

Secteur des **S**ervices d'**A**ide aux **F**amilles et aux **A**înés
Fédération wallonne de Services d'Aide à Domicile

Les Contingents

**relatifs aux heures prestées par
les Aides Familial(e)s dans le secteur des SAFA**

Description, analyse, proposition



Référence Ctg01 – 2025

Editeur responsable :

FEDOM ASBL (Chaussée de Perwez, 307 BP A, 5003 Saint-Marc) représentée par Olivia Raskin.

*Toute utilisation totale ou partielle de cette publication doit obligatoirement mentionner clairement la source :
« FEDOM ASBL - Les Contingents relatifs aux heures prestées par les Aides Familial(e)s dans le secteur des
SAFA - avril 2025 ».*

*Toute diffusion et reproduction de la publication doit rester identique à l'originale (incluant le logo officiel
FEDOM).*

Date de publication : avril 2025.

Imprimeur : Hibou Printing | Rue Joseph Joirkin, 12 à 4357 Donceel | <https://www.lehibou.be/>

Créée en 1995, la **FEDOM** (anciennement FESAD) est une fédération politiquement pluraliste représentative du secteur de l'aide aux familles et aux aînés (SCP 318.01).

La FEDOM et ses 10 services membres soutiennent et proposent un projet d'accompagnement à domicile intégrant sa dimension innovante, centré sur les besoins, le projet de vie et les choix du bénéficiaire.

En savoir plus ?



L'objectif de cette publication FEDOM est de décrire et d'analyser une thématique et de proposer, quand cela est opportun, des adaptations ou des alternatives aux problématiques soulevées. La démarche se veut proactive et invite à l'échange, à la concertation et à la co-construction dans le but de faire bouger les lignes existantes et de préparer des propositions de réforme du secteur des SAFA avec les acteurs que sont les services agréés, les organisations patronales et syndicales du secteur, l'AViQ, les analystes et décideurs de politique publique et les parties prenantes du secteur de la santé.

Toutes les informations et analyses présentées dans cette publication sont celles à notre disposition à ce jour sans exclure que celles-ci soient incomplètes et/ou sujettes à des adaptations/corrections ultérieures selon l'avancée de notre connaissance des sujets traités et les échanges que cette publication va générer. Par conséquent, la FEDOM ASBL ne garantit pas l'exactitude, la mise à jour ou l'exhaustivité des informations présentes dans cette publication.

Auteure :

Pascale Pousset, Economiste et Conseillère Finances, Emploi et Prospectives

Avec le concours et sous la direction d'

Olivia Raskin, Secrétaire générale

Avec le soutien et la participation des Directions des services membres :

- ADMR - Aide à Domicile en Milieu Rural
- ASDE - Aide et Service à Domicile Enghien et Environs
- CF Braine - Centre Familial de Braine
- CF Liège - Centre Familial de Liège
- CF Verviers - Centre Familial de Verviers
- CIAF - Centre Indépendant d'Aide aux Familles
- OAFL - Office d'Aide aux Familles Luxembourg
- SAD Tournai - Service d'Aide à Domicile de Tournai
- SF Charleroi - Service Familial de Charleroi
- SPAF - Service Provincial d'Aide aux Familles

Avec l'appui de :

Astrid Grenson, Documentaliste, pour les parties historique et documentation

Isabelle Roba, Chargée du secrétariat, pour le suivi et les modalités de publication

Et le soutien de :

Francine Delmotte, Conseillère juridique

Anne-Charlotte Hermant, Conseillère Matières sociales et Formation.

Les Contingents

relatifs aux heures prestées par les Aides Familial(e)s dans le secteur des SAFA

Description, analyse, proposition



Cette publication est structurée comme suit :

- *Le résumé opérationnel*
- *La table des matières*
- *L'étude complète*
- *Les annexes*
- *Les abréviations – le glossaire*
- *Les sources*

RÉSUMÉ OPÉRATIONNEL

Le résumé opérationnel reprend les grands points qui sont décrits de manière approfondie dans la contribution (cf. table des matières infra).

Les Contingents relatifs aux heures prestées par les Aides Familial(e)s dans le secteur des SAFA

I. Contexte et objectifs de la démarche

La FEDOM et ses membres ont initié une analyse approfondie des mécanismes de financement des services SAFA. Dans ce cadre, il a semblé indispensable d'**évaluer au préalable le système de contingent actuellement en vigueur, d'identifier ses limites et de proposer un modèle permettant une croissance prévisible et sécurisée de l'activité des services d'aide à domicile.**

Globalement, l'enjeu de cette analyse est de proposer les balises pour un système, quel qu'il soit, qui permet :

- La **flexibilité et la croissance de l'offre** : intégration des nouvelles réalités de terrain (y compris l'interdépendance des secteurs par la mise en place de trajets d'aides et de soins pour les bénéficiaires/patients) et adaptations budgétaires pour permettre la croissance des services **en réponse aux besoins des bénéficiaires qui se multiplient, s'intensifient et dont la durée de prise en charge s'allonge.**
- **L'équité entre les services** : assurer une possibilité équitable de croissance de l'aide à domicile à TOUS les services en fonction des besoins de la population et des capacités des services à se développer dans un cadre sécurisant.
- **La prévisibilité de gestion** : répondre à la nécessité des services d'évoluer dans un environnement régi par les principes de bonne gouvernance tels que la prévision budgétaire à court et à moyen terme, la gestion prévisionnelle RH (recrutement, remplacement, etc.), la maîtrise des risques financiers, ...

Cette étude précède une analyse plus large des recettes, des subsides et des coûts afin d'identifier les origines de la dégradation de la situation financière des services SAFA¹.

2. L'aide à domicile et la mise en place d'un contingent

Les activités d'aide à la vie quotidienne ont débuté sur une base bénévole au XIX^e siècle. Des services d'aide familiale organisés voient le jour après la deuxième guerre mondiale, à l'initiative d'organisations issues de la société civile de mouvances variées. C'est l'arrêté du Régent du 1^{er} mars 1949 qui reconnaît légalement ces activités d'aide et régit pour la première fois l'agrément des services d'aide aux familles et l'octroi de subsides.

¹ Cf. annexe VI : heures prestées, Contingent et Financement.

A cette époque, les subventions de l'État sont partielles pour progressivement augmenter afin de répondre aux besoins de la population. Dans un contexte économique difficile, en 1981, le ministère ayant l'aide aux familles en charge introduit le principe du contingent, restrictions budgétaires obligent. **Le contingent consiste en l'octroi d'un nombre maximal d'heures subventionnées pour le métier d'aide familial(e)² (AF).** Celui-ci s'élevait à 5,3 millions d'heures en 1981 en Wallonie (basé sur les heures prestées de 1980). Depuis, le Politique libère ponctuellement des contingents d'heures supplémentaires pour faire face à la hausse des demandes d'aide. **Le contingent aujourd'hui en vigueur (2024) représente 6,469 millions d'heures** dédiées au métier d'aide familial(e). Ces heures sont attribuées à 87 services SAFA : 32 dans le secteur privé et 55 dans le secteur public. Le contingent 2024 s'élève respectivement à 5,137 millions d'heures dans le secteur privé (79 %) et 1,423 millions d'heures dans le secteur public (21 %).

Un bref historique de l'évolution du secteur et de son financement est disponible dans la section I de cette contribution.

Le financement des heures prestées est brièvement abordé en annexe VI sous forme d'une fiche pointant les priorités de travail.

3. Le mécanisme actuel de détermination annuelle des contingents

Le nombre d'heures de contingent par service pour une année d'activité est notifié par l'Administration au début du 2^{ème} trimestre de cette même année. A l'issue de cette année d'activité, chaque service SAFA enregistre une activité dite « réalisée » en-deçà, égale ou au-delà de la part du contingent qui lui est dédiée.

Les articles 334 et 335 du CRWASS **classent les services selon 3 catégories (A, B ou C)** en fonction de l'activité réalisée **par rapport à la moyenne des contingents attribués les 2 dernières années.**

Des services sont classés en catégorie C s'ils ont une activité inférieure à 97 % de leur contingent moyen tandis que des services sont de catégorie B s'ils ont une activité située entre 97 % et 100 % de leur contingent moyen. Les heures d'activité octroyées à chaque service dans le contingent mais non réalisées au cours d'une année sont appelées dans la présente contribution les « **heures de contingent non prestées** ». Les services de catégorie A quant à eux dépassent leur contingent moyen et vont se voir attribuer des heures supplémentaires qui viendront s'ajouter à leur dernier contingent.

Le contingent des services de catégorie C est leur dernière activité réalisée plus 3 %. Les règles en vigueur impliquent dès lors que les services de catégorie C disposent d'une marge de croissance de 3 % réservée pour le développement de leur activité.

Ceci est également valable pour la plupart des services de **catégorie B** mais dans une moindre mesure (% généralement moindre) puisque ceux-ci conservent leur contingent.

² Dans le présent document, le genre féminin pour la désignation des métiers est utilisé comme générique, cependant, ces termes utilisés peuvent s'entendre tant au masculin qu'au féminin.

Une partie des heures non prestées des services de catégorie C **va être distribuée entre services de catégorie A** (et certains services de catégorie B assimilée³).

Pour chaque secteur (privé/public), il s'agit de la somme des différences pour chaque service de catégorie C entre, d'une part, leur Contingent et d'autre part, leur Activité réalisée multipliée par 1,03 (pour autant que ce deuxième terme soit inférieur ou égal au Contingent).

Le partage : pour chaque secteur pris séparément, 65 % des heures à redistribuer du secteur sont destinées à un partage entre les services du secteur (partage intra-secteurs) et 35 % vont rejoindre le Pot commun (partage inter-secteurs).

65 % des heures retenues au niveau intra-secteurs sont soumises, au sein de chaque secteur (privé/public), à 2 règles :

Règle 1 : « Partage égal entre Cat A » appelé aussi « **Partage forfaitaire** » : la moitié des heures « intra-secteurs » (**32,5 %**) est redistribuée de manière égale entre tous les services de catégorie A.

Règle 2 : « Partage entre Cat A selon le ratio habitants/commune » appelé aussi dans cette contribution « **Partage géographique** » : la moitié des heures « intra-secteurs » (**32,5 %**) est redistribuée entre les communes wallonnes proportionnellement au nombre d'habitants de la commune (pour autant qu'au moins un service SAFA ait été actif dans cette commune). Ensuite, sur base de ces données communales enregistrées 2 années auparavant⁴, le nombre d'heures à distribuer par commune (appelé aussi « **contingent communal** ») est réparti entre tous les services de catégorie A actifs dans la commune proportionnellement aux heures prestées par les services de catégorie A dans cette même commune. Si aucun service de catégorie A n'était actif dans la commune, la répartition se fait entre les services de catégorie B (« **assimilation** »). **Les heures qui n'ont pas pu être distribuées (car il n'y a pas de service de catégorie A ou B dans la commune), appelées « Reste » vont rejoindre le Pot commun.**

Le « Pot commun » (secteurs privé/public) est constitué d'une part des heures non prestées du contingent de chaque secteur (**35 %**) **ET des heures qui n'ont pas pu être redistribuées selon le ratio habitants/commune** (= « **Reste** » de la règle 2). La règle de partage inter-secteurs est la suivante :

Règle 3 : Partage selon le « ratio dépassement » appelé aussi « **Partage selon la performance** » : les heures du Pot commun sont distribuées entre services de catégorie A, tout secteur confondu, proportionnellement au dépassement du contingent moyen de ces mêmes services.

³ Certains services de catégorie B vont être assimilés à la catégorie A pour une des 3 règles de distribution d'une partie des heures non prestées. Cette assimilation reste marginale pour le secteur privé mais elle est plus fréquente et relativement plus importante Pour le secteur public. Cf. section II pour l'explication de cette assimilation tandis que l'annexe IV identifie l'impact différencié de la redistribution des heures non prestées selon le secteur (privé/public).

⁴ Soit 2022 pour la détermination du contingent 2024.

Le mécanisme est plus amplement explicité dans la section II et illustré à partir des données d'activité 2023. Les annexes complémentaires à ce sujet (max 2 pages/annexe) sont les suivantes :

Annexe II : Articles 333-338 du CRWASS relatifs au contingent de service.

Annexe III : Les effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories A, B, C.

Annexe IV : Impact différencié de la redistribution des heures entre services selon le secteur privé/public.

4. Les difficultés rencontrées

Le mécanisme de contingent tel qu'il a été conçu a probablement eu pour intention d'effectuer une répartition équilibrée des heures prestées auprès des bénéficiaires (critères géographiques et de croissance) et des services (critères géographiques, de croissance, de concurrence).

Cependant, l'analyse du mécanisme de détermination des contingents met en évidence plusieurs problématiques affectant la gestion des activités SAFA et les prestations d'aide à la population :

(1) Un contingent (enveloppe fermée sauf décision politique) **dissocié de l'analyse et de l'évolution des besoins réels de la population**, limitant la flexibilité (à la hausse et à la baisse) et l'adaptabilité des services d'aide.

(2) Le mécanisme de calcul des contingents et, en particulier, celui de la redistribution d'une partie des heures non prestées entre services **a notamment les effets suivants** :

- Le volume et la redistribution d'une partie des heures non prestées dont un service peut bénéficier dépendent principalement des résultats des autres services difficilement prévisibles ;
- L'octroi de marges de croissance potentielle de l'activité peuvent être différentes entre services : réserve de 3 % pour les services de catégorie C, réserve également pour B mais souvent moindre et hausse d'heures inconnue pour les services de catégorie A ;
- Il existe un effet de seuil lié à l'utilisation du contingent moyen dans la détermination des catégories (cf. annexe III) ;
- L'impact de la redistribution des heures entre secteurs (privé/public) peut être différent pour un service pour 2 des 3 règles de partage selon que ce service est dans le secteur privé ou public (cf. annexe IV) ;
- Le système peut impliquer des évolutions de l'activité et du contingent en « dents de scie » : risque de « boucle de rétroaction⁵ négative » par l'intermédiaire de l'évolution du contingent et de l'activité pouvant entraîner pour le service comme effets indésirables : inertie, oscillations, difficulté d'adaptation rapide.

Le contingent attribué à chaque service se révèle être in fine un objectif à atteindre plus ou moins éloigné de la dernière activité enregistrée.

Sur le terrain, octroyer une marge de croissance de l'activité de 3 % aux services de catégorie C par rapport à leur dernière activité est une des sécurités notamment financières qui peut leur permettre de rehausser leur activité compte tenu du personnel et de l'infrastructure déjà en place.

⁵ Processus dans lequel une variable provoque le changement d'une seconde variable, qui influe à son tour sur la variable initiale.

A contrario, si le service est en incapacité de relever ses activités, ces heures réservées n'ont pas été redistribuées à un service ayant enregistré une croissance de ses activités et ont donc été « confisquées » pour le développement du secteur (réponse à la population).

Pour les services de catégorie A, il leur est octroyé un nombre d'heures dépendant de leur performance et des résultats des autres services ; il se peut qu'un service de catégorie A reçoive après redistribution trop peu d'heures par rapport à la dernière activité réalisée ou encore, trop d'heures par rapport au laps de temps (9 mois)⁶ durant lequel le service devrait accroître ses capacités (recrutement, réalisation des enquêtes sociales, etc.) pour réaliser son nouveau contingent. Les heures dans cette dernière situation sont dès lors indisponibles pour le développement du secteur (« confiscation »).

La situation est plus atténuée pour les services de catégorie B qui reconduisent leur contingent.

Par ailleurs, par les mécanismes de calcul et l'usage de la moyenne, les contingents des services sont plus ou moins éloignés de leur dernière activité réalisée, ce qui engendre certaines situations où :

- des services peuvent être classés en catégorie B du fait que leur dernière activité réalisée est inférieure à leur contingent moyen. Or, le service est en croissance et leur dernière activité dépasse leur contingent ... (cf. illustration chiffrée en annexe III) ;
- des services en croissance peuvent recevoir moins d'heures supplémentaires pour l'année en cours que celles réservées des services des autres catégories.

Dans ce contexte, il est difficile pour le secteur SAFA d'atteindre son contingent global puisque les heures réservées et/ou redistribuées peuvent s'éloigner des capacités des services et de la dernière activité réalisée rendant difficile les prévisions de développement des activités des services mais aussi du secteur SAFA. En effet, ce n'est pas parce que le contingent est suffisant globalement (niveau macro) que la distribution des heures du contingent non prestées entre services SAFA se fait à hauteur du dépassement de leur contingent respectif ou selon les demandes d'aide et les capacités de développement des services (niveau micro)⁷.

(3) Une imprévisibilité structurelle de la redistribution des heures non prestées de contingent, rendant difficile la gestion des ressources humaines et financières.

Le mécanisme ne permet pas de piloter l'activité des services puisqu'il rend IMPOSSIBLE la projection des règles de calcul de redistribution des heures non prestées de contingent à court terme (1-12 mois), a fortiori, à plus long terme, et par conséquent, la planification de l'activité autorisée financée par service.

⁶ Pour rappel, le nombre d'heures de contingent pour une année d'activité est notifié par l'Administration au début du 2ème trimestre de cette même année.

⁷ La section V fournit une première analyse des données chiffrées (activité et contingent) du secteur (macro) et des services (micro) à cet effet.

Ceci entraîne des **répercussions** sur le mode de gestion (**volet opérationnel**) :

- **Priorité à la gestion des risques** parfois au détriment du développement de l'activité auprès des bénéficiaires. Quid du risque (à prendre/pris) de non-financement des heures prestées dépassant le contingent ?
Il n'y a aucune certitude pour le service qui dépasse à être financé, ce financement dépendant notamment des contingents non atteints d'autres services. Bien que ce risque ne se soit pas concrétisé ces dernières années, dans l'incertitude, des services freinent leur activité.
- **Gestion RH rendue difficile** étant donné la non-articulation du mécanisme de calcul du contingent avec les principes de gouvernance que nécessite le pilotage d'une entreprise.

Pour les services en croissance (peu importe leur catégorie), **l'annualité et l'imprévisibilité** du mécanisme de détermination des hausses de contingent **couplées au problème de timing ne permettent pas un pilotage de l'entreprise** ni à court terme (6 mois - 1 an), ni à moyen terme (3 ans) **remplissant les conditions d'une bonne gouvernance**.

Ceci entraîne inmanquablement des **répercussions sur la gestion financière** (gestion des risques et prévisions difficiles) **et la gestion du personnel et**, par conséquent, **sur la planification de l'aide dispensée auprès des bénéficiaires**.

Le lecteur peut se référer aux tableaux récapitulatifs des effets positifs et négatifs identifiés du mécanisme de détermination annuelle du contingent dans la section III.

Le témoignage illustratif dans cette même section III permet de comprendre une partie de la problématique au niveau opérationnel.

Les annexes complémentaires (max 2 pages/annexe) sont les suivantes :

Annexe III : Les effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories A, B, C.

Annexe IV : Impact différencié de la redistribution des heures entre services selon le secteur privé/public.

5. Questionnements pour des pistes de réforme

Parmi les difficultés auxquelles les services sont confrontés (cf. le relevé en annexe I de cette contribution), les limites liées au mécanisme des contingents affectent non seulement la quantité et la qualité des services rendus aux bénéficiaires, mais également les conditions de travail des intervenants et la stabilité financière des structures. Afin de garantir une évolution cohérente avec les principes de bonne gouvernance – tels que l'anticipation, la prévisibilité et l'équité –, **notre volonté est de proposer des pistes de réforme qui s'appuient sur un modèle de croissance prédictive et sécurisée pour chaque service**.

Comment travailler sur cet aspect ? Est-il question d'envisager des amendements au système actuel de contingent ou de mettre en place un tout autre système et le cas échéant, sur quels fondements, critères et balises ?

Dans cette contribution, nous avons opté pour investiguer les questions suivantes sur base d'une première analyse des croissances des activités prestées par le passé : Quelles normes de croissance ? Quelles marges de sécurité ? Quelles balises ?

En parallèle, un contact est d'ores et déjà pris avec l'IVEPS pour aborder le sujet : il s'agit **d'évaluer la possibilité/faisabilité de développer des indicateurs permettant d'aider à construire une vision de long terme des besoins de la population (management populationnel⁸) et de piloter le secteur SAFA compte tenu des orientations politiques associées.**

La section IV traite brièvement des questionnements.

L'annexe I liste les autres difficultés au développement de l'activité (qualitatif/quantitatif) des services SAFA ; celles-ci ont été identifiées lors des réunions de travail des services FEDOM dédiées au contingent.

L'annexe V expose d'une part, la nécessité d'entamer une étude sur l'évolution des besoins des bénéficiaires dans le contexte présent du vieillissement de la population afin de développer des indicateurs/balises utiles à la vision de long terme du secteur SAFA et d'autre part, quelques points d'attention relatifs aux probables difficultés à établir ces indicateurs et à en attendre une valeur normative étant donné les potentiels biais statistiques.

6. Enseignements de l'analyse macro et micro des données 2013-2023

Les données analysées sur la période 2013-2023 nous renseignent sur les éléments suivants :

En vue de développer une proposition, il est important de considérer simultanément la situation du secteur dans sa globalité (niveau macro) et les situations et évolutions particulières des services (niveau micro).

En effet, à partir de la tendance générale de développement du secteur SAFA, plus on désagrège les données, plus les situations différenciées des services apparaissent (secteur, taille, croissance de l'activité, croissance du contingent). Avoir uniquement une approche macro ne résout pas une série de problématiques micro (exemples : non-assimilation par certains services d'octroi d'un (trop grand) surplus de contingent d'un coup, prévisibilité budgétaire du secteur versus celle d'un service). Les 2 analyses sont à mener en parallèle pour implémenter des mesures et répondre aux besoins de la population de manière efficace.

Au niveau du secteur SAFA (macro), sur la période 2013-2023, les hausses de contingent décidées par le Politique (hors mécanique ordinaire) pour le calcul des contingents 2017 et 2018 (au total 130.000 heures + 54.000 heures = + 184.000 heures) et du contingent 2020 (+ 166.000 heures) impliquent sur la période étudiée un taux de croissance globale du contingent de 5,9 %, soit un Taux de Croissance Annuel Moyen (TCAM) de 0,6 %/an. Quant à la croissance globale de l'activité réalisée, celle-ci a été ralentie par l'épisode Covid et s'élève à 3,4 % sur la période (2013-2023) contre une croissance de 5,3 % sur la période pré-Covid (2013-2019) avec respectivement des TCAM de l'activité de 0,3 %/an (2013-2023) contre 0,9 %/an (pré-Covid).

⁸ Au sens de « l'approche selon laquelle les objectifs sont guidés par une bonne connaissance des besoins, des attentes de la population et des ressources disponibles dans la zone géographique, au niveau des soins et de l'accompagnement », cf. art 6 du Décret du 25 avril 2024 relatif à l'organisation de la Première ligne d'accompagnement et de soins.

Le secteur SAFA comptait en 2023, **32 services dans le secteur privé et 55 services dans le secteur public**. Pour un total sectoriel de 6.469.663 heures, le contingent 2023 s'élève à 5.039.693 heures pour le secteur privé (77,9 %) et 1.429.970 heures pour le secteur public (22,1 %).

En termes de croissance de l'activité, la situation est contrastée entre secteurs (privé/public) : le TCAM de l'activité sur la période étudiée (2013-2023) est de 0,8 %/an dans le secteur privé et de -1,2 %/an dans le secteur public, ce dernier étant plus fortement marqué par l'épisode Covid. En considérant plus particulièrement les périodes « pré-Covid », le secteur privé a connu un TCAM de l'activité de 1,9 %/an sur la période passée (1995-2012) et de 1,1 %/an sur la période pré-Covid (2013-2019). Le secteur public quant à lui enregistre un TCAM de l'activité de 0,6 %/an sur la période passée (1995-2012) et de 0,0 %/an sur la période pré-Covid (2013-2019).

Au niveau de l'évolution de **l'activité par service** (micro), selon nos premières analyses :

- La plupart des services ont un taux de croissance annuel moyen (TCAM) de moins de 3 %/an sur la période 2013-2023 ; les services qui ont un TCAM supérieur ont une activité inférieure à la moyenne du secteur SAFA (71.947heures/service en 2023).
- Il convient de considérer la taille des services pour garantir un minimum de croissance aux petits services (17.706 heures annuelles d'activité est la médiane de l'ensemble du secteur en 2023) d'autant plus s'il est fait usage de taux de croissance (effet multiplicateur⁹). Par ailleurs, il y a une grande diversité de tailles des services SAFA, le plus petit en 2023 enregistrant une activité de 4.442 heures contre 798.193 heures pour le plus grand. La différence de taille se marque également par secteur, le secteur public ayant relativement plus de petits services.
- Pour le secteur privé, les taux de croissance annuels maximum par service sur la période étudiée sont généralement compris entre 11 et 25 % pour les services du 1^{er} quartile et entre 2 et 9 % pour les quartiles supérieurs. L'analyse par quartile n'a pas été réalisée pour le secteur public.
- L'analyse des données par service pour le secteur privé a montré que les services se sont trouvés régulièrement confrontés pour **leur activité 2013 à 2019 à la situation où le contingent octroyé en t+1 est inférieur à l'activité en t** (41 % des occurrences) avec un choix cornélien : freiner ou prendre le risque de conserver/développer l'activité en t+1 en espérant recevoir les heures de contingent escomptées en t+2. Les services du secteur public y sont également confrontés mais dans une moindre mesure (15 % des occurrences).

Il convient de contextualiser ces chiffres. En effet, même si les services reçoivent des demandes d'aides, leur croissance d'activité se heurte à des freins (cf. annexe I).

Ces derniers se font plus prégnants ces dernières années avec en sus des signes de dégradation des situations financières des services (cf. audit E&Y 2023)¹⁰.

⁹ Pour un taux de croissance identique (par exemple, 3 %), l'impact de l'augmentation en valeur absolue est plus grand pour le service (et pour le secteur) avec un volume initial plus élevé (« effet multiplicateur »).

¹⁰ Ernst & Young (Décembre 2023), « *Évaluation des Services d'Aides aux Familles et aux Aînés* » (pdf) - période 2019-2022 ; analyse commanditée par le SPVV.

La section V explicite :

- la méthodologie utilisée avec des points d'attention et des réserves méthodologiques sur le traitement des données ;*
- les résultats des analyses au niveau du secteur SAFA (macro) et des services (micro).*

Un encart dans cette section V reprend les statistiques disponibles relatives à la taille des services (en heures d'activité prestées par les aides familiales et en ETP).

L'annexe I identifie des difficultés au développement de l'activité des services (qualitatif/quantitatif).

7. Proposition : introduction d'une marge de croissance assurancielle par service

La gestion des contingents repose sur un système complexe et partiellement imprévisible, limitant la capacité des services à anticiper leur évolution par rapport aux demandes des bénéficiaires.

Afin de **pallier les limites identifiées** précédemment, la FEDOM propose, dans cette contribution, d'introduire une « **marge de croissance assurancielle par service** ». Il s'agit d'un dispositif permettant d'allouer à chaque service une part de croissance garantie **appelée « Quote-Part assurée »**, basée sur son activité réalisée.

Cette proposition permettrait d'une part de travailler à court terme sur une optimisation de l'activité et du budget sectoriels et d'autre part, de prendre le temps de construire à moyen et long terme une réponse aux besoins sociétaux selon des indicateurs à définir (cf. annexe V).

Sont présentés ci-après, successivement, la proposition de base portant le système de Quote-part assurée par service et des options qui pourraient s'ajouter à celui-ci. Le modèle est modulable, paramétrable et permet de baliser les aspects budgétaires.

Proposition de base

Le modèle proposé dans cette publication induit un changement de paradigme : **l'activité réalisée prime** et détermine en grande partie le contingent du nouveau système (« NEW Contingent »), celui-ci devenant la référence pour déterminer la Quote-Part assurée (à la différence du système actuel où le contingent est davantage un objectif à atteindre plus ou moins proche/éloigné de l'activité réalisée du service).

Cette Quote-Part assurée a 2 fonctions :

- Elle correspond pour l'année d'activité qui débute à l'ENGAGEMENT en heures assurées budgétairement,

Par conséquent, la Quote-Part (t) est égale au NEW Contingent (t) multiplié par $(1 + x \%)$ où

- $x \%$ est la croissance d'activité garantie au-delà du NEW Contingent (t) ;
- $x \%$ dépend de la taille du service définie à partir du contingent en (t-1).

- (ii) Elle détermine en fin d'exercice le « Minimum garanti » de FINANCEMENT EFFECTIF, lequel est le minimum entre la Quote-Part assurée (t) et l'Activité réalisée (t).

Ce « Minimum garanti » en t correspond également au NEW Contingent en t+1 dans la proposition de base.

Dans la **proposition de base**, le NEW Contingent en t+1, correspond donc pour chaque service à l'Activité réalisée en t **plafonnée** à la QP assurée en t.

Dans ce modèle, une marge de croissance de l'activité n'est plus donnée à l'avance (ou réservée) à des services¹¹ mais x % de croissance sont potentiellement garantis lorsque l'activité est réalisée le cas échéant. Ceci garantit également aux services en croissance¹² de s'assurer du financement de la hausse de leur activité jusqu'à x %.

La possibilité pour un service de réaliser une croissance annuelle des activités des Aides familiales (AF) jusqu'à x % dans le modèle de base, lui permet de **définir une trajectoire** de développement **prévisible et sécurisée**.

En effet, toute activité acquise durant l'année t, tant qu'elle se situe dans la marge définie, servira de base à la prévision des Quotes-parts assurées suivantes. Les services auraient ainsi la possibilité de mieux **anticiper** la réponse à donner par rapport aux demandes des bénéficiaires ainsi que leurs besoins en personnel et en financement associés, tout en assurant une **meilleure allocation des heures d'activité** sur le long terme pour le secteur. La même règle s'applique à tous les services a priori, excepté la détermination de x % selon la taille du service (petit/grand service). Par ailleurs, jusqu'à hauteur de la Quote-Part assurée, **la gestion de l'activité et les financements associés dépendent uniquement de la gestion interne et du développement du service sur le terrain pour répondre aux besoins de la population et non plus des résultats des autres services**.

Le **budget maximum « théorique » en heures** prestées par les Aides familiales (AF) **est connu** et correspond chaque année à la somme des Quotes-Parts assurées des services SAFA.

Soulignons que l'introduction d'un système semblable pour les métiers de garde à domicile (GAD) et d'aide-ménagère sociale (AMS) n'a pas été investiguée dans la présente note.

Les options

Plusieurs options modulables peuvent également être intégrées au modèle de base afin d'ajuster les règles d'attribution des heures et de répondre aux besoins spécifiques du secteur.

Citons par exemple, la redistribution partielle ou totale des heures non prestées du contingent qui permettrait aux services sollicités par des demandes bénéficiaires de recevoir des heures au-delà de la marge de x %. Avec cette option, il convient de déterminer la source des heures non prestées à distribuer, les destinataires, les règles de distribution entre services et les principes de bonne gouvernance que les modalités de cette option doivent rencontrer.

¹¹ En l'occurrence, à des services catégorisés B et C dans le système actuel. Notez que la proposition de base ne fait plus référence à des catégories.

¹² Cf. la plupart des services classés en A et parfois en B dans le système actuel. Notez que la proposition de base ne fait plus référence à des catégories.

En cas de redistribution des heures non prestées, une option est de limiter le taux de croissance annuel du NEW Contingent ($t+1$). L'activation de cette option permettrait de rester au maximum connecté à l'activité réelle car, comme nous l'avons évoqué, octroyer un nombre trop important d'heures peut aussi avoir pour effet de « confisquer » budgétairement trop d'heures par rapport aux réalités de terrain (évolution des demandes des bénéficiaires et capacité des services à y répondre).

Si des hypothèses et des paramètres ont été fixés pour permettre un exemple illustratif et un début de simulation, les modalités de la mise en place de la proposition de base et des options envisageables sont à définir.

La section VI :

- formalise la proposition de base (équations) ;
- explore quelques options (+ tableau récapitulatif des options identifiées) ;
- aborde la modularité de certains aspects budgétaires ;
- présente une simulation (amorçage de la proposition en 2024) et le calcul du budget maximum (en heures) associé (2024-2030).

8. Positionnement FEDOM

Les services membres de la FEDOM ont participé à l'élaboration de la présente contribution en apportant leur expérience de terrain et de gestion par rapport au système de détermination des contingents en place.

Afin d'ouvrir les perspectives quant à l'évolution des activités du secteur par rapport au besoin de la population et dans le respect des principes de bonne gouvernance (prévisibilité, équité, sécurité, vision et trajectoire de long terme), par la présente, **les membres soutiennent la proposition de base**, soit d'introduire une marge de croissance assurancielle annuelle ($x\%$) par service à partir de l'activité réalisée.

Concernant les paramètres et options à déterminer, les membres plébiscitent une marge annuelle de croissance potentielle de minimum 3% par service pour démarrer le modèle. Ils se positionnent favorablement à une option de redistribution des heures non prestées pour développer l'activité dans des zones géographiques ciblées où la réponse à la demande d'aide de la population se révèle insuffisante (lien avec les travaux de la Première ligne et les OLS¹³). Les services FEDOM réservent leur positionnement sur les autres options.

L'ensemble des paramètres du modèle proposé n'ont volontairement pas été fixés dans cette contribution et ceux fixés pour les illustrations n'engagent pas présentement les services FEDOM puisqu'ils sont destinés à être challengés : marge de croissance ($x\%$), dispositions pour les petits services, options diverses, règles de partage des heures non prestées, etc.

La section VII expose le positionnement des services membres de la FEDOM.

¹³ Organisations Locorégionales de Santé.

9. Prochaine étape

L'étape suivante consistera en une analyse approfondie des recettes, des subsides et des coûts afin de mieux cerner la viabilité économique à moyen et long terme des services SAFA et d'identifier les ajustements nécessaires pour garantir un financement pérenne et adapté aux besoins du secteur.

Les annexes suivantes identifient les priorités de travail :

Annexe V : Détermination de la marge de croissance de x % & besoins des bénéficiaires, vieillissement de la population, orientation politique.

