, s'appliquent non seulement à elle mais à chacune de ses fondations abritées en particulier. Il serait préférable de le mentionner clairement dans ces conventions. La FND a fait savoir qu'elle envisageait de passer des avenants aux conventions de création dans ce sens.

Dans la pratique, la FND a opéré des renforcements de dotation de manière inégale selon les entités.

La fondation des Bernardins et la fondation KTO ont été créées en 2009 avec un apport respectif de leurs fondateurs de 300 000 €. La fondation Sainte-Geneviève a été créée en 2010 avec un fonds associatif de 300 000 €. En 2014, seule la fondation des Bernardins enregistre une dotation complémentaire de 19 348 €, constituée en plusieurs opérations, chacune ne recouvrant que quelques milliers d'euros.

En revanche, la dotation de la fondation Saint-Irénée a été fortement renforcée dans le courant de son fonctionnement sous égide de la FND, puisque, dotée à son origine, en 2010, de 100 000 €, elle disposait, au moment de son autonomisation en 2014, d'une dotation complémentaire de 830 000 €. Le procédé employé à cet effet n'est pas autorisé par la réglementation comptable. En effet, la constitution de cette dotation complémentaire n'aurait pas dû transiter par les fonds dédiés, puisque dons et affectation ont été enregistrés au cours du même exercice - 2012 -, avant clôture de celui-ci³². Par ailleurs, la reprise sur fonds dédiés n'a pas non plus été effectuée conformément au règlement comptable. Celui-ci dispose en effet que ce mouvement doit être constaté en compte de produits (compte 789) et donc transiter par le compte de résultats. Or l'affectation au renforcement de la dotation de la fondation Saint-Irénée a été opérée directement, à la fin de l'exercice 2012, par prélèvement sur fonds dédiés sans être enregistrée au compte de résultats. Certes, les donateurs étaient informés de l'utilisation de leurs dons, ce qu'a souligné la FND, mais le traitement comptable de l'opération n'apparaît pas approprié : bien que certifiés par les commissaires aux comptes, les comptes n'apparaissent pas sur ce point conformes à la réglementation comptable.

2 - Les réserves

Les réserves ont été multipliées par 4 au cours de la période, pour atteindre 298 K€, avant affectation du résultat. Le suivi des réserves exposé dans les annexes ne permet pas de recomposer le compte tel qu'il apparaît au bilan ni de visualiser la nature des mouvements

³¹ Cf. annexes aux comptes 2011 p.12 sur 26.

³² ii) du 1.1.2 Dotations complémentaires ; « selon les dispositions des statuts, le conseil d'administration (ou le conseil de surveillance) peut décider d'abonder les dotations initiales en affectant une fraction de l'excédent constaté en fin d'exercice, constitué le cas échéant des dons, donations et legs reçus et non affectés par les donateurs. Ces dotations complémentaires constituées le cas échéant de dons, donations et legs non affectés par les donateurs sont comptabilisées préalablement en compte de résultat ».

opérés, sur l'ensemble de la période, notamment parce que le suivi est opéré après affectation du résultat de l'exercice, alors que l'analyse courante est effectuée avant affectation. La Cour prend acte de l'engagement pris par la Fondation d'améliorer la qualité des annexes.

La reconstitution à partir des balances générales correspond aux montants inscrits aux bilans présentés dans les comptes certifiés, à l'exception de l'exercice 2011 qui fait figurer un montant de 115 102,62 €, alors que balance et grand livre identifient un montant de 110 000 €. Il s'agit, selon la FND, d'une erreur d'inscription comptable qui aurait dû passer par le résultat et non par une écriture de bilan.

3 - Les fonds dédiés

Les fonds dédiés sont passés de 3,37 à 8,768 M€ au cours de la période sous revue, soit une augmentation de 160,5 %.

La reconstitution des différentes natures de fonds dédiés, selon qu'ils relèvent des fonds afférents aux fondations abritées ou aux projets spécifiques que chacune d'entre elles est susceptible d'identifier dans ses appels à dons, a été réalisée à partir des notes de synthèse des commissaires aux comptes. Elle fait apparaître que, en 2014, sur 8 768 K€ de fonds dédiés, 8 055 ressortent à la structuration de l'ensemble en fondations abritées (soit 92 %). Les fonds dédiés aux projets spécifiques ne sont apparus qu'à compter de 2012 et représentaient 713 K€ fin 2014.

Parmi ces derniers, certains n'ont été que de courte durée³³. Le projet Tibériade, en revanche, n'a pas été mouvementé depuis sa création en 2012. Selon les renseignements fournis par la FND, l'association Tibériade a été fondée par le Cardinal Lustiger, à la demande de Mère Teresa, pour accueillir des malades du sida. Ce projet a reçu un seul soutien de 200 K€, issus des recettes de concerts du groupe « Les Prêtres ». 133 K€ de travaux liés au déménagement de cette structure ont été financés à partir de ce don. Depuis, l'association porteuse du projet, qui envisage de modifier ses modalités d'intervention à horizon 2016 / 2017, n'a pas souhaité recevoir le reliquat ; elle a préféré le faire conserver par la FND pour aider à la mise en place de son nouveau projet.

Quant aux fonds dédiés relatifs à la structuration en fondations (i.e. hors projets spécifiques), fin 2014, 6 484 K€ relevaient des fondations faisant appel à la générosité publique (soit 80,5 %), les fonds dédiés aux fondations abritées familiales représentant le solde, soit 1 571 K€.

³³ Les orgues d'Auteuil, le mécénat recherche des Bernardins ont figuré pour respectivement 9 et 300 K€ dans les comptes de l'exercice 2012 et ont été consommés au cours de l'exercice suivant.

Tableau n° 6 : évolution des fonds dédiés (hors fonds dédiés spécifiques) par fondation

en K€	Fonds dédiés					Charges d'exploitation 2014	Ratio fonds dédiés / charges d'exploitation
	2010	2011	2012	2013	2014		
<i>Entraide</i>	788	694	650	1 097	2 101	2 563	82 %
<i>KTO</i>	114	153	637	849	730	8 104	9 %
<i>Bernardins</i>	1 982	1 848	1 013	1 679	2 047	3 863	53 %
<i>Insertion par le logement</i>	346	108	413	468	584	522	112 %
<i>Saint-Irénée</i>	133	50	425	350			
<i>Sainte-Geneviève</i>	3	24	58	151	384	803	48 %
<i>Adveniat</i>		81	137	198	301	50	602 %
<i>Mont saint Michel</i>		103	160	291	395	358	110 %
<i>850 ans</i>		18	72	229	-		
<i>Économie au service de l'homme</i>		140	148	101	94	104	90 %
<i>H (familiale)</i>			8	24	62		
<i>S O (familiale)</i>			4	4	221		
<i>Sainte-Clotilde</i>			-	-			
<i>Arche de vie (familiale)</i>				207	9		
<i>François d'Assise</i>				53	96	153	63 %
<i>Identité (familiale)</i>				195	35		
<i>J. (familiale)</i>				100	148		
<i>Liens familiaux</i>				18	50	153	33 %
<i>Falret</i>				62	173	78	222 %
<i>Patrimoine</i>				107	272	33	824 %
<i>Karol Wojtila (familiale)</i>					16		
<i>M E R (familiale)</i>							
<i>Saint-Etienne</i>					41	92	45 %
<i>CHM St François (familiale)</i>					11		
<i>S V (familiale)</i>					279		
<i>Bible et culture</i>					6	17	35 %

Source : synthèses des commissaires aux comptes

Les fonds dédiés des 6 entités abritées en 2010 (programme Entraide, KTO, Bernardins, FIPL, Saint-Irénée, Sainte-Geneviève) ont augmenté de 73,7 % (de 3 366 K€ à 5 846 K€, soit un renforcement de 2 480 K€). En effet, les mouvements qui affectent ce poste consistent plus en renforcements des fonds (compte 689), qu'en réalisations de projets et donc en sorties de fonds (compte 789). Ce constat est vrai pour chacune des fondations concernées, à l'exception de celle des Bernardins qui ne progresse que de 3,28 % entre 2010 et 2014.

Tableau n° 7 : évolution des comptes 689 et 789

En euros	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Cpte 689</i>	624 602,71	711 131,50	2 678 988,94	3 342 524,89	4 503 973,81
<i>Cpte 789</i>	429 390,96	755 454,32	860 489,16	581 636,96	835 878,88

Source : balances générales

L'affectation croissante de ressources en fonds dédiés, pour certains très peu mouvementés, marque la difficulté pour les entités de la fondation à concrétiser leurs projets.

4 - Les principaux postes de l'actif

Les immobilisations sont passées de 2 538 K€ à 26 677 K€ entre 2010 et 2014. Elles se répartissaient quasiment à moitié, fin 2014, entre immobilisations corporelles (54,9 %) et immobilisations financières (45,1 %).

Les immobilisations financières ont progressé de 375 % au cours de la période, avec l'augmentation du nombre de fondations abritées. Les immobilisations financières sont constituées des obligations à long terme, principal placement de la dotation statutaire. Dans le même temps, les valeurs mobilières de placement ont beaucoup moins progressé (+ 20,5 %) mais les disponibilités ont très fortement augmenté, passant de 3 467 à 11 311 K€.

Des immobilisations corporelles ont été enregistrées au bilan à partir de l'exercice 2012, avec l'apport d'un immeuble rue Barbet de Jouy, dans le septième arrondissement de Paris, par l'association Sainte-Clotilde et l'appartement d'Argenteuil (154 K€) précité. En 2013 et 2014, les acquisitions réalisées par la FIPL expliquent les évolutions constatées (soit respectivement 183 K€ et 190 K€ pour des appartements à Boulogne-Billancourt). En 2014, elles traduisent aussi le transfert de propriété de bureaux Rue Saint-Lazare (Paris) pour un montant de 500 K€, en provenance de l'Ordre de Malte, au profit de la Fondation Identité & Dignité.

L'acquisition de logements pour les mettre à disposition est l'objet même de la FIPL : leur inscription, d'un niveau relativement modeste (373 K€), à l'actif de la FND ne soulève pas de difficulté.

E - Appréciation de la situation financière de la FND

En intégrant les fonds dédiés dans le calcul du fonds de roulement, il apparaît que ce dernier augmente au cours de la période, passant de 4 273 à 10 644 K€, après avoir atteint un point bas en 2011, avec 3 906 K€. Sa couverture des charges d'exploitation annuelles a, quant à elle, progressé de 33 à 58 % entre 2010 et 2014.

Cependant, le fonds de roulement est composé à 84 % des montants inscrits en fonds dédiés. Conscients de la fragilité de cette structuration, les administrateurs souhaitent conforter les dotations pour pouvoir continuer l'activité grâce aux revenus financiers tirés des placements et pallier toute modification de la réglementation dans un sens moins favorable aux dons.

Le poids croissant des projets engagés non encore réalisés permet d'avoir un besoin en fonds de roulement négatif.

La trésorerie, en hausse en valeur absolue, couvrait 44 % des charges d'exploitation en 2010, 76 % en 2014.

La situation financière de la FND est donc confortable. Ce constat général masque, cependant, des situations assez contrastées pour les entités concernées.

Si l'on ne retient que les plus importantes d'entre elles, parmi les fondations retracées dans les comptes annuels (fondations « collectrices »), la même appréciation, encore renforcée, peut être portée sur le programme Entraide, la fondation Saint-Irénée (à partir des comptes 2013) et la fondation Sainte-Geneviève : leurs fonds de roulement en 2014 couvrent respectivement 112, 118 et 73 % des charges d'exploitation ; leurs trésoreries 177, 153 et 141 % de ces mêmes charges.

En revanche, d'autres entités relèvent de considérations différentes :

- la FIPL, fondation de flux, dispose d'un fonds de roulement qui ne recouvre que ses fonds dédiés (soit 44 % de ses charges d'exploitation, d'un montant de 522 K€ en 2014). En revanche, sa trésorerie représente plus d'une année de ses charges ;
- les Bernardins ont un fonds de roulement qui couvre 64 % des charges d'exploitation. Pour autant, si on exclut les fonds dédiés, le fonds de roulement ne représente plus que 2 % des 3 863 K€ des charges d'exploitation ;
- la situation est plus tendue encore pour la fondation KTO. Le fonds de roulement de 842 K€ en 2014 ne recouvre que 10 % des 8 104 K€ de charges d'exploitation, 1 % si le calcul exclut les fonds dédiés.

Créée en 2009, la fondation KTO porte le financement par appel à la générosité du public de la chaîne associative du même nom³⁴. Sur la période examinée, les subventions versées à partir des appels à la générosité du public³⁵ ont représenté de 69 à 80 % des produits d'exploitation de l'association. En dépit de l'amélioration constatée depuis 2012, l'équilibre financier de l'association reste un sujet de préoccupation, même si l'achat de nouveaux locaux en août 2015 consolide ses actifs et sa structure financière et lui permettra de compenser le service de la dette correspondante par la réduction de ses charges locatives.

L'intrication entre la fondation KTO et l'association conduit à transférer le risque en cas de difficultés financières de l'association sur la fondation KTO, comme cela a été souligné dans une note interne de septembre 2014³⁶. Or la fondation KTO n'a été constituée qu'avec une dotation de 300 000 €, elle ne dispose pas de réserves et ses fonds dédiés ne représentaient que 770 000 € fin 2014, soit moins de 35 jours de charges de fonctionnement. L'enveloppe de précaution conservée par la fondation abritante sur le compte bancaire dédié à la fondation KTO n'atteint que 200 000 € en 2014, soit 3 % des sommes collectées auprès du public. Ce risque a conduit le conseil d'administration de la FND à acter en novembre 2015 le principe du renforcement des dotations de KTO et de la fondation abritante, ainsi que la création, pour celle-ci, d'une réserve pour risque.

Dans son ensemble, la FND dispose d'une situation financière confortable dans la mesure où elle dispose de fonds dédiés importants, pour certaines fondations, ce qui reflète des délais, parfois significatifs, de mise en œuvre des projets (cf. *infra* Entraide et FIPL, notamment).

³⁴ La chaîne KTO a été créée en décembre 1999 par l'Association Paris Notre-Dame. Après une cession à une société STIC en 2001, la chaîne a changé de statut au 1^{er} janvier 2008. C'est aujourd'hui l'association KTO, qui porte le fonctionnement quotidien de la chaîne et qui emploie ses salariés.

³⁵ Ils sont comptabilisés dans les « autres produits » où figurent par ailleurs des produits divers de gestion courante. Les plus importants ont été issus d'une vente aux enchères de bijoux réalisée en 2014 au bénéfice de la fondation.

³⁶ Note du 18 septembre 2014 sur la méthodologie retenue pour l'émission des documents liés à la prévention des difficultés des entreprises.

Chapitre II

Le compte d'emploi des ressources

Les organismes entrant dans le champ d'application de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au « congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique » ont l'obligation d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public. L'ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 portant « simplification et modification notamment des obligations des associations et fondations relatives à leurs comptes annuels » a intégré le compte d'emploi annuel des ressources dans l'annexe comptable pour les associations et fondations entrant dans le champ d'application de la loi du 7 août 1991. L'arrêté du 30 juillet 1993 a précisé les modalités de présentation du compte d'emploi en fixant la liste des rubriques obligatoires mais sans définir de format de présentation. L'arrêté du 11 décembre 2008 a homologué le règlement n° 2008-12 du 7 mai 2008 afférent à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations du Comité de la réglementation comptable ; il a précisé certains points et surtout défini un cadre de présentation sous forme de tableaux en 4 colonnes.

