

---

# RAPPORT D'EVALUATION PARCOURS D'ACCUEIL

Juillet 2020

=====

CRAcs - CBAI





---

*Nous tenons à remercier ici l'ensemble des acteurs du parcours d'accueil (Bureaux d'accueil, opérateurs de formation linguistique, partenaires) ainsi que l'Administration de la CCF. C'est grâce à leur disponibilité et leurs explications des réalités de terrain que nous pouvons mieux comprendre ce dispositif.*

---

# **INTRODUCTION GENERALE**

---

## OBJECTIFS DE CE RAPPORT

Ce rapport est constitué de trois parties distinctes.

La première consiste en une introduction au contexte démographique dans lequel prend place le parcours d'accueil.

La deuxième partie – évaluative à proprement parler - vise à permettre une appréhension globale du fonctionnement du parcours d'accueil. Essentiellement basée sur des analyses quantitatives, elle doit permettre de saisir les évolutions de ce fonctionnement. Cette partie du rapport permet donc aussi une contextualisation des rapports d'activités produits annuellement par les Bureaux d'Accueil pour Primo-Arrivants (BAPA). À la demande des pouvoirs publics, nous y distinguons le travail des différents BAPA. Cette partie du rapport est construite sur base de la chronologie du parcours : nous évoquerons l'accueil, le volet primaire, le volet secondaire et ses composantes, etc.

La troisième partie constitue une forme d'étude d'incidence consacrée à l'entrée en vigueur prochaine de l'obligation. En 2019, nous avons entamé la rédaction d'une note visant à identifier les effets possibles sur le parcours d'accueil de la Cocom d'une ordonnance de la Cocom visant à rendre obligatoire le suivi des parcours d'accueil / d'insertion à Bruxelles. Le lecteur intéressé trouvera donc ici une version actualisée de cette note.

## METHODOLOGIE

Les analyses présentées ici reposent sur une exploitation des données de l'Application Primo-Arrivants (APA), qui est l'outil utilisé par les travailleurs des BAPA pour gérer les dossiers des bénéficiaires. Le CRACs est chargé de produire des données agrégées à partir de cette base de données, de façon à alimenter la rédaction des rapports d'activités des BAPA. Ce rapport se base donc sur les mêmes méthodologies que celles utilisées pour fournir aux BAPA les informations utiles à la rédaction de leurs rapports.

Néanmoins, nous avons complété cette approche en mobilisant également les rapports d'activités des BAPA. Ceux-ci comprennent en effets des données dont nous ne disposons pas et – plus fondamentalement – proposent des mises en contexte de ces données, identifient l'impact de constats dressés sur base de l'APA, etc. Nous précisons dans le texte quand l'information est issue d'un rapport d'activité d'un BAPA.

---

# **PARTIE 1 - CONTEXTE DEMOGRAPHIQUE**

**Quel est le contexte démographique dans lequel s'est développé le travail des BAPA durant cette année 2019 ? Quelles sont les dynamiques migratoires identifiées ? Quelles sont les principales nationalités des primo-arrivants bruxellois ? Ces éléments doivent être identifiés, de façon à pouvoir, ultérieurement, juger du caractère représentatif du public accueilli par les BAPA.**

## EN BELGIQUE

Certaines données ne sont disponibles qu'à l'échelle nationale, par exemple les données relatives aux demandes d'asile ou aux motifs de délivrance des titres de séjour.

Si les chiffres présentés ci-dessous portent sur l'asile et la protection internationale, ceux-ci ne doivent pas faire oublier que l'immigration en Belgique (et à Bruxelles) est principalement le fait de citoyens de l'UE (voir plus loin). Parmi les 15 premières nationalités qui composent le flux des près de 142.000 immigrants de 2018, 9 sont européennes (UE). Les principales nationalités de pays tiers sont le Maroc, l'Inde, l'Afghanistan, la Syrie et la Turquie<sup>1</sup>.

La principale voie d'accès vers la Belgique pour les ressortissants de pays tiers est le regroupement familial (40% de l'immigration).

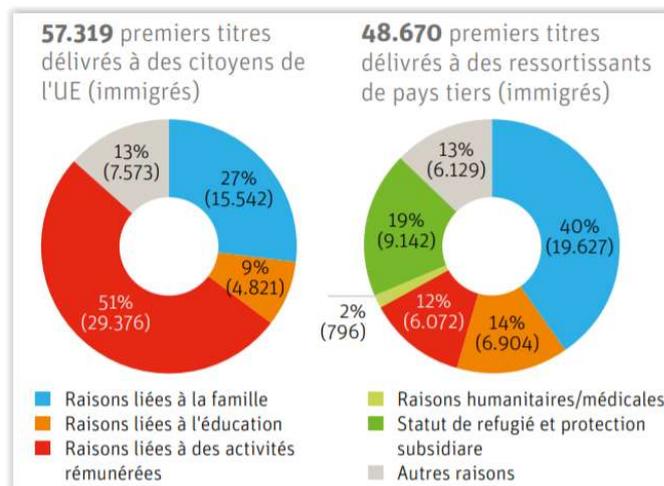


Figure 1 : Motifs de délivrance des titres de séjour en Belgique (Source : Myria 2020)

<sup>1</sup> Voir « La migration en chiffre et en droits – 2020 » Cahier Population et Mouvements, page 7. Myria

## ASILE ET OCTROI DU STATUT DE REFUGIE

Le nombre de demandes de protection internationale (asile ou protection subsidiaire) est en croissance depuis 2016 : ce nombre a crû de près de 24% aussi bien entre 2017 et 2018 qu'entre 2018 et 2019. Toutefois, nous sommes loin de la croissance spectaculaire observée entre 2014 et 2015 (+176%). L'Asie – en ce compris donc la Syrie, la Palestine, l'Irak, l'Afghanistan – compte en 2019 pour près de la moitié des demandes d'asile. Les Syriens composent encore en 2019 près d'un demandeur d'asile sur six.

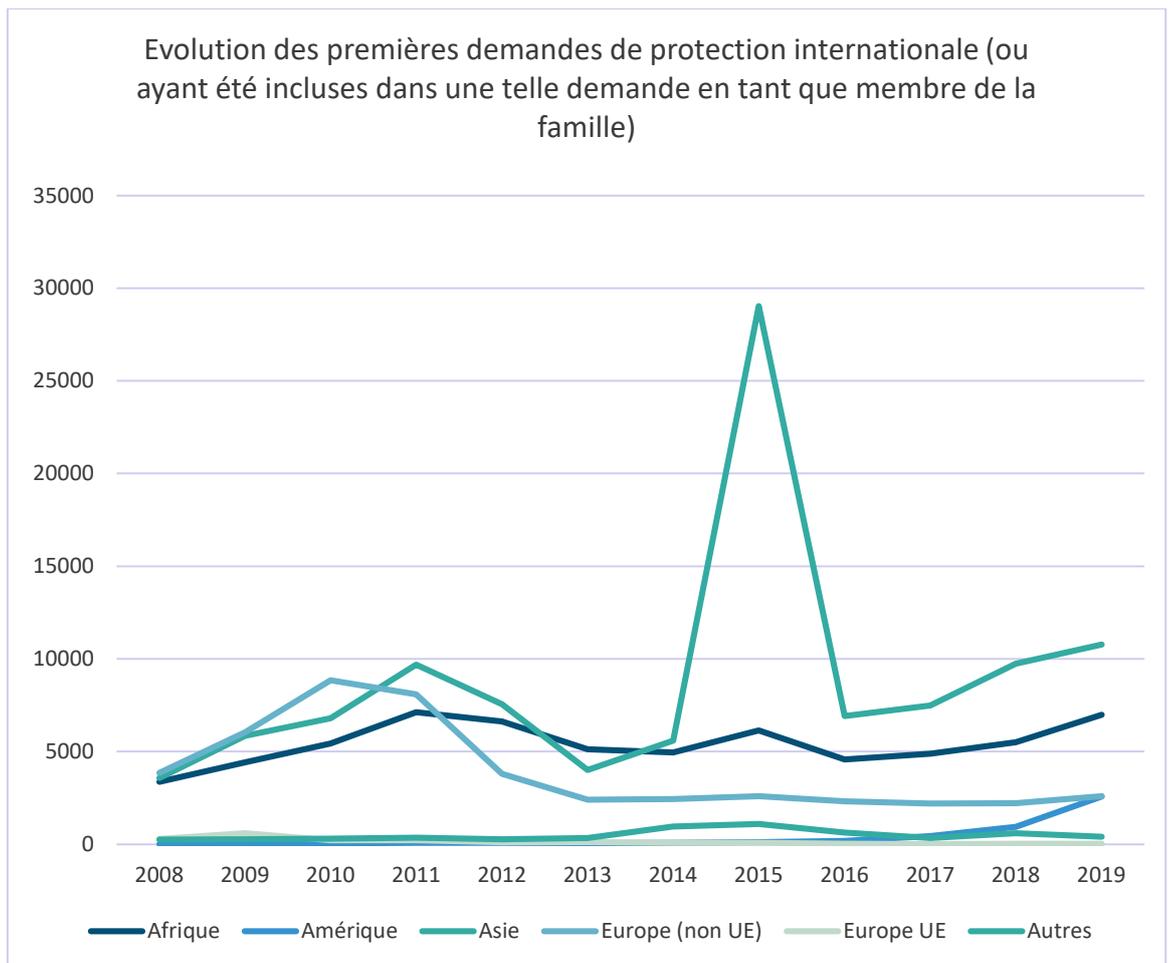
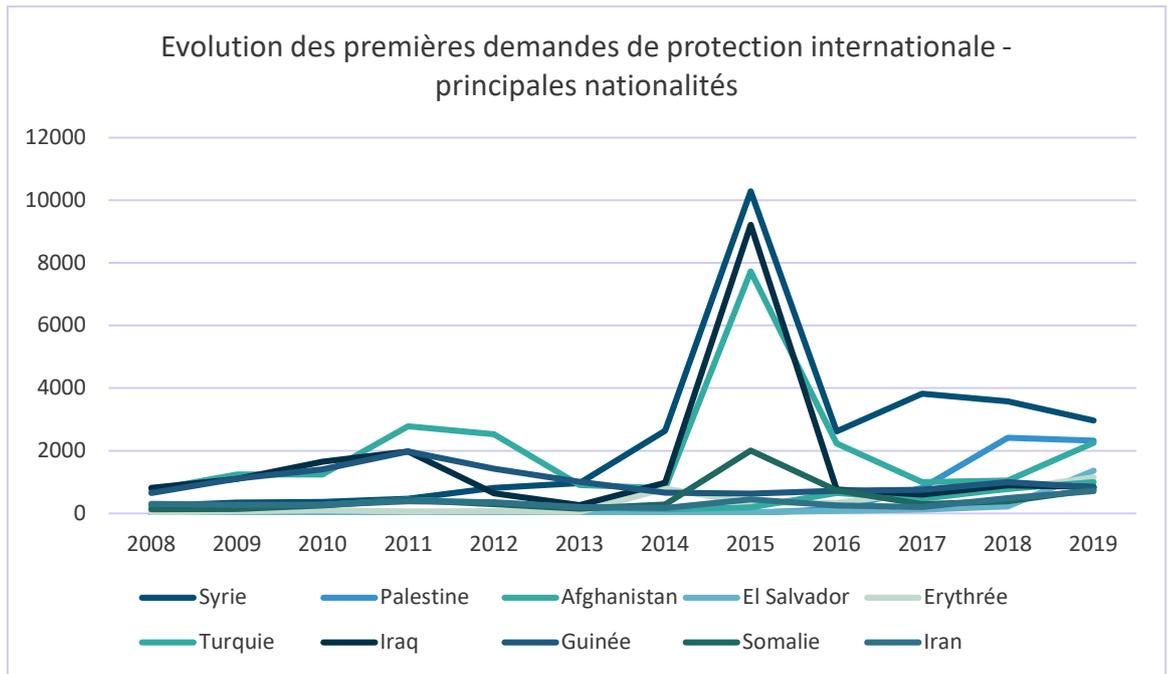
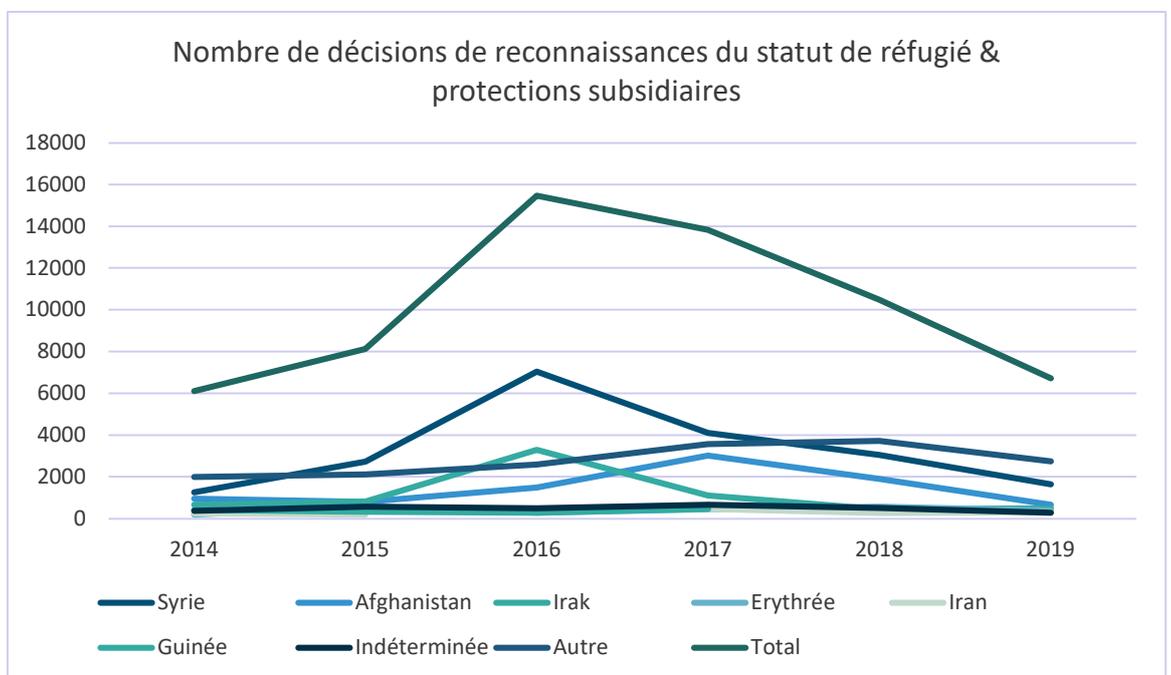


Figure 2 : Evolution des premières demandes de protection internationale 2008-2019 (Source : CGRA – Statistiques d'asile – Rapports mensuels)



**Figure 3 : Evolution des premières demandes de protection internationale 2008-2019 – principales nationalités (Source : CGRA – Statistiques d’asile – Rapports mensuels)**

Néanmoins, toujours depuis 2016, le nombre de décisions de reconnaissances du statut de réfugié / protection subsidiaire est en diminution constante. Le nombre d’octrois a ainsi diminué de 56% entre 2016 et 2019.



**Figure 4 : Nombre de décisions de reconnaissances du statut de réfugié et protection subsidiaire (Source : CGRA – Statistiques d’asile – Rapports mensuels)**

Il faut donc retenir que si les BAPA ont commencé (en 2016) leur travail dans un contexte migratoire marqué par un afflux important de demandes d’asile (et d’octrois du statut de

réfugiés), la situation évolue et l'importance de cette voie d'accès au territoire à tendance à se réduire.

## À Bruxelles

### IMMIGRATION INTERNATIONALE

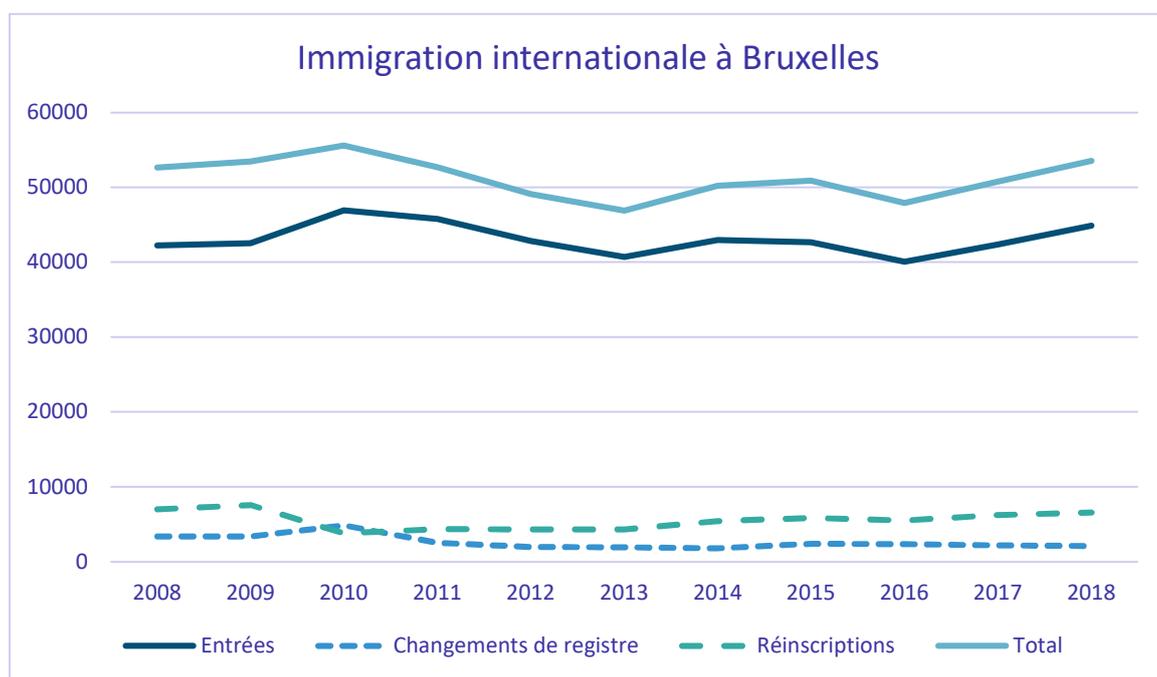


Figure 5 : Immigration internationale à Bruxelles (source : IBSA)

En théorie, le public admissible dans les BAPA au cours de l'année 2019 correspond au public arrivé en Belgique au cours des années 2016, 2017, 2018 et 2019. Toutes les personnes arrivées en 2017, 2018 et 2019 sont automatiquement admissibles en 2019.

