

AFTA

**AFTA - Association Française
des Trésoriers et Responsables
d'Associations et autres
Organismes Sans But Lucratif ⁽¹⁾**

INFORMATIONS

L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DANS LES ASSOCIATIONS : QUELLE RÉALITÉ DANS LES ASSOCIATIONS D'AUJOURD'HUI ?

APRÈS-MIDI DÉBAT DU 17 OCTOBRE 2005

Le 17 octobre 2005, l'AFTA a organisé, au Palais du Luxembourg à Paris, un après-midi débat sur "L'intérêt général dans les associations : quelle réalité dans les associations d'aujourd'hui ?". A cette conférence, présentée par **Daniel VOILLEREAU**, Président de l'AFTA, ont participé : **MM. Jean-Pierre DECOOL**, Député, auteur d'un récent rapport sur la notion d'intérêt général dans les associations, **Frédéric LEFRET**, Conseiller Technique à la Vie associative auprès du Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, **Vincent CABANEL**, Secrétaire Général Adjoint des Petits Frères des Pauvres, **Pierre OUTTERYCK**, Membre de la Direction Nationale du Secours Populaire Français. **Me Noël RAIMON**, Avocat Associé FIDAL, Directeur du Département Economie Sociale, a animé les débats.

JANVIER 2006

N° 75

SOMMAIRE

20 ANS DE L'AFTA : CF. N° 75 BIS CI-JOINT

**L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DANS LES ASSOCIATIONS :
QUELLE RÉALITÉ DANS LES ASSOCIATIONS D'AUJOURD'HUI ?**

Après-midi débat du 17 octobre 2005	1
PROCHAIN PETIT DÉJEUNER DÉBAT	9
PROCHAINE CONFÉRENCE DÉBAT DE L'AFTA	16
PROCHAINE RÉUNION DE LA COMMISSION JURIDIQUE, FISCALE ET FINANCIÈRE	20

(1) Association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. J.O. 9 mai 1985.

M. VOILLEREAU : Nos réflexions habituelles concernent la réglementation générale, la fiscalité, la transparence, la structure des associations et, dans tous ces domaines, vous attendez de l'AFTA d'être un veilleur et un éveilleur. Vous allez aujourd'hui en avoir une nouvelle illustration en découvrant à chaud des arrêts et des textes qui pourraient avoir des effets rapides et considérables sur une partie du monde des associations.

En décembre 2004, exprimant comme chaque année les vœux de l'AFTA, j'évoquais les trois questions qui allaient envahir la scène associative en 2005. D'abord les nécessaires simplifications. A cet égard les ordonnances de juillet montrent qu'après une longue préparation ce chantier est vraiment ouvert, nous contribuons à entretenir sa dynamique. J'évoquais aussi la massification et la mondialisation des grandes structures associatives, nous y reviendrons sans doute en 2006 mais déjà, notamment dans la presse, on en parle fréquemment à propos de la collecte des dons. Sur la troisième question, je cite, en m'excusant, nos propos de décembre 2004, dans notre revue : "Un problème est en train de surgir par le détour budgétaire, la définition de l'intérêt général. Nous nous réjouissions tous des incitations fiscales, et l'AFTA a œuvré en faveur de l'une d'elle, voilà cinq ans. Mais l'expérience montre que le Parlement ne sait pas résister aux sollicitations et trop, c'est évidemment trop. L'article 1768 quater du CGI permet de mettre en cause ceux qui émettent des attestations sources de moins-value fiscales. La loi d'août 2003 a créé un contrôle de la Cour des Comptes sur les associations qui émettent des certificats fiscaux, prévu une publicité de leurs comptes et mis en place une publicité de rescrit par laquelle elles peuvent interroger l'administration. En arrivant aux Finances, M. Sarkozy a demandé à ses services de réfléchir au cas par cas sur l'efficacité des incitations fiscales. Aujourd'hui, le mécanisme de "containment" se met en route et l'instruction de la DGI en date du 19 octobre 2004, diffusée avec la discrétion habituelle, contient un questionnaire détaillé grâce auquel les services fiscaux départementaux pourraient dire si oui ou non une association est d'intérêt général, qu'elle soit ou non reconnue d'utilité publique. Mais la question se pose : où se trouvent les critères d'interprétation des articles 200 et 238 bis du CGI ? S'agit-il des innombrables circulaires accumulées au fil des ans et perdues dans l'immense site de la DGI ? Ou s'agit-il des fiches techniques dont on ne trouve plus trace sur internet ? Les inspecteurs départementaux chargés des associations ont-ils ces fiches ? Faudra-t-il attendre les contentieux et la rare jurisprudence du Conseil d'Etat ? Il ne s'agit pas ici de mettre en cause l'effort intelligent et efficace déployé depuis six ans par Bercy pour donner un cadre juridique et fiscal aux associations,

mais maintenant que les contraintes budgétaires obligent à faire des choix et des sélections, on ne peut que poser la question : qui fera un effort de synthèse et d'explicitation sur le concept d'intérêt général, comme le rapport Goulard l'a fait en 1998 sur les critères de non-concurrence ?"

C'était ce que nous écrivions à la fin de 2004 dans la revue de l'AFTA. Ce thème, dont l'actualité est devenue brûlante depuis vendredi dernier, nous l'aborderons précisément aujourd'hui.⁽¹⁾

Rappel de quelques points d'histoire et de philosophie politique

Avant de passer la parole aux orateurs, je souhaiterais faire quelques rappels sur le concept d'intérêt général, ce concept que l'on appelait "bien commun" sous l'Ancien Régime et, encore aujourd'hui, dans le vocabulaire chrétien. Depuis que le monde est monde, toute société humaine se dote de règles, d'institutions et de moyens matériels mis en commun. Les deux situations limites, le tout intérêt général ou l'individu n'existe plus, et le tout intérêt privé, où l'homme est un loup pour l'homme, hélas ont existé et existent encore. Mais la réalité générale, la plus commune, est entre les deux, avec une infinité de finalités et de moyens, dans l'espace et dans le temps.

Les finalités couramment admises sont la défense de la collectivité, la paix civile, la sécurité des personnes, la croissance, l'éducation, la liberté d'expression, la défense de l'environnement, à quoi s'ajoutent la défense et la reconstruction – quand il n'existe plus – du lien social et tout ce qui y contribue, l'emploi, le respect mutuel, la non-discrimination, le droit du travail, l'aide aux sinistrés de la vie, tous concepts que nous retrouvons dans les Constitutions de nos sociétés occidentales.

Les moyens : dans la tradition des législateurs de l'antiquité et des philosophes des lumières, l'unique moyen par lequel l'intérêt général devait s'exprimer est la loi. Voltaire disait : "Je voudrais qu'il y ait un roi, et qu'il ne fasse rien. Les lois suffisent." Nous en sommes loin, mais le moyen de faire autrement ? La modernité et la peur du risque génèrent un immense maillage de normes, décrets, directives, normes techniques et aux moyens juridiques s'ajoutent d'autre part, pour assurer l'intérêt général, le domaine public, les services publics, en régie directe ou concédés à des entreprises commerciales ou non-lucratives, les subventions et les avantages fiscaux à ceux qui y contribuent.

Où trouver un fil directeur dans cet écheveau ? Dans la tradition de Montesquieu, ce sont des représentants élus de la Nation qui définissent l'intérêt général et ses moyens. La légitimité vient

⁽¹⁾ Voir aussi sur ce point la dernière étude du CerPhi sur la générosité des Français

d'en haut. Le Conseil d'Etat ne disait pas autre chose, dans son étude de 1998 sur l'intérêt général, publiée à l'appui de son Rapport annuel : "L'intérêt général se situe depuis plus de deux cents ans au cœur de la pensée politique et juridique française en tant que finalité ultime de l'action publique. Il revient à la loi, expression de la volonté générale, de définir l'intérêt général au nom desquels les services de l'Etat, sous le contrôle du juge administratif, édictent les normes réglementaires, prennent les décisions individuelles et gèrent les services publics." Il est vrai, ajoutait le Conseil dans la même étude, qu'au fil des décennies cette filiation devient de moins en moins évidente. Entre la jurisprudence des tribunaux internationaux et les normes européennes, les compétences des collectivités territoriales qui se développent avec la décentralisation et l'apparition des agences de régulation, on ne sait plus très bien où est l'Etat et on ne sait plus très bien, dans la conception traditionnelle, qui doit définir l'intérêt général.

C'est à cause de cet éclatement de l'Etat traditionnel qu'il devient urgent de poser les vraies questions et d'essayer d'apporter les réponses : quelles sont les voies et moyens qui permettraient, à divers échelons territoriaux, de dire que telle structure privée associative a une activité d'intérêt général et est en mesure de l'exercer correctement. Ne faut-il pas d'abord imaginer s'entendre sur des critères ? Le juge administratif et le Conseil d'Etat impliqués depuis un siècle et demi dans la procédure de reconnaissance d'utilité publique, et susceptibles d'être appelés en recours, ne doivent-ils pas approuver ces critères au moins implicitement ? Nos voisins européens peuvent-ils nous suggérer des solutions ? Voici quelques-uns des thèmes dont nous allons débattre cet après-midi et je passe immédiatement la parole à nos grands témoins qui vont nous dire le point de vue de deux grandes associations qui sont d'intérêt général sans conteste : le Secours Populaire et Les Petits Frères des Pauvres.

Deux organisations qui sont évidemment d'intérêt général

M. OUTTERYCK, Secours Populaire Français : Je tiens à vous remercier de nous avoir invités et à excuser notre Président, Julien Lauprête, qui est pris par de multiples occupations et préoccupations, en cette journée du 17 octobre, journée mondiale de lutte contre la misère.

Je rappelle que dans notre pays, pourtant une des grandes puissances économiques de la planète, nous comptons 7 500 000 personnes environ vivant en dessous du seuil de pauvreté, 1 500 000 travailleurs pauvres, 2 000 000 d'enfants vivant dans la misère. Il y a quelques années, le Secours Catholique indiquait que plus d'un million de

personnes en âge de travailler seraient aujourd'hui physiquement incapables de travailler. Notre association, l'an dernier, a proposé, offert ou mis à disposition, plus de 86 millions de repas ou équivalent repas.

Historien de formation, permettez-moi de faire un court crochet par **l'histoire de notre pays**. Lorsqu'en 1789 les législateurs votèrent la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ils arrêtaient notamment l'article 17. Cet article indique que la propriété privée est sacrée et inviolable. Quelques mois auparavant, ces deux adjectifs – sacré et inviolable – qualifiaient la personne du Roi. Et dans le même article, il était dit – le mot intérêt général n'était pas prononcé en tant que tel mais sous-entendu – que si l'intérêt général le nécessitait, si les besoins de la société l'exigeaient, la propriété privée pouvait être réquisitionnée moyennant telle ou telle compensation. Dans cette modernité de la fin du 18^e siècle qui nous marque encore aujourd'hui, l'intérêt général était pris en compte.

