

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LE FONDS DE COOPERATION DE LA JEUNESSE ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE (DISPOSITIF D'AIDE ET ASSOCIATION)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 9 avril 2026.

TABLE DES MATIÈRES

PROCÉDURES ET MÉTHODES	5
SYNTHESE	7
RECOMMANDATIONS	11
INTRODUCTION	12
1 DES AIDES DE L'ETAT PLUS NOMBREUSES MAIS D'UNE DUREE TOUJOURS TROP LONGUE	13
1.1 Un dispositif d'aide à l'emploi associatif en croissance entre 2019 et 2024	13
1.1.1 Des subventions ministérielles progressivement diversifiées à partir du champ de la jeunesse et de l'éducation populaire	13
1.1.2 Des montants en forte hausse jusqu'en 2023 et demeurant supérieurs à ceux constatés en 2019	17
1.1.3 La mobilisation du Fonds de coopération durant la pandémie	18
1.2 Un effet de levier jugé efficace par les bénéficiaires et les financeurs	18
1.3 Des règles de calcul et de versement trop complexes et insuffisamment transparentes	19
1.3.1 Un rôle limité du Fonds de coopération.....	19
1.3.2 Une gestion reposant sur différentes administrations et échelles territoriales	22
1.3.3 Une déclinaison locale hétérogène et des recoupements	23
1.3.4 La problématique du type d'emplois aidés	25
1.4 Un ciblage des aides à améliorer, des bénéficiaires potentiels à mieux suivre.....	27
1.4.1 Un dispositif plutôt favorable aux structures établies.....	27
1.4.2 Une diffusion géographique relativement équilibrée, établie dans les QPV, à consolider dans le monde rural	30
1.4.3 Un taux de couverture des viviers d'associations non piloté.....	31
1.5 Des taux de rotation insuffisants, en baisse par rapport à 2014.....	33
2 UNE GESTION DU FONDS DE COOPERATION AUX FAILLES MULTIPLES.....	38
2.1 Une gouvernance originale, qui présente des fragilités	39
2.1.1 Une gouvernance paritaire entre collège institutionnel et collège associatif	39
2.1.2 Des pratiques qui s'en écartent de plus en plus	40

2.1.3	La composition du collège associatif et la prévention des conflits d'intérêts	42
2.2	Une stratégie active, mais insuffisamment orientée vers la mission principale d'organisme payeur.....	44
2.2.1	Une diversification originale vers les projets de solidarité internationale.....	45
2.2.2	Une diversification hasardeuse vers une activité de prêts entre 2019 et 2021	47
2.2.3	Un déploiement de structures régionales source de conflits avec la Djepva et les services déconcentrés de l'État et en doublon avec d'autres structures	49
2.2.4	Une mobilisation autour de diverses actions au titre du projet dit « associatif »	51
2.2.5	Le pôle de conservation des archives de la jeunesse et de l'éducation populaire	52
2.3	Des votes sur les budgets et les comptes selon des nomenclatures <i>ad hoc</i> méconnaissant les intérêts financiers et patrimoniaux de l'État	52
2.3.1	Une présentation des ressources qui minore la part des subventions perçues	52
2.3.2	La nécessité de disposer d'un suivi de l'exécution des subventions d'intervention.....	53
2.3.3	La notion de projet associatif.....	53
2.3.4	Les mises en garde du contrôle budgétaire et comptable	54
2.3.5	Des informations financières inexactes	54
2.4	Une gestion des ressources humaines critiquable	55
2.4.1	Une équipe réduite	56
2.4.2	Une masse salariale en forte croissance, des décisions échappant largement au conseil d'administration.....	57
2.4.3	Une rémunération des cadres dirigeants réputée nulle.....	60
2.5	Une organisation financière et comptable très fragile	61
2.5.1	Un cadre budgétaire et comptable marqué par une absence de procédures et d'outils de gestion.....	61
2.5.2	L'exemple des frais de déplacement et de réception	63
2.5.3	Un patrimoine immobilier acquis et géré dans des conditions qui posent question.....	64
2.5.4	Des résultats budgétaires et comptables équilibrés grâce aux revenus financiers et immobiliers	66
2.5.5	Des fonds propres contestables.....	67
3	UNE MISSION D'ORGANISME PAYEUR A TRANSFERER DU FONDS DE COOPERATION A L'ÉTAT	72
3.1	Un dispositif daté, coûteux, et à la communication déséquilibrée.....	72
3.1.1	Un rôle d'organisme payeur obsolète du fait du caractère résiduel des fonds gérés en coopération avec les collectivités territoriales.....	72
3.1.2	Des coûts de gestion évalués à 7,8 M€, à la mesure de la complexité du système.....	73

3.1.3 Un baromètre des aides aux postes dont les ministères doivent se saisir	76
3.2 Un environnement informatique et de contrôle trop fragile	77
3.2.1 Un environnement de contrôle et un processus informatique sources d'erreurs et d'inefficacité	77
3.2.2 Peu d'avancées sur la gestion du versement des subventions et les fonctions de contrôle, y compris avec la mise en place d'une convention de mandat en 2025	80
3.3 Des écarts importants entre les subventions perçues et reversées aux associations, source de l'accumulation d'une trésorerie pléthorique.....	82
3.3.1 Des écarts importants avec les montants versés aux associations	82
3.3.2 Des subventions d'intervention en attente de traitement au bilan pour des montants élevés	83
3.4 Une trésorerie pléthorique et mal gérée	86
3.4.1 Une trésorerie croissante et un placement de 30 M€ sur un compte bancaire inactif	86
3.4.2 Une gestion de trésorerie à mettre en place	87
ANNEXES	90
Annexe n° 1. Eléments complémentaires sur les dispositifs d'aides aux postes et de solidarité internationale	91
Annexe n° 2. Effectifs et masse salariale du Fonds de coopération	93
Annexe n° 3. Bilans du FONJEP	94
Annexe n° 4. Comptes de résultat du FONJEP.....	95
Annexe n° 5. évolution des budgets entre 2019 et 2024.....	96
Annexe n° 6. Audit du compte 400000 Collectif bénéficiaires au 31/12/2024	100
Annexe n° 7. Subventions à reverser au passif au 31/12/2024	101
Annexe n° 8. Produits et charges des exercices 2019 à 2024	102
Annexe n° 9. Charges par nature de l'exercice 2024.....	103
Annexe n° 10. Prévisions et suivis de trésorerie.....	104
Annexe n° 11. Le suivi très inégal des crédits d'intervention	105

PROCÉDURES ET MÉTHODES

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques que comprend la Cour¹ ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

*
**

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'un contrôle sur le fondement des articles L. 111-1, L.111-3, L. 111-6, L. 133-3 et R 133-1 du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

Le contrôle des comptes et de la gestion du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (dispositif d'aide et association) a été réalisé par une équipe de rapporteurs de la Troisième chambre. L'instruction a été conduite sur la base de questionnaires et d'entretiens avec l'association « Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire » (Fonjep) et avec les services ou opérateurs des ministères délivrant les aides que l'association a pour mission de payer (ministères des sports, de la jeunesse et de la vie associative, du travail et des solidarités, de l'intérieur, de l'Europe et des affaires étrangères, de la culture et de la communication, agence nationale de la cohésion des territoires et agence française du développement). Les services des ministères ont été rencontrés au niveau central et déconcentré, ainsi que des associations bénéficiaires et des acteurs institutionnels, représentant notamment les communes, départements et régions. Au sein de l'association Fonjep, des entretiens se sont tenus avec le président, la déléguée générale, les vice-présidents, le secrétaire général, le trésorier, les membres du bureau, et avec des salariés ou prestataires. Ces échanges ont été complétés par des entretiens avec le contrôle budgétaire et comptable ministériel et le commissaire aux comptes.

Le président, le secrétaire général et le trésorier de l'association ainsi que le directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et la sous-directrice de l'éducation populaire ont été auditionnés les 26 mars et 9 avril 2026 par la chambre.

**

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 9 avril 2026, par la Troisième chambre, présidée par M. Meddah, président de chambre, et composée de Mmes et MM. Latournarie-Willems, Montarnal, Malcor, Duclos-Grisier, conseillers maîtres, Mme Haguenaer, conseillère maître en service extraordinaire, ainsi que, en tant que rapporteurs, Mme Valérie Charolles, conseillère maître, Mme Véronique Fouque, conseillère référendaire en service extraordinaire et Mme Sandrine Della Gaspera, vérificatrice, et, en tant que contre-rapporteur, M. Emmanuel Suard, conseiller maître.

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

SYNTHESE

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) a été créé en 1964 sous la forme d'une association afin de recueillir les contributions de l'État et des collectivités locales pour financer des postes d'animateurs socio-éducatifs, ce qui a conduit à l'appellation de « Postes Fonjep ». En 60 ans, la réalité a changé : les collectivités locales se sont largement désengagées du dispositif, déployant elles-mêmes leurs propres aides et emplois et l'État est devenu le financeur quasi-exclusif du Fonds de coopération, avec des aides d'un montant annuel unitaire de 7164 € dans l'essentiel des cas.

L'appellation « Poste Fonjep » n'en continue pas moins à être utilisée, maintenant une double ambiguïté : sur le niveau du financement obtenu (qui n'équivaut pas à un poste) et sur le financeur (qui n'est pas le Fonjep, celui-ci ayant pour mission de reverser par trimestre les subventions octroyées aux associations par l'État). Pour parer à ces ambiguïtés, le terme d'aide aux postes est ici utilisé en lieu et place de celui de « Postes Fonjep » ; l'association Fonjep est désignée sous le vocable de Fonds de coopération.

Des aides de l'État plus nombreuses mais d'une durée toujours trop longue

Les aides à l'emploi associatif sur projet se sont déployées, à partir de leur noyau dur dans l'éducation populaire, vers d'autres politiques connexes (cohésion sociale, politique de la ville, vie associative, ...). Ces aides, gérées pour les trois-quarts d'entre elles par la Djepva, représentent 60,8 M€ de dépenses d'intervention de l'État en 2024, en très nette augmentation par rapport à 2019 (43,3 M€). Si les montants ont baissé en 2025, ils demeurent supérieurs à ce qui prévalait en 2019 et avant.

Le dispositif est aujourd'hui très installé dans le paysage des aides aux associations. Même si le financement représente moins de 20 % du salaire annuel chargé moyen d'un emploi, l'effet de levier de l'aide est perçu comme déterminant par les associations, en raison notamment de la visibilité pluriannuelle qu'il autorise et d'un versement par trimestre d'avance. Les administrations centrales y voient de leur côté un levier dans le dialogue de gestion avec les associations.

Cependant, les aides relèvent de canaux de gestion différents entre administrations et d'une définition peu précise de la qualification attendue des salariés pour être éligibles. Leur versement s'effectue sur la base de règles trop complexes et insuffisamment transparentes.

Si le ciblage des aides est globalement conforme aux objectifs, le dispositif reste favorable aux structures établies (associations de 10 salariés et plus et notamment têtes de réseau). L'implantation dans les quartiers politique de la ville paraît satisfaisante : 60 % des associations bénéficiaires déclarent y intervenir au moins en partie et 33 % des subventions y sont destinées ; la présence dans le monde rural reste à consolider avec des proportions moitié moindres que dans les QPV. Ni les viviers ni les taux de couverture de ces viviers - qui varient de 8% à 65% - ne font l'objet d'un suivi quantifié de la part des différents financeurs.

La durée usuelle des aides (en général 3 fois 3 ans, parfois nettement plus) s'avère trop longue pour permettre de proposer de façon régulière des appels à manifestation d'intérêt, ce qui ne garantit pas l'équité vis-à-vis des associations potentiellement bénéficiaires. Les taux de rotation demeurent insuffisants et sont en baisse sur 10 ans : pour

les aides en cours en 2024, 11,2 % correspondaient à des créations, et 30,6 % avaient été initiées avant 2015, soit au-delà de trois périodes de trois ans.

De multiples failles dans la gestion du Fonds de coopération

La gouvernance du Fonds de coopération repose sur deux collèges, l'un institutionnel, l'autre associatif, ayant parts égales dans les décisions. Cette parité n'est toutefois pas explicitée en assemblée générale ou en conseil d'administration. Le collège associatif est réservé aux associations bénéficiant d'aides aux postes ou de la stratégie du fonds, conditions pour adhérer à l'association. La répartition des voix entre associations est fonction du nombre d'aides aux postes dont elles disposent. Le règlement intérieur n'interdit pas qu'une personne dont l'emploi est soutenu par une aide au poste versée par l'association soit membre de la gouvernance ; c'est même une pratique majoritaire à la mi 2025.

Le Fonds de coopération mène une stratégie de diversification énergétique. Il verse des subventions en matière de solidarité internationale par convention avec le MEAE. Entre 2019 et 2021, il s'est lancé dans une activité de prêts juridiquement hasardeuse, qui n'a pas rencontré le succès escompté. Il a aussi déployé des délégués régionaux élus par le collège associatif et installé des comités régionaux, dont le rôle suscite des questionnements de la part des services de l'État chargés des aides aux postes. De même, il porte des projets promus par le collège associatif.

Les budgets et comptes fournis aux instances de gouvernance n'ont pas la qualité attendue pour un organisme dont les paiements ont atteint 80 M€ et représentent plus de 32 000 versements annuels. Leur présentation n'est pas conforme et minore systématiquement la contribution publique au financement du Fonds de coopération. La présentation comptable et budgétaire confond le chiffre d'affaires lié aux frais de gestion que le Fonds demande aux associations bénéficiaires des aides de l'État (environ 400 000 €) avec les cotisations des associations membres (environ 18 000 €). Jusqu'en 2025, le contrôle budgétaire et comptable ministériel a fait, sans succès, des observations en vue du reversement aux ministères des subventions non utilisées ; l'observation réitérée du commissaire aux comptes sur les dettes apparaissant à ce titre n'a pas été suivie d'effets avant la clôture des comptes 2025.

Le fonctionnement du Fonds de coopération est assuré par des subventions des ministères assises sur le volume d'aides qu'ils financent. Le Fonds dispose d'une équipe réduite, mais la masse salariale est en forte augmentation sans que le conseil d'administration ne soit informé des causes principales de cette évolution, ni sollicité pour accord. Des compléments de rémunération sont accordés dans des conditions contestables. L'information fournie dans les comptes sur les rémunérations des cadres dirigeants est lacunaire.

Son organisation financière et comptable se révèle très fragile et souffre d'un manque généralisé de procédures. Il s'illustre notamment dans les frais de déplacement et de réception. Le Fonds de coopération complète les subventions de fonctionnement reçues de l'État de ressources issues du placement d'une trésorerie essentiellement composée de subventions reçues de l'État, non reversées aux associations et non restituées. Il bénéficie également de ressources tirées d'un patrimoine immobilier acquis selon la même logique. Cela lui permet de mener une stratégie active et de présenter des comptes équilibrés.

Le maintien, pour le Fonjep, du rôle d'organisme payeur pour le compte de l'État, ne pourrait se faire qu'au prix d'un renforcement des ressources humaines et d'un renversement des ordres de priorités de la gouvernance. Ils devraient se traduire par la mise en place d'un règlement, de procédures écrites, d'un contrôle interne, de rapports de gestion adaptés.

En l'état, l'affectation du résultat n'est pas conforme au cadre réglementaire et va à l'encontre des intérêts des financeurs des aides. Un tiers des fonds propres a été inscrit en réserve pour financer les activités annexes, sans débat ni délibération en assemblée générale. Postérieurement à la loi qui a, en 2006, donné un fondement juridique à l'activité d'organisme payeur du Fonds de coopération pour le compte de l'État, les subventions d'intervention non versées aux associations et non restituées aux financeurs publics ont été constituées en fonds propres sans aucun formalisme juridique, alors même qu'un accord devait être trouvé sur la part de ces subventions devant revenir à l'État. Dès lors, leur qualification comme « sans droit de reprise » (et donc comme échappant aux financeurs publics) apparaît contestable.

Une mission d'organisme payeur à transférer à l'État

L'intervention du Fonds de coopération dans le paiement des aides aux postes pour le compte de l'État s'avère opaque, source d'erreurs, d'inefficacité et semble désormais caduque. La publication sous le seul timbre du Fonds de coopération d'un « baromètre annuel des postes Fonjep » n'a pas contribué à clarifier la nature des responsabilités dans le dispositif. La ressaisie d'informations dans l'extranet du Fonds est source de lourdeurs pour les services de l'État. Le processus de gestion des anomalies et des corrections financières au sein du Fonds de coopération entrave la mise en paiement. L'harmonisation et la numérisation complète du processus informatique (de la saisie des demandes de subventions à instruction puis à la mise en paiement) contribueraient à la sécurisation, à l'efficacité et à l'équité du dispositif, mais supposent qu'il soit mis un terme à la fonction de payeur du Fonds de coopération.

La complexité actuelle se traduit en outre par des coûts de gestion élevés, et croissants, estimés à 7,8 M€ par an (dont 1,7 M€ de frais de gestion pour le Fonds de coopération), soit quatre fois plus que les coûts généralement présentés, l'essentiel de l'activité liée aux aides relevant des services centraux et déconcentrés de l'État.

Cette complexité aboutit à créer des écarts significatifs entre les dotations réputées consommées au titre de l'exécution du budget de l'État, et donc portées à la connaissance du Parlement, et les dotations effectivement notifiées aux associations par le Fonds de coopération chargé de verser les aides (écart moyen de 15%, toutefois réduit en fin de période). Ces écarts liés en partie aux règles de calcul désuètes appliquées par le Fonds de coopération lui ont permis de constituer une trésorerie pléthorique à partir de subventions dont le versement aux associations a été suspendu pour partie depuis de très nombreuses années, sans alerte des tutelles, ni information des parlementaires. Cette trésorerie représentait en 2024 entre six mois et un an de subventions à verser, dont 30 M€ placés sur un compte sur livret inactif.

La stratégie du Fonds de coopération sur la gestion du versement de subventions pour le compte de la puissance publique est très peu présente dans les discussions et les actions de la gouvernance alors qu'elle constitue la mission principale de l'association, en vertu de ses statuts et de la loi. La principale réalisation concerne le déploiement récent d'un extranet, faisant suite à un incident informatique majeur en 2019. La convention de mandat signée en avril 2025 entre la Djepva et le Fonds de coopération prévoit un rendu de compte beaucoup plus structuré, afin notamment d'alimenter les documents budgétaires. Les résultats attendus fin 2025 n'ont pas été atteints. En l'état, le Fonds n'est pas organisé, sur les plans informatiques, comptables et de procédures, pour pouvoir y répondre avec le niveau de fiabilité requis.

La marche à franchir permettant au Fonds de consolider dans des conditions acceptables sa fonction de payeur est importante et coûteuse. Dans ces conditions, ainsi que la loi le permet (le recours au Fonds est une faculté pour le versement des aides aux postes, non une obligation), il serait de l'intérêt des financeurs de reprendre en interne cette activité de versement, en continuant à soutenir le Fonds de coopération pour ses activités d'animation et de prospective, avec une dénomination revue pour le dispositif d'aide.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (Djepva et autres financeurs de l'État) : Simplifier sans délai les modalités de calcul et de versement des aides.

Recommandation n° 2. (Djepva et autres financeurs État) : Rééquilibrer en trois ans les aides en faveur des associations émergentes et locales et assurer la lisibilité des dispositifs par des appels à manifestation d'intérêt réguliers et concertés.

Recommandation n° 3. (Djepva et autres financeurs de l'État) : Raccourcir sans délai à cinq ans maximum la durée des aides et augmenter, à budget constant, leur niveau à 10 000 € annuels.

Recommandation n° 4. (Fonds de coopération, Djepva) : Proscrire sans délai dans les statuts l'éligibilité au conseil d'administration et au bureau des bénéficiaires d'une aide, dès lors que le Fonjep conserverait un rôle dans leur calcul et leur versement.

Recommandation n° 5. (Fonds de coopération, Djepva) : Procéder sans délai à l'évaluation puis à la requalification des fonds propres actuellement comptabilisés sans droit de reprise afin que l'État puisse récupérer les montants issus de ses crédits d'intervention non consommés.

Recommandation n° 6. (Djepva et autres financeurs État) : Ne plus faire porter le versement des aides aux postes par le Fonds de coopération à compter de 2027 et utiliser les outils informatiques de droit commun de l'État permettant de disposer d'un processus unifié de l'instruction au paiement.

Recommandation n° 7. (Fonds de coopération, Djepva) : Assurer sans délai la transparence sur le niveau de trésorerie du Fonds de coopération et sur ses besoins.

INTRODUCTION

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), association régie par la loi de 1901 créée en 1964, a été conçue pour associer à parité acteurs publics et réseaux de la jeunesse et de l'éducation populaire. En application de la loi de programme du 28 juillet 1961 et des investissements en matière d'équipements socio-éducatifs qui en avait découlé, l'objectif était de faciliter le recrutement et la rétribution des personnels chargés d'animer ces équipements. Un consensus s'était dégagé pour faire transiter les subventions des financeurs publics aux associations qu'ils désignaient par un fonds de coopération, agissant comme comptable public et doté d'un statut associatif. Ce fonds avait pour mission principale de centraliser et de verser les financements provenant de l'État et des collectivités locales. La convention entre les financeurs publics et l'association employeuse devait couvrir la totalité de la rémunération du salarié, d'où l'appellation « Postes Fonjep ».

En 60 ans, la réalité a changé : les collectivités locales se sont largement désengagées du dispositif, déployant elles-mêmes leurs propres aides ou emplois directs ; l'État est devenu le financeur quasi-exclusif du Fonds, avec des aides d'un montant annuel unitaire limité à 7164 €. L'appellation de « Poste Fonjep » n'en continue pas moins à être utilisée, maintenant une double ambiguïté : sur le niveau du financement obtenu, qui n'équivaut pas à un emploi ; sur le financeur, qui n'est pas le Fonjep. Celui-ci a pour mission, non d'affecter, mais de reverser par trimestre les subventions octroyées par l'État, et de façon résiduelle par les collectivités locales et quelques associations aux bénéficiaires désignés par les financeurs. Afin de parer à ces ambiguïtés, le rapport utilise le terme de Fonds de coopération lorsqu'il s'agit de l'association Fonjep, et celui d'aides aux postes pour le dispositif d'aide de l'État.

En 2024, 8 750 aides aux postes ont été financées par l'État et ont bénéficié à près de 4 500 associations pour un montant total de 60,8 M€. Ces subventions sont essentiellement issues du programme 163 (80,5 %) au titre de l'éducation populaire (48,5 %), de la jeunesse (16,5 %), de la vie associative (8,5 %) et de la cohésion sociale (7 %) ; elles proviennent également des crédits de la politique de la ville (17 %) et, pour une plus faible part, du Ministère de la Culture (1,5 %) et de l'Agence française du développement (1 %). Elles ont connu une forte augmentation depuis le précédent contrôle de la Cour portant sur la période 2009-2014, notamment depuis 2019. Les co-financements apportés par des collectivités locales ont, quant à elles, fortement chuté, passant de 16,8 M€ en 2014 à 4,3 M€ en 2024.

Pour mener ses activités, le Fonds de coopération perçoit des subventions de fonctionnement (1,75 M€), pour plus des trois quarts en provenance de la Direction de la jeunesse, des sports et de la vie associative (Djepva). Son effectif est de 13 emplois en 2024. Son activité d'organisme payeur pour compte de tiers, après avoir dépassé 83 M€ en 2023, porte sur 80 M€ en 2024, dont 75,8 M€ utilisés au cours de l'exercice. En plus des aides aux postes, le Fonds s'est en effet engagé dans l'accompagnement des volontaires de solidarité internationale pour le compte du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères dont il verse les cotisations sociales (12,5 M€ de subvention d'intervention en 2024).

La première partie du relevé d'observations porte sur les subventions de l'État accordées aux associations au titre des aides aux postes. La deuxième est consacrée à la gestion du Fonds de coopération, et la dernière partie à l'intérêt d'un transfert de la mission d'organisme payeur du Fonds de coopération à l'État.

1 DES AIDES DE L'ÉTAT PLUS NOMBREUSES MAIS D'UNE DURÉE TOUJOURS TROP LONGUE

À l'origine, le dispositif d'aide était dénommé « Postes Fonjep », du fait que les co-financements réunis (État, collectivités locales, associations) devaient couvrir l'ensemble du coût de l'emploi concerné, le Fonds de coopération Fonjep recevant les contributions de l'ensemble des partenaires publics. Cette dénomination demeure, y compris dans les instructions interministérielles, bien que les subventions aux « Postes Fonjep » délivrées par les collectivités territoriales soient désormais résiduelles.

De fait, depuis le dernier contrôle de la Cour, le nombre de subventions financées par l'État a connu une forte dynamique, passant d'un peu plus de 5 000 subventions en cours en 2016 à 6 000 en 2019 pour atteindre un volume de plus de 9 000 aides aux associations durant l'année 2023 qui marque un point haut, les financements des différents ministères étant passés de 43,3 M€ en 2019 à 60,8 M€ en 2024. Ce mouvement, dû à la création de nouveaux types d'aides et au renforcement des dispositifs existants a plus que contrebalancé l'amenuisement des co-financements apportés au travers du Fonds de coopération par les collectivités locales et les associations, qui sont passés de 10,4 M€ en 2019 (soit presque 20 % des financements) à 4,3 M€ en 2024 (soit 6,6 %).

Les termes d'aides aux postes ou de dispositif de subvention en faveur de l'emploi associatif rendent mieux compte de la réalité du dispositif soixante ans après son déploiement, à savoir un mécanisme de subvention faisant intervenir plusieurs ministères. Ce dispositif a connu une forte croissance depuis le dernier contrôle de la Cour (1), et son effet de levier est jugé efficace (2). Il n'en est pas moins complexe (3), marqué par un ciblage insuffisamment précis (4) et par un faible renouvellement des associations bénéficiaires (5).

1.1 Un dispositif d'aide à l'emploi associatif en croissance entre 2019 et 2024

1.1.1 Des subventions ministérielles progressivement diversifiées à partir du champ de la jeunesse et de l'éducation populaire

1.1.1.1 Un socle commun

Les contours des aides sont définis par une simple instruction interministérielle, applicables aux subventions versées au titre de la politique de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, de la cohésion sociale et de la politique de la ville. L'instruction du 19 décembre 2017 a été remplacée le 18 mars 2025 par une nouvelle instruction avec une volonté de lisibilité, de ciblage et d'obtention d'un meilleur effet de seuil.

Le dispositif est réservé aux associations loi de 1901 présentant des garanties de transparence financière et de fonctionnement démocratique, ayant une gestion désintéressée et ne poursuivant pas des objectifs restreints aux intérêts de leurs membres.

La subvention consiste en une aide pour la mise en œuvre d'une ou plusieurs actions au service du projet de l'association et porte sur un emploi. Le champ couvert est donc uniquement formé d'associations employeuses, à la différence par exemple du Fonds de Développement de la Vie Associative (FDVA). La zone d'activité (quartiers prioritaires de la politique de la ville par exemple), la taille (moins de 10 ou de 5 salariés) constituent des éléments fort de ciblage.

La subvention (7 164 € pour la règle générale) est financée et attribuée par l'État aux associations et donne lieu à la signature d'une convention. Pour le paiement, les services de l'État versent au Fonds de coopération des montants correspondant aux aides annuelles accordées ; le Fonds reverse alors pour leur compte le montant à l'association désignée par trimestre d'avance (soit quatre versements de 1 791 €). Les services de l'État sont en revanche seuls responsables de l'évaluation de la convention et de sa prorogation.

Outre leur modalité de versement faisant intervenir un tiers, les aides aux postes se distinguent également par leur durée : trois fois trois ans, avec une possibilité ensuite de prorogation par avenants annuels pour le cas général. Il est en outre possible d'attribuer dans certains cas à un projet deux unités de subvention, le recours à cette faculté ayant été étendu par l'instruction interministérielle de 2025.

1.1.1.2 Un ancrage fort dans la sphère jeunesse et éducation populaire

Les aides aux postes Jeunesse et Éducation Populaire (JEP) constituent le cœur historique du dispositif et ont donné leur forme aux autres types d'aides. Réservées aux associations bénéficiant d'un agrément JEP, l'instruction de 2025 leur confère trois cibles privilégiées : les associations mettant en place des actions de proximité, celles intervenant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans les zones rurales, et celles de moins de 10 salariés.

Ce dispositif représente le volume financier le plus significatif pour l'État : il est passé de 25,8 M€ en 2019 à plus de 30 M€ annuels depuis 2020 (pour 4 264 aides en cours) ; 500 aides annuelles supplémentaires ont été financées à compter de 2020². Ces volumes sont reconduits en 2025 et dans le projet de loi de finances pour 2026.

En 2019, le ministre en charge de la jeunesse, Gabriel Attal, avait annoncé 2 000 « Postes Fonjep » supplémentaires. Cette annonce s'est finalement traduite, en s'ajoutant au renforcement de la dotation annuelle des aides aux postes JEP de 500 unités, par la mise en place de deux fois 1 000 aides aux postes Jeunes. Ces aides ont été octroyées dans le cadre du plan de relance en 2021 et 2022 pour des projets associatifs impliquant un salarié âgé de moins de 31 ans et ont été ouvertes aux associations embauchant pour la première fois un salarié. À la différence des autres « Postes Fonjep », la durée de la subvention a été strictement limitée à trois ans. Cette durée réduite n'a pas empêché de trouver de nombreux bénéficiaires, soit 1 599 associations (dont certaines au titre de plusieurs jeunes salariés). Le dispositif prendra fin lorsque les contrats de trois ans signés en 2021 et 2022 seront échus, expliquant la baisse des montants constatés à partir de 2023 : 1 465 aides étaient encore en cours en 2024.

² On trouvera en annexe n°1 des éléments plus détaillés sur les modalités de gestion de chaque dispositif.

1.1.1.3 Une diversification par étapes vers d'autres politiques connexes

Au-delà la sphère JEP, les subventions à l'emploi associatif sur projet concernent depuis plusieurs dizaines d'année, et pour des montants parfois importants, des politiques connexes, avec cinq départements ministériels et autant de programmes budgétaires impliqués.

La politique la plus proche est le soutien à la vie associative. Les dispositifs développés en la matière sont divers, évolutifs et leur volume en croissance. Il s'est par exemple agi de 20 subventions annuelles pour des actions de recherche et développement entre 2019 et 2020. En 2024, 749 conventions en faveur du développement de la vie associative sont actives, attribués aux associations bénéficiaires du label CRIB (centre de ressources et d'information des bénévoles), puis Guid'Asso qui l'a remplacé à partir de 2023 (voir annexe 1).

Les politiques de cohésion sociale mobilisent également depuis longtemps les aides à l'emploi associatif sur projet, représentant en 2024 4,25 M€ pour 595 projets soutenus. Depuis 2016, elles figurent dans le programme « Jeunesse et vie associative » et sont gérées conjointement par la Djepva et la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Ce transfert s'est accompagné d'une revalorisation de la subvention unitaire, auparavant plus faible, à 7 164 €.

La diversification du dispositif d'aide aux postes concerne également la politique de la ville. Les subventions au titre de cette politique sont substantielles et stables (10,9 M€ annuels de 2019 à 2024, pour 1 480 aides en 2024). Elles avaient fortement augmenté en 2019 : le nombre d'aides financé avait doublé (passant de 760 à 1520 postes) et le montant des aides unifié à 7 164 € (contre 5 068 € auparavant). Ce dispositif est ouvert aux associations qui œuvrent, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dans les domaines de l'éducation populaire, de la cohésion sociale et du soutien au secteur associatif. Les associations cibles sont de taille plus réduite (moins de 5 salariés) que pour les autres dispositifs (moins de 10 salariés).

Deux ministères (ministère chargé de l'agriculture, ministère chargé de l'environnement) ont également eu recours au dispositif pour un volume plus limité de subventions et sans être cosignataires des instructions de 2017 et 2025.

Dans le cadre du soutien à l'Éducation au développement (EAD), le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE), de 1997 à 2008, puis l'Agence Française du Développement (AFD) contribuent au financement des projets de sensibilisation et d'éducation au développement portés par un salarié (dits « postes Fonjep-ECSI³ »). Les titulaires de ces aides sont chargés, à partir de leur organisation installée en France, de développer des actions de sensibilisation, d'information et de formation sur les questions de solidarité internationale. Les montants consacrés à ces aides (84 en 2024) ont augmenté entre 2019 (0,4 M€) et 2024 (0,9 M€), du fait d'une augmentation à la fois du volume d'aides financées (48 auparavant) et de leur montant unitaire, qui est de 10 000 €⁴.

³ ECSI= Éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale

⁴ Le dispositif a été géré par le Ministère entre 2006 et 2008, en l'absence de base juridique pour faire verser les subventions par le Fonds de coopération (voir annexe sur les bases juridiques de l'action du Fonjep).

Enfin, le Ministère de la Culture s'est investi dans le dispositif au titre de sa politique de démocratisation de la culture. 60 aides ont d'abord été créées pour mieux intégrer les acteurs de l'éducation populaire dans les dispositifs et les politiques territoriales de la culture. Elles sont gérées et attribués par la délégation générale à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle dans le cadre de son dialogue de gestion avec les structures associatives, plus particulièrement les mouvements et fédérations d'éducation populaire. L'objectif est de leur permettre de disposer d'un référent Culture. Le nombre de ces aides a doublé en 2024 dans le sillage de la Charte nationale Culture – Éducation populaire signée le 16 mai 2024. Leur montant total approche désormais le million d'euros, avec une aide unitaire plus élevée que dans le dispositif interministériel (7 700 €).

Tableau n° 1 : typologie et répartition des aides aux postes existant en 2024

	Durée maximale	Types d'associations visées	Cibles prioritaires	Nombre d'aides en cours en 2024
<i>DJEPVA / Programme 163 / 7 164 € de subvention annuelle</i>				
<i>JEP</i>	3x3 ans + possible reconduction annuelle	Associations avec agrément JEP	Associations de moins de 10 salariés	4 264
<i>Guid'Asso + CRIB</i>	Illimitée	Associations avec le label Guid'Asso	Associations de moins de 10 salariés	749
<i>Jeunes</i>	3 ans	Toutes associations recrutant un jeune	Associations de moins de 10 salariés	1 465
<i>DJEPVA/DGCS / Programme 177 / 7 164 € de subvention annuelle</i>				
<i>Cohésion sociale</i>	3x3 ans + possible reconduction annuelle	Centres sociaux, espaces de vie sociale, foyers de jeunes travailleurs	Associations de moins de 10 salariés	596
<i>ANCT/DGCL / Programme 147 / 7 164 € de subvention annuelle</i>				
<i>Politique de la ville</i>	3x3 ans	Associations travaillant dans les quartiers Politique de la ville	Associations de moins de 5 salariés	1 480
<i>MCC / Programme 362 / 7 700 € de subvention annuelle</i>				
<i>Culture et éducation populaire</i>		Associations JEP	Référent culture	120
<i>MEAE/AFD / Programme 209 / 10 000 € de subvention annuelle</i>				
<i>Éducation au développement</i>			Sensibilisation au développement	84

Source : Cour des comptes d'après réponses au questionnaire et textes applicables

À partir des subventions de l'État à l'emploi associatif dans le secteur JEP se sont ainsi agglomérés un ensemble de dispositifs vivants, ancrés dans les problématiques de la vie associative, de la cohésion sociale et territoriale ou de l'ouverture internationale et culturelle.

1.1.2 Des montants en forte hausse jusqu'en 2023 et demeurant supérieurs à ceux constatés en 2019

Les subventions de l'État pour l'aide aux postes associatifs ont nettement augmenté entre 2019 et 2024, passant de 43,3 M€ à 60,8 M€.

Tableau n° 2 : subventions d'intervention versées par les Ministères au titre des aides aux postes

<i>En M€</i>		2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>DJEPVA</i>	JEP	25,8	30,2	31,0	30,8	30,5	30,5
	CRIB	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	-
	Guid'Asso	-	1,5	1,5	1,5	2,9	6,2
	Fonds d'urgence		15				
	Jeunes	-	-	7,2	14,3	13,9	7,1
<i>DJEPVA/DGCS</i>	Cohésion sociale	4,7	4,5	4,5	4,6	4,6	4,3
<i>CGET/ANCT</i>	Politique de la ville	10,9	10,9	10,9	10,9	10,9	10,9
<i>AFD/MEAE</i>	Éducation à la solidarité	0,4	0,4	0,6	0,7	0,7	0,9
<i>CULTURE</i>	Aides aux postes Culture	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,9
Total		43,3	64,0	57,2	64,4	64,8	60,8

*Nota : il s'agit ici des subventions versées au Fonds de coopération afin qu'il les reverse aux associations.
Source : Cour des comptes, d'après les comptes du Fonjep.*

Les évolutions varient selon les types de politiques publiques. Les subventions au titre de la cohésion sociale ont baissé de 10 % (4,3 M€ en 2024) ; celles concernant la politique de la ville sont restées stables (10,9 M€). Bien plus réduites en volume, les aides financées par l'AFD et le Ministère de la Culture ont plus que doublé.

