**Avant-projet de décret relatif à l’accueil extrascolaire et de vacances**

## Note d’information - Analyse chiffrée

## La complexité et les disparités des mécanismes de financement

L’ensemble des données présentées ci-dessous concernent l’année 2021.

Le secteur de l’ATL est composé de 4 catégories d’opérateurs financés par l’ONE selon des modalités distinctes :

* L’accueil extrascolaire de type 1 (AES1) ;
* L’accueil extrascolaire de type 2 (AES2), hérité du Fonds d'équipements et de services collectifs (ex-FESC) ;
* Les écoles de devoirs (EDD) ;
* Les centres de vacances (CDV) regroupant 3 sous-catégories : les plaines, les séjours et les camps.

Ces 4 dispositifs représentent 1.848 opérateurs agréés et 1.445 opérateurs subsidiés. La différence entre les deux s’explique essentiellement par un nombre important d’opérateurs de centres de vacances qui sont agréés mais non subsidiés. Il s’agit principalement des camps de mouvements de jeunesse ou des séjours divers. Ces 1.445 opérateurs cumulent 1.729 agréments, car 30% d’entre eux sont agréés pour plusieurs dispositifs comme l’atteste le tableau ci-dessous :

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Total opérateurs actifs** | **1.848** |  |  |
| **Total opérateurs subsidiés** | **1.445** |  |  |
|  |  |  |  |
| **Total** | **1.729** | **1.202** | **527** |
| **Type d'opérateurs** | **# d'agréments** | **Agrément seul** | **Multi-agrément** |
|  |
| AES 1 | 539 | 368 | 171 |  |
| AES 2 | 81 | 25 | 56 |  |
| EDD | 266 | 182 | 84 |  |
| CDV | 843 | 627 | 216 |  |

Les multi agréments sont de différents types, mais on peut principalement identifier la combinaison entre l’AES1 et les CDV. Cette situation s’explique facilement. En effet, comme l’AES1 n’est actif que pendant les périodes scolaires, certains opérateurs trouvent une occupation pour leur personnel pendant les périodes de vacances dans l’organisation d’activités de CDV. Cette nécessité de continuité dans le financement de l’emploi afin de garantir sa stabilité plaide pour une meilleure transversalité des financements au sein de l’AES1 et des CDV. Ce n’est pas la même chose pour l’AES2 qui exerce tant durant l’année scolaire que durant les périodes de vacances. Le tableau ci-dessous atteste ce constat :

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Type d'opérateurs** | **Multi-agrément** | **Combinaisons multi-agréments** | | | |
| **AES1** | **AES2** | **EDD** | **CDV** |
| AES 1 | 171 | 171 | 11 | 27 | 158 |
| AES 2 | 56 | 11 | 56 | 29 | 35 |
| EDD | 84 | 27 | 29 | 84 | 60 |
| CDV | 216 | 158 | 35 | 60 | 216 |

La plupart des opérateurs AES1 et 2 et EDD disposent de plusieurs lieux pour lesquels les fréquentations sont collectées. Ce sont principalement ces fréquentations qui définissent le budget qui est alloué aux pouvoirs organisateurs.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Total** | 1.729 | 2.821 | 2.709 | 15.154.077 |
| **Type d'opérateurs** | **# d'agréments** | **# lieux** | **# activités (Vacances)** | **Fréquentation subsidiée** |
| AES 1 | 539 | 2.058 |  | 10.884.410 |
| AES 2 | 81 | 395 | 565 | 2.960.965 |
| EDD | 266 | 368 |  |  |
| CDV | 843 |  | 2.144 | 1.308.702 |

Les constats par rapport à ce tableau sont les suivants :

* Les opérateurs AES 1 et 2 disposent en moyenne de 4 lieux par opérateur. Il s’agit dans la majorité des cas d’écoles :
  + 98% pour l’AES 1 ;
  + 75% pour l’AES 2 ;
  + La fréquentation totale (hors EDD, la donnée n’a pu être exportée) est d’un peu plus de 15 millions. La fréquentation est calculée sur la base des présences par jour et ne prend pas en considération le nombre d’heures de présence sur la journée ;
* La fréquentation sert de base pour le calcul du financement, mais chaque dispositif a ses spécificités.