Comment notre association, née au lendemain de la 2^e Guerre mondiale, après les souffrances, les tourments, les terribles épreuves qu'avait connu notre pays et notre peuple, a-t-elle compris et perçu le concept d'intérêt général ? Notre association est née il y a 60 ans, de la fusion du Secours Populaire de France et des Colonies et de l'Association des Amis des Martyrs de la Résistance. Les statuts – articles 1 et 2 – indiquent tout d'abord que notre objectif est d'aider toute personne en difficulté, quels que soient sa philosophie, sa religion, sa couleur de peau, son lieu de résidence – en France ou ailleurs. C'est le levain de l'activité de l'association et notre association se fixe pour but d'entraîner l'ensemble du corps social, que se soient les personnes physiques ou les personnes morales, à participer à des activités de solidarité. Nous sollicitons les citoyens riches ou pauvres, des comités d'entreprise, des entreprises, des institutions, les bénéficiaires de solidarité eux-mêmes, pour participer, d'une façon ou d'une autre, à un engagement de solidarité, un engagement social, un engagement de générosité. S'ajoutent un certain nombre de valeurs qui sont les pierres de touche de notre vie associative.

Tout d'abord **l'indépendance**. Les dirigeants de notre association sont élus par les membres de l'association et sont acceptés en référence à notre philosophie, le rejet de personne, la mise à l'écart de nulle personne. Indépendance à la fois à l'égard des pouvoirs politiques, institutionnels, économiques, partisans ou syndicaux. Nous y tenons profondément car c'est à partir de ce concept que dès la fin des années 50 et dans les années 60, notre association a grandi et qu'elle est devenue ce qu'elle est.

Ensuite, notre objectif est clair : nous ne pensons pas que l'action de solidarité, l'engagement généreux, va résoudre tous les problèmes de la société, ni même qu'elle va transformer la vie sociale, notre vie économique. **Nous n'intervenons que sur les conséquences et nous nous refusons de prendre partie sur les causes.** Ceci pour deux raisons essentielles. Prendre partie sur les causes et, dans cette salle, si nous nous interrogeons sur les causes du chômage, nous aurions des idées toutes respectables mais profondément diverses. Si nous commençons à nous mettre d'accord sur des causes pour pouvoir intervenir, pour aider telle ou telle famille victime d'un licenciement ou de la misère, nous perdrons beaucoup de temps. Mais plus profondément, nous pensons que poser la question pourquoi, en particulier aux personnes que nous recevons dans nos permanences d'accueil, c'est aussi les culpabiliser. C'est les renvoyer à leur propre situation, à leur propre cheminement, à leurs propres difficultés. Aujourd'hui, nous sommes dans une société qui culpabilise les individus, en particulier les individus les plus fragiles et les plus faibles. Notre rôle, dans les espaces qui nous sont consentis, et en particulier dans nos relations avec les personnes en difficulté, c'est de leur permettre de retrouver de la dignité, de relever la tête et de se retrouver citoyen. Si nous leur posons d'emblée la question pourquoi, nous risquerions de les enfoncer au lieu de les aider à trouver un point d'appui.

Ces valeurs qui nous ont permis de nous développer se sont aussi ancrées sur la place et le **rôle fondamental du bénévolat**. Nous sommes avant tout une association de bénévoles, y compris les salariés qui participent à la vie de l'association, et souvent des bénévoles sont à des postes de responsabilité. Dans nos statuts, nous reconnaissons deux types de membres, les collecteurs, c'est-à-dire les bénévoles qui donnent du temps pour participer directement et les donateurs financiers. Les premiers ont dans nos congrès – que ce soient dans nos assemblées générales de comité, dans nos congrès de fédérations, dans notre congrès national – le droit de participer aux votes. Les donateurs peuvent assister mais n'ont pas voix délibérative. Nous avons environ – même le Ministère de l'Intérieur serait incapable de nous donner des statistiques exactes – 72 à 73 000 bénévoles qui donnent par mois au moins l'équivalent de deux journées pour participer à des actions de solidarité avec le Secours Populaire. Et nous avons environ 800 à 850 salariés dans notre association, à notre siège national, dans nos 98 fédérations départementales et 1 200 comités et antennes. Permettez-moi de prendre la fédération du Nord que je connais pour en être aussi un des responsables, une des plus grosses fédérations du Secours Populaire : nous

avons 85 comités et antennes, seuls 3 possèdent du personnel salarié. Les salariés sont surtout présents au siège départemental du Secours Populaire.

Nous sommes une association très fortement **décentralisée** pour deux raisons. La personne en difficulté va avoir du mal surtout dans les zones rurales, dans les départements – à Paris le système des transports facilite les choses –, si nous n'avons qu'un ou deux points d'intervention, il serait difficile aux personnes en difficultés de venir trouver aide et secours. Une permanence d'accueil est susceptible de les écouter, de définir leurs besoins et de les aider à reprendre pied. Il en est de même pour nos bénévoles, si nous avons un maillage très large, il serait difficile d'avoir autant de bénévoles. Il est assez aisé d'avoir des bénévoles lorsqu'un comité est à une dizaine de km ou au centre d'une ville. S'il y avait 50 km à faire, cela rendrait les choses plus difficiles. Donc le maillage très étroit, même si nous aimerions faire mieux, est indispensable pour pouvoir assurer la solidarité partout et là où il y a besoin.

Nous ajoutons que nous tenons à prendre en compte les différentes **formes nouvelles de solidarité**. Cela fait déjà mal au cœur de voir des personnes âgées – et nous croyions qu'avec les textes législatifs des années 70 ce temps-là était révolu – venir pousser la porte d'une permanence d'accueil, mais plus encore de voir des jeunes de moins de 25 ans, des jeunes étudiants, venir demander l'aide alimentaire, une aide pour se vêtir ou pour se loger. C'est malheureusement un cas de plus en plus fréquent dans nos permanences d'accueil proches de l'université ou dans des villes universitaires. C'est pour cela que nous avons créé un partenariat avec la Fédération Nationale des assemblées générales d'étudiants pour, à la fois mettre en mouvement les étudiants sur la thématique de la solidarité, et aussi pour aider les étudiants qui vivent dans les difficultés, et en particulier par la collecte de tickets de restos U.

En même temps, nous intervenons sur l'ensemble du champ de la vie humaine. **Nous sommes des "généralistes de la solidarité"**. Certes, des hommes ont besoin de manger, des hommes et des femmes ont besoin de se vêtir, de se loger, mais pour nous il n'y a pas de hiérarchie de besoin. L'homme, le jeune, la femme, l'enfant aujourd'hui a aussi besoin de faire du sport, de partir en vacances, d'accéder aux lieux de manifestations culturelles, d'avoir des loisirs et un des fleurons de notre association a été à la fois la création des Pères Noël verts, qui ne sont pas les concurrents des Pères Noël traditionnels, mais qui sont leurs auxiliaires, et surtout la création de la journée des oubliés des vacances.

J'aimerais terminer par là. Il y a 70 ans, dans cette enceinte du Sénat, tout comme à la Chambre des Députés, les 12 ou 13 juin, l'Assemblée Nationale a, presque à l'unanimité, voté les congés payés. Nous estimons aujourd'hui que dans un pays comme le nôtre, c'est un scandale dramatique que des millions d'enfants, d'adultes, ne puissent pas avoir au moins une journée de vraies vacances. C'est pour cela que l'an prochain, nous voulons tout mettre en œuvre pour que tous les enfants puissent avoir au moins une journée de vacances. C'est notre objectif et c'est dans ce sens-là que nous voyons l'intérêt général.

Pour conclure, je voudrais d'abord offrir à Monsieur le Président l'ouvrage sur l'histoire du Secours Populaire, que j'ai eu l'honneur d'écrire avec notre Président Julien Lauprêtre. Il raconte ces 60 ans de générosité et de lumière. Souvent lorsque l'on jette un regard sur le 20^e siècle, on ne parle que des horreurs et des souffrances : elles ont certes existé et il ne faut pas les oublier. Mais ce 20^e siècle a été marqué par de grands gestes de générosité, de courage, de lucidité et je crois que d'une façon ou d'une autre, notre Association, comme d'autres, a fait ici œuvre de débroussailler, d'ouvrir le terrain, à la fois veilleur et éveilleur des consciences.

M. VOILLEREAU : Bravo et merci pour votre intervention, pour ce que fait le Secours Populaire et pour ce magnifique ouvrage. Clairement, évidemment, nous sommes dans le domaine de l'intérêt général. Nous allons voir un deuxième exemple, avec les Petits Frères des Pauvres, représenté par son Secrétaire Général Adjoint, M. Vincent CABANEL.

M. CABANEL, Les Petits Frères des Pauvres : Merci de nous avoir invité à cet après-midi et de nous avoir donné l'occasion de réfléchir à cette notion d'intérêt général qui nous préoccupe bien évidemment, que ce soit à l'intérieur même de l'association et de notre famille associative ou à l'intérieur de l'UNIOPSS à laquelle nous appartenons. Les Petits Frères sont, par rapport au Secours Populaire, une "petite grosse", c'est-à-dire que nous sommes dans la catégorie des petites associations, déjà un petit peu importantes, pas toujours très connues. On nous dit parfois : "On ne vous connaît pas beaucoup, et quand on vous connaît, on ne sait pas très bien ce que vous faites." **L'important ce n'est pas une question de taille, l'important étant que chacun puisse concourir à sa manière à cette solidarité. En ce qui nous concerne, nous disons "fraternité"**.

Nous sommes aujourd'hui dans cette journée mondiale du refus de la misère, qui est bien ancrée dans les médias, l'opinion publique et la conscience des différents acteurs de la vie sociale

et qui est née d'une initiative privée, d'une association qui n'est pas adhérente de l'UNIOPSS, qui revendique jalousement son indépendance sur plusieurs points mais qui néanmoins n'en a pas accès à une reconnaissance médiatique forte, ATD Quart Monde. La journée mondiale du refus de la misère est née du charisme du fondateur.

Cette campagne : "Simone, 82 ans, 5^e étage sans ascenseur" était l'une de nos campagnes de sensibilisation de l'opinion. Des situations telles que celle-ci existent encore dans Paris. Comme cette situation : "Louis, 80 ans, va tenter la traversée de l'été en solitaire." Nous l'avions conçue en janvier 2003, simplement parce que les Petits Frères des Pauvres, depuis très longtemps, emmènent des personnes âgées, en situation de précarité, en séjour de vacances, en pensant que toute personne a droit à cette dimension des congés payés qui ont été votés en 1936. Il se trouve que l'été 2003 a été celui de la canicule. Les grandes régies publicitaires nous offrent des espaces publicitaires au moment des creux, au moment où il n'y a pas de gain à faire. Cette affiche a été placardée sur les murs de la ville de Paris, au moment même où le drame de la canicule se jouait, au moment où 14 000 personnes, parmi lesquelles de nombreuses personnes âgées, décédaient. Sans qu'il y ait de volonté de notre part, nous tombions dans l'actualité et ce que nous disions était vrai : la canicule n'était pas un problème sanitaire, mais un problème social, ce n'est pas la canicule qui a tué, mais l'isolement. Il n'y a pas eu de sur-mortalité parmi les personnes accompagnées régulièrement par les Petits Frères des Pauvres, par contre pour les autres, ceux que nous ne connaissions pas, y compris des personnes qui n'étaient pas réputées être précaires, il y a eu cette sur-mortalité abominable.