Les subventions portées par la Djepva connaissent l'augmentation la plus importante (+63 %), soit 43,8 M€. Un pic de financement a été atteint en 2022 et 2023 dans le cadre de la montée en puissance des 2 000 subventions destinées aux moins de 31 ans. Même retraitée des subventions en faveur des jeunes (7,1 M€ en 2024), qui ont vocation à s'éteindre en 2026, l'augmentation reste sensible par rapport à 2019 (+36 %). Elle reflète une hausse des aides aux postes JEP de 4,7 M€, dont le principe a été décidé en 2019 ainsi que le récent déploiement des aides aux postes Guid'Asso (6,2 M€ en 2024).

L'augmentation des crédits gérés par le Fonds de coopération pour le compte de l'État a plus que compensé le désengagement progressif des collectivités locales et des associations dans le dispositif de coordination des postes Fonjep. Les versements du Fonds de coopération au titre de sa mission principale d'avance de trésorerie concernant désormais quasi-exclusivement l'État : seules 53 collectivités territoriales et 3 associations contribuent en 2024, pour un total de 4,3 M€, contre 10,4 M€ en 2019. Sur les 4,3 M€ versés en 2024, près de 3 M€ correspondent à des conventions signées avant l'an 2000, soit 70 % des montants concernés.

1.1.3 La mobilisation du Fonds de coopération durant la pandémie

Lors de la pandémie de Covid 19, un fonds d'urgence s'est ajouté aux moyens traditionnels des aides au postes. Ce fonds d'aide exceptionnel de 15 M€ a été créé pour aider les structures gestionnaires de centres et organisatrices de colonies de vacances et de séjour de découvertes, afin d'éviter des cessations de paiement des associations de ce secteur et d'aider au maintien des emplois. L'aide était de 5 000 € par centre géré dans la limite de 20 000 € et forfaitairement de 1 500 € pour les associations uniquement organisatrices de séjours ou de classes de découvertes. Un cumul était possible pour ces structures avec d'autres mesures exceptionnelles (fonds de solidarité, activité partielle, etc.).

Le versement des 15 M€ d'aides a été confié au Fonds de coopération, qui a mis en place un module informatique en moins d'un mois, et contacté les associations de son réseau déjà bénéficiaires d'aides, tandis que l'État lançait de son côté une campagne de communications.

Les conditions d'attribution portaient sur la baisse de l'activité et l'emploi d'un nombre minimal de salariés, avec 3 000 structures visées. Le dépôt des dossiers s'accompagnait d'un formalisme très réduit (hors preuves de la capacité à être gestionnaire ou organisateur, transmission des derniers contrats de travail et d'une déclaration sur l'honneur pour la baisse d'activités). Les contrôles opérés par le Fonds de coopération ont porté sur l'existence des pièces justificatives, avec un délai étendu à 12 mois pour achever les contrôles. 2,44 M€ ont été versés à 516 associations. Une seconde campagne, lancée en 2021, a permis de financer 746 associations pour un montant de 6,57 M€.

La période 2020-2024 a ainsi été marquée par deux éléments exceptionnels : le fonds d'urgence mais aussi le dispositif en faveur des jeunes avec 2 000 aides. Cette période constitue ainsi un point haut pour les aides à l'emploi associatif sur projet. Depuis 2025, les montants alloués tiennent compte de l'extinction des aides en faveur des jeunes et ont baissé. Ils restent toutefois à un niveau supérieur à celui de 2019 et des années précédentes⁵.

1.2 Un effet de levier jugé efficace par les bénéficiaires et les financeurs

Si le montant unitaire de l'aide au poste est limité, il est compensé par sa durée, qui constitue un socle pour rechercher d'autres financements. Aux yeux des bénéficiaires⁶, l'effet de levier existe même si l'aide ne représente plus qu'une part modeste du financement d'un poste (pour mémoire 16 % du salaire annuel chargé moyen⁷).

À défaut d'une augmentation de la valeur nominale de la subvention demandée par la Djepva depuis 2022 - la revalorisation au taux de l'inflation aurait conduit à une valeur de 8 064 € en 2024 -, la quotité de l'aide a évolué. Ainsi, la subvention représente une unité de

⁵ 33,6 M€ en 2025 au titre des aides dispensées par la DJEPVA par exemple.

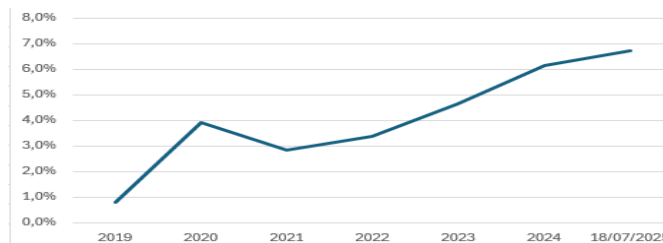
⁶ 75 % de oui dans l'enquête Observatoire régional de la vie associative des Hauts de France

⁷ Elle varie de 16,7% pour un emploi non-cadre (coût annuel 39 093€) à 12,4% pour un emploi cadre (coût annuel 56 168 €), source Baromètre Fonjep.

compte qui dans certains cas peut être divisée par deux (demi-unité pour les postes à temps partiel inférieur ou égal à 50 %) ou doublée (double unité).

La proportion de doubles unités d'aide a progressé, notamment avec le développement du dispositif Guid'Asso de 0,8 % en 2019 (48 postes) à 6,7 % (420 postes) en 2025.

Graphique n° 1 : évolution de la part de double-unités d'aide



Source : Cour des comptes d'après extranet Fonjep

Les aides aux postes sont particulièrement appréciées par les associations pour accompagner leur développement, ce que reflètent les éléments collectés en Nouvelle-Aquitaine, Ile-de-France⁸ ou dans les Hauts de France, où l'attribution par l'État d'une aide Fonjep est perçue comme un label de qualité (enquête ORVA 2024). Les aides contribuent à la vitalité du secteur associatif en autorisant les associations à innover plutôt qu'à se limiter à des appels à projet en recherche de financements. Le versement trimestriel par avance constitue un élément très important en termes de trésorerie, et la simplicité du dispositif est saluée par l'ANCT. Les administrations centrales, enfin, voient l'attribution d'un « poste Fonjep » comme un levier pour conduire le dialogue de gestion.

Par ailleurs, les associations et acteurs rencontrés ont jugé très positif l'apport des projets menés par le Fonds de coopération sur le modèle socio-économique des associations, en particulier du fait de leur dimension participative. Cet apport est toutefois à mettre en regard de son coût et des contributions des autres acteurs de l'environnement JEP.

1.3 Des règles de calcul et de versement trop complexes et insuffisamment transparentes

1.3.1 Un rôle limité du Fonds de coopération

Le rôle du Fonds de coopération dans la gestion du dispositif est encadré par la loi, les instructions interministérielles et les conventions entre les ministères et le Fonds. En vertu des conventions signées avec les financeurs, le Fonds a pour fonction de verser la subvention attribuée aux associations par les financeurs.

⁸ « Avec son modèle de financement, le Fonjep participe grandement à l'émergence de la créativité chez les professionnels », source Enquête Évaluation Ile-de-France 2020 auprès des acteurs bénéficiaires du Fonjep.

1.3.1.1 Le séquençage des versements

Le Fonds de coopération reçoit de la part des Ministères les subventions d'intervention de manière groupée, en général en deux versements. Ces montants sont calculés par types d'aides avec, par exemple pour le dispositif JEP, de loin le plus important en termes financiers, un premier versement de l'État avant la fin du premier trimestre à hauteur de 60 % du montant total attendu, le solde étant versé avant le 15 juillet⁹.

Les services centraux ou déconcentrés ayant conventionné avec l'association peuvent à tout moment bloquer le subventionnement s'il apparaît que l'association ne remplit pas ses engagements. Le Fonds de coopération doit de son côté vérifier l'utilisation effective de la subvention pour payer le salarié (vérification du service fait). Dans ce cadre, la circulaire interministérielle prévoit que les changements de situation du salarié (maladie, départ, congés maternité, ...) peuvent entraîner une modification de la subvention versée, si la vacance constatée dépasse deux mois (annexe 1 article 2.6), et donne au Fonds de coopération la faculté de suspendre, diminuer le versement de la subvention ou d'en exiger un remboursement en cas de non-exécution ou de modification sans accord préalable de l'administration.

Schéma n° 1 : Circuit des aides aux postes associatifs sur projet (en bleu intervention du Fonds de coopération)



Source : Cour des comptes, d'après les instructions interministérielles.

Le rôle du Fonds de coopération dans la gestion des aides est donc modeste : verser la subvention de l'État par trimestre d'avance (1791 €), avec la possibilité de suspendre ou réduire les versements aux associations bénéficiaires en cas d'absence de plus de deux mois du salarié, y compris lorsque celui-ci est remplacé (maladie, maternité, formation, ...).

Ces règles aboutissent à un volume d'environ 32 000 actes de paiements annuels de faible montant, avec une proportion de suspension de versement qui n'est pas directement suivie par les services de l'État et dont les modalités de mise en œuvre sont peu précises.

⁹ Convention de mandat 2025-2027

Les montants moyens de versements de l'État aux associations

En 2024, les politiques en faveur du sport, de la jeunesse et de la vie associative ont bénéficié, avec 212,8 M€ de crédits, de 2,2 % du soutien de l'État aux associations toutes politiques publiques confondues. Avec plus de 27 000 versements et un montant moyen de soutien de 7 800 €¹⁰, cette politique génère près du quart des versements de l'État aux associations. Aucune autre politique publique n'affiche des montants moyens d'aides aussi faibles, ni ne génère autant de versements.

1.3.1.2 La neutralisation des absences

Le traitement administratif et comptable des aides au poste est complexe et très lourd car il se fait manuellement, poste par poste. L'application extranet est construite autour de l'unité de compte « poste Fonjep », et non pas autour de l'association bénéficiaire et de son projet. Chacun des postes a dans l'application un statut, une règle de gestion et un cycle de vie.

La gestion des aides implique plusieurs allers-retours entre le Pôle gestion et la cheffe comptable. Sont enregistrés en comptabilité les notifications, les encaissements de subvention, les versements aux associations bénéficiaires, les frais de gestion. La liquidation des aides saisies et facturées est assurée par la cheffe comptable, à la suite d'une série de filtres et de validations automatiques¹¹. Après un ultime contrôle de la situation de trésorerie, elle transmet à la banque le fichier des paiements. Le mécanisme de neutralisation des absences conduit le très faible effectif des Pôles gestion et ressources comptables du Fonds de coopération à de nombreuses corrections financières qui génèrent des annulations et des régularisations, puis des suspensions de paiement. Une connexion avec les services de l'URSSAF permettrait d'alléger les contrôles sur la présence. Ces contrôles correspondent, en outre, mal au fonctionnement réel des associations employeuses, les périodes d'arrêt de travail et de maternité ayant un coût pour l'employeur qui en général pratique le maintien de salaire et la subrogation. Il en est de même pour les périodes de formation avec maintien de la rémunération totale que les prises en charge des OPCO compensent rarement.

Les versements trimestriels et la neutralisation des périodes d'absence sont la trace d'une situation désormais révolue, où le conventionnement portait sur l'entièreté du salaire et où ils faisaient sens. Ces modalités de gestion ne sont plus en adéquation avec la réalité des aides aux postes depuis de très nombreuses années.

Une réduction du nombre de versements annuels et la vérification du service fait par le contrôle du dernier bulletin de paie, en lieu et place de la possibilité de suspendre les versements pour absence, clarifierait et simplifierait la gestion des aides aux postes, qui sont des aides sur projets impliquant un salarié : c'est le projet associatif qui est financé en premier lieu et le contrôle sur la réalisation du projet par les administrations déconcentrées serait suffisant.

¹⁰ Ce coût moyen tient compte des versements des administrations au Fonds de coopération, et non de ceux du Fonds vers les associations.

¹¹ Vacances suite à des changements de salariés sur le même poste, à des arrêts de travail, fermeture de poste, transferts de poste, passages de mi-temps à plein temps et inversement.

L'usage du terme de « Postes Fonjep » comme dénomination de ces aides est enfin insuffisamment transparent au regard du rôle joué par l'État dans le dispositif.

Recommandation n° 1. (Djepva et autres financeurs de l'État) : Simplifier sans délai les modalités de calcul et de versement des aides.

1.3.2 Une gestion reposant sur différentes administrations et échelles territoriales

1.3.2.1 Des crédits gérés avec des logiques et processus distincts selon les administrations attribuant les aides

Les crédits sont gérés par chacun des Ministères et par deux bureaux au sein de la Djepva selon qu'il s'agit d'aides JEP ou Vie associative. Les services à contacter pour bénéficier d'une aide diffèrent et évoluent en fonction des réformes successives des services déconcentrés de l'État. Ainsi, les subventions JEP sont à solliciter auprès des DRAJES ou des SDJES tandis que les aides aux postes Guid'Asso dépendent du délégué départemental à la vie associative. Les aides Cohésion sociale doivent être demandées auprès des DRAJES en lien avec les Dreets ou auprès des services départementaux. Le guichet pour les aides Politique de la ville est celui des Dreets ou des préfectures de région.

1.3.2.2 Une allocation mêlant échelon central et déconcentré

En 2024, plus de 60 % des aides en cours avaient été attribuées par une instance départementale, 29 % par une instance régionale, 10 % par les services centraux des ministères. La part des allocations au niveau central est la plus importante pour les plus petits quotas d'aides (MEAE, Culture) et pour le dispositif historique JEP (574 subventions). Les aides au titre de la cohésion sociale et de la politique de la ville sont très majoritairement gérées au niveau régional, celles relevant de la Djepva le sont pour les trois quarts au niveau départemental.

Tableau n° 3 : enveloppe dont relèvent les aides aux postes en cours en 2024

	Enveloppe nationale	Enveloppe régionale	Enveloppe départementale
<i>DJEPVA JEP</i>	574	556	3 135
<i>DJEPVA Guid'Asso (et Crib)</i>	2	165,5	581,5
<i>DJEPVA Jeunes</i>	30	175	1 260
<i>ANCT/DGCL Politique de la ville</i>	34	1 106	340
<i>DGCS Cohésion sociale</i>	-	553	43
<i>AFD/MEAE</i>	84	-	-
<i>MCC</i>	60	60	-
<i>Total (%)</i>	10%	29%	61%

Source : Cour des comptes d'après l'extranet du Fonjep.

Cette superposition de dispositifs et d'échelles d'intervention, couplé avec la durée des aides, rend l'exercice de calibrage annuel des enveloppes des différents ministères particulièrement contraint. Lors du déploiement de nouveaux dispositifs, tels que Guid'Asso ou encore l'aide Jeunes, des lignes directrices peuvent être retenues et appliquées. Il en va également lors de l'attribution de nouveaux quotas de postes pour les dispositifs existants. Pour le reste, l'essentiel des enveloppes est reconduit d'année en année et les postes nouvellement attribués se comptent en unités au sein des services (voir 1.5).

Le calibrage des aides aux postes dans les Hauts de France

L'enveloppe régionale Guid'Asso comportait 58 nouvelles unités de subventions. Elles ont été réparties par département avec une unité d'aide par arrondissement et deux aides pour l'animation départementale.

Pour les aides JEP (307 pour 520 agréments JEP régionaux), depuis l'exercice de rebasage effectué en 2014 et 2015 qui tenait compte de la part de chaque région dans la population globale et dans celle des jeunes, il n'y a pas eu d'ajustement alors que les populations ont évolué. Le nombre d'aides arrivant à l'échéance de 9 ans chaque année est trop faible pour mettre en place des appels à manifestation d'intérêt ou appels à projet.

Les structures bénéficiaires sont habituées à disposer d'aides aux postes. À titre illustratif, la maison des associations d'une des villes de taille moyenne dispose de sept subventions, le service technique activités jeunesse d'une autre ville en a six, les centres sociaux d'un bassin d'emploi en comptent environ 60.

1.3.3 Une déclinaison locale hétérogène et des recoupements

La fragmentation des aides, liée à la structure des programmes budgétaires (163 « Jeunesse, sport, vie associative », 147 « Politique de la ville », 209 « Solidarité internationale », et 362 « Culture »), correspond à des viviers assez poreux sur le terrain, entre cohésion sociale et politique de la ville, entre politique de la ville et Culture, voire avec les actions de solidarité internationale. D'ailleurs, la Djepva rappelle que « certaines associations peuvent correspondre à plusieurs viviers car elles développent des champs d'expertise et d'action utiles pour la mise en œuvre de plusieurs politiques publiques ». De fait, 1 122 associations bénéficient d'un multi-financement.

Au sein du programme 163, seules les associations relevant de l'enveloppe « Cohésion sociale » sont identifiées comme « Centres sociaux » ou « Foyer de jeunes travailleurs », alors que de nombreux centres sociaux sont financés par l'enveloppe « JEP ». Ainsi, pour 2024, la base extranet Fonjep identifie 347 centres sociaux et 261,5 unités d'aides aux postes, ce qui conduit à un taux apparent de couverture de 23%. Alors que d'après l'enquête SENACS, 980 centres sociaux bénéficient de 1334 ETP, soit un taux de couverture de 64%. Cela nuit au pilotage stratégique des dispositifs : une approche comprenant une entrée territoriale faciliterait une répartition plus juste et un meilleur suivi des dispositifs.

En outre, les modalités de dépôt des candidatures varient par dispositif et par département, nuisant à la lisibilité des aides et à l'équité, avec un avantage pour les connaisseurs du système.

La nouvelle circulaire de 2025 reconnaît que « selon les contextes locaux, des exceptions peuvent exister et la gestion des postes Fonjep peut relever de la compétence d'autres services de l'État ». L'analyse dans les régions confirme la diversité des situations : la région Hauts-de-France envisage de déléguer la signature de toutes les subventions aux services départementaux, comme le permet l'instruction de 2025, contrairement à la région Nouvelle-Aquitaine.

S'agissant de l'instruction des dossiers, les différences concernent en particulier les secteurs Cohésion sociale et Politique de la ville.

Pour l'enveloppe « cohésion sociale » :

En région Hauts-de-France, l'instruction des dossiers a continué d'être réalisée par la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Dreets) jusqu'en 2025 ; le transfert à la Drajes n'aura lieu qu'en 2026 suite à un avenant signé en 2025.

En région Nouvelle-Aquitaine, l'instruction est réalisée par la Drajes avec participation du délégué régional à la vie associative et avis de la direction départementale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (Ddets).

Pour l'enveloppe « politique de la ville » :

En région Hauts-de-France l'instruction des dossiers est réalisée par les Ddets sauf pour le département du Nord où elle est réalisée par chaque délégué par arrondissement auprès du Préfet délégué à l'égalité des chances (Pedec).

En région Nouvelle-Aquitaine, les préfets de départements décident de l'attribution des postes selon les moyens alloués par le Sgar en s'appuyant sur les délégués du préfet dans les quartiers (un par département et 4 en Gironde) et la Dreets qui a un rôle de pilotage, de coordination, d'appui administratif (conventionnement) et de conseil.

Dans la région des Hauts-de-France, les modalités observées pour le dépôt des dossiers de candidature varient entre les secteurs et même, s'agissant des postes JEP, entre les départements. La conséquence en est une faible lisibilité pour les associations :

- Cohésion sociale : candidature dans l'outil *Démarches simplifiées*, proposé par la direction interministérielle du numérique (Dinum) ;
- Politique de la ville : l'outil varie selon les départements pour le dépôt des demandes : les Ddets de la Somme, de l'Oise et de l'Aisne utilisent l'application *Dauphin*, outil de co-instruction avec les collectivités territoriales, préconisé par l'ANCT. La Ddets du Pas-de-Calais utilise la plateforme *Démarches simplifiées*. La MPVEC du Nord demande un dépôt des dossiers par mél au préfet ;
- JEP : l'outil varie aussi selon les départements, l'Oise et l'Aisne utilisant Compte Asso, le Nord la boîte mail SDJES, le Pas de Calais et la Somme une boîte fonctionnelle.

1.3.4 La problématique du type d'emplois aidés

La loi du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif modifiée qui a donné une assise législative à l'intervention du Fonds de coopération pour le versement des aides au postes prévoit un champ d'action très large, à savoir « la rémunération de personnels des associations intervenant dans le domaine de la jeunesse, de l'éducation populaire, du sport, de la culture ou de la protection de l'environnement ou concourant à l'action sociale des collectivités publiques » (article 19).

Les instructions interministérielles sont plus précises, renvoyant à des emplois qualifiés et faisant porter la convention non sur l'emploi mais sur le projet associatif que le salarié doit permettre de mener. Ce projet doit lui-même être examiné au regard des orientations fixées par chaque ministère et les subventions servir à expérimenter des actions, engager de nouvelles activités et à pérenniser un projet associatif¹².

1.3.4.1 Une aide incompatible avec d'autres aides à l'emploi pour le même salarié

L'attribution d'une aide au poste est, ainsi que le précisent les instructions, incompatible avec le bénéfice d'un autre dispositif d'emploi aidé de la part de l'État pour le même salarié¹³. La subvention ne peut ainsi pas être cumulée avec un contrat de formation en alternance, un parcours emploi compétences, un poste d'adulte-relais, une aide à l'emploi de l'Agence nationale du sport, un emploi franc ou une aide à l'embauche. Elle est en revanche compatible avec les aides à l'emploi versées par les collectivités territoriales.

Ces dispositions, dont il revient aux services instructeurs des aides d'assurer le respect (en consultant le portail « Data.Subvention » avant d'attribuer la subvention), relèvent de la question de l'encadrement des aides d'État, suivi par la DGEFP s'agissant des aides à l'emploi. Au vu du faible montant de l'aide, la Djepva l'interroge régulièrement pour savoir si ce principe est toujours pertinent. En novembre 2025, la DGEFP a à nouveau confirmé sa position, renvoyant à l'article L5134-33 du Code du travail, interdisant le cumul des aides et exonérations attribuées au titre d'un accompagnement dans l'emploi avec une autre aide de l'État à l'emploi. On peut s'interroger tant sur la mise en œuvre concrète et durable du contrôle du non-cumul que sur la plus-value d'une aide d'environ 7 000 € annuels conduisant à renoncer au bénéfice d'autres aides de l'État (sauf à estimer garantie sa reconduction pendant 9 ans, soit 63 000 €).

1.3.4.2 Une palette très large d'emplois qualifiés potentiellement aidés

La notion d'emploi qualifié revient de manière récurrente dans les textes pour définir les salariés dont l'activité peut donner lieu à l'attribution d'une subvention. Cette notion renvoie à un spectre extrêmement large dans le droit du travail. En pratique ainsi, les directeurs des MJC ont été parmi les premiers bénéficiaires des aides mais le dispositif concerne

¹² Annexe 1 de l'instruction portant cadre général du dispositif.

¹³ Ibid. point 2.4.

également des animateurs socio-éducatifs. En 2024 cependant, tant le président du Fonds de coopération qu'un animateur d'association de quartier peuvent disposer d'une aide au poste, sans qu'il soit possible de discriminer le type de niveau de qualification attendu.

Pour les nouvelles aides aux postes Guid'Asso, les fonctions permettant de concourir sont précisées : la cible retenue est « la stabilité d'un emploi qualifié au sein d'associations de proximité aux ressources faibles », les missions pouvant être soutenues étant l'animation du réseau, l'information, l'accompagnement généraliste et l'accompagnement spécialiste¹⁴. Cette déclinaison qui n'existe pas pour les autres types d'aides aux postes apparaît comme un gage de ciblage et d'équité. À défaut en effet, la palette des projets potentiellement soutenus est très large parmi les associations détentrices des agréments nécessaires ou intervenant sur les politiques soutenues. Or, les aides sont attribuées pour des durées particulièrement longues (9 ans le plus souvent), laissant par définition peu de place aux nouveaux entrants (1/9 des subventions chaque année) et amenant les services déconcentrés à renoncer le plus souvent à faire une large publicité sur les aides ouvertes en raison de leur nombre très faible (voir 1.5). Une plus grande précision dans le type d'emploi aidé cible serait de nature à dynamiser le mécanisme d'aides et à favoriser le renouvellement de ses bénéficiaires.

1.3.4.3 Un profil des bénéficiaires et des missions à clarifier

Le profil des bénéficiaires des « postes Fonjep » et leur activité sont conformes à l'objectif de consolider un projet associatif¹⁵:

- 51 % disposent d'un niveau de formation de 2nd ou 3^{ème} cycle universitaire et 30 % de niveau Bac+2 ; 12 % sont cadres ;
- Leur rôle se répartit en deux ensembles équivalents : intervention directe auprès des publics pour une moitié d'entre eux (52 %) tandis que 40 % jouent un rôle de coordination ou de direction dans l'association et 8 % accompagnement d'autres associations sur ces sujets (têtes de réseaux et appui à la vie associative)

L'évaluation du triennal 2021-2023 réalisée pour l'AFD par le cabinet Eval4change a recommandé de : « Redéfinir les objectifs et les cibles du dispositif ». Pour l'AFD, l'objectif est double : « il faut à la fois une majorité d'agents opérationnels de terrain mais aussi fidéliser des personnes expérimentées pour contribuer à créer un réseau et développer l'activité ECSI ».

Sans remettre en cause les objectifs diversifiés des types d'aides aux postes, l'existence et la lisibilité des dispositifs seraient grandement facilitée par une mise en commun, avec un calendrier commun, des postes ouverts à la candidature des associations.

¹⁴ Instruction interministérielle - Annexe 3.

¹⁵ source baromètre Fonjep

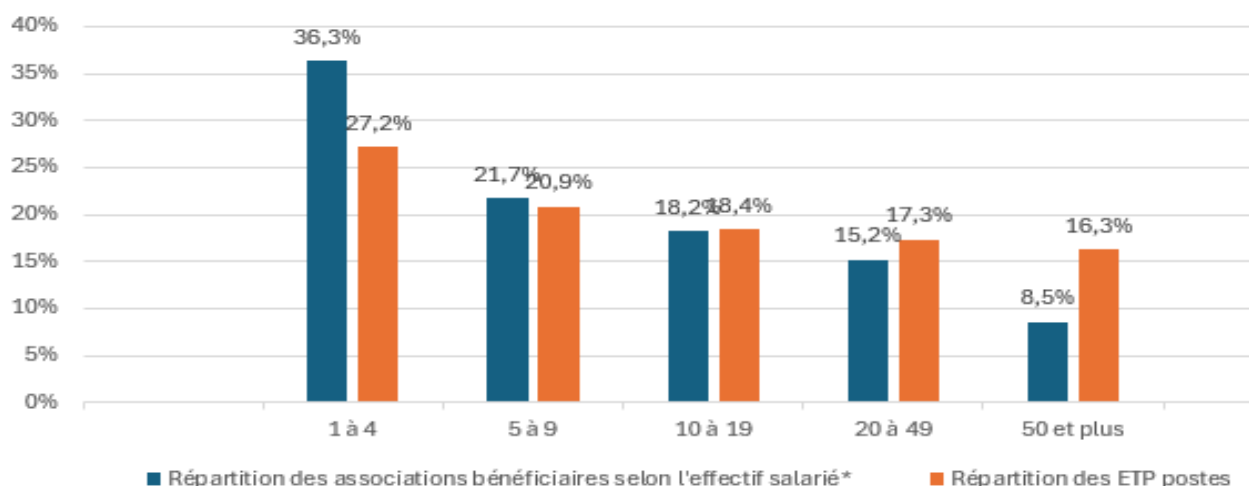
1.4 Un ciblage des aides à améliorer, des bénéficiaires potentiels à mieux suivre

1.4.1 Un dispositif plutôt favorable aux structures établies

1.4.1.1 Un objectif sur les associations de moins de 10 salariés partiellement atteint

L'objectif de privilégier les associations de moins de 10 salariés pour les subventions JEP et de moins de 5 salariés pour les subventions politique de la ville (critère de la circulaire) n'est que partiellement atteint : si 58 % des associations bénéficiaires comptent moins de 10 salariés, elles représentent moins de la moitié des subventions versées (48 %). À l'opposé les associations de 50 salariés et plus représentent 8,5 % des associations bénéficiaires et 16,3 % des subventions accordées.

Graphique n° 2 : répartition du pourcentage d'associations bénéficiaires selon l'effectif salarié et le nombre de postes correspondants - 2024



Source : Cour des comptes d'après extranet Fonjep. Nota : ETP Poste correspond à une subvention.

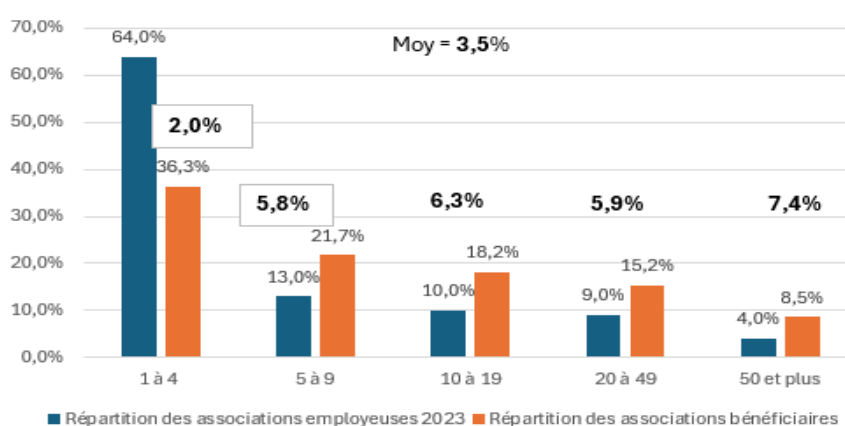
Le sous-indicateur 2.1.1 du PAP 163 relatif à l'objectif de soutenir le développement de la vie associative se rapporte à la part des associations bénéficiaires d'une aide au poste Fonjep selon la taille de l'effectif salarié ; il a été modifié au lors du PAP 2025. Il était auparavant relatif à la proportion d'associations employant au plus deux salariés parmi les associations bénéficiaires de postes Fonjep ; l'indicateur s'établissait à 19,9 % en 2024 pour une cible de 26 %. Depuis le PAP 2025, l'indicateur cible les associations de moins de 10 salariés et ne se fonde plus sur le nombre d'associations mais le nombre de postes. La cible 2025 est de 50 %, avec un résultat en 2023 de 48 %. La justification donnée pour cette modification est qu'il faut « une taille minimale pour recruter et pérenniser un emploi ».

Si l'on ne considère que l'effectif temps plein des associations, la proportion des associations de moins de 10 salariés passe à 68 % des associations bénéficiaires¹⁶, qui représentent 57 % des ETP Fonjep. Les associations de 50 ETP et plus représentent en ce cas 4,8 % des associations et 11,9 % des ETP postes.

Par ailleurs, si l'on considère la structure de l'ensemble des associations employeuses, seulement 2% des très petites associations (moins de 5 salariés) bénéficient d'une aide au poste Fonjep ; le pourcentage d'associations bénéficiaires d'une aide au poste Fonjep est en revanche plus homogène, autour de 6 %, pour les associations de plus de 5 salariés, avec un maximum à 7,4 % pour les plus grosses structures (50 salariés et plus).

La structure des associations ayant recruté dans le cadre du Fonjep Jeunes entre 2021 et 2023 ont un profil similaire à l'ensemble des associations bénéficiaires à l'exception de la tranche 5 à 9 salariés qui représente 24 % (vs 21,7 %) et 23 % des subventions (vs 21 %).

Graphique n° 3 : répartition, selon l'effectif salarié, des associations employeuses et des associations bénéficiaires et taux de couverture - 2024



Source : Cour des comptes, d'après extranet Fonjep, Le Mouvement associatif, INJEP.

1.4.1.2 Une attribution encore trop importante aux têtes de réseaux

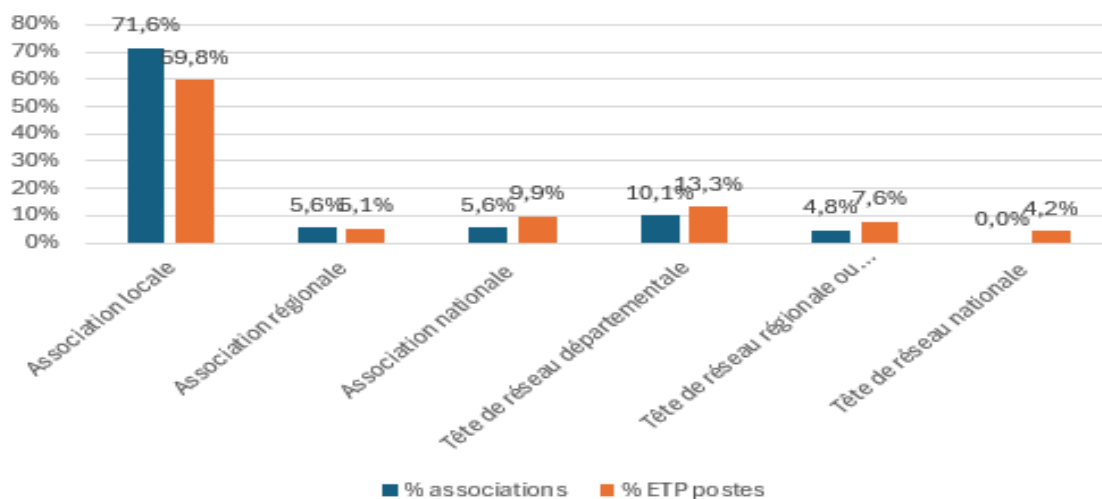
La Djepva dispose de conventions annuelles ou pluriannuelles d'objectifs avec les associations nationales agréées JEP et effectue dans ce cadre un appel à projets national annuel. Les conventions pluriannuelles concernent en 2024 plus de 50 têtes de réseaux et associations bénéficiaires. Elles incluent, en intégrant le secteur de la cohésion sociale, 352 aides aux postes, soit l'essentiel des aides aux postes gérées au niveau central. Parmi ces conventions, trois prévoient plus de 20 aides annuelles, et sept entre 10 et 19. Au total, les aides aux postes représentent, pour le secteur JEP, un quart du montant total conventionné et 6,8 M€ en 2024.

¹⁶ La différence avec le chiffre avancé par le Fonjep dans son baromètre (70 %) tient à la neutralisation des 200 associations dont l'effectif n'est pas renseigné ou nul (information incohérente avec les vérifications effectuées).

L'inclusion des aides aux postes dans les conventions pluriannuelles permet d'y afficher des montants plus substantiels. La question de savoir si ces aides aux postes relèvent des actions prévues par les campagnes d'appels à projet se pose d'autant plus que l'appel à projet pour 2025 prévoit que les actions ayant déjà fait l'objet de dispositifs spécifiques de soutien public émanant du ministère des sports, de la jeunesse et de la vie associative n'y sont pas éligibles. La reconduction du volume d'aide aux postes de la convention pluriannuelle précédente constitue un enjeu récurrent des négociations de la DJEPVA avec ses grands partenaires associatifs.

L'objectif interministériel de privilégier le maillage local est globalement atteint : 71,6 % des associations bénéficiaires sont des associations locales et 5,6 % sont régionales, représentant respectivement 60 % et 6 % des postes. Mais les associations nationales et têtes de réseau de tout niveau représentent 22,5 % des associations bénéficiaires et 35 % des postes.

Graphique n° 4 : répartition des associations bénéficiaires et des ETP postes selon leur zone d'action et leur nature



Source : Cour des comptes d'après données Fonjep.

L'attribution en nombre d'aides aux postes au niveau national à de grandes associations au modèle économique stabilisé ne devrait pas devoir constituer une priorité au regard du ciblage des aides aux postes prévu par l'instruction interministérielle. Certaines aides n'ont d'ailleurs pas été renouvelées en 2025, la Ministre ayant validé les propositions de la Djepva en ce sens. Plus généralement, la teneur des appels à projets nationaux par rapport aux dispositifs d'aides aux postes devrait conduire à distinguer clairement les deux exercices et les deux populations cibles.

