



A.1365

**AVIS CONCERNANT L'AVANT-PROJET DE DECRET RELATIF A
L'INTEGRATION DES PERSONNES ETRANGERES OU D'ORIGINE
ETRANGERE**

**Adopté par le Bureau le 7 mai 2018, sur proposition de la
Commission AIS élargie à la Section « Intégration des personnes
étrangères ou d'origine étrangère »**

SOMMAIRE

1. EXPOSE DU DOSSIER

1.1.	Demande d’avis	3
1.2.	Rétroactes	3
1.3.	Objet du projet de décret	4
1.4.	Contenu du projet de décret	4
1.5.	Impact budgétaire	4

2. AVIS

2.1.	Préambule	5
2.2.	Considérations générales.....	6
2.1.1.	Approche multidimensionnelle	6
2.1.2.	Outils de la transversalité régionale	6
2.1.3.	Représentation du secteur	7
2.1.4.	Mise en œuvre opérationnelle du dispositif.....	8
2.1.5.	Parcours d’intégration émancipateur.....	8
2.1.6.	Sanction versus émancipation	9
2.1.7.	Elargissement du public cible	9
2.1.8.	Réponse modulable aux besoins du public cible	10
2.1.9.	Moyens en adéquation avec le projet de réforme	11
2.3.	Considérations particulières	11
2.3.1.	La durée de réalisation de la convention	11
2.3.2.	Les modules de formation	11
2.3.3.	L’orientation vers le dispositif d’insertion socioprofessionnelle	14
2.3.4.	Les missions des ILI	14
2.3.5.	Les missions des CRI	16
2.3.6.	Les plans locaux d’intégration et les plates-formes	16

1. EXPOSE DU DOSSIER

1.1 DEMANDE D'AVIS

Le 30 mars 2018, le CESW a été saisi d'une demande d'avis concernant un avant-projet de décret modifiant le Livre II du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, adopté en première lecture par le Gouvernement wallon le 22 mars 2018.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie est également sollicitée.

M.R. JAVAUX, conseiller auprès de la Ministre A. GREOLI est venu présenter le projet de texte devant la Commission AIS élargie à la Section « Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère » lors de sa séance du 25 avril 2018. La Commission AIS élargie à la Section « Intégration des PEOE » a élaboré un projet d'avis, adopté par le Bureau du CESW, le 7 mai 2018.

1.2 RETROACTES

Lors de la précédente législature, le Gouvernement wallon a adopté un décret instaurant un parcours d'accueil destiné à favoriser l'intégration des personnes étrangères accueillies en Wallonie. Ces dispositions ont été complétées par un arrêté précisant les modalités exécutoires du décret.¹

En réponse aux demandes d'avis du Ministre de tutelle, le CESW s'était prononcé tant sur le projet de décret que sur le projet d'arrêté relatifs à ce dossier, dans ses avis A.1114 du 22 avril 2013 et A.1164 du 20 janvier 2014. Le CESW a aussi rendu un avis d'initiative sur un avant-projet de décret modifiant ces dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (partie décrétole), adopté par le GW lors de sa séance du 1^{er} octobre 2015 (A.1255 du 27 novembre 2015).

La Commission wallonne de l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère avait également rendu son avis sur cet avant-projet de décret en octobre 2015.

Par le décret du 28 avril 2016, la Wallonie a amplifié le dispositif tant sur le plan des moyens que du contenu sur les axes de la citoyenneté, de la langue et de l'insertion socio-professionnelle. Le parcours d'accueil a été transformé en parcours d'intégration et son caractère obligatoire renforcé.

Suite à la réforme de la fonction consultative entérinée par le décret du 16 février 2017², le CESW est chargé d'assurer la mission consultative pour les deux secteurs émanant de la DGO5 non couverts par l'AVIQ : ceux relevant de l'ancienne Commission wallonne de l'Action sociale et de l'ancienne Commission wallonne pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère du Conseil wallon de l'Action sociale et de la Santé (CWASS).

La Commission Action/Intégration sociale du CESW a été élargie à deux sections composées d'experts associés provenant de ces deux secteurs, ayant voix délibérative, pour assurer la mission consultative sur les matières relevant de la politique de l'action sociale et de la politique

¹ Décret du 27 mars 2014 modifiant les dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la santé (partie décrétole – article 152) – MB 18.04.2014.

AGW du 15 mai 2014 modifiant les dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la santé (partie réglementaire – articles 236 à 240) – MB 14.07.2014.

² Décrets du 16 février 2017 modifiant le décret-cadre du 6 novembre 2008, dont celui portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'art.138 de la constitution – MB 05.04.2017.

d'intégration des PEOE. Le présent avis est dès lors rendu sur proposition de la Commission AIS élargie à la Section « Intégration des PEOE ».

1.3 OBJET DU PROJET DE DECRET³

« La dernière Déclaration de Politique Régionale (DPR) énonce que « la pleine intégration des nouveaux arrivants sur le territoire wallon est une priorité non seulement sociale et humaine mais également économique. Le parcours d'intégration pour les primo-arrivants sera renforcé et complété. Des moyens supplémentaires seront dégagés pour renforcer le nombre de bénéficiaires pouvant y être accueillis ».

Tenant compte de cette DPR mais également des axes de développement identifiés dans le premier rapport d'évaluation du parcours d'intégration remis au Gouvernement en juillet 2017 et de la note cadre au Gouvernement Wallon du 14 décembre 2017 sur le dispositif d'intégration des personnes étrangères, il est proposé de modifier à nouveau le livre II du Code wallon de l'action sociale et de la santé ».

