

ARTICLE

JURIDIQUE

FONDS
DE DOTATION

UNE OPPORTUNITÉ STRATÉGIQUE POUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Dans un contexte de contraintes budgétaires croissantes, les collectivités territoriales doivent innover et ainsi explorer de nouveaux leviers de financement pour leurs projets d'intérêt général. Le fonds de dotation, outil juridique souple et autonome, créé par la loi du 4 août 2008¹, leur permet de mobiliser des fonds privés issus du mécénat tout en renforçant leur action sur le territoire.



AUTEUR

TITRE

Colas Amblard

Docteur en droit,

avocat associé, NPS consulting,
président de l'Institut ISBL

ATTRAIT POLITIQUE

Créer un fonds de dotation permet aux collectivités de renforcer leur attractivité et de moderniser leurs modes de gestion. Sa mise en œuvre :

- témoigne de la capacité d'une collectivité à s'adapter aux nouveaux enjeux financiers et sociaux ;
- positionne la collectivité comme un acteur proactif dans la recherche de solutions pour maintenir l'investissement public malgré les restrictions budgétaires ;
- permet à une collectivité territoriale de mobiliser des acteurs privés (entreprises, citoyens, fondations) autour de projets d'intérêt général et de mécénat territorial : la création d'un fonds de dotation favorise ainsi une politique de partenariat public-privé, renforçant la légitimité et la visibilité des actions menées dans chacun des cadres de compétence.

Le fonds s'inscrit par conséquent dans une logique d'innovation en permettant un renouvellement des modèles de gouvernance locale, moins dépendants des financements publics traditionnels :

- il traduit une volonté d'explorer des modèles innovants de financement pour préserver et développer les services publics locaux ;
- en mobilisant des financements privés, la collectivité démontre sa capacité à innover en matière de gestion publique ;
- contrairement aux budgets

publics soumis à des contraintes strictes, un fonds de dotation bénéficie d'une gestion plus autonome et adaptée aux besoins du territoire.

Le fonds de dotation constitue un outil de valorisation du territoire en permettant d'attirer des financements extérieurs, notamment via le mécénat des entreprises locales :



1. L. n° 2008-776 du 4 août 2008, *JO* du 5. art. 140 : « Le fonds de dotation est une personne morale de droit privé à but non lucratif qui reçoit et gère, en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable et utilise les revenus de la ca-

pitalisation en vue de la réalisation d'une œuvre ou d'une mission d'intérêt général ou les redistribue pour assister une personne morale à but non lucratif dans l'accomplissement de ses œuvres et de ses missions d'intérêt général. » V. not. *JA* 2023, n° 681, p. 16 et s., dossier « Fonds de

dotation – 15 ans : l'âge de faire » ; JA 2018, n° 583, p. 15 et s., dossier « Fonds de dotation – 10 ans, ça se fête ! » ; JA 2015, n° 521, p. 16 et s., dossier « Fonds de dotation – Le fonds et la forme » ; v. égal. JA 2017, n° 569, p. 16 et s., dossier « Collectivités territoriales – Les élues du mécénat ».

2. C. Amblard, *Fonds de dotation – Un outil au service de l'intérêt général*, Lefebvre Dalloz, coll. « Hors-série », 2024.

■ La création d'un fonds de dotation par une collectivité territoriale permet de répondre à des enjeux locaux spécifiques tout en encourageant la coopération entre acteurs du territoire.

■ Il présente de nombreux avantages tels que le renforcement de l'attractivité, la modernisation des modes de gestion, la coconstruction de projets d'utilité sociale ou l'affirmation d'un esprit fédérateur.

● ● ● ■ il favorise le développement d'initiatives locales en mobilisant des fonds pour des projets culturels, environnementaux ou encore sociaux, contribuant ainsi au dynamisme économique et social du territoire ;

■ les incitations fiscales offertes aux donateurs (*v. infra*) rendent l'initiative d'autant plus attractive pour les mécènes potentiels.

En créant un fonds de dotation, la collectivité encourage la coconstruction de projets d'utilité sociale dans les territoires⁴, facilitant ainsi l'adhésion des citoyens et des acteurs économiques autour d'un projet d'intérêt général⁵. Il permet d'engager la société civile dans une logique de démocratie participative, renforçant la proximité entre les élus et les acteurs locaux. En prenant l'initiative de créer un fonds, la collectivité affirme par ailleurs son *leadership* et

“ En créant un fonds de dotation, la collectivité encourage la coconstruction de projets d'utilité sociale dans les territoires, facilitant ainsi l'adhésion des citoyens et des acteurs économiques autour d'un projet d'intérêt général ”

sa capacité à mobiliser les différents acteurs du territoire. Une telle démarche peut également avoir un impact positif sur l'image des élus en démontrant leur engagement en faveur de la solidarité et du développement local.