Annexe VI : Heures prestées, Contingent et Financeme

Les Contingents relatifs aux heures prestées par les Aides Familial(e)s dans le secteur des SAFA :

description, analyse, proposition

Table des matières

Introduction	15
I. Bref historique.....	16
II. Mécanisme de détermination annuelle du contingent pour le métier d'Aide Familial(e).....	20
Préalable	20
Description et illustration du mécanisme de détermination annuelle des contingents.....	22
<i>Première étape : détermination des catégories A, B et C.....</i>	<i>22</i>
<i>Deuxième étape : répartitions intra-secteurs et constitution du Pot commun.....</i>	<i>24</i>
<i>Troisième étape : répartition inter-secteurs du Pot commun.....</i>	<i>26</i>
<i>Résumé chiffré de la distribution pour la détermination du contingent 2024.....</i>	<i>28</i>
III. Première analyse critique du système de calcul des contingents.....	29
Tableau des effets positifs et négatifs du mécanisme.....	30
Conclusion de l'analyse.....	33
<i>Témoignage illustratif des services membres FEDOM.....</i>	<i>34</i>
IV. Quelles pistes d'amélioration ? Quelle réforme ?.....	36
V. Réflexion : Quelle norme de croissance ? Quelle marge de sécurité ? Quelles balises ?.....	38
Méthodologie : analyse des données chiffrées : macro (secteur) → micro (service).....	38
Niveau macro (1) : activité SAFA totale.....	40
Niveau macro (2) : activité SAFA par secteur (privé/public).....	41
Niveau macro (3) : activité SAFA par Fédération	44
Niveau micro (4) : activité par service SAFA	46
<i>Les taux de croissance (globaux, TCAM, annuels) par service.....</i>	<i>46</i>
<i>Encart : qu'entend-on par la taille des services ?.....</i>	<i>48</i>
<i>Activité (t), catégories & contingent (t).....</i>	<i>51</i>
<i>Activité (t) versus contingent (t+1)</i>	<i>52</i>
Enseignements.....	55
VI. Proposition : introduire une marge de croissance assurantielle par service.....	56
Rappel de la problématique	56
Méthodologie	58
Présentation de la proposition de base.....	58
<i>Introduction du principe d'une quote-part de croissance assurée par service.....</i>	<i>58</i>
<i>Définitions de la « Quote-Part assurée » et du « NEW Contingent ».....</i>	<i>59</i>

Exemple chiffré de la proposition de base	61
Détermination du « NEW Contingent » avec une option de couverture pour mauvaise année.....	65
Détermination du « NEW Contingent » avec une option de redistribution des heures non prestées des contingents	67
Option de redistribution semblable au système actuel	68
<i>Similarités avec le système actuel</i>	70
<i>Adaptations par rapport au système actuel</i>	71
Option d'un taux de croissance annuel maximum du « NEW Contingent ».....	72
Récapitulatifs des options identifiées de la proposition	73
Aspects budgétaires.....	76
Simulation des Quotes-Parts assurées par service à partir des données 2023.....	77
<i>Hypothèses de la simulation</i>	77
<i>QP assurées 2024 et 2025 pour chaque service SAFA selon les hypothèses posées</i>	78
Résultat agrégé à l'horizon 2030 de la proposition de base poussée à son maximum (= budget maximum annuel en heures).....	83
Le principe de la « QP assurée » : premières conclusions.....	85
VII. Positionnement des services FEDOM.....	86
Annexe I : Identification des difficultés au développement de l'activité (qualitatif/quantitatif)	90
Annexe II : Articles 333-338 du CRWASS (Contingent de service)	93
Annexe III : Les effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories A, B, C.....	95
Annexe IV : Impact différencié de la redistribution des heures entre services selon le secteur privé/public.....	97
Annexe V : Détermination de la marge de croissance de x % & besoins des bénéficiaires, vieillissement de la population, orientation politique.	99
Annexe VI : Heures prestées, Contingent et Financement.....	101
Abréviations.....	103
Glossaire.....	103
Utilisation du genre dans les métiers cités.....	103
Bibliographie – Sources.....	105

Introduction

La FEDOM et ses membres se sont lancés dans un travail de longue haleine visant à étudier finement les mécanismes de financement des services SAFA.

Dans cette optique, ce premier document vise à fournir une **compréhension du système de contingent en place ainsi qu'une évaluation critique du système** en préalable à une analyse ultérieure portant sur les financements octroyés.

À travers une démarche analytique et critique, nous explorons les dimensions de la redistribution des heures de contingent (exercice effectué pour le contingent octroyé en 2024), tout en proposant des premières balises pour une réforme substantielle du système en place. Après un bref préalable historique (section I), ce document est structuré en trois parties principales.

La première partie (section II) détaille le **processus actuel de redistribution d'une partie des heures de contingent non prestées entre les différents services et secteurs (privé/public) en l'illustrant à partir de la détermination des contingents 2024**. Elle offre un aperçu de la manière dont les heures sont allouées selon des critères prédéfinis, mettant en lumière les mécanismes de répartition intra et inter-secteurs, ainsi que les ajustements effectués pour équilibrer les ressources (quotas d'heures finançables) entre les services des différentes catégories identifiées (A, B et C – cf. la réglementation SAFA) et les secteurs.

La deuxième partie (section III) consiste en **une première évaluation critique des principes et des résultats du modèle de distribution des contingents** en s'appuyant sur des données et des observations de l'année 2023 pour établir le contingent 2024 ainsi que sur celles ayant permis la détermination des contingents passés (2013-2020).

Sont identifiées des forces et des faiblesses du système, avec une attention particulière aux impacts de la redistribution sur l'équité et l'efficacité des services SAFA. Cette analyse cherche à identifier les défaillances potentielles afin de proposer ultérieurement des pistes de réforme pour améliorer la répartition des ressources, la flexibilité du système et sa réponse aux besoins de la population.

La troisième partie (sections IV, V, VI) procède à une **analyse des données chiffrées** en notre possession et **explore la possibilité de mettre en place une croissance prévisible et sécurisée de l'activité à court et moyen terme**. La section VII rend compte du positionnement des services membres de la FEDOM par rapport à la proposition développée en date de la publication de cette note.

Ce document s'adresse aux décideurs, aux analystes de politique publique et aux parties prenantes du secteur de la santé au sens large pour guider les futures décisions en matière de gestion des contingents ou de tout autre système alternatif afin de répondre aux besoins de la société en termes de maintien à domicile.

I. Bref historique

Les premiers jalons de l'aide à domicile

Les activités d'aide à la vie quotidienne ont débuté sur une **base bénévole au XIX siècle**. Des services d'aide familiale organisés voient le jour après la deuxième guerre mondiale, à l'initiative d'**organisations issues de la société civile** de mouvances variées.

Des **centres de formation au métier d'aide familiale sont créés dans les années 1948-1949**, mais très vite, les promoteurs de ces centres sont confrontés à des difficultés financières. Vu les nombreuses demandes, l'Etat décide de donner un cadre légal au secteur.

C'est l'arrêté du Régent du 1^{er} mars 1949 qui reconnaît légalement ces activités d'aide et réglemente pour la première fois l'agrément des services d'aide aux familles et l'octroi de subsides. Cet arrêté fixe les principes de base de l'intervention de l'Etat et exige que les services reconnus dans le cadre de cet arrêté se constituent sous forme d'ASBL ou sous forme légale excluant « la poursuite d'un gain matériel ». L'objet des services à l'époque est « de venir en aide aux familles en mettant à disposition de celles-ci des personnes capables d'assister la mère dans ses tâches familiales et spécialement dans ses travaux ménagers ».

A cette époque, **les subventions de l'État** sont destinées à rémunérer un personnel qualifié mais **ne couvrent qu'une partie des frais des services**, à savoir 60 % de la différence entre le salaire horaire brut de l'aide familiale et la participation financière des familles. Cette dernière est fixée d'après un barème ministériel qui s'applique à la suite d'une enquête sociale réalisée par le service. Ce pourcentage passe à 75 % quand la contribution financière de la famille ne dépasse pas 5 francs belges par heure de prestation. En plus de ces subsides, le secteur dispose d'un forfait pour la partie administrative. Ces interventions légales ont une limite imposée « dans le cadre des crédits prévus au budget du Département de la Santé publique et de la Famille ». Le secteur devra toutefois encore compter sur les dons de la communauté.

Evolution du secteur

Le secteur de l'aide aux familles se développe rapidement. En **1955, un arrêté royal étend l'octroi de subsides et l'agrément aux services créés par les provinces, communes et les commissions d'assistance publique (CAP** devenus les CPAS d'aujourd'hui). Comme le spécifie Pierre Artois (2021)¹⁴, « *la part de l'offre des organisations publiques augmente progressivement. De 35 services publics prestant 4 % des heures subventionnées en 1965, on passe en 1977 à 118 services publics pour 21 % des heures subventionnées pour l'ensemble de la Belgique.* »

En 1967, le premier statut professionnel d'aide familial(e)¹⁵ (AF) est créé.

¹⁴ Pierre Artois (2021), « *Les aides familiales en Belgique – Une professionnalisation au cœur des tensions* », Editions ACADEMIA.

¹⁵ Dans le présent document, le genre féminin pour la désignation des métiers est utilisé comme générique, cependant, ces termes utilisés peuvent s'entendre tant au masculin qu'au féminin.

Progressivement, le secteur va élargir les situations prises en charge, lesquelles vont être reconnues légalement en agrandissant le champ d'actions de l'aide aux personnes âgées, malades ou porteuses d'un handicap. La désignation officielle de "services d'aide aux familles et aux personnes âgées" (SAFPA) intervient quant à elle en 1973 et devient « services d'aide aux familles et aux aînés (SAFA) au 1^{er} janvier 2013.

La régionalisation décidée en 1970 a pour conséquence un **transfert des compétences de l'Etat national vers la Région wallonne à partir de 1975**. C'est à partir de cette année que le secteur connaît une évolution différente en Flandre, à Bruxelles et en Wallonie. C'est également à cette période que débutent les relations collectives de travail avec la création d'une commission paritaire en 1971.

L'accroissement des demandes d'aide entraîne l'engagement de nouveaux effectifs et augmente les demandes de subsides. A la suite, l'Etat accroît les subsides du secteur. Les subsides de l'Etat sont alors calculés sur base des heures prestées et sont répartis en 3 postes : une subvention pour les salaires horaires, une subvention égale au montant de la cotisation sociale due par l'employeur et un forfait à titre d'intervention dans les frais de fonctionnement des services. La participation financière des usagers s'ajoute à ces 3 postes, mais c'est insuffisant pour couvrir de façon régulière le salaire du personnel et les frais de fonctionnement.

D'autres subsides s'ajoutent à ceux cités ci-dessus, ils proviennent des communes, des CAP, des provinces et des mutualités. Ils ne permettent cependant pas de couvrir les coûts de l'activité des Services.

Mise en place d'un contingent

Une nouvelle réforme institutionnelle est opérée fin 1980 (transfert du secteur de l'aide aux familles et aux personnes âgées de la Région Wallonne vers la Communauté française). Etant donné le contexte (vieillesse de la population devenant plus prégnant, crise économique des années 70 se prolongeant, lutte contre le chômage, mesures d'austérité, réformes diverses), **en 1981, le ministère ayant l'aide aux familles en charge introduit le principe du contingent**, passant comme le nomme Pierre Artois (2021)¹⁶ « d'une logique basée sur l'offre à un contrôle par la demande », **restrictions budgétaires obligent. Le contingent consiste à l'octroi d'un nombre maximal d'heures subventionnées pour le métier d'aide familial(e) (AF). Celui-ci s'élève à 5,3 millions d'heures en 1980** en Wallonie. Les subsides sont dès lors fixés sur base des heures prestées antérieurement (le nombre d'heures subsidiées en 1981 était égal au nombre d'heures prestées en 1980).

En 1984, l'Association des services d'aide aux familles (AsSAF) juge insuffisant le niveau de subsidiation qui ne tient pas compte de l'augmentation des charges patronales et de l'indexation des salaires.

Elle négocie une augmentation de la subvention avec la Communauté française, mais faute de moyens suffisants, un compromis est adopté : la subvention augmente de 10 % mais le contingent est limité à 90 % de la base de référence de 1980. C'est à partir de ce moment que le nombre d'heures subsidiées pour les aides Familiales en Wallonie enregistre une diminution.

¹⁶ Pierre Artois (2021), « Les aides familiales en Belgique – Une professionnalisation au cœur des tensions », Editions ACADEMIA.

Dans les années 80, la Communauté française introduit le subventionnement de certaines heures inconfortables. En 1988, elle octroie une heure de déplacement payée à condition d'assurer 3 prestations pour une journée de travail de 7 heures introduisant ainsi la notion de déplacements dans les heures de travail. Dans le même temps, le Ministre diminue les subventions accordées pour les heures inconfortables.

En 1994, la gestion du secteur est transférée au ministère des Affaires sociales de la Région Wallonne.

A partir du 1994, le blocage des contingents d'heures est revu. Tout en maintenant le système de quotas, le Ministre en exercice libère lentement des contingents d'heures supplémentaires. Il faudra attendre l'année 2000 pour dépasser le nombre d'heures subsidiées de 1980. Cet apport est cependant insuffisant pour que les services puissent répondre à toutes les demandes, le secteur doit donc découper de plus en plus les prestations des aides Familiales (4 à 6 prestations par jour sont alors autorisées) et limiter les interventions chez les personnes aidées. En parallèle, le cadre de travail évolue (gestion d'équipe par l'assistant social, encadrement administratif plus important pour répondre à la charge de travail, aux exigences légales et réglementaires).

Entre 1994 et 2000, **le secteur diversifie ses modes de financement** sous l'impulsion de politiques régionale et/ou fédérale. Par le biais de programmes de résorption du chômage (PRC), **le secteur accède à de nouveaux programmes d'emplois régionaux** : agents contractuels subventionnés (ACS) et programme de transition professionnelle (PTP). Le Gouvernement fédéral, par sa volonté de stimuler l'emploi, déploie des actions permettant de réduire le coût du travail dans les entreprises (réduction des cotisations patronales). Un programme spécifique au secteur non marchand est mis en place en 1997 : le Maribel social. Lors de la réforme de 2002, les postes wallons ACS sont transformés en postes wallons APE (Aide au Premier Emploi). Intervient ensuite le transfert des aides ménagères Titres-Services en aides ménagères sociales APE en 2016. 2018 marque la fin des PTP. **Les services ont essentiellement recours à ces mesures (APE, Maribel) pour financer (partiellement) les métiers du secteur autres que celui d'aide familiale** (les fonctions de garde à domicile (GAD) et d'aide-ménagère (AM) sont précisées dans une convention collective de travail entrée en vigueur au 01/10/2000¹⁷). **Les fonctions prestataires autres qu'aides familiales bénéficient progressivement de subventions complémentaires de l'Administration**¹⁸.

Selon les données disponibles, des hausses de contingent ont été effectives de 1994 à 1999 (**Taux de Croissance Annuel Moyen** de 2,9 %), de 2004 à 2006 (TCAM de 2,7 %/an), en 2009 (croissance de 1,9 %) et en 2011 (croissance de 1,2 %). 2012 est une année de rupture statistique.

Depuis 2012, les **hausses de contingent** décidées par le Politique pour le calcul des contingents 2017 et 2018 s'élèvent à 184.000 heures (TCAM de 1,5 %/an) et pour le contingent 2020, à 166.000 heures (croissance de 2,6 %), pour le total des 2 secteurs.

¹⁷ Il s'agit de la plus ancienne CCT archivée par le SPF Emploi. Nous n'avons pas connaissance si les fonctions GAD et AM étaient déjà reprises dans les CCT antérieures.

¹⁸ Par exemple : un forfait de base pour les GAD en 2004 en complément de leur financement APE le cas échéant ; une subvention pour les 1,5 jours de congés supplémentaires pour tous les métiers en 2008 ; les subventions pour les primes de fin d'année et pour la formation en 2010 pour tous les métiers également.

Par la suite, le **contingent 2020 a été gelé jusqu'en 2023 pour faire face à l'épisode Covid** et c'est ce **contingent qui est actuellement en vigueur pour 2024, soit un total de 6,469 millions d'heures** dédiées au métier d'aide familiale. Ces heures sont attribuées à 87 services SAFA : 32 dans le secteur privé et 55 dans le secteur public.

A ce jour (décembre 2024), il n'existe pas de contingent pour les métiers de garde à domicile (GAD) ni d'aide-ménagère sociale (AMS), ceux-ci étant financés par des mesures d'aide à l'emploi et des subventions complémentaires AViQ couvrant partiellement le coût des services rendus aux bénéficiaires par ces prestataires d'aide à domicile. Par conséquent, les services développent peu ou pas le volume d'emploi de ces métiers étant donné le financement insuffisant.

Sources et références

Le lecteur intéressé par une **analyse détaillée de l'évolution du secteur et du métier d'aide familiale** peut se référer aux ouvrages suivants :

ADMR (2001), « *L'aide à domicile : un défi permanent* », Editions Luc Pire.

Pierre Artois (2021), « *Les aides familiales en Belgique – Une professionnalisation au cœur des tensions* », Editions ACADEMIA.

Les autres sources utilisées sont citées dans la bibliographie de la présente publication.

Le lecteur intéressé par la **situation financière** des services SAFA sur la période 2019-2022 peut prendre connaissance de l'analyse de la société privée E&Y commandée par l'AViQ et rendue disponible en décembre 2023.

Ernst & Young (Décembre 2023), « *Évaluation des Services d'Aides aux Familles et aux Aînés* » - analyse commanditée par le SPW.

II. Mécanisme de détermination annuelle du contingent pour le métier d'Aide Familial(e).

Préalable

Le contingent GLOBAL est le total des heures à prester annuellement par l'ensemble des services SAFA dont le financement est garanti par le budget AViQ. Chaque service SAFA se voit octroyer une part de ce contingent GLOBAL appelée « contingent par service SAFA ».

Le mécanisme de détermination du contingent est explicité en prenant **pour exemple** l'année d'activité 2023, dernière année disponible à la date de démarrage du projet. A l'issue de l'année d'activité 2023, l'AViQ a fourni aux Fédérations SAFA les **données d'activités 2023 prestées par les aides familiales (AF) par service SAFA** pour l'ensemble du secteur.

Dans cet exemple, le budget AViQ 2023 couvre l'activité 2023 des AF à un niveau agrégé car le total des heures prestées est inférieur au total des heures de contingent octroyé (niveau macro). Ce n'est cependant pas nécessairement le cas au niveau de chaque service SAFA (niveau micro).

Par conséquent, 2 processus interviennent :

I) Financement de l'activité 2023

Au niveau macro, le financement global est limité à la somme des contingents octroyés aux services SAFA d'un même secteur (privé ou public). Au niveau de chaque service, au terme de l'année d'activité, le 31/12/2023 dans le cas présent, le service présente un niveau d'activité soit en-deçà, soit égal ou soit au-delà de son contingent annuel octroyé pour 2023.

Formellement, le surplus annuel d'heures prestées par certains services est financé chaque année par la **conclusion d'une convention entre services SAFA d'une même Fédération** par l'intermédiaire de l'AViQ **permettant de mutualiser les heures non prestées du contingent de certains services et donc le budget restant disponible** (cf. art 337 CRWASS). Dit autrement, l'éventuel sous-consommé des services d'une Fédération est attribué au dépassement du contingent des services de cette Fédération via la conclusion d'une convention ; si le partage intra-Fédérations ne suffit pas, la redistribution se fait entre les services du même secteur (privé ou public) pour pouvoir utiliser la totalité des heures de contingent octroyées au secteur.

Pour l'année d'activité 2023, cette convention a été signée par les services le 1^{er} octobre 2023. A partir du solde 2023, le calcul du financement de l'activité 2023 se fait au même moment que la détermination du contingent 2024, soit début du 2^{ème} trimestre 2024.

Une fois que cette opération est effectuée, s'il reste des moyens budgétaires disponibles et qu'il reste des heures non financées au niveau du secteur (et non des services pris individuellement), celles-ci peuvent être prises en charge via la rédaction d'un arrêté ministériel (cf. art 338 CRWASS).

Cependant, comme les services n'ont pas de garantie sur l'existence de « queues budgétaires » en fin d'exercice, ils freinent naturellement les heures qu'ils pourraient dispenser auprès des bénéficiaires par crainte que si l'activité est également plus élevée pour les autres services, leur propre surplus ne soit pas financé, ce qui les amènerait à de sérieuses difficultés financières.

2) Détermination du nouveau contingent 2024

Comprendre le mécanisme de détermination annuelle du contingent va permettre de poser les bases de compréhension à son analyse pour **mettre en lumière les effets positifs et négatifs induits** par ce mécanisme. En effet, comme nous le verrons dans les sections ultérieures, ce n'est pas parce que le contingent est suffisant globalement (niveau macro) que la **distribution des heures** du contingent non prestées entre services SAFA se fait à hauteur du dépassement de leur contingent respectif ou selon leur capacité de développement (niveau micro). Nous verrons également **ce que cela implique** pour les services SAFA **au niveau opérationnel** en termes de prévisibilité des heures octroyées, de la planification de celles-ci (mise en place du plan d'aide et du personnel) et du risque (à prendre/pris) de non-financement des heures prestées dépassant le contingent. Nous examinerons également les **effets induits du système impactant le développement global du secteur** (niveau macro).

Nous appellerons dans la suite du document, les heures d'activité octroyées dans le contingent mais non réalisées au cours d'une année, les « heures de contingent non prestées ».

Une part des « heures de contingent non prestées » par certains services vont être redistribuées aux services ayant dépassé leur contingent pour s'ajouter à leur contingent précédent. C'est ce mécanisme qui va être explicité en détails ci-après.

Description et illustration du mécanisme de détermination annuelle des contingents

L'illustration porte sur la redistribution des heures non prestées du contingent 2023 (t-1) pour déterminer le contingent 2024 (t). Nous décrivons le mécanisme à l'aide de 3 étapes.

- Première étape : détermination des catégories A, B et C ;
- Deuxième étape : répartitions intra-secteurs et constitution du Pot commun ;
- Troisième étape : répartition inter-secteurs du Pot commun.

Première étape : détermination des catégories A, B et C

Les articles 334 et 335 du CRWASS classent les services selon 3 catégories (A, B ou C) en fonction de l'activité réalisée en t-1 par rapport à la moyenne des contingents attribués les 2 dernières années. Les articles du CRWASS relatifs à la détermination des contingents sont repris à l'annexe II de la présente contribution.

Le tableau suivant fait état respectivement des critères de classement, de la participation ou non à la redistribution des heures du contingent non prestées et à l'établissement du nouveau contingent.

	Critères de classement selon l'activité	(Re)distribution	Nouveau contingent t
Catégorie A	Activités _{service t-1} ≥ la moyenne des 2 derniers contingents (t-1 et t-2)	Participe à toutes les redistributions	Contingent t-1 majoré d'heures supplémentaires réparties entre services selon 3 règles de redistribution (cf. infra)
Catégorie B	La moyenne des 2 derniers contingents (t-1 et t-2) > Activités_{service t-1} ≥ 97 % de la moyenne des 2 derniers contingents (t-1 et t-2)	Ne participe pas à la redistribution Sauf pour la redistribution communale intra-secteurs s'il n'y a pas de service de Cat A dans une commune (= Cat B assimilée à la Cat A) (cf. infra).	Contingent t-1 (sauf si assimilé à la Cat A) Si « assimilé à la Cat A » alors : contingent (t-1) + une part de la redistribution intra-secteurs selon le ratio habitants/commune (cf. infra)
Catégorie C	Activités _{service t-1} < 97 % de la moyenne des 2 derniers contingents (t-1 et t-2)	Ne participe pas à la redistribution.	103 % de son activité t-1 plafonné à son contingent t-1

Les heures à redistribuer entre services consistent en une partie des heures non-prestées des services de **Catégorie C**, soit :

$$\sum_1^{n \text{ services de Cat C}} (\text{Contingent}_{t-1} - \text{MIN} (\text{Heures d'activité}_{t-1} * 1,03 ; \text{Contingent}_{t-1}))_n$$

Les règles en vigueur impliquent dès lors que les services de catégorie C ont une marge de croissance de 3 % réservée pour le développement de leur activité et prévue dans l'attribution de leur contingent pour l'année suivante. Ceci est également valable pour la plupart des services de catégorie B mais dans une moindre mesure (% moindre) et avec des exceptions¹⁹.

Comme nous le détaillerons par la suite, une partie de ces heures à redistribuer l'est d'abord **intra-secteurs** (privé versus public) et l'autre partie constitue un « Pot commun » à partager entre les services de catégorie A des 2 secteurs (**inter-secteurs**). Dans tous les cas, **seuls les services de catégorie A** (et certains services de catégorie B assimilée²⁰ mais de manière marginale) **profitent des heures à redistribuer**.

Certaines heures « intra-secteurs » qui reviennent au niveau du territoire de la commune ne pourront pas être redistribuées étant donné l'absence de service de Cat A et B dans la commune et iront rejoindre le Pot commun. Nous appellerons ce « non distribué » : le Reste.

Les données du tableau suivant sont fournies par l'AViQ et donnent, de manière synthétique, les heures à distribuer en jeu pour la détermination du contingent 2024. Nous explicitons ces données dans les pages suivantes.

Données AViQ (avril 2024) – activité 2023

	Contingent moyen 2022-2023	Activité 2023	Heures à redistribuer	Pot commun initial 35 %	2x 32,50 % = 65 % Intra-secteur initial	Heures des communes C (Reste)	NB Cat A	NB Cat B	NB Cat C
Privé	5.039.693	5.029.012	47.109	16.488	15.310	561	19	5	8
Public	1.429.970	1.230.356	185.606	64.962	60.322	52.096	16	2	37
Total	6.469.663	6.259.368	232.715	81.450	75.632	52.657	35	7	45

Sources : AViQ, fichier Excel, avril 2024.

¹⁹ Les services de catégorie B qui n'ont pas réalisé leur contingent moyen dans les marges définies conservent leur contingent t-I. La plupart de ces services ont potentiellement une petite marge potentielle de croissance de l'activité résultant de la différence entre le contingent t (qui est égal au contingent t-I) et l'activité réalisée en t-I, laquelle est généralement inférieure. Toutefois, certains services sont également classés dans la catégorie B du fait de la comparaison de l'activité t-I à la moyenne des 2 derniers contingents alors que leur activité réalisée en t-I est supérieure au contingent t-I (cf. explication à l'annexe III). Ces derniers n'ont dès lors pas de perspectives de croissance, leur activité dépassant d'ores et déjà leur contingent maintenu constant.

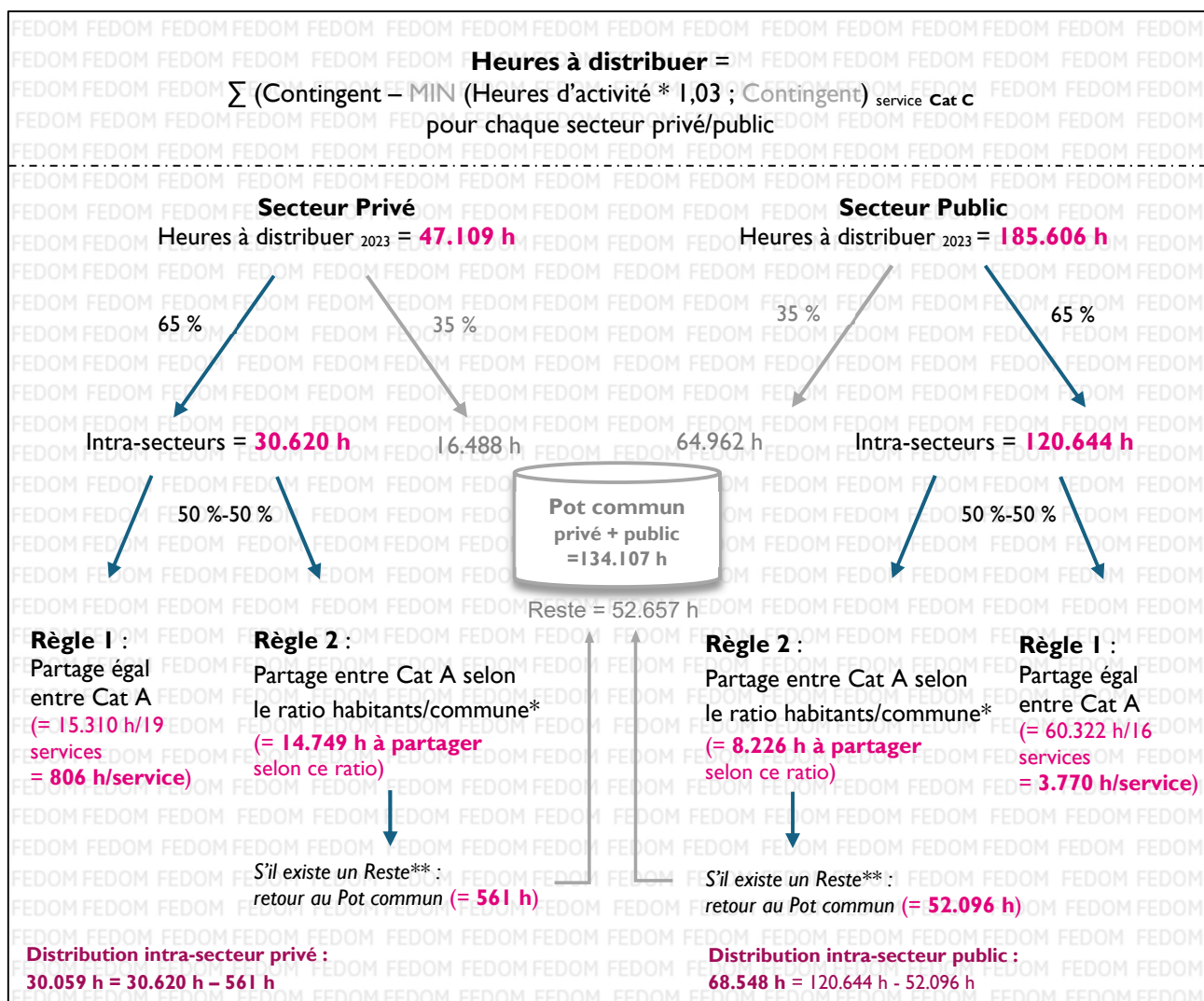
²⁰ Si aucun service de catégorie A n'est actif dans la Commune, la répartition se fait entre les services de catégorie B pour la répartition selon le ratio habitants/commune pour les communes concernées. Notez que les services du secteur public sont davantage concernés par les situations d'assimilation. Un explicatif est donné par la suite dans le descriptif de la 2^{ème} étape.

Deuxième étape : répartitions intra-secteurs et constitution du Pot commun

(Art 336 du CRWASS)

Le schéma suivant illustre le partage des heures « intra-secteurs » et la part des heures qui vont rejoindre le « Pot commun ». Il se réfère aux calculs effectués par l'AViQ pour déterminer le nouveau contingent sur base des heures d'activité 2023 (source : fichier Excel AViQ - avril 2024).

Au terme de l'année 2023, la part des heures non prestées du contingent des services de catégories C à distribuer s'élèvent à 47.109 heures et 185.606 heures respectivement pour le secteur privé et le secteur public. Une explication des règles appliquées suit l'encadré.



*Précision : si aucun service de catégorie A n'est actif dans la commune, catégorie B pour la répartition selon le ratio habitants/commune pour

**Reste : nous avons nommé « Reste », la somme « des contingents à habitants/commune » pour les communes dans lesquelles ne sont actifs

la répartition se fait entre les services de les communes concernées.

redistribuer selon le ratio que des services de catégorie C.

Pour chaque secteur pris séparément, 65 % des heures à redistribuer du secteur sont destinées à un partage entre les services du secteur (intra-secteurs) et 35 % vont rejoindre le Pot commun (règle explicitée dans la 3^{ème} étape infra).

Les 65 % des heures retenues au niveau **intra-secteurs** obéissent à 2 règles.

Règle 1 : « Partage égal entre Cat A » appelé aussi « Partage forfaitaire ».

La moitié²¹ des heures « intra-secteurs » est redistribuée de manière égale entre tous les services de catégorie A. Nous appelons cette règle « Partage égal entre Cat A ».

Dans le secteur privé, à titre illustratif, 15.310 heures sont distribuées entre les 19 services de catégorie A. Par conséquent, chaque service du secteur privé de Cat A reçoit 806 heures de contingent supplémentaires.

Règle 2 : « Partage entre Cat A selon le ratio habitants/commune » appelé aussi « Partage géographique » dans cette contribution.

La moitié²² des heures « intra-secteurs » est redistribuée entre les communes wallonnes proportionnellement au nombre d'habitants de la commune (pour autant qu'au moins un service SAFA ait été actif dans cette commune).

Ensuite, sur base de ces données communales enregistrées 2 années auparavant²³ (t-2), le nombre d'heures à distribuer par commune (appelé aussi « contingent communal ») est réparti entre tous les services de catégorie A actifs dans la commune proportionnellement aux heures prestées par les services de catégorie A dans cette même commune.

Si aucun service de catégorie A n'était actif dans la commune, la répartition se fait entre les services de catégorie B (« assimilation »). Notons que dans le secteur public, étant donné qu'il y a souvent un seul service (CPAS) par commune, lorsque le service est de catégorie B, il est d'office en catégorie B assimilée à la catégorie A et se voit octroyer la totalité des heures de sa commune pour son secteur.

Les heures qui n'ont pas pu être distribuées (car il n'y a pas de service de catégorie A ou B dans la commune), appelées « Reste » vont rejoindre le Pot commun.

Nous appelons cette règle « Partage entre Cat A selon le ratio habitants/commune ».

A titre illustratif, pour le secteur privé, sur les 15.310 heures à partager, 14.749 heures ont pu être partagées selon cette règle et 561 heures vont rejoindre le Pot commun étant donné l'absence de services du secteur privé de Cat A ou B dans certaines communes.

²¹ Equivalent à 32,5 % des heures totales à distribuer du secteur concerné (privé ou public).

²² Equivalent à 32,5 % des heures totales à distribuer du secteur concerné (privé ou public).

²³ Soit 2022 pour la détermination du contingent 2024.

Troisième étape : répartition inter-secteurs du Pot commun

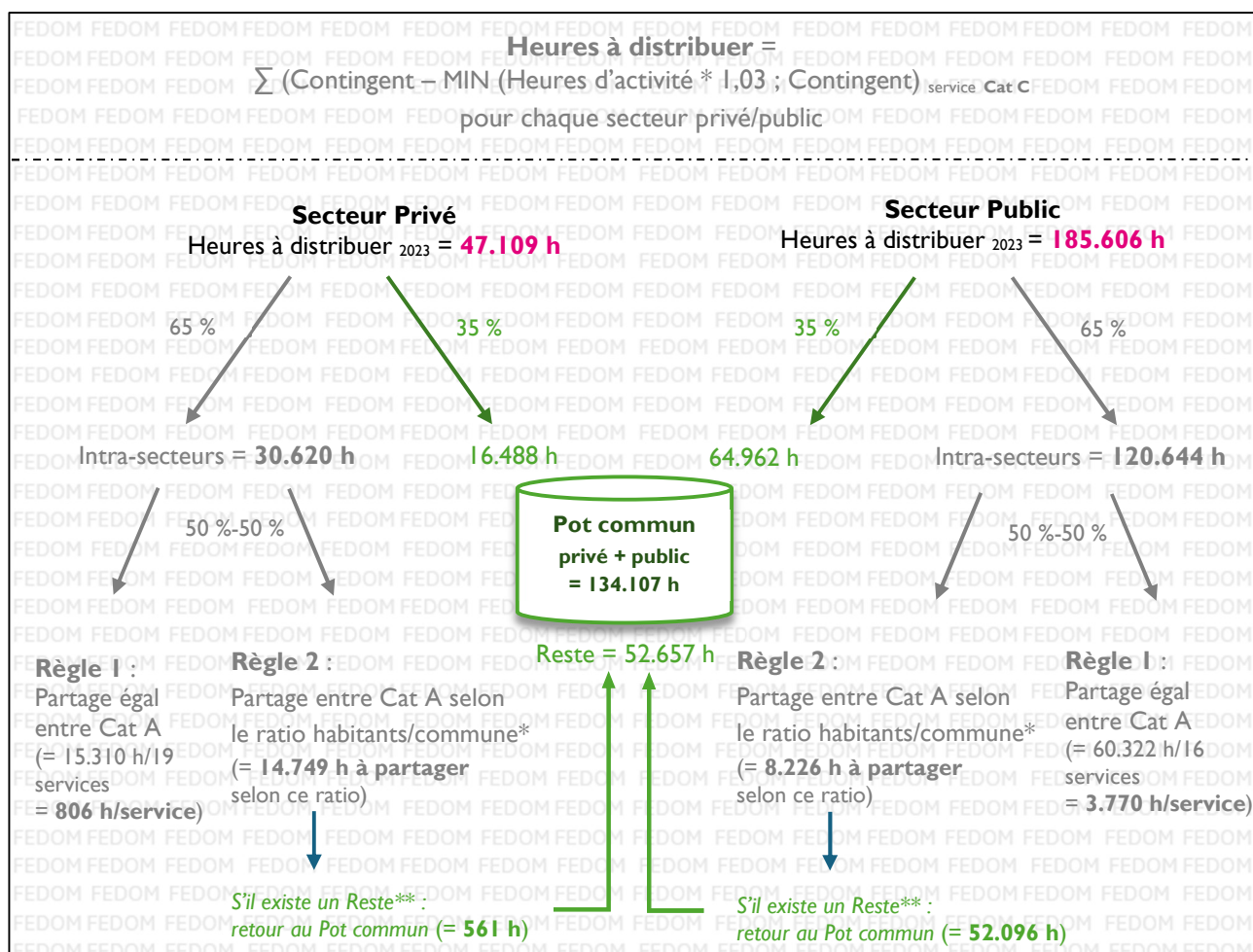
Comme nous l'avons représenté précédemment, le Pot commun est constitué d'une part (35 %) des heures non prestées du contingent de chaque secteur ET des heures qui n'ont pas pu être redistribuées selon le ratio habitants/commune (= « Reste »). L'apport effectif des heures au Pot commun pour la détermination du contingent 2024 est de 134.107 heures soit 12,7 % venant du secteur privé et 87,3 % venant du secteur public.

