



**PREMIÈRE
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Haut Conseil à la Vie associative

Avis du Haut Conseil à la vie associative en appui de la consultation publique sur le cadre européen pour la reconnaissance transfrontalière des associations dans l'Union européenne qui concerne la proposition de résolution du Parlement européen sur un statut pour les associations et organisations à but non lucratif européennes transfrontalières

Créé par décret en 2011 puis intégré dans la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (article 63), le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) est une commission administrative placée auprès du Premier ministre du gouvernement français. Il est saisi des projets de lois et de décrets comportant des dispositions spécifiques relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations. Il peut également proposer toutes mesures utiles au développement de la vie associative et formuler des recommandations en vue d'améliorer la connaissance des réalités du secteur associatif.

Le HCVA a produit de nombreux rapports, assortis de recommandations dont celui sur « L'impact de la concurrence lucrative sur le modèle associatif et sur la multiplication des exclusions » adopté le 30 septembre 2021¹. Y est mise en lumière l'application des règles de la concurrence aux associations sous l'angle du péril encouru pour l'économie générale du secteur associatif et la capacité de celui-ci à prendre en charge les missions relevant d'**activités d'intérêt général** que le marché ne prend pas en charge en raison de l'absence de perspective de rentabilité, ou dont le niveau de couverture par l'offre marchande serait collectivement sous optimale du fait de la non prise en compte des externalités positives liées à ces activités.

A l'occasion de l'élaboration du rapport cité supra, le HCVA a eu, à nouveau, l'occasion de se pencher sur la vie associative à l'échelle de l'Union européenne et plus particulièrement sur la possibilité pour chaque association qui le souhaite de développer ses activités au-delà des frontières de son pays.

Les associations sont créées dans le but de répondre à des besoins sociaux non ou mal satisfaits, notamment en participant à l'éducation des jeunes, en contribuant à la recherche médicale, en offrant des services de soin et d'accompagnement, ou en permettant l'accès aux droits aux populations, y compris non solvables. Ce sont aussi des lieux d'implication des citoyens en faveur de causes d'utilité sociale et d'intérêt général, elles sont un pilier de la cohésion sociale et de la vie démocratique. Plus encore et comme sus-évoqué, l'absence de

¹ <https://www.associations.gouv.fr/rapport-du-haut-conseil-a-la-vie-associative-sur-l-impact-de-la-concurrence-lucrative-sur-le-modele-economique-associatif-et-sur-la-multiplication-des-exclusions.html#:~:text=Lors%20de%20sa%20pl%C3%A9ni%C3%A8re%20du,du%20mod%C3%A8le%20%C3%A9conomique%20des%20associations.>

toute pression afférente à une quelconque obligation de rentabilité commerciale fait des associations un lieu privilégié de l'innovation et de l'expérimentation dont les pouvoirs publics se saisissent en vue d'essaimage. Alors que l'Europe appelle de ses vœux l'émergence et la consolidation d'une société civile européenne et que la résolution des défis qui se présentent au monde implique plus que jamais la faculté de penser collectivement l'intérêt général et le temps long et d'apprendre à faire ensemble, il apparaît indispensable que des mesures soient prises dans l'objectif de favoriser la mobilité des associations et de permettre à ces dernières de réaliser leurs activités au-delà des frontières. Tout en respectant la souveraineté juridique et fiscale des États membres, il convient également de dépasser la fragmentation entre les différents régimes juridiques nationaux. Ainsi, treize ans après l'arrêt Persche² rendu par la Cour de justice de l'Union européenne et la transposition, durant les années ayant suivi, de la solution retenue dans les droits internes des États membres, l'on constate, à l'échelle européenne, les limites des dispositifs particuliers ou collectifs mis en place. Ce constat s'explique tant en raison des disparités existantes entre les États membres du point de vue des règles juridiques et fiscales que des difficultés d'accès aux conditions légales et réglementaires applicables, auxquelles s'ajoutent bien entendu les contraintes linguistiques liées à la difficile traduction de concepts propres à chaque État.