Qui sont les Petits Frères des Pauvres ? Au départ, ce sont des jeunes hommes désireux de servir les pauvres et de vivre une vie communautaire. Nous sommes en 1946 et c'est sur l'intuition d'un homme, Armand Marquiset, que naît cette association dans le 11^e arrondissement de Paris. Dès le départ, rassembler des jeunes hommes, bientôt des jeunes femmes dès 1965, désireux de vivre une vie communautaire – aujourd'hui nous dirions volontiers que nous sommes passés du communautaire à l'associatif –, mais l'éveil, le rassemblement et la formation de bonnes volontés au service d'une cause donnaient tout de suite un double objet aux Petits Frères des Pauvres : **l'objet social lui-même de fraternité vis-à-vis des personnes démunies, particulièrement les vieillards, et en même temps la formation citoyenne, humaine, de personnes qui vont pouvoir ensuite prendre toute leur place dans la société.**

Les Petits Frères des Pauvres sont une association dans laquelle il y a différentes manières d'être situé. C'est l'époque où l'on parle de triple famille chez les Petits Frères : les permanents qui ont en quelque sorte consacré leur vie à temps plein – moyennant une indemnité – au service des plus pauvres, les auxiliaires qui deviendront plus tard les bénévoles et les donateurs qui apportent leur concours financier. Don de temps, don d'argent, ou don de sa vie dans une vision qui, à l'origine avec Armand Marquiset, était marquée par la fibre religieuse mais qui n'a jamais, dans son esprit, été confessionnelle ou inféodée à une église. Enfin les Petits Frères des Pauvres devient un groupe ou une famille complexe faite de plusieurs entités et j'y reviendrai car nous sommes dans l'actualité et dans des questions qui peuvent toucher autour de la structuration du mouvement associatif, à ce qui va nous amener à définir ou à donner des critères autour de l'intérêt général.

Soixante ans d'histoire, un homme, Armand Marquiset, le 11^e, des conditions de vie précaires, des hospices et des initiatives comme les vacances, comme Noël, ont forgé notre conviction : **parce que chaque personne est unique et irremplaçable, il faut construire des réponses uniques et irremplaçables et pour autant de le faire dans un mouvement communautaire, collectif, associatif, fraternel.**

“Les fleurs avant le pain” illustrent bien cette idée là. Nous pourrions dire : “les fleurs avec le pain.” Nos activités ont démarré avec le portage du pain à domicile. C'est aujourd'hui une action abandonnée, puisqu'elle est devenue un service assuré la plupart du temps par les collectivités locales, ou par des associations prestataires de services ou, peut-être un jour, par un secteur concurrentiel, Noël et les vacances, sont au démarrage de l'action des Petits Frères. Très vite, nous évoluons vers une alerte sur les conditions de vie, absolument lamentables notamment en hospice. C'est à Lille – nous retrouvons le Nord qui a souvent été fécond dans l'histoire du mouvement associatif – en 1971 que les Petits Frères mènent une campagne d'alerte sur les conditions de vie en hospices. Nous sommes peu avant la loi de 1975 sur l'action médicale et médico-sociale. En 1980, reconnaissance de l'utilité publique. En 1985-90, élargissement de l'action vers les nouvelles pauvretés : les personnes de plus de cinquante ans. Le territoire de l'âge s'élargit vers le quatrième âge, les maladies de démence sénile, la nécessité d'accompagner les personnes dans les services de soins palliatifs, et elle s'élargit vers le bas avec l'apparition de la précarité des personnes de plus de cinquante ans, une précarité croissante. En 1998-2004, démarche de notre projet associatif, avec tout d'abord la charte de l'accompagnement en 1998. Le mot d'accompagnement, d'accompagnement fraternel,

est sans doute celui qui caractérise le mieux l'action des Petits Frères des Pauvres : accompagner la personne, l'écouter dans ce qu'elle a d'unique, cheminer avec elle, construire avec elle les réponses. “Ensemble vers les plus pauvres”, le texte que l'association vote en 2004, est le résultat d'une longue démarche de co-élaboration d'un texte qui a été écrit après de longs va-et-vient avec le terrain, avec les fraternités qui structurent l'association.

L'Association est structurée autour de onze grandes fraternités qui sont moitié sur l'Ile-de-France, moitié sur le territoire français. Les Petits Frères aujourd'hui c'est une association-mère, les Petits Frères, une fédération de 30 associations qui sont des associations locales – Mazamet, Rodez, Carcassonne, Rouen, Bordeaux – à côté des grandes fraternités de Lille, Nantes, Lyon ou des secteurs parisiens, des associations de toutes tailles, qui vont de 15 à 80 bénévoles. Ces 30 associations ont toutes leur Président, leur Conseil d'Administration. Elles sont fédérées et structurellement liées à l'association mère, les Petits Frères, une association gestionnaire que nous avons créée il y a quatre ans, de manière à répondre à un défi qui nous était lancé : structurer la myriade d'associations, nées des initiatives spontanées du terrain et qui nous amenaient à avoir une kyrielle d'associations gestionnaires dans des petits coins de France, avec des statuts de salariés différents, des normes hétérogènes qui nécessitaient que l'on y mette bon ordre. Le Centre de rencontre des générations de Mont-Evray est un lieu de formation, qui a été un lieu d'innovation dont nous souhaiterions qu'il puisse rester un lieu pilote. La Fondation les Petits Frères des Pauvres, à l'origine Fondation Betsabée, fondation dédiée au logement et qui s'est élargie aujourd'hui pour devenir une fondation abritante, grâce à l'aide de conseils éclairés de membres de l'AFTA, l'Association Champ Marie, destinée à gérer des baux de sous-location, de façon à permettre la gestion de baux glissants pour des personnes qui connaissent des parcours de relogement un peu atypiques et enfin une fédération internationale qui s'étend sur le continent nord-américain et dans sept pays d'Europe.

L'association est gouvernée par un Conseil d'Administration de quinze membres qui sont tous – à l'exception d'un seul salarié également bénévole – des bénévoles issus du terrain. Il n'y a pas de personne qualifiée. Tous ont commencé par faire de l'accueil, de l'action de terrain, de formation, de niveau, d'âge, de sexe différents. Ces bénévoles ont des compétences variées, ce qui nous amène à nous poser la question d'une école de formation des élus. Nous avons mené plusieurs actions : une restructuration en profondeur dans les dernières années, avec un regroupement et un redéploiement

pour essayer de sauvegarder ce qui avait été la richesse de la spontanéité de la création de plusieurs petites entités, mais de manière à garder la sève, tout en structurant la circulation de cette sève.

Nous sommes une identité en recherche. Sommes-nous un groupe, une famille, une nébuleuse, un mouvement ; peut-être sommes – nous tout cela à la fois ; en tout cas des gens soucieux de leur autonomie et conscients de leur interdépendance, puisque les liens qui nous lient – conventions, membres de droit, vie associative extrêmement dense- en font un pari associatif fort, qui veut articuler une vie associative au plus près du terrain, qui confie à des bénévoles la responsabilité d'un budget pour une petite équipe jusqu'à la gestion du budget consolidé de l'ensemble du groupe des Petits Frères des Pauvres. Une recherche qui concerne aujourd'hui le mode de gouvernance. De ce fait, dans le document distribué à nos donateurs, nous en sommes arrivés récemment à nous dire que nous devions avoir un périmètre consolidé (conformément à ce que nous demande le Comité de la Charte et à ce que nous avait demandé l'IGAS qui nous avait inspecté) respecter de nouvelles normes, de nouvelles règles, nous adapter, ce que nous faisons depuis 60 ans.

En France, cela donne une imbrication des structures qui nécessite de savoir faire travailler des acteurs variés ensemble, salariés, bénévoles de toutes conditions qui vont travailler dans les fraternités ou dans la fédération des 29 associations locales de la Fédération des Amis des Petits Frères, ainsi que les maisons de vacances ou les unités d'hébergement de l'association gestionnaire des Petits Frères. L'Europe, pour rappeler la joie que nous avons de travailler avec nos frères de Pologne, peut-être un jour ceux de Roumanie, et de nous préoccuper de cette question de l'intérêt général à l'échelle de l'Europe et non plus seulement à l'échelle de la France.

Quand Armand Marquiset a commencé avec onze personnes, c'était petit et on ne savait pas ce que cela allait devenir. De l'intuition d'un homme à la structuration d'un groupe, du charisme à l'institution, c'est le pari auquel ont à faire face toutes les associations. Mais on ne sait pas quelles seront les associations, les fédérations ou les grandes structures associatives qui structureront dans 50 ans le mouvement associatif. Comme le disait Armand Marquiset : "toutes les œuvres sont nécessaires un temps, elles vivent, elles meurent et elles deviennent des administrations." Peut-être sera-t-il temps un jour que les Petits Frères des Pauvres laissent la place à une autre association, aujourd'hui petite et inconnue !

M. VOILLEREAU : Merci de cet exposé foisonnant et plein de richesses. Vous avez montré l'évolution jusqu'à une organisation maillée en constante évolution et vous en tirez des critères positifs.

Mme GANNE, CICOS, association qui est au service des associations : êtes-vous reconnues d'intérêt général ou reconnues d'utilité publique ? Car il faut faire la différence entre les deux par rapport aux petites associations, qui nous posent des questions.

M. RAIMON : Elles sont toutes les deux RUP, mais **la reconnaissance d'intérêt général n'existe pas.**

M. VOILLEREAU : L'intérêt général dans l'état actuel des textes, c'est essentiellement l'article 200 du Code général des impôts, le fisc disant sans ambages que l'on peut être d'utilité publique sans être d'intérêt général.

Où l'on voit que la notion d'intérêt général ou n'est pas clairement identifiable, ou tend à se restreindre dangereusement

M. RAIMON : Vous venez de sortir d'une plongée en apnée dans des eaux pures et claires en écoutant nos amis : ils n'avaient pas besoin de démontrer qu'ils sont évidemment d'intérêt général. Je vais, moi, vous plonger dans les eaux grises et lunaires de l'intérêt général quand des textes ou des discours prennent appui, aujourd'hui, sur cette expression. Vous entendez parler tous les jours d'intérêt général et vous êtes sûrement un organisme d'intérêt général, du moins le croyez-vous. C'est une expression magique, depuis très longtemps, mais quand on cherche des références juridiques, constitutionnelles ou d'une autre nature, on ne les trouve pas. Quels sont les fondements possibles de l'intérêt général ; puis les applications ?

Les fondements possibles de l'intérêt général : le Petit Larousse indique que l'intérêt général est celui qui concerne la majorité ou la totalité d'un groupe. Sans doute parce que c'était trop simple, les dirigeants d'association se sont tournés vers d'autres critères, assez traditionnels, souvent évoqués et invoqués par les dirigeants et les acteurs de la vie associative, notamment par les collectifs représentatifs mais aucun de ces critères n'apparaît déterminant.