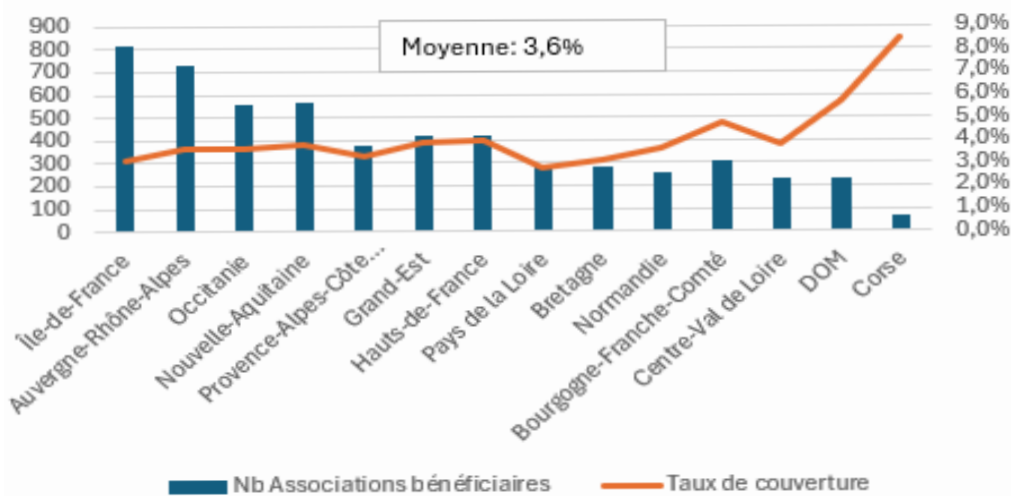
L'outil de politique publique que représente les appels à projets nationaux en serait rendu plus puissant. Cesser d'accorder des aides aux postes aux têtes de réseaux associatifs bénéficiant d'une convention pluriannuelle d'objectif et intégrer les montants correspondant dans les actions soutenues au titre de l'appel à projet serait le gage d'un meilleur ciblage des différents instruments de politique publique dont l'État dispose pour soutenir la vie associative.

Recommandation n° 2. (Djepva et autres financeurs État) : Rééquilibrer en trois ans les aides en faveur des associations émergentes et locales et assurer la lisibilité des dispositifs par des appels à manifestation d'intérêt réguliers et concertés.

1.4.2 Une diffusion géographique relativement équilibrée, établie dans les QPV, à consolider dans le monde rural

Parmi les 153 030 associations employeuses dénombrées en 2024 (soit environ 10 % du nombre total d'associations en France), le taux de couverture moyen par les aides s'établit à 3,6 %. Il est relativement homogène entre régions, à part une forte représentation plus forte en Bourgogne-Franche Comté, dans les DOM et en Corse. Ces taux sont calculés à partir du nombre d'associations employeuses, toutes activités confondues. S'agissant de l'éducation populaire, la Djepva a décidé d'engager des travaux pour interroger la répartition actuelle des postes car certaines régions (Hauts-de-France, Occitanie) estiment que leur territoire est sous-doté ; cependant avec des taux de couverture respectifs de 3,9 % et 3,6 % cela n'apparaît pas manifeste en première lecture.

Graphique n° 5 : nombre d'associations bénéficiaires d'aides aux postes et taux de couverture par région - 2024

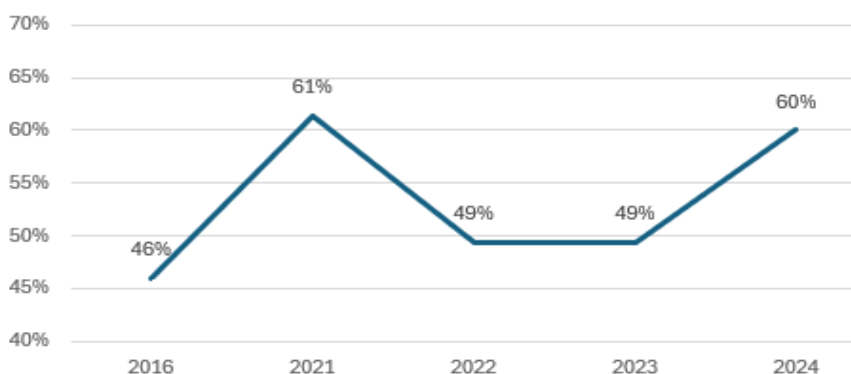


Source : Cour des comptes d'après données extranet Fonjep, Recherches et solidarités, URSSAF et MSA.

L'objectif politique de mailler le territoire notamment dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV) et les zones rurales semble globalement atteint mais reste un objet d'attention.

En 2024, 60 % des associations bénéficiaires déclarent intervenir au moins en partie dans les quartiers prioritaires politique de la ville, 33 % des aides aux postes y étant implantés. Le doublement des subventions Politique de la ville en 2019 (passage de 760 à 1 520 aides) et leur revalorisation de 5 068 € à 7 164 € a produit un effet visible, mais qui reste fragile.

Graphique n° 6 : évolution de la part des associations déclarant intervenir au moins en partie en QPV



Source : Cour des comptes d'après Baromètre Fonjep

Ces données sont fondées sur une enquête déclarative. Un contrôle réalisé par les services déconcentrés de l'ANCT sur les 97 postes 2024 a validé la réalité des postes et de leur contenu.

Pour les zones de revitalisation rurale, 34 % des associations bénéficiaires d'aides aux postes déclarent intervenir au moins en partie dans les zones de revitalisation rurale ; 17 % des subventions y sont dirigées¹⁷. Une difficulté tient souvent à l'insuffisance de vivier associatif dans ces zones, d'où l'intérêt d'un soutien attentif et « décloisonné » des services de l'État.

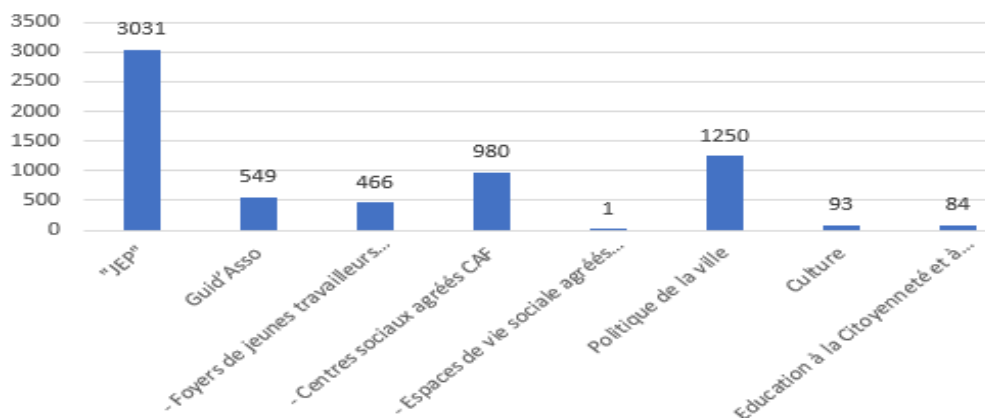
1.4.3 Un taux de couverture des viviers d'associations non piloté

Un vivier peut être défini comme l'ensemble des associations potentiellement bénéficiaires par dispositif. Ni les viviers ni les taux de couverture de ces viviers ne font l'objet d'un suivi quantifié de la part des différents financeurs¹⁸.

¹⁷ Le zonage France ruralités revitalisation (ZFRR) n'a été mis en place que depuis juillet 2024 ; les précédents Baromètres faisant état d'une activité à plus de 60% en ZRR sont donc à prendre avec précaution.

¹⁸ Le suivi de la répartition des moyens privilégie les indicateurs démographiques (population couverte, nombre de jeunes).

Graphique n° 7 : nombre d'associations bénéficiaires par dispositif



Source : Cour des comptes d'après extranet Fonjep

Les associations d'éducation populaire développent des actions complémentaires des systèmes éducatifs formels dans les secteurs éducatif, culturel, social et environnemental. Elles visent à développer l'engagement, la mobilité, la citoyenneté active des jeunes. Le vivier des associations concernées par les aides aux postes « Jeunesse et éducation populaire » est identifié par le nombre d'associations bénéficiaires d'un agrément JEP national ou départemental, estimé par la Djepva à environ 15 000 associations (dont 400 associations nationales), ce qui conduit à un taux de couverture d'environ 20 %.

Les subventions « Cohésion sociale » sont attribués à trois types de viviers de taille et de couverture très disparates :

- parmi 2 390 centres sociaux agréés par la Caisse des allocations familiales (CAF)¹⁹ dont 64 % sous gestion associative, soit 1 530, on compte 980 associations bénéficiaires, avec un taux de couverture élevé de 64 % ;

- les foyers de jeunes travailleurs (FJT) éligibles au Fonjep sont estimés par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal) à 717 en 2025, dont 625 résidences sociales issues de la transformation de FJT et 92 FJT non transformés. Avec 466 associations bénéficiaires identifiées dans la base Fonjep comme foyers de jeunes travailleurs, on obtient un taux de couverture de 65 % ;

- les espaces de vie sociale (agrément CAF, en zones rurales pour enfants, jeunes et familles) sont estimés à 1 690 (source SENACS), dont 90 % en gestion associative, soit 1520 ; l'ouverture à ce vivier étant récente (2025), une seule association est à ce jour identifiée comme bénéficiaire.

Le nombre d'associations « Politique de la ville » est estimé à 15 000 ; les 1 250 associations « implantées dans les Quartiers Politique de la Ville ou développant des projets pour leurs habitants » représentent une proportion de 8 %. La part d'associations de moins de cinq salariés n'est actuellement pas connue (une enquête de l'Insee est en cours).

¹⁹ source enquête SENACS 2024

Pour les autres dispositifs, le taux de couverture du vivier ne fait pas non plus l'objet d'un suivi :

- les aides aux postes Guid'Asso bénéficient aux associations labellisées Guid'Asso par les services du ministère de la jeunesse et de la vie associative ;
- les aides aux postes Culture concernent des associations qui pilotent des projets culturels ;
- les aides aux postes Éducation à la Citoyenneté et à la Solidarité Internationale soutiennent des associations mettant en place ces projets (notamment pour les jeunes) et n'ayant pas la surface pour candidater aux projet Initiatives OSC organisations de la société civile.

Ces différences majeures en termes de couverture constatée – 8 à 65 % - interrogent à la fois sur les attendus du dispositif en lien avec les politiques publiques visées, sur la pertinence d'enveloppes distinctes et sur la fiabilité des renseignements relatifs aux associations bénéficiaires. Elles rendent encore plus nécessaires la simplification du dispositif, la fiabilisation de la chaîne d'instruction en recourant aux possibilités de la numérisation (« Dites-le-nous une fois ») et un pilotage interministériel au niveau territorial et au niveau national.

Tableau n° 4 : Taux de couverture des viviers en 2024

	Nombre d'associations bénéficiaires	Nombre d'entités	Dont gestion associative	Taux de couverture
« JEP »	3 031	15 000		20,2 %
Centres sociaux agréés CAF	980	2 390	1 530	64,1 %
Foyers de jeunes travailleurs	466	717		65 %
Espaces de vie sociale agréés CAF	1	1 690	1 521	0,1 %
Politique de la ville	1 250	15 000		8,3 %

Source : Cour des comptes, d'après Djepva pour JEP, enquête Senacs pour les centres sociaux et espaces de vie sociale, Dihal pour les foyers de jeunes travailleurs, ANCT pour Politique de la ville et base Fonjep 2024.

1.5 Des taux de rotation insuffisants, en baisse par rapport à 2014

Le service instructeur est responsable de l'évaluation des actions menées à l'issue des périodes de trois ans. Mais le faible taux de rotation des aides s'aggrave. Pour les postes attribués en 2024, on observe au total 11 % de créations en 2024, et 31 % de créations antérieures à 2015, soit au-delà de trois périodes de trois ans. En 2014, seulement 25 % des postes – 1500 sur 6000 - étaient antérieurs à la période de 9 ans (2005).

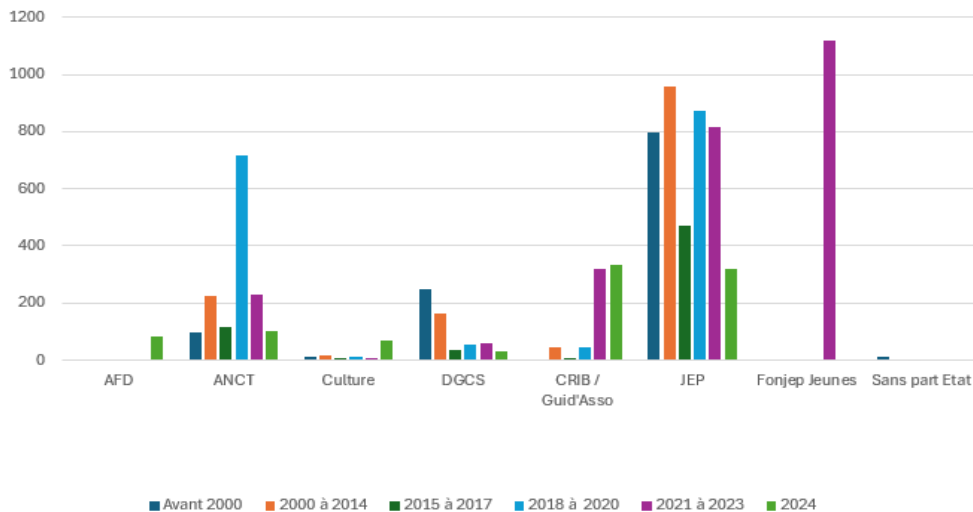
Tableau n° 5 : Répartition historique des créations de poste

Création	AFD	ANCT	Cult.	DGCS	CRIB-Guid'Asso	JEP	Fonjep Jeunes	Sans part État	Total
>2015	0%	21,7%	24,2%	69,3%	6,1%	41,4%	0%	71,4%	30,6%
2015-17	0%	7,7%	4,2%	6,2%	0,7%	11,1%	0%	21,4%	7,5%
2018-20	0%	48,3%	10,8%	9,2%	5,9%	20,7%	0%	0%	20,3%
2021-23	0%	15,4%	5%	10,4%	42,8%	19,3%	100%	0%	30,4%
2024	100%	6,9%	55,8%	4,9%	44,4%	7,6%	0%	7,1%	11,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Cour des comptes d'après Extranet Fonjep.

Pour certains dispositifs très récents, la mesure du taux de rotation ne fait pas sens (100 % des aides aux postes Jeunes créés entre 2021 et 2023 ; aides Culture doublées en 2024). A l'inverse, hormis les aides « sans part État » dont le volume est marginal (14) et ancien (71 % avant 2015), les subventions Cohésion sociale sont celles dont l'ancienneté de création est la plus marquée (69 % avant 2015). Elles sont suivies par le dispositif JEP (41,4 %) qui concentre le volume d'aides le plus important (1 800 subventions dont l'antériorité est supérieure à 9 ans).

Graphique n° 8 : historique des créations de poste par dispositif pour les postes attribués en 2024



Source : Cour des comptes d'après extranet Fonjep

S'agissant des aides aux postes Éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale (ECSI), 12 associations ont bénéficié consécutivement d'un poste Fonjep-ECSI sur les trois derniers triennaux (actuel compris). Pour trois d'entre elles, il s'agit de la même personne pour les trois triennaux complets (source AFD). Les dates de début et de fin de versement ne servent qu'à établir l'échéancier comptable trimestriel : 36 % des postes ECSI apparaissent créés en 2024 et 61 % des postes sont en premier renouvellement (création en 2021-2023).

De manière générale, la faible rotation des subventions est le reflet d'un fonctionnement trop orienté vers la reconduction aux structures déjà bénéficiaires et notamment les têtes de réseau. En pratique, les services instructeurs rencontrent des difficultés à mettre un terme aux conventions à l'issue des périodes triennales, la fin du conventionnement n'étant pas vécue comme une marque de réussite du projet mais plutôt comme un échec. Il en résulte qu'un nombre restreint d'aides est ouvert à de nouveaux bénéficiaires chaque année. Dans ces conditions, sauf quand un volant de subventions nouvelles est accordé, comme en 2020, les services n'ont généralement pas recours à des appels à manifestations d'intérêts. La DGCL note d'ailleurs que « dans un contexte de tension sur les crédits, l'accroissement de la rotation des postes, sollicité par la circulaire, constitue un enjeu essentiel. Cette rotation pourrait être appuyée par une information mieux partagée par les administrations. »

La dégressivité mise en œuvre par certaines régions dans le cadre du soutien à l'emploi associatif pourrait constituer une évolution possible.

Des aides à l'emploi dégressives développées par la Région Nouvelle-Aquitaine

Les aides aux associations du Conseil régional de la Nouvelle-Aquitaine s'organisent selon deux axes : Soutenir la structuration des associations ; Accompagner les mutations associatives.

Le recrutement associatif figure dans le premier axe. La subvention de fonctionnement, limitée à un poste, est attribuée par la Région pour 3 ans dans les conditions suivantes : 10 000 € pour un temps plein en année 1, 7 000 € en année 2, 4 000 € en année 3. Les montants sont divisés par deux pour un temps partiel. Un bonus de 3 000 € est attribué pour les postes mutualisés, et un bonus de 1000 € (une fois) pour les postes situés en zones rurales à habitat très dispersé. Le bilan a montré que 78 % des postes avaient été pérennisés. Sur la période 2017-2022, 178 demandes ont été retenues sur 558 reçues.

Un dispositif similaire existe en région Hauts-de-France : CRéation d'emploi associatif pérenne (CREAP2) : une association située en Hauts-de-France et développant des actions sur ce territoire, ayant au moins un an d'existence, et employant au maximum trois ETP hors le poste envisagé, peut bénéficier pour créer un emploi pérenne d'une subvention totale de 22 000 € versée sur trois ans de façon dégressive, par exemple pour un poste à temps plein : 10 000€ en année 1, puis 8 000€, puis 4 000€.

Selon l'enquête ORVA précitée, l'impact de l'arrêt de l'aide au poste Fonjep peut être un licenciement dans la moitié des cas (53 %) ; pour 93 % des répondants, il est susceptible d'entraîner un moindre développement, pour 88 % une réduction de l'activité, pour 69 % la remise en cause du modèle économique. Ces chiffres ne sont toutefois pas corroborés par le bilan quantitatif réalisé par la Région Nouvelle-Aquitaine : la communication sur le caractère temporaire de l'aide et l'accompagnement à la recherche de ressources alternatives y sont le corollaire d'une meilleure rotation des subventions.

Les services déconcentrés instructeurs des aides aux postes « politique de la ville » (Ddets et préfectures) communiquent désormais dès le premier renouvellement de trois ans que celui-ci a vocation à être le dernier et invitent les associations à se projeter dans une sortie du dispositif. Ainsi, en Nouvelle-Aquitaine, sur les 84 aides aux postes examinées pour renouvellement en 2025 par l'autorité préfectorale de région à ce titre : 11 demandes ont fait l'objet d'un rejet (dont 7 en Gironde) ; 4 renouvellements ont été accordés pour 1 an seulement afin de laisser le temps à la structure de trouver une solution alternative au 1er janvier 2026 ; 12 structures bénéficiant d'un poste pour 2022-2024 ont vu leurs conventions renouvelées

mais avec une nouvelle mission et un nouveau titulaire. Ce sont ainsi 27 aides sur 84 qui ont évolué avec 15 conventions qui seront échues en 2026, et 12 conventions attribuées à la même structure avec des missions ou titulaires modifiés.

Des aides plus courtes, par exemple de trois ans renouvelables une fois pour deux ans, ou encore dégressives sur cinq ans, d'une valeur potentiellement accrue, par exemple 10 000 €, à budget constant pour l'État, pourraient pallier à la lourdeur du mécanisme actuel et à ses effets d'inertie. Combinée avec des modalités de versement nettement plus simples, une dénomination moins ambiguë et la conduite concomitante d'appels à manifestations d'intérêt pour les différents types d'aides, la lisibilité du mécanisme serait accrue et sa complexité réduite, ce qui devrait apporter des garanties quant à l'équité de la répartition des aides parmi les associations potentiellement bénéficiaires, garanties que le mécanisme actuel peine à offrir.

Certes, à budget constant, le nombre d'unités d'aides versés serait réduit. Mais ceci n'aurait pas nécessairement d'impact sur le nombre d'associations aidées, une proportion non-négligeable d'entre elles bénéficiant de plusieurs aides sur projet ou de doubles unités d'aides. Par ailleurs, sur dix ans, le nombre d'associations bénéficiaires serait augmenté par un meilleur taux de rotation. Une telle politique suppose que les pouvoirs publics appellent les associations à rechercher des financements alternatifs dans la perspective de l'arrêt de la subvention.

<p>Recommandation n° 3. (Djepva et autres financeurs de l'État) : Raccourcir sans délai à cinq ans maximum la durée des aides et augmenter, à budget constant, leur niveau à 10 000 € annuels.</p>

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Les aides à l'emploi associatif sur projet se sont déployées à partir de l'éducation populaire vers des politiques connexes (cohésion sociale, politique de la ville, ...). Ces subventions sont gérées pour les trois-quarts d'entre elles par la Djepva pour qui elles représentent un axe d'intervention majeur. L'État y consacre 60,8 M€ de dépenses d'intervention en 2024, soit 17,5 M€ de plus qu'en 2019. Même si le niveau de financement a baissé en 2025 et 2026, il reste supérieur à celui précédant 2019.

Le dispositif est très installé dans le paysage des aides aux associations. Son effet de levier pour le financement des associations est unanimement salué par les bénéficiaires. Mais la dénomination qu'il a conservé depuis sa création, les « Postes FONJEP », est trompeuse et nuit à sa lisibilité : il s'agit, dans l'immense majorité des cas, de subventions annuelles de 7 164 € attribuées sur neuf ans par les services centraux et déconcentrés de l'État. Le FONJEP, en tant qu'association, n'y intervient que pour reverser ce montant par trimestre aux associations retenues par les pouvoirs publics, selon des règles de calcul des absences des salariés désuètes.

Si le ciblage des aides est globalement conforme aux objectifs des pouvoirs publics, le dispositif reste favorable aux structures établies (associations de 10 salariés et plus et têtes de réseau). L'implantation dans les quartiers politique de la ville paraît satisfaisante : 60 % des associations bénéficiaires déclarent y intervenir au moins en partie et 33 % des subventions y sont destinées ; en revanche la présence dans le monde rural reste à consolider avec des proportions moitié moindres. Ni les viviers d'associations éligibles ni les taux de couverture de ces viviers (qui varient de 8 % à 65 %) ne font l'objet d'un suivi de la part des financeurs.

Piloté de manière largement séparée par politiques publiques, il est insuffisamment ouvert aux nouveaux acteurs et aux acteurs locaux. La durée des aides consenties, en général trois fois trois ans avec possibilité de prorogations annuelles par la suite, aboutit à une situation dans laquelle il est très difficile pour les services centraux ou déconcentrés de mettre fin à une aide au poste. Les taux de rotation sont en baisse par rapport à 2014 : en 2024, 11,2 % des aides correspondaient à des créations dans l'année et 30,6 % à des créations antérieures à 2015, soit au-delà de neuf ans.

Des subventions plus courtes, avec des règles plus simples seraient plus équitables et efficaces face aux besoins évolutifs du tissu associatif et au renouvellement de ses acteurs.

2 UNE GESTION DU FONDS DE COOPERATION AUX FAILLES MULTIPLES

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire avait été créé en janvier 1964 pour une durée limitée à 5 ans. Deux ans plus tard, la gouvernance du Fonds modifie les statuts et donne une durée illimitée à l'association, d'autres modifications statutaires intervenant régulièrement par la suite. Depuis 2013, les statuts sont inchangés et fixent un triple but à l'association (art. 1) :

- Permettre la coopération entre partenaires publics et associations sur la base d'un fonctionnement cogéré par ces deux catégories de membres ;
- À titre principal, « procéder au versement, pour le compte de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et selon des modalités qu'ils définissent, des subventions destinées au financement de projets de solidarité internationale, à la rémunération de personnels des associations intervenant dans le domaine de la jeunesse, de l'éducation populaire, du sport, de la culture ou de la protection de l'environnement, ou concourant à l'action sociale des collectivités publiques » ;
- Plus généralement, mener toutes actions propres à participer au financement du développement de la vie associative et contribuer à sa promotion, pouvant engager toutes actions nécessaires à cet effet.

La mission principale, strictement définie, relève d'une faculté ouverte par la loi en 2006²⁰ et complétée en 2008 pour l'accompagnement du financement de projets de solidarité internationale. Cette disposition législative a répondu au risque de gestion de fait soulevé par l'action du Fonds de coopération en matière de reversement de subventions publiques. Selon les termes de la loi, le recours au Fonds de coopération est une faculté qui doit, pour être exercée, s'accompagner de conventions précisant les conditions dans lesquelles le Fonds de coopération verse les subventions aux associations désignées par la personne publique.

Le Fonds de coopération présente une gouvernance originale (1) et mène une stratégie active (2). Sa gestion est marquée par un défaut d'informations budgétaires et comptables, une gestion des ressources humaines critiquable (4) et une organisation financière et comptable très fragile (5).

²⁰ Article 19 de la loi du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif en vigueur : « L'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent confier au Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire le soin de procéder au versement, pour leur compte et selon des modalités qu'ils définissent, des subventions destinées au financement de projets de solidarité internationale, à la rémunération de personnels des associations intervenant dans le domaine de la jeunesse, de l'éducation populaire, du sport, de la culture ou de la protection de l'environnement ou concourant à l'action sociale des collectivités publiques, ainsi qu'au versement des indemnités ou cotisations relatives au volontariat de solidarité internationale aux associations ou organismes agréés dans ce cadre. Des conventions précisent les conditions dans lesquelles le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire verse les subventions aux associations bénéficiaires désignées par la personne publique. »

2.1 Une gouvernance originale, qui présente des fragilités

La gouvernance du Fonds de coopération repose depuis l'origine sur le principe de la cogestion à parts égales entre administrations et associations. La cogestion continue à constituer une marque forte de l'identité du fond. Sans remettre en cause ce mode de gouvernance, la Cour avait relevé lors de son précédent contrôle que, d'une part, cela pouvait conduire à des situations de conflits difficiles à résoudre et que, d'autre part, les conditions de désignation des membres associatifs de la gouvernance n'étaient pas satisfaisantes. Une charte de la cogestion a été adoptée en 2016 ainsi qu'un nouveau règlement intérieur en 2018²¹. Si le Fonds de coopération n'a pas connu de crise majeure depuis 2019, sa gouvernance présente toujours des fragilités.

2.1.1 Une gouvernance paritaire entre collège institutionnel et collège associatif

En vertu des statuts, la gouvernance de l'association se compose de deux collèges :

- Le *collège institutionnel* qui comprend l'État, les collectivités territoriales (représentées par leurs associations) et les organismes publics finançant des missions du Fonjep ;
- Le *collège associatif* composé des associations adhérentes au Fonds, adhésion réservée aux associations bénéficiaires d'une aide au poste ou d'une autre activité de l'association.

Les comités régionaux du Fonjep, créés en 2016, sont représentés dans les instances de gouvernance. Le contrôle budgétaire et comptable (CBCM) assiste avec voix consultative au conseil d'administration et à l'Assemblée générale depuis 2021.

Le strict équilibre entre collège institutionnel et associatif, principe central de la cogestion à l'origine de la création de l'association en 1963, est assuré par les statuts à tous les niveaux de gouvernance.

Lors des Assemblées générales (art. 9), le collège institutionnel dispose d'un nombre de voix égal à celui du collège associatif. Le nombre de voix au sein du collège associatif n'est pas fondé sur le principe d'une voix par association adhérente, mais fonction du nombre d'aides aux postes Fonjep dont bénéficie l'association. La répartition des voix au sein du collège institutionnel n'est pas précisée.

En conseil d'administration (art. 11), les membres du collège institutionnel disposent de même d'un nombre de voix égal à celui du collège associatif. Les représentants du collège associatif sont élus par leurs pairs, selon les mêmes règles de pondération qu'en conseil d'administration, pour trois ans et renouvelés par tiers chaque année. Depuis le précédent contrôle de la Cour, deux représentants des comités régionaux élus s'y sont ajoutés, le conseil comprenant un nombre élevé de membres (50 au maximum).

²¹ Règlement intérieur adopté le 5 juin 2018 en Assemblée générale.

Au bureau, chaque collège dispose d'un nombre égal de membres. Si le Président et le Trésorier sont obligatoirement issus du collège associatif, au moins l'une des Vice-Présidence est choisie parmi le collège institutionnel. La gouvernance comprend également un Secrétaire général. Le bureau ne dépasse pas 16 membres.

Aucune limitation du nombre de mandats n'est prévue, excepté pour le Président qui ne peut exercer plus de cinq mandats successifs.

L'administration courante de l'association est assurée par un secrétariat permanent dirigé par un Délégué général, dont les responsabilités sont définies par le Conseil d'administration et qui participe avec voix consultative aux instances de gouvernance. Le règlement intérieur lui attribue de larges pouvoirs (art. 10). Les statuts ne précisent pas les modalités de sa nomination.

Durant la période sous revue, la Présidence du Fonjep a été assurée par Mme Nadine Dussert (UNHAJ) jusqu'en octobre 2020, puis par M. Patrick Chenu (MJC de France). La Vice-Présidence réservée au collège institutionnel est occupée par le sous-directeur de l'éducation populaire (Djepva), quatre personnes s'étant succédées depuis 2019. La fonction de Déléguée générale est remplie durant toute la période par Mme Nouria Duthoit-Messaoudi.

2.1.2 Des pratiques qui s'en écartent de plus en plus

2.1.2.1 La représentation et la qualification du collège institutionnel

En pratique, le collège institutionnel est minoritaire dans les instances de l'association en termes de membres présents. C'est flagrant lors des Assemblées générales. Ceci ne serait pas problématique si le principe de parité entre les deux collèges y était exprimé et présent dans les procès-verbaux (PV). Or, ce n'est pas le cas. Jusqu'en 2020 inclus, le PV ne fait pas état du nombre de votants et les résolutions sont adoptées à la majorité, y compris les comptes, sans autre qualification. Depuis l'arrivée du nouveau Président, le nombre d'associations présentes et représentées et le nombre de voix correspondant aux présents et représentés apparaît. Si ce total comprend bien un nombre de voix égal pour les deux collèges, ce mode de calcul n'est pas évoqué. Dans sa réponse, le Fonjep indique avoir pris en compte ce point et veiller à rappeler le nombre de voix de chaque collège en conseil d'administration et en Assemblée générale.

Chargé de fixer les orientations de l'association, le conseil d'administration comprend 25 membres au titre du collège associatif, 17 au titre du collège institutionnel. Alors que les textes prévoient un nombre de membres équivalent pour les deux collèges en bureau, ce principe n'est pas toujours respecté : selon les cas durant la période, le bureau peut comporter 14 membres dont 6 institutionnels et 8 associatifs ou 15 membres dont 7 institutionnels et 9 associatifs.

La présentation des membres du collège institutionnel est enfin variable et sujette à caution sur le plan juridique. Ils sont le plus souvent désignés dans les instances de gouvernance sous le terme de « membres de droit » ou encore « membres du collège de droit » lors des élections du bureau²², les associations constituant « les membres actifs ». La notion de membres de droit est pourtant absente des statuts et du règlement intérieur.

La composition du collège institutionnel ne comporte pas la Caisse nationale d'Assurance Familiale (CNAF), qui fut par le passé membre du collège institutionnel. Les échanges conduits avec ses services lors du contrôle montrent qu'il existe une certaine porosité entre les actions qu'elle soutient et les aides aux postes accordées par les administrations.

La composition du collège institutionnel a souffert de l'absence de désignation des membres représentant les associations de collectivités territoriales (bloc communal, département, régions). La Présidence du Fonjep a obtenu depuis 2022, en ayant fait un axe stratégique de son mandat, la désignation de membres de ces associations au sein du conseil d'administration. Ils participent néanmoins rarement aux séances. Rencontrés à leurs trois niveaux, les représentants des collectivités territoriales font valoir le faible nombre d'aides aux postes accordées au titre de la coopération avec l'État et l'intérêt relatif des ordres du jour proposés au regard de la multiplicité de leurs tâches. C'est lorsqu'il est spécifiquement question de la coopération avec les collectivités territoriales qu'elles sont en mesure de se mobiliser au sein des instances du Fonjep, notamment en Assemblée générale.

2.1.2.2 Une compréhension ambiguë de la cogestion

L'association s'est dotée en 2016 d'une charte de la cogestion, qu'elle présente comme une réponse à la recommandation de la Cour d'éviter que des situations de conflits entre collèges puissent se reproduire. Présentée comme le fruit d'une « co-construction entre les associations et l'administration », le Fonds de coopération y est défini comme « un outil de gestion de fonds publics destiné à renforcer le fonctionnement global des projets associatifs », ainsi qu'un lieu d'observation et un espace d'interrogation des politiques publiques.

Les modalités de mise en œuvre de la charte consistent, curieusement, à prévoir des concertations séparées entre le collège associatif et le collège institutionnel afin de parvenir à des positions communes au sein de chaque collège. S'y ajoutent des engagements par collèges et communs aux deux collèges, portant en particulier sur le partage des informations.

La définition retenue de l'action du Fonds de coopération dans la charte donne à penser que son action concernerait tout le champ associatif et qu'il serait chargé de gérer les aides aux postes, alors qu'il en assure le versement pour le compte des administrations.

La Djepva et les autres administrations concernées n'ont, par exemple, pas dialogué avec le fonds en amont de la publication de la circulaire de 2025 ayant modifié et clarifié les règles de fonctionnement des aides aux postes, le fonds ayant pour mission d'appliquer les règles édictées par les administrations.

²² CA du 13 octobre 2020.

De fait, les débats demeurent vifs s'agissant de la cogestion, tel celui de l'Assemblée générale de 2021. Le Vice-Président issu du collège associatif ouvre la session en précisant les contours de la cogestion : « une association co-portée par l'État et les associations d'éducation populaire et au-delà qui vise à gérer un dispositif très particulier. Le champ de la cogestion est clairement défini, ce n'est pas l'attribution des postes Fonjep mais le travail autour de ce qu'est l'emploi dans le champ de l'éducation populaire et plus globalement dans le champ de la vie associative ». À cette définition, il est immédiatement répondu par un membre du collège associatif que le volet « technocratique » de la gestion n'est pas la préoccupation première.

Or la communication externe du fonds²³, si l'on s'en tient à ses messages principaux, se prête très bien à une lecture de la cogestion selon laquelle l'objet de la cogestion serait les subventions elles-mêmes, et même que la gestion de ces aides relèverait du Fonds de coopération. Le fait que l'association (« Fonjep ») et le dispositif de subventionnement de l'État (« Postes Fonjep ») portent le même nom facilite cette confusion.

2.1.2.3 L'élection des délégués régionaux par les seuls membres associatifs

Par dérogation au principe de cogestion, les délégués régionaux du Fonjep, émanation de l'association sur le territoire, ont été élus en région uniquement par les membres associatifs du Fonjep en 2022. Le taux de participation est au demeurant faible pour les 16 délégués élus : 249 votants pour 3 418 associations adhérentes ou affiliées sur tout le territoire, soit un taux de participation moyen de 7 %, les taux les plus élevés étant constatés dans les DROM et en Corse et les plus faibles en Ile-de-France et en Normandie.

La déclinaison de l'action de l'association Fonjep sur les territoires est donc assurée uniquement par des membres d'associations, élus par le seul collège associatif. Si ce mode de désignation est prévu par le règlement intérieur de 2018²⁴, il n'en marque pas moins une évolution du mode de gouvernance au sein de l'association.

2.1.3 **La composition du collège associatif et la prévention des conflits d'intérêts**

La composition du collège associatif pose deux questions.

La première a trait aux associations ayant la qualité de membres et aux droits de vote associés. L'adhésion au Fonds de coopération pour la jeunesse et l'éducation populaire est réservée par les statuts aux associations disposant d'une aide au poste octroyée par l'État et, marginalement, aux associations bénéficiaires de l'action de promotion développée par le Fonds de coopération. Seules ces associations ont accès à la gouvernance, qui ne prévoit aucun membre extérieur aux deux collèges. Pour une association à laquelle les statuts attribuent une mission secondaire très large visant à engager toutes actions nécessaires pour contribuer à la promotion de la vie associative et participer au financement de son développement, ce choix semble paradoxal. Il le paraît aussi au regard de la mission principale du Fonds de coopération

²³ Rapports d'activité, baromètres du Fonjep pour les années sous revue.

²⁴ Les statuts, antérieurs, continuent à prévoir une nomination des délégués régionaux par le CA.

(procéder au versement de subventions pour le compte de la puissance publique et selon les modalités qu'elle définit). Les associations non attributaires de subventions de l'État ou de l'activité du Fonds de coopération ne peuvent en effet pas faire entendre leur voix au sein de la gouvernance.