Dans la perspective des discussions prévues par le dialogue institutionnel européen sur le cadre européen pour la reconnaissance transfrontalière des associations, le présent avis a pour objet d'éclairer la Commission européenne sur les notions propres au droit français et tout particulièrement celles de l'utilité publique et de l'intérêt général (1) ainsi que sur les capacités ouvertes aux associations françaises et leurs champs d'activités éligibles au dispositif du mécénat *versus* les capacités et champs ouverts à la nouvelle association européenne et à la nouvelle utilité publique européenne proposées (2). Enfin, compte tenu des évolutions sociales et jurisprudentielles qui conduisent le Parlement européen à proposer une définition d'association européenne, il vise à suggérer en tout état de cause et indépendamment de la création d'un éventuel statut d'association européenne, d'arbitrer en faveur de plus de clarté, de stabilité et de sécurité des notions juridiques portant la même dénomination et se superposant (3).

1. Sur les notions d'utilité publique et d'intérêt général

A. La proposition d'un nouveau statut d'association européenne « d'utilité publique »

Le projet sur lequel le Haut conseil donne son avis propose de mettre en place un nouveau statut d'association européenne agissant dans des champs spécifiques lesquels diffèrent des champs d'activité admis en France pour l'éligibilité au mécénat. L'enregistrement de ces nouvelles associations européennes sera qui plus est confié à l'organisme chargé des associations nationales, le même projet estimant que « *les législations et les pratiques administratives nationales régissant les organisations à but non lucratif, y compris en ce qui concerne leur création, leur enregistrement, leurs opérations, leur financement, leur traitement financier et fiscal ou les mesures d'allègement fiscal les concernant, ainsi que les activités transfrontalières, ne devraient pas faire de discrimination fondée sur le lieu d'établissement de l'organisation* ».

² <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&num=C-318/07>

En effet, dans un parallélisme avec ce qui est prévu en droit français pour les associations nationales, la nouvelle association européenne pourra, sur demande et selon une définition de l'utilité publique européenne et une procédure spécifique, être reconnue par les mêmes organismes nationaux en charge des associations nationales comme étant d'utilité publique, « européennement » parlant. L'objectif des textes examinés, lesquels renvoient aux règles nationales en vigueur pour toute question fiscale, est ainsi notamment de proposer à la Commission l'adoption d'une proposition législative visant à « *faciliter la reconnaissance mutuelle des organisations d'utilité publique exonérées d'impôt, y compris les organisations philanthropiques, dans chaque État membre, si elles sont reconnues comme telles sur le plan fiscal dans l'un des États membres* ».

Pour ce faire, la proposition avance, dès l'article 2 du projet de règlement, une définition des deux notions centrales de non-lucrativité et d'utilité publique, dont il convient d'observer qu'elles diffèrent toutes deux fortement - et sur des points essentiels risquant de mettre à mal la cohérence des concepts et formes juridiques co-existants - des définitions françaises, ainsi que l'exposera plus avant le présent avis. Plus encore, le dispositif proposé impose aux États membres de traiter les nouvelles associations européennes d'utilité publique pareillement aux entités juridiques du statut correspondant dans leur juridiction (vise-t-on par cette formule les associations ou également les fondations reconnues d'utilité publique ?), c'est-à-dire pareillement à une association reconnue d'utilité publique en vertu du droit français.

Il a été pris bonne note de l'information suivant laquelle les membres de la Commission ont été alertés, ainsi que les députés français, sur l'ambiguïté de la traduction des termes « public benefit » ou « for the benefit of the public » par utilité publique en droit français et qu'il devrait en être tenu compte lors la rédaction de la proposition de la Commission. C'est la raison pour laquelle les remarques qui vont suivre nous semblent importantes.

Que l'utilité publique européenne fasse davantage référence à l'utilité publique ou à l'intérêt général français, ces deux notions appellent, en miroir de la situation induite en vertu du projet par le concept homonyme européen, les rappels et remarques qui suivent :

* la reconnaissance d'« utilité publique » française des organismes résulte d'une procédure exigeante par laquelle l'État - après avis du Conseil d'État - reconnaît qu'une association ou une fondation présente une utilité publique, leur conférant ainsi une légitimité particulière et les inscrivant dans une forme de pérennité.

