

N° 255

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 mars 1996.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, améliorant le **financement des associations** concourant à l'**action humanitaire** en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion,*

Par M. Jacques OUDIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Philippe Marini, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, René Régnault, Alain Richard, François Trucy, *secrétaires* ; Alain Lambert, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Maurice Schumann, Michel Sergent, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2476, 2486 et T.A. 451.

Sénat : 179 (1995-1996).

Associations.

SOMMAIRE

EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LES ASSOCIATIONS RÉGIES PAR LA LOI DE 1901	7
A. UN MONDE DIVERS ET MAL CONNU	7
1. Un dénombrement incertain.....	7
2. Des sommes en jeu considérables.....	9
3. Un poids économique et social important.....	11
4. Des secteurs d'intervention variés.....	12
B. LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS	15
1. Un financement majoritairement public.....	15
2. Un financement à améliorer.....	16
C. LE REGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS	17
1. Le régime fiscal général.....	18
2. Le régime fiscal des dons.....	19
D. LE CONTRÔLE DES ASSOCIATIONS	20
1. La Charte de déontologie.....	21
2. Le plan gouvernemental.....	22
3. Le renforcement des pouvoirs des corps de contrôle.....	24
II. LA PROPOSITION DE LOI PERICARD	26
A. LES DISPOSITIONS DU TEXTE	27
1. Les dispositions initiales.....	27
2. Les dispositions votées à l'Assemblée nationale.....	27
B. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	29
1. Améliorer le régime fiscal.....	29
2. Favoriser l'emploi.....	29
3. Accroître la transparence.....	29
4. Renforcer le contrôle.....	30
EXAMEN DES ARTICLES	31
<i>Article premier</i> Amélioration du régime fiscal des dons effectués par les particuliers.....	31
<i>Article 2</i> Amélioration du régime fiscal des dons effectués par les entreprises.....	35

<i>Articles additionnels après l'article 2</i> Mesures de coordination	37
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> Amélioration du régime de déductibilité des dons effectués par les entreprises	38
<i>Article 2 ter (nouveau)</i> Relèvement de l'abattement de taxe sur les salaires	40
<i>Article 3</i> Compensation des pertes de recettes	43
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Extension de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié	44
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Aménagement du contrôle de la Cour des Comptes sur les associations faisant appel à la générosité publique	46
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Renforcement de la transparence des associations à l'égard de leurs donateurs ou de leurs adhérents	48
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Renforcement de la transparence des associations à l'égard du public	49
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Rapport au Parlement sur la reconnaissance d'utilité publique	50
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Rapport au Parlement sur le plan comptable des associations	51
<i>Article additionnel après l'article 3</i> Enrichissement de la liste bisannuelle des associations ...	52
Intitulé de la proposition de loi	53
EXAMEN EN COMMISSION	55
TABLEAU COMPARATIF	61
ANNEXES	73
ANNEXE I Le plan Juppé en faveur du monde associatif	74
ANNEXE II Quelques systèmes associatifs étrangers	76
ANNEXE III Charte de déontologie des organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité du public	77

Mesdames, Messieurs,

Les associations sont un élément essentiel de la vie démocratique de notre pays. Souvent proches des citoyens, les associations ont un caractère utile, vivant, dynamique qu'il faut préserver et encourager.

Le Premier ministre l'a confirmé avec force en annonçant le 15 janvier 1996, devant le Conseil national de la vie associative, une série de mesures en faveur des associations¹.

La proposition de loi de M. Péricard vient utilement compléter le plan gouvernemental. Elle a pour objet de renforcer les incitations fiscales existantes en faveur des dons aux associations effectués par les particuliers et les entreprises.

Votre commission en approuve pleinement le dispositif. Elle souhaite toutefois y ajouter des mesures améliorant le contrôle et la transparence des associations. Ces dispositions lui semblent être en effet la contrepartie nécessaire de l'octroi de nouveaux avantages fiscaux.

¹ *Le plan Juppé en faveur du monde associatif figure en annexe du présent rapport.*

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LES ASSOCIATIONS RÉGIÉS PAR LA LOI DE 1901

Le monde associatif est difficile à appréhender dans son ensemble car il recouvre une grande diversité de situations et intervient dans des domaines variés avec des moyens de nature parfois très différente.

Cette difficulté est accrue par l'absence de données précises sur le secteur associatif, rendant l'analyse nécessairement approximative.

Toutefois, au-delà de cette difficulté initiale, certains problèmes se posent dans les mêmes termes. Le présent rapport insistera sur trois aspects : le financement, le régime fiscal et le contrôle des associations.

A. UN MONDE DIVERS ET MAL CONNU

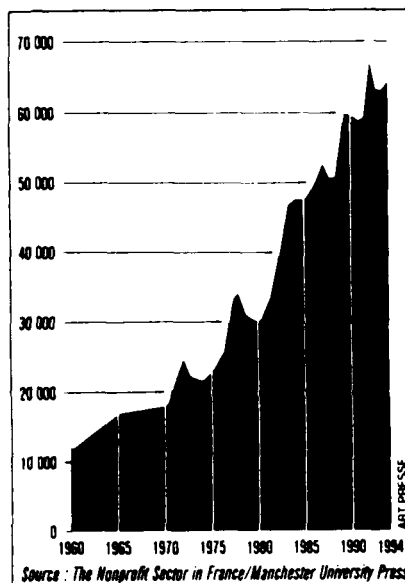
L'image globale que l'on peut avoir du secteur associatif est floue, principalement du fait de l'absence de données complètes et fiables.

1. Un dénombrement incertain

Le nombre d'associations en activité n'est pas connu. Il est simplement estimé à **700.000**. La difficulté résulte du caractère exceptionnel de l'enregistrement des cessations d'activités, ce qui conduit à évaluer par sondage le "stock" des associations en activité.

On sait que de 1975 à 1990 655.000 créations d'associations ont été enregistrées. Mais, au cours de cette période, c'est à une véritable "explosion" du phénomène associatif et du nombre de créations d'associations que l'on a assisté. Ainsi, en 1975, le rythme annuel de créations d'associations était inférieur à 30.000. Il est aujourd'hui supérieur à 60.000.

NOMBRE DE DÉCLARATIONS DE NOUVELLES ASSOCIATIONS



Les quatre grandes vagues du développement de la vie associative en France.

❶ Les premières années du XX^e siècle

Développement des associations caritatives confessionnelles, des "bonnes oeuvres", des hospices, des patronages, des associations de lutte contre les fléaux sociaux... La liberté offerte par la loi du 1er juillet 1901 est utilisée pour transformer les statuts de nombre d'organisations préexistantes.

❷ Le Front populaire

Création d'associations d'éducation ouvrière, populaire et laïque. Développement des activités de jeunesse et de promotion collective. 9.000 associations sont créées en 1937.

❸ La Libération

Avec le "boom" démographique de l'après-guerre, le monde associatif accompagne la modernisation du pays et le développement de l'Etat-providence : développement du monde rural, enseignement libre, activités sportives, associations de parents, de locataires, de consommateurs. 10 à 15.000 associations sont déclarées chaque année.

❹ 1975-1995 : l'explosion

En 15 ans, 655.000 associations sont créées, le rythme annuel de créations étant passé de 20.000 à plus de 60.000.

Les réalités nouvelles de la société sont concernées : femmes, patrimoine, culture, musique, immigration, environnement, écologie, humanitaire, santé, sida...

Enfin, la décentralisation et la médiatisation de la société contribuent à modifier le paysage associatif qui voit émerger environ 5.000 grandes associations subventionnées.

D'après "Associations lucratives sans but" de PP. Kaltenbach aux Editions Denoël.

Parmi l'ensemble des associations créées, certaines sont recensées dans le répertoire des entreprises et des établissements (fichier SIRENE). Sur ces 270.000 associations, **120.000 sont employeurs.**

2. Des sommes en jeu considérables

Les montants des budgets, des chiffres d'affaires, des cotisations, des dons et des sommes transitant par les associations sont tout aussi mal connus.

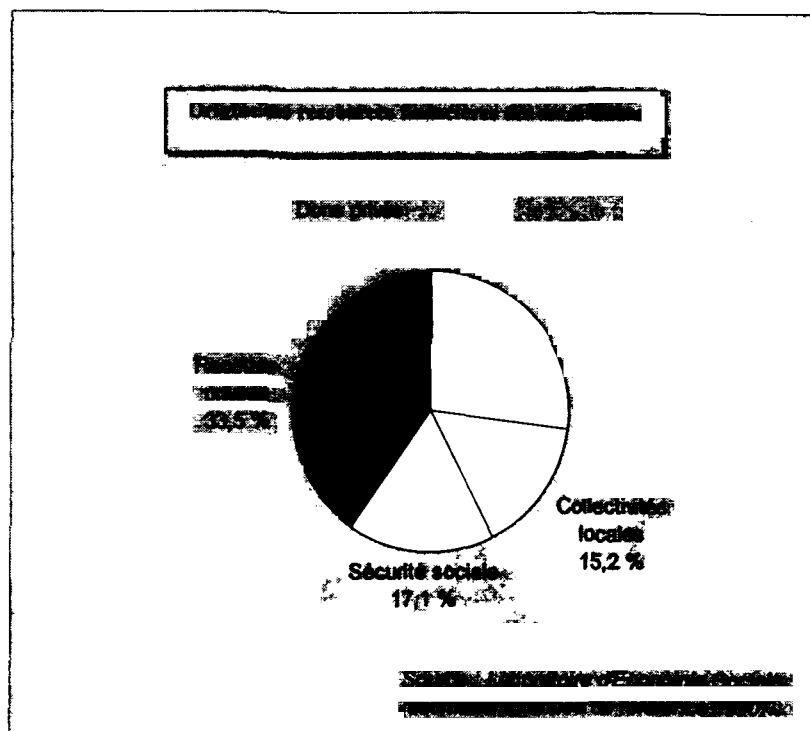
Une étude menée par le Laboratoire d'Économie Sociale de l'Université Paris I a évalué le montant total des budgets agrégés des associations, tous secteurs confondus, à **217 milliards de francs** pour l'exercice 1990.

Ces ressources seraient réparties de la manière suivante :

(en milliards de francs)

Ressources d'origine publique	129
• Etat	59
• Collectivités locales	32
• Sécurité sociale	38
Ressources d'origine privée	88
• recettes privées (cotisations, participation des usagers, ventes de services, revenus)	73
• dons privés (ménages, entreprises, fondations)	15

Les ressources d'origine publique représenteraient donc environ **60 % du budget des associations** qui, pour plus d'un quart, serait alimenté par des subventions de l'Etat.



Les quelques autres chiffres disponibles montrent la **forte concentration des ressources financières des associations**. En effet, sur les 700.000 associations en activité, on estime que :

- 62,2 % ont un budget inférieur à 50.000 francs
- 32,0 % ont un budget compris entre 50.000 et 1 million de francs
- 4,8 % ont un budget compris entre 1 million et 5 millions de francs
- 1 % ont un budget supérieur à 5 millions de francs.

Les associations sans salariés, c'est-à-dire 85 % des associations, ont un budget moyen annuel peu élevé, soit 59.000 francs, 28 fois inférieur au budget moyen des associations employeurs, soit 1.675.000 francs.

Par ailleurs, les associations sans salariés ont une structure de budget dont l'origine est plus nettement "privée" et plus "locale" ou de proximité que les associations employeurs.

Ainsi, les cotisations entrent pour 22,3 % dans les recettes des associations sans salariés, au lieu de 10,3 % seulement dans le budget des associations employeurs.

De même, les dons des particuliers représentent 3 % des recettes des premières contre 0,8 % seulement du budget des secondes.

Enfin, les subventions nationales représentent 2,5 % du budget des associations sans salariés, mais 8,9 % du budget des associations employeurs.

On remarquera le **faible montant des dons par rapport aux subventions**. A la lecture des chiffres estimatifs de l'étude du Laboratoire d'économie sociale de Paris I, le rapport est pratiquement de 1 à 10, de 13 à 130 milliards de francs.

3. Un poids économique et social important

Le secteur associatif touche de façon directe ou indirecte une très large partie de la population, comme donateurs, bénévoles ou salariés.

En effet, on estime que plus de **20 millions de personnes** effectuent au moins un don chaque année, ce qui signifie qu'**un français sur deux est donateur**.

En matière de bénévolat, on estime qu'**un français sur six est bénévole**, ce qui représente environ **7 millions de personnes** et près de 600.000 "équivalents temps plein", soit un apport en nature évalué à 100 ou 120 milliards de francs.

On observera que les associations sans salariés emploient 75 % des bénévoles tandis que les associations employeurs en emploient 25 % seulement.

Pour votre rapporteur, le nombre relatif d'adhérents et de membres bénévoles des associations constitue une bonne mesure du degré de civisme et de participation à la vie démocratique et locale d'un pays. L'engagement associatif et le bénévolat doivent donc être promus et encouragés.

L'**emploi salarié** au sein des 120.000 associations employeurs s'élève à **1.300.000**, soit 850.000 "équivalents temps plein".

Comme en matière de ressources financières, **cet emploi est très concentré** :

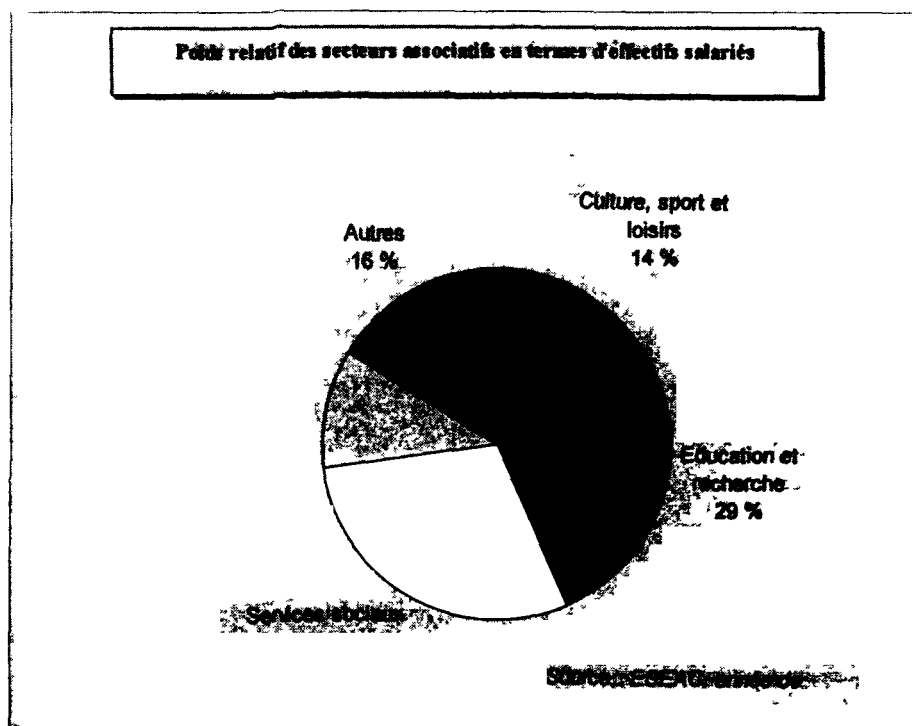
- 80 % des effectifs salariés sont répertoriés dans un peu moins de 20.000 associations qui emploient 10 salariés ou plus,
- 50 % des effectifs salariés sont répertoriés dans moins de 4.000 associations ayant 50 salariés ou plus.

