

Réponse de la Fondation de France au rapport établi par la Cour des comptes sur les exercices 2014 à 2019.

Par Pierre Sellal, Président de la Fondation de France.

1. La Fondation de France s'honore de la reconnaissance par la Cour des Comptes du rôle et de la place « exceptionnels » qui sont les siens dans le monde de la philanthropie en France. Un demi-siècle après sa création en 1969, la Fondation de France, par la solidité de son bilan financier et la grande diversité de ses interventions, a ainsi rempli la mission, qui lui avait été impartie à l'origine par l'Etat, d'œuvrer pour le développement de la philanthropie et d'incarner dans cet univers un modèle original et efficace.

A cet égard, il est précieux pour la Fondation de France, ses équipes ainsi que pour les fondateurs et donateurs qui lui témoignent leur confiance, que la Cour, à l'occasion de ce contrôle approfondi et prolongé, témoigne dans son rapport de la qualité de sa gouvernance et de son fonctionnement. Elle salue en effet un « système cohérent », reposant sur des « mécanismes complets et sophistiqués, caractérisé par des procédures rigoureuses, formalisées et régulièrement revues. La Cour a bien voulu noter également la qualité de l'information et du dialogue au sein des instances de gouvernance et leur attention continue aux questions de maîtrise des risques.

En matière de collecte et de gestion de ses ressources, dont on rappellera qu'elles sont exclusivement issues de la générosité privée, la Cour a pu constater que les procédures établies « garantissent le traitement fiable des dons », relever la « maîtrise des coûts » de collecte et une gestion pleinement sécurisée des libéralités, notamment en matière de legs. Ce sont bien là des éléments essentiels pour la confiance et la sécurité de nos donateurs.

L'organisation, le fonctionnement et la gestion sont ainsi caractérisées, comme le souligne la Cour à plusieurs reprises, par un esprit de « professionnalisme » jugé remarquable. Cette appréciation est particulièrement précieuse, car elle conforte la Fondation de France dans sa conviction de longue date que l'efficacité et le développement de la philanthropie supposent précisément un tel professionnalisme.

Au demeurant, ce dernier inspire également, comme la Cour a bien voulu le souligner, les programmes thématiques mis en œuvre par la Fondation de France, à la fois dans leur sélection, leurs objectifs, leur conduite et leur gestion. Cette appréciation est importante, de même que celle qui relève la qualité « particulièrement élevée » des programmes d'urgence conduits par la Fondation, dans des contextes qui sont toujours exigeants et difficiles, inspirés par la recherche du meilleur impact pour les publics concernés et par un souci aigu de rigueur dans leur mise en œuvre.

Par ailleurs, c'est à juste titre que la Cour souligne l'importance toute particulière que revêt l'information des donateurs sur l'emploi des ressources issues de leur générosité, exigence à la fois juridique et morale et condition du renouvellement de leurs contributions. Là encore, la Cour a bien voulu noter le caractère exhaustif, rigoureux et « professionnel » de la communication de la Fondation de France, à la fois institutionnelle, financière et à destination plus personnelle des donateurs. Elle s'emploiera à affiner encore l'information de ces derniers, dans l'esprit de la recommandation de la Cour.

Tout en saluant « la qualité du suivi comptable analytique et le pilotage du processus budgétaire particulièrement ajusté et perfectionné », la Cour formule des remarques sur la construction du compte d'emploi des ressources, notamment le traitement des sommes mises en réserve et l'évaluation des contributions en nature. Les recommandations émises par la Cour sur ce sujet ont été prises en compte par la Fondation de France dès les comptes annuels 2020, dans le cadre de la mise en place du nouveau règlement comptable de l'ANC, même si ce nouveau règlement réduit la finesse du suivi analytique existant.

2. La Cour a entendu consacrer une large part de son contrôle au rôle de « fondation abritante » de la Fondation de France, alors que les fondations sous son égide, ou « fonds individualisés » représentent désormais une part majoritaire de son bilan et de ses activités de redistribution. La Cour s'interroge à cet égard, sur les « limites » de ce modèle, voire sur l'opportunité de fixer un plafond au nombre de ces comptes individualisés, aujourd'hui de l'ordre de 900.

A cet égard, la Fondation de France souligne son attachement au modèle original constitué par la combinaison de programmes propres et de fondations sous égide sans personnalité juridique propre. Celui-ci s'est révélé un levier efficace et dynamique, propre à encourager et professionnaliser la philanthropie dans notre pays, conformément à la vocation originelle de la Fondation de France et aux attentes placées en elle.

Cependant, s'il est bien exact que le nombre de « fondateurs » désireux de confier à la Fondation de France la concrétisation de leur projet philanthropique est en augmentation constante, il serait tout à fait erroné de penser que celle-ci se conçoit comme un guichet ouvert, ou s'abandonne à une manière de « fuite en avant » dans ce domaine.

Au demeurant, la Cour souligne elle-même que le processus d'instruction qui précède la création des fondations abritées est « rigoureux et approfondi » et que la Fondation de France fait preuve à cet égard de prudence et de sélectivité, en veillant à la qualité et à la pertinence des projets des fondateurs. En effet, la Fondation de France est pleinement consciente des responsabilités juridiques et financières qui lui incombent dans son rôle d'« abritante » ; elle veille en permanence à s'assurer de disposer des capacités propres d'expertise et de contrôle lui permettant d'exercer cette fonction : les effectifs de ses équipes ont ainsi évolué en proportion du développement du nombre des fondations abritées, dans le cadre d'une stratégie de croissance volontariste, mais responsable et maîtrisée.

