Eléments de langage suite au dossier du Journal du Dimanche sur le financement des associations

Contexte : La dernière Une du JDD s'attaque au financement public des associations annonçant « *60 milliards engloutis par les associations* ».
Le JDD se base sur une étude de l'Institut Hexagone qui n'a pas encore été rendue publique, financé par Pierre-Edouard Stérin. Ces chiffres ont pour le moment été repris majoritairement dans les médias de la sphère Bolloré et ont commencé à être relayé vers la droite (le Figaro a repris ce travail).
Il faut être vigilant à ne pas amplifier la lumière sur ce dossier (d'où l'absence de référence directe au JDD). Il est important de saisir cette occasion pour rappeler les difficultés du secteur à l'heure où commencent les débats budgétaires et la campagne de l'élection présidentielle.
A ce titre, ce document vise à donner des éléments de réactions à notre réseau pour réagir aux éléments abordés.

Outre le montant global des fonds publics destinés aux associations avancé qui est trompeur et s'appuie sur des données opaques (I), le journal dénonce leur opacité tout en jetant une forme de suspicion sur le tissu associatif (II) et questionne la légitimité des associations réalisant des actions de plaidoyer à les percevoir (III).

I. La révélation prétendue du montant global du subventionnement public aux associations : 60 milliards !

A. Rappel : les éléments dans le dossier du JDD

En s'appuyant sur la formule « *Finances publiques : 60 milliards engloutis par les associations* », le JDD s'attaque au financement du tissu associatif e**n sous-entendant que les associations constituent une charge financière importante et suggérant implicitement à remettre en cause la légitimité de ce financement.**

Parmi les chiffres avancés, on retrouve :

- 60 milliards de financements publics au bénéfice du tissu associatif chaque année. Ce chiffre est présenté comme une "révélation" de l'Observatoire Hexagone.
- 23 milliards de subventions.
- 33 milliards de commandes publiques auxquels s'ajoutent 4 milliards de dépenses fiscales (dons privés).
- 9,5 milliards de financements par l'Etat en s'appuyant sur le jaune budgétaire (un document faisant état des dépenses de l'Etat en faveur des associations).
- 25,2% des subventions dédiées à l'immigration, l'asile et l'intégration.

B. <u>Argumentaire</u> : les éléments de réponse

1. Sur les 60 milliards de financements publics

Présentée comme une révélation par le JDD, ce chiffre est en réalité documenté par le Paysage associatif français de 2023 (qui se fonde sur des données de 2020, année COVID) et par la Revue des dépenses publiques en direction des associations de l'IGF et de l'IGSER en 2025 qui chiffre à 53 milliards d'euros le financement associatif annuel. Cette donnée est calculée à partir du PAF 2023 en faisant le rapport entre le budget global des associations (estimé à 113 milliards) avec la part de chaque type de financement dans ce budget (subventions, commandes publiques).

<u>Contre-argument</u> : **La Revue des dépenses est plus récente et repose sur une méthode de calcul plus perfectionnée qu'un produit en croix qui repose sur des données de 2020.** Le montant du financement annuel du tissu associatif est donc plus proche des 53 milliards que des 60 milliards.

<u>De plus, ce rapport de l'IGF/IGESR affirme que</u> :

- **La mission de contrôle n'a pas observé de dépenses en faveur des associations qui seraient manifestement inutiles** ou en doublon.
- **Toute économie** sur ce champ de dépenses présente des **risques sur l'emploi associatif, la défaillance d'associations et aura un impact sur les publics bénéficiaires.**
- Réduire les dépenses en faveur des associations équivaut à supprimer des ambitions en matière de politique publique .