Entre 2016 et 2018, le nombre de personnes potentiellement admissibles (du seul point de vue de la durée de séjour en Belgique) a eu tendance à augmenter.

Du point de vue des nationalités des migrants vers Bruxelles en 2019, deux tiers des personnes sont issus d'un pays membre de l'UE.

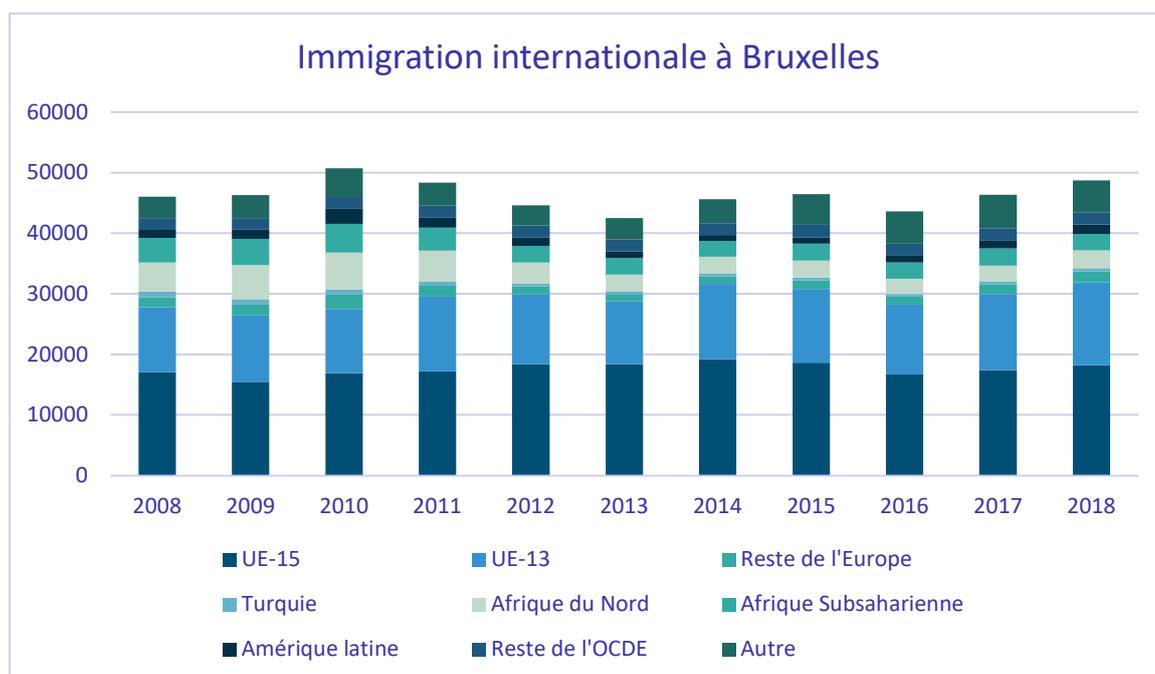


Figure 6 : Immigration internationale à Bruxelles – Par groupes de pays d'origine (Source : IBSA)

Différents éléments (mobilité interrégionale, décès, etc.) ne permettent pas de considérer une équivalence entre les dynamiques observées s'agissant de l'immigration internationale et le nombre de personnes effectivement susceptibles de s'adresser à un BAPA.

## PRIMO-ARRIVANTS

Pour cette raison, il faut s'intéresser aux « stocks » de primo-arrivants<sup>3</sup>. Le tableau suivant reprend le nombre de primo-arrivants de nationalité hors UE+<sup>4</sup> et âgés de moins de 65 ans présents dans les trois régions belges au 01/01/2019.

La Flandre accueille 51% de l'ensemble de ces primo-arrivants, la Wallonie 20%, et la RBC 29%, soit 32.447 personnes.

À l'échelle communale intrarégionale, on constate que quatre communes accueillent 50% des primo-arrivants hors UE+ : Ville de Bruxelles, Ixelles, Schaerbeek et Anderlecht.

<sup>3</sup> C'est-à-dire au nombre de primo-arrivants présents à un moment donné sur le territoire bruxellois

<sup>4</sup> La « zone UE+ » comprend 30 pays: 26 des 27 États membres de l'UE, ainsi que les quatre États associés à l'espace Schengen: l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse

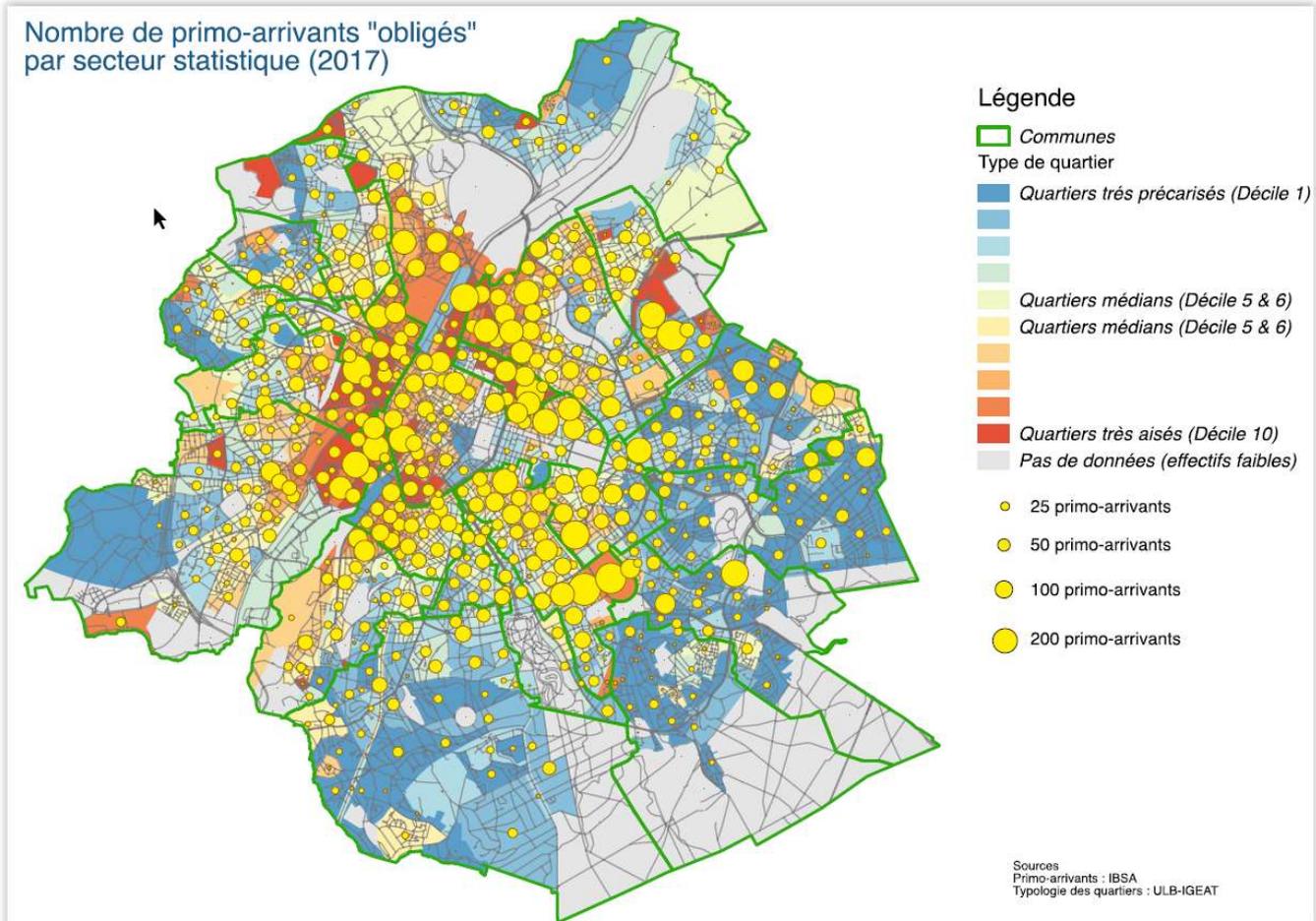
	primo-arrivants	primo-arrivants récents
Anderlecht	2.819	987
Auderghem	1.008	380
Berchem Ste-Agathe	309	94
Bruxelles	5.748	2.415
Etterbeek	1.963	842
Evere	1.506	635
Forest	1.068	409
Ganshoren	376	145
Ixelles	3.722	1.587
Jette	838	281
Koekelberg	419	156
Molenbeek St-Jean	2.099	695
St-Gilles	1.446	587
St-Josse-ten-Noode	1.235	510
Schaerbeek	3.491	1.312
Uccle	1.250	526
Watermael-Boitsfort	245	92
Woluwe St-Lambert	1.840	753
Woluwe St-Pierre	1.065	446
Région de Bruxelles-Capitale	<b>32.447</b>	<b>12.852</b>
Région flamande	56.500	19.953
Région wallonne	22.713	8.531
Belgique	<b>111.660</b>	<b>41.336</b>

*Tableau 1 : Nombre de primo-arrivants et de primo-arrivants récents\* - méthodologie ordonnance COCOM\*\* - au 1er janvier 2019 (Source IBSA)*

*\* soit les primo-arrivants arrivés au cours de l'année qui précède la date de référence (2018 pour le 1/1/2019)*

*\*\* primo-arrivants majeurs, de moins de 65 ans et qui n'ont pas la nationalité UE+ au 1er janvier 2019*

À l'échelle infracommunale, on constate que la distribution spatiale des primo-arrivants (hors UE+, âgés de moins de 65 ans) met en évidence la première couronne, mais ce tant dans sa partie ouest et nord-est (Cureghem, Molenbeek historique, Saint-Josse...) que dans sa partie est et sud-est (Etterbeek, Ixelles). Les primo-arrivants « obligés » sont systématiquement surreprésentés dans les quartiers les plus précarisés de la RBC.



**Figure 7 : Nombre de primo-arrivants par secteur statistique - méthodologie ordonnance COCOM - au 1er janvier 2017**  
 (Sources : IBSA et ULB-IGEAT ; Réalisation CRACs-CBAI)

---

## **PARTIE 2 - LE PARCOURS D'ACCUEIL**

---

# À L'ACCUEIL DES BAPA

## PRECAUTIONS METHODOLOGIQUES

Les données qui figurent dans l'APA ne traduisent que très imparfaitement la situation réelle à l'accueil des BAPA. En effet, certaines personnes se présentant à l'accueil ne font pas – car elles apparaissent immédiatement aux travailleurs sociaux comme ne faisant pas partie du public cible – l'objet de la création d'un dossier dans l'application. Il faut donc distinguer les données issues de l'APA des données produites par les BAPA dans le cadre de leurs rapports d'activités. En effet, les BAPA tiennent à jour des registres d'accueil plus complets que ce qui figure dans l'APA.

## UN ACCUEIL POUR TOUTES ET TOUS : UNE CHARGE POUR LES BAPA

Pour rappel, une personne *accueillie* dans un BAPA ne sera pas pour autant *admise* dans le parcours proposé. Néanmoins ce travail d'accueil n'est pas qu'une formalité, et représente en réalité une charge de travail pour les BAPA : en effet, même les personnes in fine non admises ont généralement un entretien avec un accompagnateur qui examinera l'admissibilité, écoutera la demande et les besoins de la personne et informera sur les alternatives éventuelles au parcours d'accueil pour les personnes non admissibles. Interrogées précédemment, les directions des BAPA déclaraient désirer continuer à pouvoir proposer cet accueil et cette orientation pour les personnes non admises, et ce en dépit du temps que cela nécessite.

## NOMBRE DE PERSONNES ACCUEILLIES

### Selon les données de l'APA

Le nombre de personnes accueillies dans les BAPA s'élevait, en 2019 et selon l'APA, à près de 2.700 personnes : Il s'agit d'un léger tassement (-6%) par rapport à la valeur observée en 2018. Depuis 2017, première année pouvant être considérée comme complète, le nombre de personnes accueillies est resté relativement stable, oscillant entre 2.674 et 2.848 personnes.

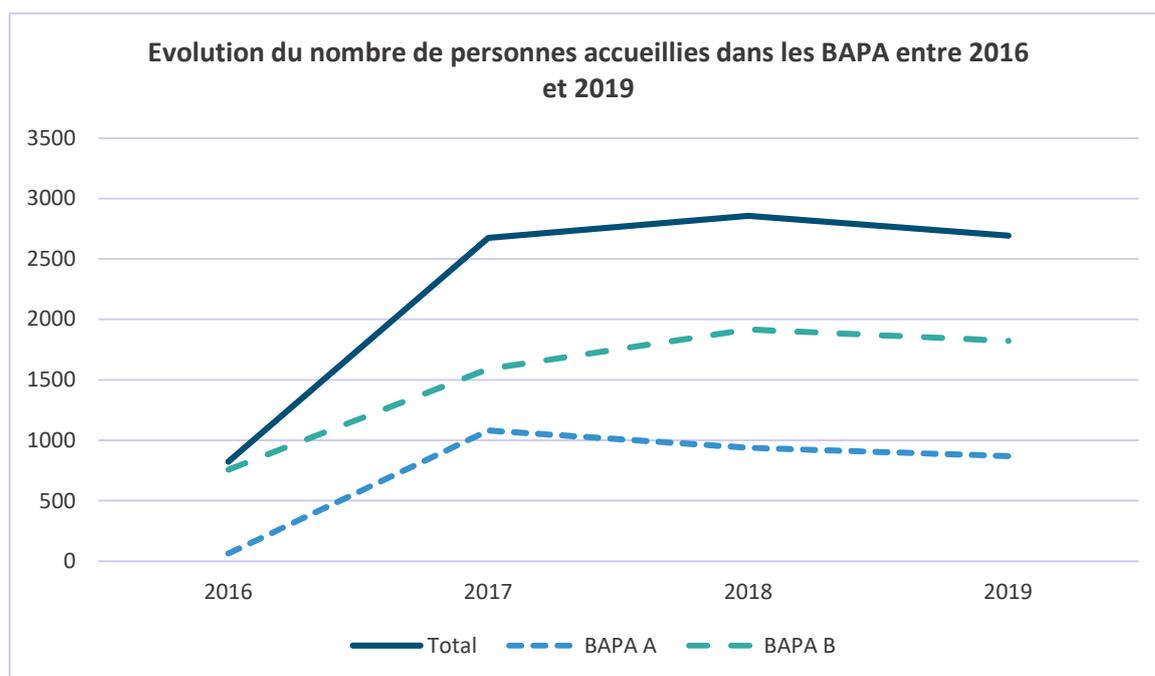


Figure 8 : Evolution du nombre de personnes accueillies dans les BAPA (source : données APA 6/1/2020)

Les écarts entre BAPA sont importants et ont par ailleurs une légère tendance à augmenter. En 2017, la répartition des personnes accueillies était de 40% - 60% ; en 2019, elle est de 32% - 68%.

## Selon les registres d'accueil des BAPA

Les données communiquées par les BAPA, basées sur leurs registres d'accueil, font état de 17% (451) de personnes accueillies supplémentaires par rapport aux chiffres basés sur l'APA. Selon ces registres, les BAPA ont accueilli 3.145 personnes en 2019.

En 2018, les BAPA indiquaient avoir accueilli 3.432 personnes. Selon les registres d'accueil, le public se présentant dans les BAPA a donc connu une baisse de 8% (-287 personnes) entre 2018 et 2019.

L'écart entre les deux BAPA est important (et est identique à celui constaté via l'APA) : la répartition du public accueilli est de 32% - 68% en 2019.