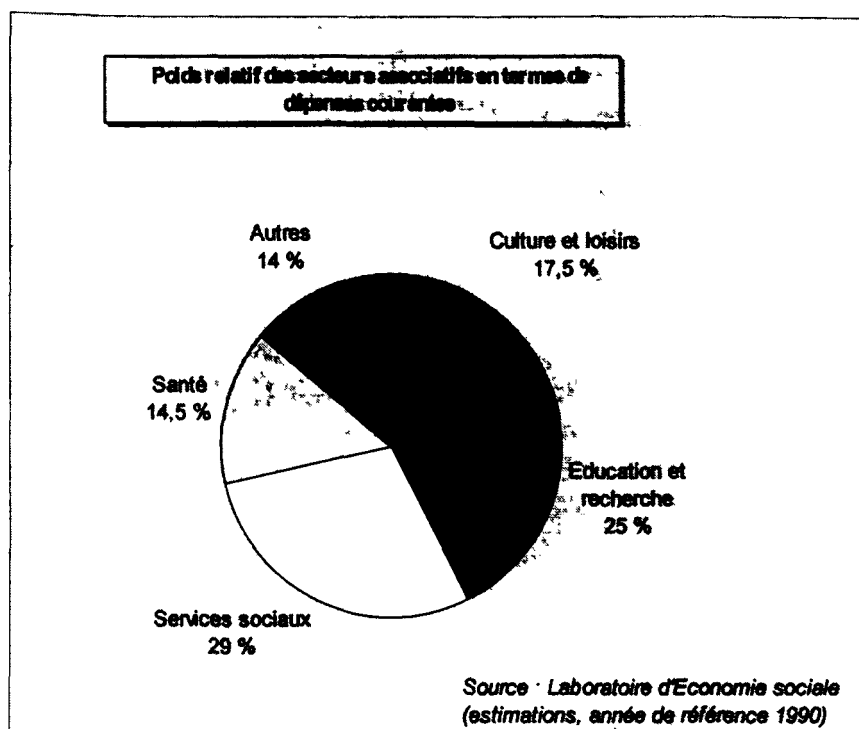
Les associations employant plus de 200 salariés sont au nombre de 413 (à la fin de 1992). L'effectif salarial moyen des associations employeurs est de 10.

4. Des secteurs d'intervention variés

La forme associative est utilisée pour de très nombreux types d'activités dans des domaines variés, allant des clubs sportifs aux partis politiques, des chorales amateurs à l'Agence nationale pour l'emploi, des associations d'insertion aux groupements professionnels, de l'intervention humanitaire d'urgence à la défense d'un quartier ou au sauvetage en mer.

Quelques grands secteurs d'intervention peuvent néanmoins être définis et notamment quatre qui regroupent environ 85 % des dépenses associatives et la même proportion des effectifs salariés.





Dans certains secteurs, le mode d'intervention associatif est dominant. Il en est par exemple ainsi dans le **domaine culturel** où la plupart des initiatives publiques, de l'Etat comme des collectivités locales, sont relayées par des associations. Celles-ci ont généralement peu d'adhérents ou de donateurs et ne vivent que des subventions publiques qui leur sont versées.

Dans d'autres cas, le montant des dons reçus par simple appel à la générosité publique est tel qu'il confère aux associations concernées un poids particulier face aux pouvoirs publics qui, de ce fait, peuvent avoir la tentation de se défausser de certaines interventions (aide aux plus démunis, recherche médicale).

Sur 14,5 milliards de francs de dons en 1994, 3,5 sont gérés par dix associations :

Secours catholique	718 millions de francs
ARC	600 millions de francs
Ligue nationale contre le cancer	400 millions de francs
AFM	400 millions de francs
Médecins sans frontières	342 millions de francs
UNICEF	315 millions de francs
Médecins du Monde	230 millions de francs
Les Restos du Coeur	191 millions de francs
Equilibre	176 millions de francs
Handicap International	123 millions de francs

Un équilibre doit donc être recherché entre les interventions de l'Etat et celles des associations, ce qui suppose une réflexion approfondie sur ce que doivent être les missions de l'Etat.

La dérive des **associations para-administratives et para-publiques** (les "faux-nez" de l'Etat) est un autre aspect du problème, aggravé avec la mise en oeuvre de la décentralisation. Les chambres régionales des comptes s'en sont souvent fait l'écho, dénonçant l'utilisation de la forme associative pour contourner les règles de la comptabilité publique.

Devant l'urgence d'une remise en ordre de ce secteur, le Premier ministre a mis en place un **groupe de travail chargé d'étudier les conditions dans lesquelles l'Etat a recours aux associations**. Ce groupe de travail, dont la présidence a été confiée à M. Théry, doit remettre son rapport avant le mois de septembre 1996. Votre rapporteur approuve la volonté ainsi manifestée par le gouvernement de dresser le bilan des associations para-publiques et de susciter des propositions pour en améliorer le fonctionnement.

*

* *

D'une façon générale, il apparaît clairement que le monde associatif est une nébuleuse d'organismes extrêmement divers et mal connus.

Devant cet "Azincourt statistique"¹ un travail de recensement complet du monde associatif apparaît indispensable.

C'est pourquoi votre rapporteur se félicite de la décision annoncée par le Premier ministre le 15 janvier 1996 :

*"En matière de connaissance du tissu associatif qui ne fait actuellement l'objet d'aucun recensement et suivi organisé, j'ai décidé de confier à l'INSEE le soin de fonder un groupe de réflexion comprenant des représentants des associations et des différents organismes concernés sur les moyens propices à **améliorer la connaissance et le suivi statistique du monde associatif** et de m'adresser, avant la fin de l'année, des propositions pour la mise en place d'un dispositif d'observation permanent."*

¹ P.P. Kaltenbach in "Associations lucratives sans but".

B. LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS

Globalement, le financement en France des associations est majoritairement public et dépend assez peu des dons privés¹.

Pour améliorer la partie publique de ce financement, le Premier ministre a annoncé des mesures importantes que la présente proposition de loi vient utilement compléter.

1. Un financement majoritairement public

Comme cela vient d'être précisé, environ **60 % des ressources des associations** proviennent de subventions publiques pour un montant annuel d'environ 130 milliards de francs (chiffres de 1990).

Cette proportion de financements publics est élevée, en particulier si on la compare avec la situation des associations dans d'autres pays. Dans les pays anglo-saxons, les associations disposent de ressources d'origine essentiellement privée.

Or, à mesure que la part des subventions aux associations diminuera dans les budgets de l'Etat et des collectivités locales -tendance inéluctable si l'on souhaite baisser le taux de prélèvements obligatoires- **des financements privés devront venir se substituer à des ressources publiques.**

Cela signifie que des mesures d'encouragement des dons des particuliers, mais aussi des entreprises, devront être adoptées. La présente proposition de loi constitue une étape certaine dans cette voie.

Toutefois, au-delà de mesures ponctuelles, il s'agit aussi de réhabiliter auprès du public le monde associatif et ses interventions et de promouvoir l'engagement associatif et le bénévolat.

Une telle démarche, amorcée par les déclarations du Président de la République et du Premier ministre, et par l'attitude nouvelle de concertation avec le monde associatif, exige néanmoins la promotion d'une rigueur accrue et d'une transparence parfaite dans la gestion des associations.

En effet, trop d'abus ont été enregistrés au cours des dernières années. Et s'il s'agit à chaque fois de quelques exemples isolés parmi un ensemble

¹ *Quelques comparaisons internationales figurent en annexe du présent rapport.*

d'associations plus sérieuses bien que moins médiatiques, "le mal est fait" et la confiance du public sérieusement mise à l'épreuve.

2. Un financement à améliorer

Dans un contexte difficile tant sur le plan budgétaire que sur le plan psychologique et conjoncturel, il était donc utile que le gouvernement améliore les modalités concrètes du financement public des associations, afin de stabiliser et de sécuriser les ressources de ces organismes, dont une grande majorité effectue un travail utile et irremplaçable dans de bonnes conditions.

Les mesures annoncées par le Premier ministre le 15 janvier 1996 devant le Conseil national de la vie associative constituent à cet égard une réelle avancée.

MESURES VISANT A AMELIORER LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT PUBLIC DES ASSOCIATIONS

1. - Mise en place de conventions pluriannuelles

Ces conventions doivent permettre aux associations d'engager des projets dont la réalisation doit se poursuivre sur plusieurs exercices avec l'assurance de bénéficier d'un financement sur la totalité de la durée.

A cet effet :

1. Chaque ministère attribuant des subventions définira le champ d'application de telles conventions (domaine, associations bénéficiaires) ; un modèle type de convention pluriannuelle d'une durée de trois ans sera établie
2. Les ministères pourront consacrer jusqu'à 2/3 du total des dotations affectées au financement des associations à des financements pluriannuels
3. Les crédits prévus pour l'exécution de ces conventions ne pourront être affectés par les mesures de régulation budgétaire qu'en dernier recours.
4. Les formalités de reconduction d'une année à l'autre seront réduites : avenant simplifié, allègement des pièces à fournir.
5. Les versements seront effectués selon le calendrier établi initialement. Il pourra être prévu le versement d'acomptes sur la subvention allouée afin d'accompagner la montée en charge de l'action subventionnée.
6. En cas de non reconduction, la décision de l'administration fera l'objet d'un préavis de 3 mois.
7. En cas de non respect par l'administration de ses engagements, des compensations pécuniaires pourront être prévues.

8. Les conventions pluriannuelles comporteront un dispositif d'évaluation permettant d'apprécier la réalisation des objectifs année par année.

II. - Raccourcissement des délais d'instruction et de versement

A cet effet sont prévues les mesures suivantes :

1. Mise en oeuvre des délégations de crédit dès le début de l'année.
2. Amélioration du calendrier des prises de décisions de subvention (information des associations en décembre de l'année de départ de la convention)
3. Mise en place des nouvelles procédures d'avances provisionnelles ou d'acomptes.
4. Simplification des modalités d'engagement et de contrôle des subventions : généralisation de l'emploi des conventions-types.

Pour les subventions de faible montant :

- allègement des dossiers
- possibilité d'engager la totalité de la subvention en une seule fois

III. - Faciliter le multifinancement des projets associatifs

Le multifinancement doit permettre la mise en oeuvre d'actions et de programmes faisant appel aux contributions de plusieurs financeurs publics (politique de la ville, en particulier).

La procédure budgétaire sera modifiée de façon à permettre :

1. Un usage plus fréquent du multifinancement
2. La possibilité de commencer les travaux avant la prise de l'arrêté attributif de subvention dans un certain nombre de cas (cofinancement en particulier).

En outre, l'utilisation d'associations relais sera autorisée lorsque celles-ci exercent effectivement un rôle de coordination vis-à-vis d'autres intervenants.

C. LE REGIME FISCAL DES ASSOCIATIONS

En France, comme d'ailleurs dans la plupart des autres pays européens, les associations sont soumises à un régime fiscal proche de celui du droit commun.

La véritable particularité tient au régime fiscal des dons qui constitue une sorte de facteur supplémentaire de recettes pour les associations.

1. Le régime fiscal général

Les associations sont soumises à la plupart des impositions habituelles dans les conditions de droit commun, et donc à :

- la taxe foncière et la taxe d'habitation au titre de l'occupation de locaux ;

- la taxe sur les salaires au titre de la qualité d'employeur (les associations bénéficient toutefois d'un abattement spécifique et d'une exonération pour les personnes recrutées à l'occasion et pour la durée de manifestations de soutien) ;

- la taxation des plus-values et des revenus du patrimoine (dans des conditions souvent moins rigoureuses que le droit commun) ;

- la TVA au titre de la consommation ;

- l'impôt sur les sociétés, la taxe professionnelle et la TVA sur les recettes, au titre de l'exercice d'une activité économique.

Pour ces trois derniers impôts, l'administration définit les opérations qui, ayant **caractère lucratif**, sont passibles de ces impôts par

"l'accomplissement d'actes payants quelle que soit l'affectation donnée aux recettes obtenues même si elles sont systématiquement employées à des fins désintéressées".

La finalité désintéressée de l'activité ne suffit donc pas à faire échapper une association aux impôts commerciaux. Il faut en effet que s'y ajoute une "**utilité sociale**", reconnue à partir de trois critères : l'objet de l'activité, le prix des services offerts (plus favorable que dans le secteur privé) et les bénéficiaires des prestations (personnes en difficulté).

L'ensemble de ces dispositions est néanmoins complexe et parfois difficilement lisible par les associations.

C'est pourquoi le Premier ministre a annoncé un certain nombre de mesures pour **améliorer l'information fiscale** des associations et pour amorcer une réflexion sur la **notion de lucrativité**.

Votre rapporteur estime que ces mesures devraient permettre à de nombreuses associations de résoudre les problèmes d'information fiscale auxquels elles se trouvent confrontées.

MESURES VISANT A AMELIORER LA SECURITE FISCALE DES ASSOCIATIONS

La complexité des règles fiscales qui leur sont applicables et les problèmes d'interprétation que ces règles suscitent, notamment au regard du critère de non lucrativité constituent un facteur d'insécurité pour les associations en particulier lorsque celles-ci exercent des activités économiques dans le cadre de leur objet social non lucratif.

Il a été décidé :

1° De **clarifier les règles fiscales** applicables aux associations, notamment au regard de la notion de non lucrativité, par une nouvelle instruction fiscale, modifiant les instructions du 27 mai 1977 et du 30 novembre 1988.

2° D'**améliorer l'information** à destination des responsables associatifs quant à leurs obligations sociales et fiscales et de prévenir ainsi les motifs de contentieux avec l'administration. Il est prévu à cet effet les mesures suivantes :

- a) Actualisation du guide fiscal et social des associations.
- b) Remise lors du dépôt de la déclaration d'existence (en Préfecture) d'un document rappelant les obligations fiscales des associations.
- c) Désignation d'un correspondant dans chaque direction départementale des services fiscaux, chargé de suivre les questions relatives aux associations et dont les avis et prises de position seront opposables à l'administration fiscale.

2. Le régime fiscal des dons

Depuis 1981, les incitations fiscales en faveur des dons aux associations ont été aménagées à plusieurs reprises. Le régime actuel résulte principalement :

- de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat qui a sensiblement étendu le champ d'application des déductions mises en place par les lois de finances pour 1982, 1984 et 1987,

- de l'article 7 de la loi de finances pour 1989 qui a institué la réduction d'impôt dite "Coluche", dont le mécanisme a été étendu et amélioré par les lois de finances pour 1990, 1991 et 1994,

- de l'article 5 de la loi de finances pour 1990 qui a notamment substitué un mécanisme de réduction d'impôt au régime antérieur des déductions du revenu imposable.