La méthode explicitée dans les articles vise également à mélanger :

- Les sources d'argent public (la commande publique, les dépenses fiscales et les subventions ne répondent pas aux mêmes logiques) qui derrière ne répondent pas aux mêmes logiques de contrôle.
- Les données (données issues du PAF qui utilise des données de 2020, des jaunes budgétaires concernant l'année 2024 et du rapport de l'IGF et IGESR de l'année 2023)

Enfin le discours autour du fait que cet argent serait "englouti" présuppose une mauvaise utilisation de l'ensemble de l'argent public à destination des associations. Le discrédit est ainsi jeté sur l'ensemble du secteur.

2. Les 23 milliards de subventions publiques

Ce montant constitue **le cumul des subventions de l'État, ses opérateurs et l'ensemble des collectivités territoriales**. Il faut noter que **le poids global de la subvention dans le financement associatif est en recul** : de 34 % du budget des associations en 2005, elle est passée à 20 % en 2020, à financement public globalement constant (51 % des ressources). Le financement associatif par subvention n'a donc pas "explosé", bien au contraire.

<u>Contre-argument</u> : voir la partie II. sur l'opacité. **Les subventions font l'objet d'un conventionnement** (la plupart du temps assorti d'objectifs définis avec le bailleur) entre la puissance publique et les associations lorsque le montant dépasse 23.000 euros. Celui-ci **détaille notamment l'objet, le montant, les conditions d'utilisation et les modalités de**

contrôle et d'évaluation. De plus, l'association doit rendre un compte rendu financier à la fin du contrat, dans un délai de six mois.

De même, au-delà de 153 000 € annuels de subventions, les associations se doivent de faire appel à un commissaire au compte afin de certifier ses comptes. A titre de comparaison, une entreprise ne doit avoir recours à un commissaire au compte qu'à partir de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires.

Enfin, la subvention, si elle est discrétionnaire, n'en demeure pas moins la plupart du temps distribuée dans une logique d'appel à projets, et donc dans une logique de concurrence entre associations.

Une subvention n'est donc pas un financement sans contrepartie et est encadrée par la loi, notamment depuis 2014 et la loi ESS (ART. 59 LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire)

3. **Les 33 milliards de commandes publiques**

Parallèlement à la diminution de la subvention dans le budget global, les commandes publiques ont augmenté. Pour rappel, il y a différents types de commandes publiques dont les délégations de service public ou encore les marchés publics.

Contre-argument : La commande publique occupe la part majoritaire du financement public du tissu associatif. Contrairement à ce que suggère l'utilisation du terme "engloutissement" qui suggère l'utilisation de deniers publics sans contrepartie, l**es commandes publiques constituent des contrats entre l'Etat, ses opérateurs ou encore les collectivités et les associations**. Ainsi, contre un prix ou une indemnisation, **l'association s'engage à mener à son terme un projet, un service ou la continuité d'un service public** pour lesquels elle participe à une mise en concurrence préalable (y compris avec des entreprises lucratives) et à des obligations tout au long du déroulé du contrat qui l'amène notamment à rendre des comptes.

Lorsqu'une association répond à une délégation de service public, elle est prestataire d'une mission de service public. Ainsi, quand bien même cet argent ne serait pas versé à une association, le service fourni devrait être financé de toutes façons. La question qui se pose est donc de savoir à quel coût ? Si les modèles associatifs ne sont pas parfaits, ils évitent, de par leur attachement au non lucratif, les écueils des modèles marchands tels qu'ils ont été documentés dans les secteurs de la petite enfance et du grand âge.

4. **9,5 milliards de la part de l'Etat**

Le dossier du JDD avance que la participation seule de l'Etat au financement des associations est de 9,5 milliards d'euros, en s'appuyant sur le jaune budgétaire.

Contre-argument : le jaune budgétaire est un document particulièrement complexe et "fourre-tout" puisqu'il liste en partie des dépenses qui ne vont pas réellement en direction des associations.

Outre le fait qu'en réalité les dépenses en subventions de l'Etat sont chiffrés à 7,3 milliards (le reste correspondant en majorité à des prestations de service), **le jaune budgétaire intègre dans son calcul toute structure sous forme associative comprenant donc des**

organismes qui ne relèvent pas de l'intérêt général ou étant parapublics.