## PRISE DE CONNAISSANCE DE L'EXISTENCE DES BAPA

	BAPA A	BAPA B	Total
Bouche-à-oreille	45% (1)	49% (1)	48% (1)
Administration communale	13% (3)	14% (2)	14% (2)
Asbl	7% (5)	12% (3)	10% (3)
CPAS	5% (6)	11% (4)	9% (4)
Sensibilisation du BAPA / Internet	10% (4)	5% (6)	7% (5)
(Ancien) participant	16% (2)	2% (7)	7% (6)
Autre	3% (7)	7% (5)	6% (7)

*Tableau 2 : Orientation du public vers les BAPA en 2019 (source : Rapports d'activités 2019 des BAPA)*

De façon générale, près de la moitié des personnes qui se présentent à l'accueil ont été informées de l'existence du BAPA par le bouche-à-oreille. L'orientation par une administration communale ou un CPAS concerne respectivement 14% et 9% des cas. Si on ne connaît pas la motivation pour laquelle commune ou CPAS ont orienté vers les BAPA, il faut indiquer ici que les communes orientent (aussi) des primo-arrivants dans le cadre de la procédure de renouvellement du titre de séjour : être inscrit dans un parcours d'accueil est une façon de « faire la preuve » de sa volonté d'intégration, condition requise lors de certains renouvellements de titre de séjour. Les CPAS orientent (aussi) des primo-arrivants dans le cadre des PIIS imposés aux bénéficiaires d'un RIS / ERIS. Une partie du public orienté par les communes ou les CPAS peut donc être considérée comme contrainte.

La sensibilisation directe des BAPA apparaît comme un mode d'orientation relativement faible, concernant, au total 7% du public.

Des différences entre les deux BAPA existent. Dans les deux BAPA, le rôle du bouche-à-oreille et de l'orientation par une administration communale sont certes similaires. Mais les personnes accueillies par le BAPA A ont plus fréquemment été informées par d'autres (anciens) participants ou par une action de sensibilisation directe que dans le BAPA B ; par contre, le BAPA B se caractérise par un plus grand rôle des partenaires associatifs et des CPAS dans l'orientation du public.

Il faut par ailleurs indiquer que – selon les données de l'APA – toutes les orientations ne sont pas aussi pertinentes les unes que les autres. En effet, dans près d'un cas sur cinq, une orientation réalisée par une commune aboutit à une non-admission du dossier par le BAPA. Ce n'est le cas que d'un cas sur 30 quand il s'agit d'une sensibilisation faite par le BAPA, d'un cas sur 14 quand le CPAS est à l'origine de l'orientation, ou encore d'un cas sur 8 quand le bouche-à-oreille a joué un rôle principal. Ceci rend compte des difficultés rencontrées à informer correctement les employés communaux présents aux guichets, même leurs hiérarchies ont éventuellement été informées par les BAPA des conditions d'accès.

---

## DES MOTIVATIONS VARIEES

Les données des registres d'accueil des BAPA permettent de connaître les motivations *déclarées* des personnes à se présenter dans un BAPA.

Si les motivations générales (« mieux connaître la société d'accueil » et « intérêt pour le parcours global ») concernent 61% du public, les motivations liées à des exigences administratives (exigences d'un CPAS, préparation du dossier d'acquisition de la nationalité<sup>5</sup>, procédure de renouvellement de titres de séjour) ne sont pas absentes et concernent une personne sur six (16%). Par ailleurs, une personne sur six (16%) déclare être intéressée par la possibilité de suivre un cours de langue dans le cadre du parcours. Ceci peut traduire une certaine saturation de l'offre linguistique hors parcours constatée par ailleurs<sup>6</sup>.

Il faut toutefois garder à l'esprit que, selon un BAPA, les motivations liées à des exigences administratives soient en réalité sous estimées par ces chiffres. Les parcours liés à une exigence administrative présentent par ailleurs des caractéristiques qui doivent être prises en compte par les BAPA : il revient en effet par exemple aux formateurs d'arriver à transformer une *contrainte* en *intérêt*, aux accompagnateurs d'arriver à planifier un parcours qui intègre les exigences des organismes prescripteurs, etc.

Les chiffres ne font pas apparaître de différences significatives entre hommes et femmes du point de vue des motivations déclarées. Par contre, il existe une différence entre les deux BAPA. Le BAPA A enregistre davantage de personnes déclarant une motivation « *instrumentale* » (accès à un cours de langue ou réponse à une exigence administrative) que le BAPA B ; à l'inverse, il enregistre moins de personnes déclarant un intérêt plus global.

---

<sup>5</sup> Concernant la motivation spécifiquement liée à la constitution d'un dossier visant à obtenir la nationalité, il faut ici rappeler qu'il existe un certain manque de cohérence entre les textes des entités fédérées : si (pour l'état fédéral) la nationalité est accessible après minimum 5 ans de résidence en Belgique, l'accès (pour la CCF) au parcours d'accueil est limitée aux personnes ayant un séjour de moins de trois ans en Belgique..

<sup>6</sup> Voir par exemple l'Etat des lieux de l'offre linguistique réalisé par le CBAI

# LE PUBLIC ADMIS

En 2019, 2.336 personnes ont été admises dans l'un des deux BAPA.

## EVOLUTION DANS LE TEMPS ET REPARTITION ENTRE BAPA

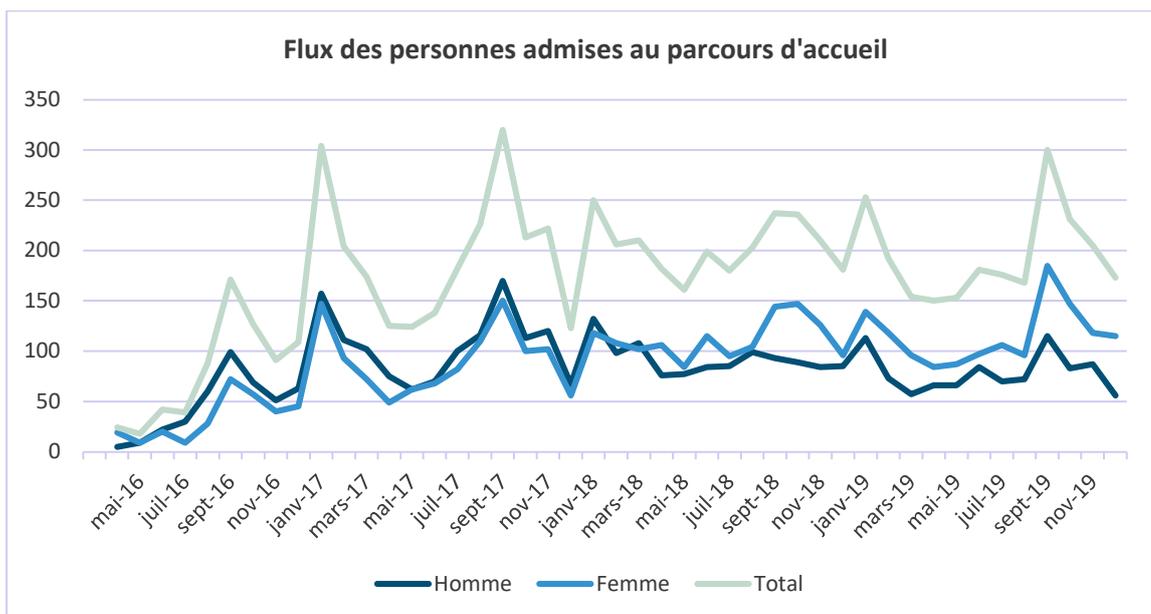


Figure 9: Admissions mensuelles (source : APA)

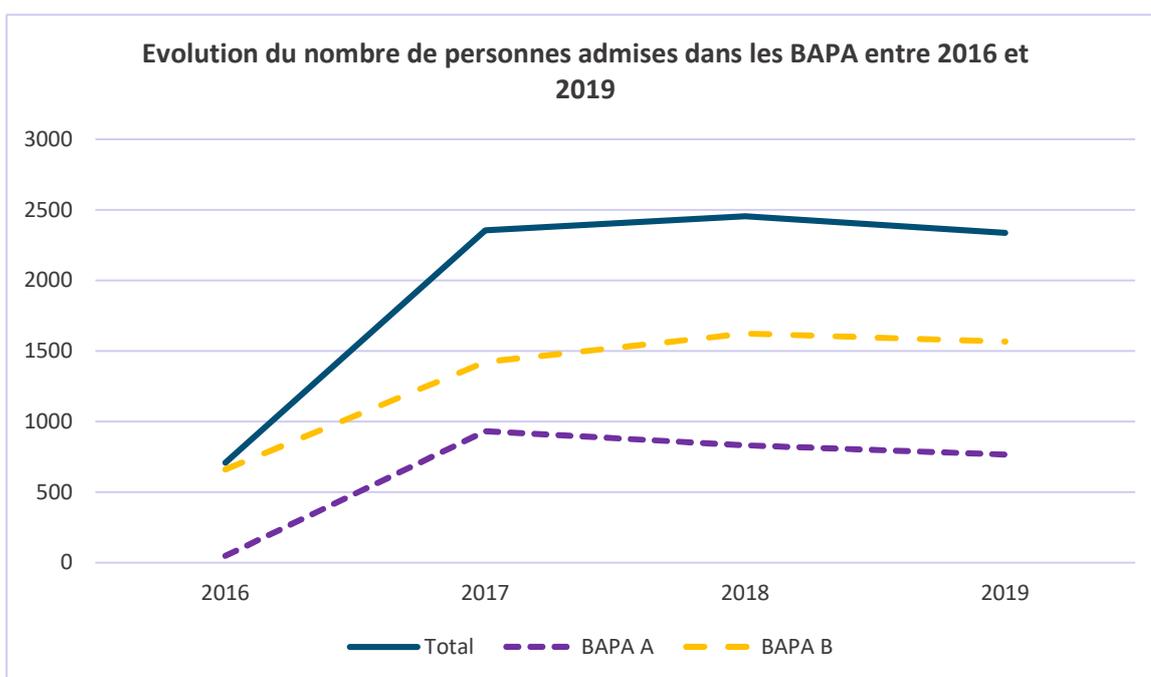


Figure 10 : Admissions annuelles (source : APA)

---

Les données relatives au public admis sont – du point de vue des tendances et de la répartition entre les BAPA – similaires à celles relevées plus concernant le public accueilli. Ainsi, on observe un léger tassement (-5%) du nombre global de personnes admises entre 2018 et 2019. Ce tassement est plus important dans le BAPA A (-8%) que dans le BAPA B (-3%). Par ailleurs, dans le BAPA A, la tendance pour 2018-2019 ne fait que prolonger celle déjà observée entre 2017 et 2018. L'écart – du nombre de personnes admises - entre les deux BAPA augmente donc entre les années, passant d'une répartition 40%-60% en 2017 à 33%-67% en 2019.

## REPARTITION SELON LE SEXE

La répartition hommes-femmes<sup>7</sup> montre une surreprésentation (59%) de ces dernières parmi le public admis en 2019. Cette situation – valable dans les deux BAPA - est récente : en 2016 et 2017, les hommes étaient encore majoritaires. Cette évolution ne va pas sans conséquence : les femmes étant plus fréquemment responsables de la garde des enfants au sein du ménage, les BAPA doivent davantage faire face à la problématique des gardes d'enfants.

## REPARTITION SELON LA NATIONALITE

Trois nationalités composent l'essentiel (58%) du public admis : Syrie (24%), Inde (21%) et Maroc (13%).

Les deux BAPA ne présentent pas le même profil de public.

Les Syriens (qui sont en réalité plus souvent (54%) des femmes que des hommes (46%)) sont essentiellement (pour 89% d'entre eux) admis dans le BAPA B, où il représente un tiers du public (32%). Seuls 11% d'entre eux sont donc admis dans le BAPA A, où ils représentent seulement 8% du public admis. Les Marocain.e.s présentent la même distribution : plus souvent (67%) des femmes, très majoritairement (79%) admise.s dans le BAPA B, où ils et elles représentent 15% du public. Dans le BAPA A, les Marocain.e.s représentent 8% du public.

Les Indien.ne.s (les femmes représentent 70% de ce public) sont – elles – majoritairement (59%) admises dans le BAPA A où elles composent 38% du public. Les 41% d'Indien.ne.s admis.e.s dans le BAPA B y composent 13% du public.

Quelle que soit l'année considérée, les 10 principales nationalités (qui peuvent changer) composent de l'ordre de 74% du public, les 5 principales nationalités composent (2016 excepté) entre 60 et 64% du public. On ne peut donc pas considérer que le public se *diversifie* très fortement, même s'il se modifie d'une année à l'autre. 6 pays sont présents

---

<sup>7</sup> Les autres catégories (Autre ou Inconnu) sont très rares (8 en 4 ans)

parmi les 10 premiers depuis 2016 : la Syrie, le Maroc, la Guinée, l’Afghanistan, la Palestine, l’Irak. Les Syrien.e.s ont vu leur nombre diminuer de 22% entre 2018 et 2019, diminution observée pour la deuxième année consécutive. Le nombre d’Indien.ne.s a – lui – augmenté dans la même proportion (+29%) entre 2018 et 2019. Mais la présence d’Indien.ne.s parmi les admis.e.s du parcours est aussi neuve que spectaculaire : en 2017, on comptait 76 Indien.ne.s en 2017, 486 aujourd’hui.

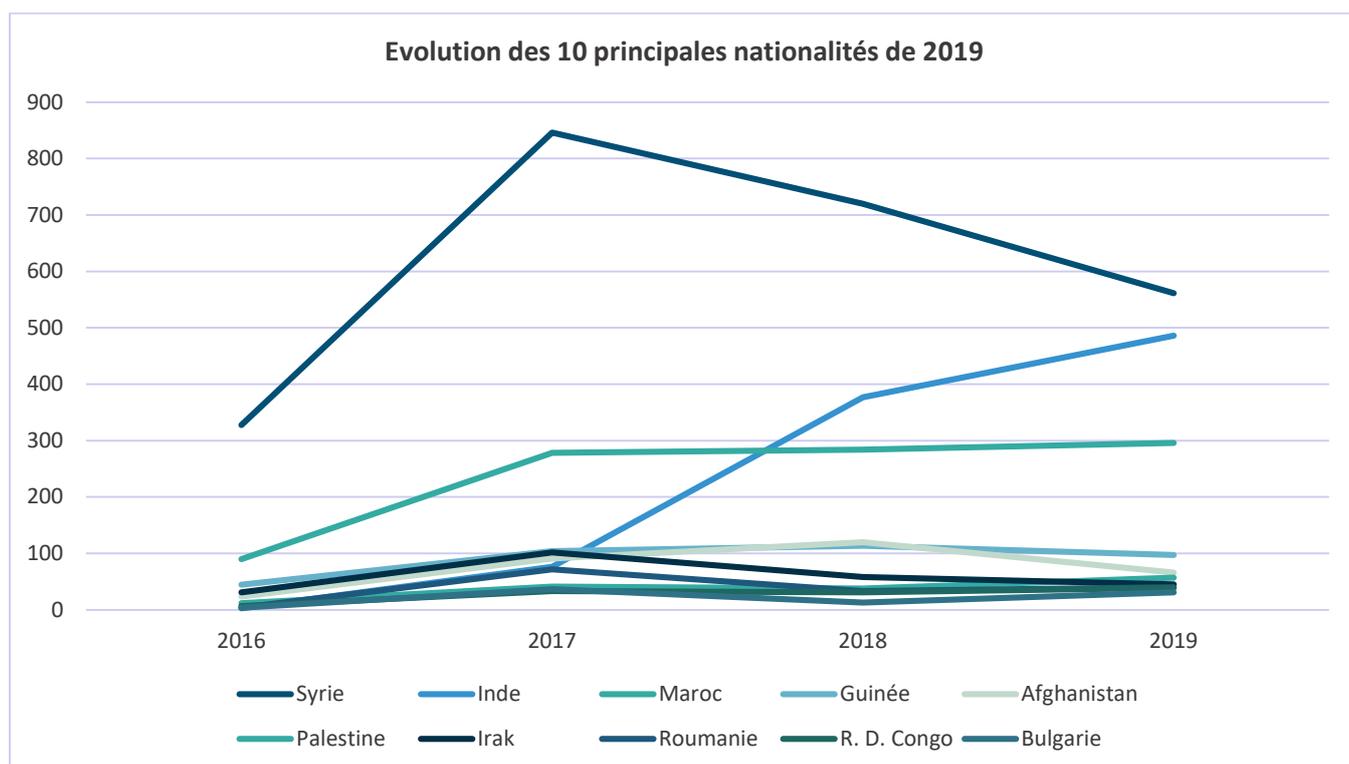


Figure 11: Evolution des principales nationalités des admis (source : APA)

Ces variations imposent aux BAPA des ajustements et des pratiques spécifiques, dont le recours à l’interprétariat social. Au vu des modifications régulières intervenant dans les origines, un recrutement du personnel calqué sur la composition du public une certaine année se révélerait potentiellement dépassé l’année suivante.

## REPARTITION SELON LE MOTIF DE DELIVRANCE DU TITRE DE SEJOUR

La part des réfugiés dans le public admis est en décroissance : en 2017, ils constituaient 39% du public, 28% en 2019. Cette décroissance concerne aussi les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire. Cette décroissance est également valable du point de vue des valeurs absolues (pas uniquement de la part dans le total). Cette diminution s’explique peut-être en partie par la réduction du nombre de personnes reconnues comme réfugiées / protection subsidiaire en Belgique (voir plus haut).

La part des personnes admises arrivées en Belgique dans le cadre du regroupement familial est en augmentation : 32% en 2017, 42% en 2019. La part d’admis arrivés dans le

cadre du travail est également en augmentation (presque un doublement), mais concerne des effectifs plus faibles, de 7% à 13% entre 2017 et 2019.