La FND a effectivement établi et publié ses bilans, comptes de résultats et comptes d'emploi des ressources annuels, ce dernier sous la forme impartie par l'arrêté de 2008, tout au long de la période sous revue. Elle publie également, dans le même fascicule certifié par le commissaire aux comptes, en annexe, les bilans, comptes de résultat et CER des fondations abritées faisant appel à la générosité du public.

Les annexes obligatoires en vertu de l'arrêté de 1993 figurent dans les notes incluses dans l'annexe des comptes annuels de la FND. Elles précisent effectivement ces sujets (notamment la note n° 7 : Commentaires sur le compte emploi et ressources de l'exercice), à l'exception de celle sur les ressources en nature. La FND s'engage à produire cette annexe en 2016.

La présentation formelle retenue par la FND est donc conforme à la réglementation.

I - Le suivi des ressources de l'exercice

A - Les dons

1 - Distinction dons affectés / non affectés

Comme le prévoit l'arrêté, la FND distingue les dons affectés et les dons non affectés. Pour le programme Entraide, les dons enregistrés dans la base de données sont exportés dans le logiciel comptable régulièrement, toutes collectes confondues. L'identification des dons affectés est réalisée ensuite, manuellement, à partir des codes de collecte (EQ) et des informations obtenues de la responsable des projets. Pour le programme Entraide, en effet, l'essentiel des projets affectés sont financés par les dons issus de la collecte de Carême, faite dans les paroisses.

Pour la fondation Avenir du patrimoine à Paris, la personne chargée de la gestion suit les dons sur un tableur et y indique l'objet du don, repris dans la comptabilité analytique. S'agissant des trois fonds dédiés ouverts (Saint-Merri, la Madeleine, Saint-Augustin), des comptes bancaires spécifiques cloisonnent les encaissements. La rédaction d'un appel d'offres pour une base de données dédiée est à l'étude.

Les autres fondations bénéficiant de dons affectés³⁷ suivent toutes un processus similaire : l'identification du don affecté s'effectue à réception du don ou du virement et l'enregistrement dans la base de données est affecté d'une codification spécifique. En fin d'exercice, la comptabilité de la FND valide avec les responsables de la fondation abritée concernée l'enregistrement en don affecté et l'emploi du don parmi les projets soutenus dans l'exercice ou, à défaut de consommation, l'enregistrement en fonds dédié spécifique du don affecté.

Les procédures sont rigoureuses et n'appellent pas d'observation.

2 - Dons / mécénat

Les montants enregistrés sous la rubrique « dons » incluent les ressources issues du mécénat d'entreprises. À la création du CER, cette distinction concernait principalement la fondation abritée des Bernardins. La politique de recherche de mécénat n'a pas conduit à opérer de distinction entre une pratique orientée uniquement en direction des entreprises et celle de recherche de dons des particuliers. Dans le programme « Grands donateurs », les personnes approchées ont pu apporter leur soutien aussi bien à titre personnel qu'au titre de leur entreprise. En 2014, la FMSM a également enregistré un mécénat d'entreprise.

Le tableau de suivi des entreprises mécènes mélange, du reste, les dons effectués par les entreprises et ceux réalisés par des chefs d'entreprise, à titre personnel. Les annexes des CER

³⁷ En 2014, fondation des Bernardins (1,2 million) et fondation KTO (39,6 K€), ces dons reposant en l'espèce sur des conventions de mécénat, signées avec des entreprises ou fondations privées.

des fondations abritées ne précisent pas les montants liés au mécénat d'entreprise dans les dons reçus.

Le règlement comptable 2008-12 classe les versements des entreprises dans la catégorie des « autres fonds privés » et ne les rattache donc pas à la générosité publique. La Cour recommande de ne retenir en « fonds privés » que les versements assortis d'une contrepartie commerciale pour l'entreprise, et de classer dans « les ressources issues de la générosité publique » les versements répondant à un appel à dons, au même titre que les versements des particuliers, effectués sans contrepartie pour l'entreprise. La FND indique qu'elle mettra en œuvre cette recommandation dès les comptes de 2016.

3 - La présentation des dons dans le CER

Les dons affichés dans le CER de la FND sont ceux enregistrés aux comptes de résultat d'ensemble desquels on retire les dons perçus par les fondations familiales, ce dans la colonne 2 du tableau (= produits du compte de résultat) comme dans la colonne 4 (suivi des ressources collectées auprès du public). En 2014, les écarts entre les dons enregistrés dans le CER et ceux figurant dans le compte de résultat sont les suivants :

Tableau n° 8 : écarts sur les dons – en euros

	Compte de résultat 2014	CER 2014	Écart
<i>Dons manuels non affectés</i>	18 008 335	17 244 105	764 230
<i>Dons manuels affectés</i>	1 434 317	1 423 479	10 838

Source : comptes des résultats et CER 2014

La fondation enregistre les dons perçus par les fondations familiales dans le poste « autres fonds privés » (pour un montant de 951 173 €) de la colonne relative au compte de résultat (colonne 2). Ils ne sont donc pas non plus suivis dans la colonne 4 relative aux ressources collectées auprès du public.

L'article 120-4 du règlement n° 2008-12 du 7 mai 2008 afférent à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations souligne que « le compte d'emploi annuel des ressources doit donner une image fidèle et transparente de l'information financière selon des bases communes et comparables à toutes les associations et les fondations, quelles que soient leurs modalités et conditions de financement. Pour ce faire, le compte d'emploi annuel des ressources est établi en adéquation avec les rubriques correspondantes du compte de résultat pour donner une information globale de l'ensemble des ressources et des emplois, d'une part, et l'affectation par emploi des seules ressources collectées auprès du public ainsi que le suivi des ressources collectées antérieurement à l'exercice en cours, d'autre part ».

La FND considère, pour sa part, que les montants reçus par les fondations familiales, que ce soient les dons, donations ou les legs, ne sont pas des « ressources collectées auprès du public » (libellé de la rubrique) en tant que telles, les fondateurs sollicitant la fondation abritante dans l'optique de créer une fondation familiale ou personnelle, sans campagne d'appel à la générosité du public. La présentation réglementaire du tableau, en distinguant, pour la colonne retraçant le compte de résultat, les ressources collectées auprès du public,

conduit la FND à inscrire ces dons particuliers au bénéfice des fondations familiales en autres fonds privés, ce qui efface leur caractère de dons bénéficiant de réductions fiscales.

Si cette présentation peut être conservée, elle devrait pour le moins être assortie de la mention de la nature de ces autres fonds privés de sorte à faciliter la lecture directe de ce CER et sa cohérence avec le compte de résultats.

B - Les legs

La pratique est la même pour les legs. L'écart entre les montants inscrits au compte de résultat et au CER, en 2014, s'élève à 168 285 €, soit la valeur des legs consentis aux fondations familiales. L'analyse est donc semblable.

C - Les autres produits liés à l'appel à la générosité publique

Les produits accessoires ont trois composantes :

- les loyers perçus par les fondations faisant appel à la générosité publique, comme ceux afférents à l'immeuble d'Argenteuil qui a été donné à la FND et qu'elle continue de louer ;
- les produits liés à l'échange de fichiers, pratiqué par KTO (78 499 € en 2014) ;
- les produits exceptionnels, comme les cessions d'immobilisations financières.

Les produits financiers sont ceux des seules fondations collectrices.

Les montants correspondant aux activités des fondations familiales et à la fondation Sainte-Clotilde (dont les loyers perçus représentent 85 % des loyers enregistrés) ont été retirés aussi bien de la colonne enregistrant les ressources collectées auprès du public que de celle retraçant le compte de résultat. Ils sont enregistrés en « autres produits », dans la colonne relative au compte de résultat. En contrepartie ils sont inscrits dans les missions sociales de l'organisme mais pas dans les montants inscrits au titre de la générosité publique. Cette pratique n'appelle pas d'observation.

D - Autres fonds privés, subventions et autres concours publics et autres produits

Les autres fonds privés recouvrent les dons des fondations familiales, le poste « autres produits » enregistre les produits financiers et exceptionnels, les loyers de la fondation Sainte-Clotilde.

Les subventions ont été enregistrées au poste correspondant.

II - Le suivi des emplois de l'exercice

Le montant correspondant à la rubrique « total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat » correspond bien à la somme des charges d'exploitation, financières et exceptionnelles, inscrites au compte de résultat (soit 18 558 303 € en 2014). La répartition des emplois est conforme à celle préconisée par l'arrêté et distingue missions sociales, frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement.

A - Les missions sociales

1 - Le périmètre des missions sociales financées par la générosité publique

Si les missions sociales affichées dans la colonne emplois reprennent les projets portés par les fondations familiales, de manière cohérente avec la présentation des ressources, la colonne relative au suivi des emplois de la générosité du public ne reprend que le financement des actions effectuées par les fondations faisant appel à la générosité publique, soit un écart de 753 217 €, en 2014. Ce montant est conforme à ceux enregistrés en balance générale.

2 - La présentation des missions sociales

La notion de « mission sociale » n'est définie ni par l'arrêté du 30 juillet 1993, ni par la loi du 7 août 1991. Toutefois, il ressort de cette dernière que la définition d'une mission sociale est une décision de gestion propre à l'organe chargé d'arrêter les comptes. Les missions sociales ainsi définies doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme. Par ailleurs, l'article 3 de la loi, en listant les causes susceptibles d'être soutenues, précise ce faisant les contenus possibles de ces missions.

L'arrêté de 2008 propose un cadre général, distinguant les missions sociales réalisées en France et à l'étranger et, pour chacune de ces rubriques, les « actions réalisées directement » et les « versements à d'autres organismes ». Il indique que « les missions sociales devront être libellées avec concision et clarté afin de correctement renseigner les donateurs » et explicitées dans l'annexe. Dans le cas de la FND, les annexes des comptes certifiés présentent de manière très explicite le contenu des missions sociales en reprenant l'objet de la fondation abritante et des fondations abritées :

L'arrêté de 2008 définit les charges que recouvrent ces missions sociales : « Pour chaque mission sociale définie, il convient de procéder à l'affectation de l'ensemble des coûts engagés, supportés par l'association ou la fondation. Ces coûts qui disparaîtraient si la mission sociale n'était pas réalisée peuvent être :

- soit des coûts directs ;
- soit des coûts indirects de structure ou de fonctionnement imputés sur la base d'une règle d'affectation préétablie.

Ces règles d'affectation ou de répartition des coûts aux missions sociales devront être clairement explicitées dans les notes explicatives et garder un caractère permanent. Ainsi tout changement de ces règles devra être justifié ».

Les annexes aux comptes de la FND soulignent que « n'étant pas directement opérationnelles, la Fondation Notre-Dame et ses fondations abritées peuvent avoir deux types de dépenses pour les missions sociales :

- essentiellement des soutiens financiers par des versements à des organismes agissant en France ou à l'étranger ;
- de manière plus modeste (2,1 %), les coûts engendrés par la sélection et le suivi de ces mêmes organismes. Ces coûts consistent majoritairement en temps consacré par le personnel salarié à l'accompagnement des projets. Ils concernent en 2014 le programme Entraide & Éducation, la Fondation des Bernardins, la Fondation Saint-Irénée, la Fondation Sainte-Geneviève, la Fondation du Mont Saint-Michel, la Fondation Falret, la Fondation liens familiaux et la Fondation Saint-Etienne.

Pour la Fondation pour l'Insertion par le Logement, ils concernent également les frais de rénovation et de gestion des appartements utilisés pour des personnes et familles en situation de précarité. Pour la Fondation pour une Économie au Service de l'Homme, ils concernent les frais d'organisation d'un prix ».

La FND a ajouté dans son CER la rubrique « *accompagnement des projets* » au sein des missions sociales réalisées en France. Cette précision n'est pas obligatoire mais elle est un facteur supplémentaire de transparence. Par ailleurs, l'affectation des charges de personnel nécessaires à l'instruction du financement des projets est en concordance avec la définition donnée dans l'arrêté : ces dépenses disparaîtraient avec la mission.

Le passage entre la comptabilité générale et le CER est facilité par le basculement des comptes 657 « projets » en missions sociales et l'affectation à ces comptes des montants inscrits dans les courriers d'engagement envoyés aux associations soutenues, signés des responsables. Tous les virements – y compris pour les fondations abritées – étant opérés par la secrétaire générale, le rapprochement est facile entre la comptabilité et les états de comptes bancaires (un par fondation). Le rapprochement entre la comptabilité et le tableau de suivi des projets réalisé par la responsable du programme Entraide et le tableau de suivi du fonds d'urgence est opéré deux fois par an. La démarche est la même vis-à-vis des fondations abritées, à la réserve près que le tableau de suivi des projets est réalisé par la comptable de la FND elle-même pour celles qui ne disposent pas de personnel dédié.

Pour les charges d'accompagnement, l'affectation des dépenses est facilitée par l'ouverture, dans la comptabilité générale, de comptes spécifiques.

Pour les personnels qui partagent leur temps entre l'accompagnement des projets et d'autres activités, l'affectation est réalisée au prorata du temps de travail. La répartition de l'activité entre différentes fonctions fait l'objet d'une révision annuelle. Pour 2014, ces personnels sont décomptés à hauteur de 3,43 ETP.

Cette pratique qui conduit la FND, fondation non opérationnelle, à comptabiliser des dépenses de personnel dans les missions sociales, n'appelle pas d'observation.

B - Les frais de recherche de fonds

Selon la définition donnée dans l'arrêté lui-même, les frais d'appel à la générosité du public recouvrent :

- Les frais d'appel et de traitement des dons, frais de publicité, frais liés à la tenue des fichiers, imprimés, frais d'envois, honoraires, frais administratifs ;
- les frais d'appel et de traitement des legs et autres libéralités ;
- les frais de recherche des autres fonds privés : frais liés au mécénat ;
- les charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics : obtention des subventions, prix de journée et autres concours.

Dans la pratique, la FND renseigne la rubrique³⁸ en y insérant l'ensemble des charges externes, en retirant l'ensemble des charges relatives aux fondations familiales mais également celles enregistrées sur le secteur de la comptabilité générale en « charges communes » (y compris charges de personnel et amortissements), en ajoutant des charges de personnel employé directement ou refacturé affecté à la collecte, les charges exceptionnelles, et en isolant certains frais d'information et de communication. Cette démarche très globalisante conduit à inscrire (cf. balance analytique par établissement de 2014) les dépenses d'eau, d'électricité, de gaz, les fournitures d'entretien de petit équipement, les fournitures administratives, les primes d'assurance, les services bancaires, dans les frais de recherche de fonds, sauf lorsqu'ils sont imputés sur les fondations familiales ou sur les charges communes. Seule, l'imputation des amortissements et des impôts, liés, pour les premiers, aux appartements détenus et loués par la fondation, à quelques frais près liés à de l'équipement (tels que l'amortissement d'un ordinateur pour 231,23 € ou l'amortissement de logos pour 3 468,4 €), pour les seconds, aux échanges de fichiers opérés par la fondation KTO, sont acceptables.

En particulier, la rubrique consacrée aux frais d'appel à la générosité du public inclut le poste 613 de locations – notamment le loyer versé par la fondation des Bernardins pour abriter ses équipes. La FND justifie cette inscription du loyer des Bernardins par le fait que les locaux en question sont dévolus à l'équipe mécénat dont l'unique mission est de se consacrer à la recherche de fonds. Cette conception apparaît trop extensive au regard des charges directes énumérées dans l'arrêté.

