

AVIS n°1549

Avis concernant la réforme des dispositions relatives à l'intégration des personnes étrangères

Avis adopté le 11/09/2023

Table des matières

1.	Demande d'avis.....	4
2.	Exposé du dossier.....	4
2.1.	Contexte.....	4
2.2.	Objet de l'avant-projet de décret et du projet d'arrêté.....	4
2.3.	Références légales	5
2.4.	Avis antérieurs du CESE.....	5
2.5.	Contenu de l'avant-projet de décret et du projet d'arrêt	6
2.6.	Impact budgétaire.....	7
3.	Avis.....	7
3.1.	Préambule	8
3.2.	Avancées positives	8
3.3.	Considérations générales.....	9
3.3.1.	Philosophie du parcours d'intégration en Wallonie.....	9
3.3.2.	Création de l'Observatoire wallon de l'intégration et représentation sectorielle au sein des instances de concertation	10
3.3.3.	Outil informatisé de suivi de la politique d'intégration.....	12
3.3.4.	Orientation du public cible.....	13
3.4.	Considérations spécifiques	13
3.4.1.	Période transitoire – phasage de la réforme.....	13
3.4.2.	Instaurer une programmation des services pour une meilleure adéquation de l'offre aux besoins	14
3.4.3.	Favoriser une logique d'agrément afin de stabiliser le secteur.....	15
3.4.4.	Mise en œuvre des activités.....	17
3.4.5.	Subventionnement	20

Synthèse

Le parcours d'intégration a été instauré en Wallonie en 2014. Il est devenu obligatoire en 2015 pour toutes les personnes primo-arrivantes, mais accessible à toute personne étrangère ou d'origine étrangère sur base volontaire. Le parcours a été renforcé en 2018 quant à son contenu et son financement. Il se structure autour de 4 axes : un module d'accueil (information sur les droits et devoirs, un bilan social individuel, un test d'évaluation du niveau de français, etc.), 400 heures minimum de formation en langue française, 60 heures minimum de formation en citoyenneté et une orientation socio-professionnelle en fonction des besoins.

La présente réforme porte tant sur le parcours d'intégration des personnes primo-arrivantes que sur la politique d'intégration des personnes étrangères, au sens large.

Le CESE approuve les avancées essentielles proposées, notamment :

- l'allongement de la durée du parcours d'intégration qui passe de 18 mois à 3 ans ;
- l'allongement de la liste des situations permettant l'obtention d'une dispense ;
- la suppression du délai de seize mois pour la réalisation des quatre cents heures de formation à la langue française et du délai de quatre mois pour la réalisation de la formation à la citoyenneté ;
- la prise en compte du niveau A2 global dans l'octroi d'une dispense pour les cours de FLE (français langue étrangère) ;
- la création d'un Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères qui doit permettre une meilleure articulation entre les différentes actions régionales à destination du public issu de l'immigration et avec celles relevant des autres niveaux de pouvoir ;
- la reconnaissance des dispositifs assurant des missions d'accompagnement des MENA et anciens MENA ;
- l'indexation automatique des subventions ;
- la révision des profils des formateurs en apprentissage de la langue française et en citoyenneté ainsi que ceux des professionnels effectuant l'accompagnement social et juridique ;
- le développement de module citoyenneté dans la langue d'origine.

Le CESE émet toutefois quelques réserves, notamment :

- Il regrette que les intentions de cette réforme ne s'inscrivent pas dans la continuité de la philosophie envisagée à l'origine par le législateur, de mener une politique d'intégration réellement inclusive, notamment en faisant de la dimension interculturelle un axe important du dispositif d'intégration.
- Il estime que l'adaptation du dispositif d'intégration doit s'appuyer sur l'expertise des acteurs aux prises quotidiennement avec la réalité de terrain et des besoins des primo-arrivants. Le CESE insiste dès lors sur l'importance d'une concertation régulière et soutenue des acteurs du secteur, avec les représentants du Ministre de tutelle et de l'administration - au sein et entre les différents organes qui sont constitués (Observatoire, Comité de concertation et Comité d'accompagnement).
- L'orientation du public cible doit faire l'objet d'une responsabilité accrue de la part des communes. L'implication complémentaire du SPW IAS dans cette tâche et l'allongement du parcours d'intégration doivent permettre d'atteindre plus efficacement les principaux bénéficiaires.
- Tout en saluant l'objectif de stabilisation et de professionnalisation du secteur, le CESE s'étonne que de nouvelles dispositions sont envisagées en matière de programmation et d'agrément des services en l'absence d'une évaluation récente du parcours d'intégration et d'un cadastre objectif de l'offre et la demande. L'outil de gestion informatisé doit contribuer à combler ces lacunes.
- Le Conseil recommande d'approfondir les aspects de la réforme qui ne font pas consensus (cf. durée et procédure d'agrément, mise en œuvre des différents axes d'activités) avec les représentants.e.s du secteur et de prévoir une période transitoire permettant aux opérateurs de s'adapter aux nouvelles exigences. L'entrée en vigueur conjointe du décret et de l'arrêté, doit être adaptée en conséquence.
- Le CESE insiste pour que les obligations réglementaires soient respectées concernant les délais de liquidation des subventions aux opérateurs et recommande d'établir une base juridique claire pour les dépenses éligibles applicables à ce secteur. La gratuité du dispositif doit être garantie pour les bénéficiaires.

1. DEMANDE D'AVIS

En date du 20 juin 2023, le CESE Wallonie a été saisi par Madame la Ministre Christie MORREALE d'une demande d'avis portant sur :

- **l'avant-projet de décret** modifiant le Livre II de la deuxième partie du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ;
- le **projet d'arrêté** du Gouvernement wallon modifiant le Livre III de la deuxième partie du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères.

L'avant-projet de décret et le projet d'arrêté ont été adoptés en première lecture par le Gouvernement le 15 juin 2023.

L'avis de l'Organe de concertation intra-francophone ainsi que celui du Centre de connaissance de l'Autorité de protection des données et de l'Union des villes et communes de Wallonie sont également sollicités.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER ¹

2.1. CONTEXTE

En Wallonie, le parcours d'intégration volontaire a été instauré en 2014 et est devenu obligatoire en 2015 pour toutes les personnes primo-arrivantes, mais reste accessible à toute personne étrangère ou d'origine étrangère sur base volontaire. Depuis lors, au fil des législatures, le parcours d'intégration a été renforcé dans son contenu et son financement afin d'assurer l'efficacité de ce dispositif, notamment via la réforme survenue en 2018.

Le CESE s'était prononcé sur cette précédente réforme dans ses avis n°1365 et n°1376 portant sur l'avant-projet de décret et d'arrêté modifiant les dispositions de la partie décrétole et réglementaire du Code Wallon de l'Action Sociale et de la Santé.

Pour rappel, le parcours d'intégration se structure autour de 4 axes :

- Un module d'accueil comprenant une information sur les droits et devoirs de toute personne résidant en Belgique, un bilan social individuel en vue d'un premier accompagnement en fonction des besoins exprimés (logement, santé, emploi, famille, loisirs...), un test d'évaluation du niveau de français et une aide aux démarches administratives ;
- 400 heures minimum de formation en langue française (si nécessaire) ;
- 60 heures minimum de formation en citoyenneté ;
- Une orientation socio-professionnelle en fonction des besoins.

2.2 OBJET DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET DU PROJET D'ARRÊTÉ

La présente réforme s'inscrit dans le cadre de la poursuite des engagements pris par le Gouvernement wallon dans sa Déclaration de Politique Régionale (DPR) qui énonce qu'il « *veillera à la poursuite de la mise en œuvre du parcours d'intégration. Le Gouvernement entend notamment mettre l'accent sur la*

¹ Sur base de la note au GW du 15 juin 2023, de l'APD et du projet AGW.

formation des métiers en pénurie au sein des structures d'accueil, favoriser une logique de valorisation des compétences (plutôt que de diplôme) et mettre en place des passerelles qui permettent la reprise d'une formation entamée à l'étranger »².