1.4 CONTENU DU PROJET DE DECRET⁴

« De manière synthétique, les modifications apportées au Code portent sur les aspects suivants :

- **le parcours d'intégration** : des précisions sont apportées sur l'accès au parcours d'intégration et l'offre d'interprétariat, les dispenses sont redéfinies pour plus de cohérence et le volume minimum d'heures de formation imposé considéré comme insuffisant augmente afin de garantir une formation adéquate ;
- **les mineurs étrangers non accompagnés** : un nouveau chapitre est intégré afin d'octroyer des aides aux organismes assurant un accompagnement de ce public particulièrement vulnérable ;
- **la participation plus large des différents opérateurs du secteur de l'intégration** : afin de stimuler la mise en place d'un espace de partage entre les acteurs de l'intégration, le comité d'accompagnement des centres régionaux d'intégration (CRI) devient un comité permanent d'accompagnement du secteur de l'intégration. Le champ d'action du comité de coordination est également élargi à l'ensemble de la politique d'intégration et sa composition sera modifiée notamment pour y intégrer des représentants du secteur ;
- **l'insertion socio-professionnelle** : l'axe ISP relevant de façon évidente des compétences en matière d'emploi, il est remplacé par un axe « accompagnement social » dans le cadre des initiatives locales d'intégration des personnes étrangères ».

1.5 IMPACT BUDGÉTAIRE⁵

« Un budget de 7 950 000 € est identifié conformément à la note cadre au Gouvernement Wallon du 14 décembre 2017 sur le dispositif d'intégration des personnes étrangères.

Les nouvelles dépenses permettront d'opérationnaliser la cellule sanction au sein de l'administration (data base et personnel) et de renforcer les équipes des opérateurs pour augmenter le nombre de formation FLE (passer à 400 heures minimum) et Citoyenneté (passer à 60 heures minimum) ».

³ Extrait de la note au GW du 22.03.2018.

⁴ Extrait de la note au GW du 22.03.2018.

⁵ Extrait de la note au GW du 22.03.2018.

2. AVIS

Sur proposition de la Commission AIS élargie à la Section « Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère », le CESW rend l'avis suivant.

2.1 PREAMBULE

Le CESW a examiné avec attention le projet de décret modificatif du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère. Il accueille favorablement la volonté du Gouvernement wallon d'améliorer le dispositif dans son ensemble, au-delà des dispositions prises pour renforcer et compléter le parcours d'intégration des primo-arrivants.

Il partage le point de vue du Gouvernement affirmant que « *Dans le cadre d'un processus d'intégration réussi, le dispositif global doit veiller à créer les conditions d'une vie collective dans un climat bienveillant, solidaire, créatif et en toute sécurité. Ce cadre étant souvent désigné par le vocable « vivre ensemble »* ». ⁶

Il rappelle, en effet, que la construction d'une société réellement inclusive suppose « *un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle, basé sur la réciprocité des droits et des devoirs impliquant tant les migrants et leurs descendants que la société d'accueil dans son ensemble* ». ⁷ Aussi, il convient d'accorder une attention particulière à la dimension interculturelle qui doit constituer un axe important du dispositif d'intégration, favorisant la rencontre et la participation des citoyen-ne-s à la vie de la communauté. La politique d'intégration ne se réduit pas à la mise en place d'un parcours d'intégration pour les primo-arrivants mais comporte une vision plus ambitieuse et plus globale.

Plusieurs aspects du projet de réforme constituent des avancées positives, comme le souci de transversalité des politiques, une évaluation plus qualitative et intégrée, la représentation accrue des acteurs du secteur dans certaines instances, l'élargissement du public cible du dispositif, la mise en place d'un axe d'accompagnement social, le renforcement des modules de formation du parcours d'intégration, la prise en compte de l'accompagnement des mineurs étrangers non accompagnés, etc.

Toutefois, le CESW recommande au Gouvernement de veiller à ce que les intentions déclinées dans l'exposé des motifs se traduisent concrètement dans le texte de l'avant-projet de décret ou dans les mesures exécutoires. Par ailleurs, certains aspects du projet de décret suscitent certaines interrogations ou inquiétudes. Le CESW développe ses remarques ci-dessous.

Il indique qu'il aurait été préférable de disposer du projet d'arrêté parallèlement à l'avant-projet de décret afin d'avoir une vision complète et globale des dispositions envisagées. Dès lors, il se réserve la possibilité de formuler des remarques complémentaires à la lumière du projet d'arrêté sur lequel il demande d'être formellement consulté.

⁶ Cf. Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, page 1, paragraphes 3 et 5.

⁷ Comme le soulignait l'exposé des motifs du Projet de décret du 27 février 2014 instituant le parcours d'accueil.

2.2 CONSIDERATIONS GENERALES

2.2.1 Approche multidimensionnelle

Le CESW avait déjà souligné l'importance d'une **approche globale multidimensionnelle** en matière d'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère qui inclut, outre le premier accueil des primo-arrivants, une vision complète des facteurs qui favorisent le « *mieux vivre ensemble* » : emploi, logement, enseignement, vie locale et culturelle, santé, etc.⁸

Le Conseil recommande d'inscrire résolument dans cette optique, le parcours d'intégration des primo-arrivants, qui ne constitue qu'un des volets de cette politique. A cet effet, il importe d'articuler au mieux les actions visant ce public-spécifique dans les différentes politiques wallonnes mais également de veiller à la cohérence et à la transversalité avec les compétences relevant des autres niveaux de pouvoir (ex. accès à la nationalité, reconnaissance des titres et diplômes, validation des compétences acquises dans le pays d'origine, etc.).

Concernant la cohérence avec les autres niveaux de pouvoir, le Conseil invite le Ministre de tutelle à proposer une **Conférence interministérielle** permettant d'organiser au mieux la complémentarité des actions en ce sens. Une réflexion particulière doit être menée notamment quant aux implications de la politique du Gouvernement fédéral, la problématique des mineurs étrangers non accompagnés - qui fait l'objet d'une attention spécifique dans le projet de décret - n'étant pas la seule à prendre en compte.