L'arrêté, en détaillant les charges susceptibles d'être retenues, tente précisément d'éviter ce type de conception très extensive des frais d'appel à dons. Tous les organismes ont, effectivement, une forte propension à considérer que l'ensemble de leur activité est motivé par leur mission sociale ou la recherche de fonds. L'élaboration d'un CER tend à permettre l'appréciation comparative par les donateurs des performances de gestion des différentes entités faisant appel à dons. Il est donc essentiel de ne pas autoriser trop de liberté dans leur identification. Il convient de ce fait que la fondation en reste à la liste des dépenses mentionnées dans le texte officiel.

Par ailleurs, l'arrêté ne traite pas spécifiquement des frais de communication.

³⁸ Identique dans les deux colonnes relatives au compte de résultat et à l'affectation des ressources de générosité publique.

La FND identifie un poste « frais d'information et de communication », dans les frais de recherche de fonds, que ne prévoit donc pas l'arrêté. En effet, selon l'annexe aux comptes annuels, « il a été distingué les frais d'information et de communication lorsqu'il s'agissait, à travers des lettres d'information dédiées, d'informer les donateurs sur l'utilisation des fonds et la mission sociale ». L'identification des charges d'information et de communication est réalisée par la comptabilité analytique qui permet de tracer les publications et de les affecter à chaque entité :

- lettre « Devenir » pour Entraide ainsi que la brochure « bilan du programme » ;
- lettre Mécénat pour les Bernardins ainsi qu'une brochure de présentation ;
- lettre aux donateurs de la fondation Sainte-Geneviève ;
- lettre Erenaios pour la fondation Saint-Irénée ;
- lettre « donner à voir » pour la fondation KTO ;
- brochures pour l'Avenir du patrimoine à Paris.

Ce poste du CER intègre également les dépenses enregistrées sur la section comptable « commun », relatives au site internet, à la refonte de la charte graphique et du logo, à l'opération de l'anniversaire de la FND.

Les dépenses afférentes à cette dernière ont été enregistrées au cours de l'exercice 2012. L'organisation des manifestations des 20 ans de la FND poursuivant un double objectif : renforcer la notoriété de la FND en tant que telle, notamment en invitant des contacts institutionnels de la Fondation, les membres des fondations abritées et des fondateurs de fondations familiales ou futurs fondateurs, renforcer la connaissance de la FND par les donateurs du programme Entraide, ceux-ci étant largement invités aux différentes manifestations, les charges afférentes ont été inscrites en charges communes, d'une part, en frais de communication du programme, d'autre part. Dans le compte d'emploi des ressources général de la FND, agrégat de l'ensemble des comptes des fondations abritées, les charges figurent pour moitié en « charges de communication », pour moitié en charges de fonctionnement.

Faute d'indications précises sur le traitement à apporter à ces frais de communication, cette pratique n'appelle pas d'observation. En revanche, il convient de souligner une incohérence : alors que la FND intègre ces dépenses en frais de recherche de fonds dans le tableau du CER, elle calcule le ratio des frais d'appel à dons en excluant ce poste.

C - Les frais de fonctionnement

Les frais de fonctionnement doivent recenser, selon l'arrêté de 2008, les frais de direction générale, financière, comptable, personnel, informatique et les frais généraux. Alors que le poste est mentionné sans être détaillé dans le tableau réglementaire, la FND le ventile, dans son CER, entre trois rubriques : frais de gestion abritante, frais de gestion abritées, charges financières.

Dans la colonne retraçant le compte de résultat figurent, dans le premier poste, le déversement du secteur de comptabilité générale « charges communes » (y compris pour sa part relative aux fondations familiales), dans le second, les charges externes des fondations familiales.

La colonne relative à l'emploi des ressources collectées auprès du public évacue les charges communes relatives aux fondations familiales.

À la réserve près de l'observation précédente qui conduit à intégrer les frais généraux et notamment les loyers dans les frais de fonctionnement, la pratique n'appelle pas d'observation.

III - Le mécanisme des fonds dédiés

A - La réglementation applicable

Le règlement comptable n° 99-01 du 16 février 1999 relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations prévoit un mécanisme de fonds dédiés enregistrés au bilan (compte 19), d'engagements à réaliser sur ressources affectées (compte 689) et de « report des ressources non utilisées des exercices antérieurs » (compte 789) au compte de résultat, pour suivre l'affectation des subventions reçues, les libéralités affectées et les dons issus de la générosité publique visant un projet spécifique défini par l'organisme.

L'arrêté du 11 décembre 2008 portant homologation du règlement n° 2008-12 du Comité de la réglementation comptable sur la présentation du CER ne traite que de l'affectation ou non des dons à une mission sociale précise.

Ces réglementations ne tiennent pas compte de la structuration de certaines fondations en fondations abritantes, régies par le règlement 2009-01 du comité de la réglementation comptable applicable aux fondations et fonds de dotation, modifiant le règlement n° 99-01. Or, celui-ci a déterminé des conditions d'enregistrement semblables - et utilisant la même terminologie - pour identifier les ressources des fondations abritées dans les comptes de la fondation abritante, pour mouvementer le poste 193 « fonds dédiés aux fondations abritées ».

Aucun texte ne permet la conjugaison harmonieuse de ces deux corpus de règles pour les fondations abritantes, faisant appel à la générosité publique.

Par ailleurs, la présentation du CER ne prévoit pas la possibilité pour les organismes faisant appel à la générosité publique de financer le renforcement de leurs fonds associatifs. En effet, la définition retenue pour les missions sociales, même imprécise, laisse peu de place à cette préoccupation financière, qui vise à assurer la pérennité de l'organisme, pour se focaliser sur la réalisation d'opérations concrètes. Cette situation conduit la fondation à établir des présentations qui n'affichent pas clairement que les ressources collectées sont affectées en partie au renforcement de leur structure financière, au détriment du financement immédiat de projets opérationnels.

B - La présentation retenue par la FND

La présentation retenue par la FND ne fait pas la distinction entre fonds dédiés aux fondations abritantes et aux projets spécifiques. Cette conception conduit la FND à considérer que « toutes les ressources reçues à la FND sont affectées, ou au programme Entraide &

Éducation, ou à une fondation abritée, ou, enfin, aux charges communes »³⁹. Cette conception extensive entraîne une perte de traçabilité.

1 - Une distinction insuffisante entre les deux catégories de fonds dédiés

Les bilans globalisés de la FND identifient des fonds dédiés, mais ils ne distinguent, en leur sein, que ceux qui sont issus des subventions publiques.

L'annexe aux comptes de la FND, fondation abritante, comprend deux tableaux destinés à retracer les mouvements infra-annuels des fonds dédiés. L'un d'entre eux est consacré aux seuls fonds dédiés spécifiques sur projets⁴⁰, l'autre identifie les deux catégories (fonds dédiés aux fondations abritantes et aux projets spécifiques). Cependant, dans les deux cas, les variations des fonds dédiés spécifiques ne sont pas retracées, et seul figure le solde de chacun d'entre eux au 31 décembre. Il conviendrait en conséquence que les bilans et comptes de résultat globalisés de la FND distinguent les fonds dédiés aux projets de ceux qui sont dédiés à chaque fondation abritée et qu'un tableau en annexe identifie les mouvements qui les affectent. La FND a indiqué en réponse qu'elle avait intégré en annexe, dans ses comptes 2015, un tableau présentant les mouvements qui affectaient les fonds dédiés spécifiques aux projets et qu'elle envisageait de distinguer les fonds dédiés aux projets dans son bilan global.

Les comptes des différentes fondations abritées sont bâtis sur le même modèle que celui de l'ensemble et ne distinguent pas les mouvements opérés sur les flux en cours d'année entre la fondation elle-même et ses projets spécifiques. Or, l'identification des fonds dédiés aux fondations abritées ne s'impose qu'à la fondation abritante et il serait plus clair de ne retenir en fonds dédiés, dans les comptes de chaque fondation abritée, que ceux relatifs à ses projets.

2 - Un traitement comptable préjudiciable à la traçabilité des dons

Le CER réglementaire (arrêté du 11 décembre 2008) reprend, dans les colonnes relatives au compte de résultat, en ressources le « report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs » et en emplois les « engagements à réaliser sur ressources affectées » ; il retrace par ailleurs dans la colonne retraçant les ressources issues de la générosité publique, la « variation des fonds dédiés ».

L'avis n° 2008-08 du 3 avril 2008 relatif à l'élaboration du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations faisant appel à la générosité publique, décrit les mouvements à prendre en compte pour suivre cette variation des fonds dédiés au cours d'un exercice : le tableau de suivi des fonds dédiés retrace « le montant des fonds dédiés à engager au début de l'exercice » dans une première colonne, en retire les montants liés à l'« utilisation en cours d'exercice » (colonne 2) et y ajoute les « engagements à réaliser sur nouvelles ressources affectées » (colonne 3) afin de mentionner le « montant des fonds dédiés restant à engager en fin d'exercice » (colonne 4).

³⁹ Cf. annexes des comptes.

⁴⁰ En 2014, Tibériade et Hôpital de Jérusalem, fonds des orgues de ND d'Auteuil pour le secteur Entraide et solidarité de la FND, fonds des bâtisseurs pour la fondation des Bernardins, programme KTO VIP pour la fondation KTO, fonds solidarité éducation pour la fondation Sainte-Geneviève, orgues de Marcillac pour la fondation SO.

Dans les annexes des comptes de la FND, le premier tableau qui retrace l'évolution des fonds dédiés aux fondations abritées, au cours de l'exercice, identifie un mouvement supplémentaire par rapport à ceux spécifiés dans l'avis n° 2008-08, intitulé « variation selon décisions spécifiques ». Ce libellé est trop imprécis pour être éclairant et seule la lecture attentive des commentaires permet de comprendre les opérations sous-jacentes. Elles recouvrent, de fait, essentiellement la constitution de dotations complémentaires, en dehors de 2014, exercice au cours duquel deux fondations ont été, au contraire, sorties des comptes (fondation des 850 ans de Notre-Dame et fondation Saint-Irénée) et une autre fondation - de particuliers - transformée en dotation pérenne.

Cette présentation rend difficile le suivi des emplois des ressources collectées auprès du public.

Le renforcement de la dotation de Saint-Irénée en 2012 en fournit l'illustration : en 2012, un montant de 2 074 K€ de dons a été enregistré en produits⁴¹. En contrepartie, le compte de résultat identifie en charges 1 255 K€ d'engagements à réaliser sur ressources affectées. Au passif du bilan avant affectation du résultat, conformément à la réglementation comptable, des fonds dédiés sont inscrits pour le même montant de 1 255 K€. Au bilan 2013, la dotation complémentaire mentionne un montant de 830 K€ ; en revanche, les fonds dédiés ne sont plus inscrits que pour 350 K€. Au compte de résultat 2013, les engagements à réaliser sur ressources affectées identifiés au titre de 2012 ne sont plus que de 425 K€. Ces mouvements ne sont pas compréhensibles à la lecture des bilans et comptes de résultat puisque ceux-ci n'enregistrent pas de reprise sur fonds dédiés (compte 789), contrairement au mécanisme comptable prévu pour mouvoir ces fonds.

Pour comprendre les mouvements, il faut se reporter à la page 7 de l'annexe des comptes de la fondation Saint-Irénée, qui explicite les fonds associatifs : « Les fonds associatifs s'élèvent au 31 décembre 2012 à 100 000 €. Après affectation du résultat, ils seront portés à 930 000 € par décision d'affecter 830 000 € au renforcement de la dotation initiale de 100 000 €. Cette décision a été prise dans la perspective de la reconnaissance d'utilité publique ». Cette mention est erronée puisqu'elle vise une affectation du résultat alors que le compte de résultat du même exercice ne fait pas état d'un excédent (la charge correspondante est incluse dans les engagements à réaliser) et n'enregistre donc pas son affectation.

La mention doit, en réalité, être reliée au mouvement enregistré dans le tableau de suivi des fonds dédiés en tant que « variation selon décisions spécifiques » qui retire ce montant de 830 000 € des fonds dédiés. Dans la pratique, la dotation complémentaire a donc été opérée directement à partir des fonds dédiés, sans passer par le résultat.

Le CER, qui mêle quelques éléments du compte de résultat et certains postes du bilan, n'est plus lisible directement : celui de 2012 a bien identifié les dons et l'accroissement des fonds dédiés, celui de 2013 ne fait que constater la diminution de ces fonds, sans faire état de l'emploi de ces dons puisque celui-ci ne figure pas dans les missions sociales.

Même si, comme le souligne la fondation, les donateurs qui ont contribué à renforcer la dotation étaient informés de l'emploi de leurs dons, ce procédé fait perdre la traçabilité de l'ensemble des ressources exigée par le CER.

⁴¹ Dont un don exceptionnel de 500 K€.

Une telle démarche résulte de l'impasse dans laquelle s'est trouvée la fondation Saint-Irénée, au moment de faire reconnaître son utilité publique. Le projet initial sollicitait la contribution de l'association diocésaine de Lyon. Ce montage a été récusé par les services de l'État au regard de la jurisprudence du Conseil d'État sur l'impossibilité pour une association cultuelle d'être prépondérante dans la gouvernance et les fonds d'une association reconnue d'utilité publique. C'est de cette impossibilité qu'est née la mobilisation des dons collectés au titre de la générosité publique, parmi lesquels un don exceptionnel de 500 000 €, en vue de constituer la dotation pérenne de la FRUP.

La fondation abritée Sainte-Irénée effectuait des collectes par des appels à la générosité publique sur son site internet et celui de la Fondation Notre-Dame et par une mobilisation de réseaux de proximité. C'est donc au regard de sa mission que la conformité des dépenses doit être appréciée.

La convention de création de la fondation Saint-Irénée prévoit deux objets :

- « soutenir le développement, pour le diocèse de Lyon, des œuvres et des actions d'intérêt général dans les domaines caritatifs, social et éducatif, d'une part, et dans les domaines de l'art, de la culture et de la communication, d'autre part ;
- porter l'activité précitée dans l'attente de la reconnaissance, par l'État français, de l'utilité publique d'une fondation dont l'objet sera similaire et dont la procédure de constitution a été engagée par le diocèse de Lyon ».

Ces deux missions - qui n'en font qu'une en réalité, puisque la seconde renvoie à la première en rappelant le caractère transitoire de la fondation Saint-Irénée sous sa forme abritée - recouvrent difficilement l'action visant à constituer les fonds nécessaires à la reconnaissance d'utilité publique d'une fondation éponyme autonome. La constitution d'une fondation RUP n'était pas une mission sociale de la fondation Saint-Irénée abritée et les dons ne pouvaient être employés à cette fin. C'est pourtant à cet objectif qu'ont été consacrés 15 % de la collecte (dons et legs) cumulée durant la période de fonctionnement sous égide, sans que cet emploi des fonds ne soit retrace ni dans le CER de la fondation abritante ni dans celui de la fondation abritée.

En l'espèce, les 830 000 € de dons mobilisés pour constituer la dotation pérenne ne correspondent donc pas aux objectifs statutaires.

La FND souligne que l'information des donateurs a été opérée au travers des commentaires figurant dans les annexes aux comptes annuels. Toutefois, si la mention du renforcement de la dotation est effectivement faite à plusieurs reprises, rien n'indique d'où sont issus les fonds correspondants.