Les règles en vigueur, plus longuement décrites dans le commentaire sur l'article premier de la présente proposition de loi, sont schématiquement les suivantes :

- Dons effectués par les particuliers

Dons aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique et assimilées (y compris les sommes versées pour le financement des associations politiques)	Reduction égale à 40 % des sommes versées dans la limite de 5 % du revenu imposable
Dons aux autres oeuvres ou organismes d'intérêt général	Reduction égale à 40 % des sommes versées dans la limite de 1,25 % du revenu imposable
Dons aux associations procédant à la fourniture gratuite de repas ou favorisant le logement de personnes en difficulté	Réduction de 50 % des sommes versées dans la limite de 1.040 francs .

- Dons effectués par les entreprises

Dons aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique et assimilées	Déduction dans la limite de 3 ‰ du chiffre d'affaires
Dons aux autres oeuvres ou organismes d'intérêt général	Déduction dans la limite de 2 ‰ du chiffre d'affaires.

La présente proposition de loi améliore sensiblement ce régime, ce qui devrait, par voie de conséquence, susciter un accroissement des dons au profit des associations.

D. LE CONTRÔLE DES ASSOCIATIONS

Le fort accroissement des dons versés aux associations, le développement des techniques de collecte de fonds, la médiatisation d'un certain nombre de grandes causes humanitaires ou sociales depuis le début des années 80, ont permis l'émergence de quelques très grosses associations.

Créées pour mener des activités généreuses ou désintéressées, certaines d'entre elles ont néanmoins vu leur "train de vie" augmenter au même rythme, sinon plus vite, que leur budget, d'autres se sont "marchandisées"¹ et ont dérivé vers le paracommercialisme, d'autres enfin se

¹ P.P. Kaltenbach in "Associations lucratives sans but".

sont perdues dans les excès de la médiatisation, voire d'un certain culte de la personnalité.

Aussi, après une explosion des dons (+ 4 milliards entre 1990 et 1993) et après dix ans d'une telle évolution, les difficultés et dysfonctionnements sont apparus plus nettement et peuvent être aujourd'hui correctement analysés.

L'opinion publique comme les pouvoirs publics ont à cette occasion pris conscience de la nécessité de renforcer le contrôle et la transparence des associations.

Un certain nombre d'initiatives ont déjà été prises. D'autres sont annoncées ou en cours de décision.

1. La Charte de déontologie¹

Certaines associations ont estimé nécessaire de "moraliser" leur gestion et donc décidé de rédiger une Charte de déontologie en ce sens. Actuellement **27 associations** sont adhérentes du Comité de la Charte qui regroupe les organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité publique décidées à appliquer les principes de la Charte.

Cette Charte repose sur 4 principes essentiels :

- la transparence financière,
- la vérité des messages à destination du public,
- le contrôle des moyens de collecte,
- la soumission à une commission de surveillance.

En outre, les associations membres s'engagent à établir des documents comptables annuels, à les faire certifier par un commissaire aux comptes et à les diffuser sous une forme accessible auprès de leurs donateurs.

Initiative saluée par le public et de nombreux observateurs, ce Comité de la Charte présente néanmoins l'inconvénient de reposer uniquement sur l'autodiscipline. Peut-on être à la fois juge et partie ?

¹ Le texte intégral de la Charte de déontologie et la liste des membres du Comité de la Charte figurent en annexe du présent rapport.

C'est pourquoi, l'idée **d'institutionnaliser cette Charte** et d'établir un organisme indépendant chargé d'en assurer et d'en vérifier le respect paraît être une piste de réflexion intéressante pour le groupe de travail mis en place par le Premier ministre sur la transparence des associations.

2. Le plan gouvernemental

Le Premier ministre a annoncé le 15 janvier 1996 qu'à l'issue de la réflexion du groupe de travail sur la transparence des associations prévue pour le mois de septembre 1996, des décisions seraient prises pour renforcer le contrôle et la transparence des associations.

Toutefois, le plan gouvernemental comprend d'ores et déjà un certain nombre de dispositions. Votre rapporteur souhaite vivement que cet aspect du plan de rénovation de la vie associative soit particulièrement approfondi et suivi de mesures réellement efficaces.

RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DES ASSOCIATIONS

I - LE DISPOSITIF EXISTANT

a) Le droit commun

- Les règles qui régissent la création, la tarification et le contrôle des établissements et services gérés par les associations (établissements pour handicapés, personnes âgées, enfants, etc...) sont celles du droit commun, c'est-à-dire celles qui régissent les établissements publics et ceux du secteur marchand.

- L'octroi de subventions aux associations par les collectivités publiques est soumis à des règles strictes :

- obligations comptables ;
- nécessité de fournir des pièces justificatives sur la gestion de l'association ;
- obligation d'établir une convention au-delà d'un certain montant ;
- possibilité pour la collectivité publique de procéder à des contrôles sur pièces et sur place de l'usage fait des fonds alloués, etc...

- Les associations qui font appel à la générosité publique au plan national sont tenues :

- d'effectuer une déclaration préalable en Préfecture ;
- d'établir un compte emploi/ressources ;
- sont soumises au contrôle de la Cour des comptes.

b) Les dispositifs législatifs spécifiques adoptés au cours des dernières années

- La loi du 24 juillet 1966 a étendu aux dirigeants d'associations 1901 les règles relatives à la mise en jeu de la responsabilité des dirigeants de sociétés commerciales.

- La loi du 7 août 1991 a soumis les associations faisant appel à la générosité publique au plan national à la nécessité d'effectuer une déclaration en Préfecture, d'établir un compte d'emploi et de ressources et a donné pouvoir à la Cour des comptes de procéder aux contrôles nécessaires.

- La loi du 6 février 1992 a fait obligation aux communes de plus de 3.500 habitants de fournir en annexe à leur budget et de tenir à la disposition du public la liste des concours attribués par la commune aux associations sous forme de prestations en nature ou de subventions. Cette obligation pèse également sur les départements et les régions.

- La loi du 29 janvier 1993 a institué l'obligation pour toute association bénéficiant d'une aide publique supérieure à 1 million de francs de désigner un commissaire aux comptes.

c) La Charte de Déontologie

Un certain nombre d'associations ont pris l'initiative en 1989 d'élaborer une Charte de Déontologie des Associations faisant appel à la générosité publique et ont mis en place des dispositions visant à s'assurer que les associations adhèrent à cette Charte en respectant bien les principes.

II - LES MESURES VISANT A ASSURER UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DES ASSOCIATIONS

a) Mise en place sous la responsabilité de l'INSEE d'un groupe de réflexion comprenant des représentants des associations et des différents organismes concernés, sur les moyens propres à améliorer la connaissance et le suivi statistique du monde associatif : celui-ci devra remettre ses propositions en vue de la mise en place d'un dispositif d'observation permanent avant la fin de l'année.

b) Mise en place au sein du CNVA d'un groupe de travail paritaire Etat-associations chargé de :

- dresser un bilan des conditions de mise en oeuvre des dispositifs existants et notamment de la loi de 1991 ;

- examiner la possibilité de rendre obligatoires les dispositions figurant dans la Charte de Déontologie des Associations : plus particulièrement d'étudier les conditions de la publication des comptes des associations dont les ressources sont supérieures à un certain niveau.

Ce groupe de travail devra remettre ses conclusions au mois de septembre prochain.

c) Mise en place sous la présidence de M. Théry, Conseiller d'Etat, d'un groupe de travail comprenant notamment des membres du Conseil d'Etat et des magistrats de la Cour des comptes et ayant pour mission de s'interroger sur les conditions dans lesquelles les collectivités publiques ont recours à la création d'associations et sur le rôle des représentants de l'Etat dans les Conseils d'administration des associations.

Ce groupe de travail devra remettre ses conclusions dans un délai de 6 mois.

3. Le renforcement des pouvoirs des corps de contrôle

La nécessité d'améliorer le contrôle et la transparence des associations est devenue si évidente qu'elle a suscité de nombreuses initiatives, en particulier pour le contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique.

Ainsi, après la Cour des comptes qui a vu ses pouvoirs étendus par la loi du 7 août 1991, d'autres corps d'inspection ou de contrôle se sont inquiétés de détenir un pouvoir de contrôle sur ces associations.

L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) qui n'a pu mener à bien son contrôle sur l'ARC en raison d'un jugement rendu par le tribunal administratif de Paris soulignant l'absence de base législative pour la définition de ses compétences, s'en est la première émue. Aussi, **à l'initiative de M. Chérioux**, le Sénat a adopté une disposition permettant de donner une base légale à l'intervention de l'IGAS, d'abord dans le cadre d'une proposition de loi déposée à cet effet par M. Chérioux, puis dans le cadre du projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social, et statutaire, actuellement en cours de discussion à l'Assemblée nationale.

Dispositions adoptées par le Sénat dans le cadre du projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire, social et statutaire

(Séance du 15 février 1996)

Article 21 (nouveau) - Missions de l'Inspection générale des affaires sociales

"I.- L'inspection générale des affaires sociales assure une mission de contrôle et d'évaluation de la mise en oeuvre des politiques publiques de la sécurité sociale et de la prévoyance sociale, de la protection sanitaire et sociale, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le chef de l'inspection générale des affaires sociales présente chaque année un rapport au Président de la République, au Parlement et au Gouvernement.

"Les services, établissements ou institutions qui participent à l'application des législations de la sécurité sociale et de la prévoyance sociale, de la protection sanitaire et sociale, du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle ou qui concourent à assurer la protection sanitaire et sociale de la population sont soumis, quelle que soit leur nature juridique, aux vérifications de l'inspection générale des affaires sociales, lorsqu'ils bénéficient ou ont bénéficié, sous quelque forme que ce soit, de concours de l'Etat, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public, d'un organisme de sécurité sociale ou de prévoyance sociale, ou lorsqu'ils sont financés par des cotisations obligatoires.

"Il en est de même des organismes recevant, sous quelque forme que ce soit, le concours d'un des services, établissements ou institutions mentionnés à l'alinéa précédent.

"Les vérifications de l'inspection générale des affaires sociales portent sur le respect de ces législations et sur l'utilisation de ces concours ou cotisations, dont la destination doit demeurer conforme au but pour lequel ils ont été consentis.

"L'inspection générale des affaires sociales exerce dans le champ de ses compétences les mêmes pouvoirs de vérification à l'égard des organismes bénéficiaires de concours financiers provenant de la Communauté européenne.

"II.- Le corps de l'inspection générale des affaires sociales exerce également, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, un contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public dans le cadre de campagnes menées à l'échelon national par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique et d'assurer une mission d'évaluation des actions financées en tout ou partie dans ces conditions en vue de contribuer à l'information des donateurs.

"Ce contrôle peut comporter des vérifications auprès d'autres organismes qui reçoivent des organismes mentionnés au premier alinéa du présent paragraphe, sous quelque forme que ce soit, des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes.

"Les rapports établis par l'inspection générale des affaires sociales en application du présent paragraphe sont adressés au président des organismes concernés, qui est tenu de les communiquer au conseil d'administration et à l'assemblée générale lors de la première réunion qui suit. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de la publicité de ces rapports.

"III.- Pour l'exercice de leurs missions, les membres de l'inspection générale des affaires sociales ont libre accès à toutes les administrations de l'Etat et collectivités publiques, ainsi qu'à tous les services, établissements et institutions mentionnés au I. Ils ont également libre accès aux institutions, oeuvres, associations ou tout autre organisme, afin de procéder à toute vérification sur l'emploi des concours mentionnés au I, ainsi que sur l'emploi des fonds collectés dans le cadre des campagnes menées à l'échelon national dans les conditions fixées à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 précitée.

"Les administrations de l'Etat, les collectivités publiques, les services, établissements, institutions, oeuvres, associations ou tout autre organisme mentionnés à l'alinéa précédent sont tenus de prêter leur concours aux membres de l'inspection générale, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles et de leur communiquer tous documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

"Pour les opérations faisant appel à l'informatique, le droit de communication implique l'accès aux logiciels et aux données, ainsi que la faculté d'en demander la transcription par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle

"Pour les besoins du contrôle de l'emploi des concours mentionnés au I, les agents des services financiers et les commissaires aux comptes des organismes contrôlés sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres de l'inspection générale des affaires sociales."

Article 22 (nouveau) - Répartition des ressources collectées auprès du public en cas de pluralité des organismes organisateurs ou bénéficiaires

"Il est inséré, après l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 précitée, un article 3 *bis* ainsi rédigé :

"*Art. 3 bis.*- Lorsque la campagne est menée conjointement par plusieurs organismes visés à l'article 3, ou, pour leur compte, par un organisme unique, la déclaration préalable mentionnée au même article précise les conditions de répartition entre eux des ressources collectées.

"Le cas échéant, la déclaration fixe les critères d'attribution de la part des ressources collectées qui n'est pas reversée aux organismes mentionnés à l'alinéa précédent. Elle désigne l'instance ou l'organisme indépendant chargé de donner un avis sur la répartition des fonds affectés à la recherche, et institue, en tant que de besoin, un comité *ad hoc* chargé d'attribuer les fonds affectés pour leurs actions sociales à des organismes non organisateurs.

"Les informations mentionnées aux alinéas ci-dessus sont portées à la connaissance des personnes sollicitées par les organismes organisateurs de la campagne."

Articles modifiés de la proposition de loi n° 343 (1994-1995) de M. Jean Chérioux adoptée par le Sénat au cours de sa séance du 26 octobre 1995.

Le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier confère les mêmes pouvoirs à l'Inspection générale des finances, à l'exception toutefois du contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique que ce corps d'Inspection ne souhaite pas, dans un premier temps, voir entrer dans son champ de compétences.

II. LA PROPOSITION DE LOI PERICARD

M. Péricard et les membres du groupe RPR de l'Assemblée nationale ont déposé le 11 janvier 1996 une proposition de loi visant à améliorer le financement des associations concourant à l'action humanitaire en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion.

Cette proposition a été légèrement modifiée au cours de la discussion en séance publique à l'Assemblée nationale, le 24 janvier. L'examinant à son tour, votre commission, tout en approuvant pleinement les mesures adoptées, vous propose d'en compléter le dispositif.

A. LES DISPOSITIONS DU TEXTE

1. Les dispositions initiales

L'économie générale de la proposition de loi Péricard était simple. Elle visait uniquement à renforcer les incitations fiscales accordées aux dons aux associations, effectués tant par les particuliers que par les entreprises.

Ainsi, les trois articles de la proposition de loi prévoyaient, outre le gage :

- une augmentation du taux de la réduction d'impôt pour les dons aux oeuvres de 40 à 60 % ;

- un relèvement des plafonds du revenu imposable de 1,25 à 1,75 % pour les oeuvres d'intérêt général et de 5 à 5,25 % pour les fondations ou associations reconnues d'utilité publique et assimilées ;

- un accroissement de la réduction d'impôt pour les dons aux associations "Coluche" dont le taux passait de 50 à 80 % et le plafond de 1.040 à 4.000 francs ;

- un relèvement des plafonds applicables aux dons effectués par les entreprises de 2 à 2,25 ‰ et de 3 à 3,25 ‰ du chiffre d'affaires.

2. Les dispositions votées à l'Assemblée nationale

L'assemblée nationale a maintenu les hausses des plafonds proposées par la proposition de loi, à l'exception toutefois du plafond de 4.000 francs proposé pour la réduction d'impôt "Coluche" qu'elle a porté à 2.000 francs.