Tenant compte des engagements au sein de la DPR, mais également du rapport de la Cour des comptes portant sur la mise en œuvre et le financement du parcours d'Intégration des personnes étrangères remis au Parlement wallon en octobre 2022, le GW entend réformer le dispositif afin de répondre à plusieurs objectifs majeurs :

- Une plus grande accessibilité du parcours ;
- Une équité entre les bénéficiaires ;
- Une professionnalisation des services proposés ;
- La pérennisation de leur financement.

2.3 RÉFÉRENCES LÉGALES

- Le Livre II de la deuxième partie du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, relatif à l'intégration des personnes étrangères.
- Le livre III de la deuxième partie du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, relative à l'intégration des personnes étrangères.
- Décret du Parlement wallon du 21 décembre 2022 contenant le budget général des dépenses de la Région Wallonne pour l'année 2023 ;
- Arrêté du Gouvernement wallon du 13 janvier 2022 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement.

2.4 AVIS ANTERIEURS DU CESE

- Avis A.962 sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 4 juillet 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, adopté par le Bureau du CESRW le 26 janvier 2009 ;
- Avis A.1114 sur le projet de décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère – parcours d'accueil des primo-arrivants, adopté par le bureau du CESW le 22 avril 2013 ;
- Avis A.1164 sur le projet d'arrêté relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère – parcours d'accueil des primo-arrivants, adopté par le Bureau du CESW le 20 janvier 2014 ;
- Avis A.1255 sur le projet de décret modifiant les dispositions du code wallon de l'action sociale et de la santé concernant l'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère (parcours d'accueil des primo-arrivants) adopté par le bureau du CESW le 27 novembre 2015 ;
- Avis A.1365 sur l'avant-projet de décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, adopté par le bureau le 7 mai 2018 ;
- Avis A.1376 avis concernant l'avant-projet d'arrêté relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère adopté par le bureau le 24 juillet 2018 ;
- Avis d'initiative A.1440 relatif à l'évaluation et l'impact social des politiques publiques dans le domaine social, adopté par le bureau le 20 avril 2020.

² Déclaration de Politique régionales 2019-2024, page 25, chapitre 4 – la création d'emploi, point 13 – le parcours d'intégration.

2.5 CONTENU DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET DU PROJET D'ARRÊT

De manière synthétique, les modifications apportées dans le cadre de la présente réforme portent sur les aspects suivants ³:

- Le parcours d'intégration
 - Mise à jour de la liste des dispenses afin de tenir compte de toutes les situations dans lesquelles les personnes primo-arrivantes sont empêchées de réaliser un parcours d'intégration ;
 - Suspension du délai pour réaliser le parcours d'intégration pour les personnes primo-arrivantes détenues dans un établissement pénitentiaire ;
 - Durée du parcours d'intégration qui passe de dix-huit mois à trois ans sans possibilité d'obtenir une prorogation de ce délai ;
 - Intégration d'un outil de gestion informatisé du parcours d'intégration et référence au traitement des données à caractère personnel ;
 - Suppression du délai de seize mois pour réaliser les quatre cents heures de formation à la langue française et du délai de quatre mois pour la réalisation de la formation à la citoyenneté.

- La politique d'intégration au sens large
 - Redéfinition des missions des différents acteurs de l'intégration ;
 - Révision des profils de formateurs en apprentissage de la langue française et en citoyenneté ainsi que ceux des personnes effectuant l'accompagnement social et juridique ;
 - Mise en place d'une offre de formation à la citoyenneté en langue d'origine ;
 - Possibilité d'agrèer plusieurs organismes d'interprétariat en milieu social ;
 - Création d'un nouvel axe d'agrément des initiatives locales d'intégration « Duos vers l'inclusion » ;
 - Soutenir structurellement les services qui œuvrent à l'accompagnement des mineurs et des anciens mineurs étrangers non accompagnés (MENA) ;
 - Création de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères ;
 - Révision du modèle de financement des acteurs qui composent le secteur de l'intégration.

De pair avec cette nouvelle logique de financement en vertu de laquelle les opérateurs seront subventionnés pour un volume d'activités dont le montant reste invariable, le GW entend garantir la réalisation effective des activités ainsi que leur qualité. C'est pourquoi les agréments des initiatives locales d'intégration (ILI) et des services MENA seront octroyés pour une durée déterminée.

Cette démarche a pour but également de faire correspondre l'offre et la demande, de pouvoir soutenir de nouvelles initiatives et de permettre un contrôle efficace des activités.

Le GW estime que cette prévisibilité financière garantissant la pérennisation des activités s'accompagnera a fortiori de la professionnalisation des services proposés.

³ Sur base de la note au GW du 15 juin 2023, de l'APD et du projet AGW

En conclusion, l'avant-projet de décret et son arrêté d'exécution, par les modifications qu'ils introduisent, visent des objectifs directs et indirects :

- Objectifs directs

- Maintenir et adapter le parcours d'intégration aux réalités de vie des bénéficiaires et aux capacités opérationnelles des organes de gestion ;
- Clarifier les missions des différents organismes qui contribuent à l'intégration des personnes étrangères et leur apporter un cadre de travail plus structuré, transparent et mieux défini ;
- Faciliter le pilotage, le monitoring et la mobilisation des différentes ressources ;
- Assurer un financement pérenne, plus prévisible tant pour les opérateurs que pour la Wallonie, plus équitable et qui repose sur des données objectives ;
- Mobiliser le budget de la manière la plus efficiente possible en réalisant notamment des économies d'échelle.

- Objectifs indirects

- Renforcer le processus d'émancipation des personnes s'installant en Wallonie, visant à leur permettre de s'intégrer au mieux dans leur nouveau cadre de vie;
- Augmenter les chances, de manière équitable, des personnes étrangères de participer au fonctionnement de notre société, de mieux vivre ensemble, d'accéder à un emploi, de suivre le parcours scolaire de leurs enfants, de valoriser davantage le parcours wallon par rapport aux exigences du code de la nationalité belge et ainsi de contribuer à augmenter le taux d'emploi et lutter contre la pauvreté ;
- Améliorer l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Rendre attractifs les opérateurs qui contribuent à l'intégration des personnes étrangères grâce à des conditions contractuelles et salariales plus intéressantes (accès à des CDI, aux avantages liés aux ANM...) et ainsi professionnaliser le secteur et la qualité du service aux bénéficiaires.

2.6 IMPACT BUDGÉTAIRE

La réforme du financement du secteur de l'intégration a été réalisée à enveloppe constante, il n'y aura pas d'impact budgétaire complémentaire. Seule la ventilation de cette enveloppe a été revue, en vue d'améliorer le dispositif d'intégration.

3. AVIS

La Commission AIS élargie aux sections « Intégration des personnes étrangères » et « Action sociale » a examiné les projets de textes soumis à consultation, lors de sa séance du 5 juillet 2023 et du 30 août 2023.

Lors de la réunion du 5 juillet 2023, Mme Rosine HERLEMONT, Conseillère à la Cellule Égalité des chances du Cabinet de la Ministre C. MORREALE a présenté le dossier devant la Commission et a répondu aux questions des participants, avec l'appui de M. H. HENRY (Conseiller au Cabinet de la Ministre C. MORREALE) et de M. A. DRICOT (représentant le SPW IAS).

Plusieurs concertations préalables ont eu lieu entre les représentants du Cabinet et les acteurs du secteur de l'intégration. Ceux-ci ont fait part de leurs premières réactions sur les projets de textes soumis à consultation, par un courrier adressé à Madame la Ministre en date du 28 juillet 2023 ainsi qu'un courrier complémentaire des CRI le 25 août 2023.⁴

Sur proposition de la Commission AIS élargie aux sections « Intégration des personnes étrangères » et « Action sociale », le CESE rend l'avis suivant.

3.1 PRÉAMBULE

Le CESE a examiné avec attention le projet de réforme modifiant la partie décrétole et réglementaire du CWASS relatif à l'intégration des personnes étrangères. Il relève que le projet de réforme vise à améliorer à la fois le fonctionnement du parcours d'intégration lui-même, mais également le dispositif d'intégration dans son ensemble.