Premier critère, le **statut juridique**. Les dirigeants d'association revendiquent souvent leur statut d'association comme la preuve suffisante de l'intérêt général de leur activité. Si la poursuite désintéressée d'objectifs sociaux est à l'évidence à prendre en considération, elle n'est pas suffisante et ne rend qu'imparfaitement compte des finalités

de l'organisme. Peut-on se réclamer de l'intérêt général lorsque les activités proposées ne sont mises en œuvre qu'au profit des seuls membres de l'organisme considéré, nonobstant la qualité de la cause servie ? Nous verrons tout à l'heure que cette question provocante est reprise par une partie de l'Administration. La jurisprudence administrative, elle, a tempéré une appréciation exclusive reposant sur le seul statut juridique en considérant qu'une société commerciale pouvait, nonobstant sa forme juridique, poursuivre un but non-lucratif, en particulier lorsque ses ressources dépendent en quasi-totalité de subventions publiques. C'est le cas de SARL dans le domaine artistique et un certain nombre de juridictions administratives inférieures ont établi clairement qu'on pouvait poursuivre un but d'intérêt général et être un organisme d'intérêt général en étant une Société à Responsabilité Limitée ou une Société Anonyme. Donc le statut juridique n'est pas décisif.

Deuxième critère : la **gestion désintéressée** et nous touchons à des choses qui fâchent. 95 % des organismes français sans but lucratif considèrent que l'existence d'une gestion désintéressée démontre leur intérêt général. Or il n'y a aucune obligation légale et réglementaire à avoir une gestion désintéressée. Une association "sans but lucratif" peut parfaitement poursuivre un but lucratif et avoir une gestion intéressée. Pour autant, ce critère, du point de vue des pratiques associatives, fait partie de ceux qui sont quasi unanimement retenus par vous. On ne les remet pas en cause et ce n'est pas 4 ou 5 % qui peuvent les démentir. Néanmoins, c'est un point de vue qui est contesté dans la mesure où cela touche au mode d'exercice même de nos structures, et non pas à la finalité poursuivie.

Allons alors vers un autre critère qui est celui des **concours bénévoles**. Le bénévolat est un indicateur très fort auquel recourent de très nombreuses structures pour estimer qu'un organisme est d'intérêt général : j'ai recours à du bénévolat, donc je suis d'intérêt général. Mais, à l'instar de la gestion désintéressée, nous avons recours à un moyen, à un mode de fonctionnement, qui rend compte de la manière dont on veut atteindre les buts mais non des buts proprement dits et encore moins des prestations que l'on va mettre en face vis-à-vis des publics concernés. Si ce critère était retenu à lui seul, il exclurait la quasi-totalité des organismes de caractère sanitaire, voire médico-social, parce que le personnel, pour des raisons de qualification, est salarié. Et comme les mandataires sociaux ne figurent pas dans l'inventaire du bénévolat, il n'y a plus de bénévoles. Et donc, si l'on devait retenir ce seul critère, on exclurait des pans entiers de la vie associative. Même conclusion pour un certain nombre de structures sportives.

Cette revue décevante nous amène à la référence externe, celle du rapport au monde extérieur : je m'adresse à qui, je fais quoi ? C'est l'utilité sociale ou, pour évacuer la connotation de l'adjectif social, c'est l'utilité sociétale à condition de se référer en même temps à la concurrence. A y regarder de près, on constate en effet que la concurrence entre acteurs des secteurs marchand et non marchand, dès lors qu'elle est avérée dans un champ d'activités bien identifié, est fiscalement mais aussi économiquement, la ligne de partage principale pour ne pas dire exclusive, entre les Organismes Sans But Lucratif et les entreprises traditionnelles. D'un côté, ceux qui doivent démontrer leur différence avec les entreprises traditionnelles, et ceux qui n'ont nul besoin de recourir à cet exercice. Autrement dit, si on n'entre pas en concurrence, on n'a pas besoin de prouver qu'on est d'utilité sociale. Il existe aujourd'hui quelques centaines ou milliers de structures qui, parce qu'elles n'ont strictement aucune concurrence dans leur périmètre national, régional ou autre, n'ont pas besoin de démontrer une utilité sociale puisqu'elles sont seules. Cette référence à la concurrence n'est pas dans le discours traditionnel sur l'intérêt général, mais elle est fondamentale dans les arrêts des juridictions. Cependant d'autres motifs peuvent ou doivent s'ajouter : reportez- vous à l'Instruction fiscale du 15 septembre 1998. On en reparlera vraisemblablement en janvier 2006, lorsque la nouvelle instruction fiscale paraîtra.

En conclusion, aucun des critères qu'on vient de passer en revue n'est jugé digne de fonder l'intérêt général à lui seul.

Quid maintenant de l'**utilisation effective** de l'expression "intérêt général" pour les associations en France ? On la trouve dans trois domaines.

Le premier domaine est celui des exonérations de **TVA** prévues par le droit communautaire pour les activités dites d'intérêt général (que l'on ne définit toujours pas). Le droit communautaire, c'est l'article 13 a de la 6^e directive qui a établi la liste des opérations d'intérêt général, qui sous certaines conditions peuvent bénéficier d'une exonération de TVA. Vous pouvez être exonéré de TVA à raison de certaines activités, si vos services sont d'intérêt général. Comment sont-ils d'intérêt général ? Réponse : c'est l'Etat qui le décide. L'Etat c'est à dire vos représentants. Allez les voir, ils vous le diront peut-être. Activités d'intérêt général. De quoi s'agit-il ? Nous disposons d'une liste : frais d'hospitalisation, soins médicaux, enseignement, formation professionnelle, éducation de l'enfance ou de la jeunesse, certaines prestations de services culturels, dans le domaine sportif, de nature syndicale. Mais comme tous ces services sont réalisés indifféremment par les secteurs marchand

et non-marchand, vous voyez que le statut juridique (association ou pas) n'entre pas en ligne de compte. C'est l'utilité sociale qui est mise en exergue. La directive prévoit que ces exonérations peuvent être subordonnées, lorsqu'elles sont réalisées par des organismes privés, au respect d'un certain nombre de conditions : absence de recherche systématique de profit, gestion et administration à titre essentiellement bénévole, pratique de prix homologués par les Pouvoirs publics. On revient au débat sur les fondements. Donc on en revient à la distorsion de concurrence, critère extraordinaire puisqu'on peut être à but parfaitement lucratif de fait et être totalement exonéré, comme association, dès lors que l'on n'a pas de concurrence sur son secteur.

Deuxième champ d'application : **les subventions**. De nombreux textes subordonnent le versement de subventions à l'accomplissement de missions d'intérêt général (que personne ne définit). Donc, on verse des subventions à de nombreux organismes qui assument des missions d'intérêt général ; des missions de délégations de service public également, mais nous n'avons pas défini non plus ce qu'étaient les missions de service public. Il y a quand même quelques critères. Les juridictions administratives sont venues à notre secours en essayant de baliser le chemin des subventions. Les collectivités publiques ne peuvent en principe subventionner que des opérations présentant un caractère d'intérêt général. C'est-à-dire un caractère collectif, par opposition à la satisfaction d'un intérêt privé, c'est ce que nous disent les décisions rendues par les juridictions.

Les difficultés principales naissent dans l'appréciation du cadre géographique au sein duquel la subvention est accordée, et dans l'adéquation entre l'intérêt de la collectivité publique et celui de l'association bénéficiaire. Les intérêts poursuivis par l'association attributaire ne peuvent être distincts de ceux de la collectivité versante, en particulier la subvention versée ne peut viser la satisfaction des besoins de personnes étrangères au **cadre territorial** de la collectivité locale⁽²⁾. Donc l'organisme demandeur, association ou fondation, doit poursuivre un but concernant l'intérêt public direct des populations de la collectivité locale concernée. Une circulaire du Ministère de l'Intérieur du 28 juillet 2000 le rappelle fort opportunément. Dès lors, si je suis collectivité publique et veut verser un euro de subvention à une association, je ne peux le faire que si l'intérêt bien compris de l'association correspond à celui de ma collectivité. Dans un jugement récent du tribunal administratif de Poitiers, il a été considéré que les aides humanitaires accordées à des établissements situés au Burkina Faso et à Madagascar par une association de ce département ne correspondaient pas un besoin de la population de la collectivité locale considérée. Si, moralement, beaucoup hurleront, ce n'est juridiquement pas une ineptie. Ainsi, le versement par une commune de 5000 personnes à une association de 5 000 euros destinés à financer des pompes à eau dans le Sahel ne correspond pas aux intérêts de la collectivité !!!^{(3) (4)}

Troisième et dernier domaine : **l'intérêt général selon l'administration fiscale**. Est a priori considéré d'intérêt général, toute association ou

⁽²⁾ Un arrêt de la Chambre régionale de Bourgogne rappelle par ailleurs qu'il ne faut pas qu'il y ait des élus dans le conseil de l'association car alors il peut y avoir confusion d'intérêt ou correspondance d'intérêt

⁽³⁾ Par ailleurs, l'intérêt local ne doit pas méconnaître le principe de neutralité qui s'impose aux collectivités locales à l'occasion d'un conflit, par exemple de nature politique ou culturelle...

⁽⁴⁾ [De toute évidence, réglementation et jurisprudence ont besoin d'évoluer encore car les arrêts récents tendent à mouler les associations et leurs activités sur le cadre géographique des collectivités territoriales, dont on déplore par ailleurs la parcellisation. Le financement par projets et l'outil comptable des fonds dédiés donneront probablement la solution quand ils seront pleinement compris et intégrés dans la réglementation et les usages. Note DV]

PETITS DÉJEUNERS DÉBATS RÉSERVÉS AUX SEULS ADHÉRENTS DE L'AFTA

Depuis 11 ans, des petits déjeuners débats sont organisés par l'AFTA pour ses seuls adhérents. Ces petits déjeuners rassemblent, tous les mois et demi environ, de 20 à 50 personnes.

AUCUNE CONTRIBUTION FINANCIÈRE N'EST DEMANDÉE.

Le prochain petit déjeuner débat aura lieu, de 9 h 30 à 11 h, le :

Mardi 28 février 2006

Sur le thème :

Le contrôle interne dans les associations

Comme à l'accoutumée, une invitation personnelle sera adressée à tous les adhérents de l'AFTA.

fondation qui revêt l'un des caractères de l'article 200 du Code général des Impôts, qui ne fonctionne pas au profit d'un cercle restreint de personnes, dont la gestion est désintéressée et dont l'activité n'est pas lucrative. En cas de doute, il peut être recouru à une procédure dite de rescrit. Mais il y est relativement peu fait appel. Je pense qu'aucune d'entre-vous n'a fait appel à la procédure de rescrit ? (deux personnes lèvent la main sur 150). S'il y a un doute, vous vous adressez au correspondant local d'associations qui rend une décision. Ce qui est remarquable et doit susciter la réflexion, voire la réaction du monde associatif, c'est la tendance récente à restreindre fortement les effets des articles du CGI autour des deux notions de cercle restreint et de contrepartie.