Elle a en revanche adopté une moindre augmentation des taux de la réduction d'impôt (50 % au lieu de 60 %).

Par ailleurs, elle a décidé que les dons effectués au profit des associations de financement électoral ou des partis et groupements politiques ne pourraient bénéficier de cette amélioration. Ceci entraîne, par voie de conséquence, la création d'un **quatrième régime fiscal** pour les dons des particuliers aux associations, ce qui est regrettable sur le plan de la lisibilité fiscale.

Ainsi, après le vote à l'Assemblée nationale, le régime fiscal applicable aux dons se présente de la manière suivante :

- Dons des particuliers

	Régime actuel	Proposition de loi votée par l'Assemblée nationale
Dons aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique ou assimilées	Réduction égale à 40 % des sommes versées dans la limite de 5 % du revenu imposable	50 % dans la limite de 5,25 % (sauf pour le financement des partis politiques : maintien du régime actuel)
Dons aux autres oeuvres ou organismes d'intérêt général	Réduction égale à 40 % des sommes versées dans la limite de 1,25 % du revenu imposable	50 % dans la limite de 1,75 %
Dons aux associations procédant à la fourniture gratuite de repas ou favorisant le logement de personnes en difficulté	Réduction de 50 % des sommes versées dans la limite de 1.040 francs	60 % dans la limite de 2.000 francs

- Dons aux entreprises

	Régime actuel	Proposition de loi votée par l'Assemblée nationale
Dons aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique ou assimilées	Déduction dans la limite de 3 ‰ du chiffre d'affaires	3,25 ‰
Dons aux autres oeuvres ou organismes d'intérêt général	Déduction dans la limite de 2 ‰ du chiffre d'affaires	2,25 ‰

Enfin, elle a adopté **deux mesures additionnelles** : l'une pour autoriser les entreprises déficitaires à étaler la déduction des sommes qu'elles versent aux associations, l'autre pour relever à 28.000 francs le montant de l'abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient les associations.

B. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Tout en se félicitant du dispositif adopté par l'Assemblée nationale, votre commission a souhaité faire un certain nombre de propositions orientées autour de **quatre axes**.

1. Améliorer le régime fiscal

Dans ce souci d'amélioration du régime fiscal des associations, votre commission a adopté plusieurs amendements. Ceux-ci ont principalement pour objet :

- d'augmenter à 8 % le plafond des sommes versées ouvrant droit à réduction d'impôt, mais en limitant cette hausse au plafond applicable aux seuls dons aux associations ou fondations reconnues d'utilité publique ;

- d'indexer le montant de l'abattement de taxe sur les salaires sur la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

En outre, sans pourtant déposer d'amendements, elle a estimé important de considérer la proposition de loi comme une **étape** vers une augmentation plus forte des plafonds, conformément à ce qui existe dans un certain nombre d'autres pays étrangers. Toutefois, elle a estimé qu'une telle avancée ne devrait pas se faire sans une **contrepartie** qui pourrait être, pour les associations, la transparence et le contrôle et, pour les donateurs, une forme d'engagement pluriannuel.

2. Favoriser l'emploi

Votre commission a décidé d'inclure dans ce texte la mesure, annoncée par le Premier ministre, d'extension de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié aux associations déclarées après le 1er août 1992.

Il convenait en effet de lever l'obstacle législatif de l'article 6 de la loi du 13 janvier 1989 pour la rendre effective.

3. Accroître la transparence

Dans l'attente des résultats du groupe de travail mixte administrations-associations sur la transparence des associations, votre

commission a souhaité ouvrir plusieurs débats et a donc proposé **trois mesures** :

- la transmission obligatoire du compte d'emploi des ressources collectées par les associations faisant appel à la générosité publique à chaque donateur ou adhérent de ces associations,

- la transmission obligatoire de ce même compte d'emploi à la préfecture du département du siège social de ces associations, où le compte d'emploi pourra être consulté,

- le dépôt d'un rapport au Parlement sur les conditions de mise en place d'un plan comptable adapté aux associations.

Votre commission estime que, grâce à cette première série de mesures, des questions essentielles pourront être débattues et **susciter une amélioration de la gestion des associations, ainsi qu'une meilleure confiance des donateurs.**

4. Renforcer le contrôle

Dans le même esprit, votre commission a adopté **trois dispositions** pour renforcer le contrôle des associations :

- l'instauration d'un droit de suite de la Cour des comptes dans le cadre de son contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique -droit de suite identique à celui conféré à l'IGAS par l'amendement Chérioux et à l'Inspection générale des finances par le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier,

- le dépôt d'un rapport au Parlement sur les conditions dans lesquelles on pourrait procéder à un réexamen périodique de la reconnaissance d'utilité publique,

- l'amélioration de la lisibilité du "jaune" budgétaire relatif aux associations en y annexant une liste des associations bénéficiant d'un montant élevé de subventions publiques, soit plus de 10 millions de francs.

A nouveau, votre commission souhaite que ces mesures permettent aux ministères de tutelle et aux corps d'inspection et de contrôle **d'exercer pleinement leurs responsabilités tout en respectant le principe fondamental de la liberté associative.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Amélioration du régime fiscal des dons effectués par les particuliers

Commentaire : Le présent article a pour objet d'améliorer sensiblement les conditions dans lesquelles les dons versés aux associations par les particuliers ouvrent droit à réduction d'impôt.

I - LE REGIME ACTUEL

L'article 200 du code général des impôts fixe le régime de la réduction d'impôt accordée au titre des dons effectués par des particuliers.

Il prévoit **trois mécanismes** différents en fonction des associations concernées :

- pour les dons aux **oeuvres d'intérêt général**, c'est-à-dire les organismes ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises ou étant des établissements d'enseignement supérieur ou artistique, publics ou privés à but non lucratif agréés, **la réduction d'impôt est fixée à 40 % des sommes versées dans la limite de 1,25 % du revenu imposable ;**

- pour les dons aux **fondations ou associations reconnues d'utilité publique** auxquelles sont assimilées les associations culturelles ou de bienfaisance qui sont autorisées à recevoir des dons et legs et les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle, **la réduction d'impôt est fixée à 40 % des sommes versées dans la limite de 5 % du revenu imposable ;** ces mêmes montants s'appliquent aux dons pour le financement d'une campagne électorale ou pour le financement de partis ou groupements politiques ;

- pour les dons aux **associations dites "Coluche"**, c'est-à-dire aux organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté ou qui contribuent à favoriser leur logement, **la réduction d'impôt est fixée à 50 % des sommes versées dans la limite de 1.040 francs.**

Cette dernière réduction est spécifique et n'est pas prise en compte pour déterminer les plafonds de 1,25 et de 5 %. En revanche, la limite de 5 % comprend les dons aux oeuvres qui ne peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt au-delà de 1,25 % du revenu imposable.

On rappellera que seuls les contribuables domiciliés en France peuvent bénéficier de ces réductions d'impôt. Par ailleurs, ces réductions ne peuvent être effectives que si les contribuables joignent à leur déclaration de revenus les reçus correspondants conformément à un modèle fixé par arrêté ministériel et attestant du montant, de la date des versements ainsi que de l'identité des bénéficiaires.

II - LA MESURE PROPOSEE

Le présent article améliore le régime actuel sur quatre points :

- **La réduction d'impôt dite "Coluche" passe de 50 à 60 % des sommes versées dans la limite de 2.000 francs** au lieu de 1.040 francs dans le système actuel.

Il s'agit d'un accroissement très sensible de **l'avantage fiscal** attribué à ces dons puisque celui-ci passe de **520 francs à 1.200 francs.**

Cela devrait permettre d'inciter fortement les particuliers à augmenter leurs dons en faveur d'associations travaillant directement à la lutte contre l'exclusion. On rappellera d'ailleurs que ce mécanisme est particulièrement apprécié par les donateurs du fait de sa grande lisibilité.

- **La réduction d'impôt "Coluche" est étendue aux associations fournissant gratuitement des soins aux personnes en difficulté.**

Cette extension est justifiée par la nécessité d'aider les initiatives associatives se consacrant aux exclus du système de soins de la sécurité sociale et, plus généralement, aux "victimes de la fracture sociale".

- **Le taux de la réduction d'impôt applicable aux dons versés aux autres associations passe de 40 à 50 %, à l'exception toutefois des dons aux**

partis politiques pour lesquels le taux de la réduction d'impôt est maintenu à 40 %.

• **Le plafond des sommes pouvant être prises en compte passe de 5 à 5,25 % du revenu imposable pour les associations reconnues d'utilité publique et assimilées et de 1,25 à 1,75 % pour les oeuvres d'intérêt général.**

Les dons aux partis et groupements politiques restent néanmoins pris en compte dans la seule limite actuelle, soit 5 %.

L'ensemble du régime fiscal des dons effectués par les particuliers est donc sensiblement amélioré par le présent article. Le coût de ces mesures est estimé à environ **350 millions de francs** par les services du ministère des finances.

III - LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission se félicite du renforcement du régime fiscal des dons effectué par le présent article.

S'ajoutant aux mesures annoncées par le Premier ministre, le 15 janvier 1996, pour améliorer le financement public des associations, il contribue à stabiliser les ressources de ces organismes, ce qui était souhaitable.

On rappellera néanmoins que l'octroi de ces avantages fiscaux, dont le coût pour l'Etat n'est pas négligeable (la dépense fiscale a été évaluée à 1,4 milliard de francs en 1995), doit s'accompagner d'une **transparence accrue** des associations concernées.

Votre commission a adopté **deux amendements** :

• **le premier a pour objet de porter à 8 % le plafond des sommes pouvant être déduites du revenu imposable**, mais uniquement pour les dons versés aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique.

En effet, à l'exemple des systèmes pratiqués dans les pays étrangers, il apparaît qu'une augmentation du plafond peut avoir un effet plus incitatif pour encourager les dons -notamment de la part des contribuables généreux qui sont actuellement au plafond- qu'une augmentation du taux de la réduction d'impôt qui procure avant tout un effet d'aubaine.

En outre, dans une situation budgétaire tendue, tant pour l'Etat que pour les collectivités locales, un accroissement, voire le simple maintien, des subventions aux associations paraît difficile. Aussi est-il nécessaire de prendre des mesures pour encourager les dons.

Toutefois, ces mesures doivent privilégier les associations les mieux contrôlées, ce qui devrait être le cas des associations reconnues d'utilité publique.

- **le second amendement est rédactionnel** afin de rendre plus lisible l'extension de la réduction d'impôt "Coluche" aux associations fournissant des soins gratuits aux personnes en difficulté.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article ainsi amendé.

Article 2

Amélioration du régime fiscal des dons effectués par les entreprises

Commentaire : Le présent article a pour objet de porter de 2 à 2,25 % et de 3 à 3,25 % du chiffre d'affaires les plafonds des dépenses déductibles par les entreprises au titre des dons versés aux associations.

I. LE REGIME ACTUEL

La loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat a, pour l'essentiel, défini le régime fiscal des dons effectués par les entreprises.

- Ainsi, les entreprises peuvent déduire du montant de leur bénéfice imposable les versements effectués au profit d'oeuvres d'intérêt général dans **la limite de 2 % du chiffre d'affaires.**

On observera que les dons versés aux associations de financement électoral ou à un mandataire financier bénéficiaient de ce même régime avant la loi du 19 janvier 1995 qui, dans son article 22, en a supprimé la possibilité. En effet, en interdisant les versements aux formations politiques par les personnes morales, la loi du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique a, par voie de conséquence, supprimé la possibilité de déduction fiscale des sommes versées.

- Pour les fondations ou associations reconnues d'utilité publique, la limite de 2 % est fixée à **3 % du chiffre d'affaires.**

Cette même limite s'applique pour les versements des entreprises à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique, publics ou privés à but non lucratif, agréés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture.

Elle s'applique également aux sommes versées au profit d'organismes agréés ayant pour objet exclusif de participer, par le versement d'aides financières, à la création d'entreprises.

On notera que la limite de 3 ‰ inclut aussi, le cas échéant, les dépenses d'acquisition d'oeuvres d'art que les entreprises se proposent de donner à l'Etat.

II. LA MESURE PROPOSEE

Le présent article a pour objet de relever de 2 à 2,25 ‰ et de 3 à 3,25 ‰ les plafonds des sommes déductibles.

Votre commission approuve cette mesure qui vise à **encourager les dons faits par les entreprises et à développer le mécénat**. Mais elle constate que les plafonds actuels sont encore loin d'être "saturés". En effet, d'après une enquête de la direction générale des impôts, seules 38 % des entreprises feraient des dons, pour des versements moyens représentant moins de 0,2 ‰ du chiffre d'affaires. En outre, le nombre d'entreprises atteignant les plafonds serait compris entre 1 et 2 ‰. L'administration fiscale n'est toutefois pas en mesure d'évaluer la dépense fiscale correspondante.

Votre commission regrette par ailleurs la différence de périmètre entre les seuils applicables aux dons faits par les particuliers et aux dons faits par les entreprises. Ainsi, pour les dons faits par les particuliers la limite de 5 % s'applique à un nombre d'associations plus élevé que la limite de 3 ‰ du chiffre d'affaires, en raison notamment de la prise en compte des dons aux associations "assimilées" aux associations reconnues d'utilité publique ; en revanche, les dons aux établissements d'enseignement supérieur entrent dans le périmètre des 1,25 % et non des 5 % du revenu imposable pour les particuliers alors qu'ils sont inclus dans le plafond des 3 ‰.

Enfin, votre commission s'interroge sur les raisons de la différence de l'écart existant actuellement entre les plafonds : de 1 à 4 pour les particuliers (1,25 % et 5 %) et de 1 à 1,5 seulement pour les entreprises (2 ‰ et 3 ‰).

Aussi, conviendra-t-il peut-être un jour de renforcer la cohérence et la lisibilité de ces dispositions.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Articles additionnels après l'article 2

Mesures de coordination

Commentaire : Les quatre articles additionnels proposés ont pour objet d'effectuer des mesures de coordination à l'intérieur du code général des impôts, en conséquence des dispositions adoptées à l'article 2.

L'article 2 ci-dessus a porté les limites de 2 ‰ et de 3 ‰ du chiffre d'affaires visées aux 1 et 2 de l'article 238 bis du code général des impôts à respectivement, 2,25 ‰ et 3,25 ‰.

Or, plusieurs dispositions du code général des impôts relatives aux dons effectués par les entreprises comportent ces mêmes limites.

Il convient donc de les modifier pour rendre l'ensemble du dispositif applicable clair et cohérent.

En conséquence, votre commission vous propose **quatre amendements** portant articles additionnels pour effectuer ces modifications : au paragraphe 4 de l'article 238 bis et aux articles 238 bis A, 238 bis AA et 238 bis AB du code général des impôts.

Elle a choisi de procéder par référence aux limites visées aux 1 et 2 de l'article 238 bis plutôt que par une mention explicite de ces seuils de façon à faciliter les éventuelles modifications ultérieures de ces limites.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter ces quatre articles additionnels.