Le CESE accueille favorablement la volonté du Gouvernement mais souligne qu'il pourrait y avoir une certaine confusion, voire des contradictions, en visant des objectifs multiples. A cet égard, le CESE souligne notamment qu'il aurait été plus logique d'appuyer les modifications envisagées sur base d'une évaluation actualisée du fonctionnement du parcours d'intégration en termes de résultat d'intégration pour les bénéficiaires, à la suite du renforcement du parcours décidé en 2018. Il indique qu'une évaluation du parcours d'intégration avait été effectuée par l'IWEPS en 2019 et devait être réitérée en 2023.

3.2 AVANCÉES POSITIVES

Le Conseil partage le point de vue du Gouvernement affirmant que l'intégration des personnes étrangères doit être envisagée selon un principe d'égalité des chances et doit « *garantir les mêmes droits et obligations à chaque personne désirant s'installer sur son territoire, par une approche singulière et personnalisée. Ce dispositif veille à créer les conditions d'une vie collective dans un climat bienveillant, solidaire, créatif et en toute sécurité.* »⁵

De nombreux aspects du projet de réforme constituent des avancées essentielles et saluées par le Conseil. Il mentionne notamment :

- l'allongement de la durée du Parcours d'intégration qui passe de 18 mois à 3 ans ;
- l'allongement de la liste des situations permettant l'obtention d'une dispense⁶ ;
- la suppression du délai de seize mois pour la réalisation des quatre cents heures de formation à la langue française et du délai de quatre mois pour la réalisation de la formation à la citoyenneté ;
- la prise en compte du niveau A2 global dans l'octroi d'une dispense pour les cours de FLE ;
- la création d'un Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères ;
- la reconnaissance des dispositifs assurant des missions d'accompagnement des MENA et anciens MENA ;
- l'indexation automatique des subventions ;

⁴ Courrier du 28 juillet 2023 relatif à la réforme du CWASS-CRWASS – Intégration des personnes étrangères et note intitulée « Note propositionnelle du secteur de l'intégration en vue de l'amélioration avant le passage de deuxième lecture au Gouvernement. Courrier du 25 août 2023 relatif à la réforme du CWASS-CRWASS – Intégration des personnes étrangères – Compléments des CRI à la note propositionnelle du secteur de l'intégration.

⁵ Note rectificative au Gouvernement wallon, p.1.

⁶ A ce propos, il serait également pertinent d'envisager la possibilité que ces dispenses puissent être octroyées en cours de parcours d'intégration.

- la révision des profils des formateurs en apprentissage de la langue française et en citoyenneté ainsi que ceux des professionnels effectuant l'accompagnement social et juridique ;
- le développement de module citoyenneté dans la langue d'origine.⁷

En effet, ces avancées répondent à plusieurs demandes sectorielles et permettront le développement d'un dispositif d'intégration davantage attentif aux besoins et aux réalités du public.

Toutefois, le CESE remarque que des éléments du projet de décret et d'arrêté suscitent certaines interrogations et inquiétudes. En effet, plusieurs intentions déclinées dans la note au Gouvernement ne se traduisent pas par des mesures concrètes et cohérentes. Le CESE développe ses remarques ci-dessous.

3.3 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

3.3.1 Philosophie du parcours d'intégration en Wallonie

Le Conseil regrette que les intentions de cette réforme ne s'inscrivent pas dans la continuité de la philosophie envisagée par le législateur lors de la réforme précédente, qui reposait entre autres, sur la conviction que « *l'épanouissement et l'intégration sociale de chaque femme et de chaque homme ne peut se construire que par son développement personnel, sa participation à la société et à travers ses relations avec les autres. Ces relations déterminent fondamentalement la qualité de vie à laquelle chaque personne aspire.* »⁸.

La vision de l'intégration dans le cadre de la présente réforme reposant notamment sur la définition suivante de l'intégration « *processus interactif et dynamique ayant pour objectif de permettre à toute personne qui a son domicile ou sa résidence habituelle en Région wallonne, indépendamment de sa nationalité, de participer, dans le respect des principes d'égalité, à tous les domaines de la société* »⁹ tend au contraire à reléguer la politique d'intégration à des aspects essentiellement exécutifs en faisant peser le poids de l'intégration sur les épaules de la personne primo-arrivante. Pourtant, le Conseil avait déjà souligné dans ses avis précédents le rôle primordial de la société d'accueil dans ce processus.

Le Conseil note le point 3 de l'art 151 entend mener une action régionale en matière d'intégration soucieuse de « *la cohésion sociale dans la perspective d'une société interculturelle* ». Cette perspective s'avère d'autant plus importante compte tenu des enjeux pour la Wallonie en termes de migrations dont les flux tendent à s'accroître sous les effets des conflits géopolitiques et dérèglements climatiques. A cet égard, le Conseil réitère l'importance de mener une politique d'intégration réellement inclusive notamment en faisant de la dimension interculturelle « *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.* », comme il le soulignait déjà dans son avis n°1365. D'autre part, à la lumière des différents éléments exposés, il demeure plus que jamais essentiel d'envisager l'intégration comme « *un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle, basé sur la réciprocité des droits et de devoirs impliquant tant les migrants et leurs descendants que la société d'accueil dans son ensemble* »¹⁰.

⁷ Notons qu'il serait opportun que le service d'interprétariat social bénéficie d'une revalorisation pour permettre aux ILI de faire appel gratuitement au service, dans le cadre des cours de citoyenneté en langue d'origine, sur l'ensemble du territoire.

⁸ Extrait de l'exposé des motifs relatif à l'ADP (2^{ème} lecture) du 14.06.2018, p.1.

⁹ Art.150, 2° de l'APD (1^{ère} lecture)

¹⁰ Comme le soulignait l'exposé des motifs du Projet de décret du 27 février 2014 instituant le parcours d'accueil.

Le Conseil relève, par ailleurs, la suppression du point 4° de l'art 153 du CWASS précisant une des missions des CRI « *d'encourager la participation sociale, économique et politique des personnes étrangères et les échanges interculturels* ». Il s'interroge sur les motivations du Gouvernement à ce propos, compte tenu du caractère essentiel de ces dimensions dans un processus global d'intégration.

Parallèlement, il constate la suppression des paragraphes 7 et 8 de l'art 152/8 relatifs aux obligations de mise en œuvre de l'ensemble du parcours d'intégration par l'autorité régionale. Le CESE insiste pour que les autorités publiques assument leurs entières responsabilités dans la mise en œuvre du dispositif d'intégration.

3.3.2 Création de l'Observatoire wallon de l'intégration et représentation sectorielle au sein des instances de concertation

Le projet de décret prévoit la création de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères qui sera chargé de :

- « 1° de fournir un appui pédagogique, méthodologique, analytique et formatif au secteur de l'intégration des personnes étrangères ;*
- 2° d'élaborer des analyses, propositions et recommandations notamment par la transmission au Gouvernement, tous les cinq ans, d'une évaluation de la politique d'intégration et des propositions visant à améliorer celle-ci ;*
- 3° de répondre aux sollicitations diverses du Gouvernement pour fournir des informations lors d'études ou d'enquêtes sur les thématiques de l'intégration et de la diversité ;*
- 4° de favoriser les politiques transversales d'intégration ;*
- 5° 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 ;*
- 6° de collecter et de transmettre annuellement au Gouvernement les données quantitatives du parcours d'intégration ;*
- 7° de coordonner l'offre et la demande en formation d'apprentissage de la langue française en Région wallonne selon les modalités fixées par le Gouvernement. ¹¹»*

En termes de fonctionnement, l'organe d'administration ¹² de cet observatoire devra se composer des représentants des pouvoirs publics et des associations.¹³ En outre, l'APD prévoit la création d'un comité d'accompagnement de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères qui sera chargé du suivi des missions de l'Observatoire. Ce comité sera composé de représentants du Gouvernement.¹⁴

Parallèlement à la création de cet observatoire, le Conseil note que l'APD prévoit de supprimer les espaces de concertation actuels à savoir le Comité de coordination et le Comité d'accompagnement. Les missions du Comité de coordination seront reprises par l'Observatoire et celles du Comité d'accompagnement seront assurées par un nouvel organe, le Comité de concertation.