Formellement, le Pot commun 2023 = 134.107 h

= 35 % (Heures à distribuer₂₀₂₃) des 2 secteurs (16.488 h + 64.962 h = **81.450 h**) +
« Reste » de la distribution intra-secteur des 2 secteurs (561 h + 52.096 h = **52.657 h**)

Ou encore,

= 35 % (Heures à distribuer₂₀₂₃) et le « Reste » pour le secteur privé (16.488 h + 561 h = **17.049 h**) +
35 % (Heures à distribuer₂₀₂₃) et le « Reste » pour le secteur public (64.962 h + 52.096 h = **117.058 h**).



*Précision : si aucun service de catégorie A n'est actif dans la Commune, la répartition se fait entre les services de catégorie B pour la répartition selon le ratio habitants/commune pour les communes concernées.

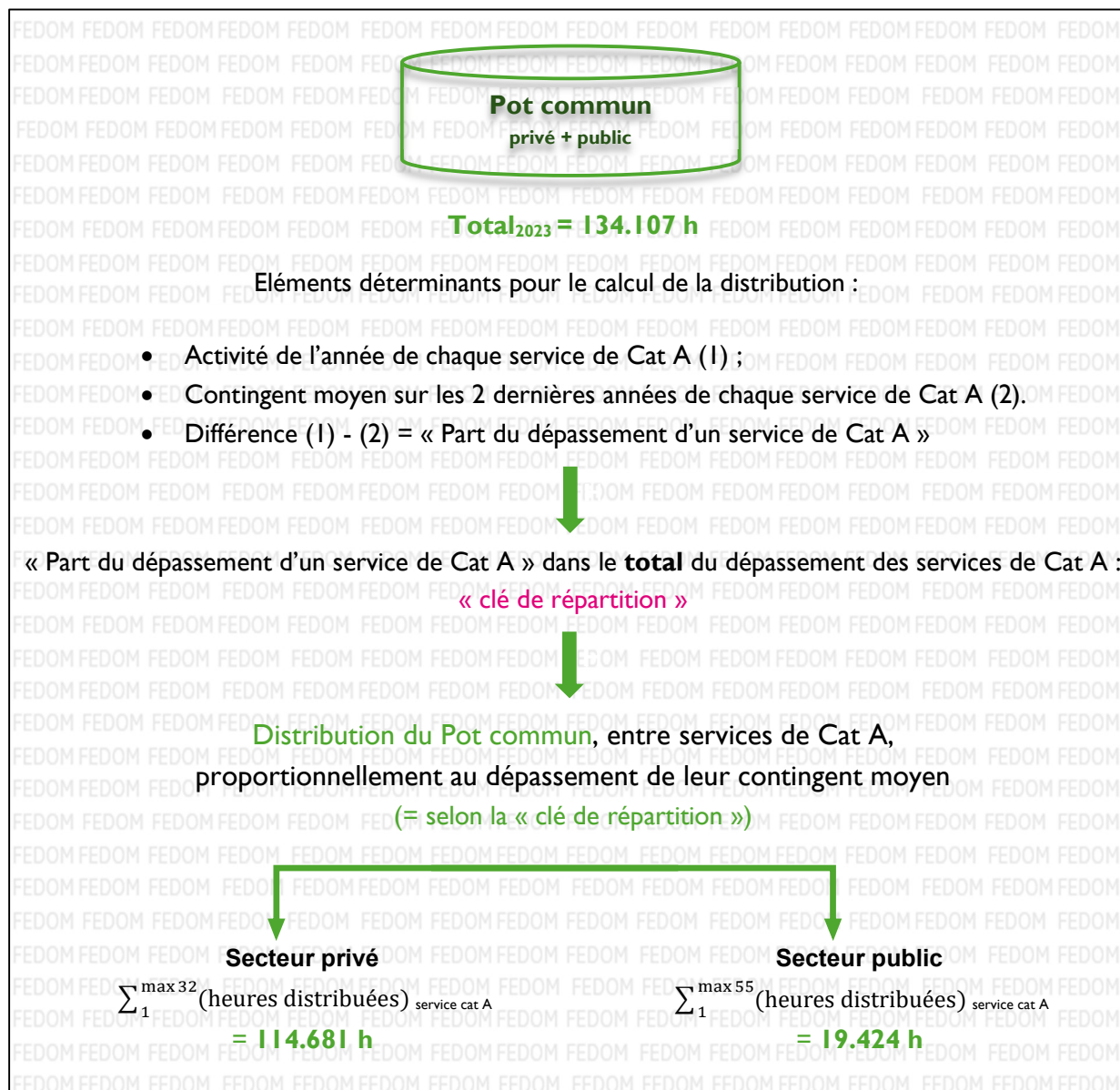
**Reste : nous avons nommé « Reste », la somme « des contingents à redistribuer selon le ratio habitants/commune » pour les communes dans lesquelles ne sont actifs que des services de catégorie C.

La répartition du **Pot commun** obéit à une troisième règle que nous appelons « ratio de dépassement » ou encore « partage selon la performance ».

Règle 3 : « Partage selon le ratio dépassement » appelé aussi « Partage selon la performance ».

Les heures du Pot commun sont distribuées entre services de catégorie A, tout secteur confondu, proportionnellement au dépassement du contingent moyen de ces mêmes services.

Ci-après le schéma explicatif de la distribution du Pot commun selon la règle 3.



Calculs intermédiaires effectués pour la redistribution du Pot commun

Solde contingent moyen par service de Cat A

= activité de l'année_{service} - contingent moyen sur les 2 dernières années_{service}

Ratio dépassement par service

= solde contingent moyen par service de Cat A / ($\sum_{\text{services}}$ soldes contingent moyen de Cat A)_{public + privé}

Heures distribuées reçue par service de Cat A

= Pot commun * Ratio dépassement_{service}

Pour la détermination du contingent 2024, le partage effectif des heures du Pot commun (134.107 h) est de 85,5 % pour le secteur privé et de 14,5 % pour le secteur public. Le transfert entre secteurs s'élève par conséquent à 97.635 heures (inclus arrondis AViQ) du secteur public vers le secteur privé.

Résumé chiffré de la distribution pour la détermination du contingent 2024

Le tableau suivant reprend les données chiffrées relevées précédemment

Calcul contingent 2023 → 2024 - niveau macro	Privé	Public	Total	Part. privé	Part. public
Total à redistribuer (1)	47.109	185.606	232.715	20 %	80 %
A redistribuer intra-secteur (65 %) (2)	30.621	120.644	151.265		
Redistribution effective intra-secteurs (3)	30.059	68.548	98.607		
Participation effective au Pot commun (4) = (1) - (3)	17.049	117.058	134.107	13 %	87 %
Redistribution effective du Pot commun (5)	114.681	19.424	134.105	86 %	14 %
Transfert effectif entre secteurs (6) = (5) - (4)	97.632	- 97.634	-		
Contingent 2023 (7)	5.039.693	1.429.970	6.469.663	78 %	22 %
Activité 2023 (8)	5.029.012	1.230.356	6.259.368	80 %	20 %
Transfert effectif entre secteurs (arrondi) (9)	97.635	- 97.636	-		
Contingents 2024 (10)	5.137.328	1.332.334	6.469.662	79 %	21 %
Croissance du contingent en heures dans le secteur (11) = (9) / (7)	1,94 %	-6,83 %			

Sources : données AViQ, traitement FEDOM.

Pour cet exercice 2023-2024, le service public a pu redistribuer les heures de contingent non prestées au niveau intra-secteurs pour 57 % de sa part²⁴ contre 98 % pour le secteur privé, le solde étant versé dans le Pot commun (vases communicants du partage selon la clé habitants/commune vers le Pot commun).

En définitive, le transfert effectif entre secteurs est de 97.935 heures, ce qui impacte **l'évolution en heures des contingents respectifs de +1,94 % pour le secteur privé et - 6,83 % pour le secteur public.**

²⁴ Dans le tableau supra, rapport (3) / (2).

III. Première analyse critique du système de calcul des contingents

L'objectif de cette section est d'analyser les aspects positifs et négatifs du système actuel de calcul des contingents.

Pour ce faire, **un groupe de travail avec les membres FEDOM a été mis en place pour relayer les difficultés, partager les expériences et les analyses de gestion de terrain. Les apports de ce groupe de travail ont été confrontés à l'analyse objective des modalités de détermination et d'octroi du contingent.**

L'enjeu de cette analyse est de proposer les balises pour un système, quel qu'il soit, qui permet :

- **La flexibilité et la croissance de l'offre** : intégration des nouvelles réalités de terrain (y compris l'interdépendance des secteurs par la mise en place de trajets d'aides et de soins pour les bénéficiaires/patients) et adaptations budgétaires pour permettre la croissance des services **en réponse aux besoins des bénéficiaires qui se multiplient, s'intensifient et dont la durée de prise en charge s'allonge.**
- **L'équité²⁵ entre les services** : assurer une possibilité équitable de croissance de l'aide à domicile à TOUS les services en fonction des besoins de la population et des capacités des services à se développer dans un cadre sécurisant.
- **La prévisibilité de gestion** : répondre à la nécessité des services d'évoluer dans un environnement régi par les principes de bonne gouvernance tels que la prévision budgétaire à court et à moyen terme, la gestion prévisionnelle RH (recrutement, remplacement, etc.), la maîtrise des risques financiers, ...

Cette analyse est établie à l'aide des données de résultat de l'année d'activité SAFA 2023 et du calcul du contingent 2024 ainsi que les données relatives à la détermination des contingents 2013-2020. Les données d'activité 2023 montrent le rattrapage progressif de la baisse d'activité enregistrée en 2020 avec l'arrivée du Covid. Toutefois, au total, aucun des secteurs (public/privé) n'a dépassé le contingent globalement octroyé pour 2023 et donc a priori l'enveloppe budgétaire prévue.

Notons que le système de contingent provoque des fluctuations qui ont été accentuées pour la détermination du contingent 2024. En effet, c'est l'année de recalcul de contingent après 3 années de gel faisant suite à l'épisode Covid. Notons aussi que des fluctuations peuvent également être observées lors d'octrois ponctuels d'heures de contingent supplémentaires par le Politique (comme cela a été par exemple le cas pour les contingents de 2017, 2018 et 2020).

Par ailleurs, rappelons que le secteur peine à recruter/attirer de la main d'œuvre, ce qui freine son atteinte du contingent et sa croissance et donc sa réponse aux besoins de la population. En annexe I de cette note, sont repris les autres difficultés identifiées par les services membres de la FEDOM.

²⁵ Le principe d'équité dont il est question dans cette contribution est de traiter de manière égale des services en situation similaire. Cet axiome pourrait être plus amplement développé au besoin et d'autres axiomes d'équité pourraient aussi être ajoutés.

Le tableau ci-après reprend les conclusions de notre analyse, soit les effets positifs et négatifs relevés du mécanisme de calcul des contingents.

Tableau des effets positifs et négatifs du mécanisme

Objet	Effets -	Effets +
Contingent = contrainte budgétaire	* Dissocié de l'analyse et de l'évolution des besoins de la population * Manque de flexibilité à la hausse par rapport aux fluctuations naturelles de la demande (vieillesse de la population, progression des problématiques de santé mentale, ...) ou à la baisse à cause de circonstances exceptionnelles (exemples : absentéisme, inflation impactant le pouvoir d'achat des bénéficiaires réduisant dès lors les heures d'aide, ...). * Evolutions de l'activité et du contingent interdépendantes (avec un risque de « boucle de rétroaction négative »²⁶) pouvant entraîner comme effets indésirables : inertie, oscillations, difficulté d'adaptation rapide. * Enveloppe fermée (sauf décision politique) : → Frein à l'activité ; → Peu/pas de perspectives de croissance du secteur ; → Risque de financement sur fonds propre d'une partie de l'activité réelle lorsque l'activité dépasse le contingent. → Risque de sous financement pour le service qui ne fait pas son contingent (encadrement, infrastructure, ..., non adaptables à court terme). * Périmètre limité au métier d'AF : quid des heures prestées des GAD et AMS non incluses dans le contingent²⁷.	Maîtrise et stabilité budgétaire
Hausse du contingent par décision politique ²⁸	Seuls les services qui performant l'année d'octroi de contingent supplémentaire bénéficient de contingent supplémentaire. → Effet retard par rapport au besoin ; → Imprévisibilité de moyen terme ; → Potentiel « effet d'aubaine » ou pas pour le service selon l'année concernée.	Réactivité politique si activité > contingent pour le secteur

²⁶ Processus dans lequel une variable provoque le changement d'une seconde variable, qui influe à son tour sur la variable initiale.

²⁷ Emplois partiellement financés par les mesures APE ou Maribel avec un complément AViQ.

²⁸ Dans ce cas de figure, lors des 2 dernières augmentations des heures supplémentaires du contingent, ce sont les règles intra-secteurs qui ont été appliquées après partage entre secteurs selon leur part respective de contingent dans le total.

Objet	Effets -	Effets +
Contingent : octroi annuel selon un système de calcul basé sur la détermination de catégories et de 3 règles de partage d'heures non prestées du contingent.	* Calcul complexe et imprévisible : la potentielle hausse de contingent d'un service dépend fortement de l'activité des autres services (cf. le calcul effectué par l'Administration pour appliquer la réglementation). → Dépendance aux résultats des autres services ; → Contingent octroyé impossible à prévoir pour les services de Cat A ; → Problèmes de gouvernance (Gestion RH, Pilotage à vue, Prévisions budgétaires). * Timing inadéquat : connaissance du résultat du calcul au début du 2^{ème} trimestre de l'année à laquelle le nouveau contingent doit s'appliquer. Il ne reste donc qu'une partie de l'année pour réaliser ce nouveau contingent sous réserve de disposer de personnel en suffisance. → Imprévisibilité de court terme, incertitude sur la couverture de l'activité et l'emploi en cours, dépendance au profil de risque du gestionnaire et du CA, risques psycho-sociaux (insécurité/stress), risques socio-économiques pour les travailleurs.	*Règles permettant un subtil équilibre entre les petits/grands services, les performances des services et la répartition géographique des heures de contingent non prestées au niveau communal. *Limite les stratégies de concurrence via la complexité des règles et les limites de croissance du contingent (enveloppe a priori fermée).
Mécanisme de calcul en détails : détermination des catégories	* La dépendance aux contingents passés (moyenne) favorise les effets de seuil des catégories et biaise potentiellement la croissance (cf. explicatif à l'annexe III). * L'existence de catégories (A, B, C) implique des différences de traitement entre services. → Effet de seuil (basculement)²⁹. → Cat. B : variabilité au niveau des perspectives de croissance³⁰ (<> réservation de 3 % d'activité pour les Cat. C, octroi d'heures de contingent suppl. aux Cat. A). → Cat. A ne reçoit pas nécessairement une hausse de 3 % de son activité ou de son	* Lissage (protection contre une mauvaise année). * Permet généralement aux Cat. A, B et C de la croissance d'activité couverte budgétairement.

²⁹ Les critères de performance pour classer les services en catégories A, B, et C créent des "effets de seuil" où de petites différences de performance peuvent entraîner des changements significatifs dans la redistribution des heures.

³⁰ Un service de Cat B a une activité inférieure à la moyenne des 2 derniers contingents mais avec un ratio supérieur ou égal à 97 %. Comme le service conserve son dernier contingent, si celui-ci est supérieur à son activité t, le service bénéficie potentiellement d'une marge de croissance pour t+1, non pas de 0,01 % à 3 % comme on pourrait le croire même si cela peut être considéré comme une approximation, mais une réserve de croissance s'élevant généralement dans cette tranche et pouvant de manière occasionnelle s'élever au-delà (dans les faits, dans le secteur privé, observation jusqu'à 3,73 % sur la période 2013-2020). A contrario, il se peut également qu'un service soit classé B du fait de la moyenne des 2 derniers contingents alors que son activité t est supérieure à son dernier contingent (cf. annexe III). Les services de catégorie B du secteur public, quant à eux, ont de nombreuses occurrences qui dépassent les 3 % du fait de l'attribution d'heures supplémentaires via le principe d'assimilation à la catégorie A pour le partage des heures selon le nombre d'habitants par commune (cf. annexe IV).

Objet	Effets -	Effets +
	contingent au terme du calcul (permettant de couvrir la hausse de son activité).	
Mécanisme de calcul en détails : existence des 3 règles	* Présence de certains effets de bord et d'impact différencié entre services selon le secteur (privé/public) : des services identiques dans les 2 secteurs ne seront pas impactés de la même manière en termes de partage des heures disponibles pour 2 des 3 règles (cf. annexe IV). * Un service peut se voir attribuer trop ou trop peu d'heures par rapport à ses besoins³¹ → déconnection potentielle entre la (dé)croissance du contingent et de celle de l'activité. * Répartition initiale des heures de contingent non prestées selon les 3 règles : partage forfaitaire (32,5 %) ; partage selon habitants/commune (32,5 %) ; partage selon la performance (35 %)³² versus répartition réelle (% moindre pour la répartition selon les habitants par commune par effet de glissement).³³	* Equilibre pour la (re)distribution des heures selon plusieurs critères. * Vases communicants entre la règle « partage selon la population communale » (intra-secteur) vers la règle du partage du Pot commun selon « la performance » (ratio dépassement).
Mécanisme de calcul en détails : (Règle 1) Partage forfaitaire entre Cat. A	(Règle 1) Partage dépendant des résultats des autres services : du volume d'heures à redistribuer et du nombre de services de catégorie A. ³⁴	(Règle 1) Prise en compte du développement des petits services.
(Règle 2) Partage selon la		(Règle 2) Répartition potentiellement

³¹ Exemples rencontrés : un service qui a une activité en « t » fortement supérieure à son contingent en « t » et qui voit son contingent augmenter considérablement en « t+l » a déjà fait une partie de l'effort de croissance en « t » alors qu'un service légèrement en boni (ou même en mali du fait de son classement en catégorie A via l'utilisation de la moyenne) par rapport à son contingent qui voit également son contingent augmenter de manière conséquente doit fournir un effort considérable pour conserver son nouveau contingent. En effet, le volume total distribué n'est pas nécessairement proportionnel à l'activité totale du service et peut l'augmenter de manière excessive (illustration 2023 : à partir du contingent initial 2023, il s'avère qu'un service dans le secteur privé devrait prêter 57 % d'heures en plus pour atteindre son nouveau contingent et qu'un service du secteur public quant à lui devrait prêter 99 % de contingent en plus, pour une croissance nécessaire entre l'activité 2023 et le contingent 2024 pour ces 2 services de respectivement 14,4 % et de 70 %).

³² Nous n'avons pas trouvé d'historique officiel relatif au processus ayant abouti à ces règles de calcul.

³³ Pour rappel, au sein de chaque secteur, les heures qui n'ont pas pu être distribuées (car il n'y a pas de service de catégorie A ou B dans la commune), appelées « Reste » vont rejoindre le Pot commun. Pour le calcul du contingent 2024, c'est le ratio « dépassement/performance » qui redistribue majoritairement les heures des contingents non prestées vu le gonflement exceptionnel du Pot commun, essentiellement par l'intermédiaire des services de Cat C du secteur public.

³⁴ Ce « forfait » ne tient pas compte du volume d'activité de chaque SAFA (taille), de la population, du passé, ni de l'autre secteur. A la lumière de ce seul critère, un très grand service aurait intérêt à avoir x numéros d'agrément par province/région au lieu d'un seul pour bénéficier de cette distribution quasi forfaitaire (pour autant qu'il soit dans un contexte de croissance d'activité). Quid du service qui se voit octroyer un forfait impliquant une très forte croissance de son contingent ? Limite ?

Objet	Effets -	Effets +
population communale	(Règle 2) Partage dépendant des résultats des autres services : du volume d'heures à redistribuer et de la « part de marché » communale³⁵ des catégories A. (Règle 2) Distribution territoriale favorisée des heures si présence du service public dans une commune (= bénéfice pour la population communale), pour autant qu'il soit de Cat. A (ou B assimilée mais dans une moindre mesure) et inversement.³⁶ (Règle 2) Critère « population communale » <> critères « besoins ».³⁷	équitable sur le territoire.
(Règle 3) Partage selon la performance des Cat. A (« ratio dépassement »)	(Règle 3) Partage dépendant des résultats des autres services : du volume à redistribuer, de la croissance et du passé (calcul partiel sur t et t-1).	(Règle 3) Proportionnelle à la croissance et la taille de l'activité & existence d'un pot commun aux 2 secteurs (privé/public) permettant un mécanisme supplémentaire de redistribution.

Sources : FEDOM

Conclusion de l'analyse

Les effets identifiés du système peuvent affecter la capacité des différents acteurs à répondre efficacement aux besoins de la population et entraîner des distorsions dans le développement de l'activité des services.

Il serait utile de revoir certains aspects du système pour introduire plus de flexibilité, d'équité et de réactivité face aux besoins de la population en matière d'heures d'aide octroyées d'une part et aux besoins des services en termes de bonne gouvernance (prévision budgétaire, gestion du personnel, etc.), d'autre part.

En effet, **le mécanisme de contingent tel qu'il a été conçu a probablement eu pour intention d'effectuer une répartition équilibrée des heures prestées auprès des bénéficiaires** (critères géographiques et de croissance) **et des services** (critères géographiques, de croissance, de concurrence).

³⁵ Dans le secteur privé, partage du « contingent communal » entre 3 à 4 acteurs au niveau communal (concurrence) ; dans le secteur public, généralement un seul service par commune (sauf exception).

³⁶ Inversement : perte du bénéfice de la répartition géographique des heures si pas de service public ou si le service public est de Cat. C (cf. annexe IV)

³⁷ Population et besoins différents par commune : non prise en compte de facteurs différenciés (socio-économique, pyramide des âges, degré de dépendance, de la présence ou non de MR/S, etc.). Par ailleurs, à croissance des activités équivalentes dans 2 communes, la clé population freine la redistribution du contingent sur le territoire le moins peuplé ; et inversement.

Cependant, ce mécanisme ne permet pas de piloter l'activité des services puisqu'il rend IMPOSSIBLE la projection des règles de calcul de redistribution des heures non prestées du contingent à court terme (1-12 mois), à fortiori, à plus long terme et par conséquent, **la planification** de l'activité autorisée financée par service.

Ceci entraîne des **répercussions** sur le mode de gestion (**volet opérationnel**) :

- Priorité à la **gestion des risques** parfois au détriment du développement de l'activité auprès des bénéficiaires ;
- **Gestion RH rendue difficile** étant donné la NON-ARTICULATION du mécanisme de calcul du contingent avec les principes de gouvernance que nécessite le pilotage d'une entreprise.
 - Le témoignage illustratif d'un service SAFA membre de la FEDOM ci-après rend compte des difficultés du terrain tant pour la Direction, le service RH que pour les travailleurs qu'engendre le système de contingent. Y remédier permettrait de limiter les **risques psycho-sociaux** (insécurité/stress) auprès des employeurs et des travailleurs ainsi que les **risques/conséquences socio-économiques** pour les travailleurs qui deviennent dans certaines situations des variables d'ajustement au mécanisme en vigueur.

Témoignage illustratif des services membres FEDOM

Ce témoignage, compilation des retours des services FEDOM, illustre les répercussions du système annuel d'octroi du contingent sur la gestion des risques, RH et autres modalités opérationnelles.

« Au dernier trimestre de l'année (2023 dans notre exemple), toute la gestion consiste, d'une part, à converger vers le contingent fixé (accélération ou frein) et d'autre part, le cas échéant, à la détermination du pourcentage de dépassement de ce même contingent à prévoir compte tenu :

- des **risques de (non-)financement pour l'année 2023** (y aura-t-il des marges budgétaires disponibles à mutualiser du fait de la moindre croissance des autres services ?³⁸ ; quelle prise de risque décidée par les organes de décisions (CA) en sachant que le pilotage de l'activité ne peut être précis et rapide ? Pour freiner mon activité, je ne peux pas juste licencier du personnel ou arrêter d'aider certains bénéficiaires du jour au lendemain, a contrario, il n'est pas simple et rapide d'engager du personnel et d'intégrer des nouveaux plans d'aide dans les horaires) ;
- du **risque de recevoir des heures de contingent supplémentaires insuffisantes** en avril 2024 au regard du % de développement de l'activité effective (connue au 31/12/2023) ;
- des **capacités en termes de personnel à atteindre ce contingent augmenté.**

Nous avons aussi l'impression que si on n'envisage pas un minimum de croissance des heures prestées, on peut vite décroître (dû à des circonstances telles que la fin des demandes d'aides de bénéficiaires simultanées, le manque de personnel, etc.).

³⁸ La législation comptable impose d'établir une réserve pour le risque de non-prise en charge de l'activité au-delà du contingent. Les services financent sur fonds propres de l'activité en attendant le décompte. Cette réserve n'est plus disponible pour la trésorerie courante.

A contrario, refuser de nouvelles prises en charge ou un accroissement de la prise en charge pour un même bénéficiaire compte tenu de la gestion des risques est d'office un mauvais signal pour le bénéficiaire³⁹ et le personnel. Accepter de nouveaux bénéficiaires dans un cadre fermé implique un risque de découpage des prestations et une diminution du temps passé auprès de certains bénéficiaires. Cela engendre une hausse du temps de déplacement et des frais associés. La gestion du risque financier initial s'étend à la gestion des risques sociaux tant envers les bénéficiaires que les membres du personnel.

Pour répondre à la demande des bénéficiaires, nous engageons du personnel dans la marge de croissance déterminée par la gestion des risques.

Etant donné la non-prévisibilité du contingent supplémentaire qui pourrait être octroyé de manière générale, les premiers contrats de travail sont souvent à durée déterminée.

En **avril 2024**, le nouveau contingent 2024 calculé sur base des données au 31/12/2023 dans notre exemple est officiellement connu et, **soit** :

- **le contingent 2024 octroyé s'avère insuffisant⁴⁰** : il convient dès lors de statuer sur l'emploi à la marge. Par ailleurs, il est difficile de rompre les contrats ou de ne pas renouveler car il y a des difficultés à recruter. Conserver le personnel permet de planifier a priori une légère croissance l'année en cours (2024) mais avec le risque financier (trésorerie) du décompte annuel 2024⁴¹ et de la non-garantie à nouveau de percevoir du contingent supplémentaire pour 2025 (puisque cela dépend du résultat du secteur et des autres services).
- **le contingent 2024 octroyé est fixé au-delà de l'activité enregistrée au 31/12/2023** : par exemple, 1.600 heures en plus, à prester dans les 6 mois (compte tenu pour temps de recruter). Des **engagements supplémentaires** peuvent être effectués, par exemple, 2 contrats temps plein dans l'objectif d'atteindre ce nouveau contingent. Les engagements ont lieu le 1^{er} juillet 2024.

Si nous atteignons l'objectif du nouveau contingent fin 2024 sans marge supplémentaire (donc dans l'objectif d'être probablement classé catégorie B), le problème est que nous avons engagé 2 personnes temps plein (+/- 3.200 h) pour effectuer 1.600 heures en 6 mois. En 2025, nous n'avons plus besoin de 2 personnes à temps-plein compte tenu des heures prestées sous garantie de financement... Une alternative est de conclure 2 contrats à temps plein à durée déterminée de 6 mois (précarité des contrats).

Parfois, pour d'autres services, il y a des difficultés de déploiement dont, entre autres, **les capacités du service à se déployer sur son territoire**. Recevoir **trop de contingent, trop vite** (en une fois) ne permet pas de s'adapter sur le terrain (recontacter/trouver les bénéficiaires, avoir des assistantes sociales disponibles pour effectuer les enquêtes sociales rapidement, ...). Par conséquent, le mécanisme de distribution des heures est non-efficace s'il y a trop d'heures reçues d'un coup. Cela pourrait s'apparenter à une **confiscation involontaire** d'heures à court terme pour le secteur.

³⁹ Après x refus, les bénéficiaires ne recontactent plus le service. Par ailleurs, certaines demandes ne sont pas confirmées par certains bénéficiaires en raison du coût de l'heure malgré la réduction supplémentaire accordée par la Région wallonne.

⁴⁰ S'il est de catégorie A par le mécanisme de calcul de détermination du nouveau contingent, le nouveau contingent octroyé 2024, bien que supérieur au précédent (2023), est inférieure à l'activité totale réalisée en 2023.

⁴¹ La suractivité n'est pas comptabilisée dans les avances et n'est prise en compte que si la redistribution le permet lors du solde de l'activité en cours.

Ces heures pourraient cependant bénéficier à moyen terme à ce service s'il avait plus de temps pour s'adapter à son nouveau contingent ou encore, bénéficier à court terme à d'autres services qui n'en ont pas reçu assez par rapport à l'activité réalisée à la clôture de l'exercice.

- **le contingent 2024 est celui de 2023**, l'activité ayant été inférieure au contingent moyen 2022-2023 (octroi de la catégorie B lorsque l'activité est entre 97 % et 100 % du contingent moyen). Le service se voit octroyer un contingent 2024 généralement supérieur à son activité 2023⁴².
- Il convient de rattraper le contingent si l'écart est important, de stabiliser l'activité ou de dépasser le contingent si l'écart est faible avec les habituels questionnements (risque financement 2024, capacité du personnel au développement de l'activité, espérer obtenir du contingent en 2025).
- **le contingent 2024** (fixé à 103 % de l'activité 2023 car catégorie C) **est inférieur ou égal au contingent 2023** car au 31/12/2023 le service n'a pas réalisé 97 % de son contingent moyen 2022-2023. C'est difficile d'être un service classé en catégorie C car si le service est en incapacité en une année de relever le niveau d'activité, il peut rester en catégorie C l'année suivante et il est difficile de réduire la voilure (personnel, encadrement, infrastructure, ...) dans le même laps de temps que la réduction des subventions. Être catégorie C peut vite mener à des difficultés financières ... Ces dernières se manifestent d'autant plus avec la hausse conjointe du taux d'absentéisme depuis la crise Covid qui accentue la baisse des subventions et les problèmes de trésorerie.

En résumé, **l'annualité et l'imprévisibilité** pour les services en croissance du mécanisme de détermination des hausses de contingent **couplées au problème de timing** ne permettent pas un pilotage de l'entreprise ni à court terme (6 mois - 1 an), ni à moyen terme (3 ans) remplissant les conditions d'une bonne gouvernance.

Ceci a inmanquablement des répercussions sur la gestion financière (gestion des risques et prévisions difficiles) et la gestion du personnel et par conséquent, sur la planification de l'aide dispensée auprès des bénéficiaires. Par ailleurs, **la gestion des ressources humaines et celle des bénéficiaires ont évolué dans le temps et sont difficiles à pratiquer dans un contexte d'octroi de contingent tel qu'il est conçu aujourd'hui** ».

IV. Quelles pistes d'amélioration ? Quelle réforme ?

En co-construction avec les membres de la FEDOM, partant de la description du mécanisme d'octroi des contingents et de l'analyse des effets positifs et négatifs de ce mécanisme, des réunions de travail ont permis d'échanger sur les solutions à envisager.

Parmi les freins au développement de l'activité des services SAFA, il y a le **manque de perspectives de croissance sécurisée** par rapport au système de contingent actuellement en place entraînant des difficultés pour : projeter l'activité à moyen et long terme, accepter les demandes des bénéficiaires, gérer l'emploi et les finances des services. Un récapitulatif des autres difficultés au développement de l'activité des services identifiés par les membres FEDOM est en annexe I de cette note.

⁴² Exceptions : cf. annexe III relative aux effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories.

Deux types d'approches peuvent être envisagées :

Version minimaliste : envisager des amendements au système de contingent actuel pour rendre les perspectives de croissance plus prévisibles et sécurisantes.

Réflexion 1 : Quelle norme de croissance ? Quelle marge de sécurité ? Quelles balises ?

Réflexion 2 : Sensibilité par rapport à la répartition géographique de l'activité ? Quid de la possibilité d'une norme différenciée et évolutive selon les communes (sur base de quels critères ?)

Version disruptive : suppression des contingents et mise en place d'un nouveau système.

Réflexion 3 : Quelles sont les expériences flamandes et/ou étrangères ? Quid d'un système de type « assurance autonomie » tel que réfléchi par le passé (avec quelle sécurité budgétaire, quels principes de gouvernance et quelle gestion saine de la concurrence) ? Autres idées portées par des institutions, des personnalités ?

Réflexion 4 : Quid de l'impact de la mise en place des OLS (Organisations Locorégionales de Santé) et d'une réforme de la Première ligne ?

La deuxième version n'exclut pas la première étant donné le laps de temps nécessaire à revoir un système. **La suite du document porte actuellement sur la réflexion I** de la version minimaliste.

Une première approche est de déterminer quelle croissance d'activité prévoir compte tenu des besoins de la population. Or, la population qui a recours aux services SAFA est hétérogène, les besoins et les prises en charges sont multiples et se complexifient. Projeter l'évolution de l'activité (et son financement) en fonction de critères « simplifiés » de croissance (la croissance des + 65 ans, de la précarité, de l'isolement, du lieu de résidence, ...) n'est pas nécessairement en adéquation avec l'évolution passée et la multitude des critères candidats à la projection ne seraient qu'une approximation des réalités de terrain. Cela pourrait toutefois faire l'objet d'une étude rassemblant les acteurs du secteur et des experts académiques de diverses disciplines (études des données, analyses économétriques, etc.).

Par conséquent, dans l'immédiat, nous avons opté pour une analyse des croissances des activités des services prestées par le passé, en comptant qu'il s'agit d'une évolution de l'activité à **minima** étant donné les freins liés au contingent.

Pour une approche plus prospective, l'annexe IV traite brièvement des perspectives de construction d'indicateurs permettant une estimation de l'évolution des besoins du public ciblé, l'aide à la décision ainsi que le pilotage du secteur à long terme.

V. Réflexion : Quelle norme de croissance ? Quelle marge de sécurité ? Quelles balises ?

Méthodologie : analyse des données chiffrées : macro (secteur) → micro (service)

Déterminer une norme de croissance de l'activité sécurisée pour chaque service SAFA pose la question du niveau d'agrégation/désagrégation de l'étude des activités : totale, par secteur, par Fédération, par service. Plus le niveau est agrégé, moins on pourra observer les situations particulières des services. Par contre, un haut niveau d'agrégation renseigne sur les perspectives générales du secteur et permet de prime abord un pilotage plus aisé.

Passons brièvement en revue les différents niveaux d'agrégation pour « broser » l'évolution de l'activité et des contingents associés. Nous avons travaillé essentiellement en taux de croissance (global, TCAM⁴³) sur des périodes pour la facilité d'agrégation, la rapidité et la présentation succincte des résultats sans exclure que d'autres méthodes ont également leur pertinence, avantages et inconvénients.

Cette analyse des évolutions de l'activité et du contingent apportera **matière à réflexion sur la norme de croissance sécurisée envisageable par service.**

⁴³ Taux de Croissance Annuel Moyen.

Préalable : définition des variables

Contingent t = nouveau contingent **déterminé** (entre autres) **à partir de l'activité en t-1** et qui servira de **balise pour l'activité en t**.