2.2.2 Outils de la transversalité régionale

Le CESW soutient l'intention du Gouvernement oeuvrant dans le sens d'une plus grande transversalité régionale à travers différents outils, tels que le Comité de coordination ou le rapport d'évaluation de la politique d'intégration.

Le projet de décret prévoit la création d'un **Comité de coordination** de l'action régionale en matière d'intégration des personnes étrangères ayant « *pour mission* :

1° de transmettre au Gouvernement, tous les cinq ans, une évaluation de la politique d'intégration et des propositions visant à améliorer celle-ci ;

2° de proposer au Gouvernement la liste des indicateurs statistiques à adopter pour permettre l'identification des besoins et l'évaluation de la politique d'intégration ;

3° de collecter et transmettre annuellement au Gouvernement les données quantitatives du parcours d'intégration ;

4° de proposer au Gouvernement un canevas du Plan local d'intégration. Le Plan local d'intégration est en lien avec le Plan de cohésion sociale. Il est évalué conformément aux dispositions fixées par la Gouvernement ;

5° de transmettre des évaluations, des avis et des propositions ».

Le Comité de coordination se composera de représentants du Gouvernement, de l'IWEPS et du secteur de l'intégration.⁹ La composition et les modalités de fonctionnement du Comité de Coordination doivent toutefois être précisées dans l'arrêté d'exécution. Le CESW relève qu'il s'agit

⁸ Cf. Avis A.1255, relatif au projet de décret modifiant les dispositions du CWASS concernant l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (parcours d'accueil des primo-arrivants), adopté par le Bureau le 27 novembre 2015.

⁹ Art. 5 de l'APD modifiant l'art. 151/1 du CWASS.

donc d'un Comité de coordination revisité puisque ses missions ne seront plus circonscrites à la seule évaluation du parcours d'intégration et que sa composition sera élargie.¹⁰

Le Conseil juge en effet essentiel que d'autres **Ministres régionaux** soient impliqués dans la réflexion, notamment ceux en charge des pouvoirs locaux ou du logement mais également de l'emploi, de la formation ou de la santé. Compte tenu de l'importance de la problématique de la santé dans le cadre de l'accueil des primo-arrivants, le CESW suggère de mentionner explicitement le Ministre wallon de la santé dans la composition du Comité de coordination, dans la mesure où cette compétence peut relever d'un autre Ministre que celui ayant la tutelle en matière d'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère.

L'implication du Ministre ayant en charge le **Plan de cohésion sociale** paraît aussi particulièrement judicieuse. Il est suggéré que les dispositions décrétales relatives au Plan de cohésion sociale soient adaptées afin de s'articuler avec le Plan local d'intégration. Il est recommandé, par ailleurs, que le canevas du Plan local d'intégration soit examiné par le Comité, sur base d'une proposition formulée par les CRI.

Le Conseil acte que la mission d'évaluation de la politique d'intégration confiée au Comité de coordination se substitue à la disposition du Code prévoyant, d'une part, l'adoption, tous les 5 ans, d'un Plan régional d'action en la matière et, d'autre part, l'évaluation de ce plan avant la fin de la législature, dispositions qui n'ont pas été concrétisées précédemment.

Les opérateurs souhaitent être associés aux instances chargées de l'évaluation du parcours des primo-arrivants. Ils estiment que l'expertise des acteurs de terrain a tout son sens pour participer à l'évaluation et à l'amélioration du parcours d'intégration en Wallonie. Ils demandent d'être représentés au sein du comité de coordination du parcours d'intégration, distinctement des représentants des CRI.

Le CESW pour sa part demande d'être informé des travaux qui seront menés au sein du Comité de coordination et souhaite que le rapport d'évaluation de la politique d'intégration et les recommandations dudit Comité lui soient transmis.¹¹

2.2.3 Représentation du secteur

Le CESW note avec intérêt les propos du Gouvernement concernant « *La mise en place d'une structure représentative de l'ensemble des acteurs et sa complémentarité avec la section Intégration mise en place pour la fonction consultative au sein du CESW est stimulée. Actuellement, les CRI sont les seuls opérateurs représentés dans les organes prévus dans les textes. Il est proposé de modifier la composition du comité d'accompagnement des CRI et d'en faire un comité permanent d'accompagnement du dispositif ce qui permettrait d'œuvrer à l'émergence et à l'opérationnalisation d'une structure rassembleuse et représentative des organisations travaillant dans le secteur* »¹².

Concernant la représentation du secteur, le Conseil souligne que plus de 200 opérateurs sont agréés et/ou subventionnés en Wallonie dans ce champ d'activités. Il convient d'explorer les pistes permettant d'assurer une implication des acteurs en respectant un équilibre entre les opérateurs

¹⁰ Par rapport à la version actuelle du Comité définie à l'art.152/9 du CWASS (partie décrétales) et à l'art. 237/9 du CWASS (partie réglementaire).

¹¹ Tout comme il était prévu que le plan d'action régional soit soumis, préalablement à son adoption, à l'ancienne CWIPEOE – art.151 du CWASS (partie décrétales).

¹² Cf. Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, page 3, dernier paragraphe.

ouvrant à différents niveaux et sur les différentes zones du territoire mais également en veillant à leur représentativité effective.

2.2.4 Mise en œuvre opérationnelle du dispositif

Le CESW souligne positivement la création d'un Comité d'accompagnement, regroupant des représentants des centres, de l'organisme d'interprétariat en milieu social et des initiatives locales d'intégration des personnes étrangères, qui sera chargé du suivi des activités des opérateurs.¹³

Il relève que les missions du Comité d'accompagnement sont peu développées à ce stade, dans le projet de texte. Il conviendra d'apporter des précisions à ce propos dans les mesures exécutoires, notamment sur l'articulation avec le rôle dévolu au Comité de coordination.