Les associations et fondations reconnues d'utilité publique sont davantage contrôlées, créées sur la base de statuts-type validés en Conseil d'État, avec la possibilité, pour les fondations reconnues d'utilité publique répondant à certaines conditions garantissant leur solidité, d'abriter des « fondations sous égide ». Elles jouissent d'avantages fiscaux spécifiques (grande capacité juridique, alors que les associations simplement déclarées depuis au moins trois ans, si elles bénéficient de la capacité civile de recevoir des legs et des donations, ne bénéficient pas de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit prévue pour les organismes bénéficiant de la reconnaissance d'utilité publique ; et, pour les seules fondations reconnues d'utilité publique, éligibilité au don-impôt sur la fortune immobilière (IFI) et exonération d'impôt sur les sociétés sur leurs revenus patrimoniaux) ;

* indépendamment de la reconnaissance ou non de son « utilité publique », une association ou fondation est automatiquement réputée « d'intérêt général » dès lors qu'elle répond à trois critères cumulatifs : ne pas bénéficier à un cercle restreint de personnes, être à gestion désintéressée³ et exercer une activité non lucrative au sens fiscal, la non-lucrativité française étant particulièrement restrictive⁴. La procédure de rescrit fiscal est, pour la reconnaissance d'intérêt général comme pour l'éligibilité au mécénat, facultative, mais si l'association ou la fondation souhaite s'assurer auprès de l'administration de sa situation fiscale et des avantages qu'elle lui ouvre, elle peut toujours effectuer auprès de celle-ci une demande de rescrit fiscal, opposable en cas de réponse positive.

B. Des champs d'activités éligibles au dispositif du mécénat en droit français bien plus restreints que les champs d'activités ouverts par l'utilité publique européenne

A condition d'agir dans l'un des champs éligibles au mécénat limitativement énumérés aux articles 200 et 238bis CGI (et qui ne sont pas identiques à l'« utilité sociale » définie par la loi relative à l'économie sociale et solidaire (ESS) du 31 juillet 2014), les organismes d'intérêt général au sens fiscal sont éligibles au mécénat et pourront librement et sans agrément préalable - le rescrit fiscal étant facultatif – établir des reçus fiscaux au profit de leurs donateurs aux fins de leur permettre de réduire leur impôt sur le revenu ou leur impôt sur les sociétés.

³ L'administration fiscale considère que le critère de gestion désintéressée est rempli dès lors que **trois conditions cumulatives** sont réunies :

- **l'organisme est géré et administré à titre bénévole** par des personnes n'ayant aucun intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation (il existe toutefois une tolérance administrative si la rémunération des dirigeants de droit ou de fait ne dépasse pas $\frac{3}{4}$ du salaire minimum de croissance (lequel est de 1329,05 € en 2022) sans limitation de nombre ou exception légale alternative de [l'article 261-7-1° d\) du Code général des Impôts](#) permettant aux organismes de rémunérer dans certaines conditions et dans la limite de 3 fois le plafond de la Sécurité sociale (*i.e.* 3 fois x 3 428 € en 2022) : 1 administrateur si les ressources de l'organisme excèdent 200 000 euros par an ; 2 administrateurs si ces ressources excèdent 500 000 euros par an et 3 administrateurs maximum si les ressources excèdent un million d'euros par an) ;
- **l'organisme ne procède à aucune distribution directe ou indirecte de bénéfices**, sous quelque forme que ce soit ;
- **les membres de l'organisme et leurs ayants droit ne peuvent pas être déclarés attributaires d'une part quelconque de l'actif.**