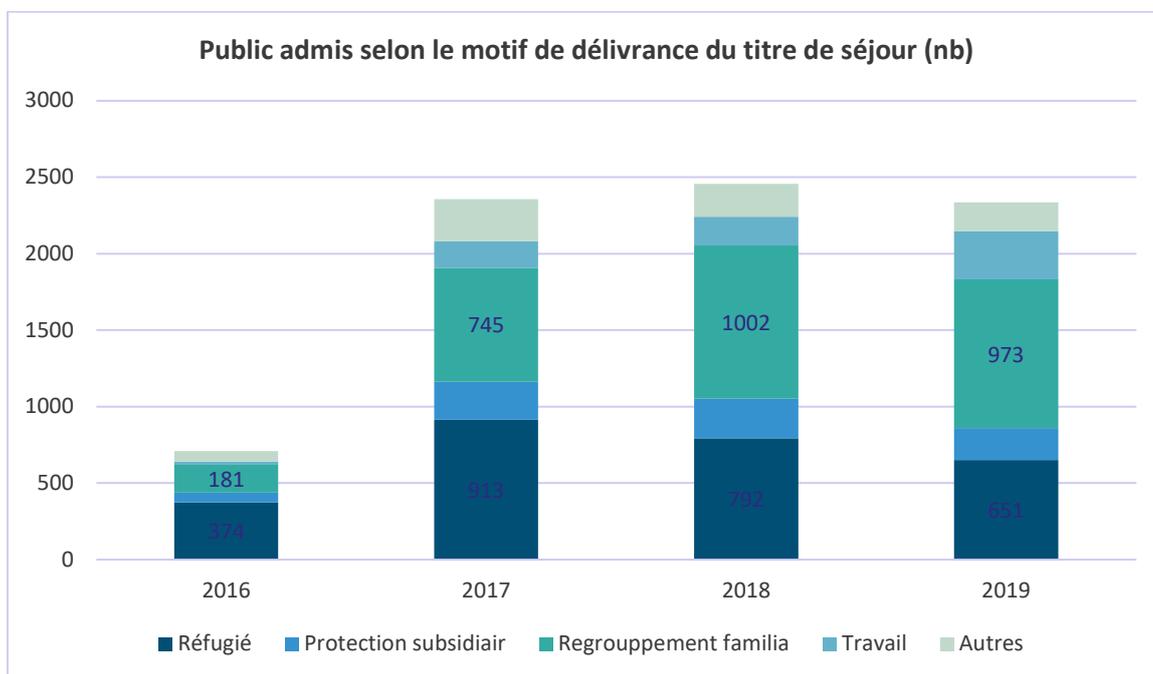


Figure 12 : Public admis selon le motif de délivrance du titre de séjour (source : APA)

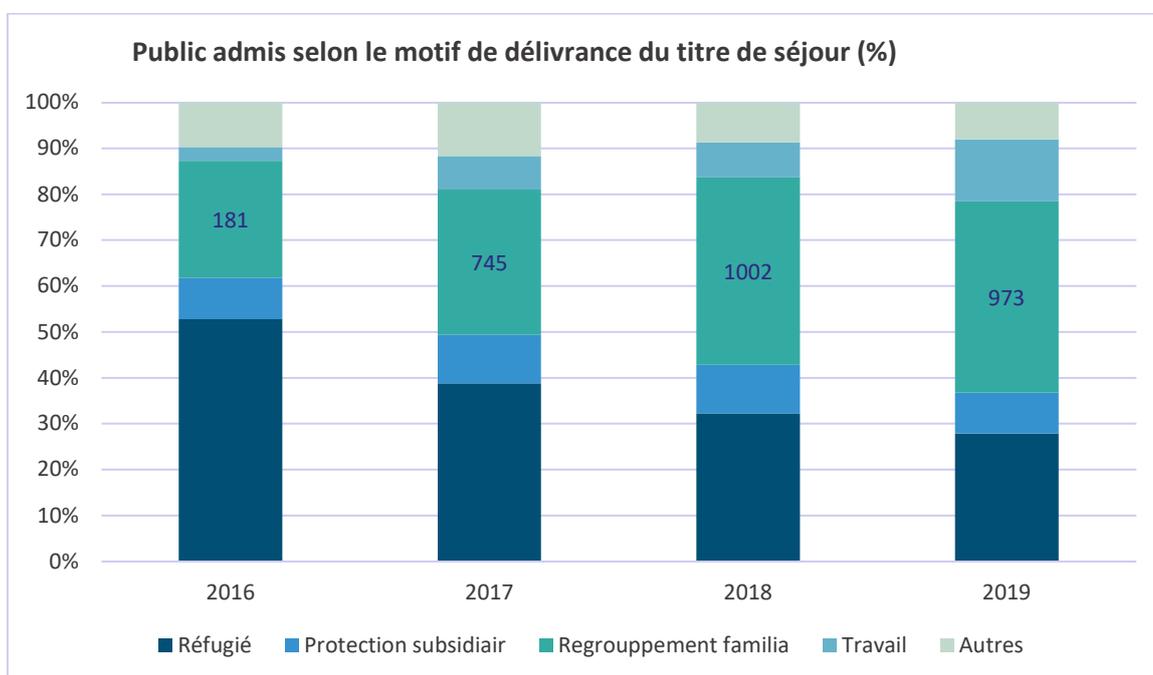


Figure 13 : Public admis selon le motif de délivrance du titre de séjour % (source : APA)

## NATIONALITE ET TITRE DE SEJOUR

Les motifs de délivrances varient très fortement selon la nationalité.

Ainsi, les Syrien.ne.s sont majoritairement arrivés en Belgique via une demande d'asile. Il existe une différence entre hommes et femmes qui, si elle n'est pas négligeable, n'est

pas très importante (69% des hommes et 57% des femmes issus de Syrie sont arrivés dans le cadre de l'asile). Par contre, le regroupement familial concerne 16% des femmes syriennes contre seulement 5% des hommes de même nationalité.

Les Indien.ne.s présentent des profils différents, dans lequel le sexe joue un rôle plus important encore. 86% des Indiens sont arrivés dans le cadre du travail (21% des femmes), et 78% des femmes sont arrivées dans le cadre du regroupement familial (11% des hommes).

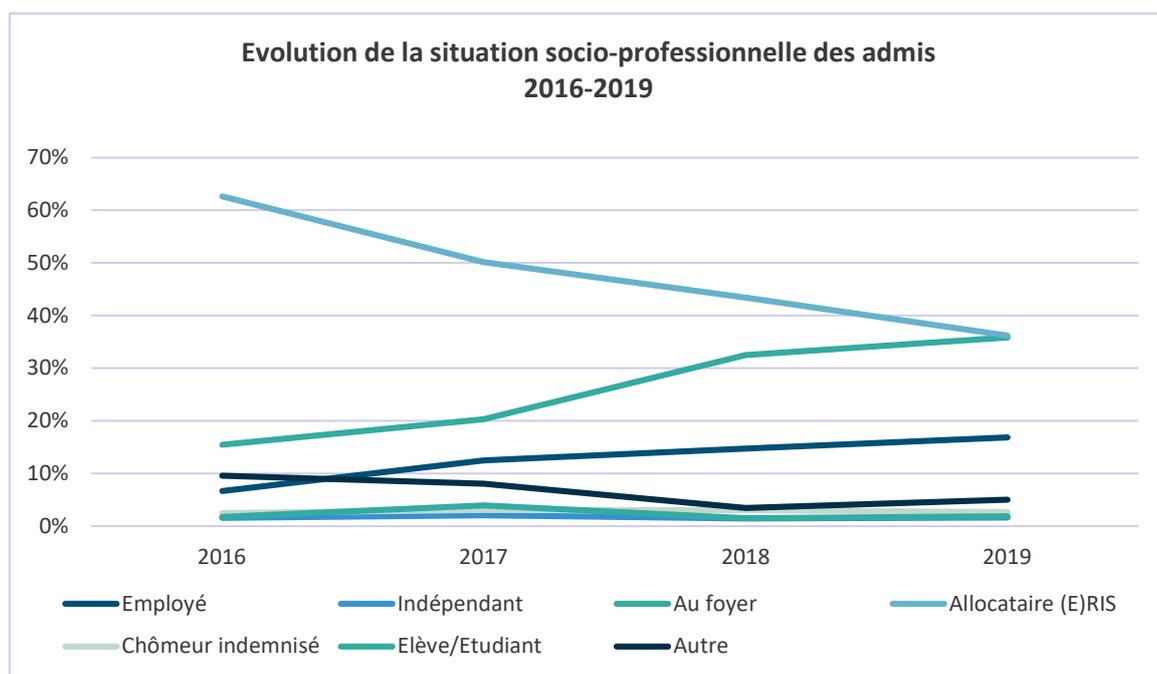
Les Marocain.ne.s présentent des différences genrées d'amplitude modérée. Le regroupement familial concerne ainsi 78% des hommes et 90% des femmes.

## REPARTITION SELON LA SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE

En 2019, un tiers des admis dont la situation socio-économique est connue (soit 85% de l'ensemble des admis) bénéficiait d'aides sociales (principalement via un CPAS). La même proportion est au foyer, et 19% sont en emplois (soit sous statut d'employé, soit sous statut d'indépendant). On constate bien entendu de fortes différences selon le sexe : les hommes sont bien plus souvent en emplois (et dans une moindre mesure : bénéficiaires d'allocations) ; les femmes sont presque majoritairement au foyer, situation qui ne concerne qu'un homme sur six.

Statut	Hommes	Femmes	Total
Employé	28%	9%	17%
Indépendant	2%	1%	2%
Au foyer	15%	50%	36%
Allocataire (E)RIS	43%	32%	36%
Chômeur indemnisé	4%	2%	3%
Elève/Étudiant	2%	2%	2%
Autre	6%	4%	5%
Total	100%	100%	100%

**Tableau 3 : Public admis selon le motif de délivrance du titre de séjour % (source : APA)**



**Figure 14 : Situation socioprofessionnelle des admis (source : APA)**

Sans trop de surprises<sup>8</sup>, l'évolution de la part des admis arrivés en Belgique dans le cadre du regroupement familial s'accompagne d'une augmentation de la part des personnes au foyer.

## REPARTITION SELON LA COMMUNE

En 2019, 46% du public admis est issu de l'une des trois communes d'implantation des BAPA. Le tableau relatif aux primo-arrivants<sup>9</sup> à Bruxelles présenté plus haut permet de constater que 34% de l'ensemble des primo-arrivants résident dans ces trois communes : *le public de ces dernières est donc surreprésenté dans les BAPA.*

La part prise par ces trois communes tend toutefois à se réduire dans le temps (63% en 2017, 51% en 2018). Cette diminution concerne aussi les nombres absolus de personnes admises (1.483 admis en 2017, 1.258 en 2018, 1.066 en 2019). La réduction de la part prise par les trois communes d'implantation résulte donc à la fois d'un élargissement du public des autres communes et à la réduction de celui des communes d'implantation. Ceci peut sans doute en partie s'expliquer par l'épuisement progressif d'un *stock* initial de personnes intéressées et informées dans ces communes.

<sup>8</sup> Puisque – parmi le public du parcours - 67% des admis arrivés dans le cadre du RF sont au foyer, contre 36% en moyenne

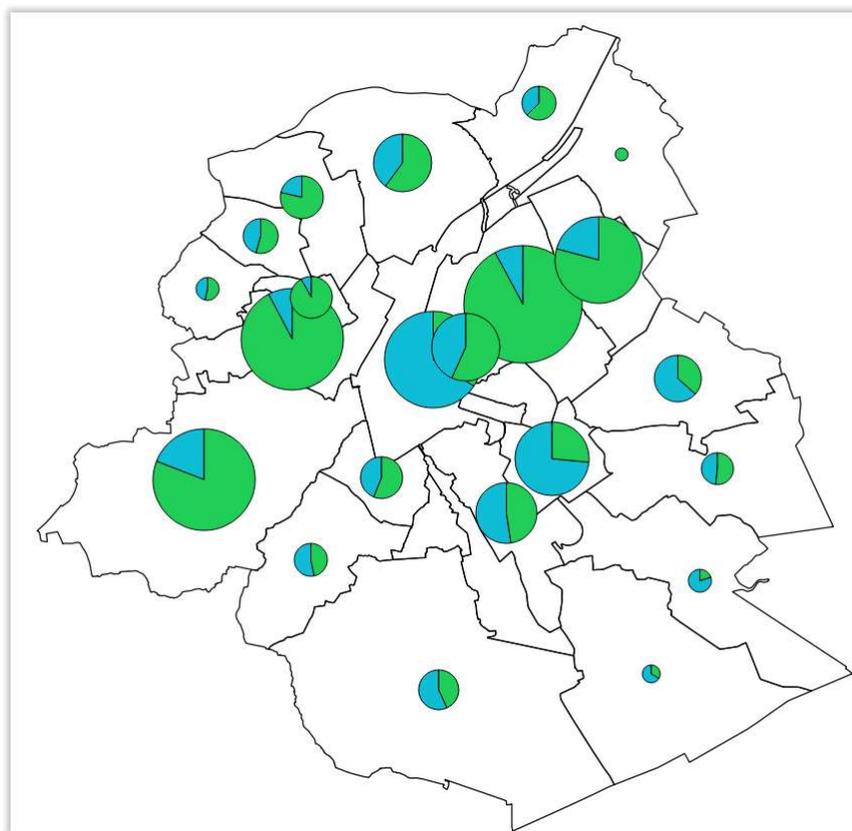
<sup>9</sup> Primo-arrivants hors UE+, arrivés en Belgique en 2018

Commune	
Anderlecht	12%
Auderghem	1%
Berchem-Saint-Agathe	1%
Ville de Bxl	17%
Etterbeek	6%
Evère	9%
Forest	1%
Ganshoren	1%
Ixelles	4%
Jette	2%
Koekelberg	2%
Molenbeek-Saint-Jean	12%
Saint-Gilles	2%
Saint-Josse-Ten-Noode	5%
Schaerbeek	16%
Uccle	2%
Watermael-Boitsfort	0%
Woluwé-Saint-Lambert	3%
Woluwé-Saint-Pierre	1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

*Tableau 4 : Répartition des admis selon la commune de résidence (source : APA)*

En 2019, 29% du public de BAPA-Bruxelles provenait de la Ville de Bruxelles (en ce compris donc Laeken, Haren, NOH) ; 40% du public de Via provenait de Schaerbeek ou Molenbeek.

Les « recrutements » spatialement croisés sont relativement rares dans un sens : seuls 8% des admis schaarbeekoïses ou molenbeekoïses sont inscrits à Bapa-Bxl. Par contre, dans l'autre *sens*, 33% des admis de Bruxelles (ancienne commune) sont inscrits à Via, et il en va de même pour 60% et 62% des habitants de Laeken et de Neder-Over-Hembeek (moins nombreux).



*Figure 15 : Lieux de résidence des admis selon le BAPA (Source : APA)*

Par ailleurs, on constate les relativement faibles nombres d’admis issus de Forest et Saint-Gilles. Il est raisonnable de penser que l’ouverture d’un troisième BAPA dans cette zone changera la donne, mais sans doute au plus grand détriment de BAPA-BXL que de VIA.

Entre 2018 et 2019, outre le recul de la part prise par Bruxelles, Molenbeek et Schaerbeek, on note une légère (chaque fois moins de 50 personnes) augmentation des primo-arrivants issus d’Anderlecht, Etterbeek et Ixelles.

## LES CONSEQUENCES SUR LE TRAVAIL DES BAPA

Les caractéristiques du public (et les modifications de celles-ci) ont un impact sur le travail des BAPA. Sans prétendre ici à l’exhaustivité des conséquences du profil du public sur le travail des BAPA, on peut toutefois retenir les éléments suivants, mentionnés dans les rapports d’activité.

- La diversité des nationalités, mais aussi l’importance du public arabophone, contraint les BAPA a avoir recours de façon importante à l’interprétariat social. Ceci implique (outre un coût qui avoisine les 100.000 euros pour les deux BAPA), un travail plus important d’anticipation des entretiens et des interventions, un travail logistique et organisationnel conséquent, et la prise en compte des effets de l’interprétariat sur la qualité de la relation entre le travailleur et le bénéficiaire.
- L’importance du public issu de zones de conflits amène les BAPA a recevoir un public fragilisé et ayant vécu des situations extrêmement difficiles. Dès lors, la dimension

---

psychique, même quand elle ne constitue pas la principale problématique à gérer, doit être prise en compte dans l'accompagnement proposé.

- L'importance du public arrivé en Belgique dans le cadre du regroupement familial amène les travailleurs des BAPA à accompagner davantage de situations familiales difficiles. Certains travailleurs ont d'ailleurs été formés à ce type de situations particulières.
- Le public bénéficiant d'un RIS est aussi un public qui est fréquemment un public contraint, pour lequel il convient de transformer une motivation extrinsèque en motivation intrinsèque. Par ailleurs, ce public nécessite des contacts relativement soutenus avec les assistants sociaux en vue de procéder à des ajustements, à des explications du parcours, etc.
- La diversification des communes de provenance implique pour les BAPA de diversifier le réseau associatif auquel ils peuvent adresser les bénéficiaires. Il en résulte un travail accru de connaissance, de représentation, d'interaction.
- L'augmentation du nombre de primo-arrivants ayant un emploi demande aussi aux BAPA d'organiser une offre (accompagnement, formations) en dehors des heures habituelles.
- L'importance du public « au foyer » (principalement des femmes, dont la plupart ayant des enfants) entraîne des questions de disponibilité liées à la garde d'enfants. Dès lors, les BAPA ont dû développer des collaborations avec des acteurs pouvant permettre aux mères et pères d'accroître leur disponibilité.