2.2.5 Parcours d'intégration émancipateur

Le CESW partage le souhait du Gouvernement que le parcours d'intégration des primo-arrivants « se développe comme un processus d'émancipation des personnes, visant à leur permettre de s'intégrer au mieux dans leur nouveau cadre de vie ». ¹⁴ Il relève qu' « en élargissant le caractère obligatoire à l'ensemble du parcours, la volonté du législateur était d'améliorer la qualité de l'accueil des personnes étrangères en Wallonie en garantissant les mêmes dispositifs à chacun et en permettant ainsi à chaque individu d'acquérir des aptitudes orales et écrites en langue française ainsi qu'une connaissance de la société wallonne, augmentant ainsi ses chances de participer au fonctionnement de notre société ». ¹⁵

Le CESW avait souligné que le renforcement du **caractère obligatoire** du parcours d'accueil pour les primo-arrivants constituait un changement de philosophie substantiel par rapport à l'esprit qui avait prévalu dans le chef du législateur lors de l'élaboration initiale du projet, basé sur une logique volontaire. Le CESW avait pris acte des motivations avancées par le Gouvernement pour opérer ce glissement mais avait attiré l'attention sur les implications et/ou les difficultés éventuelles que cela risquait d'engendrer. ¹⁶

En effet, l'objectif du dispositif étant de favoriser l'intégration du public visé, il devrait davantage être conçu en termes d'aide et de soutien que de contrainte. Si la finalité reste la même, le message perçu par les intéressés risque d'être sensiblement différent du fait du caractère contraignant de la démarche. En outre, les opérateurs peuvent être placés dans une position difficile en raison du rôle ambigu qu'ils seront tenus de jouer : veiller à accompagner les bénéficiaires le plus adéquatement possible dans « un processus d'émancipation des personnes »¹⁷ et, par ailleurs, faire appliquer les obligations décrétales.

Le Conseil rappelle qu'imposer le caractère obligatoire, suppose à tout le moins de proposer une **offre suffisante** de services (modules d'accueil et de formation) et d'en garantir la **gratuité d'accès** aux principaux intéressés, en tenant compte également des frais annexes (ex. intervention dans les frais de déplacement, frais d'inscription ou administratifs, dispositions en matière de garde d'enfants, etc.).

¹³ Art.6 de l'APD insérant un art.151/2 dans le CWASS.

¹⁴ Cf. Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, page 1, paragraphes 3 et 5.

¹⁵ Cf. Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, page 2, paragraphe 2.

¹⁶ Cf. Avis A.1255, relatif au projet de décret modifiant les dispositions du CWASS concernant l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (parcours d'accueil des primo-arrivants), adopté par le Bureau le 27 novembre 2015.

¹⁷ Extrait de la note rectificative au GW du 01.10.2015.

2.2.6 Sanction versus émancipation

En effet, le Conseil rappelle aussi « *qu'il ne faudrait pas engendrer un risque de discrimination supplémentaire à l'égard des bénéficiaires qui rencontreraient des difficultés à réaliser ce parcours. Il souligne, en tout état de cause, qu'il ne serait pas admissible d'appliquer des sanctions si l'on ne déploie pas de moyens suffisants garantissant un accès complet au dispositif pour l'ensemble des bénéficiaires potentiels* ». ¹⁸

Le Conseil considère qu'il serait dommageable que le parcours d'accueil devienne un instrument de stigmatisation en raison des **procédures de sanctions** qui risquent en outre de poser une série de problèmes juridiques. Il souligne la contradiction sous-jacente à promouvoir un dispositif d'intégration visant l'émancipation de la personne et, par ailleurs, maintenir une pression sur les individus à travers une série de conditions et/ou d'obligations sanctionnables : aboutissement du parcours d'accueil dans le délai requis, activation dans le cadre d'un projet individualisé d'intégration sociale ou de recherche d'emploi, obligations de résultat dans les tests de validation, etc. Ceci risquant d'entraîner des effets de « double ou triple peine » à l'égard de ce public alors même que celui-ci ne maîtrise pas tous les éléments du parcours. Le Conseil mentionne notamment l'absence de critères permettant d'objectiver la complétude ou non de l'offre de services, l'effet d'entonnoir au niveau du service d'interprétariat en milieu social, les difficultés d'assurer la continuité des démarches en raison d'impératifs de mobilité ou de logement, etc.

Aussi, le Conseil recommande que l'augmentation des **moyens** consacrés au dispositif d'intégration plutôt que d'être orientée vers des mesures liées aux sanctions à appliquer par l'administration, soit consacrée prioritairement à faciliter et accroître l'accès aux formations, à renforcer la qualité de l'accueil, à garantir un accompagnement personnalisé répondant aux besoins des personnes, en facilitant les démarches afin de leur permettre l'accès aux soins de santé, à un logement décent, à l'éducation.

Le Conseil suggère que le Gouvernement veille à développer une **approche qualitative** lors du processus d'évaluation du parcours d'intégration. Car au-delà des données quantitatives récoltées, la véritable réussite du dispositif se mesurera au regard de l'épanouissement des individus au sein d'une société multiculturelle enrichie de sa diversité.

2.2.7 Elargissement du public cible

Le CESW note que la définition du public cible de la politique d'intégration est revue. L'action régionale est accessible aux personnes étrangères et aux primo-arrivants mais également « *à toute autre personne qui souhaite en bénéficier* ». ¹⁹ Par ailleurs, les termes « *ou d'origine étrangère* » sont abrogés dans différents articles du texte.

Le Gouvernement indique que « *Afin d'éviter toute stigmatisation, l'accent est mis sur le public étranger tout en permettant aux belges d'origine étrangère qui en éprouvent le besoin de faire appel s'ils le souhaitent aux différents mécanismes de soutien développés dans le cadre de cette politique* » ²⁰.

¹⁸ Extrait de l'avis A.1255, précité.