Activité en t = heures prestées reconnues par la réglementation (et a priori subsidiées) l'année t (année civile).

1) Variables interdépendantes

L'activité de l'année (t) et les 2 contingents (t-1) et (t) **détermine** (en partie) **le contingent en (t+1)**. Aussi, **la détermination du contingent (t+1) va déterminer en grande partie l'activité en (t+1) puisque le contingent (t+1) constitue la contrainte budgétaire** liée à l'activité (t+1).

D'où les évolutions corrélées des variables "activité" et "contingent".

2) Comparaisons

Comparer l'activité (t) au contingent (t) revient à **vérifier que le contingent a été réalisé** (ou pas ou plus).

Comparer l'activité (t) au contingent (t+1) revient à **vérifier si le surplus d'heures réalisées en (t) est couvert par le nouveau contingent octroyé en (t+1)**. Si non, il y a un risque de non-financement s'il n'y a pas d'ajustement au niveau du service ou s'il n'y a pas d'heures non prestées suffisantes du contingent des autres services en t+1 pour compenser.

Comme nous le verrons, les résultats sont contrastés selon le niveau d'agrégation (global, par Fédération, par service) et selon les années.

! (Concept distinct) : comparer l'activité (t) à la moyenne des contingents (t) et (t-1) sert à déterminer la catégorie (A, B, C) du service donnant droit (ou non) au partage des heures de contingent non prestées en t pour la détermination du contingent en t+1.

Points d'attention et réserves méthodologiques

Les résultats issus de l'utilisation de taux de croissance globaux sur une période dépendent des années de début et de fin choisies. Cet indicateur ne permet pas d'identifier les variations en cours de période.

Les résultats issus des TCAM (**T**aux de **C**roissance **A**nnuel **M**oyen) ont les mêmes points d'attention que l'indicateur précédant avec l'avantage de donner la moyenne théorique annuelle de la progression du taux de croissance global sur la période étudiée et, avec le bémol, qu'il s'agit d'un lissage théorique et que les variations positives et négatives de la croissance passent inaperçues.

Les taux de croissance annuel ont un plus grand pouvoir explicatif mais peuvent faire perdre de vue la tendance générale sur une période.

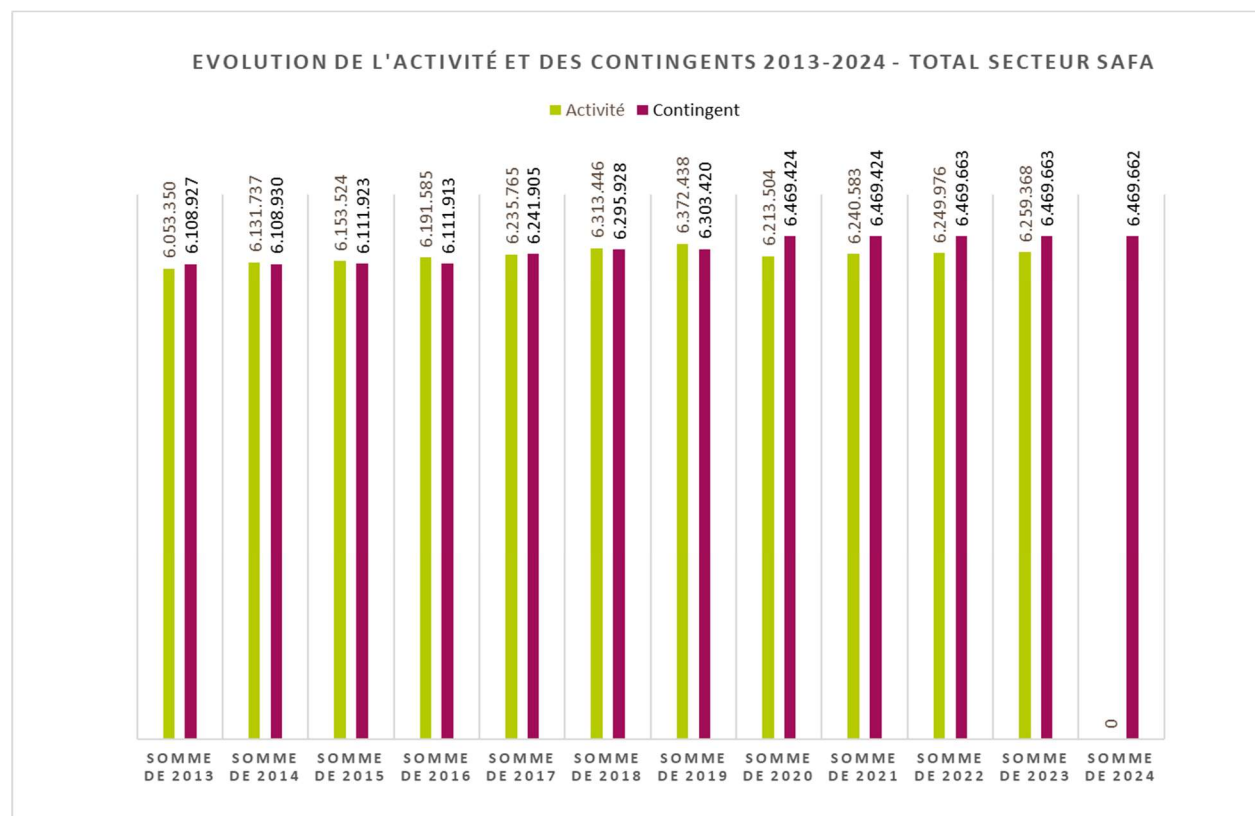
Les données d'activité 2020-2022 ne sont pas connues (Covid) ; elles correspondent aux années de gel du contingent (2020-2023). Quand elles sont affichées, c'est qu'elles ont été estimées, en partie, à partir de la croissance des heures bénéficiaires communiquées par l'AViQ et, en partie, sur base de moyennes pour rejoindre l'activité 2023.

Niveau macro (I) : activité SAFA totale

Pour étudier l'activité des services SAFA, certaines données sont disponibles depuis 1995 avec toutefois une légère rupture statistique en 2012 selon nos sources de données⁴⁴. Sauf exception, nous étudions dans cette analyse les données récentes de l'AViQ (2013-2023) étant donné que celles-ci nous renseignent en détails sur les résultats de l'activité tant au niveau du secteur (macro) qu'au niveau des services (micro).

Pour interpréter l'évolution de l'activité et du contingent, il convient tout d'abord de tenir compte des hausses de contingent décidées par le Politique pour le calcul des contingents 2017 et 2018 (au total 130.000 h + 54.000 h = +184.000 h) et du contingent 2020 (+166.000 h). Par la suite, le contingent 2020 a été gelé jusqu'en 2023 et c'est ce contingent qui est actuellement en vigueur pour 2024. Des variations justifiées et quelques imprécisions peuvent apparaître dans les chiffres retenus sans que ce soit rédhibitoire en termes de pertinence d'analyse⁴⁵.

Le graphe suivant reprend les niveaux d'activité et de contingent annuels à partir de 2013.



Sources : données AViQ (2013-2023), traitement FEDOM.

⁴⁴ Sources : Données 1995-2011 de la DGO5 (Marie-Noëlle GOVERS) ; Pierre ARTOIS (2021), « Les aides familiales en Belgique », Editions ACADEMIA, annexes 5 et 6 ; Données 2012-2023 : fichiers Excel AViQ annuels de calcul des contingents.

⁴⁵ A quelques unités, dizaines voire centaines d'heures près, dues à des arrondis ou des imprécisions de calcul d'une année à l'autre ou encore à des détails justifiés. Ainsi, le contingent a pu varier dans le temps par l'apparition de nouveaux agréments pour lesquels il est prévu un forfait d'heures de contingent pour le démarrage (par ex : + 2.500 h pour ½ année pour le contingent 2016). A titre illustratif, le contingent 2024 devrait être égal à celui de 2020 mais dans le fichier Excel AViQ, on repart du contingent 2023 calculé sur la somme des contingents attribués à chaque service, or un service « récent » conserve son contingent de 5.000 h de par son statut de « nouveau » alors que le calcul traditionnel l'amputait de 239 h, ce qui engendre une différence de + 239 h pour tout le secteur. De manière générale, ceci ne remet pas en cause l'examen effectué car ces heures sont négligeables par rapport au total des heures en jeu.

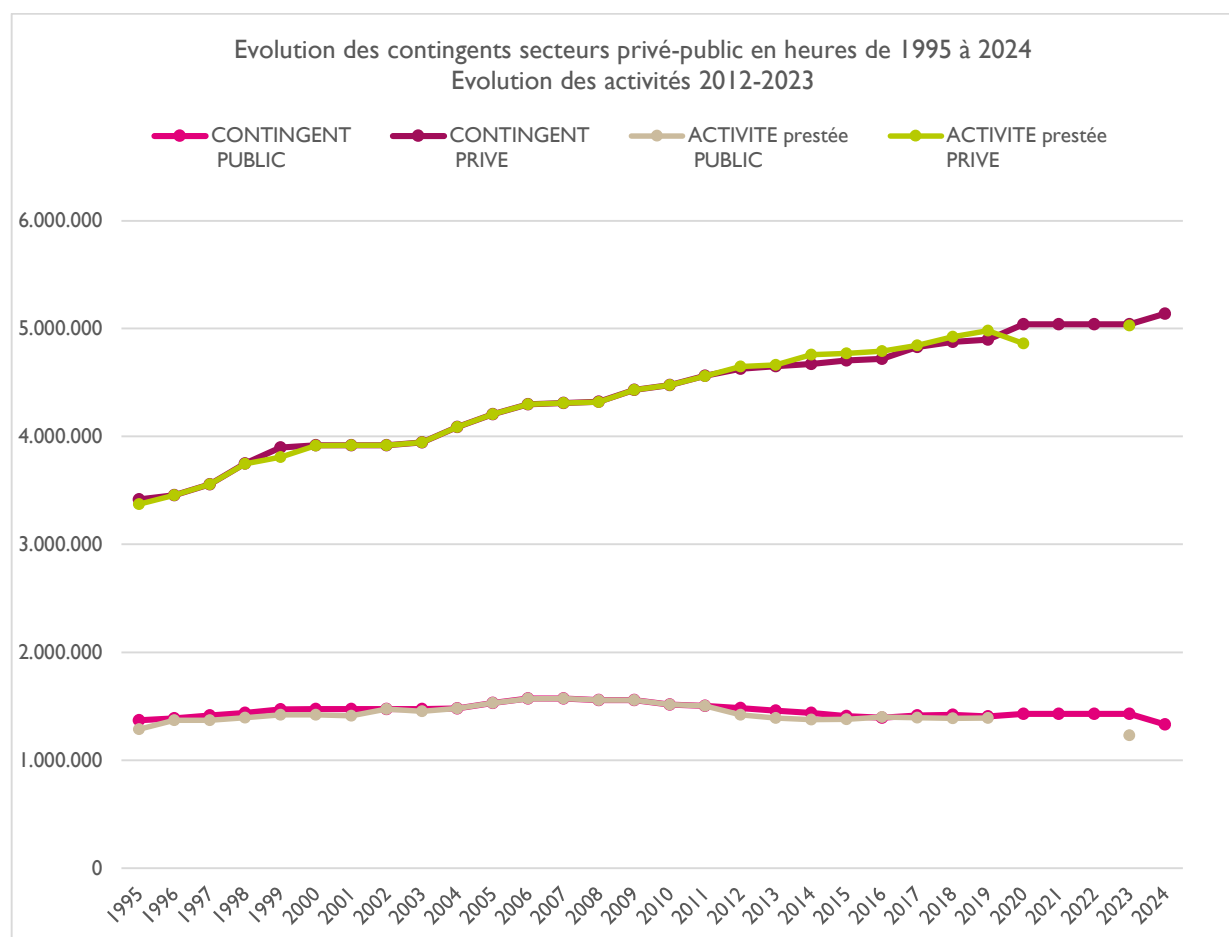
Depuis 2013, l'activité totale des services est en légère croissance à l'exception de la période Covid. Toutefois, après la période de gel du contrôle de la réalisation du contingent (2020-2022), **l'activité enregistrée en 2023 devient supérieure à l'activité 2020**. Pour atteindre le contingent rehaussé de 2020 toujours valable en 2024, l'effort total à réaliser en 2024 pour le secteur est de + 210.294 heures compte tenu de l'activité 2023 réalisée.

Niveau macro (2) : activité SAFA par secteur (privé/public)

Pour l'année 2023, le secteur SAFA comptait 32 services dans le secteur privé et 55 services dans le secteur public. Pour un total sectoriel de **6.469.663 heures**, le contingent 2023 s'élève à **5.039.693 heures** pour le secteur privé (77,9 %) et **1.429.970 heures** pour le secteur public (22,1 %).

Les heures de contingents supplémentaires octroyées par le Politique en 2017-2018 et 2020 ont été partagées entre les 2 secteurs selon leur part respective du contingent total précédant. Ensuite, ces heures octroyées par secteur ont été directement rejoindre les heures intra-secteurs à partager pour moitié selon le ratio habitants/commune et pour l'autre moitié selon le partage égal entre services de catégorie A (cf. règles décrites dans la section II du présent document).

Le graphe suivant reprend l'évolution de l'activité (en heures) et le contingent SAFA (en heures) selon les secteurs privé/public depuis 1995.



Sources : données DGO5, AViQ, traitement FEDOM.

Hors période Covid, l'évolution de l'activité et du contingent est positive sur la période pour le secteur privé. En moyenne, le secteur public présente, sur la période 1995-2023, un volume d'heures relativement stable.

Sur la période des données en notre possession (2013-2024), le secteur privé a bénéficié chaque année (hors années de gel) de transferts d'heures de contingent non prestées via la règle de partage inter-secteurs.

Le tableau suivant reprend **la croissance de l'activité SAFA totale et des contingents par secteur (privé/public)**. Le découpage des années examinées tient compte d'une légère rupture statistique en 2012, d'un découpage avant et après période Covid et d'un découpage selon les hausses supplémentaires de contingent décidées par le Pouvoir politique.

Taux de croissance globale	ACTIVITE PRESTEE			CONTINGENT		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
1995-2012 (pour info)	10,2 %	37,8 %	30,2 %	8,0 %	35,4 %	27,6 %
2013-2019 (pré-Covid)	0,0 %	6,8 %	5,3 %	-3,6 %	5,3 %	3,2 %
2019-2023 (années pré-Covid-post Covid)	-11,6 %	1,0 %	-1,8 %	1,7 %	2,9 %	2,6 %
2013-2023 (période analysée)	-11,5 %	7,9 %	3,4 %	-1,9 %	8,4 %	5,9 %
2013-2024 (contingent uniquement)	inconnu	inconnu	inconnu	-8,6 %	10,5 %	5,9 %

Rem méthodo : taux global dépendant des 2 années choisies et ne tenant pas compte de la variabilité annuelle.

2012 : rupture statistique - sources différentes

Sources : données DGO5 & AViQ, calculs FEDOM.

De manière agrégée, on remarquera que la croissance TOTALE des contingents sur la période 2013-2023 (5,9 %) couvre la croissance de l'activité SAFA (3,4 %), tous les secteurs confondus.

Sur la période 2013-2019 (pré-Covid), une croissance structurelle de contingent a été opérée (+184.000 h) pour le calcul des nouveaux contingents 2017 et 2018. Malgré cette hausse, pour le secteur privé, la croissance de l'activité sur la période pré-Covid 2013-2019 (6,8 %) est supérieure à la croissance globale du contingent (5,3 %). Sans doute pour répondre à cette croissance, une hausse supplémentaire du contingent a été opérée par le Politique pour le contingent 2020, juste avant que l'activité 2020 soit freinée par l'épisode Covid.

Considérons à présent les **Taux de Croissance Annuel Moyen**.

TCAM	ACTIVITE PRESTEE			CONTINGENT		
	Public	Privé	Total	Public	Privé	Total
TCAM 1995-2012 (pour info)	0,6 %	1,9 %	1,6 %	0,5 %	1,8 %	1,4 %
TCAM 2013-2019 (pré-Covid)	0,0 %	1,1 %	0,9 %	-0,6 %	0,9 %	0,5 %
TCAM 2019-2023 (années pré-Covid-post Covid)	-3,0 %	0,2 %	-0,4 %	0,4 %	0,7 %	0,7 %
TCAM 2013-2023 (période analysée)	-1,2 %	0,8 %	0,3 %	-0,2 %	0,8 %	0,6 %

Rem méthodo : TCAM : Taux de Croissance Annuel Moyen (lissage). 2012 : rupture statistique - sources différentes

TCAM 2019-2024 (années pré-Covid-post Covid)	-	-	-	-1,1 %	1,0 %	0,5 %
TCAM 2013-2024	-	-	-	-0,8 %	0,9 %	0,5 %

Sources : données AViQ, calculs FEDOM.

Si nous considérons le **TCAM de l'activité**, en moyenne, la croissance annuelle lissée de l'activité du secteur SAFA est de 0,3 %/an **sur la période 2013-2023** et en particulier, de **0,8 %/an pour le secteur privé**. A titre d'information, le secteur privé a connu un TCAM de **1,9 % sur la période passée 1995-2012**⁴⁶ et de **1,1 %/an sur la période pré-Covid (2013-2019)**.

Soulignons que la hausse de l'activité ne prend pas en compte la demande de la population non prise en charge. En effet, les services freinent leur activité étant donné la contrainte budgétaire du contingent comme explicité à la section III.

Le **TCAM du contingent** augmente un peu moins vite sur la période pré-Covid étant donné l'effet retard de son adaptation (cf. hausse supplémentaire en 2020) avec cependant, au final, **une croissance annuelle moyenne de l'activité et celle du contingent (0,8 %/an) qui se confondent pour le secteur privé sur la période 2013-2023**. Le TCAM du contingent octroyé au secteur public couvre en moyenne largement le TCAM de l'activité du secteur public sur la même période.

Enfin, les contingents 2024 par secteurs étant connus, le **TCAM** du contingent sur la période **2013-2024** est de **0,9 %/an pour le secteur privé**.

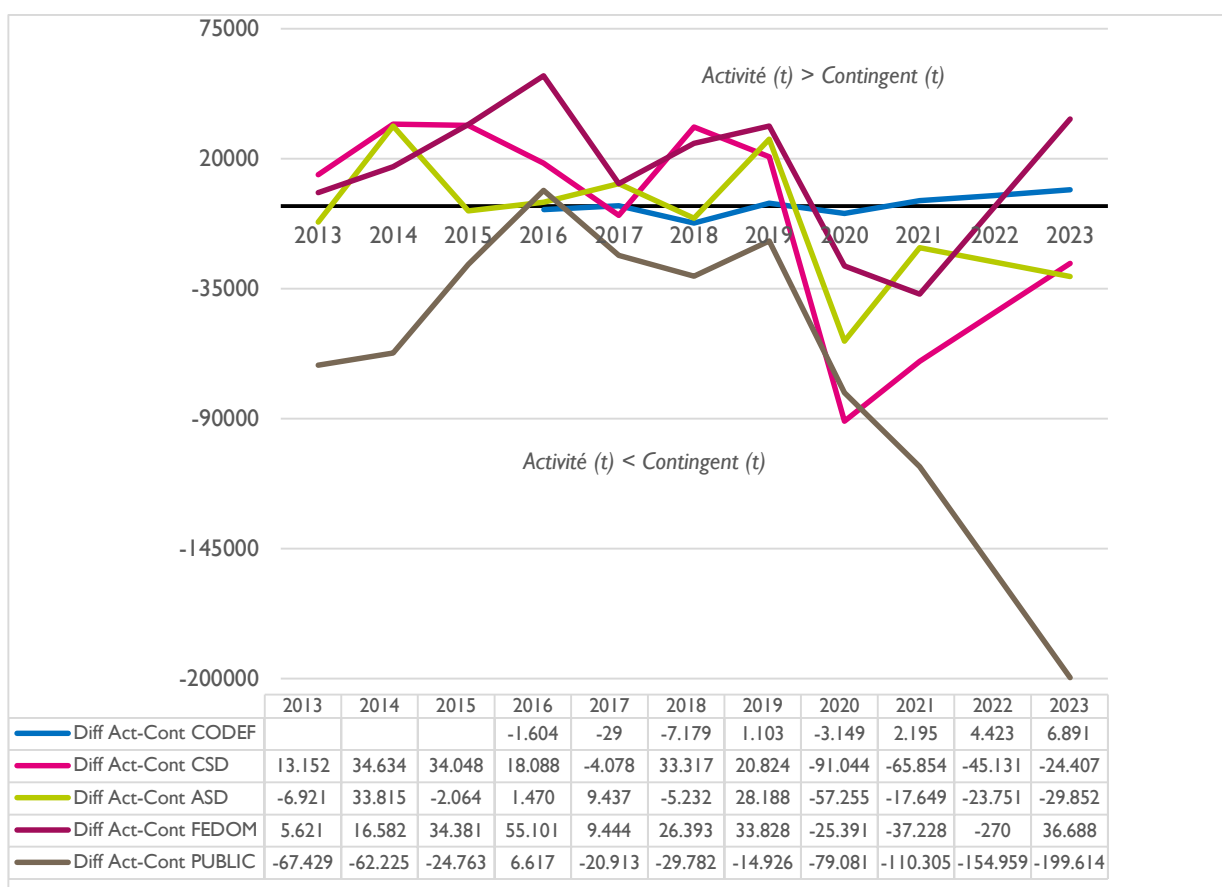
⁴⁶ Sources : Données 1995-2011 de la DGO5 (Marie-Noëlle GOVERS) ; Pierre ARTOIS (2021), « *Les aides familiales en Belgique* », Editions ACADEMIA, annexes 5 et 6 ; Données 2012-2023 : fichiers Excel AViQ annuels de calcul des contingents.

Niveau macro (3) : activité SAFA par Fédération

L'intérêt de se pencher sur les Fédérations est de travailler sur les mêmes données que précédemment mais en les désagrégeant, ce qui permet de manipuler les données comme si nous étions en présence de quelques grands services SAFA à titre d'exercice et en préalable à l'analyse par service infra.

En moyenne, **les services ont-ils atteint leur contingent pour l'année considérée** au sein de chaque groupe de services ? Pour ce faire, nous représentons la **différence entre l'activité réalisée l'année (t) et le contingent qui a été fixé pour l'année (t)**. Si la différence est **>0** : l'activité a été supérieure au contingent octroyé pour l'année (et inversement).

Graphique : écart entre activité réalisée (t) et contingent (t+1) par Fédération (en heures)



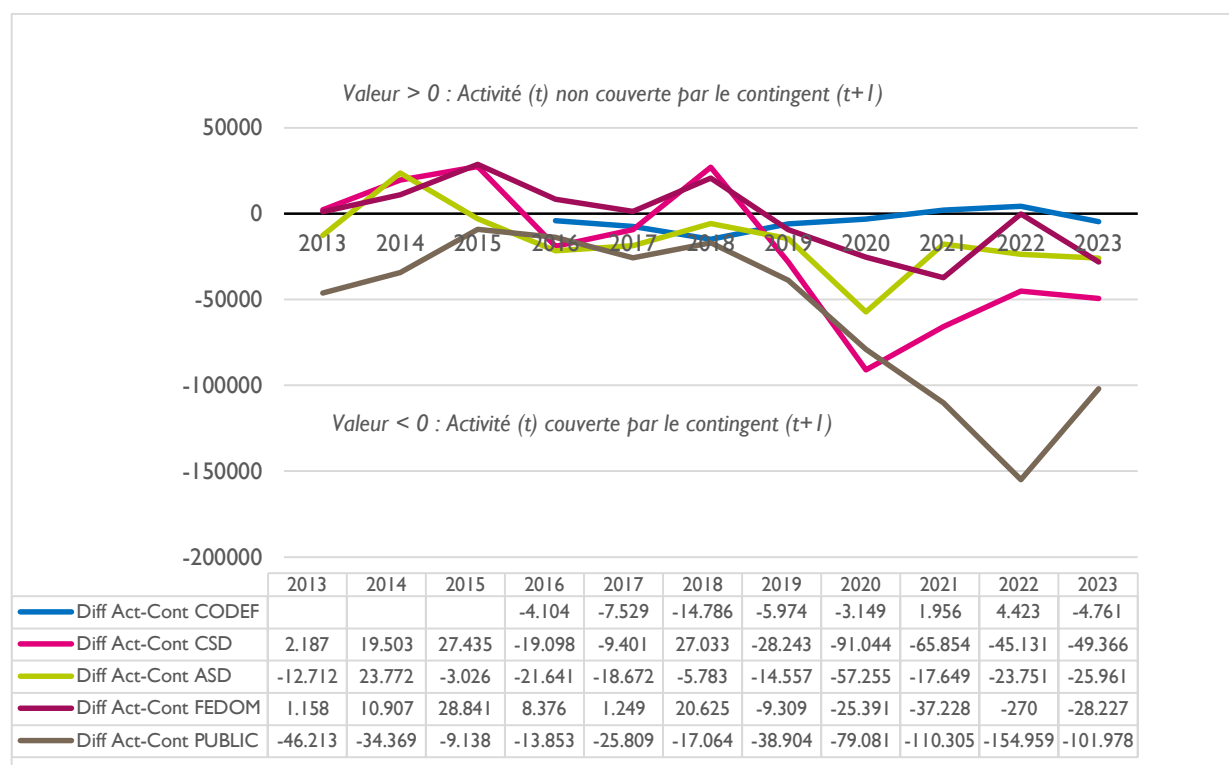
Sources : données AViQ, traitement FEDOM.

Les écarts peuvent être **contrastés** selon les années et le groupe de services considérés. Toutefois, nous pouvons remarquer que de 2014 à 2016, l'activité tendait à dépasser le contingent, même constatation en 2018 et 2019. Le Politique a réagi en octroyant du budget pour du contingent supplémentaire avec le bémol que celui-ci arrive après coup (réaction et non prévision) ce qui constitue une grande difficulté pour le pilotage à moyen terme des services.

La question suivante se pose ensuite : **l'activité réalisée en heures en (t), si elle est renouvelée en (t+1), est-elle couverte par la détermination des nouveaux contingents (t+1) ?**

Pour ce faire, nous représentons la **différence entre l'activité réalisée l'année (t) et le contingent déterminé pour (t+1)**. Lorsque la différence est ≤ 0 : « l'activité, si elle est maintenue constante, sera bien couverte par le nouveau contingent octroyé » (et inversement). A titre illustratif, le différentiel en 2023 montre également « l'effort à réaliser » en 2024 (heures à prester en plus) par rapport à l'activité réalisée en 2023 pour atteindre le contingent 2024. Celui-ci se monte à + 210.294 heures pour le secteur en 2024. Enfin, pour rappel, l'activité de la période 2020-2022 a été estimée sur base des heures bénéficiaires faute de données sur les activités totales.

Graphique : écart entre activité réalisée (t) et contingent (t+1) par Fédération (en heures)



Sources : données AViQ, traitement FEDOM.

Sur la période étudiée, l'agrégation par Fédération, à l'exception de la Fédération secteur public, montre que chacune d'elles s'est retrouvée au moins une fois avec un contingent octroyé inférieur à l'activité réalisée l'année précédente (partie positive sur le graphique).

Deux solutions à prendre par les « services » concernés dans un laps de temps assez court⁴⁷ : soit adapter ses heures et/ou son personnel à la baisse (et nous avons évoqué plus haut dans ce document les difficultés que cela représente : licenciements potentiels/arrêt d'aide) pour ne pas prendre de risque financier par rapport au nouveau contingent octroyé, soit maintenir l'activité, voire poursuivre la croissance de l'activité (si du recrutement est possible) en espérant que :

- les heures de contingent non prestées des autres services pour l'année en cours seront suffisantes pour compenser le surplus à venir ;
- si nécessaire, le pouvoir politique permette une hausse du contingent avec le budget associé comme cela a été fait en 2017-2018 et 2020.

Niveau micro (4) : activité par service SAFA

Nous voici au cœur du sujet, l'évolution de l'activité et du contingent par service SAFA. Pour rappel, nous analysons les variables d'activité et de contingent en vue de proposer des amendements au système actuel pour corriger certains effets négatifs comme :

- la **difficulté de se projeter** via l'actuel mécanisme de détermination du contingent annuel et par conséquent de développer l'activité à court et moyen terme avec les impacts sur la stabilité de l'emploi ;
- le « **risque financier** » que le **surplus d'heures prestées par rapport au contingent par service ne soit pas couvert** dans un contexte de restrictions budgétaires des services publics wallons de plus en plus prégnants.

Ces 2 éléments font parties des difficultés identifiées au développement de l'activité des services au sein de la population tout en ayant conscience que d'**autres** éléments doivent être pris en considération (cf. liste à l'annexe I).

Les taux de croissance (globaux, TCAM, annuels) par service

Nous allons passer en revue les taux de croissance globaux (1), les Taux de Croissance Annuels Moyens (2) et les taux de croissance annuels (3) de **l'activité** par service ci-après.

- (1) Les **taux de croissance globaux de l'activité** observés au niveau de chaque service **sur la période 2013-2023**⁴⁸ sont empreints d'une **grande variabilité d'un service à l'autre**. A titre illustratif, certains services ont une croissance de plus de 50 % : 3 dans le secteur privé⁴⁹ et 4 dans le secteur public. Plus le service est petit ou nouveau dans le secteur, plus le taux de croissance est sensible⁵⁰.

⁴⁷ Le nouveau contingent de l'année t n'est pas connu avant la fin du 1^{er} trimestre de l'année t. Par ailleurs, la détermination de ce contingent dépend d'un système complexe de calcul imprévisible, à tout le moins pour les services qui réalisent leur contingent (cf. sections II et III de la présente analyse).

⁴⁸ Pour les taux de croissance sur une période des services ayant fusionné, nous les considérons comme fusionnés sur toute la période.

⁴⁹ Les services inexistants en 2013 n'ont pas été comptés ; pour information, sur la période 2019-2023, 3 des 4 « nouveaux » services ont une croissance globale de plus de 50 %.

⁵⁰ Une variation de 5.000 h s'interprète différemment selon la taille du service : un service qui passe de 5.000 h à 10.000 h a un taux de croissance de 100 % tandis qu'un service qui passe de 30.000 h à 35.000 h enregistre une croissance de 16,6 %.

- (2) **Les Taux de Croissance Annuels Moyens (TCAM) 2013-2023 relatifs à l'activité nous renseignent que la plupart des TCAM sont inférieurs en moyenne à 3 %/an.** A contrario, le tableau suivant reprend les services qui ont en moyenne un **TCAM $\geq$ 3 %** sur les différentes périodes étudiées. Parmi ceux-ci, certains ont eu une évolution différente pré/post-Covid. A la fin du tableau ci-après, sont indiqués également les outliers⁵¹, soit les valeurs « hors normes » (= max de TCAM constaté sur la période).

Services dont le TCAM de l'Activité $\geq$ 3 %/an		
TCAM 2013-2023	TCAM 2013-2019 (années pré-Covid)	TCAM 2019-2023 (années pré-Covid-post Covid)
CSD Bassin de Charleroi		CSD Bassin de Charleroi
INTERSANTE Herstal	INTERSANTE Herstal	INTERSANTE Herstal
Aide aux Foyers d'Enghien		Aide aux Foyers d'Enghien
Centre de Coord. S.S.A.D. Comines-Warneton	Centre de Coord. S.S.A.D. Comines-Warneton	Centre de Coord. S.S.A.D. Comines-Warneton
Centre Indépendant d'aide aux Familles	Centre Indépendant d'aide aux Familles	Centre Indépendant d'aide aux Familles
CPAS BINCHE	CPAS BINCHE	
CPAS BOUILLON	CPAS BOUILLON	CPAS BOUILLON
CPAS CHAUDFONTAINE	CPAS CHAUDFONTAINE	CPAS CHAUDFONTAINE
CPAS GRACE-HOLLOGNE	CPAS GRACE-HOLLOGNE	CPAS GRACE-HOLLOGNE
CPAS LENS	CPAS LENS	
CPAS NANDRIN	CPAS NANDRIN	CPAS NANDRIN
CPAS SILLY	CPAS SILLY	
	CPAS CHATELET	
	CPAS GENAPPE	
	CPAS MONTIGNIES-LE-TILLEUL	
	CPAS NIVELLES	
	CPAS PONT-A-CELLES	
	CPAS RIXENSART	
		APPA
		ARC-Services ASBL
		Chaudfontaine SAFA
		ESEM SAFA
		C.S.D. - BRABANT WALLON
		C.S.D. des F.P.S. du Centre et de Soignies
		CPAS AISEAU-PRESLES
		CPAS FARCIENNES
		CPAS FONTAINE-L'EVEQUE
		CPAS LA HULPE
Outlier ($\approx$ borne supérieure)		
Max 7,3 %/an	Max 10,3 %/an	Nouveaux services (max 17 %/an) sinon Max 11,7 %/an

Sources : données AViQ, traitement FEDOM.

⁵¹ Valeur qui est « distante » des autres observations en présence, c'est-à-dire qu'elle contraste grandement avec les valeurs « normalement » mesurées.

Tous les services qui ont un TCAM $\geq 3\%$ sur la période 2013-2023 (cf. 1^{ère} colonne du tableau) font partie des services qui ont une activité 2023 inférieure à l'activité moyenne annuelle d'un service dans le secteur (secteurs privé + public : soit 71.947 h). Le constat est similaire lorsqu'on découpe la période selon l'épisode avant et après Covid (cf. 2^{ème} & 3^{ème} colonnes) à l'exception du service « CSD-FPS du Centre et de Soignies » (activité de 94.613 heures $>$ moyenne) sur la période 2019-2023.

Si on souhaite sécuriser une marge de croissance par service, **il convient de tenir compte de la taille du service**. Pour rappel, dans le système actuel, le partage forfaitaire d'une partie des heures non prestées entre services de Catégorie A est indépendant de la taille des services. Ceci permet aux petits services de recevoir proportionnellement plus d'heures.

Encart : qu'entend-on par la taille des services ?

L'encart suivant reprend à titre d'information quelques données statistiques :

Taille des services selon le niveau d'activité

(en heures) (métier AF) (données 2023 AViQ – 87 services)

Activité AF 2023 /Secteurs	Moyenne	Borne Quartile 1	Borne Quartile 2 (Médiane)	Borne Quartile 3	Min	Max	Rapport (Max/Min)	Total Activité (heures)	Part public/privé
Public	22.370	7.701	12.938	21.343	4.442	230.758	52	1.230.356	20 %
Privé	157.157	38.723	119.582	253.692	5.477	798.193	146	5.029.012	80 %
Total	71.947	9.659	17.176	92.811	4.442	798.193	180	6.259.368	100 %

Les 2 secteurs confondus, l'activité moyenne en 2023 est de 71.947 h/service. **La moitié des services enregistre individuellement au maximum 17.176 heures d'activité prestées par des aides familiales en 2023.** La situation est contrastée entre secteurs : les services publics sont en moyenne plus « petits ». Définition de « Quartile »⁵².

Taille des services selon le nombre d'ETP

(ETP) (métier AF) (CENM anonymisé au 31/12/2022 – 88 services)

Valeurs arrondies à l'unité.

AF : ETP au 31/12/2022 (CENM) /Secteurs	Moyenne	Borne Quartile 1	Borne Quartile 2 (Médiane)	Borne Quartile 3	Min	Max	Rapport (Max/Min)	Total ETP	Part Public/Privé
Public	21	6	12	19	3	252	75	1.137	22 %
Privé	125	35	99	156	3	804	233	4.121	78 %
Total	60	8	16	71	3	804	240	5.258	100 %

Selon le cadastre du secteur NM (31/12/2022), il y a en moyenne 60 ETP dans la fonction « aide familiale » par service.

La moitié des services ont chacun au maximum 16 ETP « aide familiale ».

Sources : données AViQ, données CENM, calculs FEDOM.