Article 2 bis (nouveau)

**Amélioration du régime de déductibilité
des dons effectués par les entreprises**

Commentaire : Le présent article, adopté par amendement à l'Assemblée nationale, a pour objet de permettre aux entreprises qui n'ont pas dégagé de bénéfice imposable une année donnée d'étaler sur les années ultérieures les déductions dont elles peuvent bénéficier au titre de leurs dons.

Le paragraphe 3 de l'article 238 bis du code général des impôts, issu de l'article 2 de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, permet actuellement aux entreprises dont les versements dépassent les limites de 2 ‰ ou 3 ‰ de leur chiffre d'affaires d'étaler sur plusieurs exercices la déduction de ces versements de leur bénéfice imposable.

Ce paragraphe dispose :

"Lorsque les limites fixées aux 1 et 2¹ sont dépassées au cours d'un exercice, l'excédent peut être déduit des bénéfices imposables des cinq exercices suivants, après déduction des versements effectués au titre de chacun de ces exercices, sans qu'il puisse en résulter un dépassement des plafonds de déductibilité définis à ces mêmes 1 et 2."

L'amendement voté par l'Assemblée nationale prévoit d'étendre cette faculté d'étalement aux entreprises qui n'ont pas dégagé de bénéfice imposable. Il s'agit ainsi à la fois d'encourager les entreprises à maintenir leurs dons aux associations alors qu'elles traversent une période de difficulté et de ne pas créer de différenciation injustifiée dans le mécanisme de l'étalement entre les entreprises bénéficiaires et les entreprises déficitaires.

¹ Ces limites sont de 2 ‰ du chiffre d'affaires pour les dons aux oeuvres d'intérêt général et de 3 ‰ du chiffre d'affaires pour les dons aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique.

Une telle mesure doit en outre favoriser la continuité des dons des entreprises et, en conséquence, contribuer à stabiliser les ressources des associations.

Votre commission approuve cette disposition qui vient régler de manière satisfaisante une anomalie souvent relevée au cours des dernières années.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2 ter (nouveau)

Relèvement de l'abattement de taxe sur les salaires

Commentaire : Le présent article, adopté par amendement à l'Assemblée nationale, relève de 20.000 à 28.000 francs le montant de l'abattement annuel de taxe sur les salaires dont bénéficient certains organismes du mouvement associatif.

I. LE REGIME ACTUEL

Conformément aux dispositions de l'article 231 du code général des impôts, la taxe sur les salaires est acquittée par les personnes ou organismes établis en France qui versent des salaires, traitements, émoluments ou indemnités lorsqu'ils ne sont pas assujettis à la TVA l'année du versement des rémunérations ou ne l'ont pas été sur 90 % au moins de leur chiffre d'affaires au titre de l'année civile précédant celle du paiement des rémunérations.

Cette taxe s'applique sur le montant des rémunérations brutes selon des **taux différenciés** par fraction de ce montant (4,25 %, 8,5 % et 13,6 %).

En outre, pour la liquidation de la taxe, il existe, d'une part, un mécanisme de **franchise** -fixée à 4.500 francs depuis la loi de finances pour 1995- et, d'autre part, un mécanisme de **décote** -dans la limite d'un plafond de 9.000 francs, dont le montant a également été fixé par la loi de finances pour 1995.

Toutefois, certains organismes bénéficient d'une réduction forfaitaire de taxe sur les salaires supérieure à la décote. En application des dispositions de l'article 1679 A du code général des impôts, il s'agit de trois types d'organismes :

- les associations régies par la loi de 1901,
- les syndicats professionnels et leurs unions, tels qu'ils figurent au chapitre 1er du titre Ier du livre IV du code du travail,
- les mutuelles régies par le code de la mutualité lorsqu'elles emploient moins de 30 salariés.

Il convient d'y ajouter deux types d'organismes dont la doctrine considère qu'ils sont compris dans le même champ d'application : les fondations reconnues d'utilité publique et les congrégations ainsi que leurs établissements dotés de l'autonomie juridique et financière.

Le montant de l'**abattement** de taxe sur les salaires dont bénéficient ces organismes a été porté, par l'article 18 de la loi de finances initiale pour 1993, de 8.000 francs (montant en vigueur depuis 1989) à 12.000 francs. Par ailleurs, s'y ajoutait un relèvement progressif jusqu'en 1996 : 15.000 francs en 1994, 18.000 francs en 1995 et 20.000 francs en 1996.

Or, l'article 6 de la loi de finances initiale pour 1995 a "accélééré" ce calendrier en anticipant à 1995 le passage à 20.000 francs de l'abattement.

On estime que cette réduction de 20.000 francs permet l'exonération d'environ la moitié des 120.000 associations-employeurs, celles qui emploient jusqu'à 4 salariés payés au SMIC.

II. LA MESURE PROPOSEE

Allant au-delà même de l'engagement pris par le Premier ministre, le 15 janvier 1996, de porter cet abattement à **25.000 francs** en 1996, l'Assemblée nationale a, avec l'accord du gouvernement, voté un amendement relevant à **28.000 francs** le montant de cet abattement pour la taxe sur les salaires due par les organismes du mouvement associatif à compter de 1996.

Cette mesure permettra ainsi l'exonération des associations employant jusqu'à **7 personnes salariées au SMIC** (dont une à temps partiel), soit une grande majorité des associations.

On notera que cette disposition s'inscrit dans le cadre du plan gouvernemental de soutien à l'emploi. Il s'agit à la fois de faciliter le maintien des emplois existants et de permettre la création d'emplois nouveaux, dans un secteur qui emploie actuellement près de 1.300.000 salariés.

Le coût du relèvement de 20.000 à 28.000 francs du montant de cet abattement est estimé à **230 millions de francs**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission se félicite de cette disposition favorable tant aux associations qu'au développement de l'emploi.

Elle souhaite néanmoins l'amender sur deux points :

- en simplifiant la rédaction de l'article 1679 A du code général des impôts,
- en instaurant un mécanisme d'indexation du montant de l'abattement sur la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu (référence désormais habituelle pour l'indexation des différents seuils du code général des impôts).

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 3

Compensation des pertes de recettes

Commentaire : Le présent article, supprimé par l'adoption d'un amendement du gouvernement à l'Assemblée nationale, avait pour objet de gager les pertes de recettes induites par la proposition de loi.

Dans le texte initial de la proposition de loi, les mesures tendant à améliorer le régime fiscal des associations humanitaires étaient compensées par une augmentation à due concurrence des droits sur les alcools importés des pays n'appartenant pas à l'Union européenne.

Le gouvernement a décidé de supprimer ce gage après avoir accepté le dispositif amendé de la proposition de loi.

Toutefois, ainsi que le ministre délégué au budget l'a souligné lors des débats à l'Assemblée nationale, on observera que la ressource proposée par les auteurs de la proposition de loi ne vient pas alimenter le budget de l'Etat. En outre, son dispositif est contraire à la réglementation européenne.

Décision de la commission : votre commission vous propose de maintenir la suppression de cet article.

Article additionnel après l'article 3

Extension de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet de rendre applicable l'engagement pris par le Premier ministre d'étendre le mécanisme d'exonération de charges sociales aux associations qui actuellement n'en bénéficient pas.

I - LE REGIME ACTUEL

L'article 6 de la loi du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social prévoit, dans certaines conditions, l'exonération des cotisations qui sont à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'embauche d'un premier salarié.

S'agissant des **associations** régies par la loi du 1er juillet 1901 (ou par la loi du 19 avril 1908 pour l'Alsace-Moselle), il est spécifié que ces associations doivent remplir deux conditions :

- avoir été **déclarées** antérieurement au 1er août 1992,
- avoir été **agrées** à cette fin par l'autorité administrative compétente.

Il est précisé que l'agrément est donné aux associations :

1° Qui exercent une activité sociale, éducative, culturelle, sportive ou philanthropique, non concurrente d'une entreprise commerciale ;

2° Qui sont administrées à titre bénévole par les personnes n'ayant elles-mêmes ou par personnes interposées aucun intérêt direct dans les résultats de l'association ;

3° Qui utilisent l'intégralité d'éventuels excédents de recettes aux actions entrant dans l'objet de l'association."

Par ailleurs, bénéficient également de cette exonération les associations agréées pour les services aux personnes, dans les conditions prévues à l'article L. 129-1 du code du travail.

Enfin, les associations doivent avoir exercé leur activité sans le concours de personnel salarié, sinon des salariés en contrat emploi-solidarité ou au plus un salarié en contrat d'apprentissage ou de qualification ou en contrat d'adaptation ou d'orientation durant les douze mois précédant l'embauche.

L'exonération accordée est fixée à 24 mois pour un contrat à durée indéterminée et à 18 mois pour un contrat à durée déterminée.

II - LA MESURE PROPOSEE PAR LA COMMISSION

Annoncée par le Premier ministre devant le Conseil national de la vie associative le 15 janvier dernier, l'extension du bénéfice de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié aux **associations déclarées après le 1er août 1992** a un double objet :

- *"favoriser une dynamique associative autour d'un projet, qui seul peut créer dans la durée une capacité d'offre d'emploi plus importante",*
- *"permettre un recours moins important à des statuts précaires pour assurer l'activité indispensable de l'association".*

Votre commission a estimé que la présente proposition de loi permettait de lever l'obstacle législatif à cette extension d'exonération de charges sociales. Elle a donc décidé de modifier l'article 6 de la loi du 13 janvier 1989 par l'adoption de cet article additionnel.

Votre commission a également considéré que cette mesure était un moyen intéressant de soutenir l'emploi associatif.

L'exonération des charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié représente une **aide annuelle de 24.000 francs** pour un salaire brut mensuel égal au SMIC.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

Aménagement du contrôle de la Cour des Comptes sur les associations faisant appel à la générosité publique

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet d'instituer un "droit de suite" au profit de la Cour des Comptes dans son contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique.

L'article 5 de la loi du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, codifié à l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, a soumis les organismes faisant appel à la générosité publique au contrôle de la Cour des Comptes.

Ces organismes sont, aux termes de l'article 3 de cette même loi :

"les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement" font "appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication".

Grâce à cette disposition, un contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par deux grandes associations, l'ARC (Association pour la recherche sur le cancer) et l'AFM (Association française contre les myopathies) a pu être récemment entrepris.

Or, à l'occasion de ce contrôle, la Cour des Comptes a mesuré les limites des pouvoirs que la loi du 7 août 1991 lui a accordés. Il est ainsi apparu nécessaire d'ajouter un "droit de suite" à ce contrôle, afin de lui permettre de vérifier également les comptes des organismes qui reçoivent, en provenance des organismes évoqués ci-dessus, des ressources collectées dans le cadre des campagnes d'appel à la générosité publique.

Le présent article additionnel a pour objet de créer ce "droit de suite", à l'image de ce que le Sénat a introduit dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire, statutaire et social au profit de l'**Inspection générale des affaires sociales**¹ et de ce qui figure à l'article 21 du projet de

¹ Séance du 15 février 1996.

loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier pour
l'Inspection générale des finances.

Votre commission estime que cette disposition est très importante car elle doit permettre à la Cour des Comptes d'**exercer pleinement son pouvoir de contrôle dans le strict respect de la liberté associative.**

Votre commission s'engage aussi à rester vigilante sur les éventuels autres obstacles que pourrait rencontrer la Cour dans son contrôle de ces organismes. En effet, s'il s'avérait qu'elle ait des difficultés à obtenir les pièces nécessaires à son analyse et à son travail de contrôle, il pourrait devenir nécessaire de modifier les règles législatives qui lui sont applicables et étendre son contrôle au-delà du simple compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par ces organismes.

Il serait cependant regrettable que les associations contrôlées ne jouent pas d'elles-mêmes le jeu de la clarté et de la transparence.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

Renforcement de la transparence des associations à l'égard de leurs donateurs ou de leurs adhérents

Commentaire : Le présent article a pour objet de prévoir la transmission du compte d'emploi des ressources collectées par les associations faisant appel à la générosité publique à chaque donateur ou adhérent de ces associations.

Votre commission a estimé que l'octroi d'avantages fiscaux non négligeables au profit des dons aux associations effectués par les particuliers devait s'accompagner de mesures tendant à renforcer le contrôle et la transparence des associations concernées par ces dons.

En effet, la stabilité des dons et donc des ressources des associations, d'une part, et l'assurance d'une bonne utilisation des dons des particuliers par les associations, d'autre part, rendent indispensable une **parfaite transparence** des comptes des associations. S'y ajoute le fait que les sommes en cause peuvent être considérables.

C'est pourquoi il semble utile de prévoir une **disposition simple**, que nombre d'associations ont d'ailleurs déjà mise en oeuvre : la transmission du compte d'emploi des ressources collectées par l'association à chaque donateur ou adhérent de l'association.

Cette mesure ne devrait pas alourdir les frais ni le travail des associations puisqu'il suffirait d'adresser ce compte d'emploi **avec le reçu fiscal** pour les donateurs ou **avec la convocation à l'assemblée générale annuelle** pour les adhérents.

Dans un premier temps, votre commission se contente de rendre obligatoire cette formalité pour les associations faisant appel à la générosité publique et visées à l'article 3 de la loi du 7 août 1991. Mais il lui semble important que la réflexion sur la transparence des associations soit étendue à l'ensemble des organismes de ce secteur.

Il lui paraîtrait souhaitable que le groupe de travail sur la transparence des associations mis en place par le Premier ministre fasse des propositions en ce sens.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

Renforcement de la transparence des associations à l'égard du public

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet de prévoir la transmission du compte d'emploi des ressources collectées par les associations faisant appel à la générosité publique à la préfecture du département du siège social de l'organisme où ce compte pourra être consulté.

Dans le souci d'accroître la transparence des associations, votre commission a estimé qu'outre une transmission du compte d'emploi des ressources collectées par les associations à leurs donateurs et adhérents, il convenait de prévoir une transmission de ce compte d'emploi à la préfecture du lieu du siège social de l'organisme, où ce compte devra être accessible au public.

En effet, il lui est apparu utile que l'Etat puisse disposer des informations lui permettant d'effectuer un rapide contrôle des associations qui mobilisent la générosité du public. Il lui a également semblé important que le public puisse consulter les comptes des organismes qui font appel à sa générosité, par exemple par le biais de campagnes sur la voie publique.

Là encore, votre commission n'a pas souhaité alourdir inutilement le travail des associations. Aussi a-t-elle prévu la simple transmission du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, document que chacune de ces associations doit en tout état de cause élaborer.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

Rapport au Parlement sur la reconnaissance d'utilité publique

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet de demander au gouvernement un rapport sur les conditions dans lesquelles pourrait être réexaminée périodiquement la reconnaissance d'utilité publique.

Votre commission a estimé qu'il était fondamental d'attribuer une sorte de "label" de qualité aux associations dont la gestion est satisfaisante.

Ce "label" doit en effet constituer une garantie pour les donateurs mais aussi le critère nécessaire à l'octroi d'avantages, notamment fiscaux.

Or, le régime fiscal actuel repose sur la **notion d'utilité publique** qui concerne environ 2.000 associations auxquelles elle confère un prestige important auprès des donateurs.