---

## LE PUBLIC NON ADMIS

Les BAPA accueillent un public qui, après examen, ne sera pas admis dans le parcours. En 2019, les BAPA ont recensé 860 personnes non admissibles, soit de l'ordre de 27% du public accueillis. En 2017, 19% du public se présentant dans les BAPA n'était, au final, pas admissible, et en 2018, le chiffre était similaire (28%) à celui de 2019.

Les personnes non-admissibles, et éventuellement identifiées comme telles dès l'accueil, sont en général tout de même reçues par un travailleur social et éventuellement orientées vers d'autres opérateurs. Il s'agit d'un travail qui n'est pas valorisable auprès des pouvoirs publics, mais que les BAPA considèrent comme important et qu'ils désirent pouvoir continuer à mettre en œuvre (voir plus haut).

En 2019, la principale raison de non-admission est relative à la durée du séjour en Belgique : plus de 460 personnes (53% de l'ensemble des non admis) résidant en Belgique depuis plus de trois ans se sont présentées dans un BAPA. Sans pouvoir aller ici plus loin que la formulation d'hypothèses, il faut rappeler que pour certaines personnes, le suivi d'un cours / parcours d'intégration est la seule voie aisément accessible pour faire la preuve de l'intégration sociale requise dans le cadre d'une demande de nationalité. Or, cette procédure est accessible aux personnes en séjour légal de plus de cinq ans, et l'offre des opérateurs francophones (hors BAPA) encore reconnus et accessible aux personnes en Belgique depuis plus de 3 ans est saturée. Il n'est donc pas étonnant que certaines personnes pourtant en Belgique depuis plus de trois ans se tournent vers les BAPA pour tenter de s'inscrire à une formation leur permettant de compléter leur dossier de demande de nationalité belge...

Si la définition du public cible devait se faire en étudiant le profil des personnes intéressées par le parcours (entre autres pour des raisons administratives, dues à des contraintes d'autres organismes prescripteurs), le délai de trois ans pourrait donc être questionné.

La deuxième et la troisième raison de non-admissibilité sont relatives aux titres de séjour (absence de titre de séjour pour 5% des non admis, absence de titre de séjour de plus de trois mois pour 10% des admis).

---

## LE VOLET PRIMAIRE

Au 31/12/2019, 18% des personnes inscrites dans le parcours étaient en cours de volet primaire<sup>10</sup>. Si on exclut de ce comptage des personnes inscrites les dossiers suspendus, la part de participant en cours de volet primaire s'élève à 21%.

Le volet primaire comprend une série d'éléments. Un volet primaire type comprendrait – selon un des BAPA<sup>12</sup> – au minimum cinq entretiens :

- Inscription et premier contact
- Entretien « Bilan social »
- Entretien « Bilan linguistique »
- Entretien pour situation sociale urgente
- Entretien de fin de volet I et de discussion du projet d'accompagnement

Même si la législation prévoit que l'accompagnement soit réalisé dans le cadre du volet secondaire, l'urgence des situations vécues par certains bénéficiaires amène les travailleurs sociaux à entamer ce travail dès le volet primaire.

## LES BILANS SOCIAUX

Le bilan social (BS) représente une étape essentielle dans le parcours. Selon les BAPA, le « bilan social étendu<sup>13</sup> » permet d'aider les bénéficiaires à comprendre un ensemble de démarches administratives à réaliser, à accéder à certains droits (mutuelle, allocations familiales, etc.), à accéder à certains services (entre autres associatifs)<sup>14</sup>. Dès lors, il peut prendre plusieurs formes : écoute attentive, aide concrète dans les démarches, conseils, information, orientation, prises de contact avec des intervenants extérieurs, etc.<sup>15</sup>

---

10 Le parcours d'accueil correspond à une succession de statuts, du statut « Admis » au statut « Archivé avec attestation de volet secondaire ».

11 Soit les statuts « Volet primaire en cours », « Dossier ouvert » et « Dossier traité »

12 Voir Rapport d'activité 2019 de VIA – p23

13 C'est-à-dire le bilan social et les démarches urgentes entreprises dans sa foulée

14 Rapport d'activité 2019 de VIA p24

15 Rapport d'activité 2019 de BAPA-Bxl p29

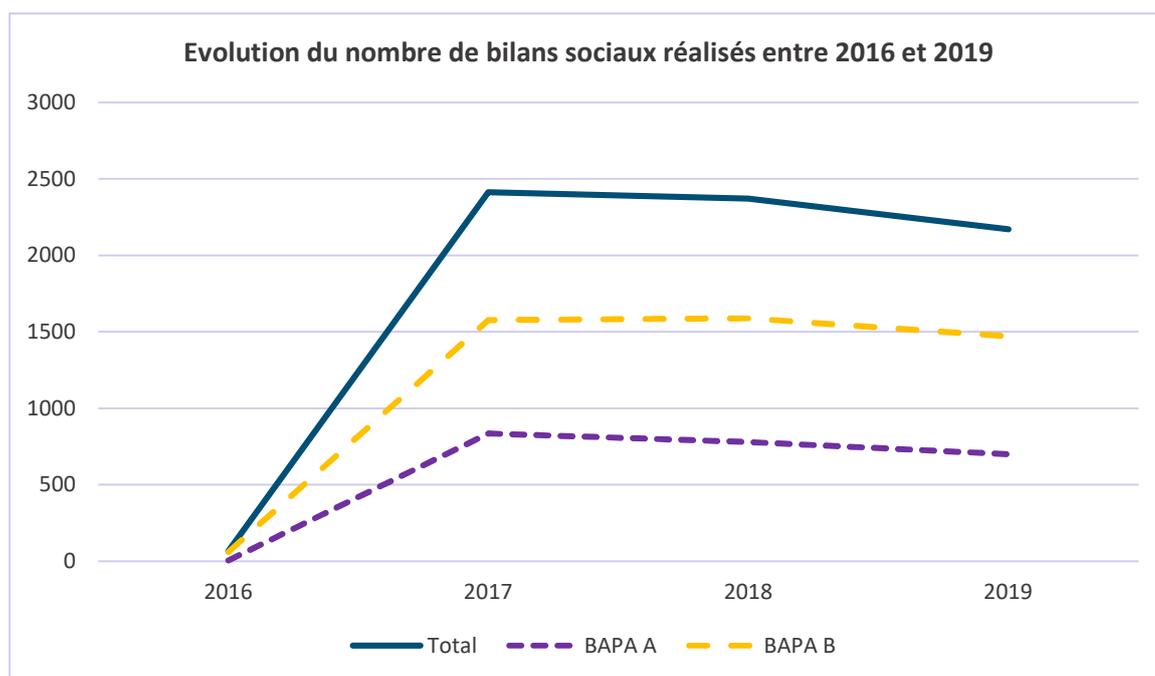


Figure 16 : Evolution du nombre de bilans sociaux réalisés (source : APA)

Depuis 2017, le nombre de bilans sociaux réalisés est en stagnation ou diminution légère. Entre 2018 et 2019, leur nombre a diminué de 8%.

Deux indicateurs peuvent être mobilisés pour évaluer la continuité du parcours à cette étape-ci.

D'une part, on peut rapporter le nombre de BS réalisés une année au nombre de personnes admises la même année. Cet indicateur<sup>16</sup> est de 103% en 2017, 97% en 2018 et 93% en 2019. La diminution du nombre de BS réalisés ne s'explique donc pas *que* par le nombre plus réduit de personnes admises. En réalité, la réduction du nombre de BS réalisés ne semble s'expliquer que pour 60% par cette réduction du nombre de dossiers admis<sup>17</sup>.

Un autre indicateur peut être construit en évaluant la part des admis d'une année qui a réalisé un BS la même année<sup>18</sup>. Parmi les 2.336 admis de 2019, 1981 ont réalisé un bilan social la même année, soit 85%. Cet indicateur est stable dans le temps : sa valeur est aujourd'hui similaire à sa valeur de 2017 (84%).

16 Dont les limites sont qu'ils comparent deux populations différentes : en effet, parmi les personnes ayant réalisé un BS en 2019, on trouve certaines personnes admises en 2018.

17 Pour aboutir à ce constat, nous avons procédé de la manière suivante. Entre 2018 et 2019, le nombre de BS est passé de 2370 à 2171 (baisse de 199). En 2018, 2455 personnes ont été admises et 2370 ont réalisé un BS (soit un rapport de 97%). Si on applique ce rapport à l'effectif (réduit) de personnes admises en 2019 (2336), on obtient un nombre théorique de BS de 2255 pour 2019 alors que le nombre observé est de 2171.

18 Cet indicateur est influencé par l'importance des admissions en fin d'année : une personne admise – par exemple – le 28 décembre 2019 réalisera très probablement son BS en 2020....

---

## LES BILANS LINGUISTIQUES

Le bilan linguistique (BL) est également un moment important pour la suite du parcours. Il sert à identifier les compétences linguistiques du bénéficiaire et donc à définir de façon pertinente le premier module de formation auquel il sera inscrit, ainsi que la suite de son parcours linguistique.

Le bilan linguistique comprend deux volets : un test linguistique et un entretien portant sur l'historique de scolarité, les disponibilités, etc.

Les travailleurs des BAPA réalisent tous des bilans linguistiques (*i.e. la réalisation de ces BL n'est pas confiée à certains travailleurs uniquement*), mais confient parfois certains cas plus complexes à des collègues plus expérimentés.

Les difficultés rencontrées par les BAPA pour procéder à ces bilans ont trait à plusieurs éléments :

- Les outils à utiliser (un test alpha, un test fle) que les BAPA jugent complexes à utiliser (qualité sonore des enregistrements, ambiguïté d'exercices ou de consignes, écart entre la difficulté des exercices)
- Le passage du résultat de tests qui portent sur quatre compétences (compréhension écrite, orale ; expression écrite, orale) à un positionnement unique
- Les stratégies de certains bénéficiaires (pour commencer au niveau débutant, pour être inscrit avec un membre de la famille, etc.)
- La cohérence entre le positionnement réalisé dans les BAPA et la définition des positionnements qu'ont les formateurs linguistiques vers lesquels les bénéficiaires seront orientés pour le suivi des formations proprement dites.

Concernant ce dernier élément, les BAPA indiquent qu'il existe une hétérogénéité des conceptions et des pratiques entre opérateurs linguistiques, entre autres du point de vue des prérequis et des objectifs de chacun des modules de formation, ce qui rend complexe l'utilisation d'un langage et de références communes entre BAPA et opérateurs de formation.

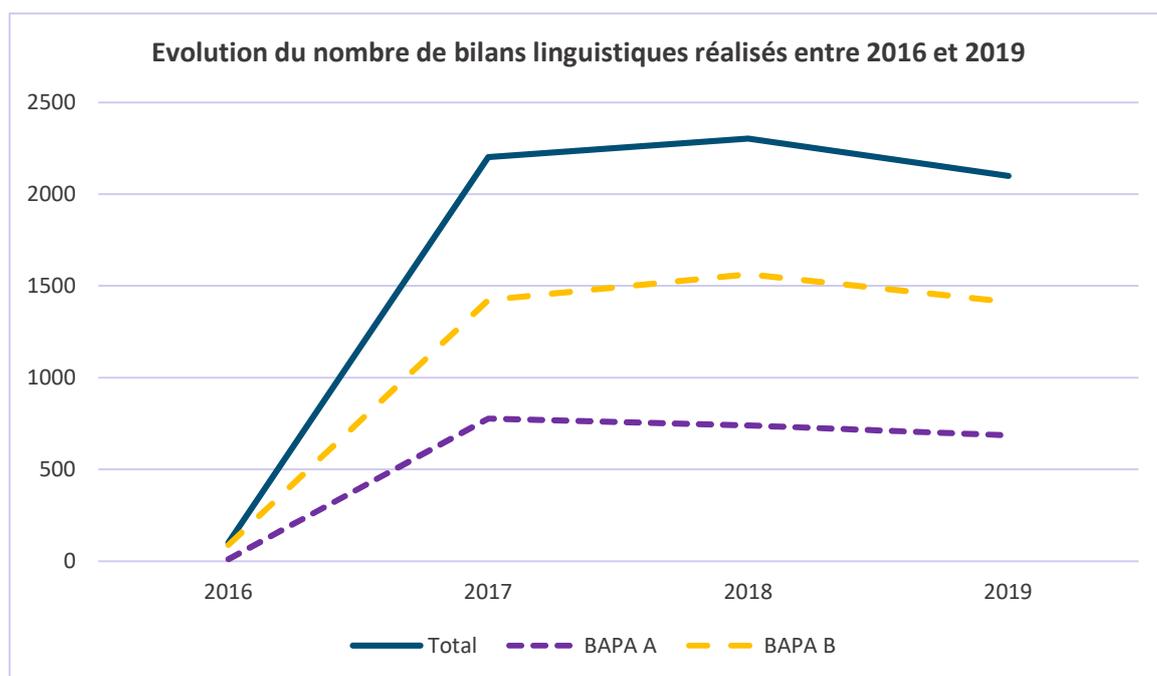


Figure 17: Evolution du nombre de bilans linguistiques réalisés (source : APA)

La tendance à la diminution du nombre de bilans est également valable en ce qui concerne les bilans linguistiques. Entre 2018 et 2019, le nombre de BL a diminué de 9% (-7% et -10% selon le BAPA), et – comme pour les BS – cette diminution ne s’explique qu’en partie par la diminution des dossiers admis.

Le nombre de BL réalisé rapporté au nombre de dossiers admis passe de 94% à 90% entre 2018 et 2019.

La part des dossiers admis en 2019 pour lesquels un BL a été réalisé en 2019 est de 79% (1845/2336). Cet indicateur était de 77% en 2017 et 80% en 2018.

## LES DOSSIERS TRAITES

Un dossier est considéré comme traité à partir du moment où les deux bilans ont été réalisés. C'est sur base du nombre de nouveaux dossiers traités qu'est définie la catégorie d'agrément du BAPA<sup>19</sup>.

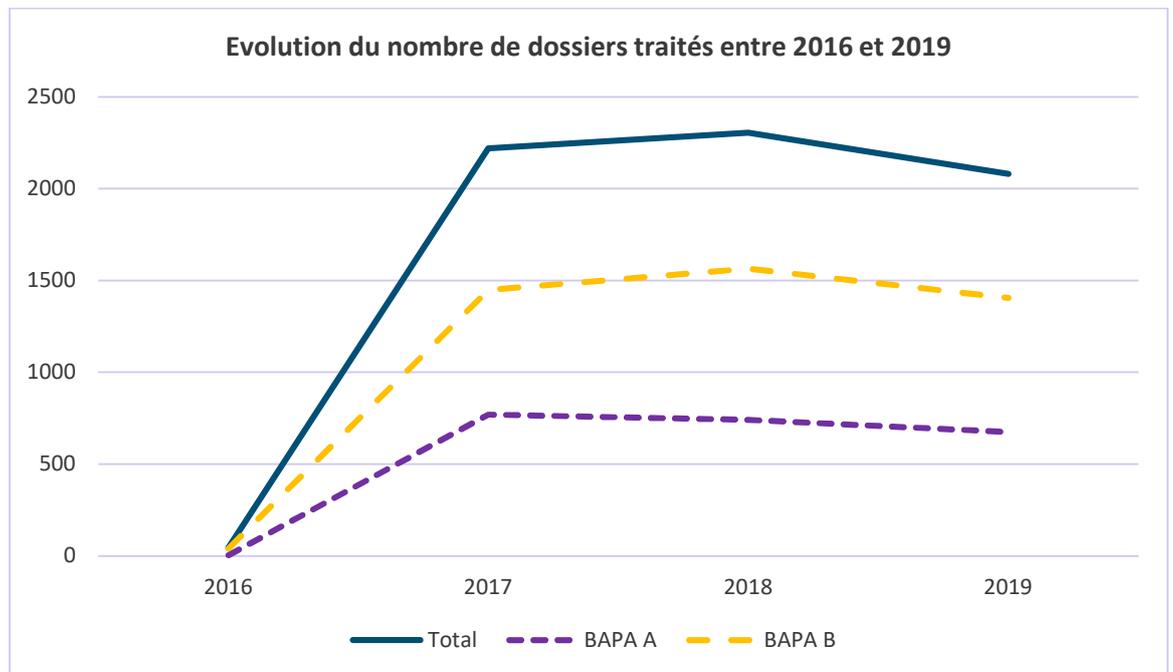


Figure 18 : Evolution du nombre de dossiers traités (source : APA)

Sans surprise au regard de l'évolution des BS et BL, le nombre de dossiers traités a diminué entre 2018 et 2019 : passant de 2306 à 2081, la diminution est de 10%, et concerne les deux BAPA de la même façon.