Parmi elles, on retrouve par exemple :

- **Diverses personnes morales de droit privé** dont la caisse de retraite du groupe RATP, des fédérations de chasseurs ou des groupements de coopération sociale) dont le financement annuel est estimé à 892 millions d'euros.
- **Le financement des partis politique**s, estimé à 61 millions d'euros.
- **Une part des bourses scolaires et des prestations de services dans l'enseignement privé du premier et second degré** dont le financement annuel est d'environ 578 millions d'euros.

En définitive, le financement associatif de l'Etat est bien en-deçà du chiffre avancé par le JDD et ce d'autant plus que **le jaune budgétaire ne prend pas en compte les coupes budgétaires de 2025 et de 2026.**

Par ailleurs, si on analyse le jaune, on s'apperçoit également qu'entre 2023 et 2024, le monde associatif fait plus que contribuer à l'effort national de restriction budgétaire puisqu'on est passé de 11,7 milliards à 9,5 milliards versés par l'Etat aux associations soit près de 20% de perte en une seule année !

5. **25,2% des subventions étatiques dédiées à l'immigration, l'asile et l'intégration**

Contrairement à ce qui est avancé, le jaune budgétaire précise que cette ligne ne représente que 4,1% de l'ensemble des subventions versées aux associations (392,2 millions d'euros sur les 9,5 milliards).

Par ailleurs, au-delà de la seule question du chiffrage, les associations sont nombreuses à alerter sur le fait qu'il s'agit d'une politique publique largement sous-dotée compte tenu des enjeux et des objectifs affichés en matière d'intégration notamment.

6. **Surtout, le financement des associations relève du financement de l'intérêt général, des solidarités et d'emplois essentiels au développement local**. En France, là où l'Etat se désengage, l'action citoyenne prend le relais sous forme associative. **La question in fine est donc de savoir que, si ce ne sont pas les associations qui mèneront ces actions essentielles et de premiers plans, qui les mèneront, et surtout à quel prix pour les français et françaises ?**

Parmi les 1,5 millions d'associations qui maillent le territoire, elles représentent 40% des crèches, 90% des clubs sportifs, 50% des centres de loisirs, 30% des EHPAD ou encore 90% des établissements d'accueil en situation de handicap !

Cette force citoyenne implique la participation de 20 millions de bénévoles et 1,9 million de salariés, ce qui représente 10% de l'emploi privé. Financer les associations, c'est aussi financer des emplois.

Au-delà même de ces données, jamais le dossier ne prend en compte ce que les associations rapportent à l'Etat. Ainsi, sur le don et le mécénat, cela permet que pour un euro de perte fiscal pour l'Etat, les citoyens engagent 2€ vers une cause d'intérêt général. Nous avons ainsi vu cet été avec les incendies que ce système était particulièrement vertueux pour les pouvoirs publics en permettant d'organiser la solidarité avec des coûts moins importants que si ce

système n'existait pas.

Par ailleurs, une étude du Centre de Droit et d'économie du sport rapporte que pour chaque euro investi dans le sport permet 13€ d'économie pour l'Etat, réduisant notamment les dépenses de santé.

Les associations développent également très largement des activités économiques depuis de nombreuses années. Ainsi, alors que les associations sont régulièrement sommées de revoir leurs modèles économiques, les données du Paysage Associatif abondent dans le sens que près de 2/3 du budget des associations est issu d'activités économiques et marchandes, preuve que cette hybridation des ressources a déjà été très largement enclenché, alors même que cela a des impacts forts sur notre modèle.

Enfin, au-delà des données de ce que « coûte » les associations, l'article ne met jamais en avant les contributions versées par le monde associatif. La taxe sur les salaires, rapportant près de 17 milliards d'euros au budget de la sécurité sociale est en grande partie abondée par le secteur associatif. De même, depuis cette année, les associations ne sont plus exonérées de taxe d'apprentissage, ce qui fait contribuer sur cette seule taxe les associations à près de 300 millions d'euros.