IV - Le suivi de l'emploi des ressources collectées et non utilisées des campagnes antérieures

A - Une règle non appliquée

La nouveauté principale introduite dans le CER par l'arrêté de 2008, par rapport à la réglementation antérieure, est d'assurer le suivi de l'emploi des ressources de la générosité

publique des campagnes antérieures, collectées et non utilisées. À cette fin, un premier poste de la colonne 4 recouvre le « solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées au début de l'exercice » et le dernier poste, le « solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice ». La méthode de calcul à mettre en œuvre est indiquée dans la note de présentation de l'avis du CNC.

Mode de calcul du report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice

Le tableau de compte d'emploi annuel des ressources reprend en « À nouveau » le montant des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées à l'ouverture de l'exercice, qui pourra être positif ou négatif. Ce montant est :

- augmenté des ressources collectées sur l'exercice, corrigé de la variation des fonds dédiés collectés auprès du public ;
- et diminué :
 - des ressources effectivement consommées sur l'exercice et utilisées au titre des emplois ;
 - du montant des acquisitions, lorsque celui-ci est significatif, d'immobilisations ou fractions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public, après déduction des dotations ou quotes-parts des dotations aux amortissements de l'exercice afférant aux immobilisations ou fractions d'immobilisations financées par les ressources collectées auprès du public.

Le solde des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées à la clôture de l'exercice sera repris en « À nouveau » sur l'exercice suivant.

Or les CER de la FND font apparaître des montants systématiquement nuls dans les reports des ressources collectées auprès du public, non affectées et non utilisées.

Pour justifier cette présentation, la FND considère que toutes ses ressources sont affectées, du fait de son statut de fondation abritante. Cette position se heurte à deux difficultés :

- il convient tout d'abord de reconnaître l'absence de précision de la réglementation concernant la présentation de son CER par une fondation abritante. Elle est tenue, par la réglementation spécifique aux fondations, d'identifier les fonds collectés par chacune des entités abritées, ce qui tend mécaniquement à minimiser le solde des ressources collectées non affectées. Toutefois, les modalités de traduction de cette obligation dans la présentation du CER global ne sont, à ce jour, pas définies par les textes. La difficulté tient notamment à la conciliation entre affectation à un projet et affectation à une fondation ;

Cette difficulté pourrait être facilement résolue dans la présentation du CER de chaque fondation collectrice : pour ces CER individualisés, il suffirait de n'inscrire en fond dédiés que l'affectation aux projets, contrairement à la pratique de la FND. Une telle présentation permettrait à chaque CER de fondation abritée de dégager un solde qui pourrait faire l'objet d'une reprise, afin de garantir la traçabilité des dons qui sont alloués à cette entité précise. Le CER de la fondation abritante ne retracerait, quant à lui, que le

solde des ressources collectées non affectées, que ce soit à un projet ou à une fondation abritante ;

- l'autre difficulté résulte du fait que la FND traite son programme Entraide, qui recouvre son activité directe, comme une fondation abritée. Elle estime ainsi, sans fondement juridique, que tous les dons reçus à ce titre font l'objet d'une affectation particulière. Or, sauf dans les cas d'appels à dons ciblés sur des projets, les ressources issues de la générosité publique dans le cadre d'Entraide n'ont pas à être considérées comme affectées. Les pratiques actuelles de comptabilisation de la FND la conduisent à effacer dans la présentation du CER global toute trace des ressources qu'elle a collectées, sans que pour autant celles-ci soient toutes affectées à un projet ou à une fondation abritée. Ce faisant, la FND contrevient à l'arrêté de 2008.

B - Une présentation à corriger

Si on applique la formule de calcul définie dans l'arrêté de 2008⁴² à la présentation du CER réalisée par la FND, on obtient les soldes ci-dessous. La reconstitution à partir de l'exercice 2010 fait apparaître 1,370 M€, issu de la générosité publique, dont il faudrait tenir compte en report début 2015.

Tableau n° 9 : enchainements reconstitués à partir des montants affichés dans les CER

En €	2010	2011	2012	2013	2014
<i>solde disponible des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées sur n-1 (T1)</i>	-	-	-	-	-
<i>solde disponible des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées sur n-1 (T1) corrigé</i>		58 714	428 513	640 768	926 769
<i>ressources collectées au cours de l'exercice (T2)</i>	13 556 792	14 558 724	17 554 979	19 276 246	20 930 462
<i>variation des fonds dédiés collectés auprès du public (T4)</i>	- 459 125	147 923	- 1 787 461	- 2 243 067	- 3 126 120
<i>ressources collectées auprès du public utilisées pour financer les emplois de l'exercice (T6)</i>	13 038 953	14 336 848	15 555 263	16 747 178	17 361 332
<i>solde disponible des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées sur N (T7)</i>	58 714	369 799	212 255	286 001	443 010
<i>solde disponible des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées sur N (T7) corrigé</i>	58 714	428 513	640 768	926 769	1 369 779

Source : CER

Par ailleurs, l'arrêté de 2008 prévoyait d'identifier, en 2009, les ressources issues de la générosité publique et les réserves sur exercices antérieurs déjà constituées. Celles-ci devaient

⁴² Le solde disponible (T7) des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées sur N correspond au cumul du report des ressources ainsi définies à l'ouverture (T1), des ressources collectées au cours de l'exercice (T2), corrigé de la variation des fonds dédiés collectés auprès du public (T4) et diminué des ressources collectées auprès du public utilisées pour financer les emplois de l'exercice (T6).

figurer dans le premier poste du CER de la colonne 4 pour l'exercice 2010. Cette opération n'a pas été réalisée par la FND.

La FND devrait reconstituer son solde fin 2014 pour présenter son CER 2015 et les suivants en conformité avec les obligations réglementaires.

V - La communication financière

Le site internet de la FND (*fondationnotredame.fr*) expose les comptes consolidés ainsi que ceux du programme Entraide & Éducation. Les comptes de chacune des fondations abritées (bilan, compte de résultat, compte d'emploi des ressources et annexes) sont accessibles sur la page dédiée à chacune dans le site de la FND et repris également, lorsque les fondations abritées disposent d'un site Internet, sur leurs propres pages.

Des documents spécifiques retracent les CER pour certaines fondations. Il s'agit du numéro annuel de la revue « Devenir » dédiée aux comptes du programme Entraide, de la lettre « Donner à voir » de la Fondation KTO annuellement dédiée aux comptes, des messages annuels de la Fondation des Bernardins dédiés aux comptes, des lettres aux donateurs - Eirenaïos de la Fondation Sainte-Irénée et lettre de la Fondation Sainte-Geneviève - reprenant les comptes et la présentation des projets soutenus.

Les lettres « Devenir » exposent dans un même numéro la liste de projets conduits au cours de l'exercice, et le CER du programme Entraide, tel que publié avec les comptes consolidés et certifiés de la FND. Toutefois, la lettre publiée à l'été 2015 n'expose pas les comptes, mais uniquement les commentaires. Certes, un renvoi est fait au site internet, mais l'information papier apparaît tronquée. Cette orientation nouvelle est regrettable, dans la mesure où elle prive les donateurs d'un accès direct à l'information.

Les commentaires ont, à chaque fois, précisé les renforcements de dotations effectués. Ils indiquent quelques ratios, conçus de sorte à donner une image favorable de la gestion du programme : c'est ainsi que les parts des frais de fonctionnement et d'appel à don sont rapportées au total de ressources – et non des emplois, d'un montant moins élevé – et que le rapport entre les emplois et les ressources n'est pas communiqué en lecture directe. Cette observation renforce la précédente, dès lors que les commentaires ne donnent pas une vision exhaustive de la réalité des chiffres.

« Donner à voir » ne retrace pas les comptes de la fondation KTO, mais ceux de l'association éponyme gestionnaire de la chaîne de télévision.

La lettre des Bernardins, outre les renseignements donnés sur les réductions fiscales sur les dons, fournit annuellement, depuis 2013 (comptes 2012), un tableau agrégé des comptes du Collège des Bernardins (et non de la seule fondation) et une présentation spécifique des comptes de la fondation des Bernardins. Cette présentation reprend les montants portés au CER, sous une forme un peu différente.

Les lettres Eirenaïos publiées par la fondation Saint-Irénée ne diffusent pas le CER mais donnent quelques chiffres. Les montants ou les ratios sont mentionnés avant arrêté définitif des comptes, ce qui explique peut-être les décalages - le plus souvent favorables à la fondation - entre la publication et les CER. En 2012, alors que le CER fait état de 713 K€ inscrits en versements à des organismes (754 K€ accompagnement des projets compris), la

lettre expose un total de 1 030 K€ affectés au soutien des projets 2012, au concours des Irénée d'or et aux premiers soutiens 2013, ce qui est peut-être exact mais ne correspond pas à la traçabilité annuelle des dons. Elle fait, en revanche, mention du renforcement de dotation opéré au cours de l'exercice. En 2013, la lettre de mars minimise les dons collectés (1003 K€ contre 1034 dans le CER) et donne le chiffre exact de soutien des projets. En revanche, elle établit un ratio de 8,7 % des frais d'appel à la générosité publique là où le CER mentionne une part de 11,5 %.

La fondation Sainte-Geneviève communique sur ses comptes depuis ceux de 2013. Elle ne diffuse pas non plus son CER mais donne quelques chiffres clés, conformes à celui-ci.

Il est regrettable que les fondations ne prennent pas mieux appui, en le diffusant, sur leur CER.

Chapitre III

La collecte

I - L'absence de déclaration des campagnes

A - La déclaration de campagne, une obligation pour la FND

Par les domaines d'exercice qu'elle s'assigne (article 1 de ses statuts précités), la FND relève de l'article 3 de la loi du 7 août 1991 qui précise que : « les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social ».

Dans la mesure où elle ne fait campagne elle-même que pour son programme Entraide & éducation, dont les actions sont centrées sur le territoire du diocèse de Paris, mais peuvent couvrir dans la pratique l'ensemble de l'Ile-de-France, la fondation pourrait ne mener qu'une campagne d'appel à dons locale, ce qui l'exonèrerait de l'obligation de déclaration qui ne s'applique qu'aux campagnes nationales. Pour autant, les conventions de création des fondations abritées disposent que la fondation abritante est responsable de la déclaration pour chacune de ses fondations abritées (dont la fondation Saint-Irénée, basée à Lyon, tant qu'elle a été abritée) et le site internet procède à un appel général, sans distinction selon l'origine géographique du don.

La Cour a déjà rappelé que l'appel à la générosité publique au travers des sites internet des organismes, par nature non restreints à une aire géographique, doit être considéré comme une campagne nationale⁴³. Une réponse ministérielle à la question d'un parlementaire souligne de même que⁴⁴ : « Les associations qui utilisent leur site internet pour réaliser cet appel n'ont pas toujours l'intention que cette campagne ait un échelon national mais l'accès à cette nouvelle technologie est largement répandu sur l'ensemble du territoire et tout message diffusé par son biais est susceptible de toucher l'ensemble de la population. Il apparaît

⁴³ cf. Cour des comptes, *Rapport public annuel 2008*, 2^{ème} partie, Chapitre IV, Générosité publique, Les déclarations de campagne nationale d'appel à la générosité publique, p. 265-271. La Documentation française, janvier 2008, 941 p., disponible sur www.ccomptes.fr

⁴⁴ Question N° : 25636 13^{ème} législature, réponse publiée au JO le : 07/04/2009 page : 3355

cohérent que les associations qui utilisent ce mode de communication pour faire appel à la générosité publique s'acquittent de cette obligation de déclaration préalable, qui entraîne également pour eux l'obligation de tenir un compte d'emploi des ressources, pouvant être mis à la disposition des donateurs sur leur demande ».

B - Effectivité de la déclaration

La préfecture de Paris n'a transmis à la Cour que la déclaration préalable d'appel à la générosité publique de l'organisme pour l'année 2010 (déclaration du 24 février 2010). Elle a indiqué n'avoir, depuis, reçu aucune autre déclaration préalable.

La préfecture de Paris a écrit au président de la fondation le 2 décembre 2013 pour l'inviter à procéder à une régularisation au titre des exercices 2011 à 2013. Aucune suite n'a été donnée à ce courrier communiqué à la Cour et aucune déclaration n'a été déposée pour 2014 ou 2015.

Pour autant, la FND a procédé chaque année à des appels à dons par internet, par courrier ou par diffusion de brochures dans les paroisses de son ressort.

En réponse aux demandes de la Cour, la FND reconnaît n'avoir pas fait de déclaration en 2012, mais affirme, en revanche, l'avoir effectuée et envoyée les autres années. Elle produit à l'appui de ses dires les plannings de collecte de 2010 et 2011, et des documents permettant de remplir les formulaires de déclaration pour 2013, 2014 et 2015, mais sans en-tête du ministère de l'intérieur. Surtout, la FND ne fournit aucun récépissé des déclarations émis par la préfecture de Paris. La fondation n'a, par ailleurs, pas répondu aux demandes de la Cour sur les suites données au courrier du préfet de Paris.

Faisant appel à la générosité du public pour ses besoins propres et au nom de certaines fondations abritées, la FND doit se conformer à la réglementation en vigueur et respecter l'obligation de déclaration qui s'impose à elle.

II - L'organisation de la collecte

La FND opère comme organisme faisant appel à la générosité publique directement, au travers de son programme « Entraide et éducation à Paris », et comme fondation abritante. Si toutes les fondations abritées - à l'exception de la fondation Sainte-Clotilde - reçoivent des dons, toutes ne font pas d'appels à la générosité publique. En 2014, seules 16 sont considérées comme « collectrices ».

A - Structuration de la collecte

Contrairement à ce qui pouvait en être attendu, la fondation abritante n'opère pas d'appels à dons pour l'ensemble des fondations abritées. Aucune réglementation ne l'y oblige et il s'agit d'un choix stratégique. Les responsables de la FND considèrent, en effet, qu'une perte d'attractivité serait susceptible de résulter d'un message unique pour des fondations aux objets hétérogènes. Les fondations abritées sont donc laissées libres d'organiser leurs

campagnes de collecte et la fondation abritante, tout en exerçant un contrôle sur les messages, ne joue pas de rôle de prestataire ou d'assistance.

La FND conduit cependant pour le secteur Entraide mais également la fondation des Bernardins, la fondation KTO et la FIPL, une campagne commune de collecte au moment de la déclaration des biens et revenus assujettis à l'impôt sur la fortune (ISF). Les bureaux et conseils d'administration de la FND⁴⁵ en valident le budget et les modalités.

Le coût en est ensuite réparti entre les quatre fondations au prorata de leurs dons. Les vecteurs retenus pour cette campagne spécifique annuelle sont la diffusion dans les paroisses d'une brochure qui peut s'accompagner d'un appel à l'ambon (le pupitre près du chœur) et d'une communication brève dans les feuilles d'information paroissiale, et des annonces sur Paris Notre-Dame et radio Notre-Dame et sur le site internet.

B - Bilan d'ensemble

1 - Des messages conformes à l'objet des fondations et programmes

Les messages adressés aux donateurs et donateurs potentiels ont été analysés. Ils n'appellent pas d'observation au titre de leur conformité aux missions effectivement portées par l'organisme.

⁴⁵ En 2014, le budget prévisionnel de la campagne ISF était d'un peu plus de 80 K€.