⁵² En statistique descriptive, les quartiles divisent les données triées (selon les valeurs d'activité croissantes) en quatre parts égales, de sorte que chaque partie représente 1/4 de l'échantillon de population. Le 1^{er} quartile représente donc 1/4 des services SAFA ayant la plus petite activité relativement aux autres services SAFA de l'échantillon.

(3) En termes de **taux de croissance annuel de l'activité**, nous nous intéressons aux taux positifs (3.1) et aux écarts absolus (en heures) (3.2) pour chercher des balises.

3.1 Quel est le taux de croissance annuel MAXIMAL des heures d'activité enregistré par service de 2013 à 2023 ?

3.2 Quelle est la variation maximale d'heures entre 2 années sur la période ?

Il se peut que ces 2 variables portent sur une année différente pour le même service selon l'évolution de son activité. Par ailleurs, ces données dépendent du système d'octroi de contingent, des surplus de contingent octroyé sur la période et d'évènements propres au service (gestion du personnel par exemple).

L'analyse porte sur le secteur privé. Nous avons trié les services selon la taille de leur activité pour permettre une analyse par quartile⁵³.

⁵³ En statistique descriptive, les quartiles divisent les données triées (selon les valeurs d'activité croissantes) en quatre parts égales, de sorte que chaque partie représente 1/4 de l'échantillon de population. Le 1^{er} quartile représente donc 1/4 des services SAFA ayant la plus petite activité relativement aux autres services SAFA de l'échantillon.

Activité du secteur privé : taux de croissance annuel MAXIMAL par service de l'activité (3.1) et écart en valeur absolue en heures (3.2) sur la période 2013-2023.

Quartile 1		Quartile 2		Quartile 3		Quartile 4	
% Max taux de croissance (3.1)	Max diff valeur absolue (3.2)	% Max taux de croissance (3.1)	Max diff valeur absolue (3.2)	% Max taux de croissance (3.1)	Max diff valeur absolue (3.2)	% Max taux de croissance (3.1)	Max diff valeur absolue (3.2)
11 %	3.436 (2020)	3 %	3.178 (2021)	5 %	6.204 (2019)	2 %	13.327 (2022-2023)
11 % 2 ^{ème} max : 8,4 %	NEW : 4.622 2 ^{ème} max : 507 (2020)	5 %	2.670 (2022-2023)	5 %	6.223 (2015)	3 %	7.418 (2014)
20 %	1.292 (2018)	5 %	4.718 (2015) déconvenue 2016	5 %	7.248 (2017)	3 %	17.943 (2014)
25 %	2.220 (2018)	5 %	5.056 (2021)	5 %	12.395 (2016); déconvenue 2017	3 %	9.774 (2014)
29 % 2 ^{ème} max : 16,6 %	NEW : 4.075 2 ^{ème} max : 1.510 (2021)	6 %	3.183 (2014)	5 %	7.421 (2021)	4 %	9.898 (2019)
37 % 2 ^{ème} max : 15,7 %	NEW : 5.517 2 ^{ème} max : 2.027 (2020)	8 %	3.109 (2014)	5 %	7.294 (2022- 2023)	4 %	10.236 (2021)
51 % 2 ^{ème} max : 13,5 %	NEW : 5.377 2 ^{ème} max : 3.091 (2021)	8 %	3.180 (2020)	5 %	7.768 (2016)	5 %	12.683 (2018)
54 % (2021) 2 ^{ème} max 10,1 %	4.312 (2021) 2 ^{ème} max : 729 (2018)	17 % (2021) 2 ^{ème} max : 9,2 % (2018)	12.083 (2021) 2 ^{ème} max : 6.907 (2018)	6 %	9.837 (2017)	7 %	16.382 (2014)

Borne inf.	Borne sup.	Borne inf.	Borne sup.	Borne inf.	Borne sup.	Borne inf.	Borne sup.
1.292	3.436	2.670	6.907	6.204	12.395	7.418	17.944
11 %	25 %	3 %	9 %	5 %	6 %	2 %	7 %

Notons que 2 « outsiders » sont identifiés sur l'année 2021 (en brun), ceux-ci ayant performé pendant la période Covid suite à la hausse du contingent en 2020 ; leur 2^{ème} valeur maximum entre dans les normes affichées et correspond à nouveau à l'année suivant la décision d'octroi de contingent supplémentaire (2018). Ceci met également en lumière la sensibilité des petits services à l'octroi de contingent supplémentaire.

En écartant ceux-ci et les nouveaux services en Q1 (indiqués « NEW » dans le tableau) étant donné que leurs maximums correspondent à leur début d'activité pour lequel un montant forfaitaire de contingent leur est octroyé, les valeurs maximales annuelles en Q1 varient pour les taux de croissance entre 11 et 25 %, tandis que la fourchette des montants absolus s'établit de 1.292 heures à 3.436 heures.

Si nous ramenons les bornes identifiées à un ETP (1.725 heures⁵⁴), ceci donne une hausse annuelle ponctuelle maximum sur la période étudiée de 0,75 ETP à 2 ETP maximum pour Q1.

Les autres quartiles présentent des taux maximums de 2 % à 9 % pour des montants absolus ne dépassant pas 6.907 heures pour le Q2, 12.395 heures pour le Q3⁵⁵ et 17.944 heures pour le Q4.

A titre d'illustration, le service en Q4 ayant la variation maximale (17.944 heures en 2014) représente une hausse maximum annuelle équivalente à 10,4 ETP sous le couvert de 3,1 % de croissance annuelle pour ce service.

Cette analyse plus poussée n'a pas été faite à l'heure actuelle pour le secteur public (55 services pour 1.230.356 heures d'activité en 2023).

Activité (t), catégories & contingent (t)

Via les catégories : une approche rapide pour comparer annuellement l'activité et le contingent est de se référer aux catégories tout en se rappelant que celles-ci se déterminent à partir de l'activité en t et la moyenne des contingents des 2 dernières années (t et t-1). Ci-après le relevé des catégories de 2013 à 2023.

Année d'activité	Catégories						Nombre de services	
	PUBLIC			PRIVE			PUBLIC	PRIVE
	CAT A	CAT B	CAT C	CAT A	CAT B	CAT C	NB services	NB services
2013	18	12	27	19	7	6	57	32
2014	20	10	27	25	6	1	57	32
2015	20	8	27	25	7	0	55	32
2016	21	11	23	24	8	0	55	32
2017	26	11	18	30	2	1	55	33
2018	20	4	31	21	7	2	55	30
2019	17	8	30	28	3	2	55	33
2020	inconnu			inconnu			55	33
2021							55	33
2022							55	33
2023	16	2	37	19	5	8	55	32

Sources : données AViQ.

⁵⁴ Référence : le plafond annuel AViQ pour 2023 est fixé à 1.725 h (227 jours x 7,6 h).

⁵⁵ Le 2^{ème} choix est de 9.837 h si on exclut le premier maximum étant donné la déconvenue de ce service l'année suivante.

En 2023, le secteur privé compte 32 services et le secteur public en compte 55.

Dans le secteur privé, sur les 32 services, il y a peu de services de catégorie C à l'exception des années 2013 et 2023 qui ont comptabilisé respectivement 6 et 8 services de catégorie C.

En faisant abstraction des années Covid, **tous les services privés qui ont été catégorie C ont redressé la barre l'année suivante à l'exception d'un seul service de petite taille** qui a été 2 années consécutives catégorie C en 2013 et en 2014 avec un gap de – 574 heures et de – 292 heures.

Dans le secteur public, les services sont plus régulièrement classés en catégorie C selon les règles définies. A contrario, sur les 55 services, 1 service a conservé la catégorie A sur toute la période (2013-2023), 5 services ne sont répertoriés qu'une seule fois dans la catégorie C sur la période pré-Covid 2013-2019 tandis que 9 autres services ont été par 2 fois classés dans la catégorie C. Pour rappel, le secteur public compte un plus grand nombre de services de petites tailles relativement à l'ensemble du secteur.

Activité (t) versus contingent (t) : quand on considère l'activité (t) et le contingent (t) **dans le secteur privé**, si nous comptons le nombre d'occurrences sur 7 années (**activité 2013 à 2019**)⁵⁶ avec 33 services⁵⁷ où la différence (activité t – contingent t) est positive alors **70 % des occurrences ont une activité supérieure à leur contingent pour les années considérées. Dans le secteur public (55 services⁵⁸), ce chiffre s'élève à 35,5 %.**

Activité (t) versus contingent (t+1)

La question est la suivante : l'activité réalisée en (t), si elle est renouvelée en (t+1), est-elle couverte par la détermination des nouveaux contingents (t+1) ?

Pour se donner un ordre de grandeur, **dans le secteur privé**, si nous comptons le nombre d'occurrences sur 7 années (activité 2013 à 2019)⁵⁹ avec 33 services⁶⁰ où la différence (activité t – contingent $t+1$) est négative alors seuls **59 % des occurrences ont un nouveau contingent qui couvre l'activité de l'année précédente**. La moyenne des occurrences positives (= activité potentiellement non couverte par le contingent suivant) est de 2.620 heures par occurrence, soit l'équivalent de 1,5 ETP⁶¹.

⁵⁶ Données 2013 à 2019. Les données d'activités de 2020 à 2022 ne sont pas connues (mais estimées), elles ne sont donc pas analysées dans cet exercice.

⁵⁷ 3 nouveaux services exclus.

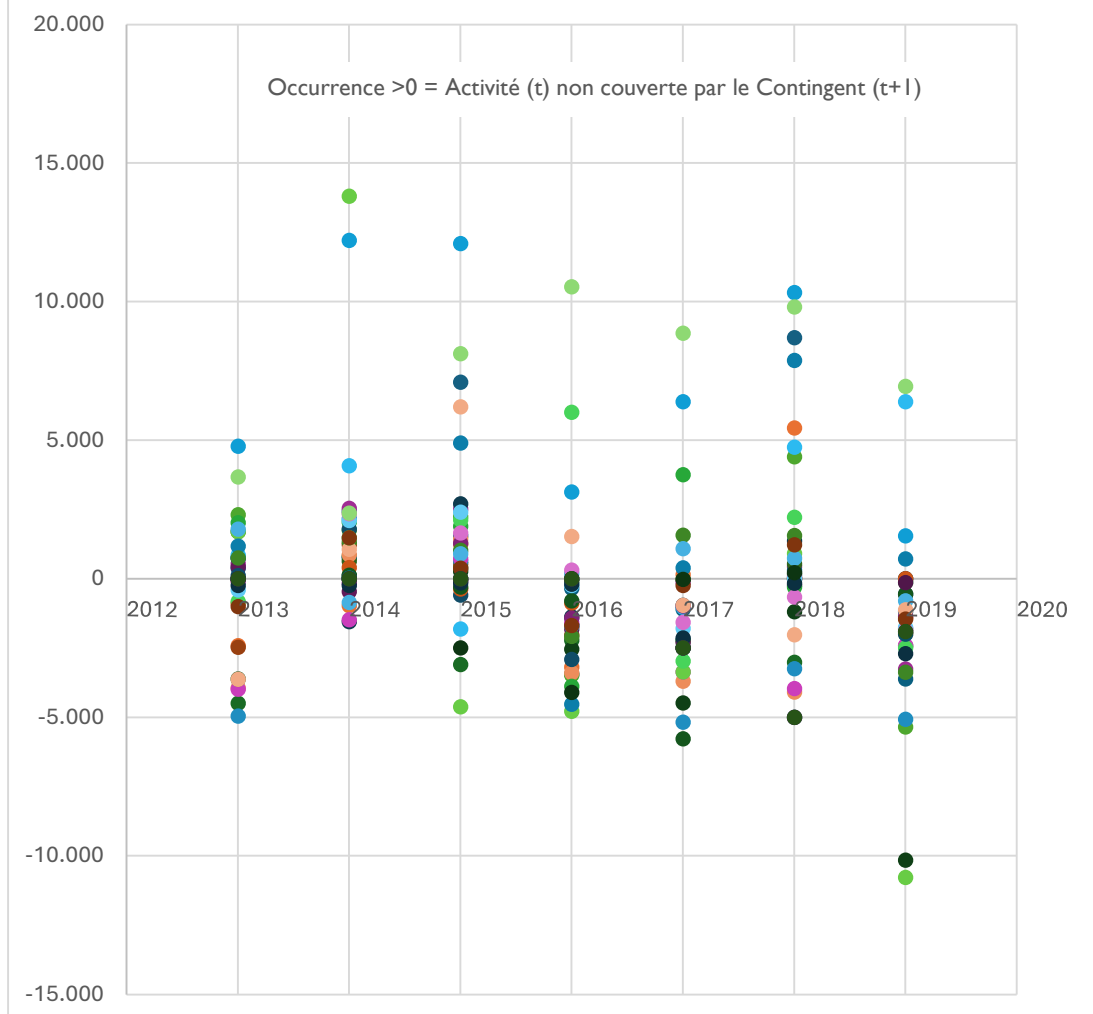
⁵⁸ Les occurrences à 0 (services inexistants l'année considérée) n'ont pas été comptabilisées.

⁵⁹ Activité de 2013 à 2019 versus contingent 2014 à 2020. Les données d'activités de 2020 à 2022 ne sont pas connues (mais estimées), elles ne sont donc pas analysées dans cet exercice.

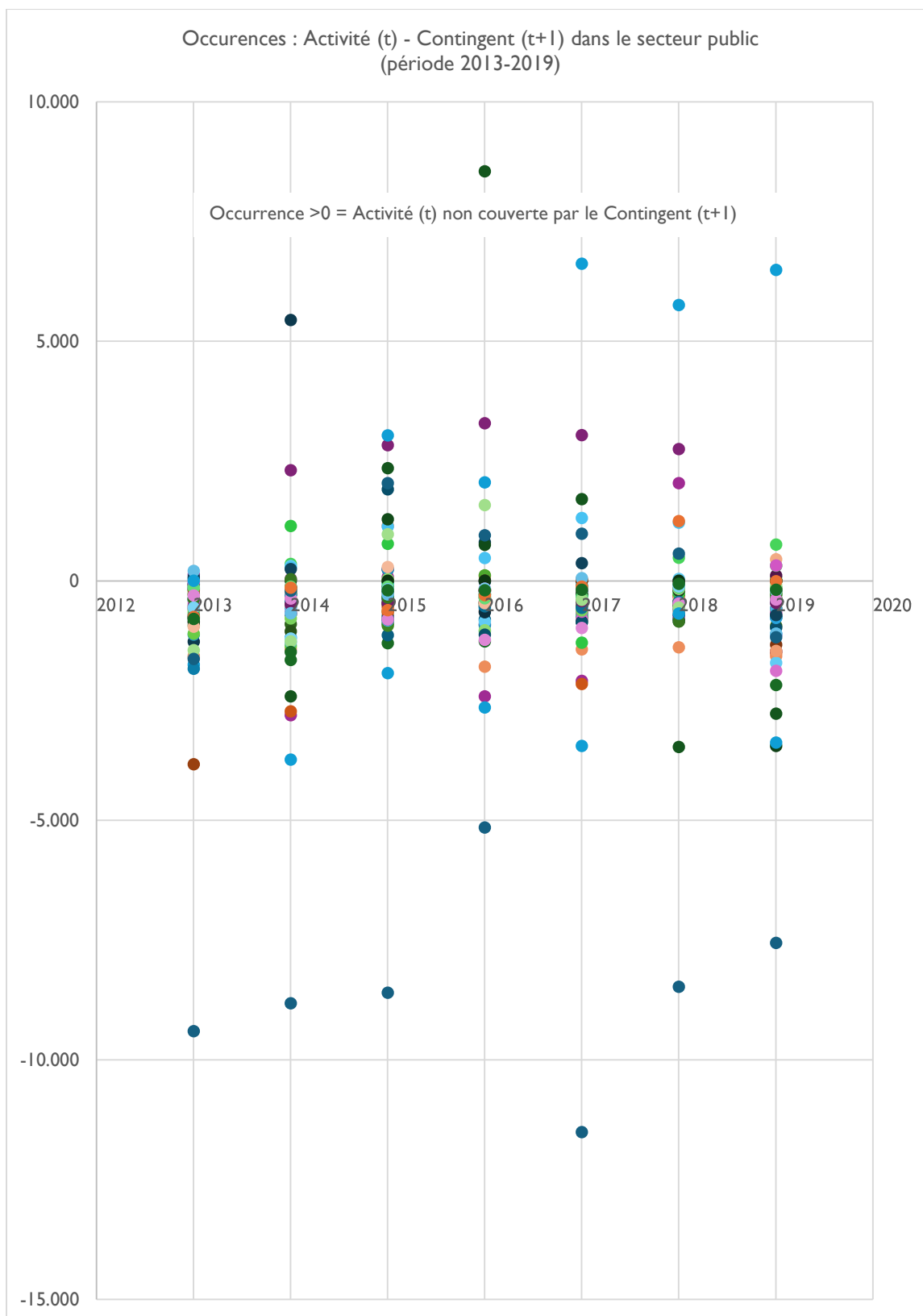
⁶⁰ 3 nouveaux services exclus ; les services fusionnés ont été sommés les années de non-concordances entre t et (t+1).

⁶¹ NB : 2 services dont le siège social est situé dans la Province de Liège n'ont eu que des occurrences positives sur toute la période 2014-2020.

Occurrences : Activité (t) - Contingent (t+1) dans le secteur privé
(période 2013-2019)



Pour le secteur public, 85 % des occurrences ont un nouveau contingent qui couvre l'activité de l'année précédente (partie inférieure du graphe ci-dessous). La moyenne des occurrences positives (= activité potentiellement non couverte par le contingent suivant) est de 1.360 heures par occurrence, soit l'équivalent de 0,8 ETP.



Enseignements

Au vu de cette analyse chiffrée, nous pouvons poser les enseignements suivants :

Il est important de considérer simultanément la situation du **secteur dans sa globalité** (niveau macro) **et les situations et évolutions particulières des services** (niveau micro).

En effet, à partir de la tendance générale de développement du secteur SAFA, plus on désagrége les données, plus les situations différenciées des services apparaissent (secteur, taille, croissance de l'activité, croissance du contingent). Avoir uniquement une approche macro ne résout pas une série de problématiques micro (exemples : non-assimilation par certains services d'octroi d'un (trop grand) surplus de contingent d'un coup, prévisibilité budgétaire du secteur versus celle d'un service). Les 2 analyses sont à mener en parallèle pour implémenter des mesures et répondre aux besoins de la population de manière efficace.

Selon nos premières observations, il convient de **considérer la taille des services** pour garantir un minimum de croissance aux petits services (17.706 heures annuelles d'activité est la médiane de l'ensemble du secteur en 2023).

La plupart des services ont un taux de croissance annuel moyen (TCAM) de moins de 3 %/an sur la période 2013-2023 ; les services qui ont un TCAM supérieur ont une activité inférieure à la moyenne du secteur SAFA (71.947 heures/service en 2023).

Pour le secteur privé, les taux de croissance annuels maximum par service sur la période étudiée sont généralement compris entre 11 et 25 % pour les services du 1^{er} quartile et entre 2 et 9 % pour les quartiles supérieurs. L'analyse par quartile n'a pas été réalisée pour le secteur public.

L'analyse des données par service pour le secteur privé a montré que **les services se sont trouvés régulièrement confrontés pour leur activité 2013 à 2019 à la situation où le contingent octroyé en t+1 est inférieur à l'activité t** (41 % des occurrences) avec un choix cornélien : freiner ou prendre le risque de conserver/développer l'activité en t+1 en espérant recevoir les heures de contingent escomptées en t+2. Les services du secteur public y sont également confrontés mais dans une moindre mesure (15 % des occurrences). Il s'agit par conséquent **d'articuler le mécanisme d'attribution des heures de contingent avec les principes de bonne gouvernance**, en particulier, **la prévisibilité** à court et moyen termes **des perspectives d'évolution de l'activité**, cette dernière ayant des implications sur les finances et l'emploi des services SAFA et sur les services d'aide à destination des bénéficiaires.

VI. Proposition : introduire une marge de croissance assurantielle par service

La gestion des contingents dans le secteur des Services d'Aide Familiale et Aux Aînés (SAFA) repose sur un système complexe et partiellement imprévisible, limitant la capacité des services à anticiper leur évolution par rapport aux demandes bénéficiaires. Cette section introduit une proposition d'un modèle basé sur l'idée de "marge de croissance assurantielle". Il s'agit d'un dispositif permettant d'allouer à chaque service une part de croissance garantie, basée sur son activité réalisée. Cette proposition vise à répondre aux demandes de la population pour des services d'aide à domicile tout en respectant les principes de prévisibilité, d'équité et de bonne gouvernance nécessaires à la gestion des services SAFA.

Dans cette section, après un bref rappel des limites du système actuel et des besoins auxquels il ne répond pas ainsi qu'un aperçu de la méthodologie utilisée, nous présenterons la proposition, sa formalisation (équations) et l'illustrerons à l'aide d'un exemple théorique et graphique. Nous verrons également que des options complémentaires et des adaptations sont possibles au modèle générique proposé.

Les aspects budgétaires sont quelques peu abordés au travers des options proposées, en ayant conscience qu'il conviendrait d'aller plus loin sur ce sujet.

Enfin, à partir d'hypothèses posées, un amorçage de la proposition est simulé pour chaque SAFA à partir des données 2023. De plus, nous présentons un aperçu du budget maximal en heures de la proposition de base poussée à son maximum à l'horizon 2030.

Rappel de la problématique

Pour rappel, le mécanisme actuel de détermination et de répartition des heures de contingent dans le secteur des SAFA présente des limites structurelles qui entravent la capacité des services à répondre efficacement aux besoins croissants de la population tout en respectant les principes de bonne gouvernance.

Conçu initialement pour garantir une répartition équilibrée des heures financièrement subventionnées entre les différents services et secteurs (privé/public), ce système repose sur une logique annuelle de redistribution des heures non prestées. Cependant, cette méthode engendre plusieurs difficultés :

I. Imprévisibilité et gestion complexe :

- Les services en croissance ne disposent que d'une visibilité limitée sur le contingent annuel qui leur est octroyé, issu d'un calcul complexe imprévisible, connu tardivement dans l'année en cours (début du deuxième trimestre).
- Cette incertitude complique la planification budgétaire et des ressources humaines des services, imposant des ajustements rapides souvent incompatibles avec les réalités opérationnelles (cf. témoignage de la section III).
- Le système actuel ne permet pas une projection fiable des activités sur plusieurs années, compromettant la capacité des services à anticiper leurs besoins, notamment RH, et à s'inscrire dans une logique de développement soutenable.

2. Rigidité budgétaire et frein à la croissance de l'aide à la population

- L'enveloppe globale des heures est fixe sauf décisions politiques ponctuelles, limitant la possibilité de répondre aux fluctuations naturelles de la demande (vieillesse de la population, évolution des besoins en santé mentale, etc.).
- Les services ayant dépassé leur contingent annuel prennent le risque de financer sur leurs fonds propres les heures de dépassement, certains freinant en conséquence leur activité ; les services en sous-activité conservent 3 % de marge de croissance de leur dernière activité, ces heures réservées sont indisponibles pour la croissance du secteur en cas de stagnation de l'activité des services concernés. Idem pour les services de catégorie A (effectuant au minimum 100 % de leur contingent moyen octroyé) qui peuvent recevoir trop d'heures d'un coup et ne sont pas capables d'augmenter leur capacité dans un laps de temps très court (actuellement, les services reçoivent l'information début du 2^{ème} trimestre de l'année pour le contingent en cours).

3. Déséquilibres entre services :

- La croissance du contingent attribué à un service dépend directement des performances des autres services, ces performances étant indépendantes de la gestion du service en question.
- L'existence d'une répartition intra-secteurs (privé - public) d'une partie des heures dans le calcul du contingent a un impact sur l'équité⁶² entre services et influence l'évolution des activités des services au niveau géographique (cf. annexe IV).
- La classification des services en catégories (A, B, C) pour la redistribution des heures non prestées implique des différences de traitement et peut biaiser les opportunités de développement (cf. section III et annexe III).

Ces limites affectent non seulement la quantité et la qualité des services rendus aux bénéficiaires, mais également les conditions de travail des intervenants et la stabilité financière des structures. Afin de garantir une évolution cohérente avec les principes de bonne gouvernance – tels que l'anticipation, la prévisibilité et l'équité –, **notre volonté est de proposer des pistes de réforme qui s'appuient sur un modèle de croissance prédictive et sécurisée pour chaque service.**

⁶² Le principe d'équité dont il est question dans cette contribution est de traiter de manière égale des services en situation similaire. Cet axiome pourrait être plus amplement développé au besoin et d'autres axiomes d'équité pourraient aussi être ajoutés.

Méthodologie

La présente proposition a été élaborée en collaboration avec les directions des services membres de la FEDOM lors de réunions de travail dédiées.

Une fois les grandes lignes posées, il convenait que celles-ci puissent être exécutées concrètement. Pour ce faire, nous avons constitué un échantillon de données d'activité 2013-2023 de l'ensemble des services SAFA (privés/publics) issues des fichiers fournis par l'AViQ pour tester et affiner la proposition et les formules de calcul.

A la lecture de la proposition, vous constaterez qu'il y a de nombreuses options, l'objectif étant de faire progresser le modèle avec les acteurs du secteur et les parties prenantes si la volonté politique est de faire évoluer le secteur.

Présentation de la proposition de base

Introduction du principe d'une quote-part de croissance assurée par service

La proposition développée dans cette section est de **garantir à chaque service une quote-part de croissance potentielle** (« **Quote-Part assurée** » ou « **QP assurée** ») pour l'année $t+1$ à partir de son activité en année t .

Dans ce système, on change donc de paradigme. En effet, **c'est l'activité qui prime et détermine en grande partie le contingent** du nouveau système (« **NEW Contingent** »), celui-ci devenant la référence pour déterminer la Quote-Part assurée.

Le « NEW Contingent » devient donc une base de référence, au plus proche des heures prestées par les aides familial(e)s, sur laquelle vient s'ajouter une perspective de croissance de $x\%$ l'an. Ceci est différent du système actuel, où le contingent est davantage un objectif à atteindre plus ou moins proche/éloigné de l'activité réalisée du service.

Les avantages principaux de la proposition :

- des perspectives de croissance connues de $x\%$ (afin de ne plus gérer « à vue » les demandes bénéficiaires, les recrutements, les risques de financement, etc.) basées principalement sur l'activité effectivement réalisée par les services.
- la possibilité pour chaque service de prévoir une trajectoire d'activité à moyen terme (>1 an) voire de long terme (jusqu'à 5 ans) et de dresser des perspectives budgétaires associées jusqu'à hauteur de ces $x\%$ garantis le cas échéant.
- dans la marge de $x\%$ de croissance, le développement du service ne dépend que des demandes d'aide des bénéficiaires et de la capacité du service à y répondre (et non des résultats des autres services et de calculs difficilement prévisibles).

Nous allons introduire les notions de « Quote-Part assurée » et du « NEW Contingent » après les préalables technique suivants :

- Nous attirons votre attention sur le fait que, dans cette note, « **NEW Contingent** » est un concept matérialisant la **nouvelle façon de calculer le contingent** (<> à différencier du « nouveau contingent » qui, dans le langage courant, est le contingent nouvellement octroyé pour t+1).
- Aussi, pour la compréhension du propos, posons également que pour l'année de mise en œuvre, le NEW Contingent correspond au **Contingent de DEPART** déterminé selon le mécanisme de contingent actuel (option qui peut être révisée).

Définitions de la « Quote-Part assurée » et du « NEW Contingent »

La « Quote-Part assurée de l'année t » ou « **QP assurée_t** » pour un service **SAFA** a 2 fonctions :

- (I) Elle correspond pour l'année d'activité en cours (t) à l'ENGAGEMENT en heures assurées budgétairement, soit le NEW Contingent en t multiplié par (1 + x %),

x % étant la croissance d'activité garantie au-delà du NEW Contingent t ;
x % dépendant de la taille du service⁶³ définie à partir du contingent en (t-1).

$$\text{QP assurée } t = \text{NEW Contingent } t * (1 + x \%)$$

- (II) Elle détermine en fin d'exercice (t) le « Minimum garanti » de financement **EFFECTIF** pour l'année d'activité t lequel est le minimum entre la Quote-Part assurée en t et l'Activité réalisée en t.

$$\text{Minimum garanti } t = \text{MIN} (\text{Activité } t ; \text{QP assurée } t)$$

Ce Minimum garanti en t correspond également au NEW Contingent en t+1 dans cette première proposition. Le contingent fixé en t+1, **NEW Contingent_{t+1}**, correspond donc pour chaque service à l'Activité réalisée en t plafonnée à la QP assurée en t le cas échéant.

$$\text{NEW Contingent } t+1 = \text{MIN} (\text{Activité } t, \text{QP assurée } t)$$

$$= \text{Minimum garanti } t$$

⁶³ Compte tenu de l'analyse effectuée précédemment dans cette publication, nous avons vu qu'il conviendrait de considérer la **taille des services** pour garantir un minimum de croissance aux petits services (17.706 heures annuelles d'activité est la médiane de l'ensemble du secteur en 2023). En effet, plus le service est petit ou nouveau dans le secteur, plus le taux de croissance est sensible. Ainsi, une variation de 5.000 heures s'interprète différemment au niveau du taux de croissance selon la taille du service : un service qui passe de 5.000 heures à 10.000 heures a un taux de croissance de 100 % tandis qu'un service qui passe de 30.000 heures à 35.000 heures enregistre une croissance de 16,6 %. Par conséquent, dans le modèle proposé, le pourcentage de croissance garanti pour les petits services est supérieur au pourcentage garanti pour les grands services. Le seuil en dessous duquel le service est déterminé comme « petit » est une donnée à fixer. Enfin, il conviendra de réfléchir aux effets de seuil potentiellement existants (passage d'une taille à l'autre) et comment les limiter le cas échéant.

Avantages opérationnels :

Timing : la QP assurée t est connue en même temps que le contingent t (Contingent de DEPART le cas échéant ou NEW Contingent par la suite). Le Minimum garanti est connu au plus tard le 31 décembre de l'année t celui-ci déterminant le Contingent $t+1$.

Garantie⁶⁴ : la croissance de l'activité est garantie financièrement jusqu'à hauteur de x % par an.

Anticipation :

Financement - le Minimum garanti peut être anticipé par le service tout au long de l'année t . Ce Minimum garanti correspond également au Contingent en $t+1$.

Prévision – pendant l'année t , possibilité de déterminer la Quote-Part assurée prévisionnelle pour $t+1$ (ou « Prévision QP »). La Quote-part assurée peut en effet être anticipée selon les objectifs définis par le service si ceux-ci se situent dans la norme de croissance de x %. En effet, toute activité acquise durant l'année t , tant qu'elle se situe dans la marge définie, servira de base à la Prévision QP assurée $t+1$.

Définir une TRAJECTOIRE temporelle des activités d'aide est dès lors possible.

$$\text{Prévision QP}_{t+1} = \text{Prévision Minimum garanti}_t * (1 + x \%)$$

Autres principes de bonne gouvernance :

Équité : la même règle s'applique à tous les services a priori, excepté la détermination de x % selon la taille du service (petit/grand service).

Gestion : Jusqu'à hauteur de la QP assurée, la gestion de l'activité et les financements associés dépendent uniquement de la gestion interne et du développement du service sur le terrain pour répondre aux besoins de la population.

Une fois le NEW Contingent fixé pour $t+1$, une marge de x % de croissance est à nouveau assurée pour $t+1$ et correspond à la nouvelle Quote-Part assurée en $t+1$, concept expliqué supra.

Si nous nous arrêtons à ce stade de la proposition, la croissance annuelle d'un service est limitée à x %. En revanche, tous les services peuvent PLANIFIER une croissance jusqu'à x % par an peu importe le secteur (privé/public).

En ce qui concerne le **budget du secteur SAFA**, les heures de contingent supplémentaires acquises dans la marge assurantielle peuvent être en tout ou en partie compensées budgétairement par les heures de contingent non prestées. En cas d'insuffisance, c'est-à-dire si le total des heures non prestées par les services est inférieur au total des heures supplémentaires à octroyer pour assurer le Minimum garanti, un complément d'heures de contingent et donc de budget devra être octroyé.

⁶⁴ Pour rappel, cette « garantie » n'existe pas actuellement, la question financière est gérée par convention en espérant qu'il y ait assez de sous-consommations d'heures de contingent ou de crédit budgétaire pour la compensation entre services. La prévisibilité de l'évolution du contingent dans le mécanisme actuel est difficile voire impossible pour les services en particulier pour ceux dépassant leur contingent.

Le **budget maximum « théorique » en heures est connu** et correspond à la somme des Quotes-Parts assurées des services SAFA, soit pour l'année t, une croissance de x % de la somme des NEW Contingents t de chaque service.

Dans la proposition en l'état, il pourrait n'y avoir qu'un seul budget pour le secteur SAFA, secteurs privé/public confondus. Dans le cas contraire, le maintien de 2 secteurs distincts peut induire une moindre optimisation en termes de sécurité et de compensation budgétaire entre services.

Exemple chiffré de la proposition de base

Pour la compréhension de la proposition, nous allons envisager un exemple à titre illustratif où un service va passer par toutes les situations : croissance, stagnation et décroissance sur les années 2025 à 2028.

Le tableau ci-après pose les hypothèses et paramètres de l'exemple :

Hypothèses et paramètres	Valeurs	Remarques
Contingent de départ	= contingent t du système actuel	Alternatives : partir de la dernière activité ou encore, de la dernière activité et, si celle-ci est inférieure au contingent de la même année, prendre la moyenne de l'activité et du contingent.
x %	= 3 %/an (grand service) = 7 %/an (petit service) = 10 %/an (très petit service)	Pendant 5 ans Effets de seuil à étudier.
Seuil pour petit/grand service	20.000 heures (petit service) 10.000 heures (très petit service) Référence : contingent en t-1	Justifications : *17.200 heures est la médiane au niveau de l'activité pour le total des 2 secteurs en 2023. *20.000 heures car calibré pour permettre une hausse supplémentaire utile aux petits services par pallier de 5.000 heures (soit une hausse progressive de 1/5 à 4/5 ETP selon 1 ETP = 1.720 heures).

Exemple : un service lambda a pour contingent de départ 50.000 heures. Sa Quote-Part assurée 2024 lui assure la possibilité d'une croissance jusqu'à 3 % de son contingent, soit 50.000 heures * 1,03 = 56.650 heures. Au 31 décembre 2024, l'Activité réalisée est en légère croissance et se monte à 56.200 heures, soit un montant inférieur à sa Quote-Part assurée. Le montant Minimum garanti en 2024 qui correspond à son NEW Contingent 2025 est par conséquent de 56.200 heures. C'est à partir de cette nouvelle base qu'est calculée la Quote-Part assurée 2025, soit 56.200 heures * 1,03 = 57.886 heures. Le service est assuré de pouvoir répondre à des demandes d'aide en 2025 qui seront financées jusqu'à hauteur de 57.886 heures.

On remarquera que, dans la proposition de base, si le service réalise une activité supérieure à sa Quote-Part assurée comme illustré en 2025 dans le tableau qui suit (Activité réalisée 2025 = 58.100 heures > Quote-Part assurée 2025 = 57.886 heures), il doit a priori financer sur fonds propres les heures au-delà de la croissance de 3 %.

Comme expliqué antérieurement, tout au long de l'année d'activité, le service peut **estimer** le Minimum garanti de l'année t en cours ainsi que la Quote-Part assurée de l'année t+1 (= **Prévision QP_{t+1}**). Un exemple de prévision est également repris dans le même tableau ci-après (cf. lignes colorées).

Illustration chiffrée (en heures) de la proposition de « Quote-part assurée » sous l'hypothèse d'une croissance assurée maximum de x % par SAFA.