Sur le plan budgétaire, la répartition des montants par dispositif est le suivant :

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Total** | 1.729 | 15.154.077 | 45.734.283 | 100% |
| **Type d'opérateurs** | **# d'agréments** | **Fréquentation subsidiée** | **Subsides** | **% Subsides** |
| AES 1 | 539 | 10.884.410 | 7.973.557 | 17% |
| AES 2 | 81 | 2.960.965 | 31.454.438 | 69% |
| EDD | 266 |  | 2.492.202 | 5% |
| CDV | 843 | 1.308.702 | 3.814.086 | 8% |

Les constats relatifs à ce tableau sont les suivants :

* Le budget total dédié aux différents dispositifs s’élève à 46M€ ;
* Au regard des fréquentations, on constate qu’à fréquentation égale, l’AES 2 est près de 15 fois mieux financé que l’AES 1. Cela s’explique par la reconduction des moyens historiques dont bénéficiaient ces opérateurs autrefois financés au niveau fédéral par le Fonds d'équipements et de services collectifs (FESC).

La situation des centres de vacances nécessite un focus particulier car ils cumulent un nombre significatif d’opérateurs agréés non-subventionnés. De nombreux opérateurs cumulent également des activités de séjours et de plaines :

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Subvention et type d'activité** | **# PO** | **# activités** | **# présences** | **Montant subside** |
| **Subventionné** | **810** | **2.130** | **1.309.900** | **3.819.187** |
| Plaines | 320 | 1.208 | 972.287 | 2.956.768 |
| Camps | 466 | 808 | 302.674 | 688.828 |
| Séjours | 42 | 114 | 34.939 | 173.591 |
| **Non-subventionné** | **778** | **1.928** | **259.492** | **0** |
| Camps | 617 | 1.456 | 164.914 | 0 |
| Séjours | 37 | 149 | 17.450 | 0 |
| Plaines | 133 | 323 | 77.128 | 0 |
| **Total général** | **1.178** | **4.058** | **1.569.392** | **3.819.187** |

Les constats par rapport à ce tableau[[1]](#footnote-2) sont les suivants :

* De nombreux PO sont à la fois subventionnés et non subventionnés cela explique pourquoi le total général de PO (1.178) est nettement inférieur à la somme des catégories (1.588). Cette situation s’explique essentiellement par le caractère aléatoire des demandes de subsides pour les camps de mouvements de jeunesse. Même au sein d’un même PO, les différentes sections sont susceptibles de déclarer ou ne pas déclarer leurs camps. A noter que le principe de l’enveloppe fermée et du coefficient multiplicateur présente des avantages dans ces situations incertaines car elles permettent de respecter le montant de l’enveloppe en adaptant le subside en fonction du nombre de demandes, à la hausse ou à la baisse ;
* Les plaines, à l’inverse, sont des opérateurs plus stables qui organisent des activités de manière régulière. Elles cumulent +-75% des présences subventionnées et de l’enveloppe ;
* Les séjours représentent un volume de présences et de subsides très limité.

*Le budget*

En 2023, 65 millions d’euros seront dédiés à l’accueil temps libre.

|  |  |
| --- | --- |
| **Désignation du compte budgétaire** | **Budget actuel** |
| Sub. Coord. & Platef. ATL | 7.573.049 |
| Sub. AES 1 | 11.353.939 |
| Sub. AES 2 | 35.284.602 |
| Sub. CDV | 6.117.580 |
| Sub. EDD | 3.121.864 |
| Sub. Opérateur PAD | 1.089.333 |
| **TOTAL** | **64.540.367** |

Si l’on rentre davantage dans le détail, on constate que le secteur présente une grande variété dans sa structuration qui s’exprime principalement au travers des critères suivants :

* **La taille de l’opérateur** qui se caractérise par le nombre de lieux et la fréquentation mais également le nombre de dispositifs qu’il couvre (multi-agréments) ;
* **La diversité des dispositifs** et des missions et leur nécessaire articulation ;
* Les lieux de prestations et **les liens avec l’école**. Il apparaît que l’essentiel des opérateurs AES 1 et 2 exercent sur les lieux des écoles mais ce n’est pas systématique. Un nombre conséquent d’opérateurs disposent de leurs propres lieux, notamment les écoles de devoirs ;
* **La période d’activité** des dispositifs, soit en période scolaire, soit en période de vacances rendant compliquée la continuité de l’emploi sauf à être agréé dans différents dispositifs ;
* **Les modalités de financement** qui sont différentes pour chaque dispositif.