La concertation serait donc organisée au sein de ces trois nouveaux organes :

¹¹ Art. 153/8 de l'APD adopté en 1^{ère} lecture le 15.06.2023

¹² Attention dans l'APD on parle d'organe et dans l'AGW de conseil, il faut harmoniser et parler d'organe.

¹³ L'art 247 de l'AGW précise la composition de l'organe d'administration de l'Observatoire : « Le conseil d'administration comprend un représentant de l'Union des villes et des communes de Wallonie, un représentant des organismes d'interprétariat en milieu social, un représentant du secteur du logement, un représentant du secteur de la santé, un représentant du secteur de l'emploi, un représentant du secteur de formation professionnelle et un représentant de l'Institut wallon de l'évaluation et de la prospective. ».

¹⁴ L'art 247/8 de l'AGW précise la composition du Comité d'accompagnement qui comprendra les représentants, du Ministre, du Ministre-Président, du Ministre qui a l'emploi dans ses attributions d'un représentant du Ministre qui a la formation dans ses attributions, d'un représentant du Ministre qui a la cohésion sociale dans ses attributions, d'un représentant de l'administration.

- Le Comité de concertation (sur l'action régionale en matière d'intégration), hérité de l'actuel Comité d'accompagnement, mais dont les prérogatives se limiteraient au suivi des activités des opérateurs et à l'échange d'informations ;
- Le Conseil (Organe ?) d'administration de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères (ASBL), constitué des représentants des pouvoirs publics et des associations ;
- Le Comité d'accompagnement de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères, dont les prérogatives seraient larges (reprenant toutes celles de l'actuel Comité de coordination), mais qui se composerait uniquement de politiques (5 Ministres) et d'un représentant de l'Administration, sans représentant du secteur.

Cette réorganisation suggère au CESE les commentaires suivants :

L'Observatoire

Le Conseil approuve la création de l'Observatoire comme organe d'analyse de la politique d'intégration en Wallonie.

Il relève que l'Observatoire aura pour mission de transmettre au Gouvernement, tous les cinq ans, une évaluation de la politique d'intégration. Le Conseil recommande d'associer étroitement l'IWEPS à cet exercice. En effet, tant les opérateurs (CRI et ILI) que l'IWEPS disposent d'une expertise pertinente et utile aux travaux d'évaluation et de recommandations d'ajustement de la politique en Wallonie.

L'action de l'Observatoire devrait permettre, entre autres, une meilleure articulation entre les différentes actions régionales à destination du public issu de l'immigration. A ce propos, le CESE réitère la recommandation qu'il a formulée dans son avis n°1550¹⁵ sur les liens indispensables à établir avec le premier Plan wallon de lutte contre le racisme et le Conseil wallon de lutte contre le racisme dont la création est prévue prochainement.

En outre, au-delà des compétences régionales, le Conseil invite le Gouvernement à assurer, à travers les missions de ce nouvel organe, une meilleure cohérence entre les compétences qui relèvent également des autres niveaux de pouvoir, notamment en matière d'accès à la nationalité et d'équivalence de diplôme. A cet égard, le conseil réitère sa recommandation de l'avis n°1365 qui invitait le Ministre de tutelle à mettre en place « *une Conférence interministérielle permettant d'organiser au mieux la complémentarité des actions en ce sens* ».

Le Comité de concertation

Le CESE note que le Comité de concertation sera composé de représentants de l'Observatoire wallon de l'intégration des personnes étrangères, des centres, des organismes d'interprétariat en milieu social, des initiatives locales d'intégration des personnes étrangères et des services d'accompagnement des MENA et anciens MENA. Il aura pour mission d'assurer l'échange d'information et le suivi des activités des différents opérateurs œuvrant à la mise en œuvre du parcours d'intégration.¹⁶

Le CESE estime que l'adaptation du dispositif d'intégration ne peut faire l'économie de l'expertise des acteurs aux prises quotidiennement avec la réalité de terrain et des besoins des primo-arrivants. Le CESE insiste dès lors sur l'importance d'une concertation régulière et soutenue des acteurs du secteur,

¹⁵ Avis n°1550 du 11 septembre 2023 sur l'avant-projet de décret et le projet d'arrêté visant la création, la composition et le fonctionnement d'un Conseil consultatif wallon de lutte contre le racisme, p.6

¹⁶ Art.5 de l'APD modifiant l'art.151/2 du CWASS et art.4 modifiant l'art.236/2 du CRWASS.

avec les représentants du Ministre de tutelle et de l'administration, les conditions d'un échange constructif n'ayant pas toujours été respectées par le passé.

Le CESE considère qu'il est donc essentiel d'assurer le relais des travaux du Comité de concertation avec le Comité d'accompagnement et l'organe d'administration de l'Observatoire. Le Comité de concertation doit pouvoir disposer d'une force de proposition à cet égard (ex. travaux thématiques, recommandations, actualités, etc.). Son rôle devra être davantage précisé par rapport à celui de l'Observatoire et envisagé en termes de complémentarité.

En outre, dans le souci d'assurer une représentativité sectorielle équilibrée au sein de ces différentes instances, il conviendra d'en préciser les modalités de fonctionnement concrètes (missions, composition, fréquence minimale des réunions, etc.), en concertation avec le secteur.

Enfin, le CESE ajoute qu'il souhaite être informé des travaux menés par l'Observatoire. Il demande de pouvoir disposer d'une représentation, avec voix consultative, au sein de l'Observatoire, à cet effet.

3.3.3 Outil informatisé de suivi de la politique d'intégration

L'APD introduit l'art. 152/121 qui mentionne la création d'un outil informatisé du parcours d'intégration. Cet outil aura pour objectifs de :

- 1° de créer des dossiers individuels confidentiels au nom de chaque personne étrangère entamant un parcours d'intégration, de suivre les dossiers et de joindre les documents et attestations utiles et nécessaires ;*
- 2° de contrôler l'application de la réglementation relative au parcours d'intégration et d'assurer le suivi des sanctions ;*
- 3° d'assurer la gestion et l'organisation des formations dispensées dans le cadre du parcours d'intégration;*
- 4° d'assurer le suivi statistique relatif au parcours d'intégration.*

Dans ses avis n° 1365 et 1371, le CESE avait déjà souligné positivement, la volonté du Gouvernement de mettre en place un outil de gestion informatisé destiné notamment à l'opérationnalisation du dispositif et la mise en œuvre d'un cadastre précis de l'ensemble des opérateurs, de leurs activités et des moyens mis à leur disposition pour les réaliser. Il recommandait de veiller à ce que l'outil de gestion informatisé intègre l'ensemble des opérateurs concernés permettant d'avoir une vision complète de l'offre proposée et de garantir une meilleure adéquation entre l'offre et les besoins, sans en faire un outil de contrôle.

Il regrette de constater que cette recommandation n'ait pas été appliquée depuis lors, notamment dans la mise en œuvre d'un cadastre des opérateurs qui aurait été pertinente au regard des objectifs de programmation fixés par le Gouvernement. Toutefois, il accueille favorablement le renforcement de cet outil à travers des missions fixées au sein de la réglementation. Il recommande au GW de prévoir les ressources financières et humaines nécessaires à la gestion de l'outil informatisé. Il invite également le Gouvernement à garantir une articulation avec les missions de l'Observatoire, dans l'utilisation des données récoltées qui pourraient utilement éclairer les travaux de celui-ci.