Première difficulté, pour être considéré comme organisme d'intérêt général au sens fiscal du terme, il ne faut pas appartenir à un **cercle restreint** de personnes ou œuvrer au profit d'un cercle restreint de personnes. Nous disposons de trois réponses ministérielles. La première date de juin 2004 : on y disait que les associations d'anciens combattants ne pouvaient en aucun cas être des organismes d'intérêt général, puisqu'ils n'œuvraient que pour une catégorie particulière de personnes. La deuxième réponse, Liberty, de juillet 2005, nous dit la même chose. Enfin, le 13 octobre, est venu le coup final, et fatal peut-être : une instruction fiscale applicable aux associations d'élèves et d'anciens élèves, qui énonce qu'elles ne sont en aucun cas d'intérêt général. Je vous lis l'essentiel de cette courte instruction : "Les organismes concernés (donc les associations d'élèves et d'anciens élèves) n'entrent pas dans les prévisions des articles 200 et 238 bis du Code général des impôts, dès lors qu'ils ont principalement pour vocation de créer des liens de solidarité entre leurs membres et d'assurer la défense de leurs intérêts matériels et moraux comme les associations d'anciens combattants." (Je ne suis pas convaincu qu'une association d'anciens élèves a pour objet d'assurer la défense des intérêts matériels et moraux). "Or ces objets n'entrent dans aucune des catégories mentionnées ci-dessus – culturel, etc. – qui sont d'interprétation stricte et limitativement énumérée par la loi. Le fait que certaines associations assurent un soutien particulier au profit de leurs membres en difficulté, à travers, par exemple, un fonds de solidarité ou un service d'assistance en cas de chômage ou organisent à leur profit des activités telles que voyages, expositions, conférences, n'est pas de nature à leur conférer l'un des caractères prévus par la loi – social, philanthropique, éducatif, culturel, etc. – dès lors que ces prestations n'ont pas vocation à bénéficier à tout public (personne en état de nécessité par exemple) mais aux seuls adhérents de l'organisme en contrepartie des versements effectués à son profit."...

Ce dispositif est valable pour les particuliers, mais également pour les entreprises et le mécénat d'entreprise est aussi en cause. La condition d'intérêt général implique que l'activité de l'organisme "ne soit pas lucrative et que sa gestion soit désintéressée, telles que ces notions ont été définies par les instructions administratives des... et que son fonctionnement ne profite pas à un cercle restreint de personnes". Appliqué aujourd'hui aux anciens combattants et aux anciens élèves des grandes écoles, ce moyen on ne peut plus limpide, peut exclure demain 80 à 90 % des associations du secteur associatif de la possibilité d'émettre des reçus fiscaux. On réintroduit la vieille ligne de clivage entre associations fermées et ouvertes. Fermées – article 261-7 1 a du CGI – : la plupart des associations sportives, culturelles, voire pour handicapés ; il n'y a pas de bénévoles, sauf les administrateurs, et vous fonctionnez toutes au profit d'un cercle restreint de personnes. Hormis les 261-7 1 b, les associations caritatives et humanitaires, vous êtes souvent présumées "fermées". **Autrement dit, en 2007, ces organismes ne devraient plus pouvoir émettre de reçus fiscaux...**

L'autre motif d'exclusion fait référence aux **contreparties** : "Les versements effectués au profit des associations d'élèves ou d'anciens élèves sont généralement assorties de contreparties. Pour bénéficier des réductions d'impôts prévues aux articles 200 et 238 bis du Code général des Impôts, les versements, qu'il s'agisse de dons ou de cotisations, pour laquelle l'AFTA avait obtenu la fameuse instruction, doivent revêtir un caractère désintéressé, c'est-à-dire n'être assortis d'aucune contrepartie tangible directe ou indirecte." C'est tout à fait incompréhensible car nous avons deux instructions fiscales, une de 1999 et une de 2000, qui ont prévu expressément la possibilité de contreparties dans des limites très claires, qu'il s'agisse des personnes physiques ou qu'il s'agisse des entreprises, car ce sont les deux qui sont en jeu, les dons des particuliers et le mécénat d'entreprise.

Cette instruction met le feu aux poudres, notamment quand elle affirme que pour être d'intérêt général, il faut œuvrer au profit de personnes autres que ses membres, même quand ses membres sont des dizaines ou des centaines de milliers. L'AFTA ne peut pas ne pas réagir.

M. VOILLEREAU : Vous avez compris le sens de la dernière partie de l'intervention : quand Noël Raimon considère les arguments utilisés à propos de cette catégorie particulière des anciens élèves, il trouve que les mêmes arguments appliqués à d'autres associations devraient aboutir à la conclusion qu'en tire la DGI dans le cas particulier des anciens élèves, à savoir qu'il n'y a pas d'intérêt général si l'action de

l'association ne concerne que ses adhérents, même s'ils se comptent par milliers. Dès lors il n'y aurait plus d'avantages fiscaux au niveau des donateurs.

Mme SAUVANET, Déléguée Générale Adjointe d'ADMICAL, Association de Promotion du Mécénat d'entreprise : Je trouve cette instruction extrêmement intéressante et me demande comment va réagir une fondation comme la Fondation HEC car le Ministère de l'Intérieur a autorisé la création de cette fondation et, si on se base sur ces arguments, la DGI contredit le Ministère de l'Intérieur. Cela met effectivement le feu aux poudres et nous serions tout à fait d'accord pour nous associer à une réaction.

J'avais une question un peu difficile : nous sommes une association reconnue d'utilité publique et certains agents de l'administration fiscale disent que cela ne signifie pas automatiquement que nous sommes d'intérêt général. Je me demandais comment même l'administration allait arriver à s'en sortir avec la fiche Cerfa 11580*02, quand on doit cocher Association reconnue d'utilité publique par tel décret, cela signifie aussi que l'on doit cocher intérêt général et faire le rescrit pour cela. J'aimerais avoir votre opinion.

M. RAIMON : L'Intérieur et Bercy sont deux entités différentes. Il semble parfois qu'il n'y ait pas de porosité entre eux. Le fait d'être reconnue d'utilité publique devrait faire admettre l'idée que vous êtes d'intérêt général, mais dans la mesure où on nous dit que pour être d'intérêt général, vous devrez entrer dans l'une des catégories que vous connaissez, vous l'êtes sûrement ; en outre, une fondation n'a pas de membres. Ce qui est clair, c'est que votre statut juridique est totalement indifférent par rapport à la qualification fiscale à retenir. Et là, il est encore plus indifférent qu'avant, puisqu'on vous dit que des pans entiers d'activités sont exclus et qu'en outre, pour être d'intérêt général, il faudra être altruiste et œuvrer au profit de personnes, physiques ou morales, qui ne sont pas vos adhérents. Je prends le cas basique d'une association sportive, qui est une association d'adhérents usagers, qui cotisent, qui sont les membres et on ne rend des services qu'aux membres. Nous sommes dans le même type de problématique. Ce qui est beaucoup plus grave, ce n'est pas le fait de ne pas entrer dans les prévisions des articles 200 et 238 bis, c'est le fait de dire que vous êtes en consanguinité, même si vos membres sont 20 000.

M. PARANQUE, Trésorier Général de l'Association des Membres de la Légion d'Honneur et de la Fondation de la Gendarmerie : ces deux organisations, qui bénéficient traditionnellement des avantages dont nous parlons aujourd'hui sont visées par ce dispositif.

M. RAIMON : C'est évident.

Mme BELL-GAMBART, Représentant la Société des Amis du Louvre : dans le recours envisagé pour excès de pouvoir, va-t-on viser l'ensemble des "griefs" que vous avez énumérés ? Pour ce qui concerne la Société des Amis du Louvre, ce n'est pas le caractère fermé qui peut être mis en cause, dans la mesure où les œuvres que nous offrons au Louvre sont à la disposition de l'ensemble du public. Ce qui m'inquiète beaucoup c'est que le texte que vous avez cité contredit deux instructions fiscales à propos des contreparties. Est-ce que cela signifie que le pourcentage de 25 % admis depuis la loi sur le développement du mécénat du 1^{er} août 2003 est battu en brèche, est-il réservé exclusivement au profit des entreprises et les particuliers sont-ils désormais interdits de reçus fiscaux ? Que comptez-vous faire sur cet aspect des contreparties ?

M. RAIMON : Nous comptons faire quelque chose.

M. OUTTERYCK : J'ai appris comme vous le contenu de cette instruction. Il semblerait que les associations caritatives ne soient pas directement touchées. Sans doute mais elles le seront indirectement. Une association comme la nôtre développe des liens de partenariat avec de nombreuses associations, qu'elles soient dans le domaine culturel, sportif ou de loisir. C'est une difficulté. Nous ne pensons pas – c'est un avis personnel – que c'est en déshabillant Paul que l'on habillera Pierre. Aujourd'hui, des atteintes à la vie associative peuvent d'une façon ou d'une autre favoriser l'activité d'une minorité d'entre-elles. C'est pour cela que cette instruction est pour nous néfaste, dangereuse et j'en ferai part ce soir au Secrétariat National de mon association.

M. PONTUER, Fondation Paul Parquet, secteur sanitaire et social : une fondation n'ayant pas de membre ne peut pas se trouver soumise au reproche de développer une activité pour ses propres membres. Donc, son objet est forcément d'intérêt général. D'autres fondations évoquées sont dans le même cas, pourquoi pas la Fondation HEC ?

M. RAIMON : En principe oui, il y a de fortes chances pour que le statut de fondation mette à l'abri.

Mme MORIN : Je représente une association établissement d'enseignement privé : un malheur n'arrivant jamais seul, peut-on craindre que cette instruction ne risque pas également de leur faire perdre les subventions attribuées par les collectivités locales, puisque j'ai cru comprendre que dans le projet examiné en ce moment il était

question de subordonner l'attribution des subventions aux associations aux critères d'utilité sociale, d'intérêt général, etc.

M. RAIMON : Il n'y a pas de porosité entre ce qui est fiscal et les subventions aux OGEC par exemple. Dans un établissement d'enseignement privé, demain, tout ce qui relève des anciens élèves et des APEL, ce sera fini au niveau des reçus fiscaux. En revanche, les subventions, telles qu'elles existent classiquement, établissement d'enseignement privé, ne sont pas remises en cause.

M. DARÉ, Trésorier National de France Bénévolat et Président de l'UNOGEP : On a pu constater que la même association, avec les mêmes statut et mission sociale, obtenait ou n'obtenait pas l'agrément, suivant le département. D'autre part, je me demande si dans le cadre des réseaux – je pense au Secours Populaire, c'est l'agrément qu'a obtenu la société nationale qui en fait bénéficier toutes les structures juridiques qui font partie d'elle. Or, au premier niveau, au niveau du sommet, cette structure marche en milieu fermé, puisqu'elle a reçu l'agrément pour l'ensemble des associations fédératives départementales qui la composent, qui à son tour en fait bénéficier les comités locaux qui la composent. La loi, prise à la lettre, peut aussi poser problème.