	Formules	2024	2025
NEW Contingent_t connu au 01 janvier	Excepté 1 ^{ère} année, = MIN (Activité _t , QP assurée _t) = Minimum garanti _{t-1}	= Contingent de départ = 55.000	= MIN (56.200 ; 56.650) = 56.200 = Minimum garanti _{t-1} dans le modèle présenté
QP assurée_t connu au 01 janvier	NEW Contingent _t * (1+x %)	= 55.000 * 1,03 = 56.650	56.200 * 1,03 = 57.886
Prévision de l'activité t en cours d'année, par exemple, au 1 ^{er} octobre	Activité réalisée _{01/01 à la date donnée} + Prévision heures réalisables _{date donnée jusqu'au 31/12} = Prévision Activité t à une date donnée	Activité réalisée _{01 oct} = 44.000 + Prévision heures réalisables 4 ^{ème} trimestre = 12.000 Prévision Activité t = 44.000 + 12.000 = 56.000	Activité réalisée _{01 oct} = 45.000 + Prévision heures réalisables 4 ^{ème} trimestre = 13.000 Prévision Activité t = 45.000 + 13.000 = 58.000
Prévision du Minimum garanti _t	= MIN (Prévision Activité t ; QP assurée _t)	= MIN (56.000 ; 56.650) = 56.000	= MIN (58.000 ; 57.886) = 57.886
Prévision QP _{t+1}	= Prévision du Minimum garanti _t * (1+x %)	= 56.000 * 1,03 = 57.680	= 57.886 * 1,03 = 59.623
Activité_t connue au 31 décembre	Donnée réalisée	= 56.200 	= 58.100 +3,38% 
Minimum garanti_t connu au 31 décembre	= MIN (Activité _t ; QP assurée _t)	= MIN (56.200 ; 56.650) = 56.200	= MIN (58.100 ; 57.886) = 57.886 Financement sur fond propre si pas d'autre disposition prévue = 58.100 - 57.886 = 214
QP assurée _{t+1} connue au 31 décembre	= MIN (Activité _t , QP assurée _t) * (1+x %) = Minimum garanti _t * (1+x %)	56.200 * 1,03 = 57.886	57.886 * 1,03 = 59.623

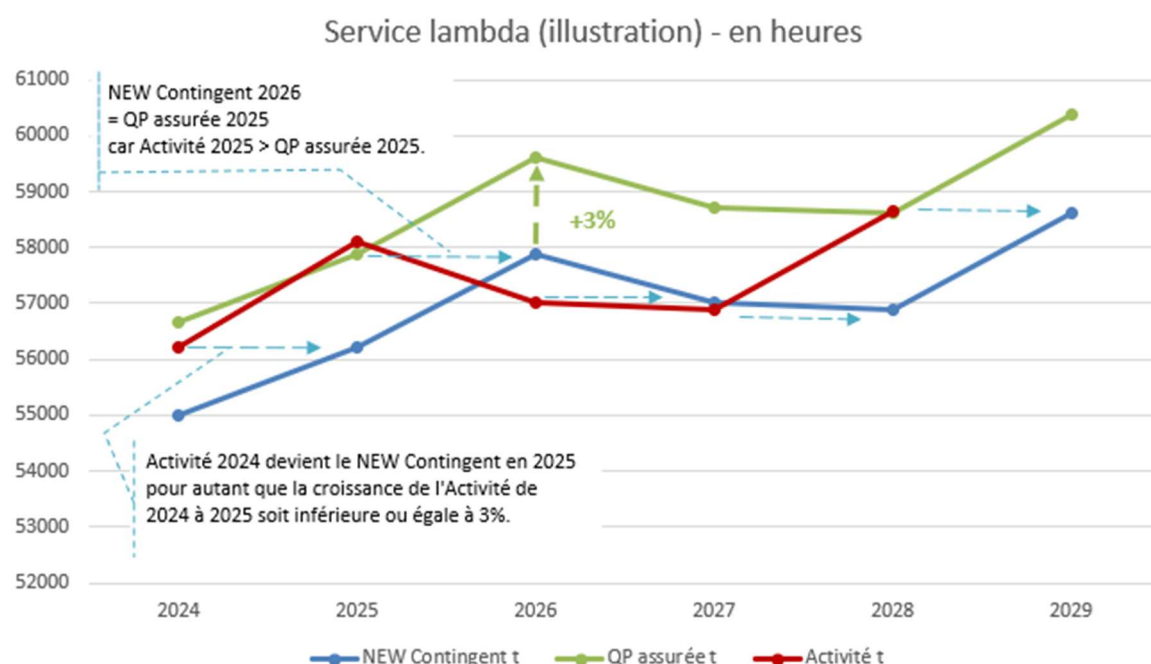
Le service lambda connaît ensuite une diminution d'activité en 2026 et une quasi-stabilisation en 2027 pour terminer en 2028 en croissance à la suite d'une hausse des demandes d'aide.

Illustration chiffrée (en heures) de la proposition de « Quote-part assurée » sous l'hypothèse d'une croissance assurée maximum de x % par SAFA – suite.

	2026	2027	2028
NEW Contingent_t connu au 01 janvier	= MIN (58.100 ; 57.886) = 57.886 = Minimum garanti _{t-1} dans le modèle présenté	= 57.000	= 56.900
QP assurée_t connu au 01 janvier	57.886 * 1,03 = 59.623	57.000 * 1,03 = 58.710	56.900 * 1,03 = 58.607
Prévision de l'activité _t en cours d'année, par exemple, au 01 octobre	Exercice de prévision similaire au précédent	Exercice de prévision similaire au précédent	Exercice de prévision similaire au précédent
Prévision du Minimum garanti _t			
Prévision QP _{t+1}			
Activité_t connue au 31 décembre	= 57.000 -1,89 % ↘	= 56.900 -0,17 % ↘	= 58.650 +3,08 % ↗
Minimum garanti_t connu au 31 décembre	= MIN (57.000 ; 59.623) = 57.000	= MIN (56.900 ; 58.710) = 56.900	= MIN (58.650 ; 58.607) = 58.607 Financement sur fond propre si pas d'autre disposition prévue = 58.650 - 58.607 = 43
QP assurée_{t+1} connue au 31 décembre	57.000 * 1,03 = 58.710	56.900 * 1,03 = 58.607	58.607 * 1,03 = 60.365

Comme le montre le graphique ci-dessous, tant que l'Activité réalisée est égale ou inférieure à la Quote-Part assurée, les activités d'aide seront financées.

Illustration graphique de l'exemple ci-dessous :



De plus, à partir des demandes d'aide⁶⁵ (sous couvert d'une croissance de maximum x %/an), le service peut estimer et piloter son activité à plus long terme (notion de trajectoire).

A l'aide de l'exemple, nous avons illustré les avantages annoncés de la proposition. Pour rappel, **le NEW Contingent et la QP assurée se basent principalement sur l'activité réalisée des services en réponse aux demandes d'aide de la population**. En effet,

- Le « NEW Contingent » devient une base de référence au plus proches des heures prestées par les aides familial(e)s, sur laquelle vient s'ajouter une possible perspective de croissance de x % l'an à la différence du système actuel, où le contingent est davantage un objectif à atteindre.
- Dans cette proposition de base, le développement du service ne dépend que des demandes des bénéficiaires et de la capacité du service à y répondre (et non des résultats des autres services et de calculs difficilement prévisibles) pour autant que la fixation du paramètre de croissance (x %) réponde, en moyenne, aux besoins du secteur et des services.

Selon l'évolution des demandes d'aide sur son territoire, le service peut gérer ses activités :

- à la baisse, sans crainte d'avoir difficilement accès à des heures supplémentaires les années ultérieures si besoin ou,
- à la hausse, en étant sécurisé sur le financement des heures d'aide prestées supplémentaires (jusqu'à x % de croissance annuelle le cas échéant).

⁶⁵ Par exemple : baisse des demandes d'aide des bénéficiaires étant donné la croissance de la part de la population jeune dans la zone géographique du service versus hausse des demandes d'aide étant donné le vieillissement et les prises en charge plus longues sur la durée.

Le service peut également **définir une trajectoire** sur 5 ans des heures d'aide à pourvoir à partir de l'évolution estimée des besoins d'aide et des capacités de déploiement du service. De ce fait, le service peut dresser les perspectives budgétaires associées.

Dans cette première proposition, la croissance annuelle d'un service est limitée à x %. Tout dépassement annuel de l'activité d'un service au-delà de la Quote-Part assurée s'effectue sur fonds propres.

Des options peuvent être ajoutées à cette proposition de base. Dans la suite du présent document, un tableau récapitulatif reprend à cet effet les options identifiées lors de l'écriture de la proposition. Dans l'immédiat, **2 options principales sont détaillées ci-après :**

(1) L'option de couverture pour « mauvaise année »

Lors d'une rencontre avec les services FEDOM dédiée à la proposition, la perte de l'avantage de l'utilisation de la moyenne lissée des 2 derniers contingents dans le système actuel a été mentionnée. En effet, dans certains cas, l'usage de la moyenne permet de minimiser l'impact d'une mauvaise année sur la détermination du nouveau contingent⁶⁶. De fait, pour différentes raisons organisationnelles et/ou d'aléas (maladies, décès, etc.), les heures prestées d'un service auprès des bénéficiaires peuvent diminuer temporairement, le personnel de terrain sous contrat et l'encadrement associé permettant toutefois la reprise de l'activité à son niveau de croisière quelques mois plus tard. Par conséquent, la section suivante propose un **mécanisme modulable** octroyant aux services une « **couverture pour mauvaise année** » permettant de sécuriser l'emploi suite à des déconvenues temporaires ayant impacté l'activité.

(2) L'option de redistribution des heures non prestées des contingents

Il est possible de coupler le principe de la Quote-Part assurée avec **un système de redistribution d'heures** similaire au système actuel ou selon de nouvelles règles à définir avec les acteurs du secteur.

Détermination du « NEW Contingent » avec une option de couverture pour mauvaise année

Cette section entend répondre à la demande de services SAFA de conserver un système limitant les effets sur le contingent d'une mauvaise année d'activité comme expliqué au terme de la section précédente.

Plusieurs modalités pourraient être mises en œuvre, l'important étant que celle qui serait choisie réponde à l'objectif premier de la proposition de base : **rester au maximum connecté à l'activité réelle.**

Il convient donc de calibrer cette couverture pour mauvaise année pour ne pas « confisquer » budgétairement trop d'heures par rapport aux réalités de terrain (c'est-à-dire par rapport à l'évolution des demandes des bénéficiaires et de la capacité des services à y répondre).

Nous développons un type de modalité qui pourrait être mise en œuvre ci-après.

⁶⁶ A contrario, en cas de forte reprise, l'usage de la moyenne peut freiner l'évolution du contingent. Cf. Annexe III.

La volonté étant de protéger le service de la variation du contingent pour motif de survenance d'**une** mauvaise année d'activité (et non d'une baisse structurelle progressive de l'activité d'un service). Les conditions pour bénéficier de cette couverture sont :

- (I) avoir bénéficié d'une hausse du NEW Contingent entre $t-1$ et t (le service a ainsi supposé une infrastructure en place : travailleurs de terrain et encadrement)
- (II) avoir un Minimum garanti t inférieur au NEW Contingent t (= « mauvaise » année)

Afin de **calibrer** la couverture pour mauvaise année, il convient de fournir :

- (III) **une fourchette en termes de diminution d'activité dans laquelle cette couverture interviendrait.** Dans la présente mouture, nous proposons d'appliquer un coefficient au pourcentage de croissance garanti financièrement $x\%$, ceci permettant d'adapter la couverture à la taille du service.

Ainsi, si un service a une activité en t inférieure à son NEW Contingent t dans une plage de décroissance jusqu'à $x\%$ * **coefficient** de son NEW Contingent t alors la baisse de contingent en $t+1$ est limitée.

Exemple : si coefficient = -1 et $x = 3\%$ alors pour les services ayant une décroissance maximale de $-1 * x\% = -3\%$, on limite la baisse de leur NEW Contingent.

Quelle serait l'**amplitude de la couverture** ? c'est un paramètre à définir qui détermine la part de la diminution d'activité par rapport au contingent qui serait prise en compte pour limiter la diminution du NEW Contingent en $t+1$.

Formellement :

Si (I)	NEW Contingent $t >$ NEW Contingent $t-1$
Et (II)	Minimum garanti $t <$ NEW Contingent t
Et (III)	$((\text{Minimum garanti } t / \text{NEW Contingent } t) - 1) * 100 \geq x\% * (\text{Coefficient négatif})$
Alors,	
Couverture $t = (\text{NEW Contingent } t - \text{Minimum garanti } t) * \text{Amplitude de la Couverture}$, et	
NEW Contingent $t+1 = \text{Minimum garanti } t + \text{Couverture}$	

Ci-après un exemple illustratif pour un service.

Exemple illustratif de la couverture pour « mauvaise » année	
Paramètres de l'exemple illustratif	Pourcentage de croissance sous garantie = $x \% = 3 \%$ Coeff couverture = -1 , Amplitude de la couverture = $\frac{1}{2}$ Unité : en heures
NEW Contingent $t-1$	200.000
NEW Contingent t	205.000
QP assurée t	Paramètre $x = 3 \%$ $= 205.000 * 1,03$ $= 211.150$
Activité t	201.000
Minimum garanti t	$= \min (201.000 ; 211.150)$ $= 201.000$
Couverture pour mauvaise année	Conditions: (I) $205.000 > 200.000 \rightarrow \text{OK}$ (II) $201.000 < 205.000 \rightarrow \text{OK}$ (III) $((201.000/205.000) - 1) * 100 \geq 3 \% * (-1)$ $-1,95 \% \geq -3 \% \rightarrow \text{OK}$ Couverture = $(205.000 - 201.000) * \frac{1}{2} = 2.000$
NEW Contingent $t+1$	$= 201.000 + 2.000$ $= 203.000$

Dans l'exemple illustratif, le NEW Contingent du service en $t+1$ est de 203.000 heures avec la couverture pour mauvaise année alors qu'il est de 201.000 heures dans la proposition de base. Pour fixer les paramètres, il convient de répondre aux questions suivantes en tenant compte des implications de bonne gouvernance et budgétaires pour le secteur : Qu'entend-on par mauvaise année ? A combien doit s'élever la couverture ? A titre informatif, dans le système actuel, les services de catégorie B sont assurés d'une décroissance de leur activité jusqu'à hauteur environ -3% d'activité par rapport à leur contingent et conservent le cas échéant leur contingent.

L'application de cette option à la proposition de base peut avoir des conséquences⁶⁷ en cas d'application conjointe d'autres options telles que la redistribution des heures non prestées du contingent, option développée dans la section suivante.

Détermination du « NEW Contingent » avec une option de redistribution des heures non prestées des contingents

Pour rappel, la proposition de BASE : croissance limitée à $x \%$ par service - pas de redistribution.

Dans la première proposition expliquée et illustrée précédemment, la croissance annuelle d'un service est limitée à $x \%$. Il n'y a, dans cette optique, pas de redistribution prévue d'heures entre services. La compensation des heures assurées réalisées par les heures non prestées des contingents des SAFA est d'office d'application.

⁶⁷ Une partie des heures non prestées du contingent peut dans ce cas être allouée à cette couverture pour mauvaise année.

Introduction d'une option de redistribution : croissance réelle de l'activité jusqu'à x % par SAFA + redistribution des heures non prestées.

Motivation : dans le contexte actuel où des services refusent des demandes d'aide de bénéficiaires, il s'agit dans cette option de permettre une croissance planifiée/assurée de x % à tous les services tout en **conservant une réattribution des heures des services en décroissance** pour maintenir une trajectoire au minimum de l'existant jusqu'à x % pour l'ensemble du secteur SAFA et de répondre à la demande là où elle est présente.

Conséquence : le **NEW Contingent global du secteur SAFA** correspond à l'évolution de la somme des heures supplémentaires (jusqu'à x % de croissance par SAFA) faites par des services en réponse aux demandes d'aide PLUS les heures non prestées du contingent à redistribuer. La croissance annuelle réelle du NEW Contingent global du secteur SAFA se situe dès lors dans une fourchette allant de 0,00 % à x % selon les demandes d'aide des bénéficiaires honorées par les services le cas échéant.

Paramètres

Dans une option de redistribution, il convient de définir :

- le périmètre/la source des heures non prestées à distribuer

Le périmètre des heures non prestées à distribuer : quelle est la part des heures non prestées à distribuer ? 100 % des heures de NEW Contingent non prestées ou un pourcentage défini ou, comme actuellement, une part des heures de certains services classés par catégorie (en l'occurrence une partie des heures non prestées des services de catégorie C) ?

- les destinataires de la redistribution des heures non prestées du contingent
- les règles de distribution entre services

Les règles de distribution : comment distribuer les heures non prestées entre services ? Proportionnellement à leur dépassement ou selon un nouveau critère à définir (OLS, « besoin », ...) ou, comme actuellement, selon les 3 règles de redistribution (forfaitaire, géographique, dépassement/performance) ?

Dans la sous-section suivante, nous développons un système de redistribution des heures non prestées du contingent similaire au mécanisme en place actuellement à titre illustratif. Nous n'avons pas développé d'alternative dans cette note. En effet, **l'objectif premier est de montrer qu'une option de redistribution peut être mise en place, qu'il convient d'en définir les modalités et que celle-ci peut s'écarter du système en vigueur actuellement.**

Option de redistribution semblable au système actuel

Développons à titre illustratif, le choix de **coupler le principe de la Quote-Part assurée avec le mécanisme de redistribution en vigueur actuellement** visant à redistribuer des heures non prestées de contingent des services selon les 3 règles actuelles de redistribution (forfaitaire, géographique, dépassement/performance). Par conséquent, cette option conserve la complexité ainsi que les avantages et les inconvénients décrits dans les sections II et III et a pour conséquence de cumuler les couches de calcul.

Cette option de redistribution semblable au système actuel introduit le concept de « **Contingent recalculé** ». Il s'agit d'un **calcul similaire à celui de la détermination du contingent en œuvre actuellement avec quelques adaptations** pour éviter des effets non-désirables pour certains services, notamment, le décrochage dans le temps entre l'Activité, la Quote-Part assurée et le NEW Contingent.

Nous réintroduisons donc dans le modèle la classification des services en catégories (A, B, C). Avec le Contingent recalculé, les services de catégorie A et de catégorie B assimilée ont dès lors l'opportunité d'augmenter les heures d'octroi du **NEW Contingent** $t+1$ au-delà de la limite de x % comme le montre le tableau suivant.

Option de redistribution des heures non prestées semblable au système actuel :

Cible	NEW Contingent $t+1$	Donnée connue en date du :	Référence
Catégories B et C	Correspond à l'Activité réalisée ⁶⁸ en t.	31 décembre de l'année t.	Principe de la Quote-part assurée (BASE).
Catégorie A	Correspond, au minimum, à l'Activité réalisée en t jusqu'à la hauteur de la « QP assurée » en t le cas échéant ;	31 décembre de l'année t.	Principe de la Quote-part assurée (BASE)
	OU correspond au « Contingent recalculé » avec les 3 règles usuelles pour la redistribution d'heures non prestées des services de catégories C si ces heures existent et que le calcul est plus avantageux que le résultat avant redistribution.	avril de l'année $t+1$ (comme actuellement).	avec une option redistribution (similaire à la redistribution actuelle)
Catégorie B assimilée ⁶⁹	Correspond au minimum, à l'Activité réalisée ⁷⁰ en t et, Au maximum, au « Contingent recalculé ».	avril de l'année $t+1$ (comme actuellement).	Principe de la Quote-part assurée (BASE) avec une option redistribution (similaire à la redistribution actuelle)

⁶⁸ Excepté cas exceptionnels où le NEW Contingent $t+1$ = Quote-Part assurée t. Cas exceptionnels : 3 cas rencontrés sur l'ensemble des services dans une simulation portant sur 7 années. Explication pour un service : le contingent t est plus faible que le contingent $t-1$. L'activité en t est plus faible que le contingent moyen, le service est donc classé en catégorie B. Cependant, son activité entre ($t-1$) et (t) a cru de plus de x %. On lui octroie la QP assurée légèrement inférieure à son activité t, la QP assurée étant toutefois supérieure de x % du contingent t. Idem pour un service de catégorie C, si son activité croît de ($t-1$) à (t), Il lui est réservé une croissance de x % (mais pas au-delà).

⁶⁹ Pour rappel, la notion de « service de catégorie B assimilée » implique que si aucun service de catégorie A n'était actif dans la commune (en $t-2$), la répartition intra-secteur des heures non prestées du contingent selon le ratio habitants/commune se fait entre les services de catégorie B (mécanisme d'« assimilation » expliquée dans la section II). C'est par ce procédé que certains services de catégories B se voit attribuer des heures lors de la redistribution bien que celles-ci soient relativement marginales.

⁷⁰ Excepté cas exceptionnels où le NEW Contingent $t+1$ = Quote-Part assurée t. Cas exceptionnels : 3 cas rencontrés sur l'ensemble des services dans une simulation portant sur 7 années. Explication pour un service : le contingent t est plus faible que le contingent $t-1$. L'activité en t est plus faible que le contingent moyen, le service est donc classé en catégorie B. Cependant, son activité entre ($t-1$) et (t) a cru de plus de x %. On lui octroie la QP assurée légèrement inférieure à son activité t, la QP assurée étant toutefois supérieure de x % du contingent t. Idem pour un service de catégorie C, si son activité croît de ($t-1$) à (t), Il lui est réservé une croissance de x % (mais pas au-delà).

Similarités avec le système actuel

- Périmètre/source des heures à distribuer

Comme dans le système actuel, la première étape est la **détermination des catégories A, B, C** selon des règles similaires. Il est également prévu dans cette proposition, comme actuellement, de redistribuer, entre les services qui ont une activité supérieure à leur « contingent moyen »⁷¹, **les heures non prestées de contingent des services de catégorie C** (option car on pourrait aussi redistribuer les heures non prestées des catégories B ou encore un pourcentage des heures concernées)⁷².

- Destinataires de la redistribution

Seuls les services de catégories A et B assimilés sont concernés par le « Contingent recalculé » de manière similaire au système en place.

- Règles de redistribution

Dans l'option de redistribution expliquée présentement, par facilité, l'existence des 2 secteurs (privé/public) est conservée (option qui pourrait être révisée également).

Les heures à redistribuer le sont selon les 3 règles pour l'instant en vigueur explicitées en section II, à savoir,

- **Règle 1** (32,5 % intra-secteurs) : « Partage égal entre Cat A » ;
- **Règle 2** (32,5 % intra-secteurs) : « Partage entre Cat A et Cat B assimilée selon le ratio habitants/commune » ;
- **Règle 3** (35 % inter-secteurs) : « Partage entre Cat A selon le ratio dépassement ».

Par facilité, nous nommons également ces 3 règles sous le vocable de « redistribution (forfaitaire, géographique, dépassement/performance) ».

Le Contingent recalculé étant calqué sur le système actuellement en vigueur, une partie des effets⁷³ positifs et négatifs identifiés en section III persistent pour la redistribution des heures dépassant les x % garantis.

⁷¹ Nous conservons également la notion de « contingent moyen » calculé comme une moyenne des contingents t et (t-1) pour attribuer les catégories A, B et C aux services annuellement comme dans le mécanisme en œuvre actuellement (cf. section II « Première Etape : Détermination des catégories A, B et C » et annexe III pour l'explicatif des effets de l'utilisation du contingent moyen).

⁷² La motivation est de permettre une croissance planifiée de x % à tous les services tout en conservant une réattribution des heures des services en décroissance pour maintenir une trajectoire au minimum de l'existant. Cette option n'est pas figée et peut faire l'objet d'adaptation notamment dans un objectif de gouvernance budgétaire. En effet, une partie de ces heures non prestées pourraient aussi servir à couvrir les heures supplémentaires à octroyer dues au système de garantie à x % (principe de compensation).

⁷³ Par exemple : effets positifs apportés par le mix des 3 règles en termes de redistribution (forfaitaire ; géographique ; dépassement/performance) versus effets négatifs de la dépendance aux résultats des autres services. Autre exemple : la détermination des catégories. Positif en cas de mauvaise année (lissage) et effet négatif en cas de redressement manifeste (effet seuil lié à la moyenne et non à la dernière année d'activité) qui peut classer le service en catégorie B et l'empêcher de participer à la redistribution des heures de contingent non prestées par les catégories C. Cf. annexe III pour l'explication détaillée.

Adaptations par rapport au système actuel

A la différence du système actuel, les **heures à redistribuer en jeu sont celles non prestées du contingent des services de catégorie C à 100 %** (et non plus une partie) car on ne réserve plus aux services de catégorie C une marge de croissance dans le contingent $t+1$ suivant⁷⁴ mais bien une marge de croissance assurantielle à partir du **NEW Contingent $t+1$** , ce dernier étant généralement l'**activité réalisée en t du service de catégorie C**. Autrement dit, les 3 % de croissance ne sont plus donnés à l'avance mais x % de croissance sont potentiellement garantis par la suite, tout comme pour les catégories A et B (traitement égal des catégories par rapport à la marge des x %).

De même, les **services de catégorie B** ne conservent plus leur « contingent » (avec une marge de croissance implicite de l'activité réelle dans la plupart des cas se situant entre 0,01 % et 3 %), leur **NEW Contingent $t+1$** étant défini **généralement** comme étant **leur activité en t** (sauf pour la catégorie B assimilée et cas plutôt rarissimes⁷⁵) à laquelle s'applique la Quote-Part assurée de x % pour le développement de leur activité en $t+1$. Notez que dans la présente illustration de l'option de redistribution, les heures non prestées des services de catégories B ne sont pas candidates à être redistribuées (option qui peut être révisée).

Pour les services de catégories B et C :

$$\text{NEW Contingent } t+1 = \text{Minimum (Activité } t, \text{ QP assurée } t)$$

Enfin, pour les services de catégorie A et catégorie B assimilée, il s'agit de leur octroyer la situation la plus avantageuse entre le « Minimum garanti » en t et le « Contingent recalculé » pour $t+1$.

Le « Contingent recalculé » obéit aux mêmes règles que dans le système actuel hormis le fait que ce n'est plus au Contingent t auquel sont rajoutées les heures distribuées selon les 3 règles mais, à la place, il s'agit du **minimum⁷⁶ entre le NEW Contingent t et l'Activité t** pour les services de catégorie A (et catégorie B assimilée) comme le montre la formalisation suivante.

$$\text{Contingent recalculé } t+1 = \text{minimum (NEW Contingent } t ; \text{ Activité } t) + (\text{heures suppl. règle 1})_{\text{Cat A}} + (\text{heures suppl. règle 2})_{\text{Cat A \& Cat B assimilée}} + (\text{heures suppl. règle 3})_{\text{Cat A}}$$

Ce « Contingent recalculé » est octroyé aux services de catégorie A (et catégorie B assimilée) **si et seulement s'il** est supérieur au « Minimum garanti ».

⁷⁴ Actuellement, le contingent $t+1$ d'un service de catégorie C = activité en t majorée de 3 %.

⁷⁵ Cas exceptionnels : 3 cas rencontrés sur l'ensemble des services dans une simulation portant sur 7 années. Explication pour un service : le contingent t est plus faible que le contingent $t-1$. L'activité en t est plus faible que le contingent moyen, le service est donc classé en catégorie B. Cependant, son activité entre $(t-1)$ et t a cru de plus de x %. On lui octroie la QP assurée légèrement inférieure à son activité t , la QP assurée étant toutefois supérieure de x % du contingent t . Idem pour un service de catégorie C, si son activité croît de $(t-1)$ à t , il lui est réservé une croissance de x % (mais pas au-delà).

⁷⁶ Comme la catégorie est déterminée selon une moyenne, il est possible que le contingent t soit plus grand ou plus petit que l'activité t pour une catégorie A ou B attribuée selon la moyenne. Pour « coller » au plus proche de la réalité et éviter le décrochage de l'Activité, de la Quote-Part et du NEW Contingent, le Contingent recalculé se base sur la plus petite valeur.

Pour les services de catégorie A et catégorie B assimilée,

$$\text{NEW Contingent}_{t+1} = \text{Maximum} (\text{Minimum garanti}_t ; \text{Contingent recalculé}_{t+1})$$

où, pour rappel, Minimum garanti_t = MIN (Activité_t ; QP assurée_t)

Comme vous avez pu le constater, **il est donc possible de mettre en place une redistribution des heures non prestées du contingent, qu'elle soit similaire ou non au système actuel.**

Option d'un taux de croissance annuel maximum du « NEW Contingent »

Dans un système de redistribution d'heures non prestées du contingent permettant aux services de catégorie A et de catégorie B assimilée de dépasser la croissance du contingent de x %, la redistribution peut mener à l'octroi d'un nombre d'heures important à certains services.

Dans le souci de la proposition de base de **rester au maximum connecté à l'activité réelle, octroyer un nombre trop important d'heures** peut aussi avoir pour effet de « confisquer » budgétairement trop d'heures par rapport aux réalités de terrain (évolution des demandes des bénéficiaires et capacité des services à y répondre).

Pour éviter l'effet indésirable du mécanisme d'octroyer trop d'heures sur une seule année par rapport aux capacités du service à se développer dans ce laps de temps, une option est de limiter le nombre d'heures supplémentaires à octroyer. Cette limite pourrait se matérialiser via **un taux de croissance du NEW Contingent maximum de z %.**

La formalisation de cette option est la suivante :

Pour les services de catégorie A et catégorie B assimilée,

$$\text{NEW Contingent}_{t+1} = \text{Maximum} (\text{Minimum garanti}_t ; \text{Contingent recalculé}_{t+1})$$

où, pour rappel, Minimum garanti_t = MIN (Activité_t ; QP assurée_t)

En cas d'activation de l'option d'un maximum de croissance annuelle (z %) :

Si $(\text{NEW Contingent}_{t+1} / \text{NEW Contingent}_t) - 1 \leq z \%$

alors $\text{NEW Contingent}_{t+1} = \text{Maximum} (\text{Minimum garanti}_t ; \text{Contingent recalculé}_{t+1}),$

sinon $\text{NEW Contingent}_{t+1} = \text{NEW Contingent}_t * (1 + z \%).$

Récapitulatifs des options identifiées de la proposition

Objet	Hypothèses par défaut	Alternatives listées à ce jour
Détermination du Contingent de DEPART	= Contingent t	= Activité t = Activité mais si celle-ci est inférieure au contingent t alors contingent de départ = la moyenne de l'activité et du contingent.
Commentaires	Le démarrage dans le nouveau mécanisme est plus lent dans l'option par défaut car il y a cumul : les heures « réservées » (généralement de 0 à 3 %) pour les Cat B et C et des heures supplémentaires redistribuées pour les Cat A sur laquelle vient s'ajouter le % de marge assurée.	Activité : Démarrage dans le nouveau système plus rapide. A étudier. Max (Activité ; moyenne (Activité t ; Contingent t)) : permet de se prémunir d'une mauvaise année de départ ou d'un contingent désavantageux.
Croissance assurée de x %	Croissance assurée différente entre petit/grand service sur base du contingent t-2. Seuil à déterminer.	- Pas de différenciation. - Multiplier les paliers selon la taille des services.
Commentaires	x % et seuil à calibrer. Permettre une croissance plus équitable pour les petits services mais création d'un effet de seuil.	
Couverture pour « mauvaise » année	Oui dans l'illustration de l'option de couverture pour « mauvaise » année. Paramètres à définir/à calibrer.	D'autres modalités de mise en œuvre d'une couverture pour mauvaise année peuvent être étudiées.
Commentaires	Protection contre une mauvaise année d'activité (<> une baisse structurelle progressive de l'activité).	
Compensation	Activée dans la proposition de base	Non activée ou activation partielle
Commentaires	Les heures de contingent supplémentaires acquises dans la marge assurantielle peuvent en tout ou en partie être compensées (budgétairement) par les heures de contingent non prestées. La compensation peut être incomplète et un complément budgétaire doit alors être octroyé pour assurer les « Minimum garanti ». Cette option peut annuler de fait l'option de redistribution si elle est activée. En effet, seul un solde positif d'heures non prestées après compensation est distribué.	Permet d'octroyer des heures supplémentaires des services en forte croissance (> x % si option de redistribution activée) et pour le secteur (réponses aux besoins du terrain) pour autant qu'il y ait des heures à redistribuer. Activation partielle : avec l'option redistribution, dans le cas où seule une partie des heures non prestées est redistribuée (redistribution et compensation partielles).
Redistribution des heures non prestées de contingent	Oui dans l'illustration de l'option de redistribution	Non si on s'arrête à la QP assurée (proposition de base).

Objet	Hypothèses par défaut	Alternatives listées à ce jour
<i>Commentaires</i>	<i>Permet de maintenir un niveau optimum d'heures prestées pour les services en forte croissance (> 3 %) et pour le secteur (réponses aux besoins du terrain).</i>	<i>Budget maximum moindre. Croissance de chaque service limitée à x %/an. Pas de redistribution géographique.</i>
Destinataires des heures non prestées (si redistribution)	Catégories A et B assimilée. Détermination des catégories pour la redistribution selon le « contingent moyen », soit la moyenne des 2 derniers contingents (t et t-1).	Pas de catégorie. Sur base de l'activité t (réactivité immédiate). Autre proposition à définir.
<i>Commentaires</i>	<i>Effets de seuil possibles : positif en cas de baisse d'activité, négatif en cas de trop grande reprise de l'activité. Cf. Effets induits par l'utilisation du contingent moyen expliqués à l'annexe III.</i>	<i>A étudier.</i>
Périmètre/source des heures-non prestées (si redistribution)	100 % des heures non prestées des services de catégorie C dans l'illustration.	Y % des heures non prestées des catégories C et B.
<i>Commentaires</i>	<i>(<> une partie actuellement). Les heures non prestées réservés actuellement pour les Cat C sont intégrées dans la croissance potentielle assurée de x % pour tous les services avec la prise en compte de toutes les heures non prestées (100 %).</i>	<i>Modulable pour des questions budgétaires.</i>
Règles de partage (si redistribution)	Dans l'illustration, comme dans le système actuel : redistribution (forfaitaire, géographique, dépassement/performance).	Autres critères de redistribution à définir.
<i>Commentaires</i>	<i>Situation actuelle avec effets connus.</i>	<i>A étudier.</i>
Borne de croissance annuelle maximale pour la redistribution	Activée (z % Max).	Pas de borne.
<i>Commentaires</i>	<i>Utile en cas de redistribution d'heures non prestées du contingent. Evite que certains services de catégorie A reçoivent trop d'heures d'un coup. Borne appliquée à la croissance annuelle du NEW Contingent.</i>	<i>Si beaucoup d'heures à distribuer et peu de services de catégorie A, risque d'impossibilité de réaliser le contingent dans un court laps de temps. Phénomène de confiscation d'heures de contingent à court terme.</i>
L'existence des 2 secteurs (privé/public)	Conservation par défaut avec l'option de redistribution.	Plus de distinction.

Objet	Hypothèses par défaut	Alternatives listées à ce jour
<i>Commentaires</i>	<i>Situation actuelle. Impact différencié de la distribution aux services sur une même commune selon qu'il soit privé/public pour 2 des 3 règles de redistribution. Cf. annexe IV.</i>	<i>Equité entre services privé/public. Redistribution plus large et plus proche de la réalité de terrain. A étudier.</i>
Périmètres des heures de contingent	Heures prestées des aides familial(e)s.	Ajout des heures prestées des gardes à domicile et des aides ménagères Sociales.
<i>Commentaires</i>	<i>Comme actuellement.</i>	<i>A étudier (contingent et financement).</i>

Aspects budgétaires

De prime abord, **les aspects budgétaires peuvent être modulés via les paramètres suivants :**

Le pourcentage de croissance assurée par an (x %).