3.3.4 Orientation du public cible

L'art 152 §3 du CWASS prévoit que « *Lors de la commande de leur titre de séjour de plus de trois mois dans une commune de la région de langue française, les primo-arrivants reçoivent une information relative au parcours d'intégration et sont orientés vers les centres* ». Le Conseil accueille favorablement que l'APD prévoit de compléter cet article par la disposition suivante : « *Le Gouvernement peut déléguer cette compétence d'information à son administration.* »

En effet, l'accès aux informations relatives à l'obligation de suivre un Parcours d'Intégration est conditionné par le fait que ces informations parviennent effectivement aux personnes primo-arrivantes. Or, dans la réalité, il existe un manque d'harmonisation au niveau de la transmission de ces informations par les communes qui n'assument pas toujours leurs obligations réglementaires à cet égard. Cela a des conséquences pour le public, notamment sur le temps dont il dispose pour réaliser le Parcours d'Intégration. Le CESE souligne positivement la volonté de remédier à cette problématique, d'une part en prévoyant la possibilité de déléguer cette mission au SPW IAS et d'autre part, en allongeant la durée du parcours, il fait cependant part des points d'attention suivants :

- L'allongement de la durée du parcours doit avant tout permettre de répondre aux réalités du public dont les parcours ne sont pas linéaires, mais aussi aux contraintes de terrain (formations complètes, entrées en formations fixes, emplois à temps partiel, etc.).
- Il convient de sensibiliser davantage les communes à leurs obligations et leur rôle au sein du dispositif. Leur implication insuffisante à ce stade (pas de directive contraignante, peu d'agents communaux engagés dans les modules de formation), entraîne des dysfonctionnements (cf. multiplication des demandes de prorogation) et pénalise les principaux bénéficiaires. Une action plus volontaire de la part du ministre des Pouvoirs locaux (ex. circulaire) à ce propos, permettrait de lever ces difficultés.
- Déléguer la mission d'information au SPW IAS constituerait également un axe d'intervention déterminant. Cela nécessite que le GW octroie les moyens nécessaires à sa réalisation. A ce propos, le CESE souligne qu'avec l'allongement de la durée du parcours, le temps de travail des agents sanctionneurs pourrait être allégé et consacré à cette nouvelle mission. Une collaboration pourrait également s'établir entre les administrations concernant la gestion des données personnelles et sensibles.
- La double délégation de la mission d'information (Communes, SPW IAS) devrait apparaître de manière plus formelle dans les projets de textes.

3.4 CONSIDÉRATIONS SPÉCIFIQUES

3.4.1 Période transitoire – phasage de la réforme

A la lumière des considérations qu'il développe ci-dessous (cf. infra points 3.4.2 et 3.4.3), le CESE estime que, pour prendre des décisions définitives sur la logique de **programmation**, il serait judicieux de disposer préalablement d'une vue claire de l'état de l'offre et de la demande, grâce notamment à l'analyse de données informatisées (recommandée par la Cour des Comptes dans son rapport de 2022 sur le Parcours d'intégration).

Il considère, en outre, que les **conditions d'agrément** doivent viser prioritairement à garantir la qualité du parcours pour les bénéficiaires et la professionnalisation du secteur, ce qui ne se mesure pas exclusivement à l'aune de critères quantitatifs.

Aussi, le CESE se permet de rappeler les analyses qu'il formulait dans son avis d'initiative sur l'évaluation et l'impact social des politiques publiques dans le domaine social : ¹⁷

A.1440 - En résumé :

La question de l'évaluation est au cœur des préoccupations des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre des politiques publiques. Car elle répond au souci partagé d'accorder un suivi attentif aux actions menées et à la volonté légitime d'investir au mieux les moyens publics engagés afin de répondre aux besoins et au bien-être de la population. L'appréciation des politiques déployées dans le domaine social mérite une approche spécifique. Ces activités sont source de richesse et de bien-être pour leurs publics cibles et pour la société dans son ensemble. Elles génèrent au-delà des « résultats » de leurs missions, un « impact » économique, social et sociétal. Evaluer l'impact social de ces activités, est donc crucial, mais constitue un exercice complexe. Le CESE propose de mener une réflexion commune sur les objectifs d'une évaluation dans le champ social : méthodologie, objet, indicateurs, étapes, utilisation des résultats. Il recommande de privilégier une démarche qui fasse sens pour l'ensemble des acteurs concernés (pouvoirs subsidiaires, administration, opérateurs, travailleurs, bénéficiaires), dans une **dynamique de co-construction**. Il s'agit de dépasser le seul exercice du « reporting » (contrôle des missions /résultats), processus indispensable mais non suffisant, en examinant l'apport plus global des services en termes d'impact (évaluation). Il convient de clarifier les missions de l'Administration à ces différents niveaux, dans une perspective de simplification administrative et de relation de confiance des responsabilités respectives. Valoriser le retour d'expériences des opérateurs de terrain, s'entourer de l'apport scientifique nécessaire et favoriser la dimension transversale de l'évaluation, permettrait de générer une dynamique constructive et motivante au service de l'intérêt général.

Le CESE est favorable à ce que l'on engrange les avancées positives de la présente réforme, tout en approfondissant les aspects qui ne font pas consensus lors de concertations complémentaires avant l'adoption en 2^{ème} lecture des projets de texte. Il lui paraît, en effet, essentiel de procéder par étapes, afin d'aboutir à une réforme plus complète qui agrée l'ensemble des parties prenantes.

En conséquence et compte tenu du timing serré de fin de législature, il estime qu'il convient d'éviter une mise en œuvre du décret sans adoption de son arrêté d'exécution - en fixant une date commune pour les deux textes, par une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025, par exemple.

Le CESE recommande, en tout état de cause, de prévoir une période transitoire permettant aux opérateurs agréés ou en cours de procédure d'agrément de s'adapter aux nouvelles exigences envisagées.

3.4.2 Instaurer une programmation des services pour une meilleure adéquation de l'offre aux besoins

Le CESE relève que l'APD complète l'art 154/1 par un 4^{ème} alinéa qui habilite le Gouvernement à « *fixer une programmation des initiatives locales agréées en tenant compte du nombre de personnes étrangères non ressortissantes de l'Union européenne par province.* » La note au GW, précise les intentions du législateur : « *Cette programmation repose sur deux impératifs : les demandes potentielles du public étranger et la répartition géographique de l'offre sur l'ensemble du territoire wallon. Ainsi, il est établi un nombre fixe de service par province basé sur le nombre d'étrangers (non-ressortissant de l'Union européenne) résidant dans chacune des provinces wallonnes.* ¹⁸ »

Le CESE accueille favorablement la mise en œuvre d'une logique de programmation destinée à structurer l'offre de services en matière d'intégration afin de répondre adéquatement aux besoins du public sur l'ensemble de la Wallonie. Le Conseil émet néanmoins des réserves quant aux modalités de

¹⁷ Avis d'initiative n°1440 du 20 avril 2020 relatif à l'évaluation et l'impact social des politiques publiques, disponible sur www.cesewallonie.be.

¹⁸ Extrait de la note rectificative au GW, p.5

mise en œuvre prévues dans le projet d'arrêté en ce qu'elles tendent, d'une part, à durcir les conditions d'accès à l'agrément et d'autre part, à faire l'économie d'un réel calibrage de l'offre et la demande sur base d'un cadastre et de règles ou critères de programmation définis préalablement. En effet, le Conseil rejoint les inquiétudes formulées par le secteur de voir cette programmation établie hâtivement, sans se référer à un diagnostic objectif - toujours inexistant- de l'offre (les services et l'emploi concernés) et de la demande (les besoins des publics cibles) par territoire.

Le Conseil remarque que l'avis du Haut Conseil Stratégique, qui reconnaît l'intérêt de cette programmation en termes d'économie d'échelle et d'amélioration du dispositif dans son ensemble, questionne également les modalités prévues. A cet effet, le HCS invite le Gouvernement à « *explicitier les résultats attendus en termes d'amélioration des conditions de travail, d'attractivité de l'emploi y lié et des effets consécutifs sur la professionnalisation et, in fine, l'amélioration de l'accompagnement ainsi que de l'intégration des personnes concernées* »¹⁹.

En outre, le Conseil observe que la programmation envisagée exige, pour l'éligibilité à l'agrément, une combinaison cumulée de quotas (programmation territoriale)²⁰ et de balises correspondant à des minimas (conditions d'accès)²¹.