## LES MODULES DROITS ET DEVOIRS

Les modules Droits et Devoirs sont dispensés en partie par des accompagnateurs sociaux. En effet, pour les BAPA, le nombre de modules à dispenser annuellement ne permet pas de les confier uniquement à des formateurs. Il apparaît que – dans certains cas – cette situation peut être complexe : temps de travail consacré à ces modules plutôt qu'à l'accompagnement social, manque d'homogénéité dans les contenus dispensés. Un BAPA préconise<sup>20</sup> dès lors qu'il soit possible de faire appel à un partenaire extérieur pour dispenser ces modules, ce que la législation ne permet pas actuellement.

<sup>19</sup> Articles 22 et 44 de l'arrêté d'exécution, article 17 de l'arrêté modifiant

<sup>20</sup> Rapport d'activité 2019 de VIA, p38

Par ailleurs, les demandes en langues rares et la nécessité de proposer à certains bénéficiaires des séances de rattrapages pour des moments auxquels ils auraient été absents peuvent compliquer l'organisation des modules. Dès lors, un BAPA souligne l'intérêt de développer un outil audiovisuel qui pourrait pallier ces difficultés.

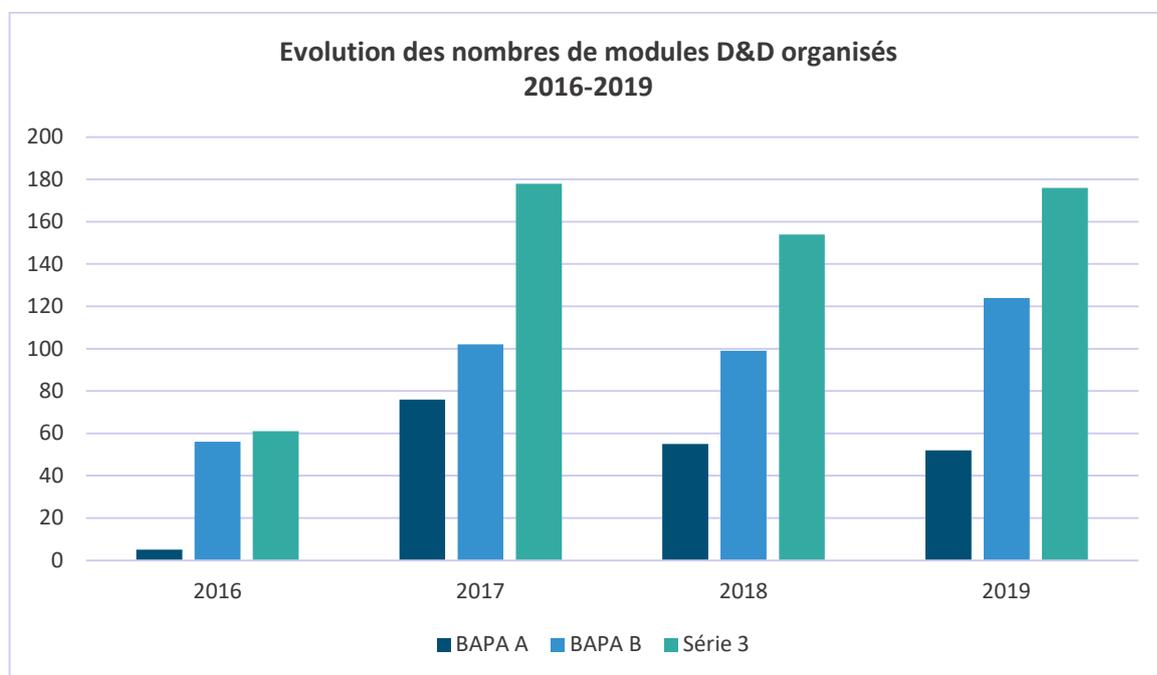


Figure 19 : Evolution du nombre de modules Droits et Devoirs réalisés (source : APA)

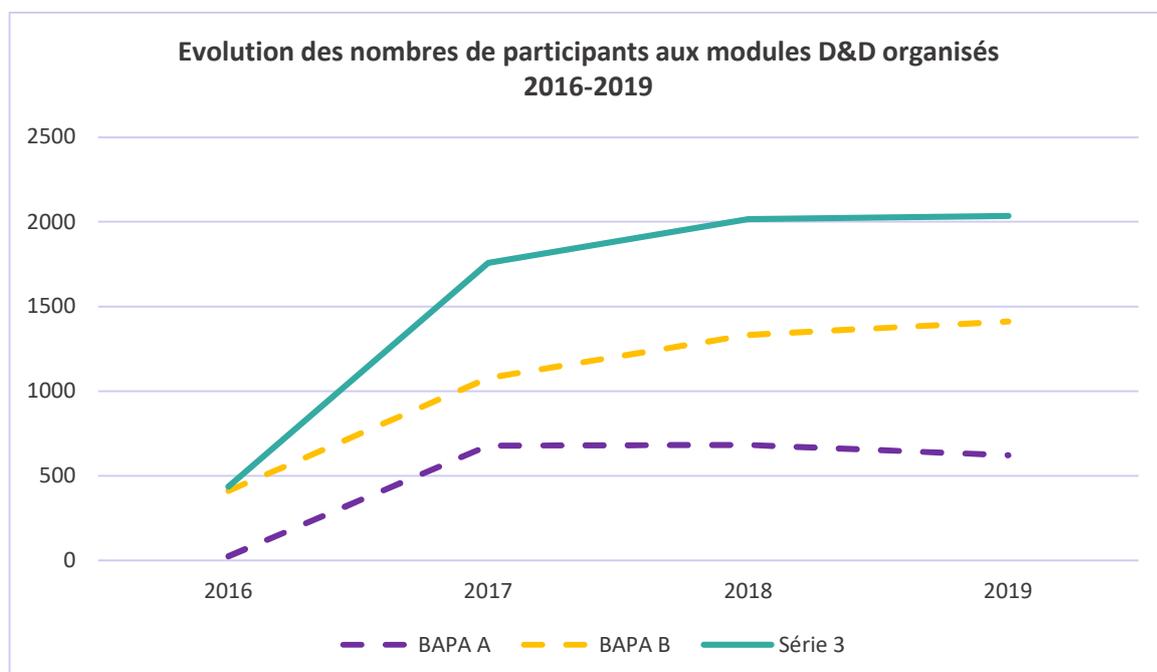


Figure 20 : Evolution du nombre de participants aux modules Droits et Devoirs (source : APA)

En 2019, 176 modules ont été organisés (30% par le BAPA A, 70% par le BAPA B). CE chiffre correspond à une progression de 14% par rapport à l'offre de 2018, mais

correspond également à l'offre de 2017. Néanmoins, les constats sont différents d'un BAPA à l'autre : si, dans le BAPA A, le nombre de modules D&D est resté presque constant entre 2018 et 2019 (-5%), il a augmenté de 25% dans le BAPA B.

Ces 176 modules ont permis l'inscription de 2.570 personnes (801+1.769), correspondant à 2.035 (623+1.412) participations effectives. Pour rappel, ces modules peuvent – en théorie – s'adresser à des groupes de 30 personnes. Pour rappel, 2.336 personnes ont été admises dans le parcours, et 2.081 dossiers ont été traités. Le taux de couverture est donc de plus de 100% (2.570/2.336 ; 110%)

Ces modules sont dispensés dans une trentaine de langues, dont le français facile. Près d'un tiers des modules sont dispensés dans une des formes d'arabe. Viennent ensuite l'anglais (17%) et le français (15%). 21 modules (12%) ont été dispensés dans des langues rares (pas plus de deux modules dans ces langues). Le plus souvent (65% des cas), ces modules sont assurés par des travailleurs des BAPA (en ce compris en peul, lingala, arabe, anglais, etc.). Pour assurer cette couverture linguistique, les BAPA ont également fait appel à des interprètes externes dans 32% des cas (52% dans le BAPA A, 23% dans le BAPA B).

Le temps écoulé entre la création du dossier et le début du module Droits et Devoirs est de 43 jours (le nombre médian est de 32 jours). Ce délai s'est réduit : il était de 84 jours en 2017, 59 jours en 2018. Les deux BAPA proposent des délais similaires.

## LES VOLETS PRIMAIRES COMPLETES

En 2019, 1766 attestations de fin de volet primaire ont été délivrées.

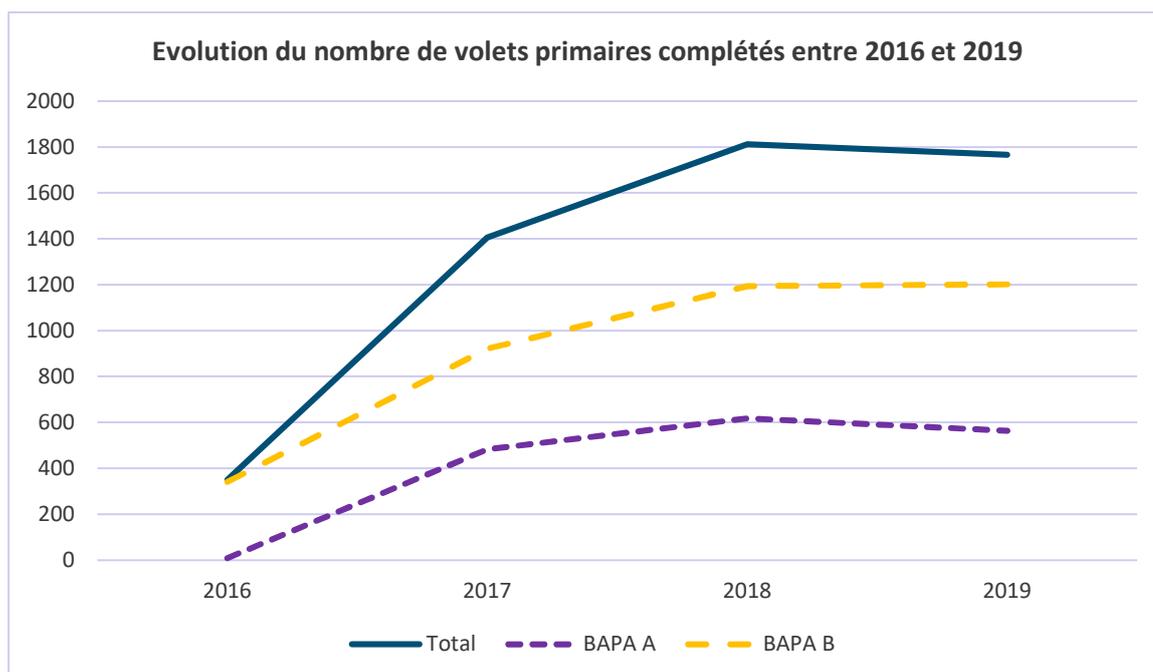


Figure 21 : Evolution du nombre de volets primaires complétés (Source : APA)

---

## LE TEMPS NECESSAIRE A LA REALISATION DU VOLET PRIMAIRE

53% des personnes ayant entamé le volet primaire en 2019 ont obtenu une attestation relative à ce volet en 2019. Cet indicateur est constant dans le temps, sa valeur n'a pas évolué depuis 2017. Cet indicateur est influencé par le temps nécessaire à la réalisation du volet primaire, mais il est aussi influencé par le rythme des inscriptions dans les BAPA : il est très peu probable qu'un volet primaire entamé en décembre aboutisse la même année, ce qui est bien entendu différent d'un volet primaire entamé en janvier...

Les personnes ayant terminé leur volet primaire en 2019 ont mis en moyenne 4 mois et demi pour ce faire. Cette durée a augmenté, puisqu'elle était de 3 mois en 2017 et de près de 4 mois en 2018.

## LE VOLET SECONDAIRE

À l'issue du volet primaire, les primo-arrivants se voient proposer la signature d'une convention en vue de réaliser un volet secondaire, qui comprend quatre composantes possibles : formation linguistique, formation citoyenneté, orientation insertion socioprofessionnelle, accompagnement individuel.

### LES NOMBRES DE VOLET SECONDAIRE ENTAMES

En 2019, 1.553 conventions ont été signées. Le nombre de conventions signées est en recul entre 2018 et 2019, et ce recul n'est pas négligeable : dans un BAPA, il est de -10%, de -14% dans l'autre.

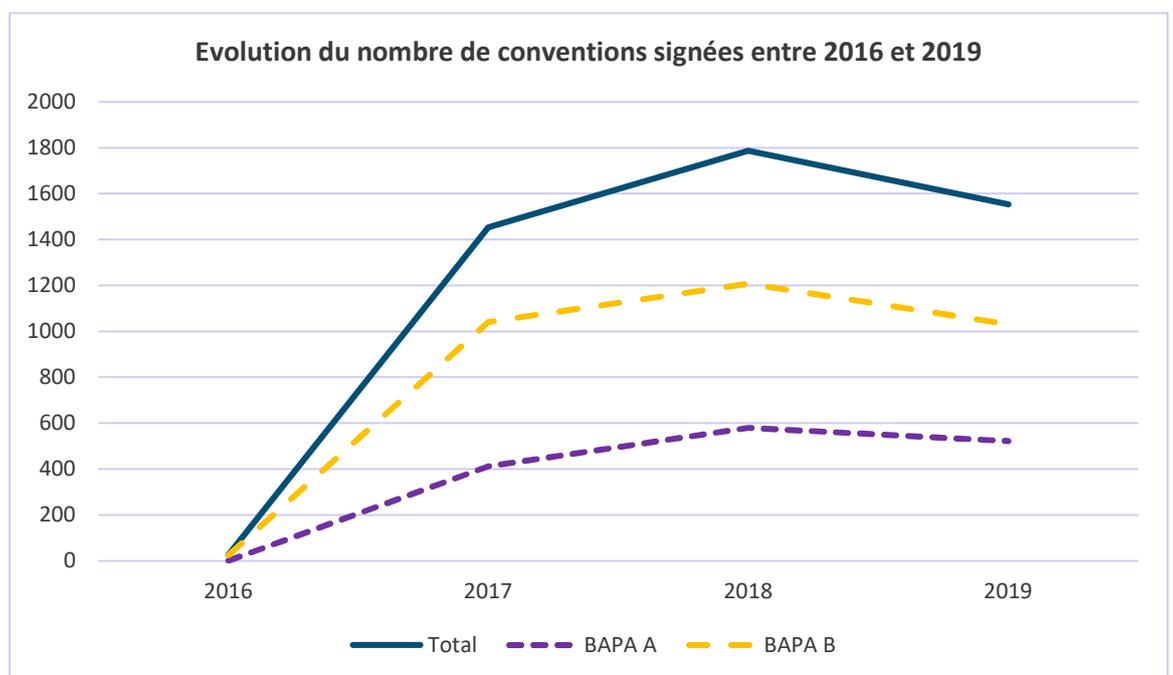


Figure 22 : Evolution du nombre de conventions signées (Source APA)

### LE CONTENU DES VOLETS SECONDAIRES ENTAMES EN 2019

Des quatre composantes possibles pour le volet secondaire, c'est la formation citoyenneté qui est la plus fréquente dans les conventions signées en 2019. Elle est en effet présente dans 96% des conventions. On n'observe pas de réelle différence entre les deux BAPA, pas plus qu'il n'y a d'évolution temporelle, en tout cas entre 2018 et 2019. Par contre, en 2017, seuls 88% des conventions comprenaient une formation citoyenneté (contre 95% en 2018). La croissance du nombre de personnes motivées par la volonté de satisfaire à des exigences (séjour ou nationalité) n'est sans doute pas étrangère à ce constat. Notons ici que ce taux de plus de 95% de bénéficiaires intéressés par cette composante du parcours d'accueil n'avait pas été anticipé au moment de la conception du dispositif.

---

L'accompagnement individuel est présent dans 71% des conventions. Cette proportion ne varie pas de façon importante selon la position socio-économique des bénéficiaires : les bénéficiaires d'allocation (chômage, RIS, etc.) ou les personnes au foyer sollicitent autant l'accompagnement que les travailleurs en emploi.

La formation linguistique est présente dans deux tiers (67%) des conventions, et l'orientation ISP dans 62%.

Les combinaisons les plus fréquentes sont donc les suivantes :

- Citoyenneté – Formation linguistique – Accompagnement – Orientation ISP (33% des conventions)
- Citoyenneté – Accompagnement – Orientation ISP (18%)
- Citoyenneté – Formation linguistique (13%)
- Citoyenneté – Formation linguistique – Accompagnement (11%)

Nous revenons plus loin sur la description de l'offre de chacune de ces composantes et leur évolution.

---

## LA FORMATION LINGUISTIQUE

La formation linguistique est la seule composante qui doit obligatoirement être mise en œuvre par des opérateurs tiers (i.e. *pas par les BAPA*). Il en résulte donc une collaboration nécessaire entre les BAPA - qui réalisent les bilans linguistiques, inscrivent les bénéficiaires dans des modules de formation (et donc composent des groupes) et assurent le suivi du parcours (rappel du début des formations, prise en charge des éventuels redoublements, etc.) – et ces opérateurs linguistiques (OL) qui dispensent les formations.

Les BAPA identifient une série de difficultés au moment de procéder à l'inscription des primo-arrivants dans les modules de formation<sup>21</sup>. Ces difficultés ont trait au volume et à la forme de l'offre linguistique.