AVANTAGES FINANCIERS

Dans un contexte de réduction des dotations de l'État, le fonds de dotation offre une autre solution pour soutenir les projets locaux. Il constitue une alternative aux subventions et à l'endettement, notamment pour financer des projets culturels, sociaux, éducatifs ou encore environnementaux. Grâce aux fonds privés collectés, la collectivité peut renforcer ses capacités d'investissement et attirer d'autres cofinancements, notamment européens (Feder, FSE) ou nationaux (État, Banque des territoires, fondations privées, etc.).

AVANTAGES JURIDIQUES ET FISCAUX

Avantages juridiques : un cadre sécurisé et autonome

Les collectivités territoriales doivent veiller au respect des règles de la commande publique et du contrôle budgétaire. Contrairement aux budgets publics soumis à des règles strictes d'affectation, un fonds de dotation bénéficie d'une gestion plus souple et peut constituer une réserve financière mobilisable sur plusieurs exercices budgétaires, rendant possible une meilleure anticipation des besoins à long terme. Les fonds collectés sont sanctuarisés, permettant une stabilité financière et évitant les risques de réaffectation budgétaire propres aux budgets publics soumis aux cycles électoraux. Bien qu'initiés par une collectivité, les fonds conservent une autonomie de gestion et peuvent être dirigés par un conseil d'administration mixte associant des élus, des citoyens, des experts, voire des mécènes.

Avantages fiscaux : incitations et optimisation du mécénat

Le fonds de dotation est en principe non assujetti aux impôts commerciaux⁶, à savoir l'impôt sur les sociétés (IS)⁷, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ainsi que la contribution économique territoriale (CET). Il peut également bénéficier de la franchise commerciale pour ses activités lucratives accessoires (80 011 euros pour 2025)⁸ et d'une exonération spécifique au titre de l'organisation de manifestations exceptionnelles⁹.

Les entreprises et particuliers qui financent un fonds de dotation bénéficient de réductions d'impôt attractives :

- s'agissant des entreprises, elles bénéficient d'une réduction d'impôt de 60 % (40 % au-delà de 2 millions d'euros) du montant du don dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires ou 20 000 euros par an – le solde étant automatiquement reportable sur les cinq exercices suivants¹⁰ ;
- s'agissant des particuliers, ils bénéficient d'une réduction d'impôt de 66 % du don dans la limite de 20 % du revenu annuel imposable¹¹.

4. V. JA 2025, n° 724, p. 16 et s., dossier « Utilité sociale et territoires – Zones d'influence ».

5. C. Amblard, « Collectivités territoriales : les nouveaux acteurs du mécénat », Institut ISBL, édito, 28 juill. 2016.

6. BOFiP-Impôts, BOI-IS-CHAMP-10-50-

30-50 du 18 déc. 2024, § 90 et s.

7. CGI, art. 206, 1.

8. BOFiP-Impôts, BOI-IS-CHAMP-10-50-10-10 du 16 avr. 2025, § 140 ; BOI-IS-CHAMP-10-50-20-20 du 16 avr. 2025 ; v. égal. BOI-TVA-CHAMP-30-10-30-10 du 16 avr. 2025.

9. CGI, art. 261, 7, 1^e, c) ; BOFiP-Impôts, BOI-TVA-CHAMP-30-10-30-10, préc., § 460 à 630.

10. CGI, art. 238 bis.

11. CGI, art. 200.

12. V. JA 2025, n° 724, p. 37, étude C. Amblard.

13. CGI, art. 795, 14^e.

14. L. n° 2008-776, préc., art. 140, III, al. 3.

15. En application de CCP, art. L. 1211-1 (transposant dir. 2014/24/UE, art. 2).

16. L. n° 63-156 du 23 févr. 1963, JO du 24, art. 60-XI.

■ Il constitue également une réserve financière mobilisable sur le long terme.

■ Des précautions s'imposent néanmoins pour assurer la conformité du fonds (absence de financement public direct, autonomie de gestion, etc.).

Les libéralités effectuées au profit du fonds de dotation sont, sous certaines conditions¹², exonérées de droits de mutation¹³, ce qui constitue un levier efficace pour encourager les transmissions patrimoniales à visée philanthropique.

POINTS DE VIGILANCE

La création d'un fonds de dotation par une collectivité implique des précautions à prendre pour garantir la conformité juridique et fiscale de la structure. Voici les principaux points de vigilance à considérer avant et après sa mise en place.

Respect du principe de libre administration des collectivités

Une collectivité territoriale peut être à l'origine de la création d'un fonds de dotation, mais il est préférable qu'elle ne soit pas en mesure d'en exercer le contrôle direct. À ce titre, elle ne peut lui apporter de financements publics, sauf autorisation exceptionnelle¹⁴.

Gouvernance et indépendance du fonds

Le fonds doit conserver une autonomie de gestion pour éviter toute requalification en service public, ce qui pourrait entraîner l'application des règles de la comptabilité publique et du droit des marchés publics tout en rendant applicable le principe de pouvoir adjudicateur¹⁵:

- la collectivité peut siéger au conseil d'administration, mais il est conseillé qu'elle ne soit pas plénipotentiaire dans les instances de décision pour éviter tout risque de conflit d'intérêts et de gestion de fait¹⁶ – c'est-à-dire une implication trop directe dans la gestion du fonds ;
- si le président du fonds peut parfaitement être un élu, il est au contraire préférable de ne pas intégrer au conseil d'administration un agent de la collectivité mis gratuitement à disposition du fonds¹⁷ pour éviter d'enfreindre la règle d'interdiction de financements publics¹⁸ et une éventuelle fiscalisation de ses activités par la remise en cause du caractère désintéressé de sa gestion¹⁹.

Il est donc conseillé d'intégrer des membres issus de la société civile (entreprises, experts, mécènes) pour renforcer l'indépendance et la représentativité du fonds de dotation.

Compatibilité avec le droit des finances publiques

Le fonds ne peut pas être un simple outil de contournement des règles budgétaires applicables aux collectivités. Par conséquent, une convention de partenariat peut être nécessaire pour préciser les relations entre la collectivité et le fonds.

Transparence et contrôle

Le fonds doit obligatoirement tenir une comptabilité²⁰ rigoureuse et adresser au préfet un rapport d'activité dans les six mois de la clôture de l'exercice comptable qui précède²¹.

Si ses ressources dépassent 10 000 euros, il doit faire certifier ses comptes par un commissaire aux comptes²².

Exonérations fiscales et respect des conditions d'intérêt général

Pour permettre aux donateurs de bénéficier de réductions d'impôt, le fonds de dotation doit :

- avoir un objet d'intérêt général (culture, éducation, solidarité, environnement, sport, etc.) dans l'hypothèse d'un fonds dit « opérationnel »²³ ou financer les activités d'intérêt général d'une collectivité publique éligible dans l'hypothèse d'un fonds dit « redistributif » ou « relais »²⁴ ;
- avoir une gestion désintéressée²⁵, en particulier pour un fonds « opérationnel »²⁶ ;
- ne pas exercer d'activité lucrative au-delà du seuil de franchise commerciale²⁷, voire de manière prépondérante pour un fonds « opérationnel »²⁸ (en cas de sectorisation comptable)²⁹ ;
- ne pas fonctionner au bénéfice d'un cercle restreint de membres ou d'un groupe de personnes clairement individualisables³⁰ ;
- ne pas accorder d'avantages directs manifestement disproportionnés aux donateurs en contrepartie des dons³¹, sauf à tenir compte du seuil de tolérance de 25 %³².

En définitive, il est recommandé de structurer sa gouvernance et ses activités pour éviter toute requalification en organisme à but lucratif : dans cette hypothèse, le fonds perd son droit de bénéficier du régime de mécénat. Le fonds doit s'assurer que les dons sont bien affectés aux objectifs et missions définis dans ses statuts pour ne pas risquer de perdre cet avantage fiscal.

17. BOFiP-Impôts, BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20 du 7 juin 2017, § 330 à 350.

18. L. n° 2008-776, préc., art. 140, III, al. 3.

19. BOFiP-Impôts, BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20, préc., § 50 et s.

20. L. n° 2008-776, préc., art. 140, VI.

21. Ibid., V bis.

22. Ibid., VI.

23. CGI, art. 200, 1^o, b) et 238 bis.

24. BOFiP-Impôts, BOI-BIC-RICI-20-30-10-10 du 24avr. 2024, § 60, al. 3.

25. BOFiP-Impôts, BOI-IR-RICI-250-10-10 du 10 mai 2017, § 130 et s.

26. Pour un fonds « redistribu-

tif », v. BOFiP-Impôts, BOI-BIC-RICI-20-30-10-10, préc., § 120.

27. V. note 8.

28. BOFiP-Impôts, BOI-IS-CHAMP-10-50-10-10, préc., § 160.

29. Pour un fonds « redistribu-tif », v. BOFiP-Impôts, BOI-BIC-

RICI-20-30-10-10, préc., § 120.

30. CGI, art. 238 bis ; BOFiP-Impôts, BOI-IR-RICI-250-10-10 du 8 janv. 2025, § 130 et s.

31. BOFiP-Impôts, BOI-BIC-RICI-20-30-10-20 du 8 janv. 2025, § 120 et s.

32. Site du ministère de la Culture.

ARTICLE

JURIDIQUE

●●● UNE SOLUTION DE PLUS EN PLUS PRIVILÉGIÉE PAR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Pourquoi franchir le cap ?

Rappelons que l'État, ses établissements publics et les collectivités territoriales sont éligibles au mécénat, la Cour de cassation³³ ayant d'ailleurs récemment précisé le régime applicable aux dons manuels consentis à des communes. Par conséquent, quel que soit le mode opératoire retenu, le bénéficiaire final pourra être soit une association répondant aux critères de sélection définis par le fonds de dotation territorial, soit la collectivité territoriale elle-même.

Sur le plan fiscal, la doctrine fiscale du 8 juin 2022 en matière de mécénat³⁴ est venue rappeler que « sont concernés [...] les organismes publics (État, collectivités territoriales, établissements publics et généralement toutes les personnes morales de droit public, tels les groupements d'intérêt public), toutes autres conditions étant par ailleurs remplies ». Aussi, nombreuses sont désormais les collectivités territoriales qui misent sur le mécénat dans le but d'alléger leurs dépenses publiques.

Deux modes opératoires peuvent être recensés : soit la collectivité locale crée, en interne, un service « mécénat » dans le but de trouver des financements privés au soutien des besoins de la collectivité elle-même, soit elle impulse la création d'un fonds de dotation territorial dédié à la recherche de fonds privés destinés au financement de la vie associative locale ou de ses propres activités d'intérêt général.

Vision de terrain

La création de fonds de dotation par des collectivités territoriales est une pratique de plus en plus courante en France. Voici quelques exemples illustrant cette tendance :

- s'agissant du fonds de dotation « Cannes – Agir pour les Camois », le conseil d'administration est présidé par le maire de Cannes et intègre un certain nombre de mécènes fondateurs. Les projets soutenus sont variés : soutien du programme de lutte contre l'illettrisme porté par une association, de l'orchestre de Cannes PACA, participation à la construction d'une résidence d'accueil et de logement pour les personnes âgées vulnérables, etc. ;
- par ailleurs, le fonds de dotation « Mérignac Mécénat » créé par la Ville de Mérignac accompagne des initiatives innovantes dans les



domaines de la culture, des solidarités, du développement durable et du sport ;

- de son côté, la Ville de Montreuil justifie la création du fonds de dotation territorial « Montreuil Solidaire » par une baisse des dotations de l'État de 12,5 millions d'euros sur trois ans ;
 - la Ville de Paris a créé le fonds de dotation « Paris Musées » pour soutenir ses musées municipaux. Il permet de financer des expositions, des acquisitions d'œuvres et des projets éducatifs en attirant des mécènes et des donateurs privés ;
 - les fonds de dotation initiés par la Ville de Marseille (« Marseille Patrimoine 2013-2020 » et « Marseille Art contemporain 2013-2020 ») ont immédiatement réuni de grands mécènes (Suez environnement, EDF, Fondation Total) pour la constitution d'une dotation importante (4 millions d'euros pour ces quatre premiers mécènes) en vue de la restauration de lieux d'exposition d'exception : le futur pôle de loisirs du Palais Longchamp, le musée Borély, la Friche la Belle de Mai, etc.
- Ces nombreux exemples illustrent la diversité des initiatives menées par les collectivités territoriales pour créer des fonds de dotation, répondant ainsi à des enjeux locaux spécifiques tout en encourageant la coopération entre acteurs du territoire. Face aux défis financiers et aux attentes croissantes des citoyens en matière de participation et d'innovation territoriale, le fonds de dotation devient un élément clé pour moderniser la gestion publique des collectivités territoriales. ■

33. Civ. 1^e, 13 janv. 2016, n° 14-28.297.

34. BOFIPI-Impôts, BOI-BIC-RIC1-20-30-10-10 du 24 avr. 2024, § 60.