¹⁹ Art.4 de l'APD modifiant l'art.151, alinéa 2 du CWASS.

²⁰ Exposé des motifs, page 3, paragraphe 4.

Le CESW s'interroge sur l'ouverture du dispositif à tout public belge d'origine étrangère qui souhaite y participer en fonction de ses besoins ainsi qu'aux Belges qui ne seraient pas d'origine étrangère mais qui verraient une plus-value à participer à certaines actions. Si l'intention semble justifiée dans le cadre d'une approche interculturelle, il convient de bien mesurer l'impact d'un tel élargissement quant à la cohérence des actions menées et à la maîtrise des coûts budgétaires. Le Conseil se réserve l'opportunité de poursuivre et d'approfondir cette interrogation sur base des précisions qui seront contenues dans le projet d'arrêté, comme rappelé globalement dans le préambule (cf. pt 2.1 ci-dessus).

Par ailleurs, le Conseil estime que le risque de stigmatisation n'est pas avéré dès lors que l'on s'inscrit dans le cadre d'un dispositif relevant d'actions positives à l'égard d'un public spécifique. Il n'est donc pas favorable à ce que l'on supprime les termes « *ou d'origine étrangère* » dans le projet de décret.

Le CESW approuve l'insertion d'un Titre Vbis, spécifique dans le projet de décret concernant les mineurs étrangers non accompagnés (MENA). Il estime qu'il est justifié de prévoir des actions et un budget spécifiques pour l'intégration de ce public particulièrement fragilisé et vulnérable.

2.2.8 Réponse modulable aux besoins du public cible

Au regard de ce qui précède, le CESW attire l'attention sur le **caractère hétérogène du public** potentiellement concerné par le dispositif d'intégration.

Le CESW estime qu'il est donc essentiel d'adapter l'**offre de services** proposés aux spécificités de chacun, selon le profil des personnes et le parcours d'origine de celles-ci. Il s'agit de personnaliser au maximum l'approche proposée au travers des entretiens individuels et par des formations de différents niveaux correspondant au socle de base des apprentissages de chacun. Le bilan social et le test de positionnement constituent des outils précieux à cet égard. Dans un souci de cohérence, il paraît opportun que le bureau d'accueil reste l'unique instance habilitée à définir le besoin de la personne primo-arrivante.

Par ailleurs, le Conseil souligne l'importance de favoriser le passage des publics dans d'autres dispositifs notamment vers des dispositifs d'insertion socioprofessionnelle, au terme de cette première étape que constitue le parcours d'intégration.

Dans cet esprit, une clarification des rôles et fonctions des différents **opérateurs** intervenant aux divers stades du parcours ainsi qu'un inventaire des autres organismes impliqués (ex. CPAS, CISP, etc.), devraient permettre une optimisation des efforts engagés. Il convient de viser le maximum de coordination et de synergies entre ces multiples acteurs.

A cet égard, le CESW souligne positivement, la volonté du Gouvernement de « *mettre en place un **outil de gestion informatisé** destiné à faciliter l'opérationnalisation du dispositif et à établir un **cadastre** précis de l'ensemble des opérateurs de leurs activités et des moyens mis à leur disposition pour les réaliser. Il permettra donc un juste calibrage de l'offre et permettra un suivi plus spécifique des primo-arrivants dans l'exécution des activités retenues dans le cadre de leur convention d'accueil* ». ²¹

Il recommande au Gouvernement de veiller à une application effective de cette intention et l'invite à prendre en compte les bases de données auxquelles les opérateurs sont déjà soumis.

²¹ Exposé des motifs, page 2, dernier paragraphe.

2.2.9 Moyens en adéquation avec le projet de réforme

Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur les possibilités réelles pour les opérateurs de mener à bien une série de **missions supplémentaires**, dans le cadre d'une enveloppe fermée, même si celle-ci est revue à la hausse. En toute logique, il conviendrait de s'assurer que les moyens dégagés, dans un cadre budgétaire maîtrisé, soient en adéquation avec l'ambition d'élargir le public ou les missions, tel qu'envisagé. A défaut, cela risque d'engendrer des situations d'inéquité ou d'inégalité de traitement entre les personnes situées sur différentes zones du territoire. Ainsi les personnes souhaitant intégrer volontairement le dispositif auront plus ou moins de chances de voir leur demande aboutir selon la commune dont ils relèvent, en fonction de la proportion de primo-arrivants accueillis dans cette entité, pour lesquels la prise en charge est prioritaire puisqu'obligatoire.²²

2.3 CONSIDERATIONS PARTICULIERES

2.3.1 La durée de réalisation de la convention

Le CESW note que le projet de décret prévoit que la convention établie entre le CRI et le primo-arrivant pour répondre aux besoins de celui-ci identifiés lors du bilan social, « *a une durée maximale de 18 mois* ». ²³

Le Conseil attire l'attention sur le fait que ce délai pourrait s'avérer trop court au vu du temps qui pourrait être nécessaire à la personne pour réaliser l'ensemble de ses obligations, ceci d'autant plus que le nombre d'heures des modules de formation est revu à la hausse.²⁴ Il recommande dès lors d'introduire une certaine souplesse dans la durée du parcours selon les besoins des personnes et les rythmes d'apprentissage de chacun, en fixant une durée maximale de réalisation de la convention plus longue ou, à tout le moins, en prévoyant dans l'avant-projet de décret une prorogation possible du délai imparti.