- Saturation de l'offre : Les BAPA constatent qu'ils sont parfois dans l'impossibilité d'offrir un début de parcours dans un délai restreint à partir du bilan linguistique, et ce pour cause de saturation de certains segments de l'offre ;
- Difficulté d'adapter les parcours aux redoublements : quand un bénéficiaire doit recommencer un module, il est souvent difficile de lui trouver une place dans un délai raisonnable.
- Difficulté de proposer des horaires qui conviennent aux bénéficiaires : certains horaires proposés en journée commencent trop tôt pour permettre aux bénéficiaires de combiner cours et dépôt des enfants à l'école ; certains horaires proposés en horaires décalés commencent également trop tôt
- Difficulté de proposer des intensités horaires<sup>22</sup> compatibles avec les besoins des bénéficiaires
- Difficulté de proposer une offre de formation proche du domicile pour les bénéficiaires résidents dans certaines communes ou quartiers de seconde couronne. Cette difficulté est accrue par le coût des transports induits
- Difficulté de proposer une offre pour certains profils de bénéficiaires, notamment les personnes ayant un bon niveau de maîtrise à l'oral, mais un écrit faible ou des personnes scolarisées dans un autre alphabet que l'alphabet latin<sup>23</sup>
- Besoin ou demande de certains bénéficiaires de fréquenter une offre au terme de laquelle une attestation valable dans le cadre de la demande de nationalité sera délivrée (Promotion sociale par exemple)

---

21 Voir Rapports d'activité de BAPA-Bxl p35-36 ; de VIA p28-29

22 En 2019, seules deux modalités horaires étaient proposées aux bénéficiaires : 20h/semaine en horaire de jour ; 7h/semaine en horaire décalé

23 Un arrêté modifiant, entrant en vigueur en 2020 propose des aménagements tendant à répondre à ces difficultés

Par ailleurs, les BAPA estiment qu'il serait nécessaire d'accroître encore la coordination de l'offre (temporalité des débuts de modules, équilibre spatial) de façon à pouvoir accroître la continuité des parcours (e.a. en cas d'échec) et leur fluidité.

Enfin, sans lien avec l'offre en formation linguistique à proprement parler, les BAPA indiquent qu'il est difficile de trouver des solutions de garde d'enfants pour certains bénéficiaires, et que cet aspect complique leur travail de conception de parcours de formation linguistique.

## Les besoins

En 2019, 2.099 bilans linguistiques ont été réalisés (voir plus haut). Parmi ces bilans, 16 ne nous sont pas exploitables.

85% des personnes pour lesquelles un bilan a été réalisé ne maîtrisaient pas le niveau A2 et se sont vus proposer une formation linguistique. Pour permettre à ces 1.777 personnes d'atteindre le niveau A2 (objectif du parcours CCF), 4.758 places seraient nécessaires, ce qui correspondrait à 401 modules (totalement remplis) ou encore 69.280 heures de formation.

	Positionnement initial	Places en vue du A2	Nb de modules	Nb d'heures de formation
Alpha Oral A1.1	296	296	25	5.000
Alpha Oral A1.2	62	359	30	6.000
Alpha Ecrit A1.1	50	409	35	8.750
Alpha Ecrit A1.2	31	439	37	9.250
Alpha Ecrit A2	11	450	38	9.500
FLE A A1.1	345	345	29	2.900
FLE A A1.2	174	519	44	4.400
FLE A A2	67	586	49	9.800
FLE B A1	614	614	52	6.240
FLE B A2	127	741	62	7.440
Au-delà du A2	306	-	-	-
Total	2.083	4.758	401	69.280

Tableau 5 : Besoins en formation linguistique pour les primo-arrivants de 2019 (source : APA)

## L'offre

La Cocof a conventionné de l'ordre de 184 modules commençant en 2019. Ceci permet la mise en œuvre de près de 30.000 heures de formation linguistique<sup>24</sup>, correspondant à 2.758 places de formation<sup>25</sup>.

	Nombre de places	Nombre de modules	Nombre d'heures
<b>Alpha Oral A.1.1</b>	252	21	4.200
<b>Alpha Oral A1.2</b>	204	17	3.400
<b>Alpha Ecrit A1.1</b>	144	12	3.000
<b>Alpha Ecrit A1.2</b>	120	10	2.500
<b>Alpha Ecrit A2</b>	108	9	2.250
<b>FLE A A1.1</b>	405	27	2.700
<b>FLE A A1.2</b>	375	25	2.500
<b>FLE A A2</b>	330	22	4.400
<b>FLE B A1</b>	420	21	2.520
<b>FLE B A2</b>	400	20	2.400
<b>Total</b>	<b>2.758</b>	<b>184</b>	<b>29.870</b>

Tableau 6 : Offre en formation linguistique 2019 (source : CCF)

	Besoins	Offre	Taux de couverture	
Alpha Oral A.1.1	5.000	4.200	84%	40%
Alpha Oral A1.2	6.000	3.400	57%	
Alpha Ecrit A1.1	8.750	3.000	34%	
Alpha Ecrit A1.2	9.250	2.500	27%	
Alpha Ecrit A2	9.500	2.250	24%	
FLE A A1.1	2.900	2.700	93%	56%
FLE A A1.2	4.400	2.500	57%	
FLE A A2	9.800	4.400	45%	
FLE B A1	6.240	2.520	40%	36%
FLE B A2	7.440	2.400	32%	
<b>Total</b>	<b>69.280</b>	<b>29.870</b>	<b>43%</b>	

Tableau 7 : Besoins et Offre en formation linguistique 2019 (source :APA & CCF)

L'offre (29.870 heures) ne correspond – en 2019 - qu'à 43% des besoins identifiés (69.280 heures). En Alpha, l'offre permettrait de couvrir 40% des besoins, 56% en FLE A et 36% en FLE B.

<sup>24</sup> Les données figurant dans le tableaux sont issues de tableaux utilisés pour la planification de l'offre. Il y est fait référence d'une offre de 29.870 heures. Néanmoins, les appels à candidatures de 2015 et 2017 ont amené au conventionnement de 30.300 heures de formation.

<sup>25</sup> A ne pas confondre avec des parcours de formation linguistique. La réalisation d'un parcours nécessitant plusieurs places pour un seul et même bénéficiaire...

Il est important de rappeler que l'offre actuelle résulte de deux appels à candidatures, lancés en 2015 et 2017. Un troisième a été lancé en 2019 (voir plus loin). À la lecture du tableau suivant, on constatera que seuls 73% des heures proposées dans ces 3 appels à candidatures ont été attribuées à des opérateurs, faute de candidatures ou du moins de candidatures répondant aux exigences. L'insuffisance de l'offre résulte donc aussi d'un manque de candidatures / de candidatures répondant aux exigences.

Si l'ensemble des heures proposées au conventionnement avaient pu être attribuées à des OL, le taux de couverture serait – en 2019 - de 57%, au lieu de 43%.

	Appel à candidatures			Conventionnement			Part des heures attribuées
	Alpha	FLE	Total	Alpha	FLE	Total	
2015	20.300	13.440	33.740	9.800	15.000	24.800	74%
2017	5.500	0	5.500	5.500	0	5.500	100%
2019		14.750	14.750	3.400	5.970	9.370	64%
Total			53.990	18.700	20.970	39.670	73%

*Tableau 8 : Appels et Conventionnement pour les formations linguistiques (source : CCF)*

## Perspectives pour 2020

Le 14 mars 2019, le Collège de la Commission communautaire française a adopté un arrêté modifiant l'arrêté d'exécution. Les modifications apportées par cet arrêté portent sur plusieurs points relatifs à l'organisation des formations linguistiques. Nous pouvons retenir trois éléments importants ici : de nouveaux modules de formation ont été ajoutés ; certains volumes horaires totaux ont été revus à la hausse ; les intensités horaires hebdomadaires possibles sont plus nombreuses<sup>26</sup>.

C'est dans le cadre de cette modification qu'un appel à candidatures pour une extension de l'offre linguistique pour 2020 a été réalisé.

Cette extension de l'offre peut être analysée à la lumière de trois questions :

- À quelle évolution globale du nombre de places / heures de formation a-t-elle donné lieu ?
- Ces évolutions permettent-elles plus de cohérence avec les besoins identifiés ?

<sup>26</sup> Par ailleurs, cet arrêté élargit le type (et donc le nombre) d'acteurs vers lesquels les bénéficiaires peuvent être orientés pour suivre une formation linguistique. L'article 6 (modifiant l'article 17) ouvre ainsi la porte à Bruxelles-Formation et aux établissements de Promotion sociale. De plus, et « compte tenu de la situation personnelle, des projets et compétences du bénéficiaires, les formations (...) dispensées par d'autres services publics ou associations (...) pourront être prises en considération ».

- 
- Les opérateurs ont-ils diversifié les modalités horaires qu'ils proposent aux primo-arrivants ?

### **À quelle évolution globale du nombre de places / heures de formation a-t-elle donné lieu ?**

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>Evolution</b>
Nombre de modules	184	252	+37%
Nombre d'heures	29.870	39.650	+33%
Nombre de places	2.758	3.660	+33%

*Tableau 9: Evolution de l'offre 2019-2020 (source : CCF)*

Le nombre de modules planifiés passe de 184 à 252 en 2020 (+37%). Ceci se traduit par une augmentation du nombre de places (ou d'heures) de +33%<sup>27</sup>.

Si on rapporte cette offre pour l'année 2020 aux besoins identifiés en 2019, on peut considérer que l'offre permet de couvrir 57% des besoins. Rappelons ici que les besoins sont définis par le nombre et le profil des primo-arrivants ayant réalisé un bilan linguistique en 2019, et que ce nombre est (bien) inférieur au volume de public que les BAPA pourraient accueillir au regard de leur conventionnement. Ce taux de couverture est donc défini sur base des demandes réelles, pas des demandes possibles dans le cadre des volumes d'agrément des BAPA.

---

<sup>27</sup> Les données présentées ici sont issues de documents utilisés pour la planification. On y retrouve pas exactement les heures prévues dans les arrêtés de désignation des conventionnement. Néanmoins, les différences sont faibles entre ces deux sources (<2%)

## À quelle évolution de la répartition entre filières et modules cette extension a-t-elle abouti ?

2019	Modules		Heures		Places	
Alpha Oral	38	21%	7.600	25%	456	17%
Alpha Ecrit	31	17%	7.750	26%	372	13%
FLE A	74	40%	9.600	32%	1.110	40%
FLE B	41	22%	4.920	16%	820	30%
<b>Total</b>	<b>184</b>	<b>100%</b>	<b>29.870</b>	<b>100%</b>	<b>2.758</b>	<b>100%</b>

2020	Modules		Heures		Places	
Alpha Oral	47	19%	9.400	24%	564	15%
Alpha Ecrit	38	15%	9.500	24%	456	12%
FLE A	140	56%	17.000	43%	2.100	57%
FLE B	27	11%	3.750	9%	540	15%
<b>Total</b>	<b>252</b>	<b>100%</b>	<b>39.650</b>	<b>100%</b>	<b>3.660</b>	<b>100%</b>

Tableau 10 : Evolution de l'offre en formation linguistique 2019-2020 selon les filières (source : CCF)

On peut considérer que 9.780 heures sont rendues disponibles par l'élargissement du volume global (39.650 – 29.870) et que 1.170 heures supplémentaires sont rendues disponibles par la réduction du FLE B28 (4.920-3.750), soit un total de 10.950 heures. Les deux tiers (67%) de ces heures supplémentaires ont été allouées au FLE A, 16% à l'Alpha Oral et 16% à l'Alpha Ecrit.

L'offre en FLE A a donc été augmentée de +80 à +90% (selon l'indicateur choisi), les offres en Alpha Oral et Ecrit de près de 25% chacune. L'offre en FLE B a été réduite de 25 à 34% (selon l'indicateur choisi).

## Ces évolutions permettent-elles plus de cohérence avec les besoins identifiés ?

	Besoins (2019)	Offre 2019	Offre 2020	Taux de couverture 2019	Taux de couverture 2020
Alpha Oral	11.000	7.600	9.400	69%	85%
Alpha Ecrit	27.500	7.750	9.500	28%	35%
FLE A	17.100	9.600	17.000	56%	99%
FLE B	13.680	4.920	3.750	36%	27%
<b>Total</b>	<b>69.280</b>	<b>29.870</b>	<b>39.650</b>	<b>43%</b>	<b>57%</b>

Tableau 11 : Evolution du taux de couverture des besoins (source : APA & CCF)

28 Cette réduction s'explique en partie par le fait que le public cible de la filière FLE B a été réduite. Il s'agit aujourd'hui des personnes qui ont les compétences équivalentes au CESS ou assimilé. Avant la réforme de 2019

Les nouveaux conventionnements permettent – si les besoins restent identiques – d’augmenter le taux de couverture des besoins de toutes les filières à l’exception de la filière FLE B. Il faut par ailleurs rappeler ici la crainte d’un des BAPA que, concernant le FLE B, « il se pourrait (...) qu’il y ait un décalage de plus en plus important entre l’offre et la demande en 2020. À plusieurs reprises, nous avons dû repousser de quelques mois le début d’une formation linguistique d’un bénéficiaire dans cette filière. »<sup>29</sup>

Néanmoins, le passage de FLE A à FLE B est celui qui est sans doute le plus aisé à mettre en œuvre par les OL : il s’agit donc d’adaptation qui seraient possible en cours d’année. Si on agrège FLE A et FLE B (tant pour la définition des besoins que des offres 2019 et 2020), on constate un passage du taux de couverture de 47% à 67% pour le FLE (A ou B).

### **Les opérateurs ont-ils diversifié les modalités horaires qu’ils proposent aux primo-arrivants ?**

Les BAPA et les OL, lors des consultations ayant mené à la rédaction de l’arrêté modifiant, avaient souligné le caractère excessivement contraignant de l’existence de seulement deux modalités horaire (en journée : 20h / semaine, en horaire décalé : 7h / semaine), et ce particulièrement pour le public alpha. La CCF, dans le cadre de l’appel à conventionnement pour l’extension de l’offre, n’a pas imposé de contraintes en matière d’intensité horaire : les OL ont eu toute latitude pour proposer les modalités horaires qu’ils désiraient.

**Intensité horaire hebdomadaire en 2019**

2019	20h	7h	Total
Alpha Oral	89%	11%	100%
Alpha Ecrit	94%	6%	100%
FLE A	74%	26%	100%
FLE B	78%	22%	100%
Total	82%	18%	100%

**Intensité horaire hebdomadaire en 2020**

2020	20h	16h	12h	10h	7h	Total
Alpha Oral	87%	0%	4%	0%	9%	100%
Alpha Ecrit	79%	13%	0%	0%	8%	100%
FLE A	33%	14%	9%	28%	16%	100%
FLE B	37%	15%	7%	7%	33%	100%
Total	50%	11%	7%	16%	15%	100%

**Tableau 12 : Evolution de l’offre en formation linguistique 2019-2020 selon les horaires (source : CCF)**

29 Voir Rapport d’activité de VIA 2019, p50

---

L'ouverture de nouvelles modalités horaires a été – en partie - saisie par les opérateurs : les modules de 20h / semaines représentaient 82% de l'offre totale ; ils n'en représentent plus que 50% aujourd'hui. Parmi les modules de jour qui se déroulent avec moins de 20h / semaine, la moitié (47%) sont des modules de 10h / semaine. Cette évolution accompagne une réduction de la part des modules en soirée, qui passe de 24% à 15%.

Mais l'ensemble des modules n'a pas été concerné de la même manière. Dans les modules d'alpha (particulièrement oral et écrit A1.1), la modalité à 20h / semaine domine largement : elle concerne de 82% à 94% des modules de 2020. Dans ces modules, il n'y a pour ainsi dire pas de modules à 16h ou 10h et il n'y a que deux modules à 12h. C'est dans les modules de FLE A que les opérateurs se sont le plus saisi de la possibilité de proposer des modules avec des horaires plus légers. Pour 2020, seul un module sur trois est encore un module de 20h. C'est également dans ces modules que les horaires décalés sont le plus fréquents.

Ce constat est questionnant, dans la mesure où c'était surtout les difficultés pour un public *alpha* à suivre des modules de 20h qui avait servi d'argumentaire pour ouvrir la possibilité de mettre en œuvre des modalités horaires plus légères, et que cet aspect est encore souligné dans par les BAPA<sup>30</sup>.

---

30 Voir Rapport d'activité 2019 de VIA, p 50 : « Nous souhaiterions pouvoir proposer des horaires allégés en journée, dans le cadre de l'offre de cours BAPA en filière Alpha FLE, tout particulièrement pour certaines personnes âgées, des parents de familles nombreuses, des personnes qui ont des problèmes de santé, certains profils de personnes analphabètes. »

---

## LES MODULES CITOYENNETE

En 2019, 62 modules ont été mis en œuvre. Ceci constitue une légère augmentation de l'offre. La marge de progression de l'offre semble réduite chez l'un des deux BAPA, qui indique<sup>31</sup> être en mesure – au vu des budgets alloués – de mettre en œuvre 40 modules par an (4 par mois sur 10 mois), soit une capacité théorique de 800 places. Si ce point de vue devait être partagé par les autres BAPA – ce que nous ne pouvons affirmer – l'offre globale pourrait être de 100 modules par an (2x40 + 1x20), correspondant donc à 2000 places annuelles si le taux d'occupation des places était de 100%.

Dans un BAPA au moins, il est fait état d'une saturation de l'offre en modules citoyenneté : 558 personnes seraient, pour ce BAPA uniquement, sur une liste d'attente, dont 30% en arabe oriental.