Toutefois les données récentes montrent que la santé financière des associations s'est considérablement dégradée :

- Une association employeuse sur trois disposant d'une trésorerie inférieure à 3 mois ce qui menace 90.000 emplois.

- Une année record pour les liquidations d'associations qui ont augmenté de 147% entre 2022 et 2025.

- Faute de trésorerie, plus de 12.000 emplois associatifs ont disparu sur l'année 2025.

La fragilité financière des associations touche l'ensemble du secteur associatif, indépendamment de sa taille ou de son objet. A titre d'illustration, Greenpeace, APF France Handicap, le Secours Catholique ou encore Unis-cité ont dû se résoudre à un plan social et des suppressions d'emplois tandis qu'à l'échelle locale, France Victime Saint Nazaire, la Ligue d'escrime de la Martinique ou le CIDFF de l'Oise ont fait l'objet d'une liquidation judiciaire.

Bien au-delà des emplois supprimés, ce sont des actions contributrices de l'intérêt général qui cessent auxquels s'ajoutent les diminutions d'activités des autres associations à l'heure où les besoins sociaux augmentent...

II. Une charge sur l'opacité, le manque de transparence et de contrôle des fonds attribués aux associations

A. <u>Rappel</u> : Les éléments dans le dossier du JDD

A travers son dossier, le JDD dénonce le système de financement du secteur associatif comme étant très opaque, peu transparent tout en suggérant que les modalités de contrôle seraient insuffisantes, un sous-entendu qui se concrétise à travers les interviews proposées.

- L'interview de Paul Cébille, rédacteur en chef d'Hexagone (l'association qui a produit l'étude) affirme sous une tonalité "technique" qu'il est quasiment impossible de

produire une cartographie nationale complète et catégorisée du financement public associatif et que l'Etat verserait des dizaines de milliards d'euros sans savoir exactement pourquoi.

- L'interview de Benoît Perrin, directeur de Contribuables associées est plus frontale : face à l'opacité prétendue du financement associatif, celui-ci propose de lancer une commission d'enquête parlementaire sur le financement des associations. Pourtant, la commission d'enquête du Sénat « sur les mécanismes de financement des politiques publiques par des organismes, sociétés ou fondations de droit privé et des risques en matière d'influence, d'absence de transparence financière et d'entrave au fonctionnement de la démocratie », présidée par Sonia de La Provôté et rapportée par Colombe Brossel cet été a déjà apporté des points importants sur ces niveaux. A ce titre, il n'est pas certains qu'une nouvelle commission d'enquête apporte davantage de réponses.
- Enfin, plus largement, c'est la question du contrôle des fonds alloués au tissu associatif qui est posée et qui seraient largement insuffisants.

B. <u>Argumentaire</u> : les éléments de réponse

1. Un point de "convergence" : un éparpillement et une lisibilité limitée des données budgétaires

Les éléments budgétaires concernant le financement des associations restent imprécis et difficiles à rassembler pour obtenir une lecture claire des données. A ce titre, **face à l'éclatement des données de financement entre administrations et systèmes d'information**, il est important de produire **et consolider des données fiables sur le financement des associations.**

Depuis longtemps, les acteurs du secteur militent pour un observatoire national de la vie associative qui puisse produire des données sérieuses et consolidées. Les données les plus complètes sont celles du Paysage associatif (qui sert de base à l'article), mais elles sont pourtant limitées, se basant sur des données de la crise sanitaire. Dans le même sens, nous espérons que la création d'un orange budgétaire dédié à l'ESS qui a été évoqué par le Ministre de l'ESS Serge Papin, permettra de consolider des données précises sur le sujet.

2. Face à l'opacité prétendue du système de financement associatif et à son manque de transparence de contrôle, il est impératif de rappeler que pour tout type de financement public, les associations sont tenues à des obligations de transparence et sont susceptibles de faire l'objet de contrôles.