Le CESE relaie les inquiétudes et réticences du secteur formulées à ce propos :

- Risque d'entraver la capacité du dispositif à s'adapter aux fluctuations du public cible (flux migratoires aléatoires, besoins différenciés selon la population concernée, etc.) ;
- Handicap à la nécessaire souplesse des ILI dans l'exercice concret de leurs missions ;
- Mise en péril potentiel de petites structures. En effet, certains opérateurs développant une activité ILI pertinente et reconnue ne pourraient satisfaire aux volumes visés et pourraient disparaître avec les conséquences que cela implique en termes d'emplois, mais aussi de formation et d'accompagnement pour le public concerné.
- Perte de diversité, mais aussi de maillage géographique de l'offre.
- Conséquences négatives éventuelles pour l'accessibilité aux services (zones rurales ou plus éloignées, difficultés de mobilité en l'absence de couverture des frais de déplacement, etc.).
- Risque de moratoire de fait sur certains axes d'intervention, compte tenu des contraintes différenciées de programmation applicables selon les axes et des exigences d'accès à l'agrément (cf. expérience préalable de 3 ans sans possibilité de valoriser les activités effectuées).

3.4.3 Favoriser une logique d'agrément afin de stabiliser le secteur

Le Gouvernement wallon s'est donné pour objectifs d'inciter et favoriser l'accès à l'agrément en tant qu'initiative locale d'intégration. Le Conseil soutient pleinement cet objectif qui s'inscrit dans une visée plus globale de pérennisation du secteur afin d'assurer l'efficacité et la cohérence du dispositif en Wallonie. En effet, actuellement, la politique d'intégration en Wallonie repose davantage sur des actions mises en œuvre par des opérateurs financés de façon facultative dans le cadre de l'appel à projets ILI, que sur des opérateurs bénéficiant d'un financement structurel. Dans son rapport transmis au GW en 2022, la Cour des comptes recommandait d'ailleurs de « *renforcer la part du subventionnement réglementé, donc d'accroître le nombre d'agrément, dans une perspective de stabilité* »

¹⁹ Avis d'évaluabilité du Haut Conseil stratégique publié le 17.05.23, p.13

²⁰ - Quotas de modules de Citoyenneté par CRI (selon le nombre d'étrangers en Parcours d'intégration)
- Quotas de services d'Accompagnement juridique par province (selon sa population étrangère hors UE)

²¹ - Volumes d'activités annuels minimaux par opérateur (définis pour chaque axe)
- Obligation pour l'opérateur de disposer au minimum d'½ ETP - Équivalent Temps Plein- par mission (axe)
- Minimas d'heures de face-à-face à prester annuellement (par ETP, définis pour chaque axe)

et de maîtrise des activités. Dans ce cadre, l'implantation et l'ampleur de l'activité devraient être régies par des règles de programmation permettant de satisfaire au mieux les besoins des bénéficiaires. »²²

L'IWEPS dans son rapport d'évaluation du parcours d'intégration publié en 2019, suggérait déjà de revoir les modalités d'agrément qui s'avéraient « *contraignantes, à nouveau excluant une majorité des petites associations. L'agrément facilite les modalités de financement des projets, mais ne donne aucune garantie sur le long terme pour pérenniser le secteur. Le dispositif d'agrément ne semble également « pas très professionnel » aux opérateurs, notamment parce qu'il manque des instances appropriées de recours et que les critères d'agrément traduisent une méconnaissance des réalités de terrain ».*

Le CESE souligne que cette recommandation, visant le dispositif en vigueur avant 2018, demeure d'actualité.

Le GW entend revoir les modalités relatives à l'obtention d'un agrément en tant ILI. Si le CESE soutient la nécessité de structurer ce secteur dont le paysage est très hétérogène, il émet néanmoins quelques réserves quant aux orientations prises par le GW par rapport aux modifications envisagées qui tendent à complexifier l'accès à l'agrément et non le faciliter.

Ici encore, le CESE relaie les objections du secteur sur certains points importants :

Durée d'agrément

Le basculement de l'agrément d'une durée indéterminée vers une durée déterminée de 4 ans, y compris pour les opérateurs d'ores et déjà agréés. Il apparaît que le maintien d'un agrément à durée indéterminée n'est pas incompatible avec les motivations présentées dans la note au gouvernement à savoir « *garantir la réalisation effective des activités ainsi que leur qualité (...). Cette démarche permet également de faire correspondre l'offre et la demande, de pouvoir soutenir de nouvelles initiatives et de permettre un contrôle efficace des activités. »*

Au contraire, le passage de l'agrément à une durée déterminée de 4 ans :

- Risque d'affaiblir le secteur (incertitude sur les activités) et de freiner sa pérennisation ;
- Introduit une exception pour les seuls ILI et services d'accompagnement des MENA, ce qui constitue un traitement inéquitable par rapport à d'autres catégories d'opérateurs.
- Engendrerait du travail administratif supplémentaire. Pour rappel, le Décret du 30 avril 2009 relatif à la simplification administrative précise que « (...) le passage à un agrément à durée indéterminée ne comporte pas plus de risque qu'un agrément à durée déterminée puisque la possibilité de suspension ou retrait de l'agrément pour cause d'inobservation des dispositions des décrets applicables aux matières ou des dispositions fixées en vertu de ceux-ci continue d'exister. "

En conséquence, les représentants du secteur préconisent de maintenir l'octroi de l'agrément pour une durée indéterminée pour les opérateurs déjà agréés ou en cours de finalisation de procédure d'agrément, moyennant la mise en place :

- d'une période transitoire permettant à ces opérateurs de s'adapter aux nouvelles exigences envisagées, moyennant un accompagnement éventuel ;
- d'une évaluation pluriannuelle de la réalisation des objectifs (ex. pourcentage acceptable des réalisations à atteindre pour bénéficier de la subvention, possibilités d'une adaptation annuelle sur base des réalités de terrain). Cela participerait à la sécurisation financière des opérateurs.

Concernant les nouveaux opérateurs (actuellement subsidiés et/ou futurs candidats à l'agrément), un agrément à durée déterminée pourrait être octroyé dans un premier temps (ex. phase probatoire de

²² Cour des comptes, « Le parcours d'intégration des personnes étrangères organisé par la Région wallonne », octobre 2022, p.23.

3 ans), suivi d'un agrément à durée indéterminée si les conditions d'exercice de leurs missions ont été remplies.

Expérience préalable

L'exigence relative à la nécessité de disposer d'une expérience de trois ans pour introduire une demande d'agrément apparaît inadéquate au regard de l'appel à projets ILI qui permet de développer des activités sur deux années. Le CESE invite le GW à se concerter avec les représentants du secteur à ce propos.

Procédure d'agrément

Est également soulignée, l'absence d'une procédure de demande d'agrément avec un phasage temporel et des échéances quant à la notification d'une décision du Ministre compétent. Par ailleurs, il importe de fixer une procédure claire de recours en cas de décision négative. Au regard de la recommandation visée ci-dessus d'une évaluation pluriannuelle des objectifs, il conviendrait complémentarément de fixer une procédure d'adaptation des modalités spécifiques de l'agrément de chaque structure (ex. procédure applicable en CISP).

3.4.4 Mise en œuvre des activités

L'axe « Duo vers l'inclusion »

Le CESE prend acte de l'intégration des activités de « duos vers l'inclusion » en tant que nouvel axe d'agrément des initiatives locales d'intégration. A cet égard, il partage le point de vue du GW affirmant que *« dans le cadre d'un processus d'intégration réussi, le développement humain se fonde sur une conviction forte : l'épanouissement et l'intégration sociale de chaque femme et de chaque homme ne peut se construire que par son développement personnel, sa participation à la société et à travers ses relations avec les autres. Ces relations déterminent fondamentalement la qualité de vie à laquelle chaque personne aspire. »*²³

Loin de remettre en cause la plus-value de ces actions pour l'intégration du public, le Conseil constate que cet axe a été introduit tout récemment dans le cadre de l'appel à projets 2022-2023. Tenant compte du fait que certaines actions sont toujours en cours de mise en œuvre et qu'aucun diagnostic n'a pu être réalisé quant aux répercussions de ces actions pour le public, le CESE s'interroge sur la pertinence des critères qui seront pris en considération dans le cadre de la programmation des activités de « duos vers l'inclusion ». Il souligne qu'il s'agit d'actions basées essentiellement sur les relations interpersonnelles alors que la dimension collective est une approche complémentaire qui peut s'avérer tout aussi décisive dans la réussite du parcours d'intégration.