Toutefois, malgré la longueur de la procédure (avis du conseil municipal de la commune où l'association a son siège, rapport du préfet, avis consultatif du Conseil d'Etat, décret en Conseil d'Etat) qui aboutit à la reconnaissance d'utilité publique, l'agrément qui est ainsi donné ne fournit pas une garantie parfaite de la qualité de gestion des associations.

De fait, et malgré même parfois des scandales ou difficultés largement rendus publics, la reconnaissance d'utilité publique n'est pratiquement jamais retirée. Il devait pourtant s'agir d'une **sanction simple et efficace** de la mauvaise gestion d'une association.

C'est pourquoi votre commission a souhaité que le gouvernement mène une réflexion sur la possibilité de **remettre en cause périodiquement la reconnaissance d'utilité publique** dont bénéficient certaines associations.

Il faudrait en effet que la reconnaissance d'utilité publique ait une véritable signification, à l'image de l'agrément accordé aux oeuvres de bienfaisance britanniques par la Charity commission (organisme indépendant).

Cette question devenant urgente au regard de la **nécessité de sécuriser les dons aux associations dans un système clair et transparent**, le rapport du gouvernement devra être remis au Parlement avant la fin de l'année 1996.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

**Rapport au Parlement
sur le plan comptable des associations**

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet de demander au gouvernement un rapport sur les conditions de mise en place d'un plan comptable adapté aux associations.

Depuis plus de 10 ans, la question de l'adoption de règles comptables adaptées aux associations figure dans le programme des ministres responsables du secteur associatif, mais, en l'absence de volonté manifeste, le Conseil national de la comptabilité n'a pas pu encore se prononcer sur ces règles.

Il apparaît pourtant qu'un Plan comptable adapté aux associations permettrait de faciliter la gestion de celles-ci, d'améliorer la présentation de leurs comptes et donc de renforcer leur transparence.

Votre commission souhaite vivement qu'avant la fin de l'année 1996 des décisions soient prises à ce sujet et que de nouvelles règles comptables simples et harmonisées puissent entrer en vigueur, par exemple pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 1997.

Elle insiste particulièrement sur la **nécessité de définir clairement le poste "frais de gestion"**. Ce montant doit en effet permettre aux donateurs de mesurer à chaque instant la part de leurs dons réellement affectée aux actions qu'ils ont choisi de soutenir et la part des sommes versées affectée aux frais de collecte et de fonctionnement.

Un tel critère, uniforme pour le monde associatif, permettrait d'analyser facilement la qualité de gestion des associations et surtout d'éviter les nombreuses dérives trop souvent occultées dans la présentation, par chaque association, de ses actions.

Par la suite, il pourrait être utile de réfléchir à la nécessité ou non d'une certification systématique des comptes des associations.

En effet, si la loi du 29 janvier 1993 a institué une **obligation de désigner un commissaire aux comptes** pour les associations bénéficiant d'une aide publique supérieure à 1 million de francs, la question d'étendre le champ d'application de cette disposition est aujourd'hui posée.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Article additionnel après l'article 3

**Enrichissement de la liste bisannuelle
des associations**

Commentaire : Le présent article additionnel a pour objet d'enrichir le "jaune" budgétaire relatif aux associations en y annexant la liste des associations bénéficiant d'un montant de subventions supérieur à 10 millions de francs.

L'article 41 de la loi de finances pour 1962, modifié par l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 1986, dispose : *"Tous les deux ans, avant le 1er novembre, le Gouvernement publiera pour chaque ministère la liste des associations régies par la loi du 1er juillet 1901, ayant reçu directement sur le plan national, au cours des deux années précédentes, une subvention à quelque titre que ce soit.*

Cette liste devra comprendre, en même temps que la somme versée, le chapitre budgétaire sur lequel elle est imputée."

De fait, tous les deux ans, le gouvernement remet au Parlement un document devenu fort volumineux qui recense, en principe, toutes les associations ayant bénéficié de subventions au cours des deux années précédentes.

Le dernier "jaune" déposé a accompagné la loi de finances pour 1995. Il comporte 590 pages et le nom d'environ 12.000 associations.

Parmi celles-ci, certaines bénéficient, à titre ponctuel, d'une subvention très modeste, alors que d'autres reçoivent, année après année, des fonds budgétaires conséquents.

Ces dernières associations n'étant pas isolées des autres, il est apparu souhaitable à votre commission d'en prévoir une liste séparée afin de les identifier plus facilement.

Le seuil de 10 millions de francs lui a paru être intéressant pour la constitution d'une telle liste.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article additionnel.

Intitulé de la proposition de loi

Afin de tenir compte de l'ensemble des articles additionnels adoptés par votre commission, mais également du fait de l'adoption par l'Assemblée nationale d'une mesure relative à la taxe sur les salaires qui ne figurait pas dans le texte initial de la proposition de loi, votre commission vous propose de modifier l'intitulé de la proposition de loi, en remplaçant :

"Proposition de loi améliorant le financement des associations concourant à l'action humanitaire en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la lutte contre l'exclusion"

par :

"Proposition de loi portant diverses mesures relatives aux associations"

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter l'intitulé de la présente proposition de loi ainsi modifiée.

*

* *

Sous réserve de ses observations et des amendements qu'elle vous soumet, votre commission vous propose d'adopter la présente proposition de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 6 mars 1996, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. François Trucy, secrétaire, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Jacques Oudin**, à l'examen de la **proposition de loi n° 179** (1995-1996), adoptée par l'Assemblée nationale, améliorant le **financement des associations** concourant à **l'action humanitaire** en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la **lutte contre l'exclusion**.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a tout d'abord décrit les grandes caractéristiques du secteur associatif en France. Il a indiqué qu'on estimait à environ 700.000 le nombre d'associations en activité et qu'environ 60.000 associations étaient créées chaque année. Il a toutefois ajouté que très peu d'informations étaient disponibles sur l'ensemble des associations.

Puis, il a indiqué que le nombre de personnes travaillant bénévolement pour des associations était probablement d'environ 7 millions, soit près de 600.000 "équivalent temps plein" et que le nombre de salariés était proche de 1.300.000, soit 850.000 "équivalent temps plein".

M. Jacques Oudin, rapporteur, a ensuite rappelé que les associations intervenaient dans des domaines très variés, et en particulier dans les secteurs des services sociaux et de la santé, de l'éducation et de la recherche, de la culture, des sports et des loisirs.

Puis, le rapporteur a souligné que le montant agrégé des budgets des associations était très important puisqu'il atteignait 250 milliards de francs. Il a ajouté que sur ce total 60 % des ressources étaient d'origine publique (Etat, collectivités locales et sécurité sociale). Il a précisé que les dons des ménages représentaient une part modeste de ces budgets, soit environ 15 milliards de francs par an.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a, par ailleurs, rappelé que le secteur associatif était un élément essentiel de la vie démocratique et qu'en raison de sa proximité avec les citoyens il devait être encouragé, de même que la liberté associative, résultant de la loi du 1er juillet 1901, devait être confortée.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a ensuite souligné que, parallèlement à l'explosion du phénomène associatif en France au cours des vingt dernières années, étaient apparus un certain nombre de dysfonctionnements. Parmi ceux-ci, il a évoqué le problème des associations para-publiques et para-administratives sur lesquelles un groupe de travail mis

en place par le Premier ministre doit prochainement faire des propositions. Il a également regretté la dérive para-commerciale de certaines associations.

Aussi, il a estimé important que des règles nouvelles soient établies pour rénover le monde associatif. C'est pourquoi il s'est félicité des mesures annoncées par le Premier ministre le 15 janvier 1996 : réforme du conseil national de la vie associative, promotion et encouragement du bénévolat, amélioration du financement public et fiscal des associations, soutien à l'emploi associatif. Il s'est également félicité de la mise en place de plusieurs groupes de travail réunissant associations et administrations pour réfléchir aux questions de l'utilité sociale ou de la transparence des associations.

En conséquence, le rapporteur a estimé que les mois à venir devraient permettre la poursuite d'une véritable réforme des associations.

Puis, **M. Jacques Oudin, rapporteur**, a présenté l'objet de la proposition de loi, rappelant que dans un contexte budgétaire marqué par la diminution des subventions de l'Etat et des collectivités locales, les dons et le mécénat devaient être encouragés. Il a décrit les trois dispositions essentielles du texte : une augmentation du plafond et du taux de la réduction d'impôt applicables aux dons faits par les particuliers, à l'exception toutefois des dons aux partis politiques, une augmentation du plafond des dépenses déductibles du bénéfice imposable pour les dons effectués par les entreprises et une augmentation du plafond de l'abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient les associations.

M. Jacques Oudin, rapporteur, a conclu son propos en indiquant qu'il souhaitait ajouter à cet octroi de nouveaux avantages fiscaux des mesures de contrôle et de renforcement de la transparence des associations.

Un vaste débat s'est alors instauré.

M. Alain Richard a considéré qu'il fallait réfléchir à la recherche d'un équilibre entre l'intervention volontaire des pouvoirs publics et le recours aux dons pour le financement d'actions relevant de l'intérêt général. Il a estimé que le contrôle de l'opportunité et de la cohérence de ces actions relevait avant tout des pouvoirs publics.

Puis, il s'est interrogé sur l'impact des réductions d'impôt sur l'architecture générale de l'impôt sur le revenu, regrettant en particulier le franchissement de la barre des 50 % pour les dons aux associations "Coluche". Il s'est alors demandé s'il ne conviendrait pas de plafonner les avantages fiscaux en fonction des revenus des intéressés.

M. Michel Charasse a estimé préoccupante l'augmentation uniforme des taux des avantages fiscaux, sans différenciation entre la qualité de gestion

des associations concernées. Il a ensuite considéré nécessaire de donner à la Cour des comptes les moyens de disposer de toutes les informations utiles à l'exercice de son contrôle sur les associations faisant appel à la générosité publique.

M. Paul Loridant s'est montré inquiet de la médiatisation excessive du monde associatif, regrettant parfois l'absence de solidarité de proximité et de voisinage. Il s'est également élevé contre l'excès des réductions d'impôt qui porte atteinte à la progressivité de l'impôt sur le revenu.

M. Alain Lambert, rapporteur général, a constaté que le taux de prélèvement obligatoire étant particulièrement élevé en France, la part de ressources que le citoyen pouvait affecter librement à d'autres actions était assez faible, ce qui rendait nécessaire l'existence de réductions d'impôt pour favoriser les dons. Il a également insisté sur la nécessité de soutenir le bénévolat qui traduisait le degré de civisme de la société.

M. François Trucy a estimé que le phénomène associatif avait avant tout une dimension humaine, ce qui rendait d'autant plus regrettable les récents scandales intervenus dans ce secteur.

M. Yann Gaillard s'est interrogé sur la manière dont on pouvait concrètement différencier la qualité de gestion des associations.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jacques Oudin, rapporteur**, a d'abord rappelé que le Premier ministre avait mis en place un groupe de travail sur la transparence des associations dans lequel l'ensemble du monde associatif était impliqué. Ce groupe devra remettre son rapport au mois de septembre 1996. Il a ensuite indiqué qu'il était favorable au respect de la liberté et du bénévolat dans le domaine associatif, ce qui signifiait qu'il fallait renforcer la transparence et les contrôles a posteriori, plutôt que de créer des mécanismes de contrôles a priori.

Dans ce contexte, il a estimé que l'on pouvait continuer d'encourager les dons des particuliers, puisque ceux-ci ne représentent qu'un dixième du montant des subventions publiques aux associations.

Puis, **M. Jacques Oudin, rapporteur**, a estimé indispensable la mise au point d'un plan comptable adapté aux associations avant la fin de l'année, dans lequel seraient clairement définis les frais de fonctionnement des associations.

Puis, la commission a procédé à l'examen des articles de la proposition de loi.

A l'article premier (amélioration du régime fiscal des dons effectués par les particuliers), après les interventions de **MM. Alain Richard, Maurice Schumann et Michel Charasse**, elle a adopté un amendement portant à 8 % du revenu imposable le plafond des sommes pouvant être déduites dans le cas de dons effectués au profit d'associations reconnues d'utilité publique.

Puis, elle a adopté un amendement rédactionnel pour rendre plus lisible l'extension de l'amendement "Coluche" aux associations fournissant des soins gratuits aux personnes en difficulté.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 2 (amélioration du régime fiscal des dons effectués par les entreprises).

Après l'article 2, elle a adopté 4 amendements portant articles additionnels, dont l'objet est d'effectuer un certain nombre de coordinations à l'intérieur du code général des impôts.

Puis, la commission a adopté sans modification l'article 2 bis (amélioration du régime de déductibilité des dons effectués par les entreprises).

A l'article 2 ter (augmentation du montant de l'abattement de taxe sur les salaires dont bénéficient les associations), elle a adopté, après les interventions de **MM. Alain Richard et Michel Charasse**, un amendement dont l'objet est d'indexer le montant de l'abattement de taxe sur les salaires sur la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

Puis, la commission a maintenu la suppression de l'article 3 (compensation des pertes de recettes).

Après l'article 3, elle a adopté 7 amendements portant articles additionnels. Le premier a pour objet d'étendre le bénéfice de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié aux associations créées après le 1er août 1992. Le deuxième confère un droit de suite à la Cour des comptes dans son contrôle des associations faisant appel à la générosité publique. **M. Michel Charasse** a alors estimé qu'il faudrait donner à la Cour des comptes un droit de communication sur l'ensemble des comptes des associations faisant appel à la générosité publique et peut-être sous-amender l'amendement de la commission en ce sens. Le troisième et le quatrième amendements ont pour objet de favoriser la transparence des associations faisant appel à la générosité publique en prévoyant la transmission obligatoire du compte d'emploi des ressources collectées par ces associations, d'une part à chaque donateur ou adhérent de l'association, et d'autre part à la préfecture du département du siège social de l'association. Le cinquième a pour objet de demander au Gouvernement un rapport sur les conditions dans lesquelles il pourrait être procédé à un réexamen régulier de

la reconnaissance d'utilité publique. Le sixième prévoit le dépôt d'un rapport au Parlement sur la mise en place d'un plan comptable adapté aux associations. Le septième a pour objet d'enrichir le "jaune" budgétaire relatif aux associations en rendant plus lisibles les noms des associations bénéficiant d'un montant élevé de subventions publiques.

Enfin, la commission a adopté un amendement modifiant l'intitulé de la proposition de loi afin de tenir compte de l'ensemble des modifications qu'elle lui a apportées.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Art. 200 (code général des impôts)</p> <p>1. Les versements et dons visés aux 2 à 3 effectués par les contribuables, autres que les entreprises, qui ont leur domicile fiscal en France, ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 40 p. 100 de leur montant.</p> <p>2. Ouvrent droit à la réduction d'impôt visée au 1 les sommes prises dans la limite de 1,25 p. 100 du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements effectués au profit d'oeuvres ou organismes d'intérêt général, ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, ainsi que celles qui correspondent à des versements à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics ou privés à but non lucratif</p>	<p>PROPOSITION DE LOI AMÉLIORANT LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS CONCOURANT À L'ACTION HUMANITAIRE EN VUE DE LEUR PERMETTRE DE PARTICIPER PLUS EFFICACEMENT À LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION</p> <p>Article premier.</p> <p>L'article 200 du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Au 1, le taux: « 40% » est remplacé par le taux: « 60 % »;</p> <p>2° Au 2, le taux: « 1,25% » est remplacé par le taux: « 1,75 % »;</p>	<p>Sans modification</p> <p>Article premier.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Au 1,...</p> <p>...taux: « 50 % »;</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>PROPOSITION DE LOI PORTANT DIVERSES MESURES RELATIVES AUX ASSOCIATIONS</p> <p>Article premier.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>agrés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture.</p>		<p>2° bis (nouveau)</p>	<p>2° bis (nouveau)</p>
<p>2 bis. Ouvrent également droit à la réduction d'impôt les dons, pris dans la limite visée au 3, prévus à l'article L. 52-8 du code électoral versés à une association de financement électoral ou à un mandataire financier visé à l'article L. 52-4 du même code qui sont consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne présenté par un candidat ou une liste. Il en va de même des dons mentionnés à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique ainsi que des cotisations versées aux partis et groupements politiques par l'intermédiaire de leur mandataire.</p>		<p>Le 2 bis est ainsi modifié: a) Dans la première phrase, les mots : ", pris dans la limite visée au 3," sont supprimés ; b) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Sans modification</p>
<p>3. La limite de 1,25 p. 100 est portée à 5 p. 100 pour les dons faits à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique et répondant aux conditions fixées au 2, ainsi qu'aux associations culturelles ou de bienfaisance qui sont autorisées à recevoir des dons et legs et aux établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle.</p>	<p>3° Au 3, le taux: « 5% » est remplacé par le taux: « 5,25 % »;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>3° Au 3, le taux: « 5% » est remplacé par le taux: « 8% »;</p>
		<p>" Le taux de la réduction d'impôt est égal à 40 % des dons et cotisations mentionnés à l'alinéa précédent pris dans la limite de 5 % du revenu imposable. Cette limite ne se cumule pas avec celles prévues aux 2 et 3. " ;</p>	<p>La perte de ressources résultant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>La condition relative à la reconnaissance d'utilité publique est réputée remplie par les associations régies par la loi locale maintenue en vigueur dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, lorsque la mission de ces associations est reconnue d'utilité publique.</p> <p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de cette reconnaissance et les modalités de procédure déconcentrée permettant de l'accorder.</p> <p>La limite de 5 p. 100 s'applique également aux versements effectués au profit du comité d'organisation des XVIe Jeux olympiques d'hiver d'Albertville et de la Savoie.</p> <p>4. Le taux de la réduction d'impôt visée au 1 est porté à 50 p. 100 pour les versements effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté ou qui contribuent à favoriser leur logement. Ces versements sont retenus dans la limite de 1000 F. Il n'en est pas tenu compte pour l'application des limites de 1,25 p. 100 et de 5 p. 100.</p>	<p>4° Dans la première phrase du 4, le taux: « 50 % » est remplacé par le taux: « 80 % »;</p> <p>5° Dans la deuxième phrase du 4, la somme: « 1 000 F » est remplacée par la somme: « 4 000 F »;</p>	<p>4° Dans la première phrase du 4, le taux: « 50 % » est remplacé par le le taux: « 60 % »;</p> <p>5° Dans la deuxième phrase du 4, la somme: « 1 000 F » est remplacée par la somme: « 2 000 F »;</p> <p>6° (nouveau) Après le premier alinéa du 4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>4° Le premier alinéa du 4 est ainsi rédigé :</p> <p><i>"Le taux de la réduction d'impôt visée au 1 est porté à 60 % pour les versements effectués au profit d'organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite en France des soins mentionnés au 1° du 4 de l'article 261 à des personnes en difficulté. Ces versements sont retenus dans la limite de 2.000 F. Il n'en est pas tenu compte pour l'application des limites mentionnées aux 2 et 3."</i></p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Art. 238 bis (code général des impôts)</p>	<p>Article 2.</p>	<p>Les dispositions du présent article s'appliquent pour le calcul de l'impôt sur les revenus des années 1996 et suivantes.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>1. Les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés sont autorisées à déduire du montant de leur bénéfice imposable, dans la limite de 2 p. 1 000 de leur chiffre d'affaires, les versements qu'elles ont effectués au profit d'oeuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises notamment quand ces versements sont faits au bénéfice d'une fondation d'entreprise, même si cette dernière porte le nom de l'entreprise fondatrice.</p>	<p>L'article 238 bis du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Dans le premier alinéa du 1, le taux: « 2 ‰ » est remplacé par le taux: « 2,25 ‰ »;</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Sans modification</p>	<p>Article 2.</p> <p>Sans modification</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>2. La limite de déduction mentionnée au 1 est fixée à 3 p. 1 000 pour les dons faits à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique et répondant aux conditions fixées au 1, ainsi qu'aux associations culturelles ou de bienfaisance qui sont autorisées à recevoir des dons et legs et aux établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle.</p>	<p>2° Dans le premier alinéa du 2, le taux: « 3 ‰ » est remplacé par le taux: « 3,25 ‰ ».</p>	<p>2° Sans modification</p>	
<p>4. Pour les sommes versées au cours des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1991, la déduction mentionnée au 1 peut être effectuée, dans la limite de 3 pour 1000 pour les dons faits à des organismes répondant à des conditions quant à leur statut et leurs conditions de fonctionnement fixées par décret en Conseil d'Etat et ayant pour objet exclusif de participer, par le versement d'aides financières, à la création d'entreprises</p>		<p><i>Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du premier janvier 1996.</i></p>	<p>Article additionnel après l'article 2</p>
<p>Art. 238 bis A (code général des impôts)</p>			<p>I - Dans le 4 de l'article 238 bis du code général des impôts, les mots "de 3 ‰" sont remplacés par les mots "mentionnée au premier alinéa du 2".</p>
<p>Sans préjudice des dispositions de l'article 238 bis, les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés sont autorisées à déduire du montant de leur bénéfice imposable, dans la limite de 2 p. 1.000 de leur chiffre d'affaires, les versements qu'elles ont effectués au profit des sociétés ou organismes publics ou privés agréés à cet</p>			<p>II - Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1996.</p>
			<p>Article additionnel après l'article 2</p>
			<p>I - Dans l'article 238 bis A du code général des impôts, les mots "de 2 ‰ de leur chiffre d'affaires" sont remplacés par les mots "mentionnée au 1 de l'article 238 bis".</p>
			<p>II - Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1996.</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>effet par le ministre de l'économie et des finances, en vertu de l'article 4 de l'ordonnance n° 58-882 du 25 septembre 1958 relative à la fiscalité en matière de recherche scientifique et technique.</p> <p>.....</p>			
<p>Art. 238 bis AA (code général des impôts)</p>			<p>Article additionnel après l'article 2</p>
<p>Le total des déductions pratiquées au titre des 1 et 2 de l'article 238 bis, du 4 du même article, de l'article 238 bis-0 A et de l'article 238 bis A ne peut excéder 3 p. 1 000 du chiffre d'affaires.</p>			<p>I - A la fin de l'article 238 bis AA du code général des impôts, les mots "3 % du chiffre d'affaires" sont remplacés par les mots "la limite mentionnée au premier alinéa du 2 de l'article 238 bis".</p>
<p>Art. 238 bis AB (code général des impôts)</p>			<p>II - Les dispositions du présent article s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1996.</p>
<p>Les entreprises qui achètent, à compter du 1er juillet 1987, des oeuvres originales d'artistes vivants et les inscrivent à un compte d'actif immobilisé peuvent déduire du résultat imposable de l'exercice d'acquisition et des dix-neuf années suivantes, par fractions égales, une somme égale au prix d'acquisition ; pour les oeuvres achetées à compter du 1er janvier 1994, cette déduction est pratiquée, par fractions égales, sur l'exercice d'acquisition et les neuf années suivantes.</p>			<p>Article additionnel après l'article 2</p>
<p>La déduction ainsi effectuée au titre de chaque exercice ne peut excéder la</p>			<p>Dans le deuxième alinéa de l'article 238 bis AB du code général des impôts, les</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>limite de 3 p. 1 000 du chiffre d'affaires, minorée du total des déductions mentionnées à l'article 238 bis AA du code général des impôts.</p>			<p>mots "de 3 % du chiffre d'affaires" sont remplacés par les mots "mentionnée au premier alinéa du 2 de l'article 238 bis".</p>
<p>Art. 238 bis (code général des impôts)</p> <p>1 et 2 (voir article 2)</p>		<p>Article 2 bis (nouveau)</p> <p>I. — Le 3 de l'article 238 bis du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Article 2 bis (nouveau)</p> <p>Sans modification</p>
<p>3. Lorsque les limites fixées aux 1 et 2 sont dépassées au cours d'un exercice, l'excédent peut être déduit des bénéfices imposables des cinq exercices suivants, après déduction des versements effectués au titre de chacun de ces exercices, sans qu'il puisse en résulter un dépassement des plafonds de déductibilité définis à ces mêmes 1 et 2.</p>		<p>" Sont également déductibles, suivant les modalités définies à l'alinéa précédent, les versements effectués par les entreprises au cours d'un exercice qui n'a pas dégagé de bénéfice imposable. "</p> <p>II. — Les dispositions du I s'appliquent pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1er janvier 1996.</p>	
<p>Art. 1679 A (code général des impôts)</p>		<p>Art. 2 ter (nouveau).</p> <p>La dernière phrase de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée :</p>	<p>Art. 2 ter (nouveau).</p> <p>I - Après le mot "dépassant", la fin de l'article 1679 A du code général des impôts est ainsi rédigée :</p>
<p>La taxe sur les salaires due par les associations régies par la loi du 1er juillet 1901, les syndicats professionnels et leurs unions visés au chapitre 1er du titre 1er du livre IV du code du travail et par les mutuelles régies par le code de la mutualité lorsqu'elles emploient moins de trente salariés n'est exigible, au titre d'une année, que pour la partie de son montant dépassant 12.000 F. Cette somme est</p>		<p>" Cette somme est</p>	<p>"une somme fixée à 28.000 francs pour les rémunérations versées à compter du 1er janvier 1996. Ce montant est relevé chaque année dans la même propor-</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>portée à 15 000 F pour la taxe due au titre de l'année 1994 et à 20 000 F pour la taxe due à partir de 1995.</p>	<p>Article 3.</p> <p><i>Les pertes de recettes résultant pour l'Etat de l'application des articles premier et 2 de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la majoration des droits sur les alcools importés des pays n'appartenant pas à l'Union européenne.</i></p>	<p>portée à 15 000 F pour la taxe due au titre de l'année 1994, à 20 000 F pour la taxe due au titre de l'année 1995 et à 28 000 F pour la taxe due à partir de 1996."</p> <p>Article 3.</p> <p>Article supprimé</p>	<p><i>tion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Le résultat obtenu est arrondi s'il y a lieu à la dizaine de francs le plus proche."</i></p> <p><i>II - La perte de ressources résultant du ci-dessus est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p> <p>Article 3.</p> <p>Suppression maintenue</p>
<p>(Loi n°89-18 du 13 janvier 1989 .- Art. 6)</p>			<p><i>Article additionnel après l'article 3</i></p>
<p>L'embauche, dans les conditions ci-après, d'un premier salarié ouvre droit à l'exonération des cotisations qui sont à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales pour l'emploi de ce salarié.</p>			
<p>Bénéficient de cette exonération les personnes non salariées inscrites auprès des organismes chargés du recouvrement des cotisations d'allocations familiales ou assujetties au régime de protection sociale des professions agricoles et qui ont exercé leur activité sans le concours de personnel salarié, sinon avec au plus un salarié en contrat d'apprentissage ou de</p>			

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>qualification ou en contrat d'adaptation ou d'orientation durant les douze mois précédant l'embauche ainsi que, dans les mêmes conditions, les gérants de société à responsabilité limitée qui ne possèdent pas plus de la moitié du capital social et ne bénéficient pas de cette exonération à un autre titre. Bénéficient également de cette exonération les mutuelles régies par le code de la mutualité, les coopératives d'utilisation de matériel agricole régies par le titre II du livre V (nouveau) du code rural, les groupements d'employeurs visés à l'article L. 127-1 du code du travail dont les adhérents sont exclusivement agriculteurs ou artisans et les associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou les dispositions de la loi du 19 avril 1908 applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle déclarées antérieurement au 1er août 1992 et agréées à cette fin par l'autorité administrative compétente.</p>			<p><i>I - A la fin du deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social, les mots "déclarées antérieurement au 1er août 1992 et" sont supprimés.</i></p>
<p>Art. L. 111-8 (Code des juridictions financières)</p>			<p><i>II - La perte de ressources résultant du I ci-dessus est compensée à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts</i></p>
<p>La Cour des comptes peut également exercer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, un</p>			<p><i>Article additionnel après l'article 3</i></p>
			<p><i>Compléter l'article L. 111-8 du code des juridictions financières par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, dans le cadre de campagnes menées à l'échelon national par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.</p>			<p><i>"Ce contrôle peut comporter des vérifications auprès d'autres organismes qui reçoivent des organismes mentionnés au premier alinéa, sous quelque forme que ce soit, des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes."</i></p>
<p>(Loi n°91-772 du 7 août 1991.-Art. 4)</p>			<p><i>Article additionnel après l'article 3</i></p>
<p>Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.</p>			<p><i>Le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique est complété par les mots :</i></p>
<p>Ce compte d'emploi est déposé au siège social de l'organisme ; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.</p>			<p><i>" ; il est adressé annuellement à chaque adhérent ou donateur de l'organisme."</i></p>

Texte en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Texte adopté par l'Assemblée nationale —	Propositions de la commission —
			<p data-bbox="1181 542 1453 603"><i>Article additionnel après l'article 3</i></p> <p data-bbox="1148 640 1478 960"><i>Après le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p data-bbox="1148 960 1478 1121"><i>"Ce compte d'emploi est également déposé à la préfecture du département du siège social de l'organisme où il peut être consulté."</i></p> <p data-bbox="1181 1158 1453 1219"><i>Article additionnel après l'article 3</i></p> <p data-bbox="1148 1256 1478 1540"><i>Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1996, un rapport au Parlement sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en oeuvre un réexamen à échéance régulière de la reconnaissance d'utilité publique des associations.</i></p> <p data-bbox="1181 1576 1453 1638"><i>Article additionnel après l'article 3</i></p> <p data-bbox="1148 1675 1478 1894"><i>Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1996, un rapport au Parlement sur les conditions dans lesquelles pourrait être mis en place un plan comptable adapté aux associations.</i></p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>(Loi n° 61-1396 du 21 décembre 1961.- Art. 41)</p>			<p>Article additionnel après l'article 3</p>
<p>Tous les deux ans, avant le 1er novembre, le gouvernement publiera pour chaque ministère la liste des associations régies par la loi du 1er juillet 1901, ayant reçu directement sur le plan national, au cours des deux années précédentes, une subvention à quelque titre que ce soit.</p>			<p><i>L'article 41 de la loi de finances pour 1962 (n° 61-1396 du 21 décembre 1961) modifié par l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 1986 (n° 86-1318 du 30 décembre 1986) est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>
<p>Cette liste devra comprendre, en même temps que la somme versée, le chapitre budgétaire sur lequel elle est imputée.</p>			<p><i>"En annexe à ce document, le Gouvernement publiera la liste des associations ayant reçu directement un montant total de subventions supérieur à 10 millions de francs."</i></p>

ANNEXES

ANNEXE I

Le plan Juppé en faveur du monde associatif

présenté devant le Conseil national de la vie associative le 15 janvier 1996

Les principales mesures annoncées sont :

- La réforme du Conseil national de la vie associative de façon à :

- améliorer le dialogue entre les pouvoirs publics et les associations, en poursuivant notamment la méthode des groupes de travail mixtes,

- assurer une meilleure représentation des associations au sein du Conseil (notamment du secteur de la culture, de l'insertion par l'économie, du SIDA),

- adapter l'organisation du Conseil en vue d'améliorer son fonctionnement.