Durée durant laquelle ce x % est valide. Prévoir au plus tard le 1^{er} janvier de l'année t, le changement de valeur de ce paramètre pour l'année t+2.

L'option de compensation : oui/non/partiellement. Les heures de contingent supplémentaires acquises dans la marge assurantielle peuvent être en tout ou en partie compensées (budgétairement) par les heures de contingent non prestées.

Dans cette optique, si les heures non prestées sont supérieures aux heures de contingent supplémentaires acquises dans la marge assurantielle (QP assurée effective), le solde est redistribué via l'option de redistribution.

Par contre, en cas d'insuffisance, c'est-à-dire si le total des heures non prestées des contingents est inférieur au total des heures supplémentaires à octroyer pour assurer le Minimum garanti, un complément d'heures de contingent et donc de budget devra, malgré cette option, tout de même être octroyé par l'Administration/le Politique. Dans tous les cas, cette option de compensation limite fortement l'octroi d'heures supplémentaires au-delà de la QP assurée, voire rend nulle l'option de redistribution pour les services dépassant la marge assurée de croissance (x %).

L'option de redistribution : totale/partielle/non activée des heures non prestées (cf. détermination du périmètre/de la source des heures non prestées à redistribuer, des destinataires et des règles de partage).

Budget maximum théorique : il correspond à la somme des Quotes-Parts assurées des services SAFA, soit une croissance de x % de la somme des NEW Contingent t de chaque service. Par conséquent, la trajectoire maximale théorique sur la durée de validité de la valeur de x % peut être estimée.

Budget par secteur (privé/public) : il conviendrait d'étudier l'opportunité de conserver un budget par secteur (privé/public) ou de ne plus en avoir qu'un seul en termes d'optimisation pour la redistribution d'heures et la compensation budgétaire.

Questions en suspens : Quid de la technique budgétaire ? Comment traiter les surplus/déficits budgétaires annuels au niveau de l'Administration ? Quelles sont les pratiques actuelles/possibles ? Peuvent-elles répondre avec flexibilité aux dispositions de la proposition ? Quelles sont les exigences/impositions européennes ? Convient-il d'innover dans le domaine budgétaire ?

Simulation des Quotes-Parts assurées par service à partir des données 2023

Dans cette section VI, nous avons présenté la proposition de base relative à la Quote-Part assurée (QP assurée), donné un exemple théorique chiffré l'illustrant et mis en évidence le large choix des options possibles ainsi que les paramètres à définir.

Dans la présente sous-section, **à partir d'hypothèses posées**, nous présentons une **simulation** qui consiste en **un amorçage de la proposition pour chaque SAFA à partir des données d'activité 2023** sur un horizon de 7 ans. Dans cette simulation, seule la QP assurée 2024 est connue étant donné les données à notre disposition lors de la rédaction de cette note (activité 2023). Pour modéliser le « budget » maximum en heures nécessaire à la proposition de base sur 7 ans, les activités 2024 et suivantes ont été posées comme étant égales aux quotes-parts assurées 2024 et suivantes par hypothèse.

Une fois que les données d'activité 2024 seront connues, il sera possible de simuler ultérieurement les options telles que la « couverture pour mauvaise année » ou encore l'option de « redistribution des heures non prestées du contingent » telles qu'expliquées dans les sous-sections supra.

Ci-après, nous posons les hypothèses de l'exercice de simulation. Ensuite, sont présentés les résultats par SAFA de l'application de la proposition de base pour l'année d'amorçage 2024 et l'année 2025. De plus, nous présenterons dans la foulée (cf. sous-section suivante) un tableau récapitulatif pour le secteur SAFA du résultat estimé de la proposition de base (sans option) simulée à son maximum (Activité t = Quote-Part assurée t de 2025 à 2030) jusqu'à l'horizon 2030.

Hypothèses de la simulation

Les hypothèses et paramètres de l'exercice de simulation sont les suivants :

Hypothèses et paramètres	Valeurs	Remarques
Contingent de départ : option 1	NEW Contingent de départ 2024 = Activité 2023	Au plus proche de la dernière activité réalisée. Pas de sécurité contre une mauvaise année de départ.
Contingent de départ : option 2	NEW Contingent de départ 2024 = maximum (Activité 2023 ; moyenne Contingent 2023 et Activité 2023)	Permet de se prémunir un minimum contre une mauvaise année de départ. Alternatives : partir de la dernière activité ou du dernier contingent ou une tout autre formule.
x %	= 3 % /an (grand service) = 7 % /an (petit service) = 10 % /an (très petit service)	Pendant 7 ans dans la simulation Bornes des paliers : à définir, effets de seuil à étudier.
Bornes/Seuils pour petit/grand service	< 20.000 heures (petit service) < 10.000 heures (très petits services) Référence : contingent en t-I	Justifications : *17.200 heures est la médiane au niveau de l'activité pour le total des 2 secteurs en 2023. *20.000 heures car calibré pour permettre une hausse supplémentaire utile aux petits services par pallier de 5.000 heures (soit une hausse progressive de 1/5 à 4/5 ETP selon 1 ETP = 1.720 heures).
Options simulées	Aucune	En attente des données d'activité 2024.

Hypothèses et paramètres	Valeurs	Remarques
Activités 2024 à 2030	= QP assurées 2024 à 2030	Scénario : Croissance annuelle à la hauteur de la QP assurée (estimation d'un budget MAX) à l'horizon 2030.

La simulation débutant au 1^{er} janvier 2024, le contingent 2024 actuel est réputé inconnu dans la présente simulation. Les données officielles du contingent 2024 ne sont donc pas utilisées dans l'illustration à l'exception d'une comparaison effectuée dans les tableaux de résultat⁷⁷ par SAFA, soit la différence entre la QP assurée 2024 de la proposition de base et le contingent 2024 officiel à titre informatif ⁷⁸.

Enfin, comme spécifié à plusieurs reprises, les paramètres et les options sont modulables. S'ils sont fixés dans cette simulation compte tenu des données analysées dans cette première étude sur le contingent, ils le sont à titre illustratif et peuvent être affinés et/ou redéfinis.

QP assurées 2024 et 2025 pour chaque service SAFA selon les hypothèses posées

Les tableaux de résultat de la simulation qui vont être présentés traitent de **l'année de départ** (Activité 2023 et NEW Contingent 2024 de départ) et du **scénario** pour lequel l'activité théorique 2024 est égale à la QP assurée 2024 (activité maximale couverte budgétairement) pour déterminer la QP assurée 2025.

La question de l'année de départ n'est pas anodine. Le contingent a été gelé durant la crise Covid, les résultats de l'année d'activité 2023 pouvant s'écarter plus ou moins grandement du contingent 2023 officiel après 3 ans de gel. Il s'agit donc, dans le système de contingent actuel, d'un réajustement par rapport à l'activité réelle lors de la détermination des contingents 2024 calculé par l'Administration. Comme nous l'avons vu par ailleurs (section III), le calcul de répartition des heures non prestées peut toutefois octroyer trop peu ou trop d'heures à certains services malgré le rééquilibrage induit par la reprise du système de calcul de contingent.

Dans la proposition de la présente note, le défi est de rester au maximum connecté à l'activité réelle tout en prévoyant certaines garanties pour tenir compte des réalités opérationnelles sur le terrain des services (évolution des demandes d'aides, équipes en place, ...). Par conséquent, 2 options sont présentes dans les tableaux qui suivent. La première option fixe le contingent de départ à la dernière activité connue (colonne n° 2), ce qui induit la QP assurée 2024 de la colonne 4. L'activité réalisée 2023 s'écarter plus ou moins fortement du contingent 2023, certains services pourraient être désavantagés si leur baisse d'activité 2023 n'est pas nécessairement structurelle.

C'est pourquoi il est proposé de **poursuivre l'illustration avec l'option 2**, soit quand l'Activité 2023 est inférieur au Contingent 2023, alors le service se voit octroyer la moyenne entre ces 2 données (l'Activité 2023 et le Contingent 2023) comme NEW Contingent 2024 de départ.

La colonne 6 des tableaux infra montre l'avantage en heures pour certains services de l'option 2 par rapport à l'option 1 en termes de Contingent de départ.

⁷⁷ Cf. colonne 8 des tableaux infra.

⁷⁸ Le NEW Contingent 2024 est une base de référence au calcul de la QP assurée alors que l'actuel Contingent 2024 (officiel) est plutôt considéré comme un objectif à atteindre. C'est pourquoi, si l'on tient à comparer le modèle simulé avec l'actuel contingent, il convient d'opter pour la QP assurée 2024 dans la comparaison.

Les colonnes 4 et 7 présentent les QP assurée 2024 respectivement pour les 2 options.

La colonne 8 indique, à titre informatif, la différence entre la QP assurée 2024 (option 2) dans la simulation et le contingent 2024 octroyé dans le système actuel.

Le **scénario simulé** est réalisé à partir du **NEW Contingent 2024 de départ selon l'option 2** (colonne 5).

Le scénario simulé est celui d'une croissance de l'activité telle que l'activité 2024 (colonne 9) s'établit à la hauteur de la QP assurée 2024⁷⁹ (colonne 7). **Dans la présente simulation, chaque service SAFA enregistre donc théoriquement en 2024 l'activité maximum garantie financièrement.**

Le Minimum garanti 2024 (colonne 11) correspond de facto dans cette simulation à la QP assurée 2024 et détermine le NEW Contingent 2025 (colonne 12).

La **QP assurée 2025** dans la proposition de base (sans option complémentaire) est le NEW Contingent 2025 auquel on applique le pourcentage de Quote-Part assurée 2025, soit x % (colonne 10), dépendant de la taille du service déterminée à partir du contingent en t-1 (soit le NEW Contingent 2024 de départ (colonne 5)).

Les tableaux suivants reprennent les QP assurées 2024 et 2025 pour chaque service SAFA selon les hypothèses posées.

⁷⁹ L'activité 2024 des services n'est pas connue lors de la réalisation de cette note.

				Scénario : Contingent de départ (option 2)				Croissance à la hauteur de la QP assurée (Budget MAX)									
				DEPART													
				Option 1 : Contingent de Départ t+1 = Activité t	4	5	6	7	8								
				Option 2 : Contingent de départ+1 = max (Activité t; moyenne Contingent t et Activité t)													
				ACTIVITE	PARAMETRE	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
				Contingent 2023	Activité réalisée 2023	Paramètre x% 2024	QP assurée 2024 (Option 1)	NEW Contingent 2024 de DEPART (Option 2)	Couverture pour mauvaise année de départ (Option 2)	QP assurée 2024 (Option 2)	Différence entre QP assurée 2024 avec actuel Contingent 2024	Activité 2024 = QP assurée (Hypothèse)	Paramètre x% 2025	Minimum garanti 2024	NEW Contingent 2025 sans option	QP assurée 2025 sans option	
col 1 : Utile à la détermination de x% pour 2024				Fédération													
col 4 : Activité 2023 * (1+x% ₂₀₂₄)				csd	246.938	262.902	3,00%	270.790	262.902	0	270.790	3.552	270.790	3,00%	270.790	270.790	278.914
col 7 : NEW Contingent ₂₀₂₄ * (1+x% ₂₀₂₄)				csd	158.040	139.203	3,00%	143.379	148.621	9.419	153.080	0	153.080	3,00%	153.080	153.080	157.672
col 11 : Min (Activité ; QP assurée)				csd	610.543	590.300	3,00%	608.009	600.421	10.122	618.434	0	618.434	3,00%	618.434	618.434	636.987
col 12 : Minimum garanti				csd	107.862	103.283	3,00%	106.381	105.573	2.290	108.740	0	108.740	3,00%	108.740	108.740	112.002
col 13 : New Contingent ₂₀₂₅ * (1+x% ₂₀₂₅)				csd	83.033	94.614	3,00%	97.452	94.614	0	97.452	-794	97.452	3,00%	97.452	97.452	100.376
				csd	105.998	98.371	3,00%	101.322	102.184	3.814	105.250	0	105.250	3,00%	105.250	105.250	108.408

Scénario : Contingent de départ (option 2) Croissance à la hauteur de la QP assurée (Budget MAX)									
DEPART									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ACTIVITE	PARAMETRE	Option 1 : Contingent de Départ t+1 = Activité t	Option 2 : Contingent de départ+1 = max (Activité t, moyenne Contingent t et Activité t)				ACTIVITE	PARAMETRE	Modèle de base
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Contingent 2023	Activité 2023	Paramètre x% 2024	QP assurée 2024 (Option 1)	NEW Contingent 2024 de DEPART (Option 2)	Couverture pour mauvaise année de départ (Option 2)	QP assurée 2024 (Option 2)	Différence entre QP assurée 2024 avec Contingent 2024	Activité 2024 = QP assurée 2024 (Hypothèse)	Paramètre x% 2025
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Minimum garanti	Minimum garanti 2024	Minimum garanti 2025	Minimum garanti 2026	Minimum garanti 2027	Minimum garanti 2028	Minimum garanti 2029	Minimum garanti 2030	Minimum garanti 2031	Minimum garanti 2032
2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044
2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051	2052	2053	2054
2055	2056	2057	2058	2059	2060	2061	2062	2063	2064
2065	2066	2067	2068	2069	2070	2071	2072	2073	2074
2075	2076	2077	2078	2079	2080	2081	2082	2083	2084
2085	2086	2087	2088	2089	2090	2091	2092	2093	2094
2095	2096	2097	2098	2099	2100	2101	2102	2103	2104
2105	2106	2107	2108	2109	2110	2111	2112	2113	2114
2115	2116	2117	2118	2119	2120	2121	2122	2123	2124
2125	2126	2127	2128	2129	2130	2131	2132	2133	2134
2135	2136	2137	2138	2139	2140	2141	2142	2143	2144
2145	2146	2147	2148	2149	2150	2151	2152	2153	2154
2155	2156	2157	2158	2159	2160	2161	2162	2163	2164
2165	2166	2167	2168	2169	2170	2171	2172	2173	2174
2175	2176	2177	2178	2179	2180	2181	2182	2183	2184
2185	2186	2187	2188	2189	2190	2191	2192	2193	2194
2195	2196	2197	2198	2199	2200	2201	2202	2203	2204
2205	2206	2207	2208	2209	2210	2211	2212	2213	2214
2215	2216	2217	2218	2219	2220	2221	2222	2223	2224
2225	2226	2227	2228	2229	2230	2231	2232	2233	2234
2235	2236	2237	2238	2239	2240	2241	2242	2243	2244
2245	2246	2247	2248	2249	2250	2251	2252	2253	2254
2255	2256	2257	2258	2259	2260	2261	2262	2263	2264
2265	2266	2267	2268	2269	2270	2271	2272	2273	2274
2275	2276	2277	2278	2279	2280	2281	2282	2283	2284
2285	2286	2287	2288	2289	2290	2291	2292	2293	2294
2295	2296	2297	2298	2299	2300	2301	2302	2303	2304
2305	2306	2307	2308	2309	2310	2311	2312	2313	2314
2315	2316	2317	2318	2319	2320	2321	2322	2323	2324
2325	2326	2327	2328	2329	2330	2331	2332	2333	2334
2335	2336	2337	2338	2339	2340	2341	2342	2343	2344
2345	2346	2347	2348	2349	2350	2351	2352	2353	2354
2355	2356	2357	2358	2359	2360	2361	2362	2363	2364
2365	2366	2367	2368	2369	2370	2371	2372	2373	2374
2375	2376	2377	2378	2379	2380	2381	2382	2383	2384
2385	2386	2387	2388	2389	2390	2391	2392	2393	2394
2395	2396	2397	2398	2399	2400	2401	2402	2403	2404
2405	2406	2407	2408	2409	2410	2411	2412	2413	2414
2415	2416	2417	2418	2419	2420	2421	2422	2423	2424
2425	2426	2427	2428	2429	2430	2431	2432	2433	2434
2435	2436	2437	2438	2439	2440	2441	2442	2443	2444
2445	2446	2447	2448	2449	2450	2451	2452	2453	2454
2455	2456	2457	2458	2459	2460	2461	2462	2463	2464
2465	2466	2467	2468	2469	2470	2471	2472	2473	2474
2475	2476	2477	2478	2479	2480	2481	2482	2483	2484
2485	2486	2487	2488	2489	2490	2491	2492	2493	2494
2495	2496	2497	2498	2499	2500	2501	2502	2503	2504
2505	2506	2507	2508	2509	2510	2511	2512	2513	2514
2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523	2524
2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	2533	2534
2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544
2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554
2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561	2562	2563	2564
2565	2566	2567	2568	2569	2570	2571	2572	2573	2574
2575	2576	2577	2578	2579	2580	2581	2582	2583	2584
2585	2586	2587	2588	2589	2590	2591	2592	2593	2594
2595	2596	2597	2598	2599	2600	2601	2602	2603	2604
2605	2606	2607	2608	2609	2610	2611	2612	2613	2614
2615	2616	2617	2618	2619	2620	2621	2622	2623	2624
2625	2626	2627	2628	2629	2630	2631	2632	2633	2634
2635	2636	2637	2638	2639	2640	2641	2642	2643	2644
2645	2646	2647	2648	2649	2650	2651	2652	2653	2654
2655	2656	2657	2658	2659	2660	2661	2662	2663	2664
2665	2666	2667	2668	2669	2670	2671	2672	2673	2674
2675	2676	2677	2678	2679	2680	2681	2682	2683	2684
2685	2686	2687	2688	2689	2690	2691	2692	2693	2694
2695	2696	2697	2698	2699	2700	2701	2702	2703	2704
2705	2706	2707	2708	2709	2710	2711	2712	2713	2714
2715	2716	2717	2718	2719	2720	2721	2722	2723	2724
2725	2726	2727	2728	2729	2730	2731	2732	2733	2734
2735	2736	2737	2738	2739	2740	2741	2742	2743	2744
2745	2746	2747	2748	2749	2750	2751	2752	2753	2754
2755	2756	2757	2758	2759	2760	2761	2762	2763	2764
2765	2766	2767	2768	2769	2770	2771	2772	2773	2774
2775	2776	2777	2778	2779	2780	2781	2782	2783	2784
2785	2786	2787	2788	2789	2790	2791	2792	2793	2794
2795	2796	2797	2798	2799	2800	2801	2802	2803	2804
2805	2806	2807	2808	2809	2810	2811	2812	2813	2814
2815	2816	2817	2818	2819	2820	2821	2822	2823	2824
2825	2826	2827	2828	2829	2830	2831	2832	2833	2834
2835	2836	2837	2838	2839	2840	2841	2842	2843	2844
2845	2846	2847	2848	2849	2850	2851	2852	2853	2854
2855	2856	2857	2858	2859	2860	2861	2862	2863	2864
2865	2866	2867	2868	2869	2870	2871	2872	2873	2874
2875	2876	2877	2878	2879	2880	2881	2882	2883	2884
2885	2886	2887	2888	2889	2890	2891	2892	2893	2894
2895	2896	2897	2898	2899	2900	2901	2902	2903	2904
2905	2906	2907	2908	2909	2910	2911	2912	2913	2914
2915	2916	2917	2918	2919	2920	2921	2922	2923	2924
2925	2926	2927	2928	2929	2930	2931	2932	2933	2934
2935	2936	2937	2938	2939	2940	2941	2942	2943	2944
2945	2946	2947	2948	2949	2950	2951	2952	2953	2954
2955	2956	2957	2958	2959	2960	2961	2962	2963	2964
2965	2966	2967	2968	2969	2970	2971	2972	2973	2974
2975	2976	2977	2978	2979	2980	2981	2982	2983	2984
2985	2986	2987	2988	2989	2990	2991	2992	2993	2994
2995	2996	2997	2998	2999	3000	3001	3002	3003	3004
3005	3006	3007	3008	3009	3010	3011	3012	3013	3014
3015	3016	3017	3018	3019	3020	3021	3022	3023	3024
3025	3026	3027	3028	3029	3030	3031	3032	3033	3034
3035	3036	3037	3038	3039	3040	3041	3042	3043	3044
3045	3046	3047	3048	3049	3050	3051	3052	3053	3054
3055	3056	3057	3058	3059	3060	3061	3062	3063	3064
3065	3066	3067	3068	3069	3070	3071	3072	3073	3074
3075	3076	3077	3078	3079	3080	3081	3082	3083	3084
3085	3086	3087	3088	3089	3090	3091	3092	3093	3094
3095	3096	3097	3098	3099	3100	3101	3102	3103	3104
3105	3106	3107	3108	3109	3110	3111	3112	3113	3114
3115	3116	3117	3118	3119	3120	3121	3122	3123	3124
3125	3126	3127	3128	3129	3130	3131	3132	3133	3134
3135	3136	3137	3138	3139	3140	3141	3142	3143	3144
3145	3146	3147	3148	3149	3150	3151	3152	3153	3154
3155	3156	3157	3158	3159	3160	3161	3162	3163	3164
3165	3166	3167	3168	3169	3170	3171	3172	3173	3174
3175	3176	3177	3178	3179	3180	3181	3182	3183	3184
3185	3186	3187	3188	3189	3190	3191	3192	3193	3194
3195	3196	3197	3198	3199	3200	3201	3202	3203	3204
3205	3206	3207	3208	3209	3210	3211	3212	3213	3214
3215	3216	3217	3218	3219	32				

	(SUITE)	DEPART		Scénario : Contingent de départ (option 2) Croissance à la hauteur de la QP assurée (Budget MAX)									
		ACTIVITE	PARAMETRE	Option 1 : Contingent de Départ t+1 = Activité t	Option 2 : Contingent de départ t+1 = max (Activité t; moyenne Contingent t et Activité t)				ACTIVITE	PARAMETRE	Modèle de base		
					5	6	7	8			9	10	11
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
					NEW Contingent 2024 de DEPART (Option 2)	Couverture pour mauvaise année de départ (Option 2)	QP assurée 2024 (Option 2)	Différence entre QP assurée 2024 avec actuel Contingent 2024	Activité 2024 = QP assurée 2024 (Hypothèse)	Paramètre x% 2025	Minimum garanti 2024	NEW Contingent 2025 sans option	QP assurée 2025 sans option
No AGR. dénomination	Fédération	Contingent 2023											
27200 CPAS ITTRE	public	6.093	4.581	5.039	5.337	756	5.871	320	5.871	10,00%	5.871	5.871	6.458
27800 CPAS HANNUT	public	12.996	8.598	9.200	10.797	2.199	11.553	344	11.553	7,00%	11.553	11.553	12.362
29000 CPAS CHAPELLE-LEZ-HERLAUMONT	public	12.926	12.608	13.490	12.767	159	13.660	17	13.660	7,00%	13.660	13.660	14.616
29100 CPAS FERRIERES	public	9.027	7.405	8.146	8.216	811	9.038	519	9.038	10,00%	9.038	9.038	9.942
29200 CPAS GRACE-HOLLOGNE	public	9.508	12.349	13.584	12.349	0	13.584	-3.904	13.584	7,00%	13.584	13.584	14.535
29500 CPAS SILLY	public	15.059	13.487	14.431	14.273	786	15.272	540	15.272	7,00%	15.272	15.272	16.341
29600 CPAS CHIEVRES	public	5.718	5.185	5.704	5.452	266	5.997	363	5.997	10,00%	5.997	5.997	6.597
29700 CPAS NANDRIN	public	7.254	8.105	8.915	8.105	0	8.915	-3.329	8.915	10,00%	8.915	8.915	9.807
60300 CPAS JURBISE	public	28.976	30.521	31.436	30.521	0	31.436	-3.537	31.436	3,00%	31.436	31.436	32.379
60400 CPAS ECAUSSINES	public	7.159	7.167	7.884	7.167	0	7.884	-3.478	7.884	10,00%	7.884	7.884	8.672
60500 CPAS LA HULPE	public	6.626	7.701	8.471	7.701	0	8.471	-3.475	8.471	10,00%	8.471	8.471	9.318
60600 CPAS LE ROEULX	public	14.405	12.950	13.856	13.677	728	14.635	518	14.635	7,00%	14.635	14.635	15.659
60700 CPAS MANAGE	public	15.866	11.280	12.070	13.573	2.293	14.523	451	14.523	7,00%	14.523	14.523	15.540
60800 CPAS SENEFFE	public	13.013	12.505	13.381	12.759	254	13.652	501	13.652	7,00%	13.652	13.652	14.608
61800 CPAS AWANS	public	12.834	10.984	11.752	11.909	925	12.742	439	12.742	7,00%	12.742	12.742	13.634
61900 CPAS HELECINE	public	5.282	4.856	5.341	5.069	213	5.576	339	5.576	10,00%	5.576	5.576	6.134
62800 CPAS MERBES-LE-CHATEAU	public	5.059	4.769	5.246	4.914	145	5.405	334	5.405	10,00%	5.405	5.405	5.946
63100 CPAS ORP-JAUCHE	public	5.207	4.442	4.886	4.824	383	5.307	311	5.307	10,00%	5.307	5.307	5.838
63200 CPAS NIVELLES	public	13.485	11.887	12.719	12.686	799	13.574	475	13.574	7,00%	13.574	13.574	14.524
63300 CPAS MONTIGNIES-LE-TILLEUL	public	19.387	20.212	21.627	20.212	0	21.627	-2.879	21.627	3,00%	21.627	21.627	22.276
63400 CPAS CHAUDFONTAINE	public	12.696	12.938	13.843	12.938	0	13.843	-3.669	13.843	7,00%	13.843	13.843	14.812
63500 CPAS LENS	public	13.290	14.650	15.675	14.650	0	15.675	-3.165	15.675	7,00%	15.675	15.675	16.772
63600 CPAS WALHAIN	public	6.382	7.295	8.024	7.295	0	8.024	-3.487	8.024	10,00%	8.024	8.024	8.826
63900 ISOsL - MAINTIEN A DOMICILE	public	115.911	92.811	95.595	104.361	11.550	107.492	0	107.492	3,00%	107.492	107.492	110.717
TOTAL DES SERVICES PUBLICS		1.429.970	1.230.356	1.287.000	1.338.380	108.023	1.399.293	-45.334	1.399.293		1.399.293	1.399.293	1.463.252

Résultat agrégé à l'horizon 2030 de la proposition de base poussée à son maximum (= budget maximum annuel en heures)

Si nous reproduisons l'hypothèse de la simulation dans la section supra que l'activité d'une année est égale à la QP assurée de cette même année jusqu'en 2030, cela nous donne le scénario qui détermine le budget maximal (en heures) à prévoir pour la mise en œuvre de la proposition de base relative à la QP assurée⁸⁰. Les tableaux suivants reprennent les résultats de cette simulation dans les hypothèses posées précédemment (cf. sous-section supra « Hypothèses de la simulation »).

Unité : en heures	NEW Contingent de départ 2024	QP assurées (proposition de base)						
		2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Secteur privé	5.082.864	5.239.268	5.400.377	5.565.966	5.736.789	5.913.024	6.094.855	6.281.651
Secteur public	1.338.380	1.399.293	1.463.252	1.527.926	1.594.112	1.660.112	1.727.032	1.795.302
Secteur SAFA	6.421.244	6.638.561	6.863.629	7.093.892	7.330.901	7.573.136	7.821.887	8.076.953

Unité : en heures	Part « QP assurée » 2024 par secteur	Part « QP assurée » 2030 par secteur	Hausse 2024- 2030	Répartition de la hausse (2024-2030) par secteur
Secteur privé	79 %	78 %	1.198.787	72,40 %
Secteur public	21 %	22 %	456.922	27,60 %
Secteur SAFA	100 %	100 %	1.655.709	100,00 %

Taux de croissance annuel	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	TCAM ⁸¹
Secteur privé	3,08 %	3,08 %	3,07 %	3,07 %	3,07 %	3,08 %	3,06 %	3,07 %
Secteur public	4,55 %	4,57 %	4,42 %	4,33 %	4,14 %	4,03 %	3,95 %	4,24 %
Secteur SAFA	3,38 %	3,39 %	3,35 %	3,34 %	3,30 %	3,28 %	3,26 %	3,32 %

Hausse en heures	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total cumulé
Secteur privé	156.404	161.109	165.589	170.823	176.235	181.831	186.796	1.198.787
Secteur public	60.913	63.959	64.674	66.186	66.000	66.920	68.270	456.922
Secteur SAFA	217.317	225.068	230.263	237.009	242.235	248.751	255.066	1.655.709

Hausse en ETP (1 ETP = 1720 heures)	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Total cumulé
Secteur privé	91	94	96	99	102	106	109	697
Secteur public	35	37	38	38	38	39	40	266
Secteur SAFA	126	131	134	138	141	145	148	963

⁸⁰ A une exception près ; En effet, le x % est déterminé selon la taille du service créant des effets de seuil. Une manière de limiter ces effets de seuil serait éventuellement la mise en place d'un système semblable aux « barèmes » d'imposition, appliquant les valeurs de x % par tranche. Ceci aurait pour effet de relever quelque peu les taux effectifs de croissance assurée des services au-delà de la 1^{ère} catégorie (les très petits services).

⁸¹ TCAM = Taux de Croissance Annuel Moyen.

La simulation consiste à porter l'activité de tous les services SAFA au niveau de leur Quote-Part assurée **maximale**, soit une croissance annuelle de l'activité de x % (dans les hypothèses posées, 10 % pour les très petits services (<10.000 heures), 7 % pour les petits services (>=10.000 heures et < 20.000 heures) et 3 % pour les grands services).

Les résultats de la simulation induisent sur la période 2024-2030, une hausse du contingent de 1.655.706 heures, soit une hausse annuelle de 217.317 heures à maximum 255.066 heures. **Dans le scénario étudié, le Taux de Croissance Annuel Moyen est de 3,07 % pour les services du secteur privé et de 4,24 % pour les services du secteur public.** La différence de taux s'expliquant par l'octroi de plus hauts taux (x %) de Quote-Part assurée pour les petits et très petits services, le service public comptant 38 services sur 55 (soit 69 %) en 2024 correspondants aux critères de taille définis dans les hypothèses de la simulation contre 7 services sur 32 (soit 22 %) dans le secteur privé.

La dégressivité du taux de croissance annuel, en particulier dans le secteur public, est expliqué par le fait que des services atteignent un nombre d'heures de contingent les faisant passer dans une catégorie de taille supérieure avec un taux de Quote-Part assurée (x %) moins élevé.

En ramenant le nombre d'heures supplémentaires par an en ETP (1.720 heures théoriques), ceci équivaudrait à la création annuelle de 126 ETP en 2024 pour arriver à 148 ETP en 2023, soit **un total de 963 ETP sur la période de simulation 2024-2030.**

Dans la proposition de base du système de QP assurée, il est très probable que les services s'organisent pour ne pas dépasser la croissance assurée. Dans la simulation, tous font le maximum de croissance assurée, ce qui annule d'office l'existence d'heures non prestées à redistribuer (cf. liste des options possibles). Par conséquent, les résultats obtenus dans la simulation sont semblables à ceux qu'on obtiendrait avec l'activation de l'option de redistribution des heures non prestées du contingent⁸².

⁸² Toutefois, une différence pourrait sans aucun doute apparaître comme issue de la distribution des heures entre services de différentes tailles via un taux de QP assurée différent (x %) mais aussi par l'utilisation de pourcentage de croissance ne garantissant pas la même évolution en termes de valeur absolue (en heures) selon le contingent de départ (*). Il est toutefois peu probable que tous les services réalisent leur Quote-Part assurée, la simulation effectuée pouvant être une approximation du maximum du budget en heures nécessaires à l'application de la proposition dans sa version de base.

(*) 1^{er} effet : attribuer 1.000 h à un grand service qui a un taux de croissance garantie de 3 % ou 1.000 h à un petit service qui a un taux de 7 % fait évoluer de facto différemment le contingent global du secteur. 2^{ème} effet : pour rappel, 3 % de croissance sur base de 50.000 h (soit 1.500h) et 3 % de croissance sur 100.000 h (soit 3.000 h) n'a pas la même portée en valeur (+1.500 h contre +3.000 h) sur l'évolution total des heures de contingent du secteur. Dis autrement, bien que le taux de croissance soit le même (3 %), l'impact en valeur absolue est plus grand pour le service (et pour le secteur) avec un volume initial plus élevé (« effet multiplicateur »).

Le principe de la « QP assurée » : premières conclusions

La proposition de base présentée dans la présente section VI relative à la **Quote-Part assurée (QP assurée)** repose sur une approche nouvelle du contingentement, où le **NEW Contingent** n'est plus un objectif à atteindre, mais une **base de référence à partir de laquelle une part de l'évolution des activités d'aide à domicile sont assurées financièrement jusqu'à un seuil de croissance déterminé (x %)**.

Ce modèle garantit donc à chaque service une croissance financièrement assurée, définie en fonction de son activité réalisée et non plus sur base d'allocations annuelles d'heures difficilement prévisibles (le cas échéant, pour les services qui réalisent leur contingent et qui font face à des demandes bénéficiaires au-delà).

Le bémol de la proposition de base est que la croissance assurée d'un service est limitée à x %. Cependant, **la possibilité** pour un service de réaliser une croissance annuelle des activités jusqu'à x % dans le modèle de base, lui **permet de définir une trajectoire de développement prévisible et sécurisée**. Les services auraient ainsi la possibilité de **mieux anticiper la réponse à donner par rapport aux demandes des bénéficiaires ainsi que leurs besoins en personnel et en financement associés**, tout en assurant une meilleure allocation des heures d'activité sur le long terme pour le secteur (cf. témoignage illustratif des difficultés opérationnelles rencontrées à la section III).

Plusieurs options modulables peuvent également être intégrées au modèle de base afin d'ajuster les règles d'attribution des heures et de répondre aux besoins spécifiques du secteur. Citons **par exemple, la redistribution partielle ou totale des heures non prestées du contingent qui permettrait aux services sollicités par des demandes bénéficiaires de recevoir des heures au-delà de la marge de x %**. Avec cette option, il convient de déterminer la source des heures non prestées à distribuer, les destinataires, les règles de distribution entre services et les principes de bonne gouvernance que les modalités de cette option doivent rencontrer. Il est également possible de conserver une redistribution similaire à l'actuelle avec cependant les effets positifs et négatifs connus du système (cf. section III : Tableau des effets positifs et négatifs).

Si des hypothèses et des paramètres ont été fixés pour permettre un exemple illustratif et un début de simulation, les **modalités** de la mise en place de la proposition de base et des options envisageables **sont à définir. Les aspects budgétaires n'ont quant à eux pas été ignorés** et, selon des hypothèses préalablement posées, une première estimation en heures de l'impact de la mise en place de la proposition de base a été réalisée, à approfondir bien entendu avec les acteurs et l'Administration compétents en la matière.

En conclusion, le principe de **QP assurée** représenterait une avancée vers un **modèle de financement plus stable, équitable et plus proche de l'activité réelle des services SAFA**. Elle peut concourir à garantir **une offre d'aide à domicile plus cohérente et pérenne**.

VII. Positionnement des services FEDOM

Les services membres de la FEDOM ont participé à l'élaboration de la présente contribution en apportant leur expérience de terrain et de gestion par rapport au système de détermination des contingents en place.

Afin d'ouvrir les perspectives quant à l'évolution des activités du secteur par rapport aux besoins de la population et dans le respect des principes de bonne gouvernance (**prévisibilité, équité, sécurité, vision et trajectoire de long terme**), par la présente, les **membres soutiennent la proposition de base, soit l'introduction d'une marge de croissance assurancielle annuelle (x %) par service à partir de l'activité réalisée.**

Concernant les paramètres et options à déterminer :

Marge annuelle de croissance

Les membres de la FEDOM plébiscitent une marge annuelle de croissance potentielle de minimum 3 % par service pour démarrer le modèle compte tenu :

- des enseignements des analyses d'ores et déjà effectuées et relayées dans cette contribution et,
- de la croissance d'activité (micro et macro) annoncée pour le secteur privé entre 2023 et 2024.