⁴ L'analyse de la non-lucrativité de l'organisme se fait par étapes successives : 1° la gestion doit être désintéressée ; 2° si la gestion est désintéressée, on examine la situation de l'organisme au regard de la concurrence par rapport aux entreprises du secteur lucratif ; 3° s'il mène une activité concurrentielle, on analyse les conditions d'exercice de cette activité au regard de la méthode dite des 4 P : analyse du « produit » proposé par l'organisme, analyse du « public » visé, analyse des « prix » pratiqués et des opérations de communication/ « publicité » réalisées (<https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2358-PGP.html/identifiant%3DBOI-IS-CHAMP-10-50-10-20-20170607>). Si en fonction de ces critères, l'activité de l'organisme est menée dans des conditions différant de celles d'une entreprise concurrente, alors l'organisme n'est pas lucratif.

Les activités éligibles, énumérées aux articles 200 et 238bis CGI, sont d'interprétation stricte et sont, en France comme en Europe lorsque l'association française agit en-dehors des frontières françaises, celles revêtant 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.

Au regard de ce qui est aujourd'hui proposé quant aux droits et capacités qu'ouvre le nouveau statut d'association européenne, le Haut Conseil relève ainsi notamment que l'article 13 du règlement accorde aux associations européennes la grande capacité juridique leur permettant de recevoir dons et legs, faculté que le droit français réserve aux associations reconnues d'utilité publique - selon la procédure française impliquant un décret en Conseil d'Etat - et aux associations déclarées depuis trois ans au moins, d'intérêt général au sens fiscal et agissant dans les champs éligibles au mécénat, lesquels sont différents et plus restrictifs que les champs proposés de l'utilité publique européenne.

De même, seules certaines associations répondant à des conditions strictes et cumulatives sont habilitées à détenir des immeubles de rapport, en plus des immeubles nécessaires à l'accomplissement de leur objet, alors que toute association européenne sera, en vertu du même article, en droit et capacité de « *conclure des contrats et d'accomplir d'autres actes juridiques, y compris d'acquérir des biens mobiliers et immobiliers* ».

En qui concerne plus particulièrement la définition de l'utilité publique européenne actuellement proposée, il est à noter que les termes traduits par « *utilité publique* » n'ont pas le même sens au regard du législateur européen qu'au regard du législateur français. Néanmoins, quelle que soit l'appellation retenue, le champ des possibles est beaucoup plus vaste que celui accordé par la législation française.

Une association européenne pourrait ainsi se voir accorder le statut d'utilité publique européenne dès lors que l'objet et les activités de l'organisation poursuivent un objectif d'utilité publique qui sert le bien-être de la société ou d'une partie de celle-ci. Le projet de règlement précise que sont considérés comme orientés vers l'utilité publique les objectifs (et non les activités telles que prévues par la législation française⁵) suivants, non limitativement énumérées dans le projet :

- i) les arts, la culture et la préservation du patrimoine historique ;
- ii) la protection de l'environnement et le changement climatique ;
- iii) la promotion et la protection des droits fondamentaux et des valeurs de l'Union, y compris la démocratie, l'état de droit, l'élimination de toute discrimination fondée sur le genre, la race, l'origine ethnique, la religion, le handicap, l'orientation sexuelle ou tout autre motif ;
- iv) la justice sociale, l'inclusion sociale et la prévention ou la lutte contre la pauvreté ;

⁵ Code général des impôts, article 200 1 b

- v) l'assistance humanitaire et l'aide humanitaire, y compris les secours en cas de catastrophe ;
- vi) l'aide et la coopération au développement ;
- vii) la protection, l'aide et le soutien accordés aux catégories vulnérables de la population, notamment les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes sollicitant ou recevant une protection internationale ainsi que les personnes sans abri ;
- viii) la protection des animaux ;
- ix) la science, la recherche et l'innovation ;
- x) l'éducation, la formation et la participation des jeunes ;
- xi) la promotion et la protection de la santé et du bien-être, y compris la fourniture de soins médicaux ;
- xii) la protection des consommateurs ; et
- xiii) les sports amateurs et leur promotion.