En tout état de cause, le CESE indique que l'introduction de cet axe « Duo vers l'inclusion » privilégiant la dynamique à « double sens » ne fait que confirmer la nécessité d'intégrer dans l'agrément un axe relatif à l'interculturalité, dont il ne constitue qu'un volet parmi d'autres.

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

Concernant l'octroi de nouvelles missions réglementaires, le Conseil regrette que la dimension interculturelle ne soit toujours pas pérennisée au sein de la politique d'intégration wallonne. Dans son

²³ Extrait de la note rectificative au GW, p.4.

avis n°1365 ainsi que dans son Mémoire 2019-2024, le Conseil s'était déjà positionné en faveur d'un financement structurel des activités interculturelles dans le cadre d'un agrément. En effet, il recommandait « *d'accorder une attention particulière à la dimension interculturelle favorisant la rencontre et la participation des citoyen-ne-s à la vie de la communauté, qui devrait permettre la co-construction d'une société réellement inclusive. Il rappelle en effet que le parcours d'intégration des primo-arrivants, ne constitue qu'un des volets de cette politique. Il s'agit de privilégier une vision complète des facteurs qui favorisent le « mieux vivre ensemble » : emploi, logement, enseignement, vie locale et culturelle, santé, etc. (...) L'intégration d'un axe relatif à l'interculturalité dans les missions d'agrément des ILI (initiatives locales d'intégration) contribuerait à cet objectif, sachant que cet axe est déjà reconnu par le financement d'actions menées dans le cadre de l'appel à projets. Une Conférence interministérielle avec la Fédération Wallonie-Bruxelles, à ce propos, afin d'articuler les interventions des deux niveaux de pouvoir serait opportune. »*

En outre, le rapport d'évaluation de l'IWEPS précisait également que « *La question de l'interculturalité entendue comme une approche incluant le travail sur la société d'accueil est également un des grands manquements de l'intervention politique revendiquée par les acteurs de terrain. Dans ce cadre, la définition de l'intégration qui émerge des primo-arrivant.e.s est pluridimensionnelle et inclut des dimensions subjectives de liberté personnelle, de vivre ensemble, de sentiment d'appartenance, etc. L'intégration ne peut donc se mesurer en des termes objectifs et afin qu'il y ait la perception de sa réalisation de la part des individus concernés, elle engage avant tout un travail de fond sur la société d'accueil, y compris les dimensions de la lutte anti-discrimination, de l'accessibilité du marché de l'emploi et du renforcement du secteur associatif et culturel. »²⁴*

De surcroît, le Conseil constate que le Gouvernement a également reconnu l'importance de la dimension interculturelle au sein de la politique d'intégration :

- Dans le dernier appel à projets ILI, il affirmait qu'« *un des enjeux majeurs du processus d'intégration est de nature sociétale. Il vise à assurer le développement d'une société interculturelle en favorisant la participation de tous les citoyens étrangers ou non, à la construction d'un vivre-ensemble. Un vivre-ensemble qui est à la fois solidaire, respectueux des principes fondamentaux qui régissent notre société et enrichi par l'apport positif des diversités individuelles et collectives. La réussite de ce processus dépend de la responsabilité individuelle et collective de tous nouveaux arrivants, habitants, instances politiques, associations, syndicats, médias, etc. car l'intégration est un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle, basé sur la réciprocité des droits et devoirs impliquant tant les migrants et leurs descendants que la société d'accueil dans son ensemble. Pour relever cet enjeu, il ne suffit pas de permettre aux personnes étrangères de rencontrer leurs besoins et droits fondamentaux. Encore faut-il qu'elles puissent établir des liens durables avec les autres habitants de notre Région et, au travers de ceux-ci, concourir à l'établissement d'un vivre-ensemble solidaire. »*
- L'art.151, §1^{er}, 3^o du CWASS, maintenu en l'état, s'inscrit également dans ce sens puisqu'il implique que l'action régionale en matière d'intégration repose entre autres sur « *la cohésion sociale dans la perspective d'une société interculturelle* ».

En conséquence et au regard de ces différents éléments, le Conseil s'étonne que la volonté du Gouvernement d'encourager les initiatives permettant d'inscrire le dispositif d'intégration dans la perspective d'une société réellement inclusive et de vivre ensemble, ne se traduise pas de façon concrète par l'intégration structurelle d'un axe interculturel au sein du dispositif d'intégration.

Il rappelle que ces actions font l'objet d'un financement via des actions menées dans le cadre de l'appel à projets depuis 2017, le Conseil juge dès lors que le Gouvernement dispose du recul nécessaire et

²⁴ Rapport de recherche de l'IWEPS n°33 « *Évaluation du parcours d'intégration et du dispositif ISP dédiés aux primo-arrivants en Wallonie* », 2019, p.11.

d'une évaluation suffisante pour déterminer les modalités d'action objectives, afin d'ancrer la dimension interculturelle au sein de la politique d'intégration wallonne. Pour ce faire, le Gouvernement wallon peut s'appuyer sur la typologie d'actions et de projets que le secteur a identifiée et exemplifiée dans sa note transmise à la Ministre en date du 28 juillet 2023.

Le CESE invite le GW à inscrire son dispositif d'intégration dans une approche multidisciplinaire, qui s'appuie à la fois sur un accompagnement individuel et collectif, sensible aux enjeux d'interculturalité et qui reconnaisse les autorités et la société d'accueil comme acteur d'une intégration durable d'un public hétérogène et vulnérable.

La reconnaissance de l'insertion socioprofessionnelle

Concernant la place de l'insertion socio-professionnelle au sein du dispositif d'intégration, le CESE avait déjà souligné dans ses avis précédents l'importance de décloisonner les politiques relevant de l'action sociale et celles de l'emploi et de la formation (elles ont, toutes les deux, des implications au niveau de la politique d'intégration), afin de favoriser l'intégration du public primo-arrivant. Le CESE réitère ce positionnement et insiste sur la nécessité de mener une politique d'intégration plus attentive à l'insertion professionnelle comme facteur clé de l'intégration. Or, cette dimension est peu présente, et reléguée à une simple orientation vers le dispositif d'insertion socioprofessionnelle adapté. Le CESE souligne, pour corroborer le propos que, dans les principes de base communs pour une politique d'intégration au sein de l'Union européenne fixés par le Conseil de l'Europe, l'emploi figure comme étant une *"composante clé du processus d'intégration et essentiel pour assurer la participation des immigrants et pour favoriser la contribution qu'ils apportent à la société d'accueil et pour rendre cette contribution visible."*²⁵

A cet égard, le Conseil formule au GW les recommandations suivantes :

- Garantir une complémentarité des différentes composantes de l'intégration au niveau des politiques relevant de compétences régionales de manière à optimiser le parcours d'intégration pour le public cible.
- Intégrer au sein de la politique d'intégration des actions permettant un accompagnement socio-professionnelle par des professionnels formés et au fait des réalités d'un public issu de l'immigration afin de garantir une prise en charge adaptée et de faciliter l'accès à l'emploi et la formation. En effet, l'insertion socioprofessionnelle demeure une dimension oubliée, mais essentielle de l'intégration des personnes primo-arrivantes, avec un financement ad hoc.

Le rôle de l'accompagnement ethnopsychiatrique

Lors de la présentation de la réforme par les représentant.e.s de la Ministre de tutelle, il a été précisé qu'un transfert des opérateurs actifs dans le domaine de l'ethnopsychiatrie vers l'AVIQ pourrait être envisagé. Le Conseil rappelle l'importance d'assurer l'accompagnement psycho-social du public vulnérable issu de l'immigration (souffrance liée à l'exil, isolement, traumatismes, etc.). A cet égard, il convient de veiller à maintenir et stabiliser l'offre existante en intégrant ces dispositifs dans les dispositions décrétales d'une part, et en pérennisant les financements qui leur sont octroyés, d'autre part. En effet, l'expertise acquise et les prises en charge qu'elles offrent sont utiles à l'ensemble du réseau psychomédicosocial wallon, mais sont surtout d'une absolue nécessité pour les personnes étrangères et d'origine étrangère présentes sur le territoire. Le contexte d'instabilité géopolitique sur lequel vient se greffer une crise de l'accueil de plus en plus délétère rend les missions dévolues aux équipes de la concertation « Exil et Santé mentale » d'autant plus fondamentales pour garantir aux

²⁵ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/jha/82871.pdf

personnes migrantes un minimum de dignité humaine ainsi qu'un accompagnement adéquat au regard de leurs besoins.