M. RAIMON : Non, il ne faut quand même pas craindre le pire. Je ne pense pas qu'une structure comme le Secours Populaire ait besoin d'aller solliciter un rescrit fiscal. Les caritatives et humanitaires n'ont aujourd'hui rien à craindre. Il n'y a pourtant aucune homogénéité doctrinale. Nous ne sommes pas sûrs que sur le même dossier, le correspondant associations du Paris 7^e donnerait le même avis que le correspondant de Paris 17^e. C'est un problème et nous l'avons évoqué voici plus d'un an, dans cette même enceinte.

M. BUVAT, Délégué Général de l'association des Ingénieurs Supélec : pour le reçu fiscal, chaque année, il y a quelques inspecteurs des impôts qui renâclent et j'ai été amené à faire un argumentaire pour répondre aux personnes qui avaient eu ce désagrément. Nous éditons une revue qui permet la diffusion des connaissances scientifiques et techniques, nous avons l'agrément de la commission paritaire, c'est-à-dire du Ministère de la Culture et il doit y avoir 50 % de documents d'intérêt général. Pour les expatriés, il y a la diffusion de la culture française. En ce qui concerne les contreparties, il y a un certain nombre de services qui sont rendus aux adhérents et aux non-adhérents. Autrement dit, il n'y a pas de liaison directe entre la contribution et le fait qu'il y a un service rendu. Qu'en pensez-vous ?

M. RAIMON : J'en pense autant de bien que vous. N'arrêtez surtout pas de collecter des dons et cotisations de vos membres, vous vous priveriez indûment des ressources indispensables à votre fonctionnement. Rappelons que l'instruction n'est dans les faits applicable qu'aux versements reçus en 2006.

Le Rapport de Monsieur le Député DECOOL

M. VOILLEREAU : Je vous propose d'examiner le rapport du Député Decool. L'intérêt de son rapport, dans le cadre d'une réflexion globale de la vie associative française, de ses structures, de ses statistiques, de sa réglementation, c'est aussi et beaucoup une réflexion sur l'utilité sociale, y compris la problématique des critères. Qui définit les critères, et quels critères, critères probablement évolutifs sur le long terme, critères peut-être différents aux différents niveaux territoriaux et traduits différemment suivant les domaines d'activité de nos associations. Voilà ce qui est dans ce rapport dont M. DECOOL, que je remercie chaudement d'être venu parmi nous, va nous parler maintenant.

M. DECOOL : Je souhaite vous remercier de m'avoir convié à ce colloque et de m'offrir la possibilité de vous présenter les conclusions de mon rapport s'intitulant : "Les associations, en général... vers une éthique sociétale." Ce rapport a été remis au Premier Ministre le 12 juillet dernier. Et je remercie également les orateurs qui m'ont précédé pour la qualité de leurs propos et de leurs témoignages.

Ce rapport fait suite à une mission parlementaire d'une durée de 6 mois, confiée en novembre 2004 par M. Raffarin et dont la problématique principale concernait les associations œuvrant pour l'intérêt général. Plusieurs questions m'ont interpellé : qu'entend-on par intérêt général, comment peut-on reconnaître une association œuvrant pour l'intérêt général, quelles pourraient être les modalités de relations entre l'Etat et les associations ou comment améliorer celles qui existent ? Pour cette mission, j'ai auditionné près de 300 associations, personnalités et organismes, dont bien entendu l'AFTA. Des associations locales aux grosses structures fédératives nationales, j'ai voulu balayer l'ensemble des secteurs dans lesquels interviennent les associations.

En amont et préalablement, il est nécessaire de faire un **état des lieux du fonctionnement de la vie associative**. La loi de 1901 a traversé le 20^e siècle et connaît encore aujourd'hui un succès que l'on ne peut nier, comme en témoigne le nombre d'associations qui se créent chaque année. 70 000 associations se créent par an et un million

auraient une existence réelle. La vie associative assure une cohésion sociale et territoriale, elle touche toutes les catégories socio-professionnelles, toutes les tranches d'âge de la population et l'ensemble du territoire. L'association est avant tout un engagement humain mais cet engagement constitue également l'un des premiers actes du citoyen, acteur de la cité, qui va accepter de s'organiser collectivement, afin de mener une action commune. L'association participe à la vie de la cité, elle est un creuset de la démocratie faisant souvent l'interface entre le citoyen et le politique. Le nombre croissant de créations d'associations est source de richesses, mais également, on en convient facilement, source de complexités.

Corriger les dérives et distinguer le mérite

J'ai voulu mettre en lumière les dérives constatées depuis quelques années et les carences dans le fonctionnement de la vie associative. S'agissant des dérives, je veux parler des nombreuses associations para-commerciales, c'est-à-dire ces organismes qui, sous le statut souple de l'association, procèdent en réalité du secteur marchand. On rencontre également de nombreuses associations para-administratives qui reçoivent le plus grand nombre de subventions. Faut-il rappeler que seuls 4 % des associations touchent près 96 % des subventions publiques. Restent les associations sans existence réelle, mais qui continuent à recevoir des subventions, voire des dons.

Faut-il également rappeler que lorsque j'évoque le million d'associations qui existeraient, qui fonctionneraient réellement aujourd'hui, il en est encore inscrit 1 700 000. Je pense qu'il serait intéressant, pour un fonctionnement plus sain du monde associatif, d'envisager un dispositif, une "déclaration de mort" – que je ne souhaite pas –, des associations. Deux méthodes s'offrent à nous. La première est la pratique d'Alsace-Moselle. Ce modèle oblige le responsable associatif à fournir régulièrement des comptes rendus d'assemblée générale ; dans le cas contraire l'association peut être radiée au Greffe du Tribunal, puisqu'en Alsace-Moselle les associations sont inscrites au Tribunal. Le second modèle pourrait être celui des sociétés commerciales et ce modèle impose une formalité de radiation de la société, soit après sa dissolution, soit après sa liquidation. On m'a évoqué des quantités de cas d'associations, statutairement dissoutes, mais jamais liquidées. J'ai rencontré dans mes auditions des responsables de banques qui m'ont dit qu'ils savent qu'elles sont dissoutes, mais qu'ils envoient tous les ans à l'association des frais bancaires inhérents au fonctionnement du compte et, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus rien, elle existe. J'estime que c'est une perte d'argent inutile, alors qu'on aurait probablement pu transférer ces sommes.

J'ai également noté dans mon rapport, et sur proposition de l'AFTA, qu'il serait judicieux de prévoir un mécanisme en matière de regroupements d'associations. La vitalité du secteur associatif, compte tenu de son poids économique et de l'engagement de nombreux bénévoles, impose que les Pouvoirs publics prennent conscience de la nécessité de maintenir et de conforter ces structures dans le fonctionnement de notre démocratie et de notre société. Des dispositifs de reconnaissance existent déjà. Le plus haut grade, que j'appelle volontiers dans mon rapport "la légion d'honneur des associations" est la reconnaissance d'utilité publique. Il existe environ 2 000 associations reconnues d'utilité publique en France, la procédure de validation est lourde, les bénéficiaires, en terme fiscal, ne sont plus aussi avantageux qu'auparavant, mais les associations y tiennent, les agréments sont nombreux, peu contrôlés, sectoriels ; ils permettent dans la majorité des cas de recevoir des subventions. C'est très bien qu'on conserve cette légion d'honneur et je le dis avec beaucoup de respect pour leurs animateurs.

La problématique de l'intérêt général

Enfin, nous arrivons au thème abordé aujourd'hui et je suis en cela les propos de M. Raimon sur la définition juridique de l'intérêt général. La reconnaissance d'intérêt général au sens de l'article 200 du CGI permet aux associations de pouvoir délivrer des reçus fiscaux à leurs donateurs. La définition de l'intérêt général retenue par la seule administration fiscale qui, je le regrette, est restrictive et surtout le système déclaratif pose des risques d'insécurité juridique tant pour l'association que pour le donateur contribuable, malgré la procédure de rescrit facultatif. Alors pourquoi faudrait-il ajouter une nouvelle reconnaissance des associations, pourquoi ajouter un nouveau dispositif lourd ou procédurier, pourquoi ajouter une nouvelle contrainte dans l'attribution des subventions publiques ?

Je souhaite donner, par diverses propositions, un nouveau souffle à la vie associative, d'une part en changeant la terminologie, non pas pour changer un mot, mais parce qu'il s'agirait d'une disposition emblématique, en apportant plus de sécurité juridique et de transparence financière dans la gestion des associations. **Je souhaite que l'on parle d'intérêt sociétal, mette en avant le projet associatif et donne aux associations des droits en contrepartie de leurs devoirs. Il s'agit de donner priorité au projet associatif, autant ou plutôt qu'à l'objet associatif. Reconnaître l'intérêt sociétal traduit la volonté de remettre le citoyen au cœur de la société : ce doit être une ambition des associations.** La notion d'intérêt général est pratique mais tellement vague et utilisée

par tous. En outre l'intérêt sociétal, dans une vision européenne, est plus facilement traduisible que l'intérêt général qui n'existe que dans le système juridique français. La reconnaissance d'intérêt sociétal c'est donc mettre en avant toutes les associations qui apportent une plus-value sociétale. **La notion devra être définie selon un faisceau d'indices, intégrant notamment les critères de bonne gouvernance, de transparence financière et de qualité du service.** La reconnaissance d'intérêt sociétal, c'est aussi donner une sécurité juridique aux associations et aux donateurs : il faut que le dispositif soit lisible. Je propose dans mon rapport que chaque association souhaitant être reconnue d'intérêt sociétal se munisse d'un Commissaire aux Comptes dès le premier euro de don. Cette garantie n'est certes pas une condition satisfaisante, mais elle est nécessaire pour l'acquisition de l'intérêt sociétal, il s'agirait là d'un préalable. Je veux préciser que ce n'est pas le Commissaire aux Comptes qui donnerait cet intérêt sociétal, mais c'est un préalable qui, dans les prérogatives des Commissaires aux Comptes ont cette procédure d'alerte et je pense qu'il s'agirait là d'un dispositif sécurisant tant pour l'association que pour le donateur. Cela coûtera, mais j'ai rencontré des Commissaires aux Comptes qui sont prêts à avoir des taux d'honoraires... **Je pense que la multiplicité d'associations est grave et si nous ne prenons pas des moyens de lisibilité, nous irons vers des dérives multiples.**

Quelles associations pourraient prétendre à ce statut ? Bien entendu des associations d'animation locale, que je qualifierais de confort, telles l'association des joueurs de pétanque ou l'association des pêcheurs à la ligne ne pourront être associations basiques considérées d'intérêt sociétal. En revanche, la fédération des associations des pêcheurs à la ligne, dans son rôle de préservation du milieu aquatique ou bien la fédération nationale des chasseurs pourraient, elles, se voir attribuer ce statut. L'association basique, de confort direct pour l'adhérent, ne pourrait prétendre à cet intérêt sociétal, mais la fédération qui a une action de plus-value sociétale, elle, pourrait prétendre à l'intérêt sociétal. La reconnaissance d'intérêt sociétal n'entrerait pas en concurrence avec la reconnaissance d'utilité publique. En revanche, concernant les agréments – et on sait aujourd'hui la disparité d'accès aux quarante agréments qui existent en France – cette reconnaissance d'intérêt sociétal serait un passage obligé à l'agrément : toute association souhaitant un agrément devrait être reconnue d'intérêt sociétal.