Par ailleurs, la Fondation de France est pleinement consciente de la nécessité de veiller à la qualité, à la rigueur et à l'efficacité des contrôles qu'elle se doit d'exercer sur les activités des fondations sous son égide, et elle s'est dotée à cet effet d'un corpus de règles, de procédures et de contrôles régissant l'activité des fondations abritées. L'encadrement de l'activité des fondations abritées fait l'objet d'adaptations constantes pour répondre aux nouveaux environnements et renforcer encore les moyens de supervision.

Toutefois, la Fondation de France estime que la mise en œuvre de ces dispositifs doit aussi tenir compte de la singularité de la démarche philanthropique : le choix volontaire et individuel d'une personne d'aliéner et de consacrer une partie de son patrimoine à une action d'intérêt général. Une telle démarche appelle à la fois encouragement – c'est l'une des missions originelles de la Fondation de France – respect et accompagnement adéquat, pour la réussite des projets conçus par les mécènes. Cette démarche ne se substitue pas aux contrôles juridiquement et financièrement nécessaires, naturellement. Mais, là où la Cour des Comptes considère avoir relevé un excès d'autonomie laissée aux fondateurs ou une insuffisance d'encadrement de leurs activités, la Fondation de France estime avoir défini, au cas par cas, une approche de la supervision tenant compte des relations de confiance établies entre ses équipes et les fondateurs, de l'intensité des contacts qu'ils entretiennent, de la pertinence et de la valeur des projets conçus par les mécènes.

Ainsi, chacune des situations individuelles mentionnées par la Cour a été bien identifiée et analysée par la Fondation de France, qui s'est assurée du caractère d'intérêt général des actions menées par les entités concernées, aucun manquement à cet égard n'ayant au demeurant été constaté par la Cour.

En outre, la Fondation de France confirme sa volonté de se doter à bref délai d'un service d'audit interne, qui complètera les procédures et mécanismes d'ores et déjà en place. Elle prend bonne note de la recommandation de la Cour des Comptes de chercher à mettre en place de manière aussi générale que possible, dans les fondations abritées, des instances de gouvernance collégiales, associant une représentation de la Fondation de France ; elle continuera de promouvoir ce principe, tout en ayant le souci de tenir compte de certains choix personnels ou familiaux, lorsque les ressources rassemblées procèdent d'une seule personne physique ou d'une seule famille. Elle développera enfin la sensibilisation de toutes les personnes qui participent aux activités des fondations sous son égide aux enjeux de déontologie et de prévention des risques.

3. Des interrogations sont exprimées par la Cour au sujet de certaines fondations abritées par des entreprises, dont les actions ne seraient pas suffisamment distinctes des activités, des objectifs et des intérêts de l'entreprise elle-même. La Fondation de France est pleinement consciente de cet enjeu et s'emploie, dans sa supervision, à bien marquer une séparation entre intérêt général et objectifs économiques, comme entre mécénat et déploiement de la responsabilité sociale de l'entreprise. Elle observe cependant que cet exercice, pour nécessaire qu'il soit, est rendu aujourd'hui plus délicat par l'évolution continue du cadre politique et législatif, marquée notamment par la loi PACTE ou la loi relative au devoir de

vigilance, qui tend à brouiller la limite entre ce qui séparait jadis plus nettement l'objet social de l'entreprise et les activités d'autre nature menées par elle. Au moment où le législateur et l'Etat, comme le public, attendent de l'entreprise qu'elle s'investisse davantage dans les enjeux environnementaux ou sociétaux qui entourent ses activités, y compris par des actions directes, il serait paradoxal d'exiger de ces actions qu'elles soient dépourvues de tout lien avec le « cœur de métier » de l'entreprise considérée. On peut comprendre aussi qu'une entreprise, soucieuse de mobilier ses salariés autour d'actions d'intérêt général, cherchent dans cet objectif à choisir des projets en lien ou en résonance avec son objet social. Il n'est pas certain en revanche que l'option alternative de la création d'une fondation d'entreprise, a fortiori d'un fonds de dotation, apporterait des éléments d'extranéité, de séparation et de possibilités supplémentaires de contrôle que ne pourrait garantir la formule d'une fondation abritée.

Il s'agit là d'une importante question politique et de doctrine, qui appelle sans doute une réflexion d'ensemble de la part de l'Etat et du législateur, car elle dépasse largement les responsabilités propres de la Fondation de France et le périmètre actuel du droit des fondations, dont la Fondation de France pour ce qui la concerne veille à respecter l'esprit.

Comme le rappelle la Cour dans l'introduction de son rapport, les contrôles qu'elle a effectués ont pour particularité de porter sur des fonds privés, issus d'appels publics à la générosité ou de dons, qui peuvent par ailleurs ouvrir droit à un avantage fiscal. Par de tels dons ou aliénations de patrimoine, des personnes physiques ou des entreprises décident volontairement d'apporter leur contribution à l'intérêt général. Une telle démarche n'en fait pas pour autant des fonctionnaires ou des organismes de service public, gestionnaires de crédits publics, mais des acteurs précieux, dignes d'encouragement, dans de très nombreux domaines d'intervention. Le modèle de la Fondation de France, voulue à l'origine par l'Etat mais indépendante de lui, ne recevant aucune subvention de l'Etat tout en étant sollicitée dans la diversité des champs de l'action publique, combinant des programmes propres et la fédération d'actions individuelles de ses fondateurs « abrités », s'efforce de traduire et de soutenir cette singularité de la démarche philanthropique et de la développer, de la manière la plus respectueuse de l'ensemble des intérêts en présence et des règles en vigueur.