En outre, les voix des associations adhérentes sont pondérées en fonction du nombre de subventions qui leur sont octroyées par la puissance publique. Ce choix ne favorise pas l'ouverture du fonds vers de nouvelles associations et ne garantit pas que sa gouvernance reflète la diversité des associations œuvrant dans les champs concernés par son action.

La seconde question posée par la composition du collège associatif, qui a déjà fait l'objet d'une recommandation de la Cour visant à y remédier, est celle des membres de la gouvernance du fonds qui disposent eux-mêmes d'une aide au poste. La Cour avait relevé en 2016 que le fait d'être membre de la gouvernance du fonds et de disposer personnellement d'une aide dont il contribue à la gestion devrait être considéré comme incompatible, du fait du conflit d'intérêt qui en découle. Or, cette situation n'a pas cessé depuis 2016. Fin juin 2025, 14 des 25 membres du collège associatif du conseil d'administration étaient bénéficiaires d'une aide au poste (dont 6 en cours de renouvellement). Le président du fonds en fait partie. Ces subventions représentent, en 2024, 29 %, des aides attribuées au niveau central par la Djepva.

Les arguments initialement présentés par l'association ou la Djepva lors du contrôle pour justifier l'absence de disposition dans le règlement intérieur interdisant de disposer d'une aide au poste pour accéder à la gouvernance du fonds s'avèrent très faibles au regard des risques que représente cette situation. Les salariés du Fonds de coopération ont en effet à valider les périodes de travail effectif des emplois aidés pour déterminer la quote-part exacte de subvention publique qui sera octroyée à l'association bénéficiaire en vertu de la circulaire interministérielle. En outre, l'argument selon lequel les associations seraient pénalisées par ce type de règle est peu convaincant, les élus associatifs du fonds étant dans leur très grande majorité membres de têtes de réseaux ou de grandes associations, ayant donc un effectif salarié conséquent. Pour les plus petites associations, la question de leur représentation au Conseil d'administration ne semble pas sans solution, qu'il s'agisse de faire appel à leurs bénévoles ou encore de réfléchir au nombre de membres du conseil (50 à l'heure actuelle).

Le Fonjep a en partie corrigé la situation lors du contrôle (passage à quatre membres du Conseil d'administration disposant d'une aide au poste en mars 2026) et va inclure ce point dans sa réflexion statutaire. La Djepva annonce pour sa part qu'une refonte statutaire sera amorcée à court terme dans cet objectif, posant également la question du lien entre nombre d'aides aux postes et nombre de voix en Assemblée générale.

Recommandation n° 4. (Fonds de coopération, Djepva) : Proscrire sans délai dans les statuts l'éligibilité au conseil d'administration et au bureau des bénéficiaires d'une aide, dès lors que le Fonjep conserverait un rôle dans leur calcul et leur versement.

2.2 Une stratégie active, mais insuffisamment orientée vers la mission principale d'organisme payeur

Nombreux, les assemblées générales (AG), conseils d'administration (CA) et bureaux ont un ordre du jour fourni. Les CA et AG comportent toujours un point sur le nombre de « postes gérés » (les subventions attribuées par les partenaires publics aux associations et transitant par le Fonds de coopération pour leur versement), ainsi qu'un retour sur les audiences de la présidence du Fonds de coopération (Ministres, Parlementaires, Missions d'inspection, administrations, etc.). Outre les points obligatoires sur les comptes, les sujets abordés reflètent les priorités des deux présidences successives telles que définies dans leurs professions de foi à l'occasion de leur élection. À cet égard, le Fonds remplit une mission d'échange et de concertation utile.

Le mandat de la présidente élue entre 2015 et 2020 s'est décliné autour de trois chantiers : le renforcement de la cogestion, le déploiement de travaux sur les modèles socio-économiques des associations et, à compter de 2017, le déploiement du Fonds de coopération dans les territoires. S'y ajoutent au titre des missions habituelles du Fonds de coopération : les « postes Fonjep », les dispositifs de solidarité internationale, et la gestion des archives du secteur JEP.

Le président élu en octobre 2020 ajoute aux chantiers précédents l'accompagnement à la transition écologique, la prospective sur l'éducation populaire ainsi que la volonté de faire revenir les collectivités territoriales au sein des instances du Fonds de coopération.

Les dépenses consacrées aux activités extérieures à la gestion des versements des aides aux postes peuvent être approchées à partir des budgets du Fonds de coopération.

Tableau n° 6 : budgets du Fonds de coopération hors versement des aides et charges de personnel

<i>en K€</i>	2024 réalisé	2025 prévisionnel
<i>Frais animation évaluation</i>	38	40
<i>Commissions Territoires & Prospectives</i>	27	28
<i>Animation Comités régionaux</i>	49	48
<i>Communication</i>	40	32
<i>Valorisation archives</i>	5	5
<i>Projet associatif</i>	292	631
Total	452	784

Source : budget présenté au CA de décembre 2024.

2.2.1 Une diversification originale vers les projets de solidarité internationale

La coopération avec le ministère des affaires étrangères date de 1995. Le secteur de la solidarité internationale représente une exception, avec la prise en charge par l'association Fonjep d'un rôle opérationnel d'information et d'organisation pour trois dispositifs fonctionnant sur le mode d'appels à projets (publication des appels à projets, organisation des comités de sélection, conventionnement). Ce rôle se traduit dans l'organigramme par l'existence de quatre postes consacrés à la solidarité internationale : trois chargées de mission et un responsable solidarité internationale, poste vacant et dont le renouvellement est en question.

Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères MEAE a transféré au Fonjep la gestion du calcul et du paiement des cotisations sociales des dispositifs de volontariat international, le financement de ce dispositif relevant du Programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement ».

2.2.1.1 Un accompagnement efficace

Le Fonjep intervient dans les dispositifs de solidarité internationale financés par le MEAE pour favoriser les engagements volontaires et solidaires à l'international. Trois dispositifs fonctionnent par appel à projet, leur conception relevant du MEAE, avec la participation du Fonds de coopération : Ville Vie Vacances, Solidarité Internationale (VVVSI) et Jeunesse, Solidarité Internationale (JSI) ; initiative en faveur de la Solidarité Internationale (ISI) ; Volontariat d'Échanges et de Compétences (VEC)²⁵.

S'agissant du volontariat de solidarité internationale (VSI), le Fonjep assure la mission technique de calcul des cotisations sociales et de leur versement ainsi que le paiement des subventions sur le même modèle que pour les aides aux postes.

Tableau n° 7 : volontariat international - évolution des crédits consommés par dispositif (€)

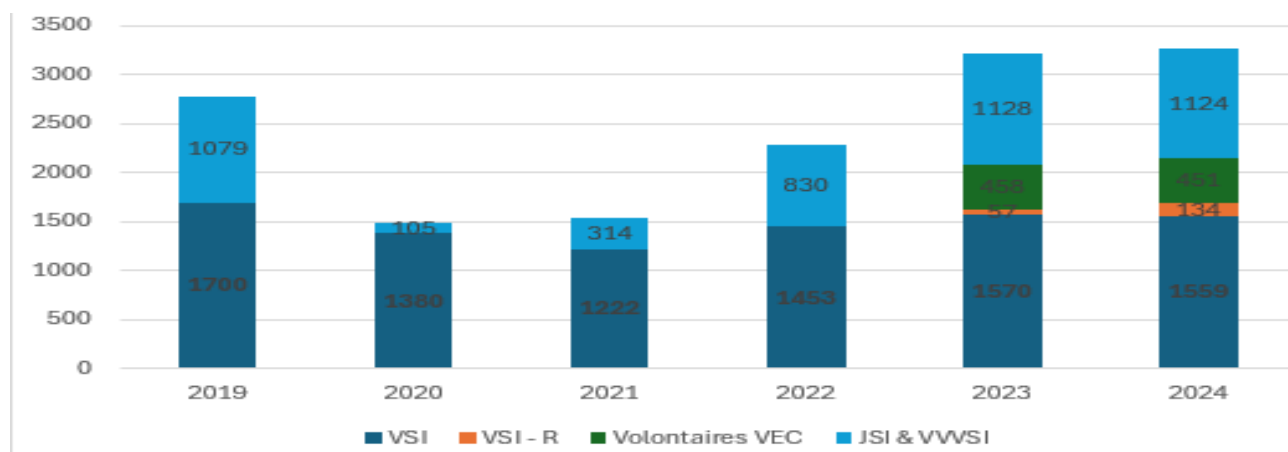
<i>Dispositif</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>VSI</i>	8 330 992	5 938 884	6 055 154	6 515 974	7 974 371	7 85 5030
<i>VSI-R</i>					355554	1036143
<i>VEC</i>	233000	695000	368794	155250	1124195	1129880
<i>JSI et VVVSI</i>	711838	1072977	559563	1249110	1592730	1928384
<i>ISI</i>				221331	678353	531500
Total	9 275 830	7 706 861	6 983 511	8 141 666	11 725 202	12 480 937

Source : Cour des comptes d'après données MEAE

L'activité de volontariat international a subi une forte baisse en 2020 et 2021 suite à la pandémie ; les volontaires bénéficiaires les plus nombreux sont dans les dispositifs VSI, activité principale, et JSI et VVVSI.

²⁵ Le contenu des dispositifs et le rôle joué par le Fonds de coopération sont présentés en annexe n°1.

Graphique n° 9 : évolution du nombre de volontaires bénéficiaires



Source : Fonjep

Le MEAE estime que le Fonjep intervient avec efficacité dans ces dispositifs qui nécessitent une connaissance fine des prestations à verser aux divers volontaires²⁶.

S'agissant de l'action en faveur de la solidarité internationale, l'AFD et le MEAE valorisent le rôle de l'association Fonjep en matière d'accompagnement des structures, au-delà du simple financement. « Il se distingue des autres dispositifs d'aide à l'emploi en favorisant la professionnalisation et la pérennisation des postes. Il est également un véritable partenaire pour l'AFD, avec laquelle il travaille étroitement dans le cadre du groupe de concertation sur l'ECSI. En 2024, le Fonjep s'est aussi impliqué aux côtés de l'AFD lors du Sommet sur les Océans à Nice, renforçant ainsi son rôle stratégique »²⁷.

Pour ce qui concerne les dispositifs de volontariat, le MEAE met en avant la bonne connaissance technique des dispositifs par le Fonjep et son image de tiers de confiance vis-à-vis du secteur associatif dans la relation financière avec l'État. Ce rôle est jugé « pivot » dans le dialogue entre la Délégation et le secteur associatif pour la mise en œuvre de la politique de coopération française.

2.2.1.2 Une lisibilité incertaine par rapport au GIP France Volontaires

La question de l'articulation avec France Volontaires est néanmoins posée. Plateforme française du volontariat international d'échange et de solidarité, cet opérateur du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, constitué en GIP depuis 2023, réunit l'État, des collectivités territoriales et des associations autour d'une mission d'intérêt général : le développement et la promotion du volontariat international d'échange et de solidarité.

²⁶ Définies par l'arrêté du 1^{er} décembre 2022 : couverture sociale des volontaires et de leurs ayant-droit, versement des primes d'insertion, versement de l'indemnité forfaitaire de réinstallation

²⁷ Ce rôle de facilitateur est également mis en avant par l'ANCT pour les échanges informels qu'il permet avec des associations en QPV qui ne seraient pas touchées autrement.

Avec ses quatre antennes implantées en France hexagonale (Ivry/Seine, Lille, Nantes, Marseille), et trois dans les outre-mer, France Volontaires assure une mission d'appui et de mise en réseau, particulièrement à l'intention des collectivités territoriales, en lien avec les réseaux régionaux multi-acteurs (RRMA), les Drajes et les organisations membres, afin de les accompagner dans leurs politiques de soutien à l'engagement international.

L'AFD identifie un enjeu fort de décloisonnement des processus pilotés par le Fonjep, les réseaux associatifs tels les RRMA et les services déconcentrés de la Djepva pour mieux cibler les besoins, assurer une sélection plus pertinente et renforcer l'ancrage territorial du dispositif.

Le MEAE note la nécessité de renforcer les synergies entre le Fonjep et France Volontaires pour partager les données (par exemple pour assurer la sécurité des volontaires ou le recensement des volontaires dans le cadre de l'appel à projets VEC) et développer des dispositifs de volontariat (une meilleure visibilité sur les crédits disponibles pourrait permettre de réduire les pertes d'opportunités).

Une autre option de clarification, évoquée par le MEAE lors de la contradiction, consisterait en une reprise par l'administration du ministère des fonctions actuelles du Fonjep.

2.2.2 Une diversification hasardeuse vers une activité de prêts entre 2019 et 2021

2.2.2.1 Une tentative soldée par un échec relatif

Entre 2019 et 2021, la gouvernance du Fonds de coopération s'est engagée dans une activité de structuration du secteur associatif sur le modèle des PTCE (pôles territoriaux de coopération économique) du secteur de l'économie sociale et solidaire²⁸. Il s'agissait d'attribuer des aides aux postes à des groupements d'employeurs (GE) et à des structures dénommées PTCA (Pôles territoriaux de coopération associatifs) et de leur accorder, à titre expérimental, des prêts en complément. La décision d'accorder ces prêts est prise par le CA du 21 février 2019. Une commission dénommée « Prêts Fonjep GE-PTCA » est mise en place en mars et consacre l'année à bâtir les outils d'octroi de prêts (à taux zéro). Elle devient, selon les termes de l'AG du 16 juin 2020 « l'instance de décision de prêts ». Pour cela, une enveloppe calibrée pour 200 prêts de 15 000 € environ est fixée, soit un montant total de 3 M€.

Cette décision s'est accompagnée d'une instruction ministérielle en mai 2019, rédigée conjointement avec les membres du collège associatif du Fonds de coopération²⁹. D'après la définition donnée dans l'instruction ministérielle, il s'agit d'un fonds d'aide combinant une aide au poste de la Djepva et un prêt du Fonds de coopération³⁰.

²⁸ Définis dans la loi relative N°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

²⁹ Instruction N° 2019-082 du 15 mai 2019 relative au fonds d'aide aux groupements d'employeurs associatifs et aux pôles territoriaux de coopération associatifs.

³⁰ Instruction N°2019-082 du 15 mai 2019 : « Le soutien de ce fonds sera déployé sur trois ans. Une unité de poste FONJEP « jeunesse et éducation populaire » et un financement spécifique du FONJEP sous forme de prêt à taux zéro remboursable sur trois ans pourront être attribués à chaque structure. Par conséquent, celles-ci seront obligatoirement composées d'au moins une association bénéficiant d'un agrément Jeunesse et éducation populaire. Ces deux financements constituent le fonds d'aide ».

S'il était initialement prévu que le financement des prêts se fasse au travers d'un fonds d'aide aux groupements d'employeurs et aux PTCA, aucun fonds doté d'une personnalité juridique d'une comptabilité séparée n'a été créé. Le financement a été assuré directement par le Fonds de coopération sur sa trésorerie, avec un suivi comptable.

Lors du conseil d'administration de décembre 2020, le président regrettait le faible nombre d'aides ouvertes par l'État pour les GE-PTCA et le faible nombre de demandes de prêts associé. À l'occasion du conseil d'administration du 11 février 2021, le Vice-Président issu du collège institutionnel a annoncé la fin de ce dispositif de prêt à l'issue de la commission du 25 février (5 demandes instruites), ainsi qu'une évaluation des 45 PTCA créés en 2020.

Tableau n° 8 : prêts GE et PTCA (€)

	2021	2022	2023	2024
<i>Encours en début d'exercice</i>		110 000	97 000	77 000
<i>Nouveaux prêts</i>	110 000			
<i>Remboursements</i>		13 000	20 000	51 000
<i>Encours en fin d'exercice</i>	110 000	97 000	77 000	26 000

Source : Cour des comptes d'après les balances générales (compte 274100- PRET GEPT-CA)

Au final, seuls 110 000 € de prêts ont été accordés à quatre associations. Trois d'entre eux sont encore en cours au 31 décembre 2024, après prolongation, pour les associations *Pétale 07*, *Réel 48* et pour le *CRAJEP* de la Réunion. Les difficultés financières de l'association grenobloise *Y-Nove* bénéficiaire d'un prêt ont conduit le Fonds de coopération à enregistrer une provision pour créance douteuse à hauteur de 28 000 € en 2022, suivie d'une perte pour créance irrécouvrable en 2024 en raison de la mise en liquidation judiciaire de l'association.

2.2.2.2 Une activité de prêt généralement interdite pour les associations

La définition et la base juridique des PTCA semblent fragiles et auraient mérité clarification³¹. Aucun bilan de l'expérimentation n'a été communiqué.

Surtout, l'activité, prévue à hauteur de 200 prêts, n'entre pas dans les missions du Fonds de coopération, le Code monétaire et financier (CMF) étant très strict dans la délimitation des activités de crédits menées par des associations (avant la loi du 15 avril 2024 qui en a assoupli les contours). L'activité ne relevait pas du micro-crédit pour lequel il existe un régime particulier, mais de la règle générale selon laquelle les associations n'ont pas le droit d'exercer des activités de crédits, la définition large des missions du Fonjep dans la loi

³¹ « La base juridique du PTCA se fera sous la forme d'une association déjà existante ou à créer. Pour les associations existantes, dans l'objet du Conseil d'administration et ou du projet associatif, le PTCA sera voté et désignera les associations concernées. Ces associations délivreront chacune une attestation de leur président qui les engagera pour 3 ans dans ce PTCA et désigneront ainsi l'interlocuteur principal de l'association porteuse du PTCA. Pour les associations à créer, le PTCA fera partie des statuts de l'association et ou du règlement intérieur. Ces créations présupposeront que les associations membres se soient engagées pour 3 ans dans l'expérimentation ». Source : Guide du fonds d'aide relatif à l'expérimentation GE et PTCA.

de 2006 ne faisant pas obstacle à l'application des règles limitatives du CMF. En vertu de son article L511-5, « il est interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel », même à titre expérimental comme le plaide le Fonjep ou comme cela transparait dans l'instruction de mai 2019. Ces activités doivent faire l'objet d'une habilitation, qui n'a pas été sollicitée, ou rentrer dans un cadre très limité³².

Au cours de la période sous revue, les règles applicables aux associations ont évolué à plusieurs reprises, avec cinq versions successives de l'article L511-6, mais aucun suivi de la réglementation n'a été assuré. À ce jour, les possibilités de prêts sont précisées par l'article L 511-6-1 bis du CMF et les articles R511-2-1-4 et suivants pour la partie réglementaire. Le Fonds de coopération ne répondait pas aux cas limitatifs précisés par la loi pour distribuer des prêts lorsqu'ils ont été accordés. En effet, ces prêts n'avaient pas le caractère d'une aide sociale à un adhérent et n'avaient pas non plus été accordés à une association avec laquelle le Fonds de coopération entretenait des relations étroites dans les conditions prévues par les textes, les PTCA et GE étant des structures nouvelles.

Par ailleurs, aucune indication sur les prêts accordés ne figure dans le rapport d'activité qui fait office de rapport de gestion, alors que des informations précises auraient dû y figurer (type de prêts, montants, nom de l'emprunteur, etc.). Les informations communiquées en annexe aux comptes sont aussi insuffisantes. Il est donc heureux que cette activité n'ait pas rencontré le succès escompté (en partie du fait de la survenue de la pandémie de Covid 19) et que la Djepva y ait mis un terme en février 2021, même si l'instruction ministérielle de mai 2019 avait cautionné son existence.

2.2.3 Un déploiement de structures régionales source de conflits avec la Djepva et les services déconcentrés de l'État et en doublon avec d'autres structures

2.2.3.1 Le déploiement de délégués territoriaux du Fonjep élus par le collège associatif

C'est seulement en 2022 que les délégués régionaux du Fonds de coopération, membres de son collège associatif, se sont vus élire par les associations membres du Fonds de coopération et des comités régionaux, créés en 2016. Le déploiement de comités régionaux du Fonjep avait été prévu dans la foulée des premières lois de décentralisation en 1982-1983. Cette réforme devait permettre de s'adapter à la nouvelle organisation territoriale, les aides aux postes étant à l'époque portées conjointement par l'État et les collectivités locales. Ce n'est toutefois que près de quarante ans plus tard qu'elles seront déployées, à un moment où la participation des collectivités locales dans le dispositif d'aides est devenue résiduelle.

³² L'activité doit être accessoire à l'activité principale et menée avec des organismes avec lesquels des relations étroites existent. Les prêts doivent faire l'objet d'un contrat de prêt approuvé par l'organe de direction. La liste, les conditions et le montant des prêts doivent être mentionnés dans le rapport de gestion ou d'activité et dans l'annexe aux comptes annuels, un décret en conseil d'État précisant ces dispositions.

Ainsi, les 16 délégués régionaux et leurs suppléants ont été élus en 2022 et les neuf premiers comités régionaux installés (438 membres au total), nombre passé désormais à 16 comités. Ces comités sont en général co-présidés par le président de la Commission régionales de associations de jeunesse et d'éducation populaire (CRAJEP), afin d'assurer une certaine cohérence avec ces instances émanant des associations d'éducation populaire en région. Les délégués régionaux disposent de moyens attribués par le Fonds de coopération pour exercer leurs missions, soit, en 2019, une dotation annuelle de fonctionnement de 3 000 € avec possibilité d'obtenir un budget supplémentaire de 10 000 € sur projet.

Si les réunions des comités régionaux ont été nombreuses, la complémentarité avec les services déconcentrés de l'État constitue un écueil récurrent dans leur fonctionnement. En effet, selon la feuille de route 2022-2025 adoptée fin 2021 par le conseil d'administration du Fonds de coopération, les services déconcentrés de l'État doivent participer aux manifestations organisées par les comités régionaux, alors qu'il existe déjà en vertu des instructions ministérielles une instance de concertation régionale jeunesse et éducation populaire qui se tient chaque année sous l'égide du Drajes.

Il en résulte sur le terrain et ainsi qu'il apparaît également dans les procès-verbaux des CA, une certaine confusion, pour les associations potentiellement bénéficiaires, sur la répartition des tâches entre le Fonds de coopération et les services déconcentrés de l'État. Le collège institutionnel avait alerté en CA sur ce risque de confusion avant le déploiement des comités régionaux³³ et continue de le faire, « les Drajes jugeant de façon unanime qu'une clarification du rôle des comités régionaux est nécessaire »³⁴.

De plus, comme le relève la Djepva, le fonctionnement des comités régionaux du Fonjep suscite souvent des questionnements de la part des services de l'État. Les délégués et comités régionaux du Fonds de coopération n'ont en effet pas de prérogatives sur l'attribution des subventions, la loi, les statuts de l'association et les instructions interministérielles étant claires sur ce point. Mais l'appellation de « comités régionaux du Fonjep » vient encore une fois créer une confusion du fait de la dénomination des subventions aux associations attribuées par l'État sous le vocable de « postes Fonjep ». Ceci a pour effet notamment que de nombreuses associations se tournent vers le Fonds de coopération pour obtenir une subvention, alourdissant encore la tâche de ses équipes de gestion.

2.2.3.2 Un environnement pourtant déjà foisonnant

Les aides aux postes associatifs s'insèrent dans un environnement « Jeunesse et Éducation populaire » foisonnant dont les appellations et rôles peuvent se recouvrir.

Du côté de l'État, si l'instruction du 17 mars 2025 confie aux Drajes la coordination régionale du dispositif Fonjep, du fait notamment de « leur connaissance des territoires, des publics et de leurs besoins ainsi que du tissu associatif local, la coordination observée dans les deux régions visitées demeure perfectible. De plus, la mission Vie associative étant restée une prérogative du Préfet, les délégués régionaux et départementaux à la vie associative sont nommés par les préfets et ne figurent plus sur les organigrammes des Drajes, ce qui ne facilite pas la coordination.

³³ 28 octobre 2021.

³⁴ 27 mars 2025.

Au niveau national, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep), créé par le décret du 24 décembre 2015, et rattaché à la Djepva, réalise cinq missions liées au monde associatif, en particulier sur les enquêtes, données et études statistiques, les études et recherche et l'expérimentation et l'évaluation des politiques publiques. Enfin, les associations sont réunies au niveau national par le Conseil national des associations d'éducation populaires (Cnajep) qui réunit plus de 70 mouvements nationaux de jeunesse et d'éducation populaire et rassemble près 100 000 associations locales. Le Cnajep est partie prenante de l'animation des territoires à travers un réseau de coordinations régionales (Cnajep/Le Mouvement Associatif) implantées sur tout le territoire. Ces réseaux ont notamment vocation d'animation, de relai d'information, de veille et d'accompagnement de la structuration des initiatives innovantes.

Cette multiplicité de structures constitue, en sus du Fonds de coopération, un environnement étoffé d'appui aux associations, aux limites de la lisibilité.

2.2.4 Une mobilisation autour de diverses actions au titre du projet dit « associatif »

Durant la période sous revue, le Fonds de coopération a été fortement mobilisé sur des projets de recherche-action et différentes priorités au titre du projet dit « associatif ».

Le premier concerne les travaux sur les modèles socio-économiques des associations JEP. Les réflexions sur ces modèles, initiées en 2015, se sont poursuivies et amplifiées : valorisation en 2019 des premiers résultats des recherches menées avec 45 associations et 4 équipes de recherche ; conduite d'une nouvelle enquête sur les modèles socio-économiques en 2020, poursuite des travaux avec deux équipes de recherche, déploiement à grande échelle (1 500 exemplaires) d'un outil pratique à destination des associations, le Kit JEP' Ambitions, donnant lieu à des webinaires mensuels en 2025³⁵.

Des travaux prospectifs sont également menés sur l'éducation populaire. Dans le sillage de la préparation des 60 ans du Fonjep et des priorités du nouveau président, l'association s'est lancée, depuis la fin 2021 dans des travaux de prospective. Un cycle de Rencontres Projep (Prospective pour la Jeunesse et l'Éducation populaire) a été lancé en 2022, avec 21 rencontres organisées à mi-2025 et la publication d'un Livret.

Enfin, depuis la fin 2023, une expérimentation dite JEP'Eval a été lancée visant à tester des processus d'évaluation coconstruits entre associations et pouvoirs publics. Dix terrains d'évaluation et 5 équipes de recherche ont été sélectionnées pour un travail dont le rendu est attendu pour la fin 2026. Il convient néanmoins de préciser que l'évaluation des subventions du Fonds de coopération relève des services de l'État, celle-ci étant effectuée à chaque fin de convention triennale avec l'association bénéficiaire, afin notamment de définir si le projet associatif ayant donné lieu à l'attribution d'une aide au poste doit continuer à être soutenu.

Sont financés au titre du « projet associatif » des études, des recherches, et des actions de communication (séminaires, événementiels, films, podcasts, publications). Cette ligne budgétaire inclut de coûteux frais d'hébergement pour des groupes, des locations de salles et des réceptions, et des remboursements de frais de transport. Elle inclut également des subventions à des structures partenaires telles que le Mouvement associatif, le Cnajep, l'IFMA

³⁵ L'association Recherches & Solidarités propose par ailleurs des études régulières.

(Institut français du monde associatif) qui apparaissent sur une ligne spécifique au compte de résultat (« aides financières versées par l'association »). Le temps passé par le personnel du Fonds de coopération sur ces projets et ces actions de communication n'est pas estimé.

Le coût de réalisation de ces « projets associatifs » s'est élevé à 1,6 M€ au cours de la période, soit une moyenne de 268 500 € /an³⁶. Ces dépenses sont couvertes par une reprise sur la réserve affectée, en fonds propres, à l'exception de l'année 2022 pendant laquelle une partie de ces dépenses a été couverte par les produits de l'exercice.

2.2.5 Le pôle de conservation des archives de la jeunesse et de l'éducation populaire

Créé en juin 1999, à partir du regroupement des associations JEP au sein d'une association des archives de la JEP, le pôle de conservation des archives JEP (Pajep) fait partie des activités subventionnées par la Djepva au travers d'un emploi, actuellement occupé par des contrats à durée déterminée. Il s'agissait de constituer un fonds d'archives déposé retraçant l'historique de l'éducation populaire et d'aider les grands réseaux associatifs à apprendre à gérer eux-mêmes leurs processus d'archivage. Depuis 1999, tous les grands réseaux ont bénéficié au moins une fois de l'appui du Pajep. Dans ces conditions, la question se pose de savoir si le Ministère ne devrait pas désormais diversifier sa politique d'aide à la conservation des archives et notamment la diriger vers des réseaux caritatifs ou humanitaires nés après ceux de l'éducation populaire.

2.3 Des votes sur les budgets et les comptes selon des nomenclatures *ad hoc* méconnaissant les intérêts financiers et patrimoniaux de l'État

L'adoption et le vote des budgets et comptes du Fonds de coopération occupent une place réduite dans les débats de la gouvernance. Les comptes sont généralement votés sans discussion en Conseil d'administration puis adoptés en Assemblée générale, excepté pour les fonds propres présentés comme « sans droit de reprise ». Le rapport de gestion ne présente pas les produits, les charges et les passifs selon des regroupements réguliers et sincères. Et les mises en garde du CBCM n'ont pas été prises en compte par la gouvernance durant la période sous revue.

2.3.1 Une présentation des ressources qui minore la part des subventions perçues

Les ressources du Fonds de coopération sont systématiquement présentées en faisant apparaître une participation des associations (27,8% pour les comptes approuvés en 2019). Or, le montant afférent ne correspond pas aux cotisations versées par les associations mais

³⁶ Ce montant exclut des dépenses informatiques enregistrées dans le compte 628600 *Études projet associatif* en 2019 (87 390 €)

inclut, indûment, les frais de gestion prélevés par le Fonds de coopération auprès des associations sur les subventions perçues des ministères, au titre des frais de gestion. Il en résulte une vision faussée de la part des ressources provenant des partenaires publics.

Cette vision faussée est renforcée par le fait que les subventions de fonctionnement perçues au titre des aides aux postes Fonjep (ligne Ministère) ne sont pas sommées avec celles perçues du MEAE et de l'AFD au titre de l'activité de soutien à la coopération internationale.

Enfin, les autres activités et ressources diverses comportent des produits (produits financiers, loyers) originellement issus des fonds publics.

Exemple de présentation des produits de l'association (CA du 19 mai 2019)

« Ces produits ont pour origine :

- Ministères : 433 182 €, soit 39,3%.
- Associations : 306 134 €, soit 27,8%.
- Solidarité Internationale/MAE 168 035 €, soit 15,3%.
- Autres activités conventionnelles et ressources diverses : 194 213 €, soit 17,6%. »

Le Fonjep a annoncé qu'il modifierait la présentation de ses comptes dès ceux de 2025.

2.3.2 La nécessité de disposer d'un suivi de l'exécution des subventions d'intervention

Une difficulté majeure réside, sur le plan budgétaire, dans le fait que les subventions transitant dans le Fonds au titre du versement des postes, qui constituent les masses financières les plus importantes, ne sont ni présentées, ni commentées (alors que leur lecture dans les comptes est difficile puisqu'elles relèvent largement de comptes de bilan).

Dans ces conditions, les membres du CA et de l'AG ne sont pas en mesure d'avoir une vision régulière et sincère de la provenance des ressources de l'association s'agissant des subventions publiques et de la manière dont l'association réalise le contrôle du service fait et le paiement des subventions d'intervention qui transitent par elle. Un tableau de suivi des versements effectués par les Ministères, puis de ceux effectués par l'association auprès des bénéficiaires déterminés par les Ministères, permettant de suivre ceux qui n'ont pas encore été effectués est indispensable ; la Djepva va le mettre en place.

2.3.3 La notion de projet associatif

La notion de projet associatif correspond, en matière de réglementation comptable, au projet de l'entité et doit donc couvrir l'ensemble de ses objets statutaires. Or, dans la présentation des documents budgétaires et comptables, le « projet associatif » ne recouvre pas les fonctions associées à la mission principale de l'association en vertu de ses statuts, à savoir le paiement des aides au poste et à la solidarité internationale octroyées par les financeurs.

Le terme est d'autant plus trompeur que les membres de l'AG, essentiellement issus du monde associatif, ne sont pas nécessairement versés dans la nomenclature comptable. Un qualificatif plus clair devrait être utilisé pour décrire les activités du Fonds de coopération en dehors de sa mission d'organisme payeur.

2.3.4 Les mises en garde du contrôle budgétaire et comptable

Depuis 2022³⁷, le Fonds de coopération est soumis au contrôle budgétaire et comptable dans des conditions de droit commun³⁸. Le CBCM fait chaque année des mises en garde concernant les budgets et comptes du Fonds de coopération. Compte tenu des budgets votés à l'équilibre et du résultat chaque année positif, il s'abstient le plus souvent de remarques sur la manière dont ces résultats sont obtenus, s'en tenant au fait que le Fonds de coopération ne pose pas de difficulté en termes de soutenabilité financière.

Mais, depuis l'approbation des comptes 2021, il alerte systématiquement la gouvernance sur les subventions d'interventions des Ministères reçues et non versées aux associations (les reliquats), qui ne peuvent qu'être « reversés au budget de l'État ou maintenus au Fonjep mais uniquement pour une utilisation au profit des bénéficiaires en tout point identique à celle pour laquelle ils avaient été versés initialement et votés en loi de finances par le Parlement ». Malgré la volonté de la Djepva d'y faire droit, ces mises en garde n'ont pas conduit le Fonds de coopération à modifier ses échanges avec les Ministères financeurs sur le traitement des reliquats.

La fonction de Trésorier mérite à tous ces égards d'être réévaluée.

2.3.5 Des informations financières inexactes

Le tableau de suivi en annexe aux comptes annuels est le seul tableau disponible retraçant l'activité d'organisme payeur. Il constitue un outil de suivi insuffisant pour les financeurs publics (cf. Annexe n° 11). Tout d'abord les informations communiquées sur les subventions d'intervention sont confuses, et mériteraient d'être explicitées. La colonne « utilisation au cours de l'exercice » correspond aux crédits notifiés aux associations, et non pas réellement versées.

Par ailleurs, ce tableau ne retrace pas la totalité des « subventions à reverser aux financeurs publics » car des aides sont en attente depuis 2011 dans plusieurs comptes de dettes pour un montant significatif. Le montant indiqué (20,3 M€) est donc largement minoré. En effet, avec des comptes non apurés, et le destinataire des versements non identifié (financeurs publics ou associations bénéficiaires), il est difficile de limiter les subventions à reverser aux totaux figurant en bas de ce tableau.

³⁷ Décret n°2022-499 du 7 avril 2022 portant soumission au contrôle économique et financier de l'association « Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire. Le régime précédent découlait de l'arrêté du 13 décembre 2000.

³⁸ Il n'a pas dans sa mission de se prononcer sur la politique salariale, ni sur les salaires.

En outre, les comptes annuels laissent penser que les aides seront payées à moins d'un an, alors qu'elles sont reportées d'une année sur l'autre depuis 2011 pour les plus anciennes (dettes avec une exigibilité inférieure à une année). Le Commissaire aux comptes du Fonds de coopération émet une observation d'audit depuis plusieurs années sur ces dettes anciennes, sans que la gouvernance du Fonjep ne modifie l'information fournie en annexe aux comptes.

De même, le terme de « traitement des animateurs à payer » est trompeur, car l'apurement en cours de ces dettes anciennes aboutit en effet dans la majorité des cas à un reversement aux financeurs, ou du moins devrait y aboutir, les dettes envers les associations étant trop anciennes pour leur être versées au titre d'un projet associatif. Il semble que le Fonjep et la Djepva aient trouvé un accord pour traiter ce point lors de la fin du contrôle de la Cour.

En l'état, ces comptes apparaissent opaques et manquent de sincérité. Ceci est manifeste pour l'exercice 2020 où s'ajoute à ces problèmes une dotation des réserves sans droit de reprise sans délibération d'assemblée générale³⁹.

Il est rappelé au Fonds de coopération qu'il doit veiller au respect des nomenclatures comptables et à la préservation des intérêts financiers et patrimoniaux des mandants lors de la présentation et de l'approbation des budgets et des comptes annuels. Il est également rappelé la nécessité d'inscrire toutes les décisions importantes pour vote au conseil d'administration.

2.4 Une gestion des ressources humaines critiquable

La fonction RH est placée directement sous la responsabilité de la Déléguée générale. La paie est assurée par le cabinet Intextenso, avec l'assistance administrative d'une gestionnaire RH en interne. Certains recrutements donnent lieu à un jury avec un ou deux administrateurs en fonction des profils.