Tableau n° 10 : vue d'ensemble de la collecte en 2014

	Nombre de dons **	Don moyen (en €)**	Ressources collectées (en K€)*	Frais d'appel (K€)*	Ratio frais d'appels/collecte	Frais fonctt (en K€)	Ratio fonctt/ collecte
<i>Entraide</i>	10 763	255	3 668	467	13 %	75	2 %
<i>Bernardins</i>	2 494	1 626	4 198	839	20 %	149	4 %
<i>KTO</i>	121 846	65	8 007	1 781	22 %	141	2 %
<i>FIPL</i>	130	1 508	638	44	7 %	18	3 %
<i>St-Irénée 2013</i>	177	5 525	1 035	125	12 %	26	3 %
<i>Sainte-Geneviève</i>	655	1 376	949	128	13 %	24	3 %
<i>850 ans 2013</i>	158	1 801	285	28	10 %	12	4 %
<i>Adveniat</i>	509	297	154	41	27 %	9	6 %
<i>Mont St Michel</i>	163	2 810	462	69	15 %	15	3 %
<i>Économie au service de l'homme</i>	44	2 182	98	8	8 %	8	8 %
<i>François d'Assise</i>	414	469	196	16	8 %	10	5 %
<i>Falret</i>	58	3 241	189	25	13 %	10	5 %
<i>Liens familiaux</i>	43	4 512	185	19	10 %	10	5 %
<i>Avenir du patrimoine</i>			198	24	12 %	10	5 %
<i>Bible et culture</i>			22	10	45 %	6	27 %
<i>Saint-Etienne</i>	41	3 244	134	15	11 %	9	7 %

Sources : Cour des comptes d'après CER* et rapports de gestion**

2 - Des dons de niveau élevé

Le montant moyen des dons effectués à l'ensemble des organismes faisant appel à la générosité du public est de l'ordre de 60 €. La FND se situe très au-delà de ce montant. Ce constat est particulièrement vérifié pour Saint-Irénée, Falret, Liens familiaux et Saint-Etienne. En revanche, le don moyen est proche de celui des autres organismes pour KTO.

Cet élément marque la prépondérance, dans l'ensemble de la FND, des dons effectués par les personnes assujetties à l'ISF. En effet, les fondations sont seules habilitées à recevoir des dons donnant droit à une réduction d'ISF. Les fondations abritées profitent de cette disposition, dès lors que la fondation abritante est reconnue d'utilité publique et entre dans le champ d'application de l'article 885-0 V bis A du CGI⁴⁶. Selon le sondage réalisé début février 2015 (publié le 2 avril 2015) par IPSOS pour le compte de la fondation Apprentis d'Auteuil, le don moyen aux fondations, effectué par des contribuables soumis à l'ISF, a atteint 2 519 euros en 2014, contre 2 156 euros l'année précédente.

En montant global, le principal collecteur est KTO, avec près de 8 M€ en 2014. Les Bernardins se classent en seconde position, avec 4 M€ de dons la même année. Le secteur Entraide, propre à la FND, n'apparaît qu'en troisième position, avec 2,7 M€ de dons.

⁴⁶ Ces dons ouvrent droit à une réduction d'ISF à hauteur de 75 %, dans la limite de 50 000 euros.

3 - Des coûts de collecte souvent importants

Les coûts de collecte apparaissent importants, notamment lorsque les fondations sont en phase de démarrage, telle que Bible et culture, ou qu'elles recourent à des envois de courriers ou des relances téléphoniques, comme KTO ou les Bernardins. En revanche, ils sont très faibles dans les fondations qui procèdent essentiellement au travers de leur réseau, comme la fondation St-Irénée, mais également FESL, F. d'Assise ou Liens familiaux.

Le choix de laisser l'organisation des campagnes à chaque fondation pèse sans doute, en ne permettant pas les économies d'échelle.

Pour le programme Entraide, le coût en personnel de la collecte a augmenté : en 2010, les salariés dédiés à la relation avec les donateurs et à la préparation des messages de collecte, avec l'appui du pôle ressources du diocèse de Paris, ont représenté près d'un tiers des coûts, soit 65,5 K€. En 2014, les salariés dédiés et l'appui du pôle ressources représentent près de 39 % des coûts, soit 84 K€ (cf. rapports de gestion). La progression a donc été de 28 % en 4 ans. Par ailleurs, l'élaboration des messages de collecte et la nécessité d'obtenir un bon référencement sur Internet induisent également des dépenses croissantes. Les « à-coups » rencontrés dans l'évolution des charges s'expliquent pour partie par le renouvellement discontinu des outils de campagne : ainsi en 2013, la forte hausse des charges de collecte résulte, notamment, des spots radio créés, de la reconfiguration de la campagne presse, du livret de bienvenue aux donateurs, et de la conception d'un « flyer ».

Pour KTO, entre 2011 et 2014, les charges de collecte ont diminué de 35 %, alors que les montants collectés ont augmenté de 6 %. Le ratio des charges sur produits s'est donc considérablement amélioré, passant d'un taux très élevé de 37,4 % en 2011, à 22,5 % en 2014. La totalité de la collecte de KTO provient de près de 65 000 donateurs actifs en 2014. 62 % de ses dons sont des dons par prélèvements automatiques générant 1,77 million de recettes, soit un peu plus de 22 % de la collecte. Cette ressource assure ainsi des rentrées régulières de fonds (soit une moyenne mensuelle de 149,4 K€). Les rapports de gestion font apparaître que le personnel dédié à la collecte a peu évolué : en 2010, il consistait en 3 personnes s'occupant de la collecte et une partie du temps refacturé de l'équipe de direction de l'association KTO, pour un montant de 168 K€ ; en 2015, il représentait 5 personnes, soit 3,1 ETP, pour un montant de 161 K€.

La particularité de la Fondation des Bernardins est d'avoir développé, dès le départ, une approche reposant sur le contact pris personnellement avec des particuliers à fort potentiel de dons, ou des entreprises, afin de les intéresser au projet du Collège. Elle gère donc un fichier très qualitatif - mais réduit - de grands donateurs, qui s'étoffe année après année. La Fondation des Bernardins ayant pris l'engagement de ne jamais communiquer à des tiers son fichier de donateurs, ses coûts de prospection sont importants puisqu'elle utilise la location de fichiers qualifiés pour envoyer des messages. En raison de la taille réduite mais aussi de la qualification du fichier des donateurs, les mailings de fidélisation représentent, en revanche, un coût faible avec un rendement élevé. En 2010, le poste « personnel » représentait l'essentiel des charges (67 %), avec une équipe dédiée de 4 personnes et 3 autres personnes refacturées partiellement par l'ADP soit un total de 5 ETP, équivalents à 287 K€. En 2014, le poste du personnel recouvre 4 personnes (3,42 ETP) auxquelles il faut ajouter 3 autres personnes refacturées partiellement par l'ADP et l'investissement du Pôle Ressources. Ce poste représente 356 K€ (42 % des charges), dont 333 K€ uniquement pour la collecte de fonds. La progression en 4 ans a donc été de 24 %. En passant de 804 K€ à 839 K€, les

charges liées à la collecte ont peu augmenté (4 % en 4 ans). Elles constituent cependant une part significative de la collecte. Alors que les ressources ont crû de 9 % sur la même période, le ratio charges d'appels à dons sur ressources collectées ne diminue en effet que d'un point (de 21 à 20 %).

La fondation Saint-Irénée a défini sa stratégie de collecte au cours de son deuxième comité exécutif, le 10 septembre 2010. Elle « ne souhaite pas faire de campagne de collecte grand public qui monopolise des moyens importants et risque de « cannibaliser » la campagne du denier de l'Église ». Les principales « cibles » identifiées : les personnes assujetties à l'impôt sur la fortune, les Grands Donateurs hors Lyon et les entreprises ». Sa prospection repose sur de l'évènementiel. Chaque année, elle organise la soirée des lyonnais de Paris (4,2 K€) à laquelle s'est ajoutée, en 2014, les « Toqués de la Générosité » (33,2 K€), dans la perspective d'accroître la notoriété de la Fondation, d'y faire participer des chefs d'entreprise et de récolter des fonds. Elle réalise ses opérations en interne. Les honoraires et la refacturation de personnel constituent l'essentiel (44 %) de ses charges, soit 36,9 K€ en 2014. Les autres charges indirectes qui sont composées de frais postaux (1,2 K€), charges d'entretien des locaux (0,7 K€), base de données (2,1 K€) ou frais de déplacements (0,8 K€) représentent au total 5,5 K€.

C - Le suivi des dons

1 - Pour le programme Entraide

Le 1^{er} octobre 2010, la société qui gère la base de données a été mise en liquidation pour cessation de paiement et insuffisance d'actifs, mais la décision avait été prise, dès le premier trimestre 2010, de changer de prestataire. Le nouvel opérateur a été sélectionné de manière concurrentielle et, le 18 novembre 2010, la migration des données était achevée.

La société gère la base de données et émet les reçus fiscaux. L'accès à la base de données est ouvert aux différents collaborateurs de la FND, assorti de droits adaptés à leur fonction et d'un mot de passe personnalisé. Toute modification est tracée par l'identifiant de la personne et la date à laquelle la modification a été apportée. La traçabilité des informations et modifications est ainsi assurée.

Alors que l'enregistrement et l'encaissement des dons ont été délégués, la FND a maintenu son adresse sur les enveloppes jointes à ses appels à dons, permettant de renvoyer gratuitement ceux-ci (enveloppes T). Ce circuit apparaît inutilement complexe puisque la FND se contente de renvoyer les enveloppes sans en expertiser le contenu à son gestionnaire de base de données. Les arguments présentés par la fondation sont que ce circuit permet de suivre le volume des courriers reçus, et, en période de retour important (ISF et fin d'exercice) d'ouvrir et de traiter le courrier et de répondre dans les meilleurs délais aux donateurs. Le premier motif apparaît peu probant, car l'accès de la FND à la base de données gérée par le prestataire et les statistiques régulièrement communiquées par celui-ci répondent à cette nécessité de suivi.

Les dons qui arrivent par courrier sont réceptionnés dans le cadre de la procédure relative au courrier et traités par une assistante de gestion, seule. Si la FND indique qu'il n'y a eu aucune réclamation de donateurs pour des chèques perdus ou encaissés par un tiers, cette

organisation fragilise le circuit d'enregistrement des dons. La fondation Notre-Dame indique qu'« elle s'efforcera de renforcer la séparation des tâches d'administration et de gestion, de la réception des enveloppes à leur ouverture, à la saisie et au traitement des chèques ».

Les rapprochements avec la comptabilité sont opérés différemment selon la nature du don, mais régulièrement.

Les reçus fiscaux sont édités et mis sous pli par le gestionnaire de la base de données pour les dons inférieurs à 500 €, puis transmis, par coursier, de manière hebdomadaire, à la Fondation qui se charge de leur expédition. Les reçus fiscaux correspondant à des dons supérieurs à 500 € sont validés par la secrétaire général ou la responsable du programme Entraide et assortis d'un mot manuscrit personnalisé.

La fondation a indiqué qu'elle n'édition pas directement de reçus fiscaux mais uniquement des duplicatas. L'édition de duplicata est possible pour chaque don, à partir de la base de données, si un premier reçu fiscal a déjà été généré. Le nouveau document porte alors la mention « duplicata » et l'opération est tracée dans la base de données avec la référence de la personne qui édite.

Le rapprochement entre les reçus fiscaux édités et l'enregistrement des dons est opéré tous les semestres. L'envoi des reçus fiscaux a lieu à l'issue de l'encaissement effectif des dons. Si un chèque est refusé par la banque, la fondation demande au donateur concerné de faire un nouveau chèque ou de retourner le reçu fiscal. Elle ne dispose toutefois d'aucun moyen pour récupérer effectivement l'un ou l'autre. Au cours de la période sous revue, la FND indique n'avoir été que très rarement en butte à ce problème : il y a eu un impayé en 2010, trois en 2011 et zéro en 2012, 2013 et 2014. Si un donateur demande le remboursement de son don après l'édition de son reçu parce qu'il a surestimé sa capacité financière, son don ne sera remboursé qu'à réception de son reçu fiscal original.

Compte tenu de la rareté des cas, la FND considère qu'adapter le cycle d'émission des reçus fiscaux à celui des encaissements des dons, fragiliserait la relation de confiance avec l'ensemble des donateurs, en droit d'attendre une réactivité de la FND à la réception de leurs dons. Un délai trop important d'émission d'un reçu fiscal pourrait nuire à la collecte, notamment pour les campagnes ISF où les donateurs doivent impérativement, dans un certain nombre de cas, disposer de leur reçu fiscal pour le joindre à leur déclaration.

Les commissaires aux comptes, dans leur revue intérimaire de 2012, ont testé l'ensemble de la procédure d'enregistrement des dons. L'examen de leur traitement par la société prestataire n'a pas mis d'anomalie en évidence.

2 - Pour les fondations abritées

Pour préserver l'autonomie des fondations abritées, chacune d'entre elles dispose d'une base de données qui lui est propre.

Pour la Fondation des Bernardins, la Fondation KTO et la Fondation Falret, il s'agit d'une prestation complète. Les dons sont réceptionnés, saisis et remis à l'encaissement par le prestataire qui y affecte des personnels identifiés.

Pour les autres fondations abritées, la base de données est un outil sécurisé, exploité directement par une personne dédiée, car ces fondations n'ont pas les moyens financiers

d'externaliser la saisie de leur collecte. Les dons sont réceptionnés à l'adresse de la fondation abritée, sauf pour la FIPL et la FMSM dont les dons parviennent à la FND.

En 2014, quatre fondations n'avaient pas encore de base de données, soit qu'elles aient été en attente de recrutement (Fondation Saint-Etienne, créée en 2014), soit que la volumétrie des dons soit restée extrêmement faible⁴⁷ soit, enfin, qu'elles soient encore récentes (FAPP). Elles ont pu depuis lors lancer un appel d'offres, comme la Fondation Adveniat à la suite de la réception à fin 2014 de 509 dons, liés à la première campagne à dons réellement grand public.

Dans l'intervalle, et encore actuellement pour la FMSM, la FND a réceptionné les dons directement à son siège et s'est chargée de l'enregistrement et de l'émission des reçus fiscaux

Dans un objectif de traçabilité et de contrôle des encaissements la FND, par son service comptable, effectue un contrôle mensuel de l'encaissement des dons en rapprochant les encaissements réalisés et les informations déclarées dans la base de données des fondations abritées auxquelles elle a accès.

Le circuit des dons semble donc bien maîtrisé.

III - Le mécénat

Le mécénat se définit comme « le soutien matériel apporté, sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire, à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général »⁴⁸. Il se traduit par le versement d'un don (en numéraire, en nature ou en compétence) à un organisme pour soutenir une œuvre d'intérêt général. Si le bénéficiaire est éligible au mécénat déductible, le don ouvre droit, pour les donateurs (entreprises et particuliers), à certains avantages fiscaux. Le mécénat doit être clairement distingué du parrainage, terme assimilable à l'anglais « sponsoring ». Dans le cas du mécénat, les contreparties - avantage offert par le bénéficiaire au donateur en plus de la réduction d'impôt - doivent être sans commune mesure avec le don⁴⁹. Un rapport de 1 à 4 entre les montants des contreparties et celui du don est communément admis, c'est à dire que la valeur des contreparties accordées à l'entreprise mécène ne doit pas dépasser 25 % du montant du don⁵⁰.

En tant que fondation reconnue d'utilité publique, la FND est fondée à recevoir un don, sous forme d'aide financière ou matérielle, versé par une entreprise. Elle délivre un reçu fiscal qui permet à l'entreprise de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu ou sur les sociétés⁵¹.