Les modules mis en œuvre l'ont été massivement en arabe classique, oriental ou maghrébin (33/62) et plus rarement dans d'autres langues : français (14/62), anglais (3) et farsi (1). 11 modules ont été mis en œuvre en français facile, donc à destination de personnes ayant acquis le A2, mais pas au-delà. Les langues proposées pour ces formations permettent néanmoins de couvrir l'essentiel des besoins. En effet, parmi les 1.484 conventions comprenant une formation citoyenneté qui ont été signées en 2019, seules 128 personnes ne parlaient ni l'anglais, ni l'arabe, ni le farsi. Parmi ces 128 personnes, une quarantaine pouvaient suivre une formation en français facile. Il ne reste donc que 88 personnes (6%) qui ne maîtrisent – selon l'APA – aucune des langues dans lesquelles les FoCi sont dispensées.

---

31 Voir Rapport d'activité 2019 de VIA, p48

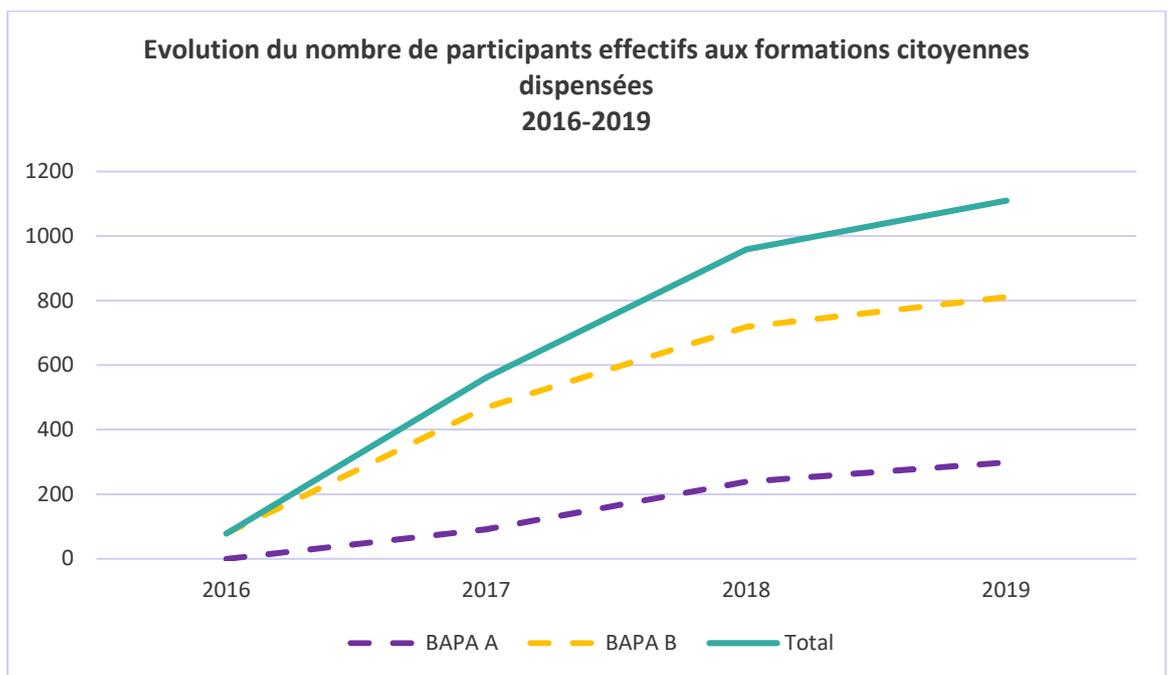
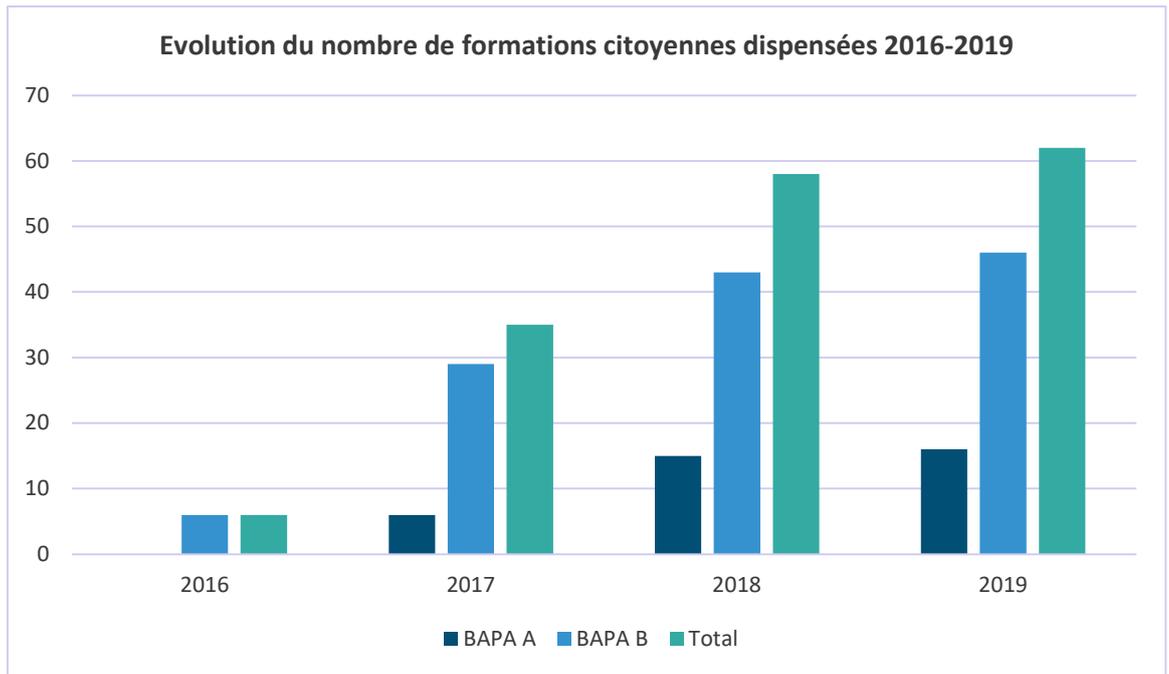


Figure 23 : Evolution du nombre de participants aux formations citoyennes (Source APA)

La grande majorité des places proposées a été effectivement utilisée : 90% des places ont été occupées (1110 participants effectifs pour 1240 places théoriques), et en partie grâce à des stratégies de *surbooking* (1264 inscriptions pour 1240 places théoriques). Cette situation constitue une évolution par rapport à la situation observée en 2018 : le taux d'occupation (effectifs / places) était de 83%.

Néanmoins, il faut ici rappeler que pour les formateurs, le nombre optimal de participants pour les modules de formation à la citoyenneté est de 15<sup>32</sup>. En 2019, seuls 6 modules sur 62 comptaient tout au plus 15 participants. La norme est aujourd’hui bien plus de se rapprocher de ce que permet la législation que de ce pour quoi les formateurs plaident.

Rappelons également que 2.336 personnes ont été admises dans le parcours en 2019, que 1.553 conventions ont été signées et que 1.484 d’entre elles (soit 96% de l’ensemble des 1553 conventions signées) comprennent un module citoyenneté. Le taux de couverture des besoins est donc de 83% (1.240/1.484). Ce taux de couverture varie d’un BAPA à l’autre : il est de 65% dans le BAPA A (320/490), de 93% (920/994) dans le BAPA B. Néanmoins, on est bien loin de pouvoir répondre à l’ensemble des besoins qui apparaîtraient si les BAPA accueillait bel et bien les 4.000 nouveaux primo-arrivants prévus par leur agrément (et par l’accord de coopération). Dans ce cas, le taux de couverture serait plutôt de l’ordre de 32%..

<b>2019</b>	<b>Nb modules</b>	<b>Nb de places</b>	<b>Nb d’inscrits</b>	<b>Nb de participants effectifs</b>
BAPA A	16	320	326	299
BAPA B	46	920	938	811
Total	62	1240	1264	1110

<b>2018</b>	<b>Nb modules</b>	<b>Nb de places</b>	<b>Nb d’inscrits</b>	<b>Nb de participants effectifs</b>
BAPA A	15	300	287	239
BAPA B	43	860	764	719
Total	58	1160	1051	958

*Tableau 13 : Evolution de l’offre en formation citoyenneté 2019-2020 selon les filières (source : BAPA)*

Outre certaines difficultés pédagogiques (par exemple liées à l’hétérogénéité des groupes, à des demandes de contenus spécifiques, etc.), les BAPA soulignent certaines difficultés organisationnelles :

- Les demandes en langues rares imposent la composition de groupes de taille réduite, voir ne permettent pas d’assurer l’offre pour certains bénéficiaires
- Il existe une demande non négligeable pour des formations se déroulant en soirée. Ces dernières sont compliquées à organiser (disponibilité des formateurs) et ont des implications pédagogiques (impossibilité de certaines visites par exemple)

32 Voir par exemple Rapport d’activité 2019 de VIA, p 48 ; Rapport d’activité 2018 de VIA, p 44

- 
- Pour pouvoir rencontrer la demande importante dans certaines langues (arabe oriental par exemple), des partenariats ont été développés : ceux-ci impliquent, pour le BAPA, un important travail d'accompagnement de la part des formateurs du BAPA.

---

## LES FINS DE PARCOURS

Deux types de fin de parcours doivent être distingués : les sorties avec attestation de volet secondaire, et les sorties sans cette attestation.

## LES NOMBRES DE VOLETS SECONDAIRES CLOTURES AVEC ATTESTATION

En 2019, 551 attestations de volet secondaire ont été délivrées. Le nombre d'attestations de fin de volet secondaire délivrées a augmenté de façon importante entre 2018 et 2019. Pour les deux BAPA, cette augmentation est de +47% entre 2018 et 2019. Elle est particulièrement importante dans le BAPA A, où elle atteint +156%. Le déséquilibre entre les deux BAPA s'est donc réduit entre ces deux années, mais il est toujours présent. Le BAPA A a délivré 15% des attestations de fin de parcours en 2018. En 2019, sa part dans le total est passée à 26%.

Depuis 2016, 1.088 attestations de volet secondaire ont été délivrées. Dans le même temps, 4.820 conventions de volet secondaire ont été signées : 22% des volets secondaires ont donc donné lieu à la délivrance d'une attestation de fin de parcours. Ceci peut s'expliquer – en partie – par le fait que pour certains bénéficiaires, la possession d'une attestation n'est pas une nécessité : dès lors, en ne demandant pas à leur référent de délivrer cette attestation (et donc de mettre fin au parcours), ils maintiennent leurs possibilités de le solliciter pour un accompagnement. Néanmoins, ces situations ne sont pas aisément dénombrables, il est donc hasardeux de vouloir conclure sur l'importance du rôle de ce facteur dans l'explication de la faible part des conventions ayant donné lieu à la délivrance d'une attestation.

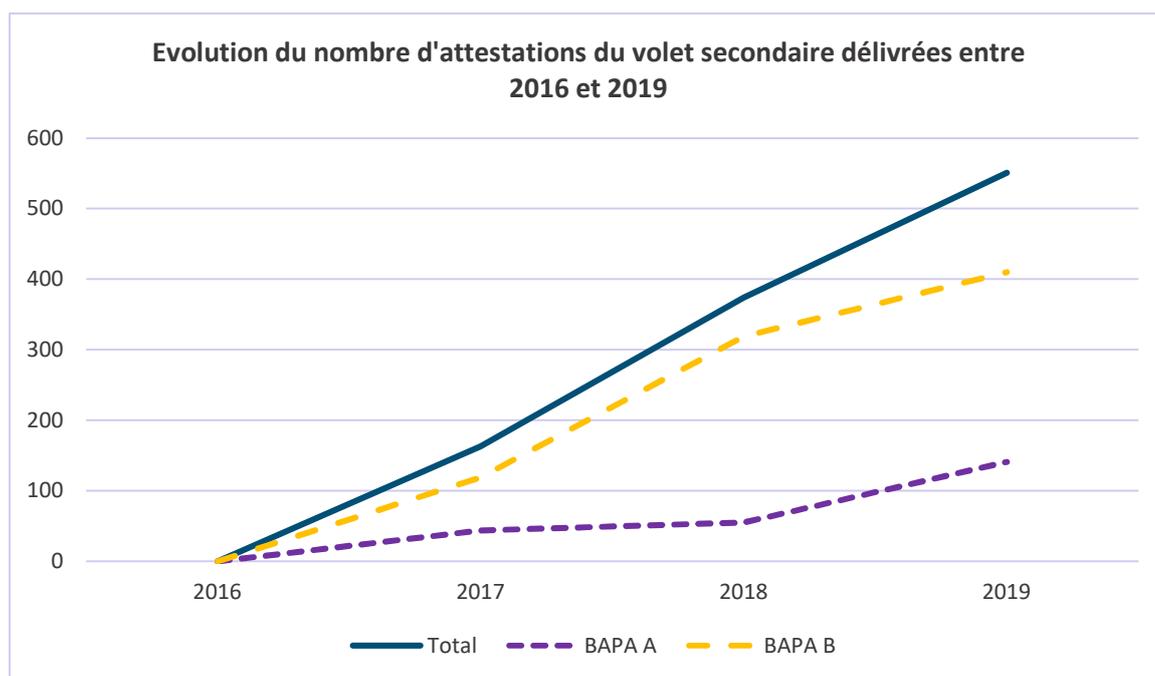


Figure 24 : Evolution du nombre d'attestations volets secondaires (source : APA)

## Le temps nécessaire à la réalisation du volet secondaire

13% des personnes ayant entamé le volet secondaire en 2019 ont obtenu une attestation relative à ce volet en 2019. Comme pour le volet primaire, cet indicateur est constant dans le temps, sa valeur n'a pas fortement évolué depuis 2017. Cet indicateur est bien sûr entre autres influencé par le profil de besoins (entre autres linguistiques) des personnes entamant le volet secondaire, ainsi que par le moment de l'année où ils ont commencé cette étape du parcours.

Les personnes ayant terminé leur volet secondaire en 2019 ont mis en moyenne 11 mois pour terminer ce volet. Faire l'ensemble du parcours leur aura pris en moyenne 14 mois et demi.

---

## LES ABANDONS

7.854 personnes ont été admises depuis l'ouverture des BAPA. Parmi ces personnes, 359 ont vu leur dossier archivé sans obtenu d'attestation du volet primaire. Le taux d'abandon pendant le volet primaire est donc de 4,6%. Parallèlement, 532 personnes, admises et sans attestation de volet primaire sont en suspension de leur parcours. Or, au vu des consignes données aux travailleurs (ou présentes dans les textes légaux)<sup>33</sup>, on peut considérer que certains abandons de parcours prennent la forme d'une suspension de parcours. Dès lors, on pourrait aussi considérer qu'une partie de ces suspensions sont en réalité des abandons. Le taux d'abandon durant le volet primaire serait donc compris entre 4.6% et  $(490+590/7.855)$  11%.

5334 personnes ont obtenu une attestation du volet primaire. Parmi elles, 36 ont vu leur dossier archivé sans avoir signé de convention. Le taux d'abandon entre les deux volets serait donc quasiment nul (0.6%). Si on considère les dossiers suspendus (voir ci-dessus), le taux d'abandon entre les deux volets serait de 2%.

Le taux d'abandon durant le volet secondaire se définit ici en rapportant le nombre de dossiers archivés sans attestation de volet secondaire (n=238) pour des bénéficiaires ayant signé une convention au nombre total de personnes ayant signé une convention (n=4.875). Ce taux d'abandon du volet secondaire est donc de 4.9%. Ce taux d'abandon est un plus élevé chez les hommes (6%) que chez les femmes (4%). Néanmoins, on dénombre également près de 9,6% de dossiers suspendus, ici aussi un peu plus fréquemment chez les hommes (10,6%) que chez les femmes (8,7%)<sup>34</sup>. Le taux réel d'abandon en cours de volet secondaire se situe donc entre 4.9% et 14,5%.

Pour les BAPA, les abandons de parcours peuvent être expliqués soit par une situation où le besoin (ou une partie de celui-ci) disparaît (ce que l'un d'eux appelle « Ancrage », quand le bénéficiaire trouve un emploi, a acquis suffisamment de maîtrise du français au regard de ses propres besoins, a trouvé une solution au problème qui l'amenait auprès du BAPA, etc.), soit par une situation où d'autres éléments réduisent la disponibilité du bénéficiaire pour le suivi de son parcours (« Décrochage », quand le bénéficiaire a perdu son titre de séjour, est incapable de s'adapter aux contraintes et exigences du parcours, etc.)<sup>35</sup>. On retiendra également que, pour certains bénéficiaires, le suivi du parcours est un moyen de répondre à une exigence administrative. L'abandon peut traduire l'existence de motivations extrinsèques, qui peuvent perdre de leur sens.

---

33 « A l'opposé du statut « Suspendu », le statut « Archivé » ne doit être assigné au dossier que s'il n'y a absolument aucune chance qu'il doive évoluer dans le futur (le PA est retourné définitivement dans son pays ; le pA a exprimé son intention d'abandonner son parcours d'accueil ; etc.) » (documentation technique de l'APA à destination des travailleurs des BAPA). « Un dossier est clôturé lorsque le bénéficiaire se voit délivrer l'attestation de suivi du volet secondaire ou 3 ans après le dernier mