



# Les bonnes feuilles de l'IGA

## Fondations abritantes et abritées : un modèle porteur de sens, de bonnes pratiques, des contrôles parfois perfectibles

Rapport n° 22082R

**E**nviron 80 fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) abritent 1600 fondations dites « sous égide » ou abritées créées par des donateurs dans un but d'intérêt général. Le don effectué à la constitution de l'abritement constitue la fondation abritée qui n'a pas de personnalité juridique, l'abritante endossant l'ensemble des responsabilités de son ou ses abritées.

Abritantes comme abritées sont diverses tant dans leur objet que dans leur fonctionnement. S'il existe de nombreuses bonnes pratiques dans les relations entre les deux entités (que la mission a listées en annexe au rapport), des fragilités peuvent nuire à l'abritante mais également à tout l'« écosystème » des fondations pour lequel la confiance des donateurs est essentielle. La mission formule des recommandations de prudence.

Elle signale, par ailleurs, que le contrôle par l'Etat -et singulièrement par les préfetures- est déficient, d'une part car les textes sont imparfaits pour exercer ce contrôle, d'autre part parce que les agents des préfetures n'ont pas eu la formation nécessaire à ce suivi.



Crédit photo : AdobeStock

## Fondations abritantes et abritées : un modèle porteur de sens, de bonnes pratiques, des contrôles parfois perfectibles

### Synthèse du rapport

L'économie sociale et solidaire se développe depuis quelques années par l'engagement philanthropique croissant des donateurs mais également par la volonté des pouvoirs publics d'orienter l'argent privé vers cette forme d'économie. Ainsi, la loi n° 2007-1223 sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat du 21 août 2007 (dite loi TEPA) a permis une réduction de 75 % de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF, devenu impôt sur la fortune immobilière, IFI) pour les dons aux fondations reconnues d'utilité publique (FRUP).

La philanthropie s'exerce à travers les FRUP, mais aussi les fondations abritées qui se sont beaucoup développées (1533 en 2020). Plus récents, les fonds de dotation se multiplient aujourd'hui massivement (1947 en 2020) et concurrencent les modèles historiques.

La mission s'est intéressée aux relations entre abritantes et abritées, et plus particulièrement aux moyens de contrôle effectif des unes sur les autres, comme le demandait la lettre de mission. En effet, le sujet n'avait jusqu'à présent que peu été étudié, alors que des fragilités existent, notamment relativement à la gouvernance et au fonctionnement des fondations abritées.

La mission a rencontré soixante-quatre personnes représentant l'administration à Paris et en région, douze FRUP abritantes, cinq fondations abritées, ainsi que des acteurs du monde des fondations (labels ou acteurs de plaidoyer). Elle a également adressé deux questionnaires en ligne -l'un aux fondations abritantes, l'autre aux abritées- recevant au total soixante-quatorze réponses qui lui ont permis de mieux appréhender les pratiques des acteurs. Elle n'a pas traité l'outre-mer ni l'Institut de France, qui dispose d'un statut sui generis.

La mission propose une cartographie du paysage des fondations.

Pour les abritantes, la mission identifie six catégories : les spécialistes de l'abritement qui ont des dizaines d'abritées ; les opératrices qui poursuivent un objectif défini par leur statut ; les redistributrices, qui collectent mais n'agissent pas elles-mêmes ; les thématiques qui n'interviennent que dans un secteur défini ; les hybrides et enfin celles qui ont la possibilité d'abriter mais ne le font pas !

Pour les abritées, la mission recense cinq possibilités : les « familiales redistributrices », créées par un cercle familial dans un objectif précis souvent mémoriel ; les « collectrices de fonds » créées par des associations qui souhaitent bénéficier d'avantages fiscaux ; les contributrices à l'activité de l'abritante ; les « territoriales » dans lesquelles peuvent intervenir des acteurs locaux, notamment publics ; et enfin des abritées qui sont de fait des « filiales » de l'abritante.

Dans cet « écosystème » où tout le monde se connaît, s'apprécie - mais aussi se surveille car peu à peu s'est développée une concurrence entre les abritantes - la mission a relevé des proximités dans les méthodes : procédures nombreuses, participation aux comités de gestion et droit de veto. Elle a relevé de bonnes pratiques qu'il serait utile de diffuser : elles sont recensées en annexe 5 au présent rapport.

Cependant, des fragilités existent : la définition d'une fondation abritée, qui n'a pas de personnalité morale mais où des décisions sont prises par un comité de gestion sans existence juridique ; un contrôle plus ou moins strict de l'abritante quant à la réalisation des actions ; une faible expertise des commissaires du gouvernement et plus généralement des préfetures dont les moyens humains, maintenant limités, ne permettent plus de contrôler tout ce pan de l'économie qui couvre pourtant des secteurs essentiels sur le terrain, comme le social. Les fonds de dotation, attirants pour les donateurs par leur simplicité de création, leur souplesse de fonctionnement et leur autonomie, se développent parfois grâce au choix de donateurs d'abandonner le modèle de la fondation abritée.

Ces fragilités font courir un risque de notoriété très grave, car pouvant avoir des conséquences durables pour toutes les fondations.



Inspection générale  
de l'administration  
40, av Terroirs de France  
75012 PARIS

Directeur de la publication :  
Michel Rouzeau  
Rédactrice en chef :  
Anne Badonnel

© Inspection générale  
de l'administration



**MINISTÈRE  
DE L'INTÉRIEUR  
ET DES OUTRE-MER**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## Les recommandations-clés

1. Mise en œuvre de bonnes pratiques, identifiées par la mission ;
2. Prudence recommandée dans la participation de collectivités territoriales à des fondations abritées ;
3. Information par les abritantes du nécessaire respect par les abritées du contrat d'engagement républicain (CER) ;
4. Évolution du bureau des associations et fondations (BAF) vers plus d'expertise, d'animation et de formation ;
5. Réflexion à mener sur l'éventualité de rédaction de textes législatifs et réglementaires communs à l'ensemble du secteur des fonds et fondations.

## Les auteurs

Corinne Desforges | Inspectrice générale  
de l'administration

Maxime Bonnefous | Inspecteur de  
l'administration