L'utilité publique européenne implique en outre un certain nombre de règles (dont certaines assez similaires aux règles fiscales de l'intérêt général) ayant trait à l'utilisation des excédents provenant de toute activité économique ou génératrice de revenus, à la dévolution du *boni* de liquidation ou encore à l'exigence de non-rémunération des dirigeants (point sensible en Europe, où la non-rémunération n'est pas la règle).

Enfin, le règlement précise que « *Les États membres traitent une association européenne qui se voit accorder le statut d'utilité publique de la même manière que les entités juridiques titulaires du statut correspondant dans leur juridiction* », ce qui est d'application particulièrement complexe en France où l'utilité publique française reconnue par décret en Conseil d'État ouvre des capacités juridiques et des avantages notamment fiscaux aux structures, ainsi que rappelé ci-avant.

2. Si l'opportunité de faciliter et de sécuriser les activités associatives et transfrontalières - voire de créer un nouveau statut d'association européenne - demeurent, doit être garantie une certaine stabilité des notions juridiques par rapport à celles en vigueur dans les États membres

A. Compte tenu des évolutions sociales et jurisprudentielles, le Parlement européen propose une définition d'association européenne permettant de dépasser les écueils administratifs auxquels sont confrontées les associations afin de pouvoir mieux agir de manière transfrontalière

L'article 6 du projet de règlement prévoit que l'association européenne doit être constituée par au moins trois membres provenant d'au moins deux États membres. S'il comprend l'esprit visant à consolider et formaliser, au sein d'une forme associative à statut spécifique, un

partenariat entre organisations provenant d'au moins deux États membres, le Haut Conseil s'interroge sur l'exigence de trois membres fondateurs, le contrat d'association comportant traditionnellement deux parties.

Le Haut Conseil note par ailleurs que, dans chaque État, l'organisme chargé des associations nationales sera celui chargé d'enregistrer les associations européennes et d'évaluer, en fonction des exigences prévues par ledit règlement, les éventuelles demandes d'octroi du statut d'utilité publique présentées par certaines d'entre elles, la décision devant alors être adoptée dans les 15 jours, délai susceptible d'être prolongé de 15 jours supplémentaires dans des cas dûment motivés. Or, ce délai est incompatible avec celui nécessaire à ce jour en France pour qu'un organisme, association ou fondation, obtienne la reconnaissance d'utilité publique.

Au-delà même de la faisabilité liée à ces délais contraints et dont il laisse juge le bureau des associations et fondations du ministère de l'Intérieur français, le Haut Conseil relève que le dispositif proposé reviendrait à créer deux nouveaux statuts d'associations : l'association européenne simple et l'association européenne d'utilité publique, l'utilité publique européenne étant appréciée selon des critères et une procédure spécifiques différant des critères comme de la procédure de reconnaissance de l'utilité publique française.

B. Outre les difficultés susvisées posées, au regard du droit et de la doctrine fiscale français, par la définition européenne de l'utilité publique et par le statut d'association européenne proposés, les champs éligibles de l'utilité publique européenne diffèrent des champs éligibles au mécénat français (pour des activités en France, en Europe et ainsi que nous le verrons en C. ci-dessous, dans le monde)

Le Haut Conseil note, **en mettant en miroir les champs de l'utilité publique européenne avec les champs de l'éligibilité au mécénat français, que plusieurs des champs d'utilité publique européenne cités en points iii), iv), vi), x) et xii)⁶ ne sont, en vertu du droit français, soit pas éligibles en France ou dans l'Union européenne/Espace économique européen, soit sont éligibles mais dans des limites extrêmement contraintes.**

Concernant en effet les champs d'action et les règles afférentes au dispositif du mécénat issues de la base doctrinale de l'administration fiscale française⁷, les dons et versements effectués au profit d'organismes dont le siège et l'exercice de l'activité sont situés au sein de l'espace européen⁸ sont éligibles à la double condition que l'organisme en question :

⁶ A savoir : la promotion et la protection des droits fondamentaux et des valeurs de l'Union (y compris la démocratie et l'état de droit) ; la justice sociale et l'inclusion sociale ; l'aide et la coopération au développement ; la formation des jeunes et la protection des consommateurs