- Le soutien de l'emploi associatif par :

- l'extension de l'exonération de charges sociales patronales pour l'embauche d'un premier salarié aux associations déclarées après le 1er août 1992,

- le développement de la formation professionnelle des salariés des associations.

- L'amélioration du financement des associations grâce à :

- un ensemble de mesures visant à améliorer les dispositifs de financement public des associations (mise en place de conventions pluri-annuelles, raccourcissement des délais d'instruction et de versement, autorisation du multifinancement des projets associatifs),

- un relèvement de l'abattement de la taxe sur les salaires (porté de 20.000 à 25.000 francs),

- diverses mesures visant à améliorer la sécurité fiscale des associations,

- un renforcement de la transparence financière des associations (constitution d'un groupe de travail mixte Etat-associations sur ce sujet).

- L'encouragement du bénévolat par :

- la mise en oeuvre du congé de représentation,
- la couverture des risques encourus dans le cadre d'activités bénévoles,
- la confirmation de la possibilité pour un chômeur indemnisé d'exercer des responsabilités bénévoles.

- La poursuite du suivi des dossiers européens :

- la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur les organisations internationales non gouvernementales,
- le suivi des négociations sur le statut de l'association européenne et le Livre blanc sur les associations en Europe,
- un accès facilité aux fonds structurels européens,
- la prise en compte de la coopération des associations avec les pays d'Europe centrale et orientale.

ANNEXE II

Quelques systèmes associatifs étrangers

Etats-Unis

Pays où le secteur associatif est l'un des plus développés du monde avec un système de déductions fiscales particulièrement attractif, allant jusqu'à 50 % du revenu imposable.

En 1990, 350.000 "fondations actives" en charge de services d'intérêt collectif (hôpitaux, universités, instituts de recherche) et 23.000 fondations privées ont reçu un montant proche de **600 milliards de francs**, dont 83 % de dons individuels.

La transparence est la règle, les associations étant soumises au contrôle vigilant de leurs donateurs et des fondations concurrentes.

Royaume-Uni

Le nombre total d'associations (pour lesquelles l'enregistrement est facultatif) est de 400.000 dont 170.000 "charities" qui, pour bénéficier d'un régime fiscal préférentiel, doivent déposer leurs statuts auprès de la Charity commission, organisme indépendant, qui exerce un contrôle sur les comptes et la destination des dons.

Allemagne

La déclaration des associations et des fondations est facultative mais l'obtention d'un agrément, revu tous les trois ans par l'administration, est nécessaire pour obtenir des avantages fiscaux.

Le système des fondations est particulièrement développé, avec 5.000 fondations en activité.

ANNEXE III

Charte de déontologie des organisations sociales et humanitaires faisant appel à la générosité du public

Les associations et fondations sociales et humanitaires sont profondément attachées au soutien volontaire des personnes qui, par leur générosité, leur permettent de mieux réaliser leur objet social.

Pour favoriser des solidarités plus actives et plus responsables, il leur paraît indispensable :

- d'encourager la générosité du public, qu'elles sollicitent de multiples manières ;

- d'informer les donateurs de l'utilité sociale des actions qu'elles mènent et du respect des intentions annoncées lors de l'affectation des fonds qu'elles collectent.

A cette fin, les organisations sociales et humanitaires ont défini des règles fondamentales de déontologie, rassemblées dans la présente Charte qu'elles s'engagent à respecter, selon les modalités décrites ci-après, et à faire respecter par le Comité qu'elles constituent entre elles.

Les engagements qu'elles confirment ainsi ou renouvellent leur paraissent de nature à inciter les Pouvoirs publics à améliorer les conditions de déductibilité fiscale des dons des particuliers comme des entreprises et à donner aux associations les facilités qui leur permettent d'augmenter les moyens nécessaires au développement de leur activité d'utilité sociale.

I - LA TRANSPARENCE FINANCIERE

Les organisations signataires de la Charte s'engagent à :

- établir des documents comptables annuels (bilan, compte de résultat, annexe), selon les recommandations du Conseil national de la Comptabilité concernant les associations ;

- faire certifier ces documents comptables par un Commissaire aux comptes inscrit ;

- faciliter la compréhension de ces documents comptables par un commentaire clair et synthétique présentant l'origine et l'utilisation de leurs ressources ;

- rendre accessibles ces documents comptables et leur commentaire synthétique, grâce à leur publication dans l'organe périodique de l'organisation, ou à leur diffusion auprès des donateurs, ou à la convocation de ces derniers à une réunion d'information, ou par tout autre moyen approprié.

II - LA QUALITE DES ACTIONS ET DES MESSAGES

Les organisations signataires s'engagent à :

- respecter dans leurs appels à la générosité leur objet social, conformément à leurs statuts et sous le contrôle de leurs instances dirigeantes ;

- respecter, dans la présentation de leurs demandes de soutiens financiers, les dispositions qui interdisent toute information contenant des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur ;

- respecter la recommandation du Bureau de Vérification de la Publicité sur "L'appel à la générosité publique" (annexe I) ;

- porter sur tous leurs documents ou publications, toutes les mentions permettant d'identifier clairement l'organisation et son statut.

III - LA RIGUEUR DES MODES DE RECHERCHE DE FONDS

Les organisations signataires s'engagent à :

- respecter les dispositions relatives :

- à l'utilisation des fichiers informatiques (règlements ou recommandations de la Commission nationale Informatique et Liberté ; droit d'accès des personnes aux informations nominatives les concernant) :

- à la réglementation des appels à la générosité (quêtes sur la voie publique, marque distinctive, galas, tombolas, souscriptions, obligations associatives, ...) ;

- proscrire tout lien avec des prestataires de services ou fournisseurs, qui serait susceptible de compromettre la gestion désintéressée de leur association ou fondation ;

- faire respecter, contractuellement, par ces prestataires de services ou fournisseurs, les dispositions déontologiques contenues dans l'annexe II.

IV - LE CONTROLE INTERNE DU RESPECT DES ENGAGEMENTS PAR LES ORGANISATIONS SIGNATAIRES

Les organisations signataires de la présente Charte s'engagent à prévoir, dans leurs statuts, les conditions dans lesquelles seront désignées les personnes chargées de les diriger, de les représenter et de les engager vis à vis des tiers, ainsi que la constitution d'un organe collégial chargé de contrôler les actes de ces personnes.

Si les statuts prévoient la nomination d'un Conseil d'administration, elles ne sont pas tenues de constituer l'organe collégial visé ci-dessus.

L'organe collégial ou le Conseil d'administration sont composés de trois personnes au moins, dûment mandatées et connues.

Les organisations signataires s'engagent également à respecter les critères de la gestion désintéressée de l'article 261-7-1 d/ du code général des impôts.

"L'organisme doit être géré et administré à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation ;

"L'organisme ne doit procéder à aucune distribution directe ou indirecte de bénéfice, sous quelque forme que ce soit ;

"Les membres de l'organisme et leurs ayant-droit ne doivent pas pouvoir être déclarés attributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports".

V - LE ROLE DU COMITE DE LA CHARTE

La signature de la présente Charte constitue pour toute organisation un engagement contractuel à respecter ses dispositions.

Les organisations signataires constituent entre elles un comité dont les fonctions sont, notamment, les suivantes :

- contrôle du respect des engagements pris : les manquements donnent lieu à sanctions selon les modalités prévues par le règlement du comité ;

- octroi ou retrait d'un "label" :

- le comité de la Charte crée un "label", emblème collectif, destiné à faire reconnaître les organisations adhérentes et qui ont, de ce fait, accepté les règles de la Charte ;

- les organisations signataires pourront apposer ce "label" sur les documents qu'elles éditent pour collecter des fonds ;

- les modalités de l'octroi ou du retrait du "label" sont définies par le règlement du comité de la Charte.

Annexe I

Recommandation du bureau de vérification de la publicité sur l'appel à la générosité publique

La publicité des organismes à vocation humanitaire subit actuellement un essor important. Parallèlement, beaucoup d'entreprises associent à la vente de leurs produits ou services une action humanitaire. Un accroissement anarchique de ce type de message aboutirait à détourner le public des actions humanitaires et donc à priver les organismes dignes de confiance de l'aide du public. Afin de ne pas exploiter abusivement la générosité du public et de ne pas le tromper, il est nécessaire que les messages informent les consommateurs sans ambiguïté en précisant clairement quel est l'auteur et le but de la demande ainsi que les modalités d'utilisation des fonds sollicités.

Ainsi, toute publicité faisant appel à la générosité publique, doit respecter les dispositions suivantes :

PUBLICITÉ TROMPEUSE

- Les messages doivent respecter les dispositions de l'article 44 de la loi du 27 décembre 1973 relative à la publicité mensongère ou de nature à induire en erreur.

- Ils ne doivent contenir aucune inexactitude, ambiguïté, exagération, oubli, etc., de nature à tromper le public sur le but réel de l'organisme ou l'utilisation des fonds, produits ou prestations sollicités.

- Les messages faisant appel à la générosité du public pour une action précise, doivent indiquer l'auteur de la demande ainsi que la destination prévue des fonds sollicités.

- Lorsqu'une publicité propose la vente de produit ou service ou incite à assister à une manifestation et qu'un prix est mentionné, il y a lieu de préciser le montant ou le pourcentage de ce prix qui reviendra à l'organisme à vocation humanitaire.

Dans l'hypothèse où ce montant ne serait pas déterminable avant la réalisation de l'opération, une estimation ou les éléments servant de base au calcul de cette somme devront être mentionnés dans la publicité.

PUBLICITÉ SE RÉFÉRANT À UNE PERSONNE

- Lorsqu'une publicité incite le public à envoyer des fonds, les messages personnalisés évoquant un lien direct entre les personnes nécessitant de l'aide et les futurs donateurs (par exemple : message écrit de la main de l'enfant, signatures, etc.) doivent être réservés aux cas précis où l'organisme a effectivement mis en place un lien de cette nature.

- Les illustrations ne doivent pas exploiter abusivement l'image de la détresse humaine. La dignité des personnes représentées doit être respectée quel que soit le lieu géographique de diffusion.

- Lorsqu'il est fait référence à une personne connue et que le nom, la représentation ou les termes employés par cette personne peuvent être compris par le public comme une caution du sérieux de l'organisme, les qualités de la personne et son lien exact avec l'organisme doivent être indiqués.

- La publicité ne doit reproduire ou citer aucune attestation ou recommandation qui ne soit véridique et rattachée à l'expérience de la personne qui le donne. L'utilisation d'attestation ou de recommandations périmées, ou inapplicables pour d'autres raisons, est prohibée.

PUBLICITÉ SE RÉFÉRANT À DES SONDAGES OU STATISTIQUES

- Toute publicité utilisant, d'une manière ou d'une autre, les résultats d'études d'opinion ou toute autre statistique ayant pour objet de mesurer un comportement ou une attitude, doit mentionner :

- la date de réalisation de l'étude et la taille de l'échantillon,
- l'énoncé de la ou des questions posées, ainsi que les pourcentages de réponses.

- La durée pendant laquelle une enquête reste valable est limitée en fonction de l'objectif qu'elle s'est assignée. Aucune publicité ne peut donc utiliser de travaux dont le délai de validité serait manifestement dépassé compte tenu des usages, de l'actualité ou de l'édition de nouveaux résultats.

MAILING

L'article R 40-12° du Code Pénal interdit la pratique consistant à faire parvenir à un destinataire sans demande préalable de celui-ci, un objet quelconque accompagné d'une correspondance indiquant qu'il peut être accepté par lui contre versement d'un prix fixé ou renvoyé à son expéditeur, même si ce renvoi peut être fait sans frais pour le destinataire.

Annexe II

Dispositions à faire respecter contractuellement par les prestataires et services ou fournisseurs pour la collecte de fonds

Les prestataires ou fournisseurs prennent l'engagement d'exercer leurs activités en accord avec les règles professionnelles de clarté, de vérité, d'intégrité et de sincérité.

❶ Ils doivent gérer toutes les sommes qui leur sont confiées au seul bénéfice des organismes ou des institutions qu'ils servent.

❷ Ils ne doivent conseiller aux organisations qu'ils servent que des objectifs de collecte qu'ils pensent pouvoir atteindre, sur la base de leur expérience professionnelle, après une étude et une analyse rationnelle des faits.

❸ Ils sont rémunérés selon des modalités convenues d'avance, jamais par commission assise sur les sommes collectées.

❹ Ils doivent préserver le caractère confidentiel de tous les fichiers et documents qui leur auront été communiqués par leurs clients, actuels ou antérieurs.

**LISTE DES 27 ORGANISATIONS MEMBRES DU
COMITÉ DE LA CHARTE**

**ACTION INTERNATIONALE CONTRE LA FAIM
AIDE ET ACTION
ASSOCIATION FRANÇAISE CONTRE LES MYOPATHIES
ASSOCIATION DES PARALYSES DE FRANCE
ASSOCIATION VALENTIN HAUY POUR LE BIEN DES AVEUGLES
CENTRE FRANÇAIS DE PROTECTION DE L'ENFANCE
COMITÉ CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE
DÉVELOPPEMENT
COMITÉ FRANÇAIS POUR LE FONDS DES NATIONS UNIES POUR
L'ENFANCE - UNICEF
COMITÉ FRANÇAIS POUR LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE
DELTA 7
FONDATION DE FRANCE
FONDATION POUR LA RECHERCHE MÉDICALE
INSTITUT PASTEUR
JEUNESSE AU PLEIN AIR
LIGUE NATIONALE CONTRE LE CANCER
MÉDECINS DU MONDE
MOUVEMENT POUR LES VILLAGES D'ENFANTS
OEUVRES HOSPITALIÈRES FRANÇAISES DE L'ORDRE DE MALTE
ORPHELINS APPRENTIS D'AUTEUIL
PARTAGE AVEC LES ENFANTS DU MONDE
LES PETITS FRÈRES DES PAUVRES
LES RESTAURANTS DU COEUR
SECOURS CATHOLIQUE
SECOURS POPULAIRE FRANÇAIS
UNION NATIONALE INTERFEDERALE DES ORGANISMES PRIVÉS
SANITAIRES ET SOCIAUX
VILLAGES D'ENFANTS SOS DE FRANCE - VILLAGES DE JOIE
VILLAGES D'ENFANTS SOS DANS LE MONDE**