Concernant le cadre applicable au Fonds de coopération, sans être rattaché à aucune convention collective étendue⁴⁰, le Fonds de coopération a fait le choix d'adhérer à la CCN ECLAT. De fait, l'adhésion volontaire du Fonds de coopération en 2017 à l'organisation patronale Hexopée emporte adhésion à la convention collective des métiers de l'éducation, de la culture, des loisirs et de l'animation (CCN ECLAT⁴¹). Pour la période antérieure à 2017, le Fonds de coopération n'est pas en mesure de justifier des démarches entreprises pour adhérer à une convention collective⁴². Un ancien courrier interne de la direction⁴³ et la mention de la convention collective sur les contrats de travail des salariés témoignent toutefois de la correcte information des salariés.

³⁹ Absence de délibération de l'Assemblée générale sur la dotation des réserves, non-respect du schéma comptable, affectation du résultat directement en fonds propres, qualification de fonds sans droit de reprise sans délibération.

⁴⁰ Le code APE 8412Z du FONJEP est celui de la gestion des fonds publics et des ressources humaines. Le code APE 8412Z n'est rattaché à aucune convention collective étendue.

⁴¹ IDCC 1518, CCN du 28 juin 1988, étendue par arrêté du 10 janvier 1989 (JORF 13 janvier 1989)

⁴² Il s'agissait de la convention collective de l'animation socio-culturelle.

⁴³ Courrier interne du délégué général du 16/01/1992.

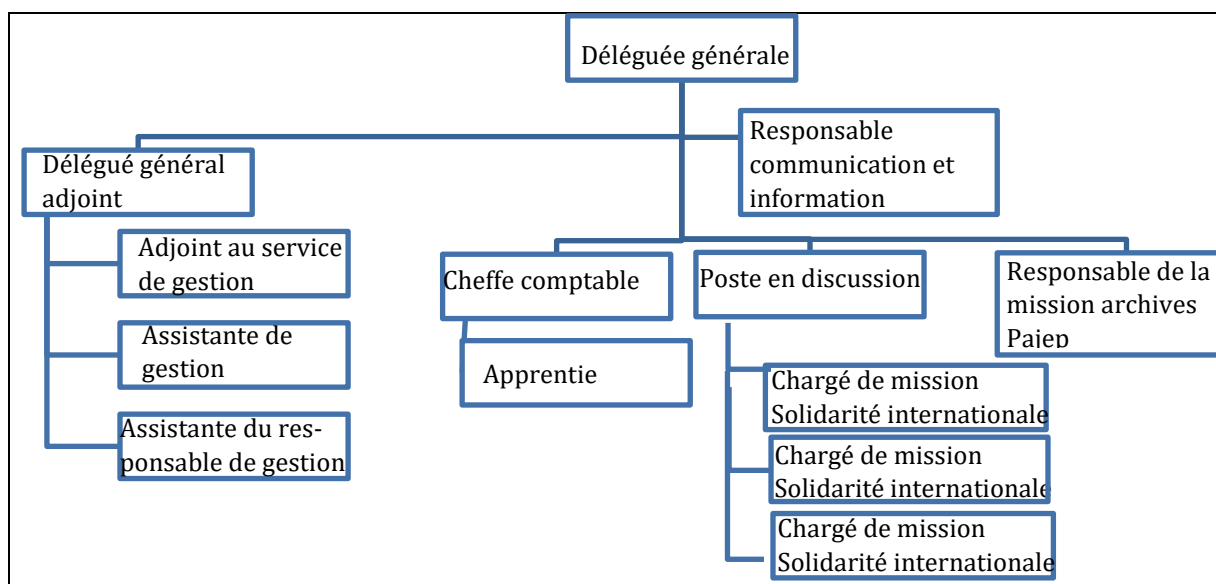
Ainsi que le rappelle une note de l'organisation patronale communiquée en 2025 à l'association, « l'adhésion devra également donner lieu à un dépôt auprès de la DGT et un dépôt aux greffes du conseil de prud'hommes. Une telle adhésion implique une application totale de la CCN Éclat et pas partielle (...) ». Il conviendra donc que la direction de l'association, qui n'a pas connaissance de ces formalités, se mette en conformité avec la réglementation relative aux différentes obligations déclaratives.

Par ailleurs, un accord d'entreprise relatif au temps de travail, aux congés et aux primes a été conclu le 2 janvier 2017.

2.4.1 Une équipe réduite

Le fonctionnement du Fonds de coopération repose sur une petite équipe de salariés qui s'est légèrement étoffée et réorganisée au cours de la période sous revue. La déléguée générale est secondée par deux pôles. Le pôle Gestion gère les aides aux postes avec un délégué général adjoint disposant d'un effectif de trois personnes, la comptabilité étant tenue par une cheffe comptable assistée d'une apprentie. Le pôle Solidarité internationale (SI) occupe trois chargés de mission. Le Fonds de coopération emploie également un responsable communication et information et un responsable pour la mission archive du Pajep. Le Fonds de coopération a demandé la transformation du poste vacant de responsable de la solidarité internationale en un second poste au titre de la communication ; lors du dialogue de gestion, la DJEPVA a donné son accord pour l'attribution de ce poste en renfort sur la gestion.

Graphique n° 10 : organigramme du Fonjep en 2025



Source : réponse du Fonds de coopération au questionnaire

Le Fonds de coopération a une politique d'intégration des CDD et des jeunes en alternance lorsque c'est possible. Il a recours à un prestataire extérieur pour la maintenance et le développement de son extranet. Le pôle gestion a eu un recours ponctuel à de l'intérim, pour des relances téléphoniques auprès des associations. Les compétences financières, contrôle interne, informatiques et juridiques au sein de l'association sont également très insuffisantes.

L'organigramme, qui fait l'objet de remaniements fréquents, fait état de 11 collaborateurs en 2019 et 13 en 2024⁴⁴. Compte tenu de l'accroissement de l'activité, avec un nombre d'aides aux postes qui a fortement augmenté au cours de la période sous revue, et une multiplicité de dispositifs de solidarité internationale, les renforts semblent peu significatifs. Avec plus de 32 000 actes de paiements à traiter pour les seules « aides aux postes », il existe un écart significatif entre l'ensemble des obligations qui sont attendues de la mission d'organisme de paiement du Fonds de coopération et ses moyens humains, ce qui peut s'expliquer par la fragilité des contrôles effectués. Le Fonds de coopération informe toutefois au cours de l'instruction de plusieurs créations de poste et recrutements au cours de l'année 2025 et d'une refonte de l'organigramme afin de répondre aux différents besoins en comptabilité, contrôle, gestion des aides aux postes, et système d'information⁴⁵.

2.4.2 Une masse salariale en forte croissance, des décisions échappant largement au conseil d'administration

La progression de la masse salariale est continue au cours de la période sous revue. Elle passe de 685 200 € en 2019 à 948 200 € en 2024, soit une augmentation de 38,4 %. Corrigée de l'inflation au cours de cette période, l'augmentation de la masse salariale est de 23,2 %. La forte progression de la masse salariale au cours de la période est toutefois couverte par l'augmentation des produits d'exploitation et des produits financiers (+ 1 M€ entre 2019 et 2024). Cette augmentation s'explique par de nombreux facteurs : l'évolution des effectifs, le coût des départs sous forme de rupture conventionnelle, l'évolution de la structure des emplois (une majorité de statut « cadre » désormais), et la politique salariale.

2.4.2.1 Salaire de base et primes individuelles

Selon la convention collective ECLAT (ex animation) le salaire de base des salariés dépend de leur qualification et de leur position dans la grille de classification. Il est fonction du coefficient de la catégorie d'emploi, défini par un nombre de points, et de la valeur du

⁴⁴ La différence par rapport aux effectifs figurant sur le Relevé unique du personnel s'explique par des vacances de postes en fin d'année.

⁴⁵ Recrutement d'un responsable contrôle, gestion, comptabilité le 03/11/2025, recrutement d'un assistant de gestion en octobre 2025, disposant de compétences en comptabilité et gestion, recrutement d'un responsable informatique en janvier 2026, à temps partiel (par mise à disposition).

point⁴⁶. Celle-ci est revalorisée tous les ans lors de chaque négociation annuelle obligatoire (NAO) de branche, ce qui permet une progression salariale. Ce cadre de référence fournit un premier socle de rémunération aux collaborateurs du Fonds de coopération qui bénéficient ensuite d'une prime individuelle exprimée en points⁴⁷. Ces points supplémentaires sont négociés et attribués lors des entretiens d'évaluation. Si au moment de leur embauche, la rémunération des collaborateurs du Fonds de coopération est bien calculée à partir de leur coefficient catégoriel, elle s'en écarte ensuite progressivement au rythme des attributions de points supplémentaires. Ainsi, en 2024, le salaire de base des collaborateurs du Fonds de coopération, prime individuelle comprise, est supérieur de 25 % au salaire de base conventionnel. L'augmentation annuelle moyenne des salaires de base est comprise entre 4,3 % et 8,2 % entre 2019 et 2024, pour les cinq salariés présents pendant toute la période, alors que le point varie en moyenne de +2,5 %/an.

Les augmentations de salaire, qui s'expliquent donc à la fois par la revalorisation annuelle de la valeur du point, et par l'attribution de points supplémentaires, contribuent à la progression de la masse salariale au cours de la période sous revue. Cependant l'évolution des différentes composantes de la masse salariale n'est pas expliquée dans les rapports annuels du trésorier, ceux-ci mentionnant uniquement les variations de points et les recrutements, ce qui constitue un défaut d'information et de transparence.

Suite au contrôle, l'association a annoncé la mise en place d'une commission rémunérations, le vote d'une politique salariale, le suivi par la commission financière de la masse salariale, et l'intégration dans le rapport sur le budget des différents éléments de rémunération.

2.4.2.2 Les éléments complémentaires au salaire

Au salaire de base viennent s'ajouter des éléments complémentaires figurant dans le tableau ci-dessous. Il s'agit de diverses primes, indemnités et avantages en nature. Ces éléments représentent environ 25 % du salaire brut de l'ensemble des collaborateurs. D'un montant total de 109 200 € en 2019 et de 190 400 € en 2024, ils enregistrent une progression de +74,2 %. Ces éléments ne sont pas mentionnés par le trésorier dans son rapport annuel.

⁴⁶ Art 1.7.1.3 de la CCN ECLAT « *La rémunération est la contrepartie de l'exécution du contrat de travail. Elle résulte du coefficient conventionnel affecté à chaque groupe et des éléments complémentaires, tels que notamment, les points d'ancienneté, et autres primes qu'elles soient exprimées en points ou non (...)* » ; il est à noter qu'à partir de 2022, le calcul intègre un double niveau de points.

⁴⁷ La CCN ECLAT autorise les compléments de rémunération sous forme de primes, qui peuvent être exprimées en points. Le Fonds de coopération a pour cela ajouté la notion d'indice à celle de coefficient.

Tableau n° 9 : primes, indemnités et avantages en nature (valeurs brutes en €)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Prime annuelle</i>	28 842,23	36 814,00	47 998,73	60 521,31	72 610,02	77 822,69
<i>Indemnité de responsabilité</i>	31 599,36	32 004,48	32 004,48	32 257,68	32 916,00	33 422,40
<i>Prime exceptionnelle/diverse</i>	2 400,57	7 428,15	12 111,06	9 546,67		33 920,45
<i>Monétisation de jours de repos</i>				2 070,07	12 684,49	
<i>Prime de transport</i>	9 348,72	9 468,60	9 468,60	9 468,60	9 468,60	10 273,16
<i>Prime d'ancienneté</i>	28 090,08	29 479,20	31 185,64	28 334,72	25 386,38	25 124,16
<i>Reconstitution de carrière</i>	8 985,60	9 100,80	9 100,00	9 249,24	9 672,00	9 556,80
<i>Avantage en nature téléphone</i>		299,88	303,88	323,88	332,88	251,91
TOTAL	109 266,56	124 595,11	142 172,39	151 772,17	163 070,37	190 371,57

Document Cour des comptes d'après les journaux de paie (salaire brut)

La prime collective annuelle, prévue par l'accord d'entreprise du 02/01/2017, représente la part la plus importante de ces compléments de salaire. Elle varie de 28 800 € en 2019 à 77 800 € en 2024. Cette prime est identique pour tous les collaborateurs du Fonds de coopération et doit, suivant cet accord, évoluer uniquement avec la valeur du point. Cependant, il apparaît que le nombre de points augmente tous les ans pour atteindre le nombre de 950 points en 2024, se situant à un niveau très supérieur aux 400 points négociés⁴⁸.

Tableau n° 10 : primes annuelle individuelle (€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Prime annuelle</i>	3 307,20 €	4 013,20 €	4 424,00 €	5 155,80 €	6 165,00 €	6 659,50 €
<i>Nombre de points</i>	530	635	700	780	900	950
<i>% d'augmentation annuel</i>	19,70%	21,35%	10,24%	16,54%	19,57%	8,02%

Source : document Cour des comptes d'après les données sociales du Fonds de coopération

Le montant total des primes d'ancienneté varie de 28 000 € en 2019 à 25 100 € en 2024 sous l'effet d'un rajeunissement des équipes. Les règles de la CCN ECLAT sont appliquées depuis 2004, avec toutefois une reprise du nombre de points d'ancienneté acquis jusqu'à cette date suivant d'autres règles plus favorables.

Plusieurs salariés ont bénéficié de la monétisation de leurs jours de congés payés. Il convient de rappeler à ce sujet que l'employeur doit s'assurer que les salariés sont en mesure de poser leurs congés. En principe, les congés non pris à l'issue de la période de prise sont perdus, sans compensation financière. La monétisation des jours de congés n'est pas un droit pour les salariés, et doit être encadrée.

⁴⁸ Article 4.5 de l'accord d'entreprise du 02/01/2017 relatif au temps de travail, aux congés et aux primes

Des primes de transport, de responsabilité et de reconstitution de carrière sont également versées pour des montants substantiels, très supérieurs à ceux prévus par la convention collective s'agissant de la reconstitution de carrière. Il peut s'y ajouter des indemnités d'hébergement non prévues par les contrats de travail ainsi que, en raison des modalités de calcul des primes exceptionnelles, un triple remboursement du forfait transport.

Les primes exceptionnelles sont justifiées par un simple courrier signé du président, sur lequel ne figure aucun motif. Les membres du bureau ou le Conseil d'administration ne sont ni informés ni sollicités pour donner leur accord sur ces primes.

2.4.2.3 Autres éléments liés à la rémunération

Les avantages sociaux sont constitués d'une mutuelle (ou protection sociale complémentaire) avec une prise en charge extrêmement avantageuse à hauteur de 80% par l'employeur (coût de 9 900 € environ en 2024) et de l'abonnement transport (carte Navigo) avec également une prise en charge généreuse à hauteur de 100 %⁴⁹.

Les salariés bénéficient de sept semaines de congés payés, et d'avantages sous forme de chèques cadeaux, chèques vacances et chèques cultures (13 131,25 € en 2024), de titres restaurant et d'indemnités de télétravail. Un salarié dispose d'un avantage en nature pour l'utilisation d'un téléphone.

2.4.3 Une rémunération des cadres dirigeants réputée nulle

En application de la loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif⁵⁰, l'annexe aux comptes annuels doit indiquer la rémunération versée globalement aux « trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés » ainsi que leurs avantages en nature. Cette disposition avait fait l'objet d'une question parlementaire⁵¹, en réponse à laquelle il avait été précisé que le but du législateur était de « *renforcer la transparence de la gestion des fonds publics. (...) Le législateur a visé à la fois les cadres dirigeants au sens du code du travail, par définition rémunérés, et les dirigeants bénévoles, en principe non rémunérés. (...) Concernant la détermination des trois plus hauts cadres dirigeants, elle doit s'effectuer selon l'importance du rôle de chacun dans la gestion et la représentation de l'association* ».

⁴⁹ CA 07/01/2020, approbation du budget pour 2020

⁵⁰ Aux termes de l'article 20 de la loi n°2006-586 du 23 mai 2006, les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 € et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 € doivent publier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés.

⁵¹ [Rémunération des trois principaux dirigeants dans les associations bénéficiant d'aides publiques](#)

L'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif précise que « les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 euros et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 euros doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature ». L'objectif du législateur, pour reprendre l'exposé des motifs de l'amendement parlementaire à l'origine de cette disposition, est de renforcer « la transparence de la gestion des fonds publics ».

L'annexe aux comptes annuels indiquait un montant de rémunérations et avantages en nature versés aux trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles ou salariés pour 90 980 € en 2019 et 221 936 € en 2020. À partir de l'année 2021 il est indiqué que « *le montant des rémunérations brutes et avantages en nature versés aux trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles s'est élevé à 0 €* ». En effet, le fonds de coopération a décidé de ne prendre en compte à compter de cette date que les membres du bureau, assumant des décisions stratégiques, et de considérer ce montant comme nul. La déléguée générale a été retirée de la liste. Ceci interroge d'autant plus que les missions de la déléguée générale n'ont pas évolué et que sa rémunération a augmenté.

2.5 Une organisation financière et comptable très fragile

2.5.1 Un cadre budgétaire et comptable marqué par une absence de procédures et d'outils de gestion

La comptabilité de l'association est assurée par la cheffe comptable qui assure les missions de comptabilité générale jusqu'à la clôture des comptes, la comptabilité spécifique liée aux activités du Fonds de coopération, la préparation du budget primitif et de ses annexes. Elle supervise la paie et gère l'intégration manuelle des écritures de paie en comptabilité. Enfin, elle assure les paiements et le suivi de trésorerie de l'association.

La cheffe comptable occupe une fonction centrale au sein de l'association. L'augmentation du nombre de postes Fonjep ainsi que l'internalisation de la fonction comptable entamé en 2023⁵² ont contribué à alourdir ses missions. La cheffe comptable a seulement bénéficié en 2023 du soutien d'une assistante en CDD pendant six mois⁵³, et d'une collaboratrice en alternance à partir de septembre 2024. Une à deux fois par an, la cheffe comptable bénéficie toutefois ponctuellement des prestations du cabinet d'expertise comptable assurant la paie. Sous le contrôle de Djepva, le Fonds de coopération annonce vouloir renforcer ses effectifs et modifier son organigramme.

Le commissariat aux comptes est assuré par le cabinet KPMG, qui a certifié sans réserve les comptes de la période sous revue. KPMG est présent auprès du Fonds de coopération depuis « au moins trois mandats » (de six ans), d'après les commissaires aux comptes rencontrés, avec plusieurs changements de signataires. Le dernier renouvellement date de l'AG du 17 juin 2021 a certes été effectué à l'issue d'une consultation : une commission a été mise en place pour étudier les trois offres reçues, mais le compte rendu de la commission de sélection ne fait pas apparaître de critères de sélection ni de barème de notation. Le PV de l'AG met en avant la relation de confiance avec KPMG pour le choix de ce dernier. Or, ainsi que le reconnaît le commissaire aux comptes, il est de bonne pratique de limiter le nombre de contrats consécutifs avec des prestataires extérieurs et d'ouvrir régulièrement les marchés à la concurrence, en particulier avec les commissaires aux comptes.

⁵² CA du 18/12/2023 : « les honoraires comptables et juridiques sont en baisse par suite de l'internalisation de la prestation de comptabilité qui se poursuivra en 2024 ».

⁵³ Du 15/05/2023 au 14/11/2023

Par ailleurs, depuis la création du Fonds de coopération en 1964 jusqu'en 2009 les crédits d'intervention étaient enregistrés au compte de résultat, sans suivi particulier en trésorerie. L'activité principale d'organisme payeur est retracée dans les comptes de tiers seulement depuis 2010⁵⁴, avec désormais une claire séparation entre les subventions de fonctionnement, qui restent la propriété du Fonds de coopération, et les subventions d'intervention.

L'application du règlement 2018-06 et 2020-08 de l'ANC à compter de l'exercice 2020 s'est faite sans impact majeur sur la présentation des comptes. L'investissement bénévole des membres des comités régionaux, estimé peu important par le commissaire aux comptes, n'est pas valorisé⁵⁵. Le commissaire aux comptes informe que les prochains comptes annuels mentionneront en annexe le motif de la non valorisation de ces contributions en nature comme le prévoit la réglementation de l'ANC.

Il est à noter enfin que Fonds de coopération n'a pas respecté pas ses obligations de publication des comptes annuels certifiés au JOAFE (journal officiel des associations et fondations d'entreprises)⁵⁶ pour les exercices sous revue, bien que le commissaire aux comptes le lui ait recommandé. Le Fonds de coopération annonce avoir respecté cette diligence pour les comptes 2025.

Plusieurs autres éléments importants de gestion pèchent par leur insuffisance.

Le rapport financier du trésorier qui fait office de rapport de gestion a un contenu très insuffisant. Les rapports d'activité sont également incomplets et inexacts⁵⁷ : il conviendrait de produire un rapport faisant apparaître les paiements en attente aux associations avec leur antériorité. Les prêts accordés aux associations doivent y figurer car il s'agit d'une obligation légale. La baisse tendancielle des co-financements est notamment à expliciter.

L'association n'a pas rédigé de règlement financier ni de recueil de procédures. La seule procédure communiquée est une procédure comptable datant de 2018. Les procédures essentielles doivent donc être rédigées (procédure budgétaire, achats, habilitations, gestion de trésorerie, règles de contrôle interne, etc.).

Le budget de fonctionnement est voté en CA et présenté en AG, conformément aux statuts⁵⁸. Les dossiers budgétaires présentés aux conseils d'administration se sont étoffés au cours de la période sous revue, mais il est nécessaire de produire des notes de présentation des budgets, et de présenter un compte de résultat prévisionnel.

⁵⁴ Rapport de la Cour des comptes de 2016 sur le FONJEP.

⁵⁵ Art. 211-2 du règlement ANC 2018-06 : « Les contributions volontaires en nature sont valorisées et comptabilisées si les deux conditions suivantes sont remplies : • la nature et l'importance des contributions volontaires en nature sont des éléments essentiels à la compréhension de l'activité de l'entité ; • l'entité est en mesure de recenser et de valoriser les contributions volontaires en nature ».

⁵⁶ Décret n°2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels.

⁵⁷ Confusion entre les « subventions redistribuées », et « subventions conventionnées », subventions d'intervention figurant en compte de résultat, etc.

⁵⁸ Article 16 des statuts : « Le(la) trésorier(ère) prépare le budget et les comptes annuels et les soumet au Conseil d'Administration qui les présente à l'Assemblée Générale Annuelle. Celle-ci se prononce sur les comptes ».

Le Fonds de coopération, assurant une mission de comptabilité publique, doit s'organiser pour être en mesure « de saisir, de classer, d'enregistrer et de contrôler les données des opérations budgétaires, comptables et de trésorerie afin d'établir des comptes réguliers et sincères » (art 53 du décret GBCP). Dans un objectif de pilotage et de contrôle du versement des subventions d'intervention, il conviendrait d'établir des budgets et d'assurer un suivi, si possible informatisé, de l'exécution de ces budgets car à ce jour seules les opérations d'encaissement et de versements des subventions d'intervention en provenance du MEAE sont budgétées, avec des comptes-rendus financiers à destination du MEAE.

En complément des trois conventions de mandat mises en place avec les financeurs publics⁵⁹, un règlement devrait organiser les missions de l'organisme payeur Fonjep. Ce règlement aurait par exemple pour objet d'encadrer la gestion du versement des aides aux postes avec la fixation de délais de paiement, une procédure de relance des associations pour les trop perçus, des délais de traitement des postes en attente dans les comptes de tiers, l'établissement d'un budget pour le versement des subventions d'intervention (aides aux postes et solidarité internationales), des règles de présentation en annexe aux comptes annuels, l'établissement de comptes-rendus de gestion et d'états financiers.

Enfin, le classement et l'archivage des documents financiers et autres documents structurant gagnerait à être amélioré.

La Djepva souscrit à la nécessité de mettre en place un règlement dès 2026 et informe de plusieurs mesures correctrices et d'un pilotage resserré en cours et à venir avec le CBCM suite à ce contrôle⁶⁰.

2.5.2 L'exemple des frais de déplacement et de réception

Tableau n° 11 : frais de déplacements et réception (€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Voyages et déplacements</i>	1 641,26	2 746,47	7 757,83	16 656,88	14 222,22	31 469,72
<i>Commissions régionales</i>	25 738,02	1 248,52				
<i>Frais de CA</i>	3 086,02	1 685,11				
<i>Frais d'AG</i>	16 107,92	10 121,26				
<i>Réceptions</i>	7 050,34	2 749,64	20 967,68	37 793,45	33 079,43	64 306,53
TOTAL	53 623,56	18 551,00	28 725,51	54 450,33	47 301,65	95 776,25

Source : document Cour des comptes d'après les données comptables du Fonds de coopération

⁵⁹ Trois conventions de mandat ont été mises en place récemment par les financeurs, une convention-cadre de mandat par le MEAE le 16/04/2024, une convention de mandat avec le MSJVA le 17/04/2025, et enfin une convention de mandat financier par la DGCL du ministère chargé de la ville le 21/04/2025.

⁶⁰ Budgétisation des crédits du Programme 163, organisation de deux comptes-rendus de gestion par an, un travail sur les règles de gestion comptables et financières des crédits du Programme 163, un chantier sur la construction d'un tableau de suivi des versements de l'État au Fonjep et du Fonjep aux associations, le lancement d'un audit avec un cabinet de conseil.

Hors crise sanitaire, ces dépenses sont de 50 000 € environ par an, avec une forte progression en 2024 (95 800 €). Parmi les principales missions indiquées dans les journaux d'écritures comptable figurent les frais relatifs au projet « évaluation » (27 800 € en 2024), l'animation territoriale des comités régionaux, les dépenses de communication et les festivités autour des 60 ans du Fonjep, et dans une moindre mesure les regroupements ECSI.

Le fonds de coopération a établi un guide de remboursement présenté en CA, avec un barème mis à jour en 2024. Ce barème et cette procédure sont identiques quelle que soit la catégorie de demandeur (salarié, administrateur, partenaire, bénévole membre des comités régionaux, etc.). Un formulaire accompagné de justificatifs doit être complété et validé.

L'analyse d'un échantillon de dépenses révèle de multiples manquements et irrégularités. Dans la majorité des cas, les formulaires ne sont pas remplis, le motif n'est pas renseigné, le visa est absent. Les libellés des écritures comptables fournissent cependant parfois des renseignements sur l'objet des notes de frais et des factures. Les comités régionaux disposent théoriquement d'une dotation de fonctionnement de 3 000 €, un montant maximum non respecté. De nombreux repas sont remboursés à partir d'une facture, sans que l'objet du déjeuner ne soit précisé. Les dépassements de barème sont systématiques et n'ont fait l'objet que d'un seul écrêtage dans l'échantillon passé en revue.

Dans un effort de maîtriser des frais de déplacement et de réception, il est nécessaire de mettre en place des contrôles sur ces dépenses, revoir la procédure en ce qui concerne les validations, établir un suivi analytique par type de dépenses et des comptes rendus réguliers. Des devis préalables sont nécessaires dans certains cas (AG) et doivent être acceptés. Il serait souhaitable de mettre en place des visioconférences pour les représentants d'association localisés outre-mer, avec vote électronique. Un outil informatique de gestion des notes de frais serait souhaitable⁶¹.

Par ailleurs, la déléguée générale bénéficie depuis dix ans de remboursements d'hôtel à Paris, sans justification ni validation. D'après le Fonds de coopération, le coût moyen de ces nuitées à Paris est de 110 €. Avec un lieu de travail situé à Paris, la prise en charges de ces dépenses d'hôtel à Paris relève d'un complément de rémunération fiscalisé et soumis à cotisation sociale, au titre des avantages en espèce. Il convient de régulariser le traitement de la paie, après avoir préalablement évalué cette dépense sur une base annuelle et avoir sollicité l'autorisation du conseil d'administration.

2.5.3 Un patrimoine immobilier acquis et géré dans des conditions qui posent question

Le Fonds de coopération est propriétaire de ses locaux situés au 51, rue de l'Amiral Mouchez, 75013 Paris, acquis en 1985 au prix de 0,5 M€, aménagements inclus⁶², et pour une

⁶¹ Le Fonds de coopération indique à la suite de cette instruction qu'un outil de gestion des notes de frais sera mis en place, et que le barème relatif aux réceptions sera revu.

⁶² D'après l'annexe aux comptes annuels 1985 et la fiche financière communiquée : Coût de l'acquisition : 2 343 187,53 FRF (357 216,64 €). En ajoutant les aménagements, le coût total de l'acquisition était de 505 063,6 €. Le financement s'est fait grâce au produit de la vente d'un bien possédé rue de Washington à Paris (52,6 %), par autofinancement (38,7 %) et avec une subvention ministérielle (8,6%).

surface de 200 m². Ces locaux représentent une partie du deuxième étage de l'immeuble (lot 6).

Par ailleurs, le Fonds de coopération a fait l'acquisition en juin 2000 des lots 8 à 10 de l'immeuble, au prix de 0,9 M€, et pour une surface de 442 m². D'après le Fonds de coopération, les délibérations du Conseil d'administration du 18 mai 2000 et de l'Assemblée générale de 2000 montrent que cette acquisition a été faite pour permettre à l'association, en manque de place, d'investir de nouveaux espaces. Cependant, il ne fournit aucune étude préalable sur ses besoins d'extension justifiant cette acquisition. Par ailleurs, un courrier des Domaines du 21 décembre 2000, qui fixe la valeur locative des lots, précise, s'agissant des lots 8 et 10, qu'« *actuellement en cours de rénovation, ces locaux seront mis à la disposition de l'OFAJ (Office Franco-Allemand de la Jeunesse), déjà présent dans l'immeuble, par le FONJEP* », et informe que le lot n°9 était loué à une société lors de l'acquisition.

Il est rappelé tout d'abord que les associations ne peuvent posséder que des immeubles nécessaires à l'accomplissement de leur objet statutaire, et destinés à leur administration et à la réunion de leurs membres⁶³. Cette acquisition immobilière, correspondant à un triplement de la surface des locaux du Fonds de coopération, semble surdimensionnée par rapport à ses besoins propres. Le Fonds de coopération n'est pas une association reconnue d'utilité publique qui pourrait à ce titre posséder et administrer des immeubles sans restriction. Cet investissement immobilier a pu répondre en partie au souhait du Fonds de coopération de trouver un placement pour son abondante trésorerie. Loués depuis plus de vingt ans, ces locaux génèrent des loyers qui viennent abonder le budget de fonctionnement. Il serait souhaitable que le Fonds de coopération justifie de son besoin de conserver une réserve de locaux pour une éventuelle future extension de son siège, et d'en chiffrer la surface.

Les lots 8 et 10 (273,7 m²) sont occupés par l'OFAJ, organisme international situé dans le périmètre budgétaire du programme 163 géré par la Djepva, pour un loyer inférieur à la valeur de marché et resté identique depuis l'origine : fixé à 71 500 € en 2002, soit 261,23 €/m²/an, il n'a pas été revalorisé depuis. Le lot 9 (168,9 m²) est loué actuellement à la SARL Appitel dans le cadre d'un bail « 3,6,9 » au prix de 61 896,24 €/an, soit un prix de 366,47 €/m²/an. Contrairement au bail conclu avec l'OFAJ, le prix de location est régulièrement revalorisé tous les ans⁶⁴. D'après le Fonds de coopération, un bail « 3-6-9 » a été proposé à l'OFAJ en 2023 pour sortir de la précarisation juridique et revaloriser les loyers, mais se heurte au refus du locataire qui sollicite un arbitrage de la Djepva. Alors que l'indice des loyers des activités tertiaires a été revalorisé de 53 % depuis la signature du bail en 2002, cela représente un manque à gagner total de près de 0,3 M€ courants depuis 2002. La régularisation de cette situation se traduira dans le budget de l'Office dont l'accord bilatéral franco-allemand prévoit que ses crédits sont versés par les deux Gouvernements chaque année, à parts égales.

L'acquisition de biens immobiliers, réalisée au demeurant avec de l'argent public qui ne lui appartenait pas, a contribué à enrichir le Fonds de coopération. En effet, en raison d'un manque de suivi de l'exécution des crédits d'intervention, les reliquats n'ont pas été restitués

⁶³ Art L 6, 2° et 3° de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association : « Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, (...) acquérir à titre onéreux, posséder et administrer (...) : 2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres ; 3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose. »

⁶⁴ Loyer annuel de 51 300 à 53 500 € de 2020 à 2023.

à l'État mais ont été conservés par le Fonds de coopération. Un tel montage financier et patrimonial révèle l'ambiguïté et la complexité des relations entre le Fonds de coopération et la Djepva.

Il conviendrait que l'association revende les biens immobiliers dont elle n'a pas usage pour son activité, le produit de la vente ayant légitimement vocation à revenir à l'État⁶⁵. L'acquisition de 2000 a en effet été réalisée à partir d'argent public, comme celle de 1986. En contrepartie, dans l'hypothèse du maintien du fonctionnement actuel du Fonds de coopération, il serait nécessaire que la Djepva compense la perte de revenus issue de la location immobilière en réajustant la subvention de fonctionnement annuelle. Enfin, la réévaluation des locaux⁶⁶ occupés par l'association pourrait s'inscrire dans une réflexion générale sur la valeur des fonds propres après reversements à l'État, et le devenir des fonds propres résiduels en cas de dissolution.

2.5.4 Des résultats budgétaires et comptables équilibrés grâce aux revenus financiers et immobiliers

Le budget de fonctionnement annuel est décomposé en un budget principal « FONJEP-AFD » correspondant à l'activité d'organisme payeur, et un budget secondaire intitulé « projet associatif » pour les activités expérimentales et accessoires du Fonds de coopération. Alors que le budget principal est présenté à l'équilibre, le budget des « projets » est par construction déficitaire, car il n'est financé par aucune recette affectée⁶⁷. Les dépenses des « projets » ont pour contrepartie un prélèvement sur les réserves. Par ailleurs, ce budget pour les « projets associatifs » est systématiquement surévalué et sous-exécuté, ce qui interroge sur la stratégie de diversification du Fonds de coopération, et la sincérité de ce second budget⁶⁸. À compter du budget 2026, le Fonds de coopération annonce un relèvement des cotisations des membres associatifs destiné à couvrir la totalité des dépenses relatives aux « projets associatifs ».

L'analyse des tableaux de comparaison prévisionnel/réalisé des derniers exercices montre que les budgets sont maîtrisés. Les excédents couvrent finalement les dépenses relatives aux « projets », d'un montant beaucoup moins important que prévu. Mais le budget est équilibré avec les revenus de la location et les produits financiers, ce qui pose question. Il n'est pas souhaitable que l'association Fonjep continue de percevoir des loyers pour des biens immobiliers qu'elle n'est pas légitime à posséder, ni de percevoir des produits financiers sur des fonds dont la détention durable n'est pas non plus légitime (voir 3.5). Il apparaît nécessaire de revoir le modèle économique du Fonds, et d'ajuster le budget de fonctionnement à ses besoins réels.

⁶⁵ Au bilan, la valeur du terrain et des constructions est de 1,8 M€ au 31/12/2024 en valeur brute, et 0,7 M€ après dépréciation (siège social du Fonds de coopération et les locaux mis en location). L'ensemble de l'immeuble est depuis 2000 la copropriété du Fonds de coopération et de l'OFAJ.

⁶⁶ Avec une inscription en écart de réévaluation.

⁶⁷ En 2022, une partie des dépenses des « projets » est portée par le budget de fonctionnement (192 000€).

⁶⁸ Budget prévisionnel compris entre 1,1 M€ et 1,6 M€ au cours de la période, et budget réalisé compris entre 16 000 € et 429 000 €.

Tableau n° 12 : les résultats comptables (€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Résultat d'exploitation</i>	- 4 770	217 470	149 696	- 5 851	63 337	142 346
<i>Résultat financier</i>	11 393	66 919	24 825	49 772	248 595	297 267
<i>Résultat exceptionnel</i>	- 258 812	- 140 469	- 6 730	46 067	90 843	37 397
<i>Excédent ou déficit</i>	- 277 728	111 738	139 984	49 626	197 774	106 917

Source : Cour des comptes d'après les comptes annuels du FONJEP

Les résultats comptables sont positifs à l'exception de l'exercice 2019. Les résultats exceptionnels négatifs en début de période s'expliquent par l'enregistrement des dépenses pour les « projets » en charges exceptionnelles jusqu'en 2020, puis en charges d'exploitation.