Compte tenu de l'impact de ces dispositions sur l'intégration au sein de la société d'accueil, le CESE préconise - en cas d'affectation de l'ethno psychiatrie au champ de l'AVIQ - que des liens étroits et une collaboration constante soient entretenus entre les opérateurs concernés et le reste du secteur de l'intégration, dans le but de valoriser au mieux les expertises respectives.

3.4.5 Subventionnement

La volonté du GW de renforcer le dispositif par l'octroi de nouveaux agréments sur base d'une programmation pose à tout le moins la question du financement. Bien que l'enveloppe budgétaire destinée à la mise en œuvre de Parcours d'intégration ait augmenté, les représentants du secteur attirent l'attention sur l'insuffisance des moyens octroyés au regard de l'ensemble des dépenses réalisées pour l'accomplissement des missions décrétales. Par ailleurs, à enveloppe constante, cette réforme entend revoir le modèle du financement du secteur en vue d'une simplification et davantage de transparence dans les modalités de calcul du montant des subventions.

Le CESE accueille favorablement cette proposition compte tenu des difficultés exprimées par les opérateurs de terrain quant à l'opacité des méthodes de calcul appliquées et des délais de notification relatifs aux montants attribués. Autant d'éléments qui contribuent depuis plusieurs années à fragiliser le dispositif et sa professionnalisation au détriment du public.

Liquidation des subventions

A cet égard, parallèlement à la fixation des règles de financement au sein de la réglementation, le CESE invite le GW à respecter les délais de liquidation des subventions fixées à l'art.12/1 du CRWASS qui, pour rappel, portent sur l'ensemble des dispositifs de l'action sociale.²⁶

Cela implique que les subventions annuelles octroyées aux opérateurs soient liquidées : au 1^{er} mars (1^{ère} avance - 85% du montant indexé), au 1^{er} septembre (2^{ème} avance – 90% du montant indexé) et le solde après vérification, par l'administration, du dossier justificatif.

²⁶ CRWASS - Art. 12/1. § 1er. Sauf disposition contraire prévue dans la deuxième partie, les subventions annuelles octroyées aux opérateurs de l'Action sociale et de la Santé sont liquidées par le Ministre compétent en maximum deux avances et un solde.

Une avance, représentant quatre-vingt-cinq pour cent du montant indexé de la dernière subvention contrôlée, est liquidée au plus tard de 1er mars de l'année de la subvention. Une seconde avance, représentant la différence entre l'avance visée à l'alinéa 2 et le montant correspondant à nonante pour cent indexés de la subvention contrôlée au cours de l'année de subvention, peut être liquidée au plus tard le 1er septembre de l'année de la subvention. Le solde est liquidé après vérification, par l'administration, du dossier justificatif visé à l'article 12/2, aux conditions prévues par le présent Code.

Après réception du dossier justificatif visé à l'article 12/2, l'administration peut solliciter la communication de toute pièce justificative complémentaire qu'elle estime nécessaire au contrôle de l'utilisation des subventions. Dans ce cas, le solde est liquidé après vérification du dossier justificatif visé à l'article 12/2 et des pièces complémentaires sollicitées.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, la première année du subventionnement, les subventions sont liquidées par le Ministre compétent en maximum une avance et un solde.

L'avance, représentant quatre-vingt-cinq pour cent du montant de la subvention escomptée, par référence aux subventions liquidées aux opérateurs de l'Action sociale et de la Santé agréés ou reconnus et subventionnés sur la base des mêmes dispositions ou par référence au budget prévisionnel s'il existe, est liquidée au plus tard dans les trois mois de l'admissibilité à la subvention.

Le solde est liquidé après vérification, par l'administration, du dossier justificatif visé à l'article 12/2, aux conditions prévues par le présent Code.

Après réception du dossier justificatif visé à l'article 12/2, l'administration peut solliciter la communication de toute pièce justificative complémentaire qu'elle estime nécessaire au contrôle de l'utilisation des subventions. Dans ce cas, le solde est liquidé après vérification, par l'administration, du dossier justificatif visé à l'article 12/2 et des pièces complémentaires sollicitées.

§ 3. Les paragraphes 1er et 2 ne s'appliquent pas aux subventions accordées en exécution des livres IV (PH) et V (ainés) de la deuxième partie du Code décretaal (Dispositions sectorielles).

Or il apparaît que les opérateurs actuellement agréés ILI, n'ont toujours pas obtenu, à ce jour, leur arrêté de subventionnement 2023, ce qui s'avère extrêmement dommageable pour la gestion opérationnelle de leurs activités. **Le CESE invite le Gouvernement à prendre d'urgence les dispositions qui s'imposent pour que la réglementation soit respectée dans les délais requis.**

Base juridique aux dépenses éligibles

A cela s'ajoute d'autres conséquences préjudiciables au fonctionnement des opérateurs, en raison de l'absence d'une base juridique solide concernant les dépenses éligibles. A défaut d'une telle référence, les interprétations à ce propos peuvent s'avérer incertaines et fluctuantes dans le temps. En outre, certaines dépenses - n'ayant pu être engagées en raison du retard des notifications et liquidations des subventions - ne peuvent être introduites dans le dossier justificatif au moment de l'évaluation.

Or, le Conseil constate que le projet d'AGW n'inclue toujours pas de règles claires au niveau des dépenses éligibles pour ce secteur. Il prend note d'un travail mené au sein du SPW IAS quant à la rédaction d'un arrêté relatif aux dépenses éligibles pour l'ensemble des opérateurs de l'action sociale. A ce titre, il invite le GW à tenir compte des spécificités de chaque secteur. Dans l'intervalle, **le CESE recommande au GW de prendre les dispositions nécessaires pour garantir une base juridique claire concernant les dépenses éligibles pour le secteur de l'intégration des personnes étrangères.**

Répartition équilibrée des moyens

Par ailleurs, le Conseil s'interroge sur les transferts de moyens prévus entre les différents axes, certains se verront renforcés au détriment d'autres. Les opérateurs du secteur restent tributaires d'autres sources de financement pour réaliser leurs missions (subventions facultatives, bénévolat, APE, FSE, fonds privés, etc.) Le CESE invite le GW à veiller à un juste équilibre entre le renforcement des moyens des services déjà agréés et le financement de nouveaux opérateurs à la hauteur des missions de ces services, dans la perspective de contribuer durablement à l'intégration des personnes primo-arrivantes sur le territoire wallon et de garantir un cadre de travail professionnel.

Gratuité du parcours et indemnité de formation

Dans son avis n°1365, le CESE relevait que l'art.7 de l'APD prévoyait la gratuité des activités organisées dans le cadre du parcours d'intégration. Aujourd'hui, le Conseil relève à nouveau que le dispositif n'est toujours pas totalement gratuit : l'accès aux formations à la langue française dans les écoles de promotion sociale est payant ; le remboursement des frais de transport 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 émargent au CPAS, l'intervention s'effectue 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 CESE notait qu' « *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 F7obis 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.* »²⁷.

²⁷ A noter : ce montant a été augmenté à 2€ bruts/heure depuis lors.

En conséquence, le CESE invite le GW à garantir aux stagiaires relevant du parcours d'intégration « *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* ». Cette recommandation se révèle d'autant plus importante que le GW s'est notamment donné pour objectif, dans le cadre de la présente réforme, d'améliorer l'équité entre les bénéficiaires et l'égalité entre les hommes et les femmes.²⁸ La non-prise en charge de ces frais annexes peut constituer une discrimination vis-à-vis du public-cible, avec un risque plus prégnant concernant le public féminin.

²⁸ Cf. Note au GW, op. cit.