La FND s'inscrit effectivement dans une logique de développement du mécénat, notamment au travers de la fondation des Bernardins.

Le tableau de suivi des entreprises mécènes en fait apparaître une centaine. Pour un quart d'entre elles (28), aucune convention ne semble avoir été signée, mais cette procédure

⁴⁷ Fondation Adveniat : 30 dons en 2011, 29 en 2012, 8 en 2013 et FMSM : 5 dons en 2011, 43 en 2012, 47 en 2013.

⁴⁸ 22 mars 2004 puis 23 novembre 2010.

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ *Ibid*

⁵¹ *Ibid*

n'est pas obligatoire. Il s'agit souvent, du reste, de dons particuliers de dirigeants de ces entreprises qui ressortent moins du mécénat que du don.

Le total de ces dons de mécènes a atteint 6,002 M€ promis et 10,327 M€ versés entre 2006 et 2015. Les montants évoluent de manière très erratique selon les années : au cours de la période sous revue, le minimum a été atteint en 2011 (0,696 M€) et le maximum en 2013 (1,393 M€), avec une moyenne de 1,071 M€ entre 2010 et 2014.

La FND calcule systématiquement, dans son tableau, le montant maximum susceptible d'être accordé sous forme de contrepartie. Elle enregistre la nature des contreparties souhaitées (souvent la réservation d'espaces aux Bernardins) et le solde des droits effectivement consommés. Dans un seul cas (la fondation Pays de France du Crédit agricole), ce solde est négatif et les contreparties accordées ont donc excédé le montant considéré comme acceptable par rapport au don effectué (150 000 € en 2008). La FND a indiqué que cette fondation a fait l'objet d'un contrat de location complémentaire de 4,8 K€ pour ramener la contrepartie sous le seuil acceptable. 25 dons ont été assortis de contreparties « saturant » la tolérance accordée par la jurisprudence.

IV - Le traitement des libéralités

Seule à disposer de la personnalité morale et à être reconnue d'utilité publique, la FND, en tant qu'entité abritante, est la seule à pouvoir accepter les libéralités consenties à ses différentes entités. Toutes les libéralités sont soumises au conseil d'administration qui a compétence pour les accepter ou les refuser.

A - Principes d'organisation

Entre 2010 et 2014, le montant des legs et donations est passé de 0,136 à 1,989 M€. Si la progression est sensible, elle cache des fluctuations fortes d'un exercice sur l'autre.

Jusqu'à l'automne 2013, le traitement des legs relevait du délégué général, de la secrétaire général et d'un agent de l'ADP mis à disposition un jour par semaine. Depuis, une chargée de mission a été embauchée pour assurer le lien avec les fondations abritées, mais également s'occuper du règlement des legs et donations.

La FND s'appuie également sur des bénévoles. Des fiches de poste ont été diffusées pour trouver un conseiller bénévole pour les legs et donations et un autre pour le suivi juridique des procédures. Un notaire apporte ses compétences juridiques depuis 2014, et un notaire assistant spécialisé dans l'immobilier a rejoint l'équipe en février 2015.

Cette structuration marque le souhait de développer ce type de ressources. Si la FND n'organise pas de campagne de prospection, elle dispose d'une brochure expliquant sa capacité et la démarche nécessaire pour la faire bénéficier de libéralités, adressées aux donateurs intéressés. Ces éléments sont repris sur le site internet de la fondation.

B - Les legs effectivement acceptés

Au cours de la période sous revue, plusieurs legs ont été acceptés. Dans plusieurs cas, la volonté du testateur n'était pas explicite, et le conseil d'administration l'a interprétée en acceptant le legs.

La fondation a ainsi été désignée comme légataire universel par un testament qui la priait « d'affecter plus spécialement le bénéfice de ce legs aux besoins de l'association de la maison des jeunes de Saint-Médard ». Cette association n'existe pas, la maison des jeunes étant gérée par l' « association culturelle éducative et de loisirs Saint-Médard ». L'interprétation du concept lié à la mention « plus spécialement » a été donnée par le conseil d'administration fin novembre 2014, sous la forme d'une répartition du produit du legs, à 70 % pour l'association gestionnaire, à 30 % pour la fondation. Cette formule a été acceptée par l'association de Saint-Médard et reprise dans l'acte notarié.

Le 15 mars 2013, le conseil d'administration de la FND a accepté un legs de 35 000 €. Celui-ci n'étant pas affecté, le conseil d'administration a décidé de le porter en renforcement de la dotation FND-abritante « afin de conforter la capacité de la FND de faire face aux charges communes des fondations abritées par la présence de produits financiers ». Le montant correspondant est un legs secondaire le principal étant destiné à l'ADP. La mention précise consiste à charger celle-ci « *de reverser à titre de legs : 35 000 € à la fondation Notre-Dame* ». Aucune affectation plus précise n'étant mentionnée, il peut être considéré que l'utilisation effectuée correspond à la volonté du testateur.

C - Suivi des legs et donations

Les libéralités font l'objet d'un suivi comptable individualisé pendant toute la durée de leur réalisation. Il peut s'agir de donations, de droits d'auteurs (en l'occurrence, ceux du Cardinal André Vingt-Trois), de donations simples, de donations temporaires d'usufruit, d'assurances-vie ou de legs (legs universel, legs à titre universel ou legs particulier).

Ces biens sont enregistrés conformément au règlement comptable de 1999.

Les legs et donations font l'objet de tableaux de suivi annuels qui couvrent toutes les entités.

Chapitre IV

La gestion des projets

I - Un périmètre d'intervention spécifique

A - Les textes statutaires et la définition des missions sociales

Les statuts de la FND qui ont fondé sa reconnaissance d'utilité publique prévoient qu'elle a pour objet « de développer, notamment pour le Diocèse de Paris, les actions dans les domaines caritatif, social et éducatif d'une part, dans le domaine de l'art de la culture et de la communication d'autre part ».

La FND a précisé la définition de ses missions sociales dans les annexes de ses comptes certifiés. Il y est indiqué que :

« La Fondation Notre-Dame - comme les fondations qui font appel à la générosité du public qu'elle abrite - a vocation à apporter un soutien moral et financier à des projets menés par des associations,

- soit très largement dans les domaines caritatif, social et éducatif d'une part, dans les domaines de l'art, de la culture et de la communication (Entraide & Éducation, Fondation Saint-Irénée, Fondation Sainte-Geneviève, Fondation Adveniat, Fondation Saint-Etienne) ;
- soit de manière plus spécifique :
 - pour la rénovation, l'entretien et le fonctionnement du collège des Bernardins (Fondation des Bernardins) ;
 - pour la mise en œuvre et le développement d'activités de diffusion et de production de programmes à vocation culturelle, sociale, éthique ou artistique (Fondation KTO) ;
 - pour l'insertion de personnes ou de familles en difficulté, par l'acquisition de biens immobiliers et la promotion d'un accompagnement de qualité (Fondation pour l'Insertion par le Logement) ;
 - pour la mise en œuvre des festivités culturelles et artistiques à l'occasion des 850 ans de la cathédrale Notre-Dame de Paris (Fondation des 850 ans) ou pour la sauvegarde des églises classées ou présentant un intérêt local culturel reconnu à Paris (Fondation Avenir du Patrimoine à Paris) ;

- pour des projets d'équipement et d'aménagement nécessaires à l'accueil des personnes venant découvrir le Mont Saint-Michel (Fondation du Mont Saint-Michel) ;
- pour la mise en œuvre d'actions à caractère social et philanthropique permettant d'ordonner la vie économique autour de l'homme et du bien commun (Fondation pour une économie au service de l'homme) ;
- pour des soutiens à des actions à caractère humanitaire ou de développement et pour toute action éducative, culturelle, ainsi que la formation professionnelle au profit de populations dépourvues de moyens dans les pays où la Famille Franciscaine est présente. (Fondation François d'Assise) ;
- pour la promotion et le développement d'actions au profit des personnes exclues et/ou souffrant de troubles psychiques, mais également pour le développement d'une communication grand public et le développement d'une recherche action sur les effets sociaux des maladies psychiques (Fondation Falret) ;
- pour le soutien à des projets destinés à aider ceux et celles qui désirent construire, vivre et consolider une vie familiale de qualité, facteur de richesse collective, de cohésion sociale et rempart contre la précarité (Fondation Liens familiaux) ;
- pour le soutien à des projets de mise en valeur de la Bible (Fondation Bible & Culture) ».

B - Le règlement intérieur de la FND

Le principe arrêté par le règlement intérieur aux termes duquel l'intérêt général « *exclut la dimension culturelle* » (p.15) concerne au premier chef les projets mis en œuvre par la FND, mais également son activité de fondation abritante. Cette exigence est explicitement rappelée par l'article 15.1 des statuts qui requiert des fondations abritées un « objet déterminé compatible avec celui de la Fondation, d'intérêt général et à but non lucratif dans les termes de l'article 1 de ses statuts et des textes en vigueur ». Certaines fondations sollicitant le statut de fondation abritée par la FND se sont ainsi vu opposer un refus au motif que leur objet était culturel. Cela a été le cas, par exemple en décembre 2010, lorsque le conseil d'administration a refusé une proposition émanant de l'association Aide à l'Église en détresse.

Pour déterminer si les projets « *revêtent un caractère d'intérêt général* », le règlement intérieur procède à une analyse au cas par cas. Pour certains, il souligne la nécessité d'« une analyse factuelle sur la base de la vocation d'usage des locaux [...] le critère à prendre en compte apparaît être celui de leur destination, à titre principal, à des fins pastorales, ce qui recouvre les activités indissociables du culte, placées sous la responsabilité directe du curé et de l'équipe pastorale, se déroulant dans les locaux paroissiaux » (p.17).

Pourtant, dans certains exemples donnés par le règlement intérieur, les formulations employées peuvent paraître incohérentes avec la règle générale d'exclusion de l'objet culturel :

- s'agissant d'un camp de vacances d'hiver de l'aumônerie de l'enseignement public de la paroisse Saint-Eloi, le règlement autorise le financement considérant que l'activité était un axe principal, « *l'accompagnement pastoral devenant accessoire* » ;
- s'agissant d'un pèlerinage en Terre Sainte organisé par la paroisse Notre-Dame du Bon Conseil et l'association Art, culture et foi, le règlement intérieur relève que l'aide de la FND

était destinée à des personnes en difficulté financière et avait donc une motivation sociale. Il conclut que le soutien de la FND « ne pouvait, en principe, s'appuyer sur des finalités d'intérêt général dans la mesure où ce pèlerinage présentait un caractère pastoral affirmé. Aujourd'hui, un tel soutien ne serait plus accordé » ;

- s'agissant d'un pèlerinage à Lourdes de l'association Aux captifs la Libération, le règlement intérieur considère que « ce processus s'inscrit dans le parcours d'insertion de personnes très fragilisées, étape fondamentale pour les aider à rompre avec leur passé et à décider de changer de vie. Les possibilités de réinsertion ne peuvent en effet se réduire à la résolution de problèmes matériels. La participation de la FND s'inscrit ainsi naturellement dans son objet caritatif et social ».

De la même manière, il indique que les cérémonies liturgiques retransmises par KTO constitueraient « autant d'éléments ouvrant à une formation sur l'identité chrétienne et mettant ainsi en œuvre une véritable culture de la foi qui se situe dans l'objet de l'association KTO » et que, « en étant essentielles dans la programmation, (elles) n'en constituent qu'une partie minoritaire ». Il souligne pourtant qu'elles « présentent indéniablement un caractère cultuel ».

La Cour a pris note de l'engagement de la Fondation de modifier la rédaction de son règlement intérieur, de manière à en dissiper les ambiguïtés.

II - La gestion des projets du programme entraide & solidarité

A - Bilan des interventions du programme Entraide

1 - Bilan thématique

En 2014, la FND a engagé plus de 1,9 million d'euros de soutiens : 1,7 M€ pour 98 projets associatifs ; 19 K€ pour les aides individuelles à travers le fonds d'urgence ; 164 K€ de projets spécifiques. Au total, 77 associations ont bénéficié d'un soutien, contre 86 en 2013 et 74 en 2012. Les projets de solidarité (dits d'entraide) ont représenté un peu moins de la moitié des soutiens accordés (45 % contre 51 % en 2013) et l'éducation 36 %, en légère baisse par rapport à 2013 (44 %). Les projets culturels ont atteint 19 % des montants reversés en hausse notable par rapport à 2013 (+ 11 %). Cette évolution est due au soutien apporté à deux associations : Radio Notre-Dame et École supérieure de Musique Sacrée.

La FND répond aux initiatives des associations soutenues par les paroisses. Ce n'est donc qu'à la condition qu'un partenaire existe et la sollicite par leur intermédiaire ou par celui du diocèse qu'elle intervient. Ceci explique que 56 % du budget a bénéficié aux arrondissements situés dans le nord-est parisien. Ces montants ont concerné principalement des actions de solidarité (59 % de cet effort) et d'éducation (34 %). Ce sont essentiellement des camps pour les jeunes et des repas partagés avec les plus démunis qui sont financés. La deuxième place est occupée par les arrondissements du centre de Paris, en raison du poids qu'y occupent les projets culturels (83 % de l'effort dans cette zone). Viennent ensuite les quartiers du sud-ouest de Paris (15 %). L'est parisien n'arrive qu'en quatrième position avec 14 % des budgets mobilisés à parts presque égales entre la solidarité (49 %) et l'éducation

(51 %). Le dynamisme des patronages et associations des quinzième et douzième arrondissements explique qu'ils bénéficient de soutiens équivalents à ceux alloués à des zones plus défavorisées.

2 - Bilan financier

En choisissant de ne pas recourir à des appels à projets, la FND ne s'est pas mise en situation de procéder à des arbitrages en fonction des priorités qu'elle définit : elle se prononce au cas par cas sur les projets lorsqu'ils se présentent sans les hiérarchiser les uns par rapport aux autres.

L'absence de programmation entraîne une sous-consommation des crédits. Au cours de la période examinée, le taux de « consommation » des dons reçus tend à décroître significativement, alors qu'il atteignait près de 90 % en 2010. Cette évolution est manifeste même si l'on intègre les dépenses dites « d'accompagnement » des projets qui ont augmenté avec le nombre de projets, passés de 68 en 2010 à 98 en 2014 (+ 44 %).

Tableau n° 11 : taux de « consommation » de la collecte

<i>En €</i>	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Total collecte</i>	2 028 934	2 111 831	2 114 102	2 665 822	2 907 502
<i>Projets engagés</i>	1 801 171	1 519 938	1 504 656	1 624 866	1 920 550
%	89 %	72 %	71 %	61 %	66 %
<i>Projets engagés et accompagnement</i>	1 843 940	1 586 654	1 574 051	1 614 276	2 022 141
%	91 %	75 %	74 %	61 %	70 %

Source : Cour des comptes d'après compte de résultat

La FND justifie cette évolution par deux considérations.

Elle met tout d'abord en avant son souci de procéder à des estimations de collecte prudentes ce qui lui permet de bénéficier de ce qu'elle qualifie de « bonnes surprises » de fin d'année. Elle justifie ce choix par une « incertitude (qui) demeure sur la fiscalité des dons dans un proche avenir... si la fiscalité du don touchant notamment la déduction dans le cadre de l'ISF évolue, le montant de la collecte pourrait être divisé au moins par deux ». La FND considère qu'elle doit « pouvoir accompagner cette chute brutale en ne divisant pas tout aussi brutalement par deux le soutien aux associations dont certaines connaîtraient un risque fort dans la poursuite de leur activité ».