Les produits s'élèvent à 2,3 M€ en 2024 contre 1,2 M€ en 2019, soit une augmentation de +1,1 M€ (+86 %). Les charges passent de 1,5 M€ à 2 M€ (+0,6 M€, soit +41 %). Les loyers et les produits des placements financiers représentent une part non négligeable des ressources de l'association Fonjep : 397 400 € en fin de période, soit 17,4% du total des produits. Cependant, ces revenus ne sont pas optimisés, dans la mesure où le rendement des placements financiers est particulièrement faible (cf. partie 3.5 sur la gestion de la trésorerie), et où les loyers des locaux loués à l'OFAJ n'ont pas été réévalués depuis 25 ans.

À l'exception des charges pour les activités accessoires en 2019 et 2020 (les « projets associatifs »), les charges et produits exceptionnels sont d'un montant limité. Les produits exceptionnels correspondant à des frais de gestion devraient être pris en compte pour le calcul du coût du dispositif (39 000 €/an en moyenne).

La décomposition des charges d'exploitation par nature pour l'exercice 2024 présentés en annexe fait apparaître le poids important des frais de personnel : 49 % de l'ensemble des charges, devant le poste « études, prestations de services, honoraires » (25,5 % des charges).

2.5.5 Des fonds propres contestables

Tableau n° 13 : évolution des Fonds propres avant affectation du résultat (M€) (*)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Fonds propres complémentaires sans droit de reprise</i>	10,44	7,45	7,80	8,20	8,45	8,91
<i>Réserve pour projets de l'entité</i>	0,39	3,10	2,93	2,71	2,48	2,21
<i>Résultat de l'exercice</i>	-0,28	0,11	0,14	0,05	0,20	0,11
<i>Subventions d'investissement</i>	0,07					
TOTAL FONDS PROPRES	10,62	10,66	10,87	10,96	11,12	11,23

Source : document Cour des comptes d'après les comptes annuels du FONJEP

(*) Pour l'année 2019, les comptes ont été reclassés dans un souci de lisibilité du tableau.

2.5.5.1 Des fonds propres apportés par l'État à l'association sans évaluation et sans convention d'apport

Les fonds propres du Fonds de coopération sont constitués de *Fonds propres complémentaires sans droit de reprise*⁶⁹, ainsi que d'une *Réserve pour projets de l'entité*. Alors que le Fonjep accumulait de la trésorerie issue des subventions d'intervention non distribués aux associations, un débat est apparu au cours des années 2000 pour savoir s'il s'agissait de fonds privés lui appartenant, ou bien de fonds publics à restituer à l'État. D'après la Djepva, les reliquats des subventions d'intervention non restitués aux financeurs publics ont été constitués en fonds propres par décision de l'État postérieurement à la promulgation de la loi de 2006 dont l'objectif était de prévenir tout risque de gestion de fait. Enregistrés en produits au compte de résultat jusqu'en 2010, aucun suivi de l'exécution des crédits d'intervention n'a jamais été effectué. Aucune évaluation de ces crédits qui auraient été constitués en fonds propres n'a eu lieu ; il n'y a eu aucun formalisme juridique (pas de convention d'apport ni d'inscription dans les statuts⁷⁰).

Dans le référé de 2016, le premier président de la Cour des comptes avait confirmé la nature publique des fonds issus des crédits d'intervention non-distribués aux associations et appelé à trouver rapidement un accord⁷¹. Cet accord n'est pas intervenu. Le Fonds de coopération se refuse toujours à considérer comme publics les reliquats de subvention d'intervention. La direction du budget s'est dite très attentive à cette situation dont l'ampleur l'interroge. La Djepva a, quant à elle, annoncé qu'elle porterait l'ajout d'une clause dans les statuts constatant l'origine publiques des fonds propres du Fonjep.

Les subventions d'intervention non distribuées aux associations figurent à tort dans les fonds propres, jusqu'en 2010, date de changement de la présentation des comptes. De plus, ce sont des fonds propres « sans droit de reprise », sans que l'AG n'ait jamais délibéré sur ce point, et en contradiction avec les intérêts financiers et patrimoniaux de l'État. Après évaluation de leur montant, et accord entre les parties, il conviendrait de restituer à l'État ces crédits non consommés et d'inscrire le montant de l'apport résiduel dans les statuts, avec clause de retour.

2.5.5.2 Une qualification contestable de fonds propres « sans droits de reprise »⁷²

Pour rappel, les *Fonds propres sans droit de reprise* sont des biens affectés à l'activité de l'association, qui ne pourront être repris ni par les membres, ni par les apporteurs, ainsi qu'il est précisé dans le règlement ANC N° 2018-06 du 05/12/2018. Ils servent à financer durablement l'activité d'une association, renforcer sa stabilité financière et couvrir ses

⁶⁹ Lors de la précédente réglementation comptable applicable aux associations, jusqu'en 2019 inclus, les fonds associatifs étaient répartis entre les *Fonds associatifs sans droit de reprise* et les *Réserves*.

⁷⁰ La constatation d'un abandon de créance est difficile dans la mesure où les subventions d'intervention ont été enregistrées en produits, sans suivi de leur exécution.

⁷¹ [Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire | Cour des comptes](#)

⁷² Les fonds propres figurent dans un compte 102400-*Fonds de roulement activité* en comptabilité. Les notions de Fonds propres et de Fonds de roulement ayant une signification différente, il est nécessaire de corriger cette appellation, et de ne plus l'utiliser.

investissements ou besoins de fonctionnement, sans qu'aucun apporteur ne puisse les réclamer. Ce patrimoine n'appartient ni aux membres ni aux fondateurs (sauf en cas d'exercice du droit de reprise) puisqu'en cas de dissolution de l'association, il sera dévolu à une autre personne morale d'intérêt général et non aux membres ou aux fondateurs.

Il ne semble pas que cette situation corresponde à la volonté ou à la stratégie de l'État. En effet, dans l'hypothèse d'une dissolution, il est entendu que l'intérêt de l'État serait de se voir restituer l'actif de l'association sans avoir à se prononcer sur un transfert à un autre organisme sans but lucratif.

Il convient ainsi de corriger la présentation comptable du bilan, qui s'inscrit dans la réflexion à engager sur le devenir des actifs de l'association dans le cas d'une dissolution, et plus généralement, dans le cadre d'une poursuite de l'activité de l'association et de la préservation des intérêts financiers et patrimoniaux de l'État. Une délibération en AG serait nécessaire pour requalifier les fonds propres en fonds propres sans droit de reprise.

2.5.5.3 La « réserve pour projets de l'entité » : de multiples confusions et irrégularités.

Il est rappelé que les réserves sont des excédents affectés durablement à l'organisme. Elles sont composées de réserves obligatoires (statutaires ou réglementaires le cas échéant), et de réserves libres. La *réserve pour projet de l'entité* (ex « réserve pour projet associatif » selon la réglementation comptable en vigueur jusqu'en 2019) est une réserve libre. Cette réserve est utilisée pour les activités accessoires du Fonds de coopération intitulées « projets associatifs » (études, recherches, projets divers, etc.) et s'élève au 31/12/2024 à 2,2 M€.

Tableau n° 14 : réserve pour projet de l'entité (€)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Prélèvements</i>	211 694,87	287 456,97	168 328,00	216 988,00	236 726,00	264 629,20
<i>Abondements</i>		3 000 000,00				
<i>Solde en fin d'exercice</i>	386 781,93	3 099 324,96	2 930 996,96	2 714 008,96	2 477 282,96	2 212 653,76

Source : document Cour des comptes d'après les Balances générales (compte 106881)

Il apparaît que la *Réserve pour projet de l'entité* du Fonds de coopération a été dotée en 2020 de 3 M€ par un mouvement de compte à compte à partir des *Fonds propres complémentaires sans droit de reprise*, sans débat ni délibération en Assemblée générale, ce qui constitue une irrégularité. Ces 3 M€ représentent près de 30 % des fonds propres. Lors de la présentation de son rapport pour 2019 lors de l'AG du 16 juin 2020, le trésorier annonce simplement que « *la volonté du Conseil d'administration a été celle d'orienter une partie des fonds propres du Fonjep sur le projet associatif, c'est-à-dire sur les modèles socio-économiques* ».

De plus, cette écriture comptable est contraire aux règles comptables. En effet, selon l'art. 331-3 du règlement ANC N° 2018-06 du 05/12/2018, le compte 1068 - *Réserves pour projet de l'entité* est constitué uniquement des affectations de résultat en réserves libres. Cette réserve n'a pas été dotée non plus en conformité avec les statuts, qui prévoient que « *Le fonds*

de réserve se compose : 1 - des capitaux provenant des dotations sur le budget annuel décidées par l'Assemblée Générale » (article 20 des statuts).

D'après le Fonjep, cette dotation est la régularisation tardive d'une délibération prise en AG cinq ans plus tôt, le 18/06/2015. En 2015, l'Assemblée générale avait affecté 3 M€ à une réserve pour la création d'un « fonds d'apport en fonds associatifs ». Les statuts n'ayant pas été rédigés ni déposés en préfecture, ce fonds de dotation n'a jamais vu le jour.

Ainsi que le relève le commissaire aux comptes, l'Assemblée générale est compétente pour qualifier l'objet des réserves et décider des affectations entre postes de réserves. L'absence de vote lors de l'Assemblée générale du 16 juin 2020 est manifeste.

2.5.5.4 L'affectation du résultat : des écritures irrégulières

Dans le cas du Fonds de coopération, le résultat comptable est décomposé entre le résultat du fonctionnement général de l'association, et les activités accessoires intitulés « projets associatifs ». L'affectation du résultat voté en Assemblée générale est formulée de la façon suivante : « *L'exercice xxx se solde par un excédent de xxx euros (excédent composé par un déficit de xxx euros de charges liées au projet associatif et un résultat excédentaire de xxx euros sur le fonctionnement général du Fonjep). Il est proposé de mettre : – Ce déficit en diminution de la réserve pour projet associatif – Ce résultat excédentaire en augmentation des fonds propres.* Cependant, après enregistrement comptable, le bilan après affectation du résultat fait apparaître des *Fonds propres sans droit de reprise* augmentés du résultat excédentaire du « fonctionnement général », et des *Réserves pour projet de l'entité* diminués du déficit sur les « projets associatifs ».

Une telle pratique est contestable à double titre. Tout d'abord, le schéma comptable est irrégulier car dans les cas des associations, seules deux affectations du résultat sont possibles : en *RAN (report à nouveau)* ou en *Réserves*. Par ailleurs, il ne convient pas d'augmenter davantage les *Fonds propres sans droit de reprise*, précision au demeurant non votée en AG.

Afin de sauvegarder les intérêts de l'État, il conviendrait de faire voter une délibération en AG afin de modifier l'inscription des fonds propres effectuée au bilan, afin de les faire apparaître comme des fonds propres avec droit de reprise, et de modifier les statuts afin de constater les apports de l'État aux fonds propres du Fonds de coopération. Par ailleurs, les résultats excédentaires doivent être affectés soit en report à nouveau, soit en réserve. Enfin, la réserve pour projet de l'entité ne peut être alimentée qu'au moment de l'affectation du résultat et sur décision de l'organe délibérant (AGO). Le commissaire aux comptes a convenu de la nécessité d'affecter l'excédent ou le déficit constaté en report à nouveau.

Il est rappelé au Fonds de coopération qu'il est tenu de respecter la réglementation comptable et les procédures qu'elle prévoit pour l'adoption des comptes. En particulier l'affectation des résultats et le processus de qualification des fonds propres conditionnent la régularité de ses comptes.

Recommandation n° 5. (Fonds de coopération, Djepva) : Procéder sans délai à l'évaluation puis à la requalification des fonds propres actuellement comptabilisés sans droit de reprise afin que l'État puisse récupérer les montants issus de ses crédits d'intervention non consommés.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Le mode de gouvernance du Fonds de coopération repose sur un partage égal des voix entre collègue institutionnel et collègue associatif. Il continue de souffrir de certains écueils, parmi lesquels le fait que la majorité des membres du bureau disposaient en mars 2025 d'une aide au poste versée par le Fonds. Ceci devrait être proscrit par les statuts ou le règlement intérieur. Le collègue associatif et l'adhésion au Fonds sont réservés aux associations bénéficiaires d'aides aux postes ou de la stratégie du Fonds et leurs droits de vote sont fonction de leur nombre d'aides.

Le Fonds de coopération déploie une stratégie active. Il a en particulier diversifié ses activités à l'international et déployé des comités régionaux présidés par des élus du collège associatif, déploiement qui a été et est toujours source de tensions avec les services de l'État. Il a mené en 2019 et 2020 une activité de prêt sur des bases juridiques fragiles. Il a acquis en l'an 2000 des locaux à Paris qui ont triplé sa surface qui sont loués sans discontinuité depuis cette date, le loyer d'une partie des locaux n'ayant par ailleurs jamais été revalorisé, faits contestables.

L'adoption et le vote des budgets et comptes du Fonds de coopération occupent une place réduite dans les débats de la gouvernance. Le rapport financier est insuffisant tant sur son contenu que sur la présentation des comptes, minorant systématiquement les financements publics. De même, les nombreuses mises en garde du CBCM n'ont pas été prises en compte par la gouvernance, tout comme une observation d'audit répétée du commissaire aux comptes.

La masse salariale est en forte augmentation et représente l'essentiel des dépenses de fonctionnement sans que le conseil d'administration ne soit ni informé des causes principales de cette évolution (complément de rémunération, primes annuelles au-delà de l'accord d'entreprise, primes diverses), ni sollicité pour accord. Alors que le Fonds de coopération est en sous-effectif sur son cœur de métier, le temps passé sur les autres activités n'est pas suivi.

L'organisation et les pratiques financières et comptables présentent des failles multiples. L'absence de procédures, et en particulier l'absence de règlement organisant l'activité d'organisme payeur, constituent un défaut majeur. Le fonctionnement du Fonds de coopération est financé par les ministères en fonction du nombre d'aides versé pour leur compte. Si les résultats comptables sont excédentaires, à l'exception de 2019, c'est aussi que le Fonds dispose de produits financiers ou locatifs obtenus à partir d'aides non versées aux associations et non reversées aux ministères. L'affectation des résultats et le niveau et la qualification des fonds propres posent de multiples problèmes toujours non-résolus à ce jour malgré un référé de la Cour des comptes en 2016, et qui affectent les intérêts financiers et patrimoniaux de l'État. Ces sujets doivent être traités sans délais.

3 UNE MISSION D'ORGANISME PAYEUR A TRANSFERER DU FONDS DE COOPERATION A L'ÉTAT

L'environnement informatique et de contrôle du Fonds de coopération (2), les écarts entre les dotations budgétaires qu'il perçoit et les versements aux associations bénéficiaires (3) avec la trésorerie pléthorique qui en résulte (4) posent d'autant plus clairement la question du maintien du recours au Fonds de coopération comme organisme payeur des aides aux postes que les co-financements des collectivités territoriales, raison d'être de ce mode de paiement, sont devenus marginaux (1).

3.1 Un dispositif daté, coûteux, et à la communication déséquilibrée

3.1.1 Un rôle d'organisme payeur obsolète du fait du caractère résiduel des fonds gérés en coopération avec les collectivités territoriales

Alors qu'ils formaient l'armature du Fonds de coopération, les co-financements des collectivités territoriales et de l'État sont devenus marginaux, passant de 10,4 M€ en 2019 à 4,3 M€ en 2024. Cette tendance est ancienne, ainsi que l'a confirmé le Fonds de coopération. Les collectivités locales ont en effet progressivement développé leurs propres dispositifs de soutien aux associations, mais aussi leurs propres structures en matière d'animation socio-éducative.

Tableau n° 15 : co-financements (€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. (%)
<i>Communes et groupements</i>	8 589 779	8 564 689	5 564 470	5 223 155	4 595 360	3 792 661	-55,8%
<i>Départements</i>	278 230	361 812	327 875	328 933	140 004	230 371	-17,2%
<i>Associations</i>	1 528 379	1 394 446	516 362	476 918	213 922	273 045	-82,1%
Total	10 396 388	10 320 947	6 408 707	6 029 006	4 949 286	4 296 077	-58,7%

Source : document Cour des comptes d'après les données financières du Fonds de coopération

Les co-financements des associations proviennent d'associations locales et sont dirigées vers leurs têtes de réseau régionales ou nationales. Par exemple en 2019, la MJC de Neuilly sur Seine a apporté un co-financement de 120 600 € à la fédération régionale. En 2024, il ne reste que trois associations locales co-finançant leur tête de réseau. Deux des postes ont été notifiés depuis 1988, et bénéficient donc de subventions publiques depuis 37 ans⁷³.

⁷³ La MJC de Marseillan et la MJC de Lézignan co-financent deux postes à la FRMJC Occitanie pour 66 000 € et 70 000 €. Le Club Leo Lagrange des Ulis co-finance un poste la Fédération française Leo Lagrange

D'après le Fonds de coopération, les co-financements en provenance des associations locales vers leur tête de réseau sont liés à la mise à disposition du salarié. L'aide au poste est versée à la tête de réseau pour son projet, mais l'emploi est délocalisé vers une association membre du réseau, ce qui constitue un circuit de financement complexe.

S'agissant des versements des collectivités territoriales, leur baisse n'est pas expliquée dans les rapports financiers du trésorier ou dans les rapports d'activité.

Le nombre de communes ou groupements de communes qui utilise les services du Fonds de coopération est pourtant divisé par deux (55 en 2024), auxquels s'ajoutent entre 3 et 5 départements. En outre, 22 % des montants perçus (toujours en 2024) ne correspondent pas à des co-financements d'aides aux postes. Les principaux bénéficiaires des financements des collectivités territoriales sont le réseau des MJC : 7,9 M€ en 2019 et 3,3 M€ en 2024 destinés à 57 associations⁷⁴.

Au total, 70 % des montants encore concernés par des co-financements correspondent à des aides initiées avant l'année 2000 ; 48 % l'ont été avant l'année 1990.

La baisse drastique des versements des collectivités locales pose la question de la raison d'être du Fonds de coopération sur le plan du versement des subventions.

3.1.2 Des coûts de gestion évalués à 7,8 M€, à la mesure de la complexité du système

Dans son baromètre et dans sa communication, le Fonds de coopération met en avant la faiblesse du coût de gestion des aides aux postes. En réalité, ces frais ont plusieurs composantes, qui, cumulées, s'avèrent significatifs et plaident aussi pour une simplification.

3.1.2.1 Des frais de gestion au sein du Fonds de coopération de l'ordre de 1,7 M€

Lorsqu'il évoque la faiblesse des coûts de gestion des aides, le Fonds de coopération se réfère à la part de la subvention de fonctionnement qui lui est versée chaque année par les Ministères et calculée avec des clés qui varient dans le temps et selon les dispositifs. Si l'on retrace la subvention de fonctionnement totale des administrations pour se limiter aux lignes concernant le fonctionnement des aides, ces frais de gestion sont de 0,66 M€ en 2019 et 1,17 M€ en 2024. La forte augmentation constatée provient du mode de calcul de la subvention, assis sur le volume d'aides reversées par le Fonds de coopération. La Djepva verse ainsi des frais de gestion qui représentent 1,5 % pour les aides JEP et Jeunes, 1,8 % pour les aides cohésion sociale et 1 % pour les aides Guid'Asso, ces paramètres faisant l'objet de discussions annuelles.

À ces montants doivent toutefois être également ajoutée les frais de gestion que le Fonds de coopération fait acquitter par les associations au titre des subventions versées par les

pour 54 000 €. Le poste n°JO2861 (bénéficiaire FF Leo Lagrange) bénéficie de 3 financements triennaux (du 01/01/2018 au 31/12/2026), et le poste n°LL0673 (bénéficiaire FRMJC Occitanie) d'un financement continu entre la 01/01/2015 et le 31/12/2023, puis entre le 01/01/2024 et le 31/12/2024.

⁷⁴ À titre d'exemple, la FRMJC Occitanie a 14 postes co-financés, et la FRMJC Ile de France 11 postes.

financeurs. Pour les subventions étatiques, il s'agit de 57 € par an⁷⁵. L'aide perçue par le bénéficiaire final est ainsi en réalité de 7 107 € pour les subventions de la Djepva, la DGCL et l'Anact, et de 9 943 € en matière de solidarité internationale. Sur ce périmètre, les frais de gestions se montent à 500 000 € en 2024, soit 200 000 € de plus que cinq ans plus tôt, du fait de la dynamique du nombre de postes attribués.

Tableau n° 16 : produits du Fonds de coopération liés à la gestion des aides

<i>En k€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Frais de gestion acquittés par les associations</i>	300,6	356,6	386,4	404,6	478,8	499,7
<i>Participation des collectivités locales</i>	5,9	3,9	2,8	2,8	1,9	1,6
<i>Financements publics de fonctionnement liés aux aides dont :</i>	657,3	883,6	973,3	1 004,3	1 136,8	1 170,7
<i>Subventions de fonctionnement aides aux postes</i>	424,4	484,2	536,0	609,0	674,5	815,2
<i>Fonds d'urgence</i>		24,4	65,7			
<i>Autres produits AFD</i>	64,9	134,3	81,0	95,3	142,3	15,5
<i>Programme jeunesse et volontariat</i>	168,0	240,6	290,6	300,0	320,0	340,0
TOTAL	963,8	1 244,0	1 512,1	1 411,7	1 617,4	1 672,0

Source : Cour des comptes d'après les balances du Fonds de coopération⁷⁶.

Les recettes obtenues par le Fonds de coopération pour le versement des aides sont ainsi passées de 0,96 M€ en 2019 à 1,67 M€ en 2024, soit près de 700 000 € supplémentaires.

3.1.2.2 Environ 90 ETP mobilisés au niveau des services de l'État et de ses opérateurs

Les coûts de gestion les plus significatifs ne sont pas portés par le Fonds de coopération au titre de sa mission de versement des aides attribuées par les administrations (en dehors du cas particulier des aides du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères où son rôle est plus large). Les administrations sont en charge de la réglementation et de l'évolution des différents dispositifs, de leur calibrage au niveau national, de leur répartition entre les services déconcentrés, ainsi que de l'animation des dispositifs. Et elles qui décident des associations attributaires des aides, signent les conventions et en effectuent l'évaluation triennale (voire comme c'est le cas pour les crédits de la politique de la ville en effectuent des contrôles). Les charges de gestion se concentrent donc sur les administrations.

⁷⁵ En cas de co-financement avec une collectivité locale ou une association, celles-ci versent également des frais de gestion de même niveau, avec 2 € supplémentaires si l'aide est versée mensuellement.

⁷⁶ Dans le compte de résultat, les frais de gestion versés par les associations apparaissent, de façon inexacte, dans la ligne « concours publics et subventions d'exploitation » et non en chiffre d'affaires.

Lors du contrôle, toutes les administrations ont été interrogées pour estimer la charge de travail en équivalent temps plein représentée par les dispositifs d'aides aux postes au niveau central et déconcentré. Les réponses, de qualité diverse, permettent de donner une fourchette d'emploi, que les entretiens et déplacements ont permis de tester.

L'effectif chargé du pilotage et de la gestion du Fonjep au sein de la Djepva est limité à 3,5 équivalents temps plein, ce qui est faible au regard du rôle central joué par la Djepva dans la conception, l'animation et la gestion des différentes aides.

Les services déconcentrés de la Djepva constituent le principal outil de déploiement des aides aux postes. Dans sa réponse, la Djepva a estimé les effectifs mobilisés en services déconcentrés sur le champ JEP dans une fourchette comprise entre 67 et 71 agents. Elle y inclut donc l'agrément JEP et admet une marge d'erreur. Sur les Hauts-de-France, l'estimation qui a pu être faite lors de la visite de terrain aboutit à environ 6,35 ETP mobilisés en 2025 (2,55 ETP au niveau de la Drajes et 3,8 ETP répartis dans les cinq SDJES). Cet ordre de grandeur est crédible et va dans le sens de la fourchette haute de la réponse de la Djepva. L'estimation produite au niveau départemental lors de la visite en Nouvelle Aquitaine aboutit à un ratio d'environ 6 ETP pour 600 postes gérés, y compris pilotage et animation locale.

Pour les autres financeurs, le MEAE estime à 1,2 ETP sa charge de travail au niveau central. L'AFD dispose d'un chef de projet ECSI et de cinq personnes mobilisées lors de l'instruction des candidatures, soit, par cohérence avec les autres dispositifs et les réponses reçues un effectif total pour la gestion des dispositifs estimé à un ETP⁷⁷ et au total 2,2 ETP pour le MEAE et l'AFD.

L'ANCT estime, pour sa part, à 0,4 EPT sa charge de travail au niveau national, soit 0,3 ETP pour gérer les 37 aides attribuées au niveau national et 0,1 ETP d'animation. En retenant les seuls effectifs de gestion et en appliquant le même prorata par rapport aux 1483 aides attribuées au niveau local on aboutit à environ 12 ETP mobilisés dans les services déconcentrés. Il convient également d'y ajouter les missions effectuées par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL).

L'effectif impliqué pour le ministère de la culture est d'un tiers de temps plein, y compris déploiement au niveau des Drac. L'effectif estimé pour les financeurs n'ayant pas répondu ou n'ayant pas été interrogé, compte tenu de leur volume d'aides géré, est retenu pour une base très prudente de 2 ETP.

Sur ces bases, on peut estimer à environ 91 les ETP impliqués dans la gestion, le pilotage et l'animation des aides Fonjep au sein des administrations et de leurs opérateurs, au niveau central et déconcentré, ces fonctions recouvrant notamment la désignation des associations bénéficiaires, l'établissement des conventions, l'évaluation triennale ainsi que la préparation des décisions et les décisions concernant leur renouvellement ou non à l'issue.

⁷⁷ L'estimation proposée par l'AFD lors du contradictoire de 0,05 ETP n'est pas en cohérence avec les éléments recueillis lors de l'instruction. Le salaire des trois personnes affectées aux missions internationales au Fonds de coopération est réputé pris en compte par la subvention versée par le Ministère.

Tableau n° 17 : estimation des ETP impliqués dans la gestion, l'animation et le pilotage des aides aux postes au sein de l'État et de ses opérateurs

DJEPV A	DJRAJES / SDJES	ANCT + réseau local	MEAE et AFD	Culture	Sans réponse	Total
3,5	71	12	2,2	0,3	2	91,0

Source : Cour des comptes d'après réponses aux questionnaires, entretiens et visites de terrain.

Cet effectif est nettement plus élevé que celui du Fonds de coopération (13 personnes en 2024 et 2025), témoin de la répartition des tâches effectives.

Pour estimer le coût des fonctions assumées par les financeurs, un niveau de salaire net mensuel de 3 326 € par mois a été retenu⁷⁸. En tenant compte du taux de charges, on obtient un coût annuel moyen de 72 000 €⁷⁹. Pour 80 ETP, le coût de gestion à la charge de l'État est de 5,75 M€ ; il est porté à 6,6 M€ pour 91 ETP.

Avec les charges assumées par l'association (1,7 M€), on se situe ainsi dans un ordre de grandeur compris entre 7,4 et 8,2 M€, soit 7,8 M€ pour l'estimation médiane, soit environ 1 000 € par aide au poste. Le coût de gestion total des aides aux postes est ainsi multiplié par quatre par rapport aux frais de gestion présents au sein du Fonds de coopération, situation au demeurant tout à fait explicable, ce dernier assurant simplement le versement des aides pour le compte des partenaires publics aux associations retenues par ces derniers. Ce coût n'en est pas moins révélateur de la complexité du mécanisme actuellement déployé sur le territoire.

3.1.3 Un baromètre des aides aux postes dont les ministères doivent se saisir

Durant la période sous revue, le Fonds de coopération a mené autour de son responsable de communication, une politique très active de communication. Elle a trouvé un point d'orgue dans la commémoration, en 2024, des 60 ans du Fonjep⁸⁰, qui a donné lieu à de multiples initiatives, parmi lesquelles la réalisation d'un film documentaire.

La réalisation la plus emblématique de la période est la publication en ligne et sur papier d'un suivi statistique des aides aux postes et des typologies d'associations bénéficiaires à compter de décembre 2022. Intitulé « Baromètre des postes Fonjep », sa première édition portait sur les données 2016-2021. Il est désormais édité annuellement et disponible pour les années 2023, 2024 et 2025 (données 2024).

⁷⁸ Il s'agit quasi-exclusivement de personnes de catégorie A. Le salaire moyen a été calculé, d'une part, à partir du salaire net moyen dans la fonction publique (source DGAFP, données 2023, rapport 2025), soit 2 743 € par mois et, d'autre part, à partir du salaire mensuel net moyen dans le champ de la jeunesse et des sports pour la Fonction publique d'État de la DGAFP pour 2021, soit 3 910 € nets ([vues_densemble_3.1.pdf](#)). Par prudence, la moyenne des deux niveaux de rémunération a été retenue.

⁷⁹ Base URSAFF pour le calcul du taux de charge (4 093 € de salaire brut mensuel moyen et un coût total employeur de 5 998 €). Avec les taux de charges de l'État, le coût total employeur est plus élevé (6 505 € par mois).

⁸⁰ Le financement des associations par le budget de l'État au titre des animateurs est prévu par le projet de loi de finances pour 1964 et l'association est créée en janvier 1964.

Il s'agit d'un document de qualité, donnant une information précise sur les dispositifs suivis par le Fonds de coopération au titre de la coopération internationale et des aides aux postes. Il s'accompagne depuis deux ans d'une enquête qualitative auprès des associations bénéficiaires (2000 répondants pour le Baromètre 2025).

Ce suivi statistique bienvenu pose néanmoins la question de savoir pourquoi les services de l'État ne l'ont pas pris en charge, les cofinancements des collectivités locales et leur participation dans la gouvernance du Fonds de coopération étant devenus marginaux. Sur le plan technique, le Fonjep peut arguer du fait qu'il a seul le décompte des postes actifs par rapport aux postes financés, la différence, importante en volume, tenant aux paiements mis en attente par la toute petite équipe de gestion du Fonds de coopération. Or, ainsi qu'il a déjà été indiqué, les services de l'État devraient être alertés sur ces différences et celles-ci fortement réduites.

En l'état, pour un lecteur non averti, ce baromètre valorise l'action du Fonds de coopération bien au-delà de son rôle effectif dans la gestion des aides aux postes. Le Fonds de coopération explique cette situation par le fait qu'il soit le seul à disposer des informations. Cela peut se comprendre pour le sondage effectué auprès des associations bénéficiaires mais non pour les subventions versées aux associations sur fonds publics, les financeurs devant être informés de leur usage et en mesure d'en faire état de manière groupée sans l'intermédiaire du Fonds de coopération. Il suffirait pour cela que la Djepva ait une visibilité sur l'ensemble de l'extranet du Fonjep et non sur les seules lignes qu'elle gère ou que les différents départements ministériels partagent entre eux cette information au moins une fois par an⁸¹.

En outre, l'appellation actuelle des aides à l'emploi associatif sur projet (« Postes Fonjep ») mérite d'être revue, induisant en erreur tant sur le niveau de la subvention que sur l'instance décisionnaire.

3.2 Un environnement informatique et de contrôle trop fragile

3.2.1 Un environnement de contrôle et un processus informatique sources d'erreurs et d'inefficacité

3.2.1.1 Un environnement de contrôle inadapté

Depuis 2019, le Fonds de coopération a dû gérer des montants de subvention en croissance de la part de l'État et de ses opérateurs. Compte-tenu du mode de versement des aides par trimestre, il en résulte un nombre d'actes annuels extrêmement élevé (de l'ordre de 32 000). Cette mission centrale, avec tous les défis qu'elle pose (vérification du service fait, rédaction des procédures de versement, préparation des campagnes de contrôle, mise en place

⁸¹ A l'heure actuelle, le Fonds de coopération n'ouvre les droits d'accès aux différents financeurs que sur les aides qu'ils ont directement financés.

d'un contrôle interne, réflexion sur un éventuel comité d'audit, etc.) n'a pas fait l'objet de discussions stratégiques et ne repose pas sur un système informatique suffisamment robuste.

L'usage de l'extranet de l'association Fonjep est laborieux et requiert des doublons de traitement entre l'instruction et la vie du poste. Chaque enveloppe (par dispositif et niveau géographique) fait l'objet d'accès spécifiques qui ne communiquent pas entre eux. La procédure de contrôle qui demande la ressaisie d'informations du bulletin de paie génère de nombreuses erreurs, sources de blocages des versements par sécurité.

L'instruction interministérielle de 2017 prévoyait un contrôle annuel systématique de chaque emploi. L'association demandait pour ce faire aux associations l'envoi en début d'année n+1 l'envoi de la fiche de paie au 31/12/N en vue d'un contrôle par scan au vu notamment des possibilités de falsification. Ces contrôles n'ont pas été menés, le Fonds de coopération mettant en avant la diversité des formats de fiches de paie, le contrôle de la présence demandé par les conventions annuelles avec les financeurs et ses effectifs réduits.

Depuis l'instruction interministérielle de 2025, le Fonjep devrait adresser un courriel aux associations avant le paiement de chaque trimestre pour qu'elles renseignent dans l'extranet le nom du salarié et les chiffres clés de la fiche de paie de décembre de l'année N-1.

Le Fonds de coopération a mené, à l'été 2025, un contrôle par sondage, dont les résultats ont été présentés en décembre : sur les 1 444 aides aux postes sondées, 84, soit 6%, présentaient une anomalie due à une erreur de renseignement⁸². Le contrôle des comptes fait pourtant ressortir des niveaux de blocage significatifs, relevant de dossiers parfois très anciens (2011), qui relèvent de failles de gestion.

L'absence de discussion sur les procédures internes à mettre en place pour le versement des aides, la vérification du service fait et les modalités de contrôle interne et externe contraste fortement avec la place prise par la présentation d'un point sur les financements gérés et leur destination lors de chaque conseil d'administration et assemblée générale. Une des préoccupations récurrente du conseil d'administration est en effet de s'assurer que les associations d'éducation populaire continuent à en constituer le cœur de cible : ceci concerne les 20 aides R&D créées en 2019 dont le déploiement sera stoppé, la Présidente voulant « éviter par anticipation que le secteur JEP ne disparaisse dans une généralisation à tous les secteurs associatifs ». Il en va de même pour l'enveloppe de 15 M€ destinée aux colonies de vacances et séjours découverte dans le cadre du Fonds d'aide d'urgence en 2020, la mise en place des deux fois 1000 postes Jeunes dans le cadre du plan de relance, ou encore l'ouverture des aides aux espaces de vie sociale⁸³.

3.2.1.2 Des fragilités sur le plan informatique

Le Fonds de coopération ne dispose pas de compétence numérique et est tributaire, pour son système d'information, d'un prestataire extérieur.

⁸² Cumul mensuel au lieu de cumul annuel (64), heures travaillées non conformes à la fiche de paie (18), mois saisi incorrect (12), onglet fiche de paie non complété (6), autres (8).

⁸³ CA respectifs de janvier 2020, décembre 2020, février 2021 et décembre 2024.

L'essentiel des dépenses informatiques concerne l'outil de gestion des aides aux postes (Extranet), qui est au cœur du fonctionnement du Fonds de coopération. Les dépenses sont réparties entre les immobilisations au bilan⁸⁴, et des enregistrements en charges. Hors matériel, ces charges s'élèvent à 128 400 €/an en moyenne au cours de la période sous revue.

Le développement applicatif (Extranet), a fait l'objet d'une refonte totale entre 2019 et 2021 par le prestataire Proeva sélectionné suite à un appel d'offre⁸⁵. Les dépenses se sont poursuivies au cours des années suivantes afin de financer au fil de l'eau les développements relatifs à l'évolution de la plateforme⁸⁶.

Il n'a pas été présenté de stratégie de programmation des investissements et la structure du fonds de coopération ne permet guère d'envisager l'internalisation de la fonction. Cette situation présente plusieurs risques importants.

La réponse du Fonds de coopération en matière de stratégie fait simplement état d'une refonte du logiciel de gestion et de son extranet débutée en 2020-2021 et toujours en cours afin de sécuriser et moderniser le système d'information⁸⁷. Il a pourtant connu une défaillance informatique majeure en 2019 qui l'a conduit à procéder rapidement au remplacement du matériel, du câblage et à l'externalisation des serveurs⁸⁸. Alors que l'outil de gestion des aides aux postes (Extranet) constitue une pièce maîtresse du fonctionnement du Fonds de coopération, aucun plan de continuité de l'activité n'est mentionné suite à cet incident. Dans un environnement cyber de plus en plus menaçant, le système d'information ne présente pas les conditions de sécurité nécessaires pour les 5500 associations bénéficiaires. En particulier, la protection des données personnelles des bénéficiaires des aides doit être renforcée.