Quel devoir, quel droit ? L'association devra accepter une évaluation régulière de son projet associatif. En retour, elle pourra prétendre à de meilleures relations avec les Pouvoirs publics dans

un partenariat transparent. L'association qui aurait cette reconnaissance d'intérêt sociétal aurait quasiment un contrat moral avec l'Etat, notamment en ce qui concerne les dispositions financières. J'ai rencontré des responsables d'associations qui ont dû supprimer des emplois parce que les financements leur arrivaient régulièrement trop tard. Supprimés simplement parce que sur trois années, les frais financiers -les agios- représentaient le salaire d'une personne. Si les associations ont des droits, elles auraient donc des devoirs et réciproquement.

Aujourd'hui, quelles suites à ces préconisations ? J'ai remis ce rapport au Ministre des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative. J'ai déjà préconisé au Ministre de mettre dans son titre : Ministre de la Vie associative, des Sports et de la Jeunesse, puisque toutes ces activités passent d'abord par un support associatif. J'ai reçu une écoute attentive du Gouvernement et je souhaite que ce travail soit engagé sur ces premières réflexions. Je vous remercie pour votre écoute et je souhaite vous redire, très sincèrement, combien j'ai été et je suis attentif aux propositions de l'AFTA, très pragmatiques et pleines de bon sens.

M. VOILLEREAU : Merci Monsieur le Député de votre rapport très informé et dont les propositions sont pleines de bon sens.

Intervention du représentant du Ministre chargé de la vie associative

M. LEFRET : Merci de m'avoir invité à votre table ronde sur l'intérêt général. D'abord quelques mots en terme d'histoire, pour savoir comment on en est arrivé là et pourquoi on a demandé au Premier Ministre de demander au Député Decool, que je remercie encore de son excellent travail, de nous apporter des pistes de réflexions et des propositions d'actions concrètes sur l'intérêt général.

Vous savez que depuis avril 2004, pour la première fois dans la République, nous avons un Ministre en charge de la vie associative. Même si c'est le dernier terme de son portefeuille ministériel, c'est un terme important et c'est ce à quoi je travaille tous les jours. Pour Jean-François LAMOUR, il faut distinguer deux types d'associations, sans classement hiérarchique, ni classement de valeur. Il ne faut pas comparer l'association des pêcheurs à la ligne, au Secours Populaire ou aux Petits Frères des Pauvres. Il n'y en a pas une qui est meilleure que l'autre, elles sont dans des registres d'intervention totalement différents.

Et ces associations, à un moment donné, doivent bénéficier d'un traitement adapté à leur champ d'intervention. Un point, qui concerne

beaucoup les associations du secteur social : le Ministre considère que l'on ne peut pas faire appel à ces associations, notamment au niveau du budget, par rapport à des appels d'offre, comme on ferait appel à une association qui vendrait des chaises à l'administration. Il y a là quelque chose de totalement différent. Pour le Ministre, il est hors de question que l'on puisse intervenir sur du champ important en respectant les mêmes règles identiques à un appel d'offres classique à des sociétés qui vendraient des chaises. Il considère que le traitement et les rapports entre les associations et l'Etat doivent être différenciés.

Cela étant, l'intérêt général, pour quoi faire ? C'est important de savoir jusqu'où va l'intérêt général et à partir de cela on pourra déterminer les critères. Le Député Decool a relevé dans son rapport plus de 40 agréments en France pour le secteur associatif, c'est-à-dire que pour bénéficier là de subventions, là d'exonérations, il y a des agréments. Le gros problème de ces agréments c'est que beaucoup d'associations utilisent l'agrément comme une "marque" de qualité au niveau d'usagers ou au niveau de clients. Or c'est faux. Je vais prendre l'agrément donné par mon ministère qui est "éducation jeunesse et éducation populaire". C'est un agrément administratif : il faut avoir au niveau national 3 ans d'ancienneté, être présent dans plus de 5 régions et avoir un projet associatif et un statut qui n'exclut personne. Le problème est que c'est un agrément technique : cela ne veut pas dire que c'est un agrément portant sur la qualité. Par exemple aujourd'hui, quand vous voyez des publicités d'associations qui disent "vous pouvez envoyer vos enfants dans un séjour linguistique, j'ai l'agrément jeunesse et sports". Pour les parents c'est un label que notre Ministère a donné et donc un label de qualité. Mais non ! Il y a une confusion sur l'agrément administratif et ce qu'il y a derrière. Donc, suite aux propositions du rapport Decool, et sans attendre les réflexions qu'entame le Premier Ministre et les annonces qu'il fera début décembre, le Premier Ministre a saisi le CNVA pour lui demander qu'il étudie toute la problématique relative aux agréments. Et de se dire, nous avons plus de 40 agréments en France, est-ce que nous ne pouvons pas arriver à un agrément avec un tronc commun, et avec des déclinaisons, et surtout se positionner et se demander si l'agrément doit être un agrément administratif ou si on doit aller vers un agrément de qualité, de bonne gestion, de bonne gouvernance, de transparence. Petit à petit, nous nous rapprochons de ce qu'a annoncé le Député Decool dans son rapport, l'intérêt sociétal.

De surcroît l'agrément est donné actuellement presque sans limite de temps, et quand vous avez de nouvelles associations qui se créent – plus de 70 000 –, elles n'ont pas accès à cet agrément. Est-ce bien de le donner ad vitam aeternam et de ne

pas se remettre en cause ? Cette réflexion doit être menée avec le secteur associatif et c'est pour cela que le Premier Ministre a saisi le CNVA.

Concernant l'intérêt général, je repartirai du niveau européen. Il y a un projet de directive que l'on a appelé Bolkenstein, mais qui est la directive sur les services sur le marché intérieur. Elle fait actuellement débat. Le vote de ce projet de directive au Parlement européen a été repoussé, car les parlementaires qui ne se sont pas mis d'accord sur tel ou tel point, s'accordent à dire que certains secteurs pourraient être exclus du champ d'application de la directive services marché intérieur – évidemment on applaudit tous – s'ils relèvent de l'intérêt général. Par contre, **il faut que dans chaque pays le Gouvernement définisse l'intérêt général. Si on ne le définit pas, c'est la Cour de justice européenne qui va le définir** et le problème c'est que l'intérêt général, tel que nous pouvons le concevoir en France, n'est pas forcément le même en Estonie, en Finlande, en Allemagne ou en Angleterre. Donc un véritable problème, d'où la nécessité de cet intérêt général. Vous avez vu qu'au niveau de l'Europe c'est pour exclure l'application de certaines directives, alors que nous n'avons parlé de l'intérêt général sur un plan uniquement fiscal.

Tout le débat est de savoir si nous restons sur le plan fiscal. Je vous rappelle que les exonérations fiscales consenties par les Français aux associations consistent aux environs de 800 millions d'euros par an. Il y a 1,3 milliard d'euros donnés par les Français aux associations, dont seulement 800 millions font l'objet de déductions fiscales. Comme à présent il y a un Ministre de la vie associative, nous venons de récupérer, à l'occasion de notre budget, la ligne des 800 millions d'euros d'exonération fiscale. Ce qui veut dire que nous sommes quand même pilote sur cette exonération, étant donné que c'est inscrit dans notre budget, c'est le Ministre qui en est en charge, c'est pourquoi nous avons été surpris quand M. Raimon nous a appelé pour nous dire ce qu'il avait lu dans cette instruction. Dès qu'on a été saisi, on regarde ça, je sais que l'AFTA va saisir officiellement le Ministre, et je l'en remercie. Je répète que nous sommes Ministre de la Vie Associative et que ces exonérations fiscales font partie de notre budget. Nous avons maintenant double légitimité pour intervenir.

Concernant les annonces du Premier Ministre, je ne peux pas vous les donner car toutes les décisions ne sont pas arrêtées. Suite à la conférence nationale sur la vie associative qui va avoir lieu dans les quinze premiers jours du mois de décembre, le Premier Ministre va annoncer toute une série de mesures sur la vie associative. En juin, trois groupes de travail avaient remis leurs rapports à Jean-François LAMOUR, qui comprenaient

81 propositions. Donc il va falloir trier parmi ces propositions pour voir celles qui sont réalisables et celles qui ne le sont moins et je pense qu'il faut aussi intégrer la réflexion de Jean-Pierre DECOOL sur l'intérêt général. **Il faut que l'on aille sur l'intérêt général voir l'intérêt sociétal, mais que l'on aille plus loin que le niveau fiscal.** Certes, le niveau fiscal est intéressant pour bon nombre d'associations qui n'ont pas forcément de rapport avec l'administration, mais pour les grandes associations qui œuvrent chaque jour, pas forcément uniquement auprès de personnes défavorisées, je pense à la culture, au sport, il faut que l'on arrive à avoir un traitement différencié. On ne peut pas considérer une association qui va intervenir auprès de publics particuliers, comme n'importe quelle entreprise qui va vendre à l'Etat des chaises ou des machines.

La vision que l'on peut lire à travers la définition que fait la direction de la législation fiscale sur l'intérêt général, c'est que l'intérêt général se réduirait uniquement à une action caritative. A partir du moment où on s'occuperait de caritatif, on serait d'intérêt général. Je ne suis pas forcément d'accord avec cette définition car on peut également, quand on fait de la culture, être d'intérêt général. L'intérêt général ne doit pas être lié à un caractère caritatif. Cela pose d'énormes problèmes de le définir, d'autant plus **qu'au niveau européen, ils ont adopté un système de faisceaux d'indices, qui est un peu un système de critères cumulatifs, un peu comme la règle des 4 P.**

Pour terminer, un point important pour vous en terme d'interlocuteur : à partir du 1^{er} janvier 2006, il va y avoir une nouvelle direction dans notre

Ministère, la Direction de la vie associative, de l'emploi et des formations, ce qui veut dire que chaque association qui intervient dans n'importe quel secteur, tout ce qui va être commun aux associations sera traité par le Ministère de la vie associative à travers cette Direction de l'administration centrale. En terme de lisibilité, à partir du moment où il y aura une problématique commune à l'ensemble du champ associatif, cette problématique sera analysée, diagnostiquée, travaillée avec l'ensemble des partenaires associatifs au sein de cette délégation. J'espère que cette nouvelle direction évitera la sortie de documents avant qu'on ait pu les voir. Je m'en suis ému ce matin auprès de la Directrice de la législation fiscale, qui n'avait pas vu forcément toute la subtilité de l'appellation du Ministère auquel j'appartiens et qui m'a promis que toute nouvelle instruction serait soumise pour avis au Ministre de la vie associative.