La marge de précaution que se donne la FND est particulièrement importante : au cours de la période analysée, l'écart entre prévision et réalisation de collecte a toujours dépassé 30 %, sauf en 2012.

Tableau n° 12 : comparaison entre prévision et réalisation de collecte

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Budget de collecte</i>	1 500 000	1 600 000	2 000 000	2 000 000	2 200 000
<i>Collecte effective</i>	2 028 934	2 111 831	2 114 102	2 665 822	2 907 502
<i>Écart</i>	528 934	511 831	114 102	665 822	707 502
<i>Écart en % du budget</i>	35 %	32 %	6 %	33 %	32 %

Source : FND

La seconde raison invoquée par la FND tient à ce que certains projets se déroulent dans un cadre pluriannuel. Elle considère qu'elle doit les « *honorer en priorité* » et les a d'ailleurs inscrits en engagements hors bilan.

Cette gestion prudente des fonds collectés auprès du public et la faiblesse du taux de mobilisation qui en résulte se traduisent par l'augmentation corrélative des « fonds dédiés » au bilan du programme Entraide déjà évoquée.

La FND tente de remédier à cette situation et de susciter des demandes : elle a missionné un bénévole pour démarcher les paroisses et les associations en 2013 (25 nouveaux porteurs de projets en 2013, 11 en 2014).

B - Les procédures de sélection et de validation des projets

Une procédure formalisée a été définie pour la sélection des projets comme pour leur instruction. Au terme de cette procédure, chaque projet est soumis à différentes autorités selon son montant financier. Par deux décisions distinctes⁵², le conseil d'administration a décidé de déléguer l'instruction de certains dossiers afin de « *réserver les débats en instance de décision aux projets d'envergure* ». Le conseil d'administration ne statue que pour les projets supérieurs à 30 000 €. En deçà, c'est le bureau qui est compétent, sauf pour les projets inférieurs à 5 000 €, pour lesquels c'est le délégué général.

Certains projets sont refusés : cela a été le cas en 2012 pour 26 associations. Parmi les projets écartés, figurent 4 refus en raison de la nature culturelle des projets, 11 en raison d'une localisation hors de Paris, les autres ayant un lien ténu avec l'Église.

Un tableau de suivi des projets engagés est mis à jour régulièrement par la gestionnaire et contrôlé par la secrétaire générale. Deux fois par an, une réconciliation est opérée entre le tableau de suivi tenu par la gestionnaire de projet et la situation en comptabilité. Chaque bureau et chaque conseil d'administration donnent lieu à un point sur l'allocation des subventions versées par entraide et solidarité.

Pour sa note intérimaire 2012, le commissaire aux comptes a procédé à un audit des projets gérés par Entraide. Il a conclu son examen en soulignant les points forts de l'organisation mise en place avec des procédures formalisées et respectées. Il insistait seulement sur la nécessité de mieux documenter les contrôles internes opérés par la gestionnaire, chargée du suivi des projets.

⁵² 22 mars 2004 puis 23 novembre 2010.

En complément de cette analyse, la Cour des comptes a examiné une sélection de dossiers financés en 2014, ainsi que des opérations liées au fonds d'urgence.

Seuls quelques opérations ou projets appellent des remarques :

a- Le partenariat noué avec l'association Aux captifs La Libération et avec la Fédération d'Associations Culturelles, Éducatives et de Loisirs (FACEL) illustre la capacité de la FND à soutenir durablement un porteur de projets dont le sérieux est avéré, en adaptant à cette fin ses procédures de financement. En 2013, la FND avait comptabilisé en engagements hors bilan le concours prévu pour 2014 au bénéfice de la FACEL. Cette inscription n'a pas été réitérée en 2014 car le renouvellement du partenariat n'a été étudié par le conseil d'administration de la fondation qu'en mars 2015.

b- Le projet dit Notre-Dame de l'Ouÿe, vise à créer un lieu d'accueil de 210 places, pour les jeunes et les familles. Le montage de l'opération repose sur deux associations, l'AIDP, propriétaire des lieux qui gère leur rénovation, et l'association Saint-Etienne de Muret (ASEM) qui assurera la gestion du site. Les travaux n'ont véritablement débuté qu'en 2015, compte tenu des difficultés de cette opération immobilière. Le versement de la FND (600 000 €) n'est intervenu que début 2016, quatre ans après le premier engagement. Le point effectué en vue du conseil d'administration du 27 novembre 2015 (point 11 de l'ordre du jour) indique que ce soutien « sera versé à l'AIDP, sur appel de fonds accompagné de justificatifs (devis, factures, etc...) avec l'obligation d'affecter les fonds apportés par la FND au profit d'une œuvre d'intérêt général dans le sens défini par les statuts de l'ASEM et dans le commodat liant l'AIDP et l'ASEM. L'AIDP s'engage à rendre des comptes précis à la FND de l'emploi des fonds ainsi que de l'évolution du projet dans son ensemble. ».

Au total, cette opération est l'une des plus lourdes supportées par le programme Entraide au cours des exercices sous revue. En 2014, elle est dépassée seulement par le cumul des versements à l'Association Aux Captifs La Libération dont le financement global concernait plusieurs actions bien identifiées.

Les comptes annuels 2012, 2013 et 2014 ont enregistré, chacun, une charge de 200 000 €, avant que le montage opérationnel soit abouti et que l'association gestionnaire ait été constituée. Des doutes existaient encore fin 2015 sur la capacité de la FND à intervenir sur ce projet, comme le montre la note précitée du 27 novembre 2015. Celle-ci comportait la mention selon laquelle la FND « bénéficiera d'un droit de reprise au cas où le lieu serait revendu ou si les conditions d'utilisation des fonds ne sont pas conformes à son objet. Les conditions de ce droit de reprise seront définies dans la convention qui est en cours de rédaction ».

c- La FND s'est dotée en 2009 d'un fonds d'urgence pour verser une aide d'appoint non renouvelable en vue de dénouer des situations ponctuelles, dans l'attente, le cas échéant, d'une solution plus pérenne. La plupart correspondent à des situations de détresse qui ne seraient pas prises en charge par les dispositifs réglementaires. Les sommes versées vont de 110 € à 3 000 €.

Les procédures de gestion du fonds d'urgence sont rigoureuses et effectivement appliquées. Cette rigueur a pour contrepartie la faiblesse du taux de consommation des enveloppes prévisionnelles, qui tient également au circuit de « remontée » des dossiers via les associations et les paroisses.

Tableau n° 13 : bilan du fonds d'urgence

<i>Soutiens apportés de 2009 à 2014</i>	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total cumulé
<i>Nombre de personnes et familles aidées</i>	14	41	55	47	45	19	221
<i>Montant total</i>	15 622 €	57 026 €	54 060 €	41 196 €	40 929 €	19 119 €	227 952 €
<i>Montant moyen</i>	1 116 €	1 391 €	983 €	877 €	910 €	1 006 €	1 047 €

Source : rapport d'activité, Entraide

III - Les projets des fondations abritées

La Cour a examiné les projets effectivement mis en œuvre par certaines fondations abritées par la FND. Cet examen n'a soulevé aucune observation s'agissant de la Fondation du Mont Saint-Michel ou la Fondation Saint Irénée.

A - La fondation des Bernardins

La fondation des Bernardins a été créée pour être le support des appels à la générosité du public au bénéfice du Collège des Bernardins, monument historique de 1887. L'ADP, membre fondateur de la FND l'a racheté en 2001 à la mairie de Paris. Le projet de Mrg Lustiger visait à lui redonner sa fonction de centre de recherche et de formation.

La fondation sous égide de la FND a pour unique « objet de soutenir :

- la rénovation et l'entretien du bâtiment dit Collège des Bernardins, monument historique, ses équipements et aménagements ;
- ainsi que son fonctionnement dans les différentes activités de recherche et de documentation sur des sujets de société, d'expositions artistiques (expositions d'art, musique, cinéma), de colloques, de communication et de formation, et dans tous autres investissements et activités d'intérêt général à caractère non lucratif contribuant à la mission et au rayonnement en France et à l'étranger du Collège des Bernardins ».

Au cours de la période examinée par la Cour des Comptes, les versements de la fondation ont atteint un montant de 14 M€. Les versements pour la rénovation et l'entretien du bâtiment, majoritaires en début de période, ont représenté 36 % du total de 2010 à 2014.

Tableau n° 14 : contributions de la fondation

<i>Bénéficiaire</i>	2014	2013	2012	2011	2010
<i>Total des versements</i>	2 700 000	2 900 000	3 200 000	2 750 000	2 480 000
<i>Rénovation - entretien</i>	26 %	31 %	38 %	27 %	60 %
<i>Fonctionnement</i>	74 %	69 %	63 %	73 %	40 %

Une deuxième SCI a contribué au financement, la SCI du Collège des Bernardins⁵³ dont la FND indique qu'elle « a également souscrit un emprunt de 9 millions pour la rénovation des locaux qui lui sont dévolus ». Le remboursement de cet emprunt est assuré « par une quote-part des résultats de la SCI 8 VE et les loyers de l'association 18-24 ». Cette dernière est l'une des associations qu'héberge le collège des Bernardins au quotidien. Une partie des loyers qu'elle acquitte est refacturée à l'association du collège des Bernardins, financée par la FND à partir de la générosité du public.

Le montage institutionnel autour du Collège des Bernardins est complexe, ce qui tient notamment au souci de bien distinguer la gestion des activités éducatives et culturelles de celles qui touchent au culte (formation des prêtres au sein de l'École cathédrale). Compte tenu de cette complexité, pour gagner en clarté, il conviendrait que les relations entre les différents intervenants soient dûment établies. En particulier, la fondation des Bernardins assure le financement presque intégral de l'Association culturelle des Bernardins (ACB) qui prend en charge l'organisation matérielle de nombreuses activités. Pourtant, aucune convention n'établit le droit d'occupation des lieux par l'ACB et ne justifie l'inscription de montants correspondants à des loyers dans ses charges. Seule une note comptable fixe les principes appliqués et constitue le fondement de dépenses financées par des fonds tirés de la générosité du public.

B - La fondation pour la réinsertion par le logement (FIPL)

Créée en avril 2009, la FIPL a pour objet de « soutenir moralement et financièrement l'insertion de personnes ou de familles en difficulté, en permettant l'acquisition de biens immobiliers destinés à leur logement, en promouvant un accompagnement de qualité et en favorisant tous autres investissements et activités d'intérêt général concourant à son objet ».

De 2009 à 2013, son activité a principalement consisté à organiser sa collecte des fonds et à réfléchir à la mission qu'elle entendait se donner. Les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration ou du bureau de la FND attestent de difficultés à identifier son positionnement en tant que porteur de projet.

Ce n'est qu'en décembre 2012 qu'une synthèse intitulée « orientations stratégiques et plan d'actions » a été présentée au conseil d'administration de la FND pour définir une mission dont la mise en œuvre, conforme à l'objet fixé par les statuts, a été facilitée par une opportunité d'achats : celle d'acquérir auprès de l'ADP des logements qui lui avaient été légués et dont elle n'avait pas l'usage.

⁵³ Domiciliée à l'adresse postale de l'ADP, cette SCI a pour activité la « location de terrains et d'autres biens immobiliers ». L'ADP est l'associé gérant de la SCI.

Annexes

Annexe n° 1 : bilans et comptes de résultat

Bilan

ACTIF (valeur nette)	2010	2011	2012	2013	2014
Total actif immobilisé	2 538 280	3 541 361	25 699 372	25 043 924	26 676 731
Immo Incorporelles et corporelles	7 019	4 898	14 155 438	14 145 842	14 653 407
<i>logiciel matériel et mobilier de bureau</i>	<i>7 019</i>	<i>4 898</i>	<i>9 829</i>	<i>11 387</i>	<i>2 713</i>
<i>terrains</i>			<i>8 442 000</i>	<i>8 442 000</i>	<i>8 442 000</i>
<i>Constructions</i>			<i>5 703 609</i>	<i>5 687 593</i>	<i>6 203 832</i>
<i>Immobilisations en cours</i>				<i>4 862</i>	<i>4 862</i>
Immobilisations financières	2 531 260	35 36 464	11 543 934	10 898 082	12 023 324
<i>Obligations</i>	<i>2 451 339</i>	<i>3 198 056</i>	<i>11 295 313</i>	<i>10 649 167</i>	<i>11 827 543</i>
<i>Obligations, intérêts courus à recevoir</i>	<i>79 922</i>	<i>104 407</i>	<i>248 621</i>	<i>248 915</i>	<i>195 781</i>
<i>Actions</i>		<i>234000</i>			
Créances et comptes rattachés	702 100	778 992	1 034 202	1 180 920	970 302
Donateurs et organismes	589 858	561 672	710 286	1 038 412	868 769
Autres créances		217 320	323 916	142 508	101 532
Produits à recevoir	112 243				
Placements valeurs mobilières	2 232 559	2 286 589	2 056 887	2 410 056	2 690 274
Fonds obligataires	2 131 008	2 198 547	1 975 698	2 034 110	2 082 263
autres VMP	101 551	88 042	81 189	375 946	608 011
Disponibilités	3 466 640	3 732 045	5 388 416	9 301 790	11 311 525
banque	3 466 640	373 2045	5 388 416	5 388 416	11 311 525
charges constatées d'avance	44 056	26 113	54 399	26 329	14 171
Total Actif circulant	6 445 355	6 823 739	8 533 904	12 919 095	14 986 272
Total actif	8 983 634	10 365 100	34 233 276	37 963 019	41 663 003

PASSIF (avant affectation res)	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds associatifs	3 311 591	3 946 793	25 706 597	26 700 808	27 817 582
Dotation pérenne non consommable	2 311 591	2 643 727	2 855 761	3 013 797	3 155 845
<i>dotation statutaire</i>	<i>1 682 949</i>	<i>1 682 949</i>	<i>1 682 949</i>	<i>1 682 949</i>	<i>1 682 949</i>
<i>dotations complémentaires</i>	<i>628 642</i>	<i>960 778</i>	<i>1 172 812</i>	<i>1 330 848</i>	<i>1 472 896</i>
Apports de fondations abritées	1 000 000	1 303 066	22 850 836	23 687 011	24 661 737
<i>Dotation initiale</i>	<i>1 000 000</i>	<i>1 300 666</i>	<i>22 842 086</i>	<i>22 842 086</i>	<i>22 941 586</i>
<i>dotations complémentaires</i>	-	2 400	8 750	844 925	71 214
<i>Dotations consommables</i>					<i>1 648 937</i>
Réserves affectées	70 000	100 000	115 102	156 764	297 883
Report à nouveau			-	-96 583	-196 253
Résultat de l'exercice	64 535	79 487	109 289	239 785	408 379
Fonds dédiés	3 365 613	3 321 290	5 139 789	7 070 678	8 768 360
Fonds dédiés	3365 613	3 217 790	5 016 789	7 032 678	8 768 360
Fonds dédiés sur subventions publiques	-	103 500	123 000	38 000	
Dettes et assimilées	2 171 895	2 911 998	3 162 499	3 891 567	4 550 452
Emprunts financiers divers			275 103	225 103	225 103
Dettes financières diverses			8 970	18 351	38 796
Fournisseurs et comptes rattachés	849 494	726 405	772 285	744 671	830 498
Dettes fiscales et sociales	98 612	113 541	140 817	128 492	143 664
Projets à payer	1 197 383	2 072 051	1 926 059	2 185 412	3 283 991
Autres dettes	26 406		39 265	589 538	28 400
Produits constatés d'avance		5531			16 600
Total passif	8 983 634	10 365 099	34 233 276	37 963 019	41 663 003