⁷ BOFIP : BOI-BIC-RICI-20-30-10-10, n° 220 et 230 : <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10963-PGP.html/identifiant=BOI-BIC-RICI-20-30-10-10-20210203>

⁸ Organismes dont le siège est situé en France ou dans un État membre de l'Union européenne (UE) ou dans un autre État partie à l'Espace économique européen (EEE) ayant conclu avec la France une convention fiscale contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale, *i.e.* Norvège, Islande ou Liechtenstein

* réponde aux conditions de l'intérêt général au sens fiscal français (activité non lucrative, gestion désintéressée et ne fonctionnant pas au profit d'un cercle restreint de personnes) ;

* présente un des caractères prévus par la loi française : 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.

La doctrine administrative ne fait en réalité, sur la question intracommunautaire, que rappeler les règles issues de la transposition en droit français, opérée par la troisième loi de finances rectificative pour 2009, de l'arrêt Persche - CJCE 27 janvier 2009⁹, par lequel la Cour de Justice des communautés européennes avait reconnu, pour la première fois, qu'un donateur allemand pouvait obtenir de l'État dont il était le ressortissant un avantage fiscal pour le don (y compris en nature) qu'il avait consenti au profit d'une ONG portugaise.

Tout organisme national européen peut ainsi solliciter un agrément attestant qu'il poursuit des objectifs et présente des caractéristiques similaires aux organismes éligibles dont le siège est situé en France. La demande doit alors être envoyée - préalablement aux dons et versements pour lesquels le bénéfice des avantages fiscaux est demandé - au service juridique de la fiscalité de la DGFIP et être établie selon un modèle fixe et l'organisme demandeur doit y joindre en annexe plusieurs pièces justificatives relatives à son identification, à sa composition et à sa gestion, à ses activités, à ses ressources et à son régime fiscal.

La décision est prise par le ministre en charge du budget et les décisions de refus sont motivées. Dans le cas d'une première demande, l'agrément est accordé pour une période comprise entre la date de sa notification à l'organisme et le 31 décembre de la troisième année qui suit cette date. Il pourra, sur demande, faire l'objet d'un renouvellement pour une nouvelle période de trois ans courant à compter du 1er janvier suivant la dernière année couverte par l'agrément.

Le ministre chargé du budget pourra également, sur décision motivée, retirer un agrément délivré s'il est établi que l'organisme européen, en totalité ou pour partie de ses activités, ne poursuit plus d'objectifs ou ne présente plus de caractéristiques similaires aux organismes éligibles établis en France.

C. Sur la pratique des dons transfrontaliers par les associations françaises postérieurement à la transposition en droit français de l'arrêt Persche et sur l'éligibilité des activités hors frontières européennes

Il est à noter qu'en pratique, seule une poignée d'organismes étrangers ont demandé et obtenu l'agrément français susvisé¹⁰, et la plupart des dons transfrontaliers sont de ce fait réalisés via le Transnational Giving Europe, réseau entre organismes européen permettant de

⁹ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=fr&num=C-318/07>

¹⁰ <https://www.impots.gouv.fr/liste-des-organismes-europeens-agrees>

faire peser la responsabilité sur les organismes intermédiaires du pays récepteur et du pays récipiendaire.

Pour ce qui est des champs éligibles en Europe, il apparaît que l'utilité publique européenne permet une action bien plus large que les champs éligibles au mécénat en vertu du droit et de la doctrine fiscale français.

Au-delà du périmètre de l'Union, ces champs sont encore plus restreints et les conditions plus strictes encore. Seules sont éligibles au dispositif du mécénat français les actions pilotées ou co-pilotées menées hors frontières européennes par des organismes dont le siège est situé dans l'espace européen et étant de nature humanitaire, ou les actions concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, les actions en faveur de la protection de l'environnement naturel, les actions scientifiques ainsi que les dons versés à certaines organisations internationales.