2.3.2 Les modules de formation

Le CESW relève que le nombre minimum d'heures des modules de formation est revu à la hausse tant pour la formation à la langue française que pour la formation à la citoyenneté. Les modules de formation à la langue française se déroulent sur une période de 16 mois maximum (au lieu de 8 mois) et comportent un minimum de 400h (au lieu de 120h).²⁵ La formation à la citoyenneté se déroule sur une période de 4 mois maximum (au lieu de 8 semaines) et comporte un minimum de 60h (au lieu de 20h).²⁶

Le Conseil rappelle que l'art. 152/3, §1^{er} du CWASS (partie décrétable) précise que « *Le bilan social vise à identifier les **besoins du primo-arrivant** sur base de ses compétences et expériences personnelles et à évaluer les acquis du primo-arrivant pour lui permettre de les valoriser* ». L'art.237/2, §4 du CWASS (partie réglementaire) apporte des informations complémentaires précisant que « *le bilan social permet*

²² La situation sera en effet sensiblement différente pour les candidats volontaires selon qu'ils se situent à Mouscron ou à Liège (40% de primo-arrivants).

²³ Art. 10 de l'APD modifiant l'art. 152/3, §2, par l'insertion d'un alinéa 4.

²⁴ Si l'on imagine le cas de figure suivant : une personne pourrait devoir s'inscrire à la commune (1 mois), être convoquée pour son bilan social (1 mois), s'inscrire en avril à un module FLE qui ne commencerait qu'en septembre (6 mois), suivre les 400h du module FLE (16 mois), suivre un module de citoyenneté (2 mois), suivre des modules d'orientation socio-professionnelle (4 mois). Cela pourrait donc correspondre à une durée de 30 mois environ, dans certain cas.

²⁵ Cf. Art.11 modifiant l'art.152/4, §2 du CWASS.

²⁶ Cf. Art. 12 modifiant l'art.152/5, §2, alinéa 1er.

au travailleur social d'apporter des réponses **appropriées aux difficultés** rencontrées par le bénéficiaire (...) via une orientation vers un dispositif d'aide ou de soutien approprié, notamment relatif à l'apprentissage de la langue française ou à l'insertion socioprofessionnelle. (...) Le besoin de formation à la langue française est **notamment** établi sur la base d'une identification du profil et du niveau réalisé lors du bilan social ».

Dans ce contexte, le Conseil souligne les éléments suivants :

Les volumes d'heures

L'augmentation des volumes d'heures en formation à la langue française et à la citoyenneté devrait permettre de mieux répondre aux besoins réels du public, constatés sur le terrain.

Concernant la formation à la langue française, le volume de 120h pouvait en effet s'avérer dans certains cas nettement insuffisant. Toutefois, imposer un minimum de 400 heures ne semble pas nécessairement pertinent pour tout public, les besoins étant variables selon les projets de vie des personnes et leur niveau de connaissance de la langue française à la base. Le projet de décret pourrait être adapté en conséquence : on pourrait considérer que le primo-arrivant a répondu à ses obligations en termes de suivi de formation à la langue française à partir du moment où il démontre qu'il a les compétences linguistiques d'un niveau intermédiaire (A2) **ou** qu'il a suivi 400 heures de formation à la langue française.

Par ailleurs, il est recommandé de n'utiliser qu'un seul et même vocable dans le projet de décret (module ou session) car, à ce stade, les deux termes coexistent dans le texte.

Concernant la formation à la citoyenneté, le CESW évoque la possibilité que celle-ci puisse s'effectuer dans la langue d'origine du primo-arrivant (tenant compte de la réalité géopolitique actuelle). En effet, il n'y a pas de pertinence à suivre un module de citoyenneté sans une compréhension minimale de la langue. Et si une personne, n'ayant pas un niveau suffisant en français, doit suivre préalablement les 400 heures de formation à la langue française avant d'entamer les 60 heures de formation à la citoyenneté, il lui sera difficile de respecter le délai des 18 mois du parcours d'intégration. Certains opérateurs déplorent les cadres rigides actuels dans lesquels sont réglementés les modules de français langue étrangère et de citoyenneté. Et plaident pour que l'on puisse intégrer autant que possible les deux formations. Par ailleurs, ils estiment qu'il serait peut-être opportun que les 60h puissent s'échelonner sur un délai de 6 mois plutôt que 4 mois.

Enfin, il est suggéré que, sous réserve de rencontrer les exigences fixées par la Région Wallonne en matière de titre pédagogique et de suivi de la formation de formateur à la citoyenneté, les ILI puissent dispenser des modules de formation à la citoyenneté dans les structures d'accueil vers un public de demandeurs d'asile et de réfugiés reconnus sur base des subsides reçus dans le cadre de l'appel à projet ou de l'agrément ILI.

Les tests de positionnement et de validation

Le CESW prend acte des mesures envisagées pour évaluer le niveau de connaissance du français à l'entrée (test de positionnement) ou au terme du module de formation (test de validation des acquis). Le contenu des tests de positionnement et de validation des acquis sera établi par le Comité de coordination sur proposition des CRI. Il sera harmonisé, de telle sorte qu'il s'applique quel que soit l'organisme qui dispense la formation en région de langue française.²⁷

²⁷ Art.8 de l'APD insérant un 3° à l'alinéa 2 de l'art.152/1 du CWASS et art. 11 modifiant l'art.152/4, §2 du CWASS.

Le CESW recommande que les tests soient réalisés dans une optique pédagogique et sociale. Ceux-ci doivent en effet permettre aux personnes engagées dans un processus d'apprentissage d'intégrer les modules de formation le mieux adaptés à l'évolution de leurs besoins, d'évaluer leurs acquis et de valoriser leurs compétences, au cœur de leur parcours émancipateur. Ces outils ne peuvent être utilisés à des fins de contrôle ou d'obligations de résultats, assorties de conséquences potentiellement dommageables pour les personnes concernées.

La gratuité des formations

Le CESW relève que l'art.7 de l'APD un alinéa 3 est inséré à l'art. 152 du CWASS prévoyant que : « *Les activités organisées dans le cadre du parcours d'intégration en ce compris les prestations d'interprétariat sont gratuites pour les primo-arrivants et pour les personnes étrangères non soumises à l'obligation visée à l'article 152/7.* »

Or, il apparaît qu'actuellement le dispositif n'est pas totalement gratuit.