M. ROUAN, Président de l'Association Nationale de la Copropriété et des Copropriétaires : tout le problème tourne autour du fait qu'en droit positif il n'y a pas de définition de l'intérêt général et que par contre l'administration fiscale – et on sait que le droit fiscal est exorbitant du droit public depuis longtemps, les arrêts du Conseil d'Etat le confirment – se permet de donner une définition de l'intérêt général. Donc il y a bien conflit, puisqu'il y a un vide juridique et de l'autre côté une construction juridique fiscale. Comment pensez-vous sortir de ce problème, car on peut toujours taper sur le dos du Ministre à Bercy, mais cela ne résoudra pas le problème qui fait qu'en droit positif nous avons toujours ce vide juridique de l'intérêt général ?

PROCHAINE CONFERENCE DÉBAT DE L'AFTA

L'AFTA organisera le lundi 3 avril 2006 à 15 heures

sa deuxième conférence débat de l'année 2006

au **PALAIS DU LUXEMBOURG**

15 rue de Vaugirard - 75006 PARIS

Le thème de cette conférence sera déterminé ultérieurement

La manifestation sera suivie d'un cocktail à partir de 17 heures 45

au Palais du Luxembourg.

Comme à l'accoutumée, le programme de cette réunion sera adressé à tous les membres de l'AFTA

M. DECOOL : Je vous donne ma vision des choses après ce rapport. Vous avez bien compris qu'à un moment j'ai dit que je ne tolérerai pas que ce soient les services fiscaux qui exclusivement donnent leur avis sur l'intérêt général. Donc, dans le rapport, je fais une proposition de la mise en place, de façon décentralisée, probablement au niveau des départements, d'autorité indépendante dans laquelle le Ministère de la Vie associative a toute sa place, les services fiscaux auraient une place. Mais il y aurait une autorité indépendante qui, elle, étudierait cette demande, cette reconnaissance d'intérêt sociétal. Mais il faut que ce soit une autorité indépendante et décentralisée, pour que tout ne se passe pas à Paris.

M. RAIMON : L'aspect fiscal est malheureusement trop exigü et en même temps il prend trop de place. Je voudrais aller plus loin et dire que le statut d'association culturelle est défini par le fisc indirectement par une reconnaissance. Même aberration dans les principes. Mais d'un autre côté, n'oubliez pas que pour le citoyen qui passe dans la rue, quand on parle d'organisme d'intérêt général, c'est le fisc. Il faut supprimer purement et simplement le système d'agrément jusqu'à présent automatique. C'est peut-être parce qu'il y a eu cet automatisme un peu débridé, non contrôlé, que l'on a eu quelques errements et dérives :

- Le système de Commissions est approprié. Il s'inscrit logiquement dans la construction administrative : il y a des commissions départementales, et on pourrait avoir des représentants du fisc, des représentants des usagers, des associations.
- On ne demanderait pas à ces commissions d'avoir leurs propres critères : il y aurait une critériologie, homogène, nationale, qu'établirait une commission nationale indépendante, composée d'élus, de quelques hauts fonctionnaires d'expérience et de représentants de la société civile issus d'associations représentatives (quid de la représentativité ? autre thème majeur de la philosophie politique et faiblesse aiguë de la société française), ce qui permettrait de régler le problème central dont nous avons débattu aujourd'hui.

M. CABANEL : Le rapport DECOOL nous a extrêmement intéressé et plusieurs propositions nous paraissent pertinentes. Une des questions que l'on se pose en ayant l'expérience d'être contrôlés, puisque nous avons été contrôlés par l'IGAS, concerne la lourdeur des procédures de contrôle. Ce sont des procédures qui nous intéressent, c'est-à-dire que nous avons trouvé notre bien dans le fait d'être inspectés, contrôlés par l'IGAS. Même en interne cela a pu aider à une dynamique du changement qui a été impulsée par

nous-mêmes sur certains points. L'aide des autorités de tutelle a été un plus. Mais cela représente une masse de contrôles qui exigent des moyens de notre part. Si l'on va d'une part vers des subventions se réduisant et, d'autre part, vers des subventions dont une partie servira à compenser pour nous le coût induit par les contrôles, comment boucler la boucle ? Quand vous proposez que dès le premier euro de don reçu, une association doive se doter d'un Commissaire aux Comptes, nous sommes sur quelque chose de séduisant sur le papier, mais qui peut être extrêmement exigeant pour des associations de petite taille.

Bref, M. Decool, vos propositions nous intéressent, mais comment allons-nous, ensemble, arriver à préserver la spontanéité du mouvement associatif, à financer les moyens que ces contrôles supposent, à ne pas faire qu'il y ait, par cette voie des labellisations, une certaine entrave à la liberté d'association. Je suis volontairement un peu provocateur.

M. RAIMON : C'est le fisc qui est provocateur ! Nous avons, grâce à lui, la chance d'un débat que nous n'avons jamais eu. Aujourd'hui, nombre d'associations ne se rendent plus compte qu'elles ne sont plus que les acteurs d'un jeu qui les dépasse. Les associations de services et de soins à domicile assurent souvent le même service – sans bénévoles très souvent – que le secteur marchand. Demain, le bénévolat va être replacé au centre et nombre de structures qui se croient tranquilles vont découvrir qu'il n'y a pas de bénévolat dans leur rang et qu'elles n'assument pas différemment les services. Qu'est-ce qui va les différencier, indépendamment d'un agrément ? Tout cela va être remis sur la table et en ce sens cela va être intéressant.

M. DECOOL : J'ai rencontré des hauts responsables de Bercy et je leur avais demandé de me fournir l'évaluation du nombre de retraits de reconnaissance d'intérêt général ; j'attends toujours les résultats et cela montre bien qu'il n'y a pas de suivi. Par conséquent, à un moment donné, on vole même l'Etat puisqu'il y a cette insécurité juridique et cela me fait très peur. Je pense qu'il faut aussi se dire qu'on doit se donner les moyens : je proposais donc une autorité indépendante délocalisée et cela ne se fera pas en une année. Mais si on veut une meilleure gouvernance de la vie associative, une meilleure transparence pour cet intérêt sociétal, il faut que l'on prenne des dispositions. Vous avez raison, **c'est le fonctionnement associatif en général qui va devoir se remettre en cause, sinon on ne va plus vers des dérives, mais vers des perversités.** Autant prendre des dispositions rapidement.

M. LEFRET : Tout d'abord, je ne crois pas que spontanéité soit antinomique avec contrôle. Le problème c'est que dans notre pays, à partir du moment où on parle de contrôle, on pense tout de suite à sanction. Le contrôle, ou même l'évaluation, c'est pour progresser. Il faut arrêter de penser que le contrôle en France c'est évidemment une sanction, une mauvaise note, un zéro. Le contrôle doit aussi être pris en compte pour aller plus loin, pour être mieux. D'autre part, pour répondre sur le projet associatif, et notamment la vie associative ; je viens du secteur médico-social où l'augmentation des normes de qualité est extrêmement importante. Ce qui signifie que, demain, n'importe quelle entreprise qui vient sur le marché du médico-social est capable de faire aussi bien qu'une association. Pourquoi ? Parce que la loi l'oblige à avoir des qualifications, l'oblige à respecter des normes. **Cela veut dire que si le secteur associatif ne travaille pas sur la plus-value sociale qu'il apporte en tant que secteur associatif, dans 15 ou 20 ans il sera mort.** Car une entreprise pourra faire aussi bien en terme de gestion. Le problème c'est que vous ne serez pas contrôlés sur la gestion, mais sur la plus-value sociale que vous apportez. Ce n'est pas l'Etat ni le gouvernement qui peut apporter cela. Si le secteur associatif n'est pas capable de travailler sur la plus-value sociale, sur la lisibilité que cette plus-value apporte, contrairement à une entreprise marchande quelconque, cela pose beaucoup de questions. Quand j'avais des associations devant moi, je leur demandais : "Demain, je suis une entreprise, qu'avez-vous de mieux que moi ?" On me disait : "Je suis une association". Non, c'est un statut. Ce qui veut dire que l'association – et certaines y travaillent déjà – doit travailler sur la plus-value qu'apporte l'association.

M. CABANEL : Je suis d'accord avec vous sur le fait que la notion de projet associatif est indispensable et que le bénévolat est au cœur de la vie associative. Je ne vous dirais pas le contraire, vu l'importance des bénévoles dans le fonctionnement des Petits Frères des Pauvres.

Aujourd'hui, nous avons fait cette démarche de projet associatif, nous savons que contrôle doit rimer plutôt avec auto-contrôle et avec évaluation et que tout ceci demande du temps et des moyens. Il nous faut donc une communication pédagogique pour faire comprendre au public, pour ses dons, et aux collectivités locales, pour ses subventions, que le fonctionnement a un coût et que nous avons notamment la tâche difficile et coûteuse de recruter des bénévoles, de les accompagner et de les former.

Il ne suffit pas d'avoir un discours incantatoire sur le bénévolat. On l'a vu au moment de la canicule, il ne suffit pas de dire aux gens "venez faire du bénévolat." On a vu des associations faire appel à du bénévolat sans être capables ensuite d'accueillir les bonnes volontés qui se présentaient. Il faut également pouvoir gérer ces ressources humaines et cette gestion suppose un certain nombre de moyens. Nous ne voudrions pas non plus que cela bride la naissance de nouvelles associations. Nous, grosses associations, sommes plutôt satisfaites de voir que des démarches qualité, de valorisation, qui répondent à des attentes depuis longtemps exprimées par le monde associatif, apparaissent au travers de ce débat, mais nous souhaitons aussi pouvoir concilier tout ce qui a fait la vitalité de ce mouvement associatif depuis la loi de 1901.

M. VOILLEREAU : Je vous remercie toutes et tous de ce débat très dense au cours duquel nous avons abordé des sujets difficiles, mais de vrais sujets. Nous les reprendrons dans l'avenir, notamment avec la future instruction de la DGI et nous verrons si des vraies solutions apparaissent au terme de consultations interministérielles.

Je rappelle que nous fêtons, fin novembre, le XX^e anniversaire de l'AFTA.

Je vous remercie de votre présence et je vous souhaite une bonne fin d'année.

Prochaine réunion de la Commission juridique, fiscale et financière réservée aux Membres de l'AFTA

Rappelons que cette Commission, réservée aux Membres de l'AFTA, se réunit trois fois par an, fait le point de l'actualité juridique, fiscale et financière du secteur associatif et tente d'apporter un éclairage original sur des questions peu débattues dans d'autres cénacles. Elle est aussi un lieu de réflexion et d'échange où sont mutualisés contributions et témoignages.

La prochaine réunion de la Commission se tiendra, de 9 h 30 à 11 h 30, le :

• Jeudi 11 mai 2006 •

AFTA

**AFTA - Association Française des Trésoriers et Responsables d'Associations
et autres Organismes Sans But Lucratif (OSBL)**

41, AVENUE DE L'OPÉRA - 75078 PARIS CEDEX 02 - TÉL. 01.42.98.02.26 - FAX 01.42.98.03.14

Contact : Daniel GENTIL, Délégué Général

www.afta.asso.fr