La doctrine administrative¹¹ précise cependant, et il s'agit là d'un point important, que les actions d'autre nature que celles sus-citées sont tout de même éligibles à l'international lorsqu'elles constituent l'« *accessoire indispensable* » des actions menées en France ou dans l'espace européen.

Sont qualifiées d'actions humanitaires les actions d'urgence, ainsi que les actions requises en vue de la satisfaction des besoins indispensables des populations en situation de détresse ou de misère et en vue de contribuer à leur insertion sociale. En appui de ces actions, sont également éligibles certaines actions dès lors qu'elles en constituent un élément indissociable.

Concernant les droits de l'Homme, sont éligibles les actions qui contribuent à la protection des droits de minorités, par la mise en œuvre des garanties prévues par les conventions internationales poursuivant un but humanitaire, notamment la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, la convention internationale relative aux droits de l'enfant signée à New-York le 26 janvier 1990 (décret n° 90-917 du 8 octobre 1990) et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que les actions qui ont pour objet de promouvoir les droits des femmes.

Sont enfin également assimilées à des actions humanitaires, mais exclusivement dès lors qu'elles en constituent un élément indissociable, les actions de développement (dépenses de formation professionnelle, mise en place d'une formation universitaire locale, fourniture de bétail, d'outils ou aides à leur acquisition, etc.) permettant l'amorçage d'une activité autonome locale de nature à enclencher une amélioration de la situation des populations. Toutefois, seules sont éligibles les actions de développement constituant un élément indissociable des autres actions humanitaires entreprises et concourant au développement social des populations en situation de détresse ou de misère, présentant un caractère local et qui ne sont pas pilotées par des sociétés commerciales ou des structures à but lucratif.

¹¹ Base BOFIP : BOI-BIC-RICI-20-30-10-10, n° 240 et suivants : <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10963-PGP.html/identifiant=BOI-BIC-RICI-20-30-10-10-20210203>

Les activités de recherche ont été révisées des domaines scientifiques et technologiques du manuel de Frascati, pour également inclure les sciences exactes et naturelles, les sciences de l'ingénieur et technologiques, les sciences médicales et sanitaires, les sciences agricoles, ainsi que les sciences sociales et les sciences humaines, à condition que les résultats de ces activités fassent l'objet d'une utilisation en France ou dans l'EEE. Rattachées à ces activités ou au critère « éducatif », les bourses doctorat/post-doctorat et les bourses supérieures sont également éligibles sous certaines conditions.

Qui plus est, même dans les champs définis ci-dessus, les organismes français et européens ne peuvent distribuer à des structures locales situées hors Europe des dons ayant donné lieu à réductions d'impôt au titre du mécénat qu'à condition de ne pas être de simples collecteurs dont l'unique action se limiterait à être une « *source de financement d'organismes étrangers* » (organisme relais) sans aucune participation à la définition des objectifs et sans avoir accès à l'information concernant l'affectation et l'utilisation des sommes transférées.

Il résulte de l'ensemble des points ci-dessus exposés, lorsque pris en comparaison avec le statut proposé d'association européenne, que coexisteraient, si les mesures aujourd'hui proposées étaient adoptées, en droit français :

- des associations nationales simples (pour certaines d'intérêt général et éligibles au mécénat et pour d'autres non, celles éligibles devant agir en tout état de cause au sein de nos frontières selon les règles de la territorialité du don actuellement en vigueur en France dès lors qu'elles utilisent des fonds provenant du mécénat) ;
- des associations nationales d'utilité publique française, généralement d'intérêt général et éligibles au mécénat (l'utilité publique ne valant cependant que présomption d'intérêt général) et devant également agir au sein de nos frontières selon les règles de la territorialité du don actuellement en vigueur en France dès lors qu'elles utilisent des fonds provenant du mécénat ;
- des associations européennes simples jouissant notamment, sans même avoir à être d'utilité publique au sens français ou européen, de la grande capacité juridique alors que le droit français la réserve aux organismes d'utilité publique française (procédure longue impliquant un décret en Conseil d'État), soumises aux règles fiscales de l'intérêt général/éligibilité au mécénat français pour leur structures et pour leurs actions en France comme hors des frontières françaises dès lors qu'elles utilisent des fonds provenant du mécénat ;
- des associations d'utilité publique européennes statutairement susceptibles d'agir dans des champs bien plus étendus que ce que permet aujourd'hui le dispositif du mécénat français en Europe et à l'international, mais néanmoins soumises fiscalement aux règles de l'intérêt général/éligibilité au mécénat français pour leurs structures et pour leurs actions en France comme hors des frontières françaises dès lors qu'elles utilisent des fonds provenant du mécénat. Ces associations reconnues d'utilité publique européenne se verront par ailleurs appliquer un traitement identique et auront les mêmes droits qu'une association d'utilité publique française.

