

TRANSFERT DU FESC

Tricot Anne

En octobre 2011, le Formateur et les négociateurs fédéraux ont finalisé, après des mois de crise institutionnelle, la sixième réforme de l'Etat.

Au menu, une série de transfert de compétences vers les entités fédérées (Régions et communautés).

Le Cepag s'est penché sur ce transfert de compétences et ses conséquences. De ces réflexions, plusieurs notes ont été produites afin de comprendre les tenants et aboutissants, les enjeux et les perspectives de cette réforme historique.

I. Accord politique du 11 octobre 2011

Principe

- Le FESC sera supprimé et les moyens seront répartis entre les Communautés.

Financement

- Le financement se fera via une dotation aux Communautés après répartition des moyens sur base d'une clé « utilisation ».
- La dotation évoluera ensuite en fonction de l'inflation et de 82,5% de la croissance réelle.

Budget à transférer : 77,6 millions €.

II. Rappel de l'accord politique du 25 février 2008

Principes

- Obligation pour les Communautés d'utiliser la dotation spécifique à destination de l'accueil des enfants.

- Possibilité de maintien du soutien aux services actuellement financés par le FESC dans un souci de continuité.
- Implication des associations patronales et syndicales et des mouvements familiaux dans la gestion des équipements et services.

Financement

- Transfert, via une dotation particulière, des moyens correspondant aux recettes estimées de la cotisation patronale de 0,05%, augmentée des 20 millions € récurrents en exécution de l'accord d'Ostende de mars 2004 (57 millions € FESC + 20 millions €).
- Maintien de la cotisation de 0,05% dans le cadre de la gestion globale.
- Maintien des réserves du Fonds dans la sécurité sociale au sein de la gestion globale.
- Compensation partielle des moyens de dotation supplémentaire aux Communautés par une réduction correspondante du financement alternatif de la sécurité sociale.
- Répartition sur base du nombre d'enfants 0-12 ans et, dans la région bilingue, sur base du nombre d'élèves de 6-12 ans dans l'enseignement primaire.

III. Etat des lieux

1. Photo ventilée par Régions (chiffres 2009)¹

Région	Type d'activité	Nbre de projets	Nbre moyen enf./jour <i>!! En ce qui concerne l'accueil des enfants malades : Nbre de journées !</i>	Emplois financés	Subsides estimés en euros
Wallonie	Coordination	2		1,6	53.352
	Ac. extrascolaire	48	5.946	227	7.727.670
	Ac. intégré	23		336,9	12.331.218
	Ac. flexible	8	583	8,3	402.722
	Ac. urgence	6	130	5,5	338.386
	Enf. malades	10	<i>8.700 jours</i>	19,2	603.627
Total		97 (398 localisations)	6.659 (hors enfants malades)	598,5	21.456.975
Bxl franc.	Coordination	2		3	208.514
	Ac. extrascolaire	20	1.142	54,3	2.054.650
	Ac. intégré	4		18,2	731.932
	Ac. flexible	2	42	3	105.559
	Ac. urgence	3	71	4,1	165.180
	Enf. malades	8	<i>2.700 jours</i>	14,5	277.098
Total		39 (68 localisations)	1.255 (hors enfants malades)	97,1	3.542.933

¹ Source : FESC.

Bxl flam.	Coordination	0		0	0
	Ac. extrascolaire	2	132	14,5	256.719
	Ac. intégré	0			
	Ac. flexible	0	0	0	0
	Ac. urgence	1	19	2,6	117.035
	Enf. malades	1	<i>6 jours</i>	0	174
Total		4 (8 localisations)	151 (hors enfants malades)	17,1	373.928
Flandre	Coordination	8		25,4	1.087.243
	Ac. extrascolaire	165	19.052	1.079,5	20.794.007
	Ac. intégré	15		120,36	3.956.760
	Ac. flexible	3	253	6,2	208.843
	Ac. urgence	3	45	3,6	155.298
	Enf. malades	34	<i>20.330 jours</i>	113,27	3.499.499
Total		228 (518 localisations)	19.350 (hors enfants malades)	1.348,3	29.701.650
German.	Total Ac. extrascolaire	1 22 loc.	204	19,2	529.364
Total général		369	27.619 + 31.736	2.080,2	55.604.850

92% des emplois sont subsidiés en Wallonie sont entièrement financés par le FESC.