3.2.1.3 Des simplifications possibles

La Djepva est engagée dans une politique de simplification et de numérisation qui repose sur le développement d'outils partagés au niveau interministériel⁸⁹. La nécessité de ressaisir des informations dans l'Extranet du Fond de coopération impose à cet égard une rupture difficilement compréhensible.

Il serait pourtant possible de finaliser la numérisation des procédures entamée avec l'outil « Le compte asso » et avec l'outil d'instruction des dossiers Osiris utilisé pour traiter toutes les subventions aux associations (le FDVA par exemple, les crédits ANS, ...). La Drajes Nouvelle-Aquitaine utilise d'ores et déjà (pour son enveloppe régionale) ce système pour

⁸⁴ En 2021, 157 000 € correspondent à la refonte du SI applicatif (69 000 € étaient enregistrés en immobilisations en cours en 2020) ; en 2022, l'acquisition de 104 000 € correspond à la garantie légale liée à la refonte du SI.

⁸⁵ CA 07/01/2020

⁸⁶ Pour les besoins de la comptabilité, une interface a été rajoutée en 2023 avec le logiciel comptable pour les « annulations de postes ». En 2024, un développement a été fait pour le traitement des « reliquats sur (N-1) ».

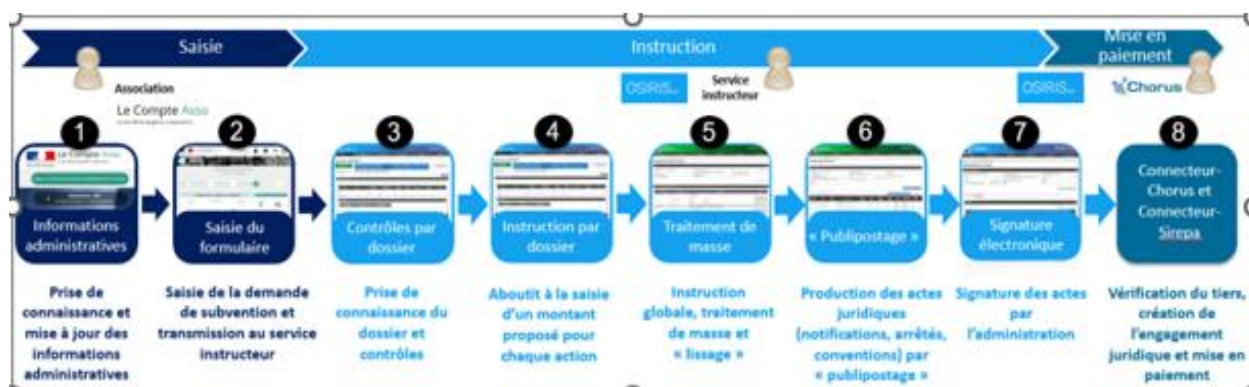
⁸⁷ Voir 2.5.4 pour l'analyse

⁸⁸ PV du CA du 14 octobre 2019.

⁸⁹ Instruction du 20-9-2023 MENJ-MSJOP-DJEPVA / DS /DGSNU, Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial pour l'année 2023-2024 point 6.2. Appuyer la gestion des associations par l'enrichissement de l'offre servicielle « Le Compte – Asso Osiris » (septembre 2025).

instruire et notifier les décisions Fonjep, tout comme les SDJES de Corrèze et de la Vienne. Il s'agirait ainsi d'aller plus loin que l'option de mise en place d'un connecteur prévue dans l'instruction de 2017 et non reprise explicitement dans celle de 2025. La transaction pourrait être finalisée et générer en direct le paiement dans Chorus à partir d'Osiris.

**Graphique n° 11 : Workflow de gestion dématérialisée des subventions de bout en bout
Saisie – Instruction – Mise en paiement**



Source : DJEPVA mission des services numériques

Cette option, qui ne requiert pas l'usage du Fonds de coopération comme vecteur du paiement des aides aux postes, suppose, l'aide étant octroyée pour trois ans, au moins une vérification annuelle, éventuellement par sondage, comme le fait maintenant la DGFIP, en plus de l'évaluation systématique des postes en fin de triennal par les financeurs. Elle permettrait d'utiliser les outils de droit commun Compte Asso et Osiris pour déployer un processus informatique unifié allant de la demande de subvention au paiement et au contrôle.

3.2.2 Peu d'avancées sur la gestion du versement des subventions et les fonctions de contrôle, y compris avec la mise en place d'une convention de mandat en 2025

Les relations entre la Djepva et le Fonds de coopération étaient jusqu'en 2025 prévues par une simple convention pluriannuelle, la dernière portant sur la période 2023-2025. Cette convention prévoyait que le Fonds de coopération versait les subventions aux associations désignées par la puissance publique dans les plus brefs délais, puis au début de chaque trimestre, le Fonds de coopération devant contrôler que ces sommes étaient bien utilisées pour le paiement du salarié et demander le cas échéant leur remboursement. Il devait aussi répondre à toute demande de l'administration sur l'état de versement des subventions. Le reste de la convention concernait en particulier les montants d'aides aux postes transitant par le Fonds de coopération, les subventions de fonctionnement afférentes et le calendrier selon lequel l'administration les versait au Fonds de coopération.

Depuis 2025, les relations sont régies par une convention de mandat⁹⁰, ce changement étant justifié par des « motifs d'efficience, de maîtrise des risques financier et comptables et devant garantir une meilleure transparence dans la gestion des deniers publics »⁹¹. Selon les termes de ce document, il est en particulier prévu que le Fonds de coopération présente toutes les dépenses et recettes par nature et sans contraction, mette à disposition du mandant les pièces justificatives des actes de gestion réalisés, réalise un état liquidatif en fin d'exercice avec versement du solde à la banque de France. En cas d'anomalies, le mandant peut suspendre ses versements, engager la responsabilité contractuelle du mandataire et demander des reversements. L'usage des reliquats de subventions est prévu, à savoir soit compenser la subvention de l'année n+1, soit autoriser le report à condition que l'usage soit identique. Il est ainsi prévu le niveau des reliquats qui seront prélevés sur chacun des dispositifs d'aides (par exemple 4,2 M€ sur Guid'Asso). La convention de mandat prévoit aussi la reprise par l'administration des produits financiers issus du placement de ses subventions, une reddition annuelle de compte provisoire au plus tard au 15 janvier de l'année n+1. L'hypothèse d'un non-renouvellement de la convention est traitée, le versement des aides par le Fonjep n'étant qu'une faculté ouverte par la loi.

Alors que cette convention fixe un cadre précis de reddition des comptes avec une liste d'états financiers à produire permettant de suivre la consommation des crédits, plusieurs limites apparaissent déjà : ces états financiers seront établis extra comptablement et manuellement sur tableur sans module informatique adapté. De plus, les PV de CA n'évoquent pas non plus de mise en place ou de renforcement du contrôle interne à l'appui de ces documents financiers qui ne rentrent pas dans le périmètre des diligences du commissaire aux comptes. Cette demande d'informations financières faisait suite à une précédente demande du CBCM d'un tableau Excel afin de suivre la consommation des crédits. Ce tableau établi au format Excel ne fait pas non plus l'objet d'un contrôle externe, ce qui représente une vraie limite, et n'est pas accompagné d'une procédure sur sa construction et sur la source de ses informations financières.

La manière dont le Fonds de coopération saura répondre aux nouvelles règles de gestion instaurées par la Djepva au travers de la convention de mandat lors de la clôture budgétaire et comptable de l'exercice 2025 sera décisive.

Or, il apparaît à ce stade, ainsi qu'en informe le CBCM, que les objectifs de la nouvelle convention de mandat n'ont pas été atteints dans le cadre de la fin de gestion 2025. La reddition des comptes ne s'est pas faite dans les temps et le retraitement de l'avance versée au Fonds de coopération n'a donc pas pu être correctement réalisé. La Direction générale des collectivités locales confirme le maintien d'écarts significatifs de fin de gestion en 2025. De nombreux progrès sont annoncés par le Fonds de coopération sans correspondre au saut qualitatif attendu par la convention de mandat.

⁹⁰ Les conventions de mandats font l'objet du décret n°2017.380 du 22 mars 2017 révisé quant à leurs justifications et à leur forme. Le recours à la convention de mandat doit en particulier correspondre à « des motifs d'efficience, de maîtrise des risques financiers et comptables » et « garantir une meilleure transparence de la gestion des deniers publics ».

⁹¹ Signée entre la Djepva et le Fonjep le 17 avril 2025, avec visa du CBCM.

3.3 Des écarts importants entre les subventions perçues et reversées aux associations, source de l'accumulation d'une trésorerie pléthorique

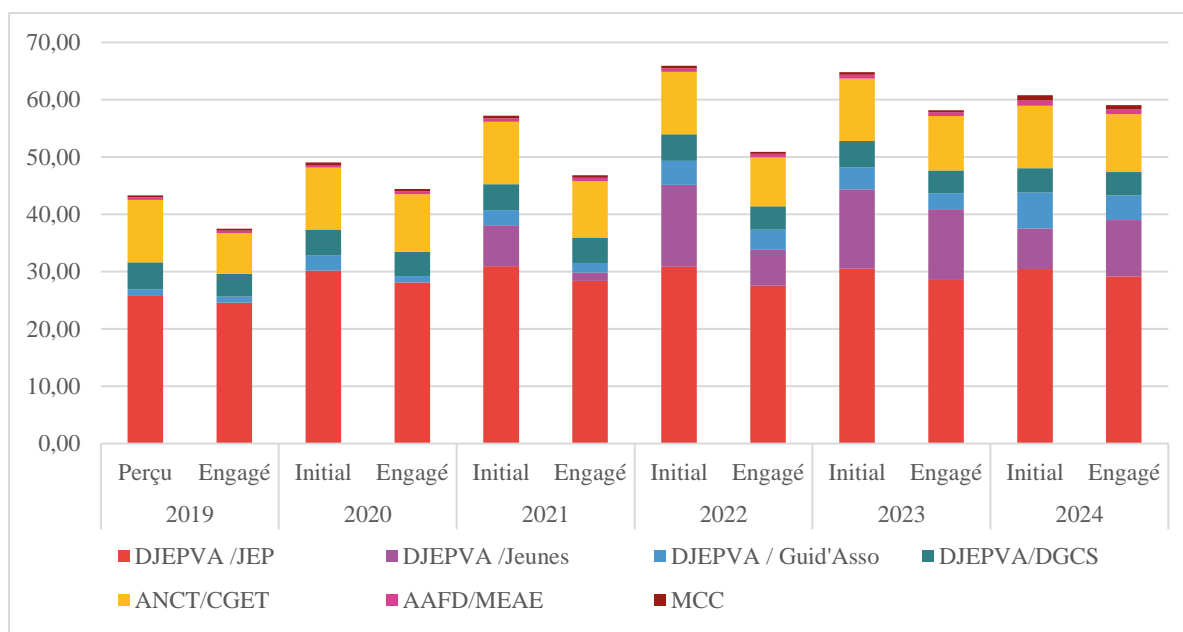
3.3.1 Des écarts importants avec les montants versés aux associations

Les subventions reçues des ministères progressent de 63 M€ à 79,8 M€ (+26,7 %), avec un maximum de 83,2 M€ pour l'année 2023 (cf. tableaux de suivi en Annexe n° 11). Cette progression est générale pour l'ensemble des financeurs, à l'exception des collectivités locales.

Ces augmentations sont néanmoins tempérées en particulier entre 2019 et 2023 par un rythme d'engagement au niveau du Fonds de coopération moindre des dépenses au profit des associations bénéficiaires. Ainsi, durant toute la période et de façon très nette entre 2019 et 2023, les subventions engagées pour paiement par le Fonds de coopération sont nettement moins élevées que les subventions reçues des Ministères, avec un écart moyen de 15 %.

En 2019, l'écart entre les subventions reçues et notifiées est de 16 % (5,8 M€) ; en 2020, il est de 10 % (4,6 M€) ; en 2021 de 22 % (10,4 M€) ; en 2022, il atteint 30 % (15 M€) ; il baisse ensuite en 2023 (11 % et 6,6 M€) et trouve un point bas en 2024 (3 % et 1,7 M€).

Graphique n° 12 : subventions d'interventions perçues des Ministères et engagées par l'association Fonjep au bénéfice des associations (hors plan d'urgence)



Nota : il s'agit des montants engagés au niveau du Fonds de coopération et non des montants effectivement versés qui n'ont pas pu être reconstitués.

Source : Cour des comptes d'après les comptes de tiers de l'association.

Cette situation peut avoir différentes explications : temps de latence dans la montée en puissance des nouveaux dispositifs, période du confinement et de la crise sanitaire, conventions qui ne débuteraient pas en fin d'année, délais frictionnels (temps nécessaires aux

recrutements), etc. Le suivi de la présence, les corrections financières et les suspensions de paiement qui en découlent sont également à l'origine de ce décalage. Ainsi en 2024, le montant moyen annuel de la subvention par salarié est de 6 617 €⁹² pour un montant moyen de 7 130,53 €⁹³ de subventions reçues par poste, soit un écart de 513,53 €.

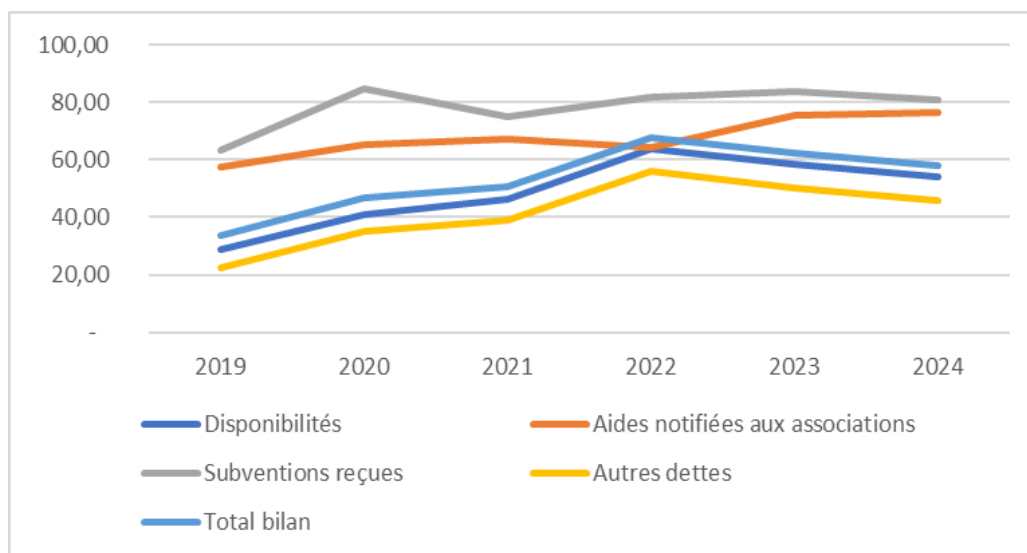
Les écarts sont toutefois suffisamment significatifs pour alerter, d'autant que la communication des ministères et du Fonds de coopération sur les aides aux postes repose sur les subventions versées par les ministères au Fonds de coopération et non sur celles que ce dernier reverse aux associations bénéficiaires.

Ces problèmes sont le reflet de la complexité et de l'opacité du mécanisme de gestion des aides aux postes dans sa configuration actuelle.

3.3.2 Des subventions d'intervention en attente de traitement au bilan pour des montants élevés

L'activité à la fois croissante et fluctuante de redistributions de subventions se retrouve dans l'évolution du bilan du Fonds de coopération, avec une forte corrélation entre les disponibilités et les « autres dettes » au bilan (voir graphique 13 ci-dessous). Ce décalage entre les subventions reçues et celles qui sont effectivement reversées aux associations est à l'origine d'une accumulation de trésorerie que l'on retrouve au bilan.

Graphique n° 13 : principaux agrégats financiers au bilan (en M€)



Graphique Cour des comptes

La sous-exécution budgétaire a pour contrepartie une accumulation de « dettes » au bilan, qu'il s'agisse d'aides à verser aux associations, ou bien à restituer aux financeurs. Ces montants progressent régulièrement jusqu'en 2022. Ils s'élèvent à 22,4 M€ en 2019 et

⁹² Baromètre 2025, données 2024

⁹³ Pour un montant initial de 60 787 740 M€ et un nombre de postes de 8525.

45,7 M€ en 2024, avec un maximum de 56,2 M€ en 2022. Ce sont des subventions notifiées et non versées aux associations depuis parfois plusieurs années. Pour les plus anciennes, elles datent de 2011.

Les informations figurant en annexe des comptes annuels sont insuffisantes pour comprendre l'origine de ces aides en attente de paiement aux associations ou de reversement à l'État et leur antériorité. Les termes utilisés ne sont pas clairs et doivent être modifiés, ce que la Djepva a demandé.

Tableau n° 18 : dettes relatives aux subventions d'intervention, principaux montants (en M€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Subventions à reverser</i>	3,7	5,5	10,9	16,7	17,6	18,1
<i>Fonds d'urgence à reverser</i>		12,4	4,5			
<i>Comptes de tiers</i>	5,4	4,0	7,0	12,6	11,1	6,7
<i>Collectif bénéficiaires</i>	9,6	10,5	13,5	22,7	18,6	16,6
<i>Avances de l'État</i>	0,5		0,7	-	0,0	0,5
<i>Soldes à reverser (ONG, associations, CFE)</i>	3,2	2,7	2,6	4,2	2,9	3,8
Total	22,4	35,1	39,2	56,2	50,2	45,7

Source : Balances générales du Fonds de coopération

3.3.2.1 Des paiements bloqués et en attente de traitement depuis 2011

Les comptes tiers (467xxx) présentent un solde créditeur total de 6,7 M€ au bilan au 31/12/2024. D'après le Fonds de coopération, il s'agit de postes saisis dans le module de gestion, notifiés et identifiés par financeur mais pas encore payés aux associations pour des raisons administratives, et pour lequel le module de gestion signale une anomalie bloquante. Sans réponse aux relances, avec des associations qui ont parfois fermé, ou des adresses mails qui n'existent plus, ces impayés se sont accumulés depuis 2016. Ils apparaissent sous le nom de « fonds non encore utilisés » en annexe aux comptes annuels, et également dans les documents financiers comme des « postes conservés depuis plusieurs années ».

Le compte 400 « collectif bénéficiaire » est un compte centralisateur dans lequel sont enregistrées les aides aux postes encaissées, notifiées aux associations puis payées. Le solde créditeur au bilan correspond à des paiements non versés depuis 2011, comme pour les comptes de tiers, sans que les associations ne réclament les subventions qui leur sont dues. Ce compte figure en annexe sous le libellé de « traitement des animateurs à payer » et s'élève à 16,6 M€ au 31/12/2024.

Il a été demandé dans le cadre de l'instruction de renseigner sur les causes du blocage des paiements pour un échantillon d'aides aux postes impayés dans le compte « collectif bénéficiaires » au bilan au 31/12/2024 (cf. 0).

Cette anomalie aurait dû être portée à la connaissance des financeurs publics. Aucune information ne figure dans le rapport financier du trésorier. Aucune alerte n'a été faite en Conseil d'administration, ce qui constitue un manque de transparence. La connaissance de ce phénomène aurait permis à la Djepva de fixer dès le milieu des années 2010 des règles de bonne gestion des subventions publiques.

Le commissaire aux comptes a signalé au cours des dernières années en commission financière la présence de dettes avec une antériorité supérieure à 5 ans. Ses observations réitérées sur la nécessité d'une analyse exhaustive de ces dettes, afin de déterminer leur traitement tant sur le plan comptable que sur celui d'un éventuel reversement, n'ont pas été suivies d'effet.

Il est prévu dans les trois conventions de mandat signées en 2024 et 2025 avec le MEAE, la Djepva et la DGCL de nouvelles règles de gestion qui limiteront les impayés à un an et imposeront au Fonds de coopération d'établir des états financiers respectueux des règles de gestion des crédits publics. Le Pôle gestion et la cheffe comptable ont commencé un vaste travail d'apurement des comptes en 2025 afin de régler aux associations les aides aux postes lorsque c'était possible, et dans le cas contraire, de solder ces montants qui sont transférés dans le compte « subventions à reverser ». En mars 2026, les effets de ces mesures ne peuvent pas encore être appréciés.

3.3.2.2 Les subventions et soldes à reverser aux ministères

Il s'agit des compte 4419 et 4417 *-subventions à reverser* alimentés à partir des comptes de tiers vus ci-dessus par une écriture d'inventaire passée lors des travaux de clôture. Ces montants correspondent à des reliquats, c'est-à-dire des subventions d'intervention encaissées par le Fonds de coopération, non reversées aux associations et destinées à être reversées aux financeurs ou déduites de la subvention de l'année suivante.

D'un montant de 20,3 M€ au bilan au 31/12/2024⁹⁴, ces comptes sont suivis précisément depuis 2022 par le CBCM à l'aide d'un tableau Excel, et sert de base aux demandes de reversement et aux réajustements de la subvention de l'année suivante. Cependant, le montant de ces crédits engagés mais non payés sont minorés (cf. section suivante), en raison de l'importance des dettes non apurées.

D'après la déléguée générale, les règles de gestion varient en fonction des ministères. La DGCL reprend son reliquat dès le premier acompte. L'AFD le reprend à l'issue des trois années. La Djepva déduit son reliquat sur la subvention de l'année suivante. Cependant, une analyse de l'antériorité au 31/12/2024 révèle une accumulation des reliquats depuis 2018 sans reversements.

Les reprises sur reliquat sont en effet d'un niveau variable, car la Djepva en sa qualité de chef de file des financeurs publics veille à ce que ce que le Fonds de coopération dispose d'une trésorerie suffisante pour payer avec un trimestre d'avance. Par exemple, sur les 4,3 M€ de reliquats sur les postes JEP au 31/12/2024, seuls 1,7 M€ ont été déduits de la subvention pour 2025. Malgré les mesures initiées depuis 2022, les reprises de l'État sont encore très

⁹⁴ 2,2 M€ pour les subventions JSI/MEAE, 18,1 M€ pour les autres subventions JEP, Jeunes, DGCL, etc.

insuffisantes, et la trésorerie du Fonds de coopération a atteint fin 2024 un niveau particulièrement élevé. Il semble que l'État n'a pas la visibilité suffisante sur les comptes et la situation de trésorerie du Fonds de coopération pour évaluer le montant à lui demander de restituer.

À ce titre, le CBCM n'a toujours pas obtenu de réponse à sa demande réitérée de disposer le 15 janvier d'un état global sur la position de chaque financeur sur les crédits non consommés (restitution ou utilisation au cours de l'année), ce qui permettrait de mieux connaître les besoins du Fonds de coopération pour les paiements du premier trimestre. Ces tableaux sont en effet nécessaires au pilotage du Fonds de coopération.

Il est trop tôt pour évaluer l'impact des mesures correctrices prises par l'État à la date de ce rapport. Il est impératif de réduire le volume des dettes et d'intensifier les reprises, le Fonds de coopération ne devant pas conserver de disponibilités au-delà de ses besoins réels (cf. partie sur la gestion de trésorerie). En particulier, le Fonds de coopération doit demander formellement aux financeurs dès la clôture et la certification des comptes de l'année N, leur position sur les crédits non consommés (restitution ou utilisation au cours de l'année N+1). Ces informations doivent être communiquées au CBCM avant le 30/09/N+1 afin de pouvoir évaluer le montant des reliquats à restituer.

3.4 Une trésorerie pléthorique et mal gérée

3.4.1 Une trésorerie croissante et un placement de 30 M€ sur un compte bancaire inactif

Le Fonjep possède un niveau de trésorerie conséquent qui s'explique historiquement par la conservation depuis les origines de l'association en 1964 des reliquats des subventions d'intervention dans les comptes de l'association. Au cours de la période sous revue, la trésorerie en fin d'exercice progresse encore significativement et s'élève à 53,9 M€ au 31/12/2024. La progression, significative en 2020 (+12,1 M€) et en 2022 (+17,3 M€), est suivie d'un reflux en fin de période (-9,6 M€ entre 2022 et 2024).

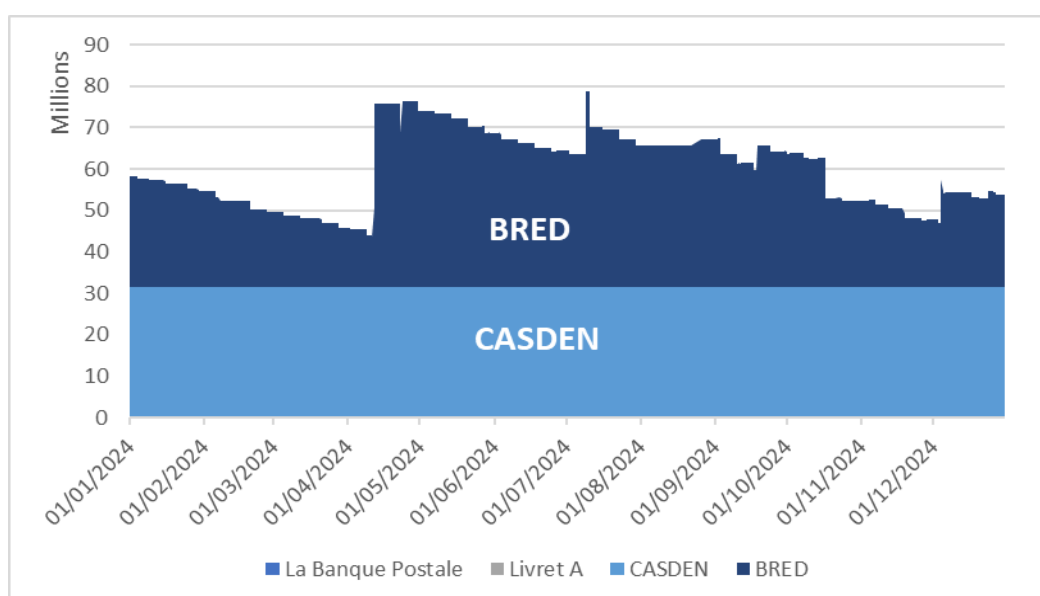
Tableau n° 19 : la trésorerie disponible par compte bancaire au 31/12/N

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Compte courant BRED</i>	11 553 504,93	29 547 427,29	35 006 286,94	32 291 185,90	26 663 326,58	22 261 945,53
<i>Compte sur livret CASDEN</i>	15 020 833,39	11 232 775,05	11 243 636,99	31 254 880,62	31 315 848,71	31 537 669,30
<i>Comptes à terme Optiplus</i>	2 000 000,00	Clôturés				
<i>Livret A</i>	85 230,11	85 674,02	86 102,39	87 286,30	89 832,15	92 527,11
<i>Compte courant La Banque Postale</i>	4 573,47	4 573,47	4 573,47	4 573,47	4 573,47	4 573,47
TOTAL	28 664 141,90	40 870 449,83	46 340 599,79	63 637 926,29	58 073 580,91	53 896 715,41

Document Cour des comptes d'après les Balances générales, hors compte « intérêts bancaires à recevoir ».

Le Fonjep dispose de plusieurs comptes bancaires. Pour les besoins de son exploitation, elle a recours à un unique compte courant à la BRED. Ce compte reçoit toutes les subventions en provenance des ministères, ainsi que tous les produits de son activité. Le compte ouvert auprès de la Banque Postale est historique. Il est utilisé pour les encaissements des collectivités et des cofinanceurs associatifs qui sont immédiatement virés sur le compte courant de la BRED. Les comptes à terme Optiplus et Optiplus Premium ont été ouverts le 15/04/2016 et fermés le 14/04/2020. Les placements sont réalisés sur le livret A associatif qui est à son plafond et ne fait l'objet d'aucun mouvement, ainsi, que sur le compte sur livret Casden ouvert auprès de la BRED le 20/01/2012 avec une rémunération de 0,75%/an. Aucun mouvement n'est constaté sur le compte sur livret Casden. Il s'agit d'un compte dormant dont l'utilité pour le Fonjep est de générer des intérêts financiers nécessaires à son budget de fonctionnement (221 800 € en 2023 et 236 500 € en 2024). Le tableau ci-dessous montre l'évolution infra annuelle de la trésorerie au cours de l'année 2024 et le poids de cette trésorerie inactive.

Graphique n° 14 : Trésorerie infra annuelle en 2024 d'après la comptabilité



Graphique Cour des comptes d'après les données du Grand livre 2024

3.4.2 Une gestion de trésorerie à mettre en place

Il n'est ni nécessaire ni souhaitable que le Fonds de coopération thésaurise autant. Même dans le cadre actuel où le Fonds verse les aides, la trésorerie dont le Fonds de coopération a besoin doit lui permettre uniquement de couvrir le premier trimestre de versements des aides, ainsi que le besoin en fonds de roulement de son fonctionnement, le financement de ses investissements informatique et de ses projets (études, recherches, etc.). En ce qui concerne le fonctionnement, un niveau de sécurité de 6 mois de fonctionnement budgétaire semblerait acceptable, soit un niveau compris entre 1 et 1,5 M€.

La mise en place des nouvelles conventions de mandat avec les financeurs et l'apurement des comptes en cours devrait impliquer une remontée des crédits non distribués vers les financeurs, après paiement des associations bénéficiaires. Une fois que le travail d'apurement des dettes commencé en 2025 sera terminé, il conviendra d'ajuster les subventions à verser au fond de coopération afin qu'il ne conserve sur ses comptes bancaires que le niveau nécessaire. Ce processus doit être mené à terme sans délai.

La codification mise en place permet déjà un suivi analytique de la trésorerie par nature de subvention (intervention ou fonctionnement), leur consommation et le solde disponible à reverser aux financeurs. Ce suivi de trésorerie doit également figurer dans le rapport d'activité ou de gestion à destination des membres du Conseil d'administration.

Le compte sur livret auprès de la CASDEN est très faiblement rémunéré mais apporte en contrepartie des points qui permettent d'accéder à des prêts à taux réduits auprès de la CASDEN Banque Populaire. Dans la mesure où le Fonds de coopération n'a pas besoin de recourir à l'emprunt, ce placement ne correspond pas à ses besoins. Il serait opportun d'étudier les différentes solutions de placements de trésorerie permettant de combiner sécurité, liquidité et rendement (comptes courants rémunérés, placements sur des supports en euros, etc.).

Enfin, le Fonds de coopération ne doit pas disposer d'un compte inactif dont la seule utilité est de lui procurer des intérêts financiers nécessaires à l'équilibre de son budget de fonctionnement. Après avoir restitué à l'État la trésorerie excédentaire, il conviendra pour la Djepva de réévaluer le budget de fonctionnement de l'association. Une réflexion générale sur le modèle économique du fond de coopération serait souhaitable.

L'organisation actuelle de versement des aides induit des coûts de gestion élevés, pour un dispositif qui cumule de grandes faiblesses en termes de contrôle, d'outil informatique, et, surtout, de sécurité comptable. Il serait à la fois plus simple, moins coûteux et moins risqué d'utiliser les outils de droit commun avec un paiement direct par l'État. Une gestion plus transparente et efficace de la trésorerie permettrait par ailleurs d'améliorer significativement la gestion de l'association.

Recommandation n° 6. (Djepva et autres financeurs État) : Ne plus faire porter le versement des aides aux postes par le Fonds de coopération à compter de 2027 et utiliser les outils informatiques de droit commun de l'État permettant de disposer d'un processus unifié de l'instruction au paiement.

Recommandation n° 7. (Fonds de coopération, Djepva) : Assurer sans délai la transparence sur le niveau de trésorerie du Fonds de coopération et sur ses besoins.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Le recours au Fonds de coopération pour verser aux associations les aides aux postes de l'État, survivance de l'époque à laquelle est né le Fonjep, s'expliquait lorsque le Fonds de coopération avait la charge de regrouper les contributions combinées de l'État et des collectivités locales et de financer ainsi de l'ordre de la moitié ou de la totalité d'un emploi. Cette période est révolue depuis longtemps et l'apport des collectivités territoriales est devenu résiduel. L'activité d'organisme payeur du Fonds de coopération concerne à 95% des subventions de l'État.

La dénomination qu'ont conservées ces subventions depuis leur création, celle de « Postes Fonjep » est trompeuse et nuit à la lisibilité d'un dispositif déjà complexe sur le plan interministériel : il s'agit, dans l'immense majorité des cas, de subventions attribuées par les services centraux et déconcentrés de l'État, le Fonjep, en tant qu'association, n'y intervenant que pour reverser l'aide par trimestre aux associations retenues par les pouvoirs publics. La publication, sous le seul timbre du Fonds de coopération d'un « baromètre annuel des postes Fonjep », n'a pas rendu le dispositif plus lisible.

L'organisation actuelle induit des coûts de gestion élevés et en croissance, estimés à 7,8 M€ (dont 1,7 M€ de frais de gestion pour le Fonjep). Elle se traduit également par des écarts importants entre les dotations versées par l'État au Fonjep (et réputées consommées au titre de l'exécution du budget de l'État) et les dotations effectivement versées aux associations.

Le Fonds de coopération ne s'est pas mis en situation de gérer les plus de 30 000 actes de paiement annuels impliqués par son activité principale d'organisme payeur dans des conditions correspondant aux standards désormais attendus sur les plans comptables, juridiques et financiers. En l'état, la qualité de l'information financière et comptable du Fonds de coopération est insuffisante : la part des subventions perçues dans ses ressources est systématiquement minorée, l'écart entre les subventions perçues et reversées n'est pas explicité dans les instances de gouvernance, les intérêts financiers et patrimoniaux de l'État ne sont pas préservés et trouvent leur contrepartie dans le niveau très élevé de trésorerie de l'association.

Cela conduit à recommander l'usage des procédures de droit commun pour le versement des subventions de l'État, à savoir leur paiement en direct par l'État. Cette évolution, gage de lisibilité pour les associations potentiellement bénéficiaires, mériterait de s'accompagner d'une simplification du dispositif d'aide (passage à deux versements annuels, suppression des recalculs de temps de présence des salariés), garante d'un contrôle du service fait adapté. L'harmonisation et la numérisation du processus de la saisie des demandes de subventions à l'instruction et mise en paiement contribueraient aussi à la lisibilité et à l'équité du dispositif.

Le lieu d'échange et de concertation que représente le Fonjep n'est pas en cause. Il est apprécié des acteurs, tant associatifs que publics, même si sa gouvernance pourrait être modernisée. Il est en revanche indispensable de réformer le paiement des aides aux postes. Le lien entre le versement des aides et l'espace de dialogue qu'est le Fond de coopération est devenu très tenu et n'a plus lieu d'être.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Éléments complémentaires sur les dispositifs d'aides aux postes et de solidarité internationale	91
Annexe n° 2.	Effectifs et masse salariale du Fonds de coopération	93
Annexe n° 3.	Bilans du FONJEP	94
Annexe n° 4.	Comptes de résultat du FONJEP.....	95
Annexe n° 5.	évolution des budgets entre 2019 et 2024.....	96
Annexe n° 6.	Audit du compte 400000 Collectif bénéficiaires au 31/12/2024	100
Annexe n° 7.	Subventions à reverser au passif au 31/12/2024	101
Annexe n° 8.	Produits et charges des exercices 2019 à 2024	102
Annexe n° 9.	Charges par nature de l'exercice 2024.....	103
Annexe n° 10.	Prévisions et suivis de trésorerie.....	104
Annexe n° 11.	Le suivi très inégal des crédits d'intervention	105

Annexe n° 1. Éléments complémentaires sur les dispositifs d'aides aux postes et de solidarité internationale

Dispositifs d'aides aux postes

- JEP

La Djepva (bureau du partenariat associatif jeunesse et éducation populaire) attribue les subventions aux associations bénéficiant d'un agrément national et répartit les dotations aux Délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (Drajes), qui allouent elles-mêmes les aides de portée régionale et répartissent les enveloppes restantes aux services départementaux à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (SDJES), selon des modalités qui varient de région en région.

- Guid'Asso

Guid'Asso constitue un réseau de structures locales pour informer et accompagner en proximité toute personne désireuse de s'investir dans la vie associative. Les aides aux postes afférentes sont réservées aux associations bénéficiant de la marque Guid'Asso, obtenue par candidature sur un site « Démarches simplifiées », instruite ensuite au niveau des SDJES. Ces aides relèvent du programme 163 et sont suivies par le bureau du développement de la vie associative de la Djepva. Les types de fonctions visées sont précisées : la fonction « information » justifie l'octroi d'une aide, celle de « formateur généraliste » peut justifier une double unité d'aide et la fonction d'« orientation » (accueil) est exclue du bénéfice des subventions publiques. À la différence des autres aides aux postes, les subventions Guid'Asso ne sont pas bornées dans le temps.