Compte de résultat

	2010	2011	2012	2013	2014
Produits d'exploitation					
<i>dons manuels non affectés</i>	12 836 999	13 998 697	14 491 589	17 592 576	18 008 335
<i>dons manuels affectés</i>	306 110	106 265	1 026 875	1 237 716	1 434 317
collectes	13 143 109	14 104 962	15 518 464	18 830 292	19 442 652
<i>Legs et donations</i>	136 248	140 616	1 181 868	396 469	196 8607
<i>subvention d'exploitation</i>		107 000	20 000		
<i>Autres produits</i>			78 492	126 672	78 499
<i>Loyers</i>			24 316	193 943	234 640
<i>Annulation d'actions antérieures</i>	98	11 298			
<i>Autres produits liés à la GP et produits des activités annexes</i>	17 268	21 449			
<i>Quote part sur résultat de dotation consommable</i>					7820
Total	13 296 723	14 385 325	16 823 140	19 547 376	21 732 218
Charges d'exploitation					
<i>Missions Sociales -projets engagés</i>	8 690 671	9 582 203	11 453 991	12 740 044	13 731 174
Charges externes	3 507 117	3 622 289	3 079 948	3 076 065	3 020 866
<i>Charges externes missions sociales</i>				9371	35514
Charges de personnel	792 751	1 111 869	1 203 134	1 320 944	1 385 911
<i>Salaires et traitements</i>			343 345	340 342	433 653
<i>Charges sociales</i>			202 669	186 734	196 033
<i>Personnel FND</i>	421 610	443 630	546 014	527 076	629 686
<i>Personnel FND missions sociales</i>	55 628	110 881	93 027	70 849	94 778
<i>Personnel refacturé par des tiers</i>	276 762	442 576	449 290	575 519	508 996
<i>Personnel refacturé par des tiers missions sociales</i>	38 751	114 782	114 803	147 500	152 451
Charges communes fondations abritées					
Dotations am et pro	2 883	3 504	84 064	193 386	219 976
Autres charges - impôt					16 429
Total charges d'exploitations	12 993 422	14 319 865	15 821 137	17 339 810	18 409 870
Résultat d'exploitation	303 301	65 460	1 002 003	2 207 566	3 322 348
<i>Produits financiers</i>	255 248	288 024	572 633	791 030	981 356
<i>Charges financières</i>	37 815	26 410	24 843	244 843	83 744
résultat financier	217 433	261 614	547 790	546 187	897 612
Résultat courant	520 734	327 074	1 549 793	2 753 753	4 219 960
<i>Produits exceptionnels</i>	4 820		377 995	257 225	147 202
<i>Charges exceptionnelles</i>	1 895	1 910	-	10 305	174 688
Résultat exceptionnel	2 925	-1 910	377 995	246 920	-27 486
Résultat avant variation des fonds dédiés	523 659	325 164	1 927 788	3 000 673	4 192 474

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Report des ressources non utilisées des ex. antérieurs en fonds dédiés</i>	2 906 488	3 365 613	3 321 290	4 309 790	6 493 585
<i>Engagements à réaliser sur ressources affectées</i>	3 365 613	3 321 290	5 139 790	7 070 678	10 277 680
<i>dont variation de l'année</i>	459 125	-44 323	1 818 500	2 760 888	3 784 095
<i>Total des produits (PE+PF+Pex+report de ressources)</i>	16 463 279	18 038 962	21 095 058	24 905 421	29 354 361
<i>Total des charges (CE+CF+Cexcp+engagements)</i>	16 398 745	17 669 475	20 985 770	24 665 636	28 945 982
<i>Résultat avant affectation</i>	64 534	369 487	109 288	239 785	408 379
<i>dont fonds dédiés sur subventions publiques</i>					
<i>Augmentation nette du poste de réserves</i>	30 000	5 103	41 661	141 119	96 562
<i>Augmentation du fond associatif</i>	32 135	58 035	158 035	142 048	147 359
<i>Dotation complémentaire</i>	2 400	306 350	6 175	56 289	237 704
<i>Report à nouveau</i>			-96 583	-99 671	-73 246
<i>Résultat après affectation</i>	-	-	-	-	-

Annexe n° 2 : CER 2014

(1)		(3)	(2)		(4)
EMPLOIS	Emplois de N = Compte de résultat	Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N	RESSOURCES	Ressources collectées de N = Compte de résultat	Suivi des ressources collectées auprès du public et utilisées sur N
1- MISSIONS SOCIALES	14 013 917	13 260 700	REPORT DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN DEBUT D'EXERCICE		-
1-1 Réalisées en France	14 013 917	13 260 700	1- RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC	20 830 463	20 830 463
- Actions réalisées directement			1-1 Dons et legs collectés	20 467 906	20 467 906
- Versements à d'autres organismes agissant en France	13 731 174	12 977 957	- Dons manuels non affectés	17 244 105	17 244 105
- Accompagnement des projets	282 743	282 743	- Dons manuels affectés	1 423 479	1 423 479
1-2 Réalisées à l'étranger	-	-	- Legs et autres libéralités non affectés	1 371 904	1 371 904
- Actions réalisées directement			- Legs et autres libéralités affectés	428 418	428 418
- Versements à un organisme central ou d'autres organismes	-	-	1-2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public	462 557	462 557
2- FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	3 576 159	3 576 159	Produits accessoires aux frais d'appel à la générosité du public	95 793	95 793
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	3 401 046	3 401 046	Produits financiers	366 764	366 764
Ratio <i>Frais d'appel à la générosité du public / Total ressources collectées</i>	16,2%	-			
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	-	-			
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	-	-	2- AUTRES FONDS PRIVÉS	951 173	
2-4 Frais d'information et de communication	175 113	175 113	3- SUBVENTIONS & AUTRES CONCOURS PUBLICS	-	
3- FRAIS DE FONCTIONNEMENT	1 078 226	524 473	4- AUTRES PRODUITS	979 140	
Frais de gestion - abritante	479 692	446 581	Produits financiers	614 592	
Frais de gestion - abrités	514 790	77 892	Loyers	217 441	
Charges financières	83 744		Autres produits	147 107	
		17 381 332			
II- TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RESULTAT	18 688 302		II- TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RESULTAT	22 860 776	
III- DOTATIONS AUX PROVISIONS	-		II- REPRISES AUX PROVISIONS		
III- ENGAGEMENTS A REALISER SUR RESSOURCES AFFECTÉES	10 277 680		III- REPORT DES RESSOURCES AFFECTÉES NON UTILISÉES DES EXERCICES ANTERIEURS	6 493 585	
			IV- VARIATION DES FONDS DÉDIÉS COLLECTÉS AUPRÈS DU PUBLIC (cf. tableau des fonds dédiés)		3 126 121
IV- EXCÉDENT DE RESSOURCES DE L'EXERCICE	408 379		V- INSUFFISANCE DE RESSOURCES DE L'EXERCICE		
TOTAL GENERAL	29 354 361		TOTAL GENERAL	29 354 361	17 804 342
V- Part des acquisitions d'immob. brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public					
VI- Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public					
VII- Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		17 381 332	VI- Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		17 381 332
			SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		-

EVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE			
Missions sociales	-	Bénévolat	-
Frais de recherche de fonds	-	Prestations en nature	-
Frais de fonctionnement et autres charges	-	Dons en nature	-
TOTAL	-	TOTAL	-

Réponse du Président de la Fondation Notre-Dame (FND)

La Fondation Notre Dame remercie la Cour d'avoir effectué un contrôle approfondi de ses comptes et à travers ceux-ci s'être attachée à bien comprendre les réalités de la Fondation abritante et de l'ensemble de ses fondations abritées, tant collectrices que privées.

Depuis mai 2015, un dialogue constructif a été établi entre l'équipe de la Cour et celle de la FND. Il a permis tous les approfondissements nécessaires permettant de saisir la grande diversité de ses missions : du financement d'une chaîne de télévision (KTO) à un collège à vocation culturelle, lieu de dialogue de l'Église avec la société, le Collège des Bernardins, ou aux questions d'insertion par le logement, sans omettre la restauration du Prieuré du Mont Saint-Michel, des églises remarquables de Paris ou encore la lutte contre la stigmatisation des personnes en souffrance psychique ou bien le soutien des familles.

Nous relevons, évidemment, avec satisfaction les commentaires positifs faits, aussi bien dans la synthèse que dans le corps du rapport, sur la qualité de la gouvernance, la fiabilité des circuits de collecte, la maîtrise des charges ou la rigueur de gestion des projets.

La plupart des autres remarques de la Cour portent sur des points plus techniques, dont certains soulèvent la question de la cohérence des réglementations en vigueur.

Outre, bien entendu, le respect de l'obligation de déclaration de campagnes, nous appliquerons les recommandations de la Cour :

- d'exclure des coûts de collecte certains frais, que, par transparence, nous avons incorporés dans ceux-ci, ce qui a pour effet, toutes choses égales par ailleurs, d'améliorer encore le ratio de ces coûts par rapport aux montants collectés ;*
- de préciser dans le CER global de la FND la nature des « autres fonds privés », qui représentent les fonds issus des fondations privées familiales ;*
- de reconstituer, dans le CER global, le solde des financements collectés non affectés du programme Entraide ;*
- de renforcer encore la qualité des commentaires accompagnant les informations très complètes déjà fournies aux donateurs.*

Sur le sujet complexe des fonds dédiés, nous relevons qu'il n'y a pas unanimité entre les meilleurs spécialistes de la Cour, de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes, et des associations et fondations. Le contrôle a mis en lumière une contradiction des réglementations en vigueur : d'une part, des textes régissant l'édition du Compte d'Emploi des Ressources et d'autre part, les textes de la réglementation comptable concernant les fondations abritantes.

C'est dans le respect du CRC-2009-01 que la Fondation Notre Dame a opté pour une politique stricte de création de fonds dédiés : chaque fondation abritée portant une mission spécifique, la Fondation se devait de comptabiliser en fonds dédiés les dons non employés en fin d'exercice afin de clarifier la destination réservée à ses dons, c'est-à-dire un emploi futur

conforme à la volonté des donateurs. C'est pourquoi les annexes des comptes reprennent ainsi chaque année le détail des fonds créés. De plus, il y a autant de fonds spécifiques à l'intérieur de chaque fondation abritée qu'il est nécessaire dès lors qu'une affectation du don précise son emploi.

Comme la Cour l'a d'ailleurs noté, la FND fournit, chaque année, un considérable effort d'information en publiant autant de bilans, comptes de résultats, comptes d'emplois des ressources et annexes explicatives que de fondations faisant appel à la générosité du public, soit à la date de la fin du contrôle, 17 présentations spécifiques, ce qui entraîne une lisibilité et une transparence importantes. La présentation des Comptes (et non seulement du Compte Emploi des Ressources) de chacune des fondations abritées a ainsi pour vocation de permettre à chaque donateur de l'une des fondations sous égide de la Fondation Notre Dame de se référer uniquement aux comptes de la Fondation qu'il a décidé de soutenir, sans être parasité par des emplois ou des ressources qui ne concernent pas la finalité de son don. Ces éléments nous paraissent assurer une bonne traçabilité des dons.

En revanche, nous comprenons que les remarques de la Cour invitent plutôt à développer la pédagogie de présentation de notre organisation : le Conseil d'Administration ne manquera pas de réfléchir lors de ses prochaines séances à une présentation éventuellement plus simplifiée des comptes des fondations abritées afin de répondre aux critiques sur le traitement comptable. Le traitement des CER des fondations abritées se distinguera désormais du traitement du CER global de la Fondation Notre Dame puisque la Cour recommande une présentation des CER des fondations abritées indépendante du CER global. Cela constitue pour la FND une orientation nouvelle puisque les textes comptables laissent par ailleurs une grande liberté à la fondation abritante quant au fonctionnement des fondations qu'elle abrite et des comptes à produire.

Dans le même registre des remarques techniques concernant le CER, la constitution de la dotation complémentaire de la Fondation Saint-Irénée, réalisée à la demande du Ministère de l'Intérieur, respecte totalement la volonté de deux donateurs d'affecter leur don au renfort de la dotation d'origine. L'information de l'ensemble des donateurs de la Fondation Saint-Irénée a par ailleurs été complète grâce à la lettre d'information relatant cette opération.

Enfin, suite aux échanges avec la Cour, nous confirmons notre volonté de modifier le règlement intérieur de la FND afin de dissiper toute ambiguïté préjudiciable à la bonne compréhension des projets éligibles à notre soutien. Les projets soutenus tant par le programme Entraide que par les fondations abritées s'inscrivent sans conteste dans le cadre juridique applicable aux fondations reconnues d'utilité publique, éclairé par la jurisprudence du Conseil d'État.

Remarques complémentaires sur certains points du rapport :

De manière secondaire, la FND entend également éclairer certaines observations de la Cour d'éléments complémentaires de compréhension :

1. La Fondation Sainte-Clotilde :

S'il est exact que les comptes de la Fondation Sainte-Clotilde ont présenté un déficit jusqu'en 2016, du fait notamment des amortissements, la Fondation va, dès 2017, avoir une « capacité contributive » au financement des projets, tout en constituant un actif patrimonial de qualité, représentant 35 % des actifs de la FND ;

2. Les résultats :

L'augmentation des fonds propres permet de faire face aux engagements pluriannuels de soutiens pris en faveur de projets tant par la FND que ses fondations abritées. Elle s'inscrit à proportion des montants accordés qui eux-mêmes ont crû au fil des années. Les résultats en croissance reflètent ainsi le niveau d'engagement à venir de la FND.

3. La Fondation KTO :

Comme le relève la Cour, la Fondation KTO ne dispose que d'un fonds de roulement limité. Cette situation a toujours été dûment identifiée tant par le propre Conseil d'Administration de l'association, que par celui de la Fondation KTO et de la FND mais la mobilisation forte des donateurs, qui se traduit notamment par un accroissement du nombre de legs, ne s'est jamais démentie. Elle a notamment permis en 2015 l'acquisition des locaux qui constitue une étape notable dans la structuration de la chaîne et constitue un gage de pérennité.

4. Les fonds dédiés :

Voir nos commentaires dans la première partie de la réponse. Une clarification des textes serait bienvenue.

5. Les frais de collecte :

L'attention portée par chaque Comité exécutif de fondation abritée et par le Conseil d'Administration de la Fondation Notre Dame conduit, malgré la jeunesse des fondations abritées, à une amélioration notable des ratios dès deux à trois ans d'existence. Cette vigilance est au cœur de la mission des instances.

6. La gestion du programme Entraide :

Il est important de souligner deux points : le calendrier de la collecte rend nécessaire de disposer en début d'exercice de moyens financiers pour engager des soutiens à des projets. De plus, la qualité des projets soutenus nécessite un accompagnement adéquat et pour les plus importants d'entre eux, un temps de gestation qui peut être important. Le pendant à cette qualité est le décalage qui existe entre la réception des dons et la mise en œuvre des projets.

7. Le Collège des Bernardins :

La FND se félicite que la Cour reconnaisse l'organisation du Collège des Bernardins et que le seul élément manquant, dans la structuration d'un tel établissement, concerne une formalisation de loyers. Celle-ci ne manquera pas d'être établie dans les mois qui viennent.