2. Mesures prises au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles en vue du transfert FESC (détails voir note CEP/08/NB.04bis)

- Le 24 mars 2009, le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles a adopté un décret modifiant les décrets ONE et ATL en préparation du transfert du FESC.

Il prévoit l'intégration des moyens budgétaires transférés du fédéral dans le budget de l'ONE et la mise en place, au sein de l'ONE, d'un Comité de programmation de manière à « impliquer » les partenaires sociaux et familiaux dans la programmation de l'offre d'accueil.

Il revoit les normes d'encadrement au sein du décret ATL pour l'accueil extrascolaire.

N.B. : Dans l'attente de l'accord de réforme institutionnelle, les arrêtés d'application n'ont pas été élaborés.

- La réglementation de l'accueil « enfants malades » et l'accueil « flexible » a été mise en chantier.
- Des locaux ont été réservés à l'ONE pour accueillir la gestion du FESC après transfert², le système informatique n'est pas prêt. Différents projets ont été évoqués mais sans aboutir.

IV. Commentaires et questionnements

a) Accord

L'accord de 2011 est très laconique en ce qui concerne le FESC.

En principe, il ne devait que confirmer celui intervenu en 2008 dans le cadre du « premier paquet » de réformes institutionnelles, dont la mise en œuvre était conditionnée par la conclusion de l'accord global sur la réforme institutionnelle.

Différents éléments soulèvent l'inquiétude et nécessitent une vigilance par rapport à la concrétisation du transfert :

- Dès la fin décembre, le **Président du Conseil d'avis de l'ONE** (proche conseiller de M. Wathelet) **estimait** que la relecture de l'accord 2008 dans le cadre de l'accord global 2011 pourrait amener des changements, soulignant notamment **que l'implication des interlocuteurs sociaux dans la gestion ne se justifiait peut-être plus.**
- **L'introduction dans l'accord 2011, dans une note en bas de page, de la référence à une clé « utilisation » pour la répartition des moyens du FESC ne peut être considérée comme anodine.**
Faut-il comprendre que la répartition des moyens se fera sur base de leur utilisation effective au moment du transfert ? Ou bien que la répartition des moyens se fera sur base d'une double clé, la clé « utilisation » se superposant à la clé « population 0-12 ans » déjà décidée en 2008 ?

² 3 francophones sont actuellement affectés à la gestion du FESC au sein de l'ONAFST. Leur transfert éventuel vers l'ONE poserait problème vu la différence de barèmes.

Les conséquences seraient évidemment très différentes selon l'interprétation choisie !³

Dans le premier cas, la répartition figerait la situation actuelle et aucune Communauté n'enregistrerait de perte.

Par contre, un partage des moyens sur base de l'application d'une clé « utilisation » superposée à la clé « population 0-12 ans », c'est-à-dire sur base du « nombre d'enfants 0-12 ans réellement accueillis », aurait des conséquences très graves pour les francophones.

En effet, en Flandre tous les emplois subsidiés par le FESC sont largement cofinancés par la Région. Dès lors, les subsides du FESC permettent - spécifiquement en accueil extrascolaire - de soutenir l'encadrement d'une proportion d'enfants beaucoup plus importante qu'en Wallonie, où les subsides du FESC sont la seule source de financement pour 92% des emplois concernés !

- L'accord 2008 prévoit le maintien des réserves du FESC dans la sécurité sociale au profit de la gestion globale. L'accord 2011 ne revient pas sur cette question.

Ces moyens⁴ devaient, selon les interlocuteurs sociaux, servir à amortir le coût du transfert aux Communautés et les préavis éventuels dans le cas où certains projets ne pourraient pas être repris dans la nouvelle réglementation ou se conformer aux nouvelles normes. Entretemps, en Fédération Wallonie-Bruxelles, l'affectation des subventions fédérales « emplois jeunes » à la création d'emplois de qualité dans l'accueil extrascolaire vise à aider les projets à se conformer aux normes d'encadrement prévues dans le décret ATL modifié en 2009.

Quoiqu'il en soit, ce hold-up engendrera un manque à gagner pour l'accueil des enfants !



Eviter la superposition d'une clé « utilisation » à la clé « population ».



Revendiquer le transfert des réserves.

b) Dispositions prises en Fédération Wallonie-Bruxelles

Les interlocuteurs sociaux au sein du CESW ont indiqué leur volonté de maintenir - développer - les quatre types d'accueils « FESC », spécifiques, en lien direct avec les besoins des travailleurs-parents. Ils ont également souhaité garder la maîtrise de la décision d'utilisation future de ces moyens.