Un pourcentage plus élevé serait à prévoir pour les plus petits services compte tenu des constats réalisés en section V. Une réflexion et une analyse plus fines doivent être menées pour déterminer les modalités de mise en œuvre du traitement différencié (via une option supplémentaire ou via la mise en place de seuils appropriés avec un mix de paramètres forfaitaires et variables).

Tous les services sont d'avis de mener en parallèle une **étude permettant de déterminer les besoins de la population à moyen et à long terme** en fonction des besoins et de l'évolution du profil des bénéficiaires afin de faciliter les orientations prises par les politiques et de prévoir le pilotage des activités SAFA (cf. annexe V).

Option « couverture pour mauvaise année »

Selon la marge définie (x %), les membres de la FEDOM estiment que l'option de couverture pour mauvaise année peut être effectivement optionnelle ou indispensable (le cas échéant si la marge de croissance x % est faible).

Option de redistribution

Malgré que cette option complexifie le modèle et peut l'éloigner d'une optimisation de bonne gestion à long terme, les membres FEDOM se positionnent favorablement à une option de redistribution des heures non-prestées pour répondre au cas de figure suivant : favoriser une croissance au-delà des x % pour un service ayant des capacités de croissance dans une **zone géographique déterminée** afin de maintenir l'offre à la population tandis que pour une raison ou une autre un(des) service(s) rencontre(nt) des difficultés **sur ce même territoire**. Il s'agirait ici d'une option se calquant sur le principe d'offre suffisante à la population sur un territoire donné (parallèle avec le concept d'OLS dans l'organisation de la Première ligne). Cette option et ses balises sont donc à explorer de manière affinée.

L'ensemble des paramètres du modèle proposé n'a volontairement pas été fixé dans cette contribution et les paramètres fixés pour les illustrations n'engagent pas présentement les services FEDOM puisqu'ils sont destinés à être challengés : marge de croissance (x %), dispositions pour les petits services, options diverses, règles de partage des heures non prestées, etc.

Poursuite des travaux :

Les services FEDOM souhaitent poursuivre les travaux en donnant priorité aux thématiques reprises dans les annexes I, V et VI de la présente contribution.

Les Annexes

- Annexe I : Identification des difficultés au développement de l'activité (qualitatif/quantitatif)
- Annexe II : Articles 333-338 du CRWASS (Contingent de service)
- Annexe III : Les effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories A, B, C.
- Annexe IV : Impact différencié de la redistribution des heures entre services selon le secteur privé/public
- Annexe V : Détermination de la marge de croissance de x % & besoins des bénéficiaires, vieillissement de la population, orientation politique.

Annexe I : Identification des difficultés au développement de l'activité (qualitatif/quantitatif)

Relevé effectué lors des séances de co-construction avec les services membres FEDOM.

Le manque de personnel qualifié pour prester chez les bénéficiaires actuellement aidés par les SAFA et pour répondre aux nouvelles demandes Difficulté de recrutement pour pallier : - les départs naturels à la pension (pyramide des âges élevée du secteur) ; - les diminutions structurelles de temps de travail à partir de 58 ans ; - un absentéisme qui reste élevé (outre l'impact organisationnel et RH, il a également un impact financier et une charge de travail importante) ; - la forte augmentation des mi-temps médicaux.	Manque de formations (les filières se vident ou ne sont pas suffisamment soutenues) Manque d'attractivité des métiers du domicile - Effort de promotion sur la connaissance et sur l'importance des métiers ; - Les barèmes ne sont pas alignés à l'IFIC ; - Les frais de déplacement entre domicile et 1er/dernier bénéficiaires ne sont pas entièrement pris en charge par l'employeur par insuffisance des subventions. Les normes d'encadrement sont souvent insuffisantes pour gérer ce manque de personnel et les problématiques de recrutement très prégnantes au quotidien. Situation des bénéficiaires plus lourdes/complexes : hausse des problématiques rencontrées relatives à la santé mentale, aux maladies neuro dégénératives... Besoins de qualifications, formations, accompagnement des travailleurs, partenariats entre branches (handicap, psycho, CPAS, etc.) et budget associé.
Manque de perspectives de croissance par rapport au contingent et difficultés organisationnelles d'atteindre celui-ci.	Les règles de calcul de contingent ne permettent pas de se projeter + insécurité financière en cas de croissance. Outre les difficultés liées au fonctionnement actuel de la détermination du contingent, atteindre ce dernier est, par ailleurs, de plus en plus difficile à réaliser : il faut plus de bénéficiaires que par le passé pour prester le même nombre d'heures car les bénéficiaires souhaitent le même niveau d'aide mais avec moins d'heures prestées/semaine faute de pouvoir d'achat. Cela implique plus de travail pour les AS, plus d'enquêtes, gestion des horaires complexe, etc. dans un contexte concomitant de hausse de l'absentéisme.
Manque de flexibilité horaire par rapport aux besoins des bénéficiaires : difficultés organisationnelles et limites législatives en matière de temps de travail.	Les demandes se concentrent de plus en plus sur les heures inconfortables et les heures de week-end pour les prestations essentielles (lever – coucher - s'alimenter). Quelles sont les marges d'innovation et d'adaptation des horaires permettant de répondre aux besoins des bénéficiaires en respectant l'équilibre vie privée/professionnelle des travailleurs ? Sans avancée sur ces problématiques le maintien de certains métiers (garde à domicile notamment) est remis en question à

	court terme (il devient impossible d'organiser les horaires de ces métiers).
Le système de gestion du financement des heures au sens large historiquement mis en place n'est plus adapté à certaines réalités et aux besoins de terrain du secteur.	- Heures dédiées aux réunions (d'équipe et celles nécessaires à l'accompagnement des travailleurs et aux entretiens d'évaluation) ; - Hausses des besoins de formations et d'encadrement ; - Questionnement concernant les besoins en nombre d'heures inconfortables (et les limitations actuelles) ; - Prise en charge insuffisante des heures non prestées (absentéisme, nouvelles absences autorisées liées aux législations fédérales, etc.) ; - Encadrement des métiers AMS et GAD ; - ...
Freins financiers - Couverture des coûts insuffisante (métiers, charges administratives et informatiques, absentéisme, ...). - Retard de paiement des subventions. - Problème de trésorerie.	Gestion des risques. Incertitude. Problématiques de gestion opérationnelle. Charges administratives. Temps de travail consacré à ces gestions et à la recherche de solution. Communication du timing à améliorer : suivi du dossier/des subventions et paiement ; disposer de récapitulatifs exploitables input-output des données avec l'Administration (= support commun de communication).
Jointures opérationnelles	Gestion administrative, organisationnelle et RH entre la fin du service pour un bénéficiaire (institutionnalisation, hospitalisation ou décès) et la reprise auprès d'un nouveau bénéficiaire. Absentéisme. Gestion complexe de la trésorerie (multitude des subventions & timing). Existence de recours à l'emprunt (ouverture de crédit et charges d'intérêts associés).
Métiers AMS et GAD insuffisamment développés et financés malgré les besoins de la population	Développement restreint des AMS et GAD selon une clé purement économique d'aide à l'emploi Maribel/APE (<> besoins). Progressivement impayable pour le bénéficiaire et le service. L'encadrement de ces métiers est essentiel et est nettement insuffisant car payé en grande partie sur fonds propres.
Barèmes bénéficiaires ne correspondant plus aux réalités financières des services ni à la réalité contributive des bénéficiaires	Impact sur le nombre d'heures de prestation validé par le bénéficiaire. Impact sur les finances des services. Quid du statu quo dans le secteur alors que le secteur doit développer/pérenniser son financement (salaires, absentéisme, remboursement km domicile-bénéficiaires) ? Paupérisation des bénéficiaires.

	Impact négatif sur la valeur du métier des réductions linéaire (1,40 €/heure en plus) octroyée en 2024 plutôt que d'adapter de manière objective le barème. Quid de l'individualisation des droits ? Quid de l'équité entre bénéficiaires en termes de capacité contributive ?
--	---

Annexe II : Articles 333-338 du CRWASS (Contingent de service)

Source : site Web WALLEX - 04 juillet 2013 Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé (CRWASS)

Chapitre IV : Subventionnement

Section I^{re} : Contingent de service

Art. 333.

Les subventions sont octroyées dans les limites des crédits disponibles.

Pour l'octroi des subventions visées aux articles 341, 343, 344 et 349, le Ministre fixe annuellement et par service, le nombre maximum annuel d'heures d'activités d'aide à la vie quotidienne subventionnables, dénommé contingent de service.

Sous réserve de l'application des articles 334, 335 et 336, le contingent attribué à un service est égal au contingent attribué au service l'année précédente. Le contingent est notifié aux services au plus tard le premier mai de l'année considérée.

Art. 334.

Le service est classé dans la catégorie A si le contingent utilisé l'année précédente est supérieur ou égal à cent pour cent de la moyenne des contingents qui lui ont été attribués les deux dernières années.

Il est classé dans la catégorie B si le contingent utilisé l'année précédente est supérieur ou égal à nonante-sept pour cent et inférieur à cent pour cent la moyenne des contingents qui lui ont été attribués les deux dernières années.

Il est classé dans la catégorie C si le contingent utilisé l'année précédente est inférieur à nonante-sept pour cent de la moyenne des contingents qui lui ont été attribués les deux dernières années.

Art. 335.

Le service de catégorie A bénéficie d'un contingent supplémentaire au contingent qui lui a été attribué l'année précédente en application de l'article 336, §§1^{er} et 2.

Le service de catégorie B bénéficie du contingent qui lui a été attribué l'année précédente.

Le service de catégorie C bénéficie d'un contingent égal à cent trois pour cent du contingent qu'il a utilisé l'année précédente, plafonné au contingent qui lui a été attribué l'année précédente.

Pour les services nouvellement agréés l'année précédente, le contingent est identique au contingent de l'année précédente.

Art. 336.

§1^{er}. Les heures récupérées suite à l'application des articles 334 et 335 sont scindées en deux parts, la répartition entre ces deux parts est fixée à soixante-cinq pour cent pour la part visée au §2 et à trente-cinq pour cent pour la part visée au §3.

§2. La première part des heures récupérées suite à l'application des articles 334 et 335, à laquelle s'ajoute la différence éventuelle entre le nombre d'heures à attribuer l'année considérée et la somme des contingents attribués l'année précédente, est redistribuée de la manière suivante au sein de chaque secteur :

1° un contingent de 5.000 heures maximum est accordé par service nouvellement agréé l'année considérée avec un maximum de 15.000 heures au total pour les deux secteurs ;

2° le solde des heures à redistribuer est réparti entre les services de catégorie A selon les règles suivantes :

a) cinquante pour cent du nombre d'heures sont répartis entre les communes wallonnes proportionnellement au nombre d'habitants de la commune, pour autant qu'au moins un service du secteur concerné soit actif dans la commune ; le nombre d'heures par commune est réparti entre les services agréés actifs dans la commune proportionnellement aux nombres d'heures prestées par chacun d'entre eux, dans cette commune, deux années auparavant.

Dans les communes dans lesquelles aucun service de catégorie A n'était actif deux années auparavant, le nombre d'heures est réparti entre les services agréés de catégorie B actifs dans la commune proportionnellement aux nombres d'heures prestées par chacun d'entre eux, dans cette commune, deux années auparavant.

Pour les communes dans lesquelles aucun service agréé de catégorie A ou B n'était actif deux années auparavant, le nombre d'heures vient s'ajouter aux heures récupérées visées au §3 du présent article ;

b) cinquante pour cent du nombre d'heures sont répartis de manière égale entre tous les services agréés de catégorie A.

§3. La deuxième part des heures récupérées suite à l'application des articles 334 et 335, dans les deux secteurs confondus, public et privé, est redistribuée entre les services de catégorie A de manière proportionnelle à leur dépassement.

Art. 337.

Après notification des contingents, des services peuvent passer une convention afin d'affecter les éventuelles heures non utilisées dans le cadre des limites de leur contingent, au bénéfice des parties à la convention qui dépasseraient les leurs. Cette convention est notifiée à l'Administration avant le 1^{er} octobre de l'année considérée.

Art. 338.

Dans la mesure où les crédits disponibles le permettent, sans préjudice des articles 333 à 336, les activités effectuées par les services au-delà des limites de leur contingent, bénéficient des subventions fixées aux articles 341, 343 et 344, éventuellement réduites au marc le franc.

Annexe III : Les effets de l'utilisation du contingent moyen pour déterminer les catégories A, B, C.

Les articles 334 et 335 du CRWASS classent les services selon 3 catégories (A, B ou C) en fonction de l'activité réalisée en t par rapport à la **moyenne des contingents** attribués les 2 dernières années (t et t-1).

L'utilisation de la moyenne pour déterminer la catégorie d'un service et, en conséquence, la détermination du nouveau contingent en t+1 peut induire 2 effets différents selon l'évolution de l'activité du service et les contingents octroyés passés.

- Le 1^{er} exemple est celui du service qui a vu son contingent révisé à la baisse pour l'année t à la suite d'une mauvaise année d'activité (t-1). A l'issue de l'année t, au vu de l'augmentation des demandes d'aide, le service enregistre des heures d'activité au-delà de son contingent t.

Le **contingent moyen** est toutefois tiré vers le haut par le contingent précédant (t-1) classant ce service en catégorie B (malgré que son activité t soit supérieure à son contingent t. Par conséquent, le service obtient le maintien de son contingent en t+1 alors que son activité enregistrée en fin d'année est d'ores et déjà supérieure à celui-ci.

- Dans le 2^{ème} exemple, nous sommes face à un service qui a une activité en croissance et qui a vu son contingent augmenté pour l'année t. Or, au terme de cette année t, le service fait face à une année difficile car il n'a pas su recruter ou encore, il y a eu une épidémie de grippe au sein de son personnel. Cette situation a engendré une activité t en-deçà de ses prévisions pour atteindre son contingent t.

Malgré le fait que son activité t est inférieure à son contingent t, le fait de comparer son activité t au **contingent moyen** (lequel est tiré par le bas puisque le contingent précédant était inférieur) classe ce service en catégorie A ou B. Ce dernier préserve donc au minimum son contingent pour l'année suivante. Dans cette situation, l'utilisation du contingent moyen a préservé le service au niveau de la détermination de son nouveau contingent malgré une année difficile.

Conclusion : La dépendance aux contingents passés (moyenne) favorise les **effets de seuil** des catégories et peut apporter des distorsions dans le développement de l'activité de certains services via la (non)-participation à la redistribution des heures de contingent non prestées.

Quid de ces effets indésirables dans la proposition de base de cette publication ?

Ces effets ne sont pas présents jusqu'à la marge de croissance de x % (QP assurée) puisque les catégories n'interviennent pas et tous les services sont traités de la même façon.

Au-delà de la marge de x %, les effets sont présents avec l'option de redistribution du système actuel.

Complément : illustrations chiffrées ci-après.

(Suite annexe III) - illustration chiffrée

Le tableau suivant présente des données chiffrées illustratives de 2 services suivi des explications des effets rencontrés avec l'utilisation du contingent moyen pour la détermination des catégories A, B et C.

Exemples inspirés de cas réels (unité : en heures prestées) :

Services (n°)	Activité t-I	Contingent t-I	Contingent t	Contingent moyen	Activité t	Catégorie	Contingent t+I
1	18.932	21.220	19.500	20.360	20.000	20.000/20.360*100= 98 %. Cat B (+ 0 heures)	19.500
2	69.200	65.500	69.000	67.250	68.000	68.000/67.250*100= 101 % Cat A (+ 3.000 heures)	71.000

Effet « négatif » dû à la moyenne (≈frein à la croissance) : cas du service qui est classé B mais qui, sur l'exercice qui vient de se clôturer a les caractéristiques d'un service en croissance.

Le service n° 1 est en croissance d'activité de t-I à t et, l'activité t (20.000 heures) est supérieure à son contingent t (19.500 heures). Mais, l'activité t est inférieure au « contingent moyen », ce qui lui confère d'être classé catégorie B, soit de recevoir un Contingent t+I = Contingent t. Malgré sa croissance par rapport à son contingent t (et par ailleurs aussi par rapport à son activité en t-I), le service étant en catégorie B, il ne peut participer à la redistribution des heures non prestées du contingent. Par conséquent, le nouveau Contingent ne couvre pas les heures réalisées en fin d'année t du fait du contingent passé t-I qui a poussé le contingent moyen à la hausse.

Effet « positif » dû à la moyenne (≈ pallier une baisse d'activité temporaire) : cas du service qui est classé A mais qui, sur l'exercice qui vient de se clôturer, a les caractéristiques d'un service en consolidation, voire en légère baisse d'activité.

Le service n° 2 enregistre une baisse d'activité entre t-I et t et, l'activité t (68.000 heures) est inférieure à son contingent t (69.000 heures). Mais, l'activité t étant supérieur au « contingent moyen » via un effet de lissage (protection contre une mauvaise année), le service est classé en catégorie A lui permettant de participer à la redistribution des heures non prestées du contingent.

La part distribuée attribuée au service est relativement élevée (+ 3.000 heures) car il y a eu beaucoup de services de Catégorie C et peu de Catégorie A dans son secteur.

Annexe IV : Impact différencié de la redistribution des heures entre services selon le secteur privé/public

Dans cette publication, nous avons identifié la présence de certains effets de bord du système de détermination des contingents dont l'impact différencié de la distribution entre services selon le secteur (privé/public).

En effet, des services à caractéristiques « identiques » dans les 2 secteurs ne sont pas traités de la même manière en termes de partage des heures disponibles pour 2 des 3 règles en vigueur dans le système actuel de redistribution des heures non prestées du contingent. Il s'agit d'une démonstration théorique puisqu'il est peu probable de considérer 2 services identiques hormis leur appartenance à leur secteur ; cependant, 2 services semblables à bien des égards peuvent se voir traiter différemment comme nous l'expliquons ci-après.

La règle « Partage forfaitaire entre services de catégorie A » traite différemment 2 services semblables (un dans le secteur privé et un dans le secteur public).

A titre illustratif, en 2023, en considérant 2 services semblables : la redistribution des heures selon cette règle octroie à chaque service de catégorie A + 806 heures s'il est du secteur privé versus 3.770 heures s'il est du secteur public.

Cette différence a 3 causes en 2023 :

- la première est qu'il y a plus d'heures non prestées du contingent dans le secteur public
- la deuxième est qu'il y a proportionnellement moins de services de catégorie A dans le nombre total de services actifs dans le service public et
- la troisième est que la distribution est intra-secteurs.

Différence dans le « Partage entre Cat A et Cat B assimilée selon le ratio habitants/commune » selon le secteur

Il est calculé un « **contingent communal** » à partager entre les services du même secteur présents sur la commune étudiée. Ce contingent communal est le produit du nombre d'heures non prestées à partager (32,5 % des heures du secteur) et d'une **fraction**. Cette dernière a pour numérateur commun aux 2 secteurs le nombre d'habitants dans la commune. Au dénominateur, il s'agit du total des habitants des communes pour lesquels il y a au moins une activité SAFA **du secteur**. Dès lors, **pour une même commune, la fraction est différente selon le secteur**. En effet, le secteur public est présent sur moins de communes que le secteur privé, par conséquent, le dénominateur, soit le « total des habitants des communes pour lesquelles il y a au moins une activité SAFA du secteur » est plus faible dans le secteur public que dans le secteur privé.

De ce fait, deux services semblables issus de chaque secteur présents sur une même commune seront donc traités différemment pour les raisons suivantes : le nombre des heures non prestées à partager se fait à l'intérieur de chaque secteur, le partage entre services s'effectue différemment via la fraction « communale » utilisée laquelle est différente par secteur⁸³ et la présence ou non de plusieurs services de catégorie A sur la commune au sein du secteur (partage entre plusieurs acteurs ou non (un seul acteur) du contingent communal).

Par ailleurs, notons que cela a une conséquence sur la **distribution territoriale des heures à redistribuer. Cela favorise une commune lorsque le service public est présent dans celle-ci (= bénéfice pour la population communale), pour autant qu'il soit de Catégorie A ou B assimilée**. Pour rappel, si aucun service de catégorie A n'était actif dans la commune en t-2, la répartition se fait entre les services de catégorie B (« assimilation »). Dans le secteur public, étant donné qu'il y a généralement qu'un seul service (CPAS) par commune, lorsque le service est de catégorie B, il est d'office en catégorie B assimilée et se voit octroyer la totalité des heures de sa commune pour son secteur. Ce cas de figure est (quasi) absent dans le secteur privé étant donné la présence de plusieurs acteurs privés sur une même commune (concurrence).

Inversement, il y a une perte potentielle relative due à la répartition des heures de contingent pour la population communale s'il n'y a pas de service public ou que le service public est de Catégorie C. En revanche, les heures du secteur public qui n'ont pu être redistribuées au niveau communal étant donné la qualification en catégorie C, vont rejoindre le pot commun qui sera distribué selon des critères de dépassement/performance. **Il y a donc un effet de glissement du partage « habitants par commune » vers le partage selon le « ratio dépassement », et ce, dans les 2 secteurs, mais de manière plus conséquente dans le secteur public⁸⁴.**

Rappelons que ces considérations techniques relatives au calcul des contingents ne font pas états de l'évolution distincte des secteurs à d'autres égards (RH, Accord Non-Marchand, CCT, ...).

⁸³ Exemple 1 tiré du fichier Excel AViQ (avril 2024 ; activité 2023) : Commune de Chaudfontaine (données communales 2022). La fraction population du secteur privé est de 0,57 % et celle du secteur public est de 1,26 % ; de fait, pour le même numérateur (20.572 habitants), la population totale au dénominateur pour le secteur privé est de 3.602.192 habitants et de 1.632.565 habitants pour le secteur public. Dans le cas présent, le contingent communal est de 87 h pour le secteur privé (15.310 heures à distribuer * fraction de 0,57 %) et de 760 h pour le secteur public (60.322 h heures à distribuer * fraction de 1,26 %). Il y avait 4 services du secteur privé présents dans la commune dont 2 de catégorie A se partageant les 87 h de contingent communal proportionnellement à leur activité respective dans le total de l'activité des services de catégorie A du secteur privé sur la commune (6.350 h). Le seul service du secteur public actif sur la commune (dont l'activité est de 7.876 heures) est en catégorie A et reçoit par conséquent les 760 heures de contingent communal. Exemple 2 : Commune de Sambreville. La fraction population du secteur privé est de 0,79 % et celle du secteur public est de 1,74 % ; de fait, pour le même numérateur (28.392 habitants), la population totale au dénominateur pour le secteur privé est de 3.602.192 habitants et de 1.632.565 habitants pour le secteur public. Dans le cas présent, le contingent communal est de 121 heures pour le secteur privé (15.310 heures à distribuer * fraction de 0,79 %) et de 1.049 h pour le secteur public (60.322 heures à distribuer * fraction de 1,74 %). Il y avait 3 services du secteur privé présents dans la commune dont un seul de catégorie A (dont l'activité est de 7.825 heures) qui reçoit les 121 heures de contingent communal. Le seul service du secteur public actif sur la commune (dont l'activité est de 7.045 heures) est en catégorie C, par conséquent, les 1.049 heures de contingent communal vont rejoindre le Pot commun.

⁸⁴ Pour le calcul du contingent 2024, c'est le ratio « dépassement » qui redistribue majoritairement les heures des contingents non prestées via le gonflement exceptionnel du Pot commun, essentiellement par l'intermédiaire des services de Cat C du secteur public.

Annexe V : Détermination de la marge de croissance de x % & besoins des bénéficiaires, vieillissement de la population, orientation politique.

Dans la section IV, nous nous posons la **question de la norme de croissance à prévoir pour les activités des services SAFA**. Quelle croissance d'activité prévoir compte tenu des besoins de la population ?

Dans cette contribution, nous avons opté pour une analyse micro des croissances des activités des services prestées par le passé (les 10 dernières années) (cf. section V), en comptant qu'il s'agit d'une évolution de l'activité à **minima** étant donné les freins liés au contingent et aux difficultés de recruter du personnel ces dernières années.

Nous nous sommes rendu compte que projeter l'évolution de l'activité (et son financement) en fonction de critères « simplifiés » de croissance (de la croissance des + 65 ans, de la précarité, de l'isolement, du lieu de résidence, ...) n'est pas nécessairement en adéquation avec l'évolution passée et que la multitude des critères candidats à la projection ne seraient qu'une approximation des réalités de terrain.

La question est complexe : comment, par exemple, prendre en compte non seulement le vieillissement de la population mais aussi l'allongement de la durée de prise en charge dans les services dans la détermination des besoins ? Comment expliquer la répartition géographique actuelle de l'aide à domicile pour pouvoir la projeter (*En raison de disparités de revenus des bénéficiaires ? Pour des raisons historiques maintenues par l'octroi de contingent ? Par des politiques proactives de prévention et/ou d'information ? Par l'existence d'un nombre important de services sur le territoire ? Par le partage des prises en charges avec des acteurs d'autres secteurs ? Par l'emploi disponible par territoire ? , ...*) ? Comment tenir compte de l'évolution dans le temps des prises en charge complexes (troubles cognitifs, isolement social, précarité, ...) et réaliser des prospectives ?

Aujourd'hui, nous sommes convaincus qu'il conviendrait d'étudier/analyser/étayer :

- la typologie des bénéficiaires aidés (notamment via les données dont dispose l'AViQ) ;
- la correspondance entre la typologie des bénéficiaires aidés/à aider et celle issue des données statistiques ;
- une réflexion sur l'adéquation de l'offre de services en fonction du public visé et les orientations politiques plébiscitées ;
- les perspectives de (dé)croissance sur le long terme, toute chose égal par ailleurs ;

Ceci afin de **déterminer des indicateurs d'aide à la décision et des balises à la détermination d'une trajectoire** de (dé)croissance des activités sur une période pour le secteur comme le font des organismes lors d'établissement de perspectives économiques, d'emploi et/ou budgétaires macro-économiques.

Si cette démarche est essentielle pour développer une expertise et les moyens d'une bonne gouvernance budgétaire dans le secteur, la démarche ne peut être réduite à l'attente d'un indicateur statistique à appliquer étant donné :

- Qu'il y aura toujours un biais entre la population étudiée et les statistiques utilisées pour les prospectives ;
- Que le profil des bénéficiaires évolue constamment ;
- Qu'il est indubitable que le paramètre « contrainte budgétaire » pèse dans l'équation ;
- Que les orientations et priorités politiques varient dans le temps ;

- Que le défi du vieillissement se présente maintenant ;
- Que le secteur de l'aide à domicile n'est pas cloisonné : il y a des vases communicants avec ceux des soins (hôpitaux, maisons de repos, ...), du handicap, etc. ;
- ...

Nous souhaitons par conséquent initier une étude, idéalement par des experts, académiques, instituts de recherche (un premier contact est pris avec l'IWEPS pour aborder le sujet), en collaboration avec le secteur pour alimenter une vision politique et des principes de bonne gouvernance de long terme tout en travaillant dès aujourd'hui à :

- La définition des priorités pour le secteur et des moyens à mettre en œuvre à court terme pour répondre aux défis présents, à savoir, disposer de moyens financiers et des possibilités d'embauche suffisantes pour répondre à la demande d'aide de la population ;
- L'optimisation de l'activité et des budgets sectoriels.

Au regard de la proposition développée dans cette note, il s'agirait pour le Politique et les acteurs du secteur de déterminer les paramètres dont celui de la croissance des activités (x %) pour une période définie (par exemple 5 ans) avec à terme, le développement d'une vision prospective sur base d'indicateurs statistiques reconnus pour le pilotage de l'aide à domicile à plus long terme.

Annexe VI : Heures prestées, Contingent et Financement

Les heures prestées des aides familiales auprès des bénéficiaires sont financées à hauteur de l'enveloppe disponible déterminée par le contingent à laquelle sont ajoutés des financements complémentaires. Nous avons analysé dans cette contribution le mécanisme de détermination des contingents et mis en évidence les difficultés engendrées par le mécanisme au niveau opérationnel et en termes de perspectives de croissance pour répondre aux demandes d'aides de la population.

A partir des heures prestées auprès des bénéficiaires, se pose à présent la question de leur financement et par conséquent de la couverture des coûts des activités des services SAFA par les subventions. De nombreuses couches de subventions se sont juxtaposées depuis quelques années issues de la prise en compte de dépenses supportées par les SAFA, de l'évolution des activités auprès des bénéficiaires et au sein des services (encadrement, formation, reporting interne et externe, ...) ainsi que l'évolution des métiers et des conditions de travail associées (RH, obligations administratives et légales, mesures mises en place avec les accords non marchands, digitalisation, impacts de la législation du travail, etc.).

De plus en plus de services SAFA sont aujourd'hui en proie à des difficultés financières et/ou de trésorerie. Afin de faire la lumière sur leur situation financière, l'AViQ et le Cabinet en charge en 2023 ont demandé un audit du secteur à la société privée Ernst & Young (Décembre 2023), « Évaluation des Services d'Aides aux Familles et aux Aînés ». Cette analyse a porté sur un échantillon de services sur la période 2019-2022 caractérisée par la crise Covid, l'envolée de certains coûts ainsi que par des changements réglementaires (passage du statut d'ouvrier à celui d'employé ; le renforcement des normes d'encadrement ; la réforme APE ; ...). **En termes de finances, il est apparu que le ratio recettes-dépenses des services du secteur privé est négatif à partir de l'année 2022 tandis que le ratio recettes-dépenses des services du secteur public est négatif sur toute la période 2019-2022.** Outre la stagnation globale du nombre de dossiers et de prestations, cette analyse met également en évidence la gestion de plus en plus complexe des nouvelles prises en charge, la hausse des heures d'absentéisme, les difficultés de recrutement et la hausse de la rotation du personnel. Toujours selon E&Y, *« parmi les services privés, seule l'activité d'aides familiales garde un ratio recettes-dépenses positif, bien qu'elle ait connu une diminution au fil du temps. En revanche, les activités de garde à domicile et d'aide-ménagères sont en déséquilibre sur toute la période 2019-2022 ».*

Les années post-audit (2023 et 2024) ont questionné plus particulièrement certains de nos services enregistrant pourtant une augmentation des heures prestées au-delà de leur contingent sur l'origine de la dégradation de leurs finances. Ceux-ci n'ont pas identifié de cause unique ou nouvelle, ceci pouvant être la résultante d'une conjonction de facteurs (inflation versus indexation, coûts des déplacements, absentéisme, encadrement plus important nécessaire, ...) impliquant une augmentation des charges qui doivent être supportées par des fonds propres.

Il s'agit de se lancer à présent dans une analyse :

- Comparant les coûts aux subsides (analyse par métier).
- Identifiant les biais potentiels créés entre implémentations des mesures décidées, coût réel et règles de calcul des subventions pouvant s'éloigner de la réalité des charges supportées (analyse par subvention).
- Identifier les charges générales partiellement/non prises en compte dans les subventions.
- Evaluer l'impact des recettes et des subventions qui ne suivent pas l'indexation des salaires.
- Identifier les nouveaux besoins (bénéficiaires et services) et les moyens nécessaires associés pour répondre à l'évolution du profil des bénéficiaires (type d'aide demandé, situation complexe des bénéficiaires, capacité contributive, etc.).
- Retracer l'évolution des métiers et lister les prérogatives légales augmentant la charge de travail et les outils nécessaires aux différentes missions et obligations du personnel et des services
- Mettre en lumière l'évolution des pratiques de travail, des conditions de travail et du rapport au travail.
- Identifier les coûts « cachés » (par exemple, double peine de l'absentéisme : salaire garanti pour une absence, risque d'absence de subventions pour les heures non prestées au-delà de la norme et sanction pour taux d'absentéisme trop élevé).
- (...)

Abréviations

AF : Aide Familial(e)

AMS : Aide-Ménager Social/Aide-Ménagère Sociale

AViQ : Agence Wallonne pour une Vie de Qualité

CODEF : Coordination et Défense des Services Sociaux, Culturels et Environnementaux) - Fédération multisectorielle, pluraliste et indépendante.

CRWASS : Code Règlementaire Wallon de l'Action Sociale et de la Santé

FASD : La Fédération de l'Aide et des Soins à Domicile - partenaire Mutualité Chrétienne.

FEDOM : Fédération wallonne de Services d'Aide à Domicile - Fédération politiquement pluraliste.

FCSD : Fédération des Centrales de Services à Domicile - partenaire Mutualités Socialistes.

GAD : Garde à Domicile

OLS : Organisations Locorégionales de Santé

SAFA : Service d'Aide aux Familles et aux Aînés

Glossaire

Contingent : le total des heures à prester annuellement dont le financement est garanti par le budget.

Heures de contingent non prestées : les heures d'activité octroyées à chaque service dans le contingent mais non réalisées au cours d'une année.

Outlier : valeur qui est « distante » des autres observations en présence, c'est-à-dire qu'elle contraste grandement avec les valeurs « normalement » mesurées.

Quartile : en statistique descriptive, les quartiles divisent les données triées (selon les valeurs d'activité croissantes) en quatre parts égales, de sorte que chaque partie représente 1/4 de l'échantillon de population. Le 1er quartile représente donc 1/4 des services SAFA ayant la plus petite activité relativement aux autres services SAFA de l'échantillon.

TCAM : Taux de Croissance Annuel Moyen. Sur une période donnée, ce taux indique la moyenne théorique annuelle de la progression du taux de croissance globale sur la période étudiée. Bémol : il s'agit d'un lissage théorique, par conséquent les variations positives et négatives de la croissance passent inaperçues. $TCAM = (valeur\ finale / valeur\ initiale)^{(1/nombre\ d'années)} - 1$

Utilisation du genre dans les métiers cités

Dans le présent document, le genre féminin pour la désignation des métiers est utilisé comme générique, cependant, ces termes utilisés peuvent s'entendre tant au masculin qu'au féminin.

Bibliographie – Sources

Ernst & Young (2023), « *Évaluation des Services d'Aides aux Familles et aux Aînés* », analyse de l'activité et des finances SAFA commanditée par le SPW.

Pierre Artois (2021), « *Les aides familiales en Belgique – Une professionnalisation au cœur des tensions* », Editions ACADEMIA.

Ballara Kim – LAMARGUE Sophie (2019), « *Les métiers de l'aide à domicile* », Étude préliminaire validée par la Chambre des Métiers le 05/04/19, Service Francophone des Métiers et des Qualifications (SFMQ).

Interview de Bernard Ennuyer par Ève Gardien (2017), « *L'accompagnement à domicile : mission impossible ?* », In : article de revue « *Vivre chez soi soutenu par des aides humaines* », Vie sociale 2017/I n°17, pp 71 à 80 ; Date de mise en ligne : 23/05/2017. Consultable le 07/01/2025 : <https://doi.org/10.3917/vsoc.171.0071> ; Article disponible en ligne à l'adresse <https://www.cairn.info/revue-vie-sociale-2017-1-page-71.htm>

CRWASS, (04 juillet 2013) - *Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé*, Chapitre IV : Subventionnement, Articles 333-338, site web Wallex consulté le 07/01/2025.

V. Letont & A. Van Daele (2004), « *Vécu et amélioration des conditions de travail dans le secteur de l'aide à domicile. Etat des lieux en région Wallonne* », UMH.

ADMR (2001), « *L'aide à domicile : un défi permanent* », Editions Luc Pire.

Bruno Gilain, Marthe Nyssens (2001), « *Les services d'aide à domicile aux personnes âgées en Belgique* ». In : J-L. Laville « *les services sociaux entre associations, Etat et marché, l'aide aux personnes âgées* », La découverte, Paris, p 47-65.

Documentation interne FEDOM (extranet).

Fichiers de calcul

DGO5 / Marie-Noëlle GOVERS, fichier Excel récapitulatif des données de contingents (1995-2011).

AViQ (16/04/2024), fichier Excel de « *Calcul – Contingent 2024* » et les fichiers reçus les années précédentes (Contingent 2013 → Contingent 2024).