Le tableau ci-dessous renseigne le montant total des subsides perçus par les opérateurs agréés (tous types de dispositifs) par tranche de financement et illustre cette disparité :

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tranches de financement** | **# opérateurs agréés** | **% opérateurs** | **TOTAL subsides** | **% Total subsides** |
| >1M€ | 7 | 0,5% | 14.716.938 | 32,2% |
| >500k€ | 5 | 0,3% | 3.642.857 | 8,0% |
| >250k€ | 21 | 1,5% | 7.475.817 | 16,3% |
| >100k€ | 47 | 3,3% | 7.518.362 | 16,4% |
| >50k€ | 38 | 2,6% | 2.590.410 | 5,7% |
| >20k€ | 109 | 7,5% | 3.208.983 | 7,0% |
| >10k€ | 248 | 17,2% | 3.297.315 | 7,2% |
| >5k€ | 277 | 19,2% | 1.990.885 | 4,4% |
| >1k€ | 495 | 34,3% | 1.165.669 | 2,5% |
| <1k€ | 198 | 13,7% | 127.047 | 0,3% |
| **Total général** | **1.445** | **100,0%** | **45.734.283** | **100,0%** |

Les constats relatifs à ce tableau sont les suivants :

* Un peu plus de 5% des opérateurs cumulent 73% de l’ensemble des moyens du secteur (hors CATL et projets spécifiques). Il s’agit quasiment exclusivement des opérateurs agréés en AES2 et des plus gros opérateurs d’AES1 ;
* 67%, soit près de 1000 opérateurs, reçoivent moins de 10k€/an. Il s’agit de petits opérateurs AES 1, des centres de vacances ou des écoles de devoirs ;

La situation spécifique de l’AES1 laisse apparaître une situation plus ou moins similaire même si les tendances sont moins accentuées :

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tranches de financement** | **# opérateurs** | **% opérateurs** | **Subsides AES1** | **% Subsides AES1** |
| >100k€ | 10 | 1,9% | 1.956.393 | 24,5% |
| >50k€ | 14 | 2,6% | 883.773 | 11,1% |
| >25k€ | 42 | 7,8% | 1.349.624 | 16,9% |
| >10k€ | 163 | 30,2% | 2.368.627 | 29,7% |
| >5k€ | 126 | 23,4% | 940.245 | 11,8% |
| >1k€ | 152 | 28,2% | 461.176 | 5,8% |
| <1k€ | 32 | 5,9% | 13.719 | 0,2% |
| **Total général** | **539** | **100,0%** | **7.973.557** | **100,0%** |

Les constats relatifs à ce tableau sont les suivants :

* Les premiers 5%, soit 24 opérateurs, cumulent plus de 35% des montants ;
* 57% des opérateurs touchent un montant inférieur à 10k€/an ;

Cette diversité du secteur s’articule avec une complexité des modalités de financement. Les modalités pour chaque dispositif peuvent se résumer comme suit :

* **AES2** :
  + Différents forfaits pour financer de l’emploi et du fonctionnement basés sur une capacité subsidiable calculée à un moment donné et fixée à durée indéterminée ;
  + Capacité subsidiable majorée pour l’accueil flexible ;
* **AES1** :
  + Coefficient multiplicateur des présences fixé à 0,40€ par présence, mais augmenté à la clôture sur la base des présences réelles ;
  + Coefficient doublé pour les publics faisant l’objet d’une « discrimination positive » pour une proportion ou la totalité des fréquentations. L’octroi du coefficient doublé se fait sur la base d’une déclaration sur l’honneur ;
* **EDD** :
  + Partie forfaitaire adaptée au nombre d’EDD et partie variable sur la base des présences d’enfants et d’animateurs ;
  + Forfait complémentaire dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires ;
  + Subvention forfaitaire unique de lancement ;
* **Centres de vacances** :
  + Enveloppe fermée répartie entre les opérateurs sur la base de points attribués en fonction des présences d’enfants et du nombre d’animateurs et de coordinateurs qualifiés ;
  + Appel à projets « Jump » permettant de bénéficier d’un montant complémentaire ;

On constate, en résumé :