Au regard des dispositions prises, différent éléments soulèvent également l'inquiétude et nécessitent une vigilance par rapport à leur mise en œuvre :

- Le dispositif prévu dans le cadre de l'aménagement du décret ONE pour « impliquer » les partenaires sociaux, c'est-à-dire **la création d'un Comité de programmation, ne rencontre pas le souhait du maintien d'une gestion paritaire.**

³ En 2008 (voir doc. CEP/08/NB.04), nous analysions les conséquences d'une application de la clé « population » (enfants 0-12 ans) aux données 2007. Elle se révélait légèrement défavorable aux francophones en raison de la clé spécifique (enfants de 6-12 ans en école primaire) applicable à Bruxelles, qui favorise la Communauté flamande vu le nombre important d'enfants francophones inscrits dans les écoles primaires flamandes. La forte augmentation du nombre d'enfants de 0-6 ans à Bruxelles a réduit depuis cet avantage.

⁴ Moyens bloqués depuis 2004 dans l'attente de l'individualisation des prestations du FESC, condition imposée par le Conseil d'Etat pour le maintien de celles-ci dans la sécurité sociale.


De plus, ce Comité n'aura aucun pouvoir de décision contraignant par rapport aux critères d'affectation des moyens. Sa mission sera une mission d'« avis et de propositions » sur les critères d'une programmation décidée par le gouvernement. Son champ d'action sera étendu, au-delà du périmètre des projets transférés du FESC, pour viser la programmation de l'ensemble de l'offre d'accueil. C'est intéressant dans la mesure où les différents types d'accueil doivent pouvoir se compléter, mais ce n'est pas sans risque par rapport au maintien de la spécificité des projets et de leur financement.

- **Le décret ATL**, dont relèveront à l'avenir les projets FESC d'accueil extrascolaire (majorité des projets), **s'accompagne d'une enveloppe budgétaire fermée** à distribuer entre les opérateurs répondant aux normes d'encadrement prévues.

Depuis l'entrée en vigueur du décret, le nombre d'opérateurs en règle a très fortement augmenté et, chaque année, le montant du subside octroyé à chacun est revu à la baisse.

En cas d'intégration des moyens du FESC consacrés à des projets d'accueil extrascolaire dans l'enveloppe ATL, le risque existe d'en revenir à un « saupoudrage » général dans le cadre de moyens très insuffisants, moyennant la mise à mal d'emplois existants.

 **Baliser l'implication des interlocuteurs sociaux.**

 **Eviter que les moyens du FESC ne soient absorbés par l'ONE et redistribués dans le cadre d'une programmation globale de l'offre d'accueil, sans plus tenir compte de la spécificité des objectifs et projets mis en œuvre par les interlocuteurs sociaux.**

c) Ancrage des compétences en Fédération Wallonie-Bruxelles

La possibilité d'application de l'accord de la Saint-Quentin, de manière à transférer les allocations familiales et le FESC à la Région wallonne, n'est pas évoquée, alors qu'elle l'est explicitement en ce qui concerne le transfert de compétences en soins de santé et aide aux personnes âgées.

Pourtant, dès le moment où les allocations familiales sortent de la sécurité sociale, il est évident qu'un transfert vers la Région permettrait de développer une politique régionale cohérente de soutien aux familles (allocations familiales + accueil des enfants).

On soulignera qu'il n'existe pas actuellement de réglementation communautaire concernant l'accueil des enfants malades, ni concernant l'accueil flexible, tous deux clairement liés à la vie professionnelle des parents.

Les dernières informations reçues d'un proche des négociateurs semblent confirmer que **seul l'accord 2011 sera pris en compte pour le transfert du FESC aux Communautés.**

Les moyens seraient transférés sur base de la clé « utilisation » sans autres conditions.

Les Communautés seront entièrement libres quant à l'affectation future de ces moyens et quant à l'organisation de leur gestion.

Conséquences de ce scénario ?

En ce qui concerne les moyens : les francophones obtiendraient le maintien de l'existant.

En ce qui concerne l'avenir : c'est au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles que se jouera la négociation, au mieux d'un transfert vers les Régions, à défaut du maintien des engagements pris précédemment dans le cadre de la préparation du transfert.

Dans cette dernière hypothèse, le danger de l'absorption pure et simple des moyens au sein du budget de l'ONE est bien réel.