- L'accès aux formations à la langue française dans les écoles de promotion sociale est payant.
- Le remboursement des frais de transports n'est pas pris en charge par la plupart des opérateurs.
- Pour les personnes qui ne bénéficient pas du CPAS il n'y a pas de remboursement possible.
- Pour celles qui émergent au CPAS, c'est au cas par cas et généralement la demande de remboursement aboutit à un refus.

Enfin, le coût des crèches peut s'avérer rédhibitoire pour certaines personnes primo-arrivantes.

Le CESW relève que, à ce jour, en raison du fait qu'ils ne relèvent pas des politiques régionales d'emploi mais d'intégration, le droit à une indemnité de formation, à une intervention dans les frais de déplacement, de crèche et de garderie est refusé aux stagiaires relevant du parcours d'intégration. Cette situation est d'autant plus inéquitable que les personnes qui suivront une formation à la langue française couverte par un F70bis du FOREM bénéficieront d'une prise en charge de leurs frais de transports, d'une participation aux frais de garderie et à 1€ brut de l'heure. A cela s'ajoute la question de la couverture d'assurance en cas d'accident sur le chemin de la formation.

Le CESW recommande que les stagiaires relevant du parcours d'intégration ouvrent les mêmes droits aux indemnités de formation que les stagiaires relevant d'autres dispositifs de formation. Il suggère qu'un accès gratuit aux formations de la promotion sociale soit garanti aux personnes relevant du parcours d'intégration et qu'une enveloppe soit prévue pour les opérateurs destinée spécifiquement aux frais de transport et de garderie.

La gratuité doit également être assurée concernant les prestations d'interprétariat. Or, il apparaît que le Service d'interprétariat en milieu social est confronté à un certain engorgement (10 à 25% des demandes non rencontrées), le phénomène étant probablement destiné à s'amplifier avec la prise en charge de nouveaux publics (MENA, public élargi). Il convient, en outre, de souligner la difficulté de trouver des interprètes dans certaines langues requises. Cette situation peut engendrer un effet d'entonnoir dans le bon déroulement du parcours d'intégration.

Les critères de compétences des formateurs

Les compétences minimales des formateurs à la langue française et des formateurs à la citoyenneté sont définies aux articles 152/4, §1^{er}, dernier alinéa et art.152/5, §1^{er}, dernier alinéa du CWASS (partie décrétales) et aux articles 237/6 et 237/7 du CWASS (partie réglementaire). Le CESW recommande que la question des critères liés au titre pédagogique des formateurs, soit approfondie avec les représentants du secteur.

2.3.3 L'orientation vers le dispositif d'insertion socioprofessionnelle art.152/6.

Le CESW note que l'art.13 de l'APD modifiant modifie l'art.152/6, alinéa 1^{er} de la manière suivante : « *L'orientation vers le dispositif d'insertion socioprofessionnelle adapté visée à l'article 152/3, §2, alinéa 2, 4°, est dispensée par l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi et les centres. Les modalités de partenariat entre eux sont fixées dans une convention* ». Cela signifie que d'autres opérateurs du champ de l'insertion socioprofessionnelle ne peuvent plus conclure de convention de partenariat avec les CRI sur cet axe alors que certaines organisations avaient développé une expertise en la matière et étaient agréées ou reconnues pour cela. Le CESW escompte que ce recentrage de la mission sur le FOREM en partenariat avec les CRI, répondra bien au but d'optimisation de l'orientation du public vers la structure d'insertion socioprofessionnelle la plus adaptée (tant sur le contenu du module proposé que du lieu où est prodiguée la formation), tel que stipulé dans les commentaires des articles de l'avant-projet de décret.

2.3.4 Les missions des ILI

La suppression de l'axe insertion socioprofessionnelle

Le CESW s'interroge par rapport à l'intention du Gouvernement de supprimer l'axe relatif à l'insertion socio professionnelle dans les missions des ILI²⁸ mais s'interroge à ce propos. En effet, plusieurs éléments attestent du fait que l'insertion socioprofessionnelle reste un objectif recherché permettant de favoriser l'intégration du public visé.

Ainsi l'exposé des motifs rappelle les propos de la DPR précisant que « *la pleine intégration des nouveaux arrivants sur le territoire wallon est une priorité non seulement sociale et humaine mais également économique* » et que le dispositif d'intégration doit favoriser notamment « *l'obtention d'un emploi* ». ²⁹ Le Conseil partage cette volonté du Gouvernement même s'il souligne qu'il serait plus approprié d'utiliser les termes « *favoriser l'accès à l'emploi* ». En outre, lors de la présentation du projet, il a été précisé que l'insertion socioprofessionnelle n'était pas exclue du dispositif mais opérationnalisée d'une autre manière, un budget spécifique du Ministre de l'Emploi étant en effet prévu depuis 2015 pour le public visé. Le CESW comprend le souhait de consacrer prioritairement le budget de la Ministre de tutelle aux axes qui relèvent de sa compétence. L'axe de l'insertion socioprofessionnelle pourrait toutefois être maintenu dans les missions des ILI tout en établissant des balises permettant de cadrer la complémentarité des politiques et des budgets concernés pour ce public particulier (cf. convention cadre avec le Ministre de l'Emploi et entre les CRI et le FOREM).

Il serait en effet contradictoire de cloisonner davantage les politiques dans ce champ d'action alors que le but annoncé du projet de réforme est précisément d'accroître la transversalité. Le CESW souligne, par ailleurs, que les formations en français langue étrangère et en alphabétisation ainsi

²⁸ Cf. Art.24 de l'APD modifiant l'art. 154, alinéa 2, 3° du CWASS.