* Une logique d’enveloppes fermées avec une partie fixe et une partie variable pour l’AES1, les EDD et les CDV. Ce mécanisme signifie qu’une partie de l’enveloppe est forfaitaire et le solde est distribué sur la base des fréquentations ou du nombre d’opérateurs. Cela rend, d’une part, les financements instables et la planification budgétaire compliquée pour les opérateurs et d’autre part, cela génère une charge administrative importante au niveau de l’ONE qui doit procéder en deux temps et recalculer toutes les subventions sur la base des fréquentations ;
* Une logique de capacité subsidiable calculée à un moment donné et fixée à durée indéterminée pour l’AES2. Ce mécanisme garantit le maintien des financements pour chaque opérateur AES2 ;
* Un nombre significatif d’opérateurs possédant un multi-agrément dont principalement la combinaison entre l’AES1 et les CDV ;
* Une variété importante de facteurs influençant le financement tels que la taille de l’opérateur, la diversité des dispositifs, les liens avec l’école, les périodes d’activité, etc.

*La plateforme et les coordinations ATL*

En complément des dispositifs d’accueil, l’ONE finance également des coordinations ATL dans la grande majorité des communes de la FWB et une plateforme d’échange pour ces coordinations. Les coordinations ATL sont chargées de la coordination de l’ATL au sein de la commune et sont subsidiées en fonction du nombre d’enfants de 3 à 12 ans domiciliés dans la commune. Le financement est prévu par demi-ETP selon les tranches suivantes :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **# enfants** | **# ETP** | **Montant** |
| 0-4000 | 0,5 | 25.808 |
| 4000-6000 | 1 | 51.616 |
| 6000-8000 | 1,5 | 77.424 |
| >8000 | 2 | 103.232 |

La répartition des ETP par provinces est la suivante :

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Province** | **# Commune** | **# établissements** | **Enfants 3-12 ans** | **# ETP CATL** | **Subvention** |
| Liège | 64 | 677 | 106.079 | 36 | 1.814.071 |
| Hainaut | 59 | 975 | 144.407 | 37 | 1.802.325 |
| Luxembourg | 42 | 333 | 33.253 | 21 | 1.021.663 |
| Bruxelles-Capitale | 16 | 385 | 142.639 | 20 | 1.014.033 |
| Namur | 37 | 432 | 55.050 | 20 | 970.943 |
| Brabant Wallon | 25 | 203 | 43.558 | 13 | 622.251 |
| **Total général** | **243** | **3.005** | **524.986** | **147** | **7.245.287** |

Le tableau ci-dessous illustre les ETP financés par commune :

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **# ETP** | **# Commune** | **Enfants 3-12 ans** | **# ETP** | **Subvention** |
| 0,5 | 221 | 281.716 | 111 | 5.482.115 |
| 1 | 5 | 24.847 | 5 | 258.080 |
| 1,5 | 6 | 43.086 | 9 | 446.719 |
| 2 | 11 | 175.337 | 22 | 1.058.373 |
| **Total général** | **243** | **524.986** | **147** | **7.245.287** |

Ce dernier tableau laisse apparaître les problématiques suivantes :

* La première tranche présente d’importantes inégalités en matière de financement par enfant. En effet, plus de la moitié des 221 communes qui disposent de 0,5 ETP ont moins de 1.000 enfants dans la commune et disposent des mêmes ressources que les communes de 4000 enfants pouvant combiner jusqu’à 27 établissements différents. Dans cette tranche, la moyenne du nombre d’enfants par commune s’élève à 1.275, soit bien inférieure au seuil des 4.000, mais bénéficiant tout de même chacune d’1/2 ETP ;
* Le mécanisme d’attribution des ETP basé sur le nombre d’enfants génère des effets de seuil. Ainsi, une commune avec 3.999 enfants disposera du financement pour 0,5 ETP alors qu’une commune avec 4.001 enfants disposera d’un ETP complet. Cette situation est identique pour les différents niveaux existants ;
* La dernière tranche est plafonnée à 2 ETP pour toutes les communes de plus de 8.000 enfants. Cela signifie que ces communes touchent le même financement que les plus grandes villes comme Charleroi (25.523), Bruxelles-Ville (24.743) ou Liège (21.924 enfants) ;

La plateforme des coordinateurs ATL dispose d’un financement de 54k€ pour la rémunération du permanent et ses frais de fonctionnement.

1. Les données sont légèrement distinctes des autres tableaux car elles proviennent d’une autre base de données [↑](#footnote-ref-2)