➔ Pour les subventions

Il faut rappeler que toute subvention de plus de 23.000 euros fait l'objet d'une convention avec

l'objet, le montant, les conditions d'utilisation et les modalités de contrôle et d'évaluation. De plus, les associations sont tenues de publier un compte rendu financier dans les six mois après la fin de la convention. **Les associations recevant plus de 153 000 euros** de subventions ou de dons ouvrant droit à une réduction d'impôt d**oivent, chaque année, faire certifier leurs comptes par un commissaire aux comptes.**

➔ **Pour les commandes publiques**

L'acheteur public exerce des contrôles à chaque grande étape de la procédure et de l'exécution du marché pour garantir la régularité des achats et la bonne utilisation des deniers publics (de la candidature jusqu'à la fin du contrat). Dans la mesure où il s'agit d'un marché, cette procédure est également largement contrôlée et prévoit notamment de la mise en concurrence, y compris avec des structures lucratives.

➔ **Pour la générosité**

Depuis la loi du 24 août 2021, l'administration fiscale peut effectuer :

- **un contrôle des associations sur pièce** (contrôle de concordance des montants indiqués sur les reçus fiscaux)
- u**n contrôle de la régularité de l'émission des reçus fiscaux** (contrôle de fond) qui peut déboucher **sur un contrôle de comptabilité.**

3. **Plus largement, les obligations de transparence pour les associations sont nombreuses**

- Les associations sont **tenues de déposer leurs comptes annuellement** (ce sont des données publiques) et rédigent des rapports d'activité et de comptes rendus financiers, consultables par quiconque en fait la demande ou consulte le Journal officiel des associations.

- La loi du 24 août 2021 comprend de nouvelles obligations fiscales pour les associations (déclaration du nombre de reçus fiscaux émis, du montant global des dons reçus).

4. **Un outil de contrôle renforcé** : la **loi de 2021 précitée instaure également le Contrat d'Engagement Républicain**

Le CER est un document à signer pour toute association souhaitant obtenir une subvention, aux termes duquel celle-ci s'engage à respecter des engagements républicains (définis en 7 points). Le non-respect de ces engagements l'expose par la suite au retrait de la subvention.

Il faut toutefois noter :

- Qu'il n'existe **aucun équivalent du CER pour l'ensemble des structures privées lucratives (entreprises, PME, TPE) et non lucratives** (coopératives, entreprises à but social…). Ce contrôle renforcé ne porte donc que sur les associations.
- **Que les utilisations liées au prétendu non-respect du CER ne concernent pas des associations liées à des mouvements religieux, en contradiction avec l'esprit de la**

loi qui a été votée. La pratique a fait du CER, un instrument de contrainte et de sanction pour les associations qui pourraient avoir des désaccords politiques avec leur financeur public. Ce phénomène touche tous les secteurs d'activité : le culturel (Compagnie Arlette Moreau), la défense de l'environnement (Alternatiba Rhône et Poitiers), la défense du droit des femmes (Planning Familial) ou encore l'éducation populaire (ASTI Petit Quevilly, Canal Ti Zef) du fait de leurs prises de position à l'encontre d'une autorité locale ou de ses modes d'action (attaques notamment contre la désobéissance civile). **A ce jour, aucune utilisation du CER n'a été pour le moment validée après un recours judiciaire, ce qui signifie que les mobilisations du CER par l'administration étaient juridiquement infondées. Cet échec dans la mise en place du CER témoigne de la suspicion généralisée qui pèse sur le monde associatif.**

En définitive, contrairement à ce qui est sous-entendu, les associations subissent de nombreux contrôles financiers et administratifs tout au long de leur existence (dès le premier euro !) et ce, bien plus que l'ensemble du secteur privé lucratif.