- Cohésion sociale

Les aides sont ouvertes tant aux centres sociaux qu'aux espaces de vie sociale et aux foyers de jeunes travailleurs. En raison du transfert de la compétence hébergement et logement à la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal), les subventions attribuées aux foyers des jeunes travailleurs sont désormais suivies par celle-ci.

- Politique de la ville

La Direction générale des collectivités locales (DGCL) en tant que responsable de programme et l'Agence nationale pour la cohésion des territoires (ANCT), en tant qu'animateur du réseau de proximité, assurent le cadrage du dispositif et gèrent les aides allouées aux associations de portée nationale.

Les subventions suivent sur le plan déconcentré un circuit différent de celui des aides précédentes : la DGCL alloue les dotations régionales voire départementales ; à défaut c'est le Secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR), sous l'autorité du Préfet de région, qui alloue les dotations départementales. L'instruction des candidatures, ainsi que l'évaluation triennale, sont le plus souvent conduites par les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) ou les directions régionales économie, emploi, travail et solidarités (DREETS) ; dans certains départements très concernés par la politique de la ville, elles sont réalisées par les services auprès du Préfet délégué à l'égalité des chances.

- Les aides du MCC

Les nouvelles unités sont progressivement déléguées aux Directions Régionales à l'Action Culturelle (DRAC) Leur allocation a été décidée par la DG2TDC sur la base de propositions concertées entre les réseaux associatifs déjà partenaires. Les DRAC ont été invitées à créer des comités locaux et à faire participer les collectivités territoriales, avec des implications différentes selon le contexte. Ces aides privilégient les emplois de référent régional – qu'ils ont parfois permis d'identifier - dans des structures existantes, par exemple en Nouvelle-Aquitaine, qui a bénéficié de 6 postes⁹⁵.

Dispositifs de solidarité internationale

- VSI, volontariat de solidarité internationale

Le volontariat de solidarité internationale (VSI) fait partie de la politique de soutien du MEAE à la société civile pour mener des projets de solidarité internationale ; il est encadré par la loi du 23 février 2005 et le décret du 27 mai 2005. Le dispositif du VSI a été ouvert à la réciprocité (accueil de volontaires étrangers en France) à partir de 2022, à la suite d'une loi de 2021. Le Fonjep est chargé d'une communication active.

- ISI, initiative en faveur de la Solidarité Internationale

Suite au succès rencontré par les trois appels à projet (2020 et 2021) et au regard des besoins exprimés par les associations sur tous les territoires, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) en partenariat avec le Fonjep, a décidé de pérenniser ce dispositif et d'en confier la gestion au Fonjep.

Cet appel à initiatives a été doté d'une enveloppe totale de 400 000 € en 2021 et 2022 puis laissé ouvert. Le montant maximal de la subvention par projet est de 4 000 €, aucune dépense n'étant inéligible. Le cofinancement apporté par le MEAE ne peut pas représenter plus de 60% (en 2021) ou 70% en 2022 du montant total du budget.

- VEC, Volontariat d'Échanges et de Compétences

Expérimenté en 2021, il permet le financement de missions pour des profils ne pouvant s'engager sur de longues durées et pouvant inclure des structures non associatives.

⁹⁵ Une Charte régionale État-Région-COFAC (Coordination des Fédérations et Associations de Culture et de Communication) a été signée le 21 décembre 2023.

Annexe n° 2. Effectifs et masse salariale du Fonds de coopération

Tableau n° 20 : effectifs au 31/12/N d'après le Registre unique du personnel (RUP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Cadres</i>	6	6	5	9	9	8
<i>Non cadres</i>	4	4	5	2	2	3
<i>Alternance</i>	0	0	1	1	1	1
<i>Effectif total</i>	10	10	11	12	12	11

Document Cour des comptes d'après les registres du personnel du FONJEP

Au cours de la période sous revue, deux créations de poste ont eu lieu, en réponse à un besoin de renfort des services Gestion et Solidarité internationale : un poste à temps partiel au sein du pôle Gestion en 2021, occupée par une salariée en apprentissage, et qui sera recrutée en CDI en 2024 à la fin de son alternance. Celle-ci se partage désormais entre les missions du pôle Gestion et la gestion administrative du personnel du Fonds de coopération. En 2021 également le pôle Solidarité internationale est renforcé d'un quatrième poste. En raison de la qualification croissante de leurs missions, ces gestionnaires Solidarité internationale deviendront des chargés de mission l'année suivante, avec un statut de cadre. Le pôle solidarité internationale et le pôle des archives sont marqués par un fort turn-over, car ce sont des emplois par nature destinés à de jeunes diplômés qui évoluent ensuite vers d'autres fonctions. Six départs ont eu lieu entre 2019 et 2024 au pôle solidarité internationale (une démission et cinq ruptures conventionnelles).

Tableau n° 21 : évolution de la masse salariale (€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Salaires et traitements</i>	459 721	498 157	561 267	638 701	631 125	637 067
<i>Charges sociales</i>	225 481	242 764	254 851	288 718	299 568	311 177
<i>Masse salariale</i>	685 202	740 921	816 118	927 419	930 693	948 244

Document Cour des comptes d'après les comptes annuels du FONJEP

La variation de l'année 222 (+111 000 €) inclut le paiement d'indemnités de rupture conventionnelle à hauteur de 6 à 8 000 €.

Annexe n° 3. Bilans du FONJEP

ACTIF (valeurs nettes en €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Immobilisations incorporelles	21 260	71 032	157 302	229 641	142 251	54 861
Concessions, brevets, licences, marques, procédés	21 260	1 120	157 302	229 641	142 251	54 861
Immobilisations incorporelles en cours		69 912			-	
Immobilisations corporelles	873 465	886 495	840 155	810 475	785 813	764 705
Terrains		261 288	261 288	261 288	261 288	261 288
Constructions	866 101	589 691	550 585	519 049	503 374	483 419
Autres immobilisations corporelles	7 364	24 651	28 282	20 964	13 378	19 998
Immobilisations corporelles en cours		8 269				
Avances et acomptes		2 596		9 174	7 773	
Immobilisations financières	1 100 830	1 211 466	1 211 466	1 170 466	1 150 466	1 127 466
Titres de participation	1 100 830	1 101 466	1 101 466	1 101 466	1 101 466	1 101 466
Prêts		110 000	110 000	69 000	49 000	26 000
Créances	2 794 791	3 615 711	2 169 968	1 897 269	1 693 693	1 595 304
Créances usagers et comptes rattachés	2 558 219					
Autres créances	236 572	3 615 711	2 169 968	1 897 269	1 693 693	1 595 304
Disponibilités	28 676 145	40 881 435	46 351 851	63 699 044	58 295 883	54 133 492
Charges constatées d'avance	22 149	20 567	29 888	46 690	14 822	38 172
TOTAL	33 488 640	46 686 706	50 760 630	67 853 585	62 082 928	57 714 000
PASSIF (en €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonds propres et associatifs	10 621 300	10 733 040	10 873 023	10 922 650	11 120 424	11 227 343
Fonds propre statutaires						
Fonds associatif sans droit de reprise	10 437 888					
Fonds propres complémentaires		7 447 617	7 802 042	8 159 015	8 445 367	8 907 771
Réserves pour projets de l'entité	386 782	3 099 325	2 930 997	2 714 009	2 477 283	2 212 654
Autres						
Report à nouveau		74 358				
Résultat de l'exercice	- 277 728	111 740	139 984	49 626	197 774	106 918
Subventions d'investissement	74 358					
Fonds dédiés						
Provisions pour risques et charges	215 530	255 830	244 042	172 374	191 629	248 356
Provisions pour risques	215 530	255 830	244 042	172 374	191 629	248 356
Provisions pour charges						
Dettes	22 651 791	35 572 256	39 637 637	56 757 841	50 770 685	46 162 658
Emprunts et dettes auprès des étab. de crédit						
Emprunts et dettes financières diverses	11 200	11 200	11 200	11 200	11 200	11 200
Dettes fournisseurs et comptes rattachés		174 714	285 586	316 681	217 658	159 187
Dettes fiscales et sociales	155 750	184 589	177 651	200 344	234 815	255 131
Autres dettes	22 484 841	35 201 753	39 163 200	56 229 616	50 307 012	45 737 140
Produits constatés d'avance	19	125 580	5 928	722	190	75 644
TOTAL	33 488 640	46 686 706	50 760 630	67 853 587	62 082 928	57 714 001

Document Cour des comptes d'après les comptes annuels du Fonjep

Annexe n° 4. Comptes de résultat du FONJEP

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Produits d'exploitation	1 174 201	1 457 638	1 609 714	1 705 321	1 839 400	1 911 312
Cotisations	15 808	17 043	17 860	16 948	16 967	17 005
Concours publics et subventions d'exploitation	1 037 344	1 317 558	1 435 996	1 485 266	1 690 984	1 750 570
Reprises amort dépréc prov transferts de charges	83		29 131	74 404	4 443	4 341
Autres produits	120 966	123 037	126 727	128 703	127 006	139 396
Charges d'exploitation	1 178 971	1 240 168	1 460 018	1 711 172	1 902 737	2 053 658
Autres achats et charges externes	319 186	328 124	391 700	560 116	717 362	795 196
Impôts et taxes	60 601	66 231	72 137	71 910	77 042	79 576
Frais de personnel	685 202	740 921	816 118	927 419	930 693	948 244
Dot amort et dépréciations	113 982	64 592	46 112	77 077	133 236	133 765
Dot provisions		40 300	5 801	-	19 254	56 727
Aides financières versées			128 000	74 500	25 000	40 000
Reports en fonds dédiés				-		
Autres charges			150	150	150	150
RESULTAT D'EXPLOITATION	- 4 770	217 470	149 696	- 5 851	- 63 337	- 142 346
Produits financiers	25 776	71 966	26 522	78 812	252 274	300 869
VMP et autres actifs immobilisés	25 776	71 966	26 522	78 812	252 274	300 869
Produits de cession des VMP						
Charges financières	14 383	5 047	1 697	29 040	3 679	3 602
Dot amort et provisions	14 383			28 000		
Intérêts et charges assimilées		2 316	350	1 040	3 679	3 602
Charges sur cession de VMP		2 731	1 347	-		
RESULTAT FINANCIER	11 393	66 919	24 825	49 772	248 595	297 267
Produits exceptionnels	28 899	28 067	22 856	47 409	103 994	68 873
Sur opérations de gestion	28 899	27 927	13 660	36 284	82 676	62 858
Sur opérations en capital						
Reprises sur prov, dépréc, etc		140	9 196	11 125	21 318	6 015
Charges exceptionnelles	287 711	168 536	29 586	1 342	13 151	31 476
Sur opérations de gestion	287 711	168 536	29 586	1 342	338	30 879
Sur opérations en capital						
Dot amort, dépréc et provisions					12 813	597
RESULTAT EXCEPTIONNEL	- 258 812	- 140 469	- 6 730	46 067	90 843	37 397
Impôts sur les bénéfices	25 539	32 182	27 807	40 362	78 327	85 401
TOTAL DES PRODUITS	1 228 876	1 557 671	1 659 092	1 831 542	2 195 668	2 281 054
TOTAL DES CHARGES	1 481 065	1 413 751	1 491 301	1 741 554	1 919 567	2 088 736
EXCEDENT OU DEFICIT	- 277 728	111 738	139 984	49 626	197 774	106 917

Annexe n° 5. évolution des budgets entre 2019 et 2024

PRODUITS (€)	BUDGET 2024	BUDGET 2019	ECART	Var (%)
PARTICIP. DES ASSOCIATIONS	433 668	357 827	75 841	21,2%
<i>Gestion des postes</i>	415 580	341 145	74 435	21,8%
<i>Cotisations</i>	18 088	16 682	1 406	8,4%
SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT	865 030	420 135	444 895	105,9%
<i>Jeunesse/JEP</i>	441 918	246 440	195 478	79,3%
<i>CGET</i>	163 339	87 940	75 399	85,7%
<i>Jeunesse/FONJEP Jeunes</i>	108 000		108 000	
<i>Jeunesse/CRIB</i>	11 107		11 107	
<i>Jeunesse/GUIDE ASSO</i>	51 572		51 572	
<i>Jeunesse/Cohésion sociale</i>	82 506	82 506	-	0,0%
<i>Culture</i>	6 588	3 249	3 339	102,8%
<i>AFD</i>	13 200	4 262	8 938	209,7%
<i>Affaires Étrangères (VSI-VVSI/JSI)</i>	340 000	168 035	171 965	102,3%
			-	
<i>P.A.J.E.P</i>	73 542	73 542	-	0,0%
PROD. DES ACTIVITES ANNEXES	131 930	114 634	17 296	15,1%
SUBVENTION AIDE RECRUTEMENT	4 000		4 000	
REPRISE AMORT. SUBV. INVESTISSEMENT		11 000	- 11 000	-100,0%
SOUS-TOTAL FONJEP	1 848 170	1 145 173	702 997	61,4%
ACTIVITES/AFD		18 000	NS	
<i>ANIMATION / AFD</i>		41 280		
SOUS-TOTAL AFD		59 280		
TOTAL PRODUITS	1 848 170	1 204 453	643 717	53,4%
REPRISE SUR FONDS PROPRES	1 582 800	702 118	880 682	125,4%
TOTAL BUDGET DES PRODUITS	3 430 970	1 906 571	1 524 399	80,0%

LE FONDS DE COOPERATION DE LA JEUNESSE ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE (dispositif d'aide et association)

<i>CHARGES (€)</i>	BUDGET 2019	BUDGET 2019	ECART	Var (%)
ACHATS	6 800	3 500	3 300	94,3%
<i>FOURNITURES DE BUREAU - PAPIER - PRODUITS D'ENTRETIEN</i>	4 300	2 300	2 000	87,0%
<i>ÉLECTRICITÉ</i>	2 500	1 200	1 300	108,3%
SERVICES EXTERIEURS	259 390	87 150	172 240	197,6%
<i>COPROPRIÉTÉ</i>	39 000	33 550	5 450	16,2%
<i>TRAVAUX COPROPRIETE/FONJEP</i>	44 730		44 730	
<i>ENTRETIEN DES LOCAUX - ENTRETIEN ET REPARATIONS</i>	9 000	8 200	800	9,8%
<i>MAINTENANCE</i>	80 300	39 500	40 800	103,3%
<i>EVOLUTIONS INFORMATIQUES</i>	77 220		77 220	
<i>ASSURANCE</i>	5 140	4 500	640	14,2%
<i>DOCUMENTATION GENERALE</i>	4 000	1 400	2 600	185,7%
AUTRES SERVICES EXTERIEURS	319 100	108 650	210 450	193,7%
<i>FRAIS DE TIMBRES</i>	900	850	50	5,9%
<i>FRAIS DE TELEPHONE ET INTERNET</i>	12 100	5 000	7 100	142,0%
<i>FRAIS BANCAIRES</i>	1 400		1 400	
<i>MISSIONS, RECEPTIONS, LOCATIONS</i>	15 000	5 200	9 800	188,5%
<i>TRANSPORTS ET DEPLACEMENTS</i>		2 000	- 000 ²	-100,0%
<i>PERSONNEL INTERIMAIRE</i>	6 700		6 700	
<i>HONORAIRES COMPTABLES - JURIDIQUES</i>	44 000	38 000	6 000	15,8%
<i>ASSISTANCE À MAITRISE D'OUVRAGE</i>	60 000		60 000	
<i>FRAIS AG - CA - BUREAU</i>	27 500	20 000	7 500	37,5%
<i>FRAIS ANIMATION EVALUATION</i>	40 000		40 000	
<i>CADEAUX, COTISATIONS, DONNS</i>	1 000	600	400	66,7%
<i>COMMISSIONS TERRITOIRES - REUNION DR - SIEGE COMMISSIONS PROSPECTIVES</i>	27 500	20 000	7 500	37,5%
<i>ANIMATION COMITES REGIONAUX</i>	51 000		51 000	
<i>COMMUNICATION</i>	32 000	17 000	15 000	88,2%
IMPOTS ET TAXES	86 210	82 750	3 460	4,2%
<i>TAXE SUR LES SALAIRES</i>	48 000	56 700	- 700 ⁸	-15,3%
<i>FORMATION CONTINUE</i>	11 000	9 300	1 700	18,3%

CHARGES (€)	BUDGET 2019	BUDGET 2019	ECART	Var (%)
<i>IMPOTS LOCAUX / REDEVANCES</i>	27 210	16 750	10 460	62,4%
CHARGES DU PERSONNEL	1 007 420	762 135	245 285	32,2%
<i>SALAIRES ET APPOINTEMENTS</i>	617 000	487 100	129 900	26,7%
<i>INDEMNITES DE TRANSPORT</i>	12 000	4 700	7 300	155,3%
<i>AUTRES INDEMNITES</i>	3 120		3 120	
<i>TICKETS RESTAURANT</i>	13 000	9 335	3 665	39,3%
<i>CHARGES SOCIALES</i>	347 000	251 800	95 200	37,8%
<i>AUTRES CHARGES</i>	15 300	9 200	6 100	66,3%
IMPOTS SUR LES SOCIETES	46 340	26 000	20 340	78,2%
DOTATION DE L'EXERCICE	136 110	79 250	56 860	71,7%
<i>AMORTISSEMENT DES LOGICIELS</i>	87 390	33 900	53 490	157,8%
<i>AMORTISSEMENT DU MATERIEL</i>	5 330	2 150	3 180	147,9%
<i>AMORTISSEMENT DE L'AGENCEMENT</i>	7 330	12 200	- 4 870	-39,9%
<i>AMORTISSEMENT DU MOBILIER</i>	2 000	1 500	500	33,3%
<i>AMORTISSEMENT DE L'IMMEUBLE</i>	34 060	29 500	4 560	15,5%
TOTAL BUDGET DES CHARGES	1 861 370	1 149 435	711 935	61,9%
AFD		59 280	NS	
<i>Activité</i>		18 000	NS	
<i>Animation</i>		41 280	NS	
S/TOTAL	1 861 370	1 208 715	652 655	54,0%
PROJET ASSOCIATIF	1 582 800	702 118	880 682	125,4%
TOTAL CHARGES	3 444 170	1 910 833	1 533 337	80,2%

Le budget des recettes est en croissance régulière (1,2 M€ en 2019 et 1,9 M€ en 2024). En effet, le FONJEP bénéficie de subventions de fonctionnement croissantes en provenance des ministères, dans la mesure où ces dernières sont indexées sur des subventions d'intervention elles-mêmes régulièrement en augmentation. Concernant l'activité Solidarité internationale, la présentation se distingue avec un sous-budget AFD à l'équilibre, qui passe de 59 300 € en 2019 à 161 900 € en 2023. Le budget AFD est supprimé pour 2024, sans explication.

Sans compter le sous-budget AFD, l'évolution comparée des budgets pour 2019 et 2024 fait apparaître les éléments suivants :

La variation des recettes est due uniquement à l'augmentation des subventions de fonctionnement en provenance des ministères (+700 k€), frais de gestion inclus (+75,4 k€). Parmi les subventions de fonctionnement, les évolutions les plus significatives portent sur les postes suivantes :

- Subv.fonct. enveloppe budgt. Jeunesse/JEP : +195 k€
- Subv.fonct. enveloppe budgt MEAE : +172 k€
- Subv.fonct. enveloppe budgt Fonjep Jeunes : +108 k€
- Subv.fonct. enveloppe budgt CGET : +75 k€

Les ressources supplémentaires ont été utilisées de la façon suivante au budget 2024 :

- Frais de personnel : +245 k€ (+32%)
- Informatique⁹⁶ : +231,5 k€ (304,9 k€ en 2024 contre 73,4 k€ en 2019)
- Communication : +15 k€ (+88%)
- Missions, réception, frais de déplacements : +11,8 M€ (+164%)

Plusieurs lignes budgétaires n'existaient pas en 2019, parmi lesquelles :

- Comités régionaux : + 51 k€
- Travaux de co-propriété : +44,73 k€
- Frais animation évaluation : + 40 k€

Cette dernière dépense semblerait concerner l'activité « projets », et ne serait donc pas imputée sur le bon budget.

⁹⁶ Amortissement des logiciels, évolution, maintenance et maîtrise d'œuvre

Annexe n° 6. Audit du compte 400000 Collectif bénéficiaires au 31/12/2024

Code associatif	Objet	Montant total	Nom du financeur ou du co-financeur	Raison du maintien en dettes	Plan d'action 2025
J07339	Factures de 2019	7 107,00 €	DJEPVA B2 (JEP) DRAJES GRAND EST	non retour de la fiche de paie de décembre 2018 Poste fermé au 01/01/2020	A reverser au financeur
J09112	Factures de 2021, 2023 et 2024	15 990,00 €	DJEPVA B2 (JEP) Service Départemental Jeunesse Engagement et Sports 54	Suite pointage dépôt de la fiche de paie de décembre 2020 pour l'année 2021, dépôt de la fiche de paie de décembre 2022 pour 2023 et celle de 2023 pour l'année 2024	payé
J02881	Avis de redevance 2015 et 2016 et factures 2015 et 2016	15 990,00 €	DJEPVA B2 (JEP)	dépôt de la fiche de paie de décembre 2015 pour l'année 2016, dépôt de la fiche de paie de décembre 2022 pour 2023 et celle de 2023 pour l'année 2024	2016 et 2024 payé 2015 en cours de traitement
J07537	Avis de redevance 2014 à 2016 et factures 2014 à 2016	18 321,00 €	DJEPVA B2 (JEP) DSDEN71	Occupation du poste de manière irrégulière - nombre d'heure cumulé sur l'année 2013 faible Poste fermé au 29/04/2024	En cours de traitement
D01573	Avis de redevance 2021 et factures 2022 à 2024	28 428,00 €	(ANCT) (DGCL) DDCS 60/PASPV/BPVPE	Cumul annuel faible sur fiche de paie de décembre 2020 Attestation période COVID transmise	payé
F00387	Factures 2022 à 2024	21 321,00 €	(ANCT) (DGCL) DREETS AUVERGNE-RHÔNE ALPES	vacance du poste régularisation comptable effectuée sur les mois vacants	payé
F00351	Avis de redevance 2020 et 2021	14 214,00 €	(ANCT) (DGCL) DRAJES PAYS DE LA LOIRE	Fiche de paie de décembre 2019 et 2020 - éléments communiqués	En cours de traitement
D00231	Avis de redevance 2016 et 2021	6 787,00 €	(ANCT) (DGCL) DDETS 06	sur 2016 poste occupé à 63% pas de temps partiel à cette période pour les postes politique de la ville Pour 2021 pas de dépôt de la fiche de paie de décembre 2020.	En cours de traitement
D00411	Avis de redevance 2015	5 011,00 €	(ANCT) (DGCL) SGAR - HAUTS DE FRANCE	À la suite du changement de salarié, la fiche de paie de la nouvelle recrue n'a pas été transmise. Fermeture du poste au 01/01/2016	A reverser au financeur
J09607	Avis de redevance 2014 à 2017	28 428,00 €	DJEPVA B2 (JEP) D.R.A.J.E.S DE LA MARTINIQUE	cumul annuel faible sur fiche de paie de décembre 2013	En cours de traitement
J08965	Avis de redevance 2014	7 107,00 €	DJEPVA B2 (JEP) DCIS GUYANE	temps d'occupation ne correspond pas à un temps plein - cumul heure fiche de paie décembre 2013	A reverser au financeur
J08894	Avis de redevance 2019 à 2021	21 321,00 €	DJEPVA B2 (JEP) SDJES 93	Poste vacant sur 2018 - Puis mi temps thérapeutique sur 2019	En cours de traitement
J03484	Avis de redevance 2011	3 553,50 €	DJEPVA B2 (JEP) SDJES 83	Poste CAE (contrat aidé)	A reverser au financeur
J09718	Avis de redevance 2019 et factures 2020 à 2024	42 642,00 €	DJEPVA B2 (JEP) SDJES 91	en attente accord de l'Etat suite changement de salarié	payé reste 2021 à traiter

Annexe n° 7. Subventions à reverser au passif au 31/12/2024

Tableau n° 22 : les subventions à reverser aux financeurs publics au 31/12/2024 (k€)

<i>Antériorité par dispositif</i>	2024	2023	2022 et avant	Total
<i>JEP</i>	78,8	2 681,9	1 565,0	4 325,7
<i>Guid'asso</i>	1 562,7	2 564,8		4 127,5
<i>Jeunes</i>	7 088,7		657,2	7 745,9
<i>DGCL</i>	380,3		672,4	1 052,7
<i>CRIB</i>		483,9	26,8	510,7
<i>AFD</i>	101,7		1,4	103,1
<i>Culture</i>		29,0	21,1	50,0
<i>JSI/MAE</i>	2 237,1			2 237,1
<i>Autres</i>			184,7	184,7
Total	11 449,3	5 759,6	3 128,5	20 337,4

Tableau Cour des comptes d'après le Grand livre 2024

Annexe n° 8. Produits et charges des exercices 2019 à 2024

Tableau n° 23 : Les produits (€)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var 19-24 (€)	Var 19-24 (%)
Cotisations	15 808	17 043	17 860	16 948	16 967	17 005	1 197	7,6%
Subv de fonct des postes FONJEP	730 896	869 084	990 852	1 016 424	1 155 163	1 316 519	585 623	80,1%
Pts de fonct Pgme Jeunesse et Volontariat	168 035	240 600	290 600	300 000	320 000	340 000	171 965	102,3%
Autres pts AFD	64 871	134 332	81 002	95 300	142 280	15 509	- 49 362	-76,1%
Pts de location	120 966	123 037	123 227	128 703	125 006	133 396	12 430	10,3%
Pts PAJEP	73 542	73 542	73 542	73 542	73 542	78 542	5 000	6,8%
Autres pts d'exploitation	83	-	32 631	74 404	6 443	10 341	10 258	NS
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	1 174 201	1 457 638	1 609 714	1 705 321	1 839 401	1 911 312	737 111	62,8%
PRODUITS FINANCIERS	25 776	71 966	26 522	78 812	252 274	300 869	275 093	1067,2%
PRODUITS EXCEPTIONNELS	28 899	28 067	22 856	47 409	103 994	68 873	39 974	138,3%
TOTAL DES PRODUITS	1 228 876	1 557 671	1 659 092	1 831 542	2 195 669	2 281 054	1 052 178	85,6%

Document Cour des comptes d'après les comptes annuels du FONJEP

Tableau n° 24 : Les charges (€)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var 19-24 (€)	Var 19-24 (%)
Autres achats et charges externes	319 186	328 124	391 700	560 116	717 362	795 196	476 010	149,1%
Impôts et taxes	60 601	66 231	72 137	71 910	77 042	79 576	18 975	31,3%
Frais de personnel	685 202	740 921	816 118	927 419	930 693	948 244	263 042	38,4%
Dot amort et dépréciations	113 982	64 592	46 112	77 077	133 236	133 765	19 783	17,4%
Dot provisions		40 300	5 801	-	19 254	56 727	56 727	
Aides financières versées			128 000	74 500	25 000	40 000	40 000	
Report en fonds dédiés				-			-	
Autres charges			150	150	150	150	150	
TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION	1 178 971	1 240 168	1 460 018	1 711 172	1 902 737	2 053 658	874 687	74,2%
Dot amort et provisions	14 383			28 000			- 14 383	
Intérêts et charges assimilées		2 316	350	1 040	3 679	3 602	3 602	
Charges sur cession de VMP		2 731	1 347	-			-	
TOTAL CHARGES FINANCIERES	14 383	5 047	1 697	29 040	3 679	3 602	- 10 781	-75,0%
Sur opérations de gestion	287 711	168 536	29 586	1 342	338	30 879	- 256 832	
Sur opérations en capital							-	
Dot amort, dépréc et provisions					12 813	597	597	
TOTAL CHARGES EXCEPTIONNELLES	287 711	168 536	29 586	1 342	13 151	31 476	- 256 235	-89,1%
TOTAL CHARGES	1 481 065	1 413 751	1 491 301	1 741 554	1 919 567	2 088 736	607 671	41,0%

Document Cour des comptes d'après les comptes annuels du FONJEP

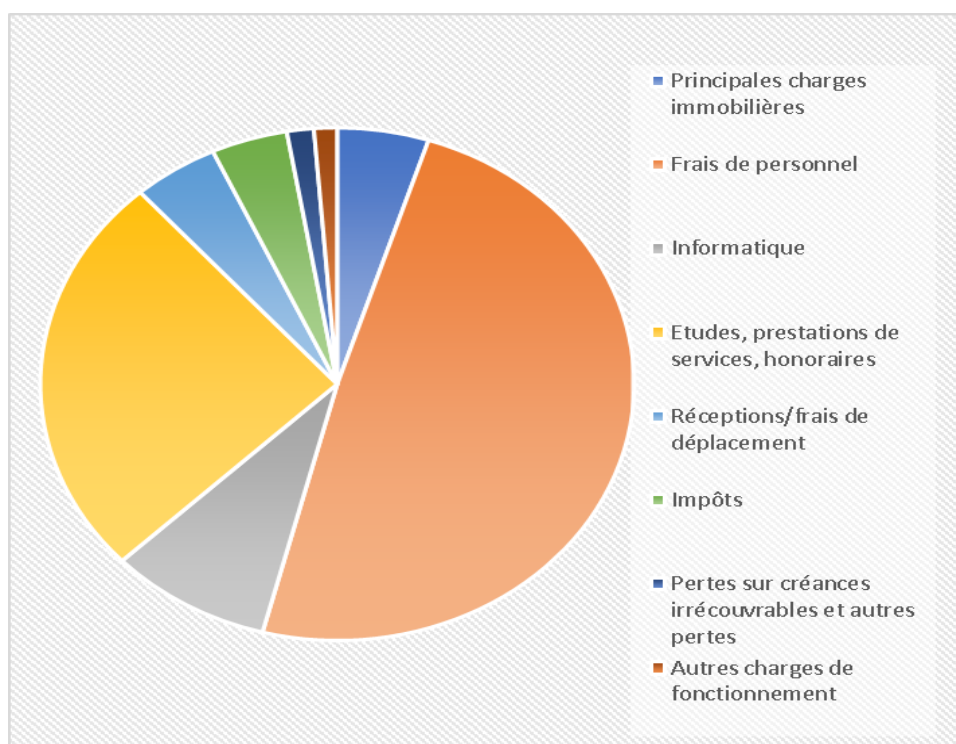
Annexe n° 9. Charges par nature de l'exercice 2024

Tableau n° 25 : décomposition des charges d'exploitation de l'exercice 2024

<i>Charges d'exploitation (€)</i>	
<i>Principales charges immobilières</i>	102 283
<i>Frais de personnel (salariés et intérimaires), form.prof., taxe sur les salaires.</i>	1 007 796
<i>Informatique</i>	181 717
<i>Études, prestations de services, honoraires</i>	524 755
<i>Réceptions/frais de déplacement</i>	95 776
<i>Impôts</i>	85 401
<i>Pertes sur créances irrécouvrables et autres pertes</i>	30 051
<i>Autres charges de fonctionnement</i>	25 878
TOTAL	2 053 658

Document Cour des comptes d'après les comptes du FONJEP

Graphique n° 15 : décomposition des charges d'exploitation de l'exercice 2024



Document Cour des comptes d'après les comptes du FONJEP

Annexe n° 10. Prévisions et suivis de trésorerie

Tableau n° 26 : les prévisions et les suivis mensuels de trésorerie

en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Trésorerie fin janvier						
Montant prévisionnel	16,6	26	36,3		34,4	
Montant réel			38,4			
Trésorerie fin décembre						
Montant prévisionnel	17,9	32	27,5		46,3	
Montant réel		40,8	46,3			
Trésorerie minimum						
Montant prévisionnel	13 (février)	4,5 (mai)	22,3 (oct)		20	
Montant réel			20,3 (avril)			

Tableau Cour des comptes d'après les données de l'association ; en 2020 réalisé sur les 6 derniers mois de l'année uniquement.

Le Fonds de coopération n'a pu communiquer de suivi infra annuel et de comparaison avec le prévisionnel que pour l'année 2021, et sur les six derniers mois de l'année 2020. Lors du CA du 11 février 2021, le trésorier explique avoir demandé à KPMG de valider la maquette et la méthode retenue qui permet au FONJEP de présenter son plan de trésorerie annuellement. Il présente également le plan de trésorerie attesté par KPMG. Le président annonce la présentation annuelle du plan de trésorerie aux membres du CA, ce qui n'a pas été fait. Pour les décideurs publics, il est dommageable de ne pas disposer de cet outil de gestion. L'absence de prévisionnel ne permet pas une visibilité complète de la gestion des crédits d'intervention par l'association.

Annexe n° 11. Le suivi très inégal des crédits d'intervention

Les subventions d'intervention étaient enregistrées jusqu'en 2009 en produits, comme les subventions de fonctionnement, sans suivi analytique de leur consommation. Les subventions non distribuées figuraient à tort en excédent, aux côtés des éventuelles subventions de fonctionnement non utilisées, et sans séparation étanche.

Ainsi qu'il en est de la comptabilité de tous les organismes payeurs de l'État, les crédits d'intervention sont comptabilisés en comptes de tiers au bilan depuis 2010. La gestion des versements de ces crédits est désormais isolée de la gestion des subventions de fonctionnement du Fonds de coopération. L'activité principale d'organisme payeur est ainsi retracée dans les comptes de tiers.

Au bilan ne figurent cependant que les soldes comptables au 31/12/N, c'est-à-dire des subventions à recevoir des collectivités locales (à l'actif en créances) ou bien des subventions ministérielles à verser aux associations ou à restituer aux ministères (au passif en « autres dettes »). Pour connaître le montant total des crédits reçus et reversés par ministère, il est nécessaire de consulter le tableau de suivi en annexe aux comptes annuels, détaillant les subventions reçues et consommées par financeur.

Le tableau ci-dessous reprend les totaux par colonne des tableaux de suivi.

Tableau n° 27 : synthèse des tableaux de suivi des subventions (postes FONJEP et activités de solidarité internationale)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Montant initial (A)	63 034 389	67 877 762	81 862 888	81 255 093	83 197 992	79 834 847
Utilisation en cours d'exercice (B)	56 620 207	63 302 972	66 825 608	63 700 546	74 926 722	75 863 933
Fonds restant en fin d'exercice (C=A-B)	6 414 182	4 574 790	15 037 279	17 554 546	8 271 270	3 970 916
Engagement à réaliser sur nouvelles ressources affectées (cpte 467) (D)	4 776 664	2 048 882	4 739 644	8 220 536	5 982 605	3 571 614
Subventions exercices antérieurs à reverser (compte 4419) (E)	3 238 859	4 178 812	6 422 040	10 113 868	16 987 518	19 503 249
Subventions de l'année à reverser (compte 4419) (F=C-D)	1 637 518	2 525 908	10 297 635	9 334 010	2 288 666	797 811
Subvention totale à reverser (compte 4419) (G=E+F)	4 876 377	6 704 720	16 719 675	19 447 878	19 276 183	20 301 060

Source : annexes aux comptes annuels du FONJEP

NB : Les 15 M€ du fonds d'urgence ont été oubliés dans le tableau de suivi en 2020 et ont été rajoutés en pied de tableau pour la partie non consommées (12,2 M€ environ).

Les subventions d'intervention reçues des financeurs (intitulées « Montant initial ») en colonne A) progressent de 63 M€ à 79,8 M€ (+26,7 %). Les montants renseignés pour les crédits utilisés (« Utilisation en cours d'exercice ») en colonne B correspondent aux crédits notifiés aux associations, et non pas aux crédits effectivement versés. Cette information doit être rajoutée dans l'annexe car elle est essentielle. La progression des crédits notifiés s'élève à 34%. Il s'agit donc de crédits engagés et non pas de crédits payés.

Le dernier pavé du tableau concerne les subventions à reverser aux financeurs. Celles-ci s'élèvent à 20,3 M€ en 2024 contre 4,9 M€ en 2019.

L'exploitation des tableaux de suivi permet de calculer :

- un ratio « Utilisation en cours d'exercice » (B)/ « Montant initial » (A) compris entre 78,4% et 95% au cours de la période sous revue ;
- un ratio Subventions à reverser (G)/Montant initial (A) qui évolue entre 7,7 % en 2019 et 25,4% en 2025. La raison de cette forte progression serait à trouver dans l'insuffisante reprise des reliquats par les financeurs publics.

L'absence de suivi de l'exécution budgétaire est une faiblesse majeure du Fonds de coopération dont une des missions, en sa qualité de « comptable public », est d'assurer le suivi et le contrôle de l'exécution budgétaire. Il apparaît que les suspensions de paiement dues aux corrections financières n'ont pas fait l'objet d'un traitement régulier et systématique, ce qui a généré une accumulation de trésorerie au fil du temps.