3. Recommandations

A. La définition d'un nouveau statut d'association européenne et d'une utilité publique européenne doivent faire l'objet d'un consensus vigilant

Le Haut Conseil estime qu'en l'état des textes examinés, il y aurait potentiellement un risque d'iniquité de traitement et de concurrence fiscale entre structures nationales et européennes, ainsi que de confusion et d'incohérence/insécurité juridique pouvant notamment et par exemple favoriser les remises en cause de la non-lucrativité fiscale des associations européennes d'utilité publique étant également d'intérêt général au sens fiscal français. En effet, ces associations, statutairement habilitées par leur utilité publique européenne à agir bien au-delà des champs ouverts par les règles françaises de la territorialité des dons, devront pourtant s'abstenir de le faire autrement que sur fonds propres et de manière accessoire sous peine d'encourir autrement un lourd risque de requalification fiscale de leurs activités comme de leur structure elle-même (imposition aux impôts commerciaux et perte des possibles avantages octroyés à leurs donateurs).

Il convient en conséquence de clarifier les notions juridiques portant la même dénomination et se superposant, à savoir :

- **une utilité publique européenne bien moins exigeante que l'utilité publique française et intégrant dans sa définition des aspects relevant également de la définition fiscale française de l'intérêt général ;**
- **une obligation faite aux États membres de traiter les organismes d'utilité publique européenne comme leurs propres organismes d'utilité publique.**

Si le choix était fait de définir un nouveau statut européen, il faudrait ainsi veiller à ce que les avantages juridiques lui étant rattachés (et notamment la grande capacité juridique) ne discriminent pas les associations nationales existantes. Il en irait de même pour tout concept d'« utilité publique » si cette terminologie était maintenue (d'« intérêt européen » serait par exemple davantage souhaitable aux fins d'éviter tout risque de confusion).

Plus encore et ainsi que le présent avis l'explique, des capacités à agir dans/hors cadre du mécénat dans des champs qui ne sont pas identiques selon que l'on se place du point de vue de l'utilité publique européenne ou des règles afférentes au dispositif du mécénat français, sont sources de davantage de complexité de compréhension et d'articulation et par conséquent d'insécurité juridique pour les acteurs.

B. Des mesures visant à disposer d'une information partagée et simplifier certains dispositifs administratifs, financiers et juridiques seraient en tout état de cause fort utiles pour le développement des activités associatives transfrontalières et la reconnaissance transfrontalière des associations

En l'absence d'harmonisation fiscale européenne et devant les difficultés d'application en droits internes de la solution rendue dans l'arrêt Persche rappelées dans la partie introductive ainsi que dans le 2 du présent avis, il apparaît, en tout état de cause et indépendamment de la création d'un statut d'association européenne et d'une utilité publique européenne, indispensable d'œuvrer dans les meilleurs délais en faveur d'une simplification des activités transfrontalières associatives. Cela pourrait fort utilement se faire par la prise de mesures facilitatrices voire si possible d'harmonisation, en lien avec les pistes notamment évoquées dans la question 5 du questionnaire de la consultation publique, à savoir et parmi elles : la simplification des formalités administratives d'enregistrement, d'accès à des financements et d'embauche de salariés dans un autre État membre et l'information partagée quant aux traitements juridiques et fiscaux nationaux.