5. Sur la conditionnalité des aides publiques aux grandes entreprises

Cette charge contre le financement public des associations fait écho à la commission d'enquête sénatoriale sur les aides publiques aux grandes entreprises qui a évalué à 211 Md€ au moins et ce, sans suivi.

La remise en cause par le JDD du financement associatif ne peut être que critiquable si celle-ci ne s'inscrit pas dans une démarche où cette exigence de transparence s'impose partout où l'argent public circule.

III. La remise en cause du financement des associations exerçant une fonction de plaidoyer

A. <u>Rappel</u> : Les éléments dans le dossier du JDD

Enfin, le dossier du JDD conteste la légitimité des associations à percevoir des fonds publics lorsqu'elles participent à des actions de plaidoyers (qui se matérialisent par des actions d'influence politique, des contentieux etc…)

Dans son interview, Benoit Perrin demande même l'interdiction de tout financement public pour le financement des associations politiques.

B. <u>Argumentaire</u> : les éléments de réponse

➔ **Les associations ont le droit de participer à la vie politique :** les associations sont des structures réunissant des citoyennes et citoyens, dont le cadre est largement protégé par notre constitution. La liberté d'association et la capacité d'interpeller les pouvoirs publics sont en effet garanties par les principes constitutionnels

➔ **Les associations participent pleinement à la démocratie en favorisant l'expression collective des citoyennes et citoyens:** elles représentent des publics,

des causes ou des intérêts peu ou mal pris en compte ; créant des espaces de débat, de délibération et de participation. Elles contribuent ainsi à une démocratie vivante, pluraliste et inclusive.

- ➔ **Les associations exercent une fonction d'interpellation et de proposition** : par leur expertise d'usage et leur connaissance fine des besoins sociaux, les associations alertent les pouvoirs publics sur des situations, des injustices ou des dysfonctionnements et formulent des propositions concrètes d'amélioration des politiques publiques.

- ➔ **Une démocratie saine finance ses corps intermédiaires et ses contre-pouvoirs : la** démocratie française finance déjà, par construction et peut-être de manière imparfaite, ses propres contre-pouvoirs : elle soutient la presse par un régime d'aides publiques ancien, elle finance les partis politiques depuis la loi du 11 mars 1988, elle organise le dialogue social en finançant les organisations syndicales et patronales.

- ➔ **L'injonction nouvelle à la neutralité politique et la confusion entre politique et partisan** : comme dans ce dossier, le droit à la prise de parole politique des associations fait l'objet d'attaques récentes avec des acteurs publics qui retirent ou ne renouvellent pas des subventions car l'association a critiqué sa politique. Le financement est utilisé comme un levier de régulation et de pression, en suggérant que seules les associations favorables à l'action politique pourraient bénéficier de subventions. Pourtant, cette injonction ne repose sur aucun fondement juridique, se référant au principe de neutralité du service public, qui ne s'applique qu'aux seules associations en situation de délégation de service public. De plus, elle entretient une confusion (volontaire ?) entre partisan, qui relève d'un engagement lié à un parti et politique, qui renvoie à la participation au débat public.

CONCLUSION

Ce dossier s'appuie sur un rapport de l'Observatoire Hexagone. Celui-ci constitue une association/think tank financée par le milliardaire Pierre Edouard Stérin afin de promouvoir les idées d'extrême-droite au même titre que le Journal du Dimanche appartient au groupe Vivendi de Vincent Bolloré, connu pour ses positions migratoires, sécuritaires et associatives d'extrême-droite.

Cette attaque survient à l'approche des débats parlementaires relatifs au projet de loi de finances pour 2027, dans un contexte budgétaire toujours contraint et avec un tissu associatif dont la santé financière est particulièrement dégradée. Sous couvert de lutter contre "l'opacité" financière et d'une meilleure gestion des deniers publics, ce dossier porte une charge contre celles et ceux qui font vivre la solidarité au quotidien et contre les corps intermédiaires, à l'heure où les contre-pouvoirs et le pluralisme sont plus que jamais remis en cause.