²⁹ Cf. Exposé des motifs, page 1, paragraphes 2 et 4.

qu'à la citoyenneté sont des filières de formation reconnues et agréées en insertion socioprofessionnelle. Il plaide dès lors pour que des passerelles restent ouvertes entre les ILI et les CISP afin de favoriser la continuité du parcours des personnes concernées. Il recommande que le projet de décret formalise plus précisément les synergies recherchées entre les administrations et les compétences ministérielles concernées par ce public (budgets y compris).

L'ajout d'un axe relatif à l'accompagnement social

Le CESW est favorable à l'ajout d'un nouvel axe de travail relatif à « *l'accompagnement social* » dans les missions des ILI qui devrait utilement compléter l'offre de services (art.24 de l'APD modifiant l'art. 154, alinéa 2, 3° du CWASS). Concernant l'accompagnement social, il formule les recommandations suivantes :

- Le comité de coordination sur une proposition des centres et des opérateurs définit les missions imparties à l'accompagnement social.
- L'accompagnement social ne peut se limiter aux 4 heures de permanence hebdomadaires de crainte d'offrir un service supplémentaire de type guichets d'information déjà existants. Pour assurer cette mission, l'opérateur se voit accorder des subsides suffisants pour assurer l'engagement annuel d'au moins un mi-temps pour cet axe.

L'aide juridique spécialisée en droits des étrangers

Concernant le quatrième axe d'intervention des ILI³⁰, le Conseil recommande de remplacer la dénomination « *aide juridique spécialisée en droit des étrangers* » par « *accompagnement socio-juridique en droits des étrangers* » à la fin suivante :

- La plus-value des ILI dans la réalisation de l'axe « aide juridique » est d'apporter des conseils juridiques tout en garantissant un accompagnement dans les démarches spécifiques en lien avec les différentes matières qui touchent au droit des étrangers. Les opérateurs agréés ou subventionnés depuis plusieurs années dans cet axe apportent une aide complémentaire à celles proposées par les bureaux d'aide juridique de par cette spécificité de combiner à la transmission d'une information, une analyse complète du dossier et une posture d'accompagnement social.
- Les travailleurs affectés à la mission de cet axe disposent soit d'un master ou d'un baccalauréat ou l'équivalent en droit et d'une formation spécifique en droit des étrangers, soit d'un baccalauréat- assistant social et d'une formation spécifique en droit des étrangers.
- Le comité de coordination fixe le contenu de la formation spécifique en droit des étrangers.

L'intégration d'un axe relatif à l'interculturalité

Comme mentionné en préambule, le CESW soutient la volonté du Gouvernement d'encourager les initiatives des opérateurs permettant de favoriser le « *vivre ensemble* ». Il recommande dès lors d'intégrer un axe relatif à l'interculturalité dans les missions d'agrément des ILI. En effet, l'expérience de terrain démontre la nécessité d'inclure la dimension interculturelle dans la politique globale de l'intégration des personnes étrangères.

Le parcours d'intégration, tel qu'envisagé, doit être complété par des initiatives interculturelles qui travaillent sur la société d'accueil, notamment en (re)créant des liens positifs entre la population issue de l'immigration et les autochtones, citoyens, professionnels ou encore institutionnels. Cette

³⁰ Cf. art. 24 de l'APD, relatif à l'art. 154, alinéa 2, 4° du CWASS.

requête s'inscrit dans la perspective d'un processus d'intégration réussi tel que mentionné dans l'exposé des motifs. Cet axe interculturel essentiel a déjà fait l'objet d'un financement via des actions menées dans le cadre de l'appel à projets bi-annuel 2017-2019. Le Conseil souligne qu'il serait dès lors cohérent que cet axe soit pérennisé dans le cadre de l'agrément ILI.

Enfin, le Conseil souligne l'importance que le calcul de la subvention des ILI prenne en considération le temps de préparation pédagogique des modules de formations, de formation des formateurs et de participation obligatoire aux plateformes et autres lieux de concertation en lien avec l'activité développée, organisés par les CRI.

2.3.5 Les missions des CRI

Concernant la mission des CRI relative à la formation des intervenants, le CESW note que les termes suivants sont ajoutés : « *notamment pour la formation à la citoyenneté visée à l'article 152/3, §2, alinéa 2, 2°* ». ³¹ Il rappelle que la mission initiale des CRI incluait tout type de formation (ex. interculturelité, gestion de projets, droit des étrangers, formation des formateurs, etc.). Il se demande si le fait de préciser uniquement la formation à la citoyenneté ne pourrait faire en sorte que celle-ci deviendrait la seule formation dispensée. Il estime qu'il serait préférable de s'en tenir à la précédente formulation, à savoir : « *former les intervenants agissant dans le secteur de l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère* ».

Par ailleurs, il souligne qu'il serait cohérent que le calcul de la subvention des CRI s'effectue sur base des différents publics relevant de leurs missions et non seulement sur base du nombre de primo-arrivants.

2.3.6 Les Plans locaux d'intégration et les plates-formes

Le Conseil constate une modification de l'appellation des Plans locaux d'intégration en plates-formes aux articles 25 et art. 26 de l'APD modifiant les articles 154/1, alinéa 1er, 5° et art. 154/4, alinéa 1er, 2° du CWASS alors que le terme PLI apparaît toujours ailleurs (art. 153, alinéa 1er, 1°, b). Il se demande si cela signifie que les PLI sont destinés à coexister avec les plates-formes et, si oui, quels seront les liens et articulations entre eux. Dans le cas contraire, un toilettage du texte serait nécessaire.

Par ailleurs, il s'interroge sur le caractère obligatoire de la participation aux plates-formes dans le cadre de l'agrément comme ILI. Il souligne que la dynamique développée au niveau local répond en effet davantage à une logique d'adhésion.

³¹ Cf. Art.17 de l'APD modifiant l'art.153, alinéa 1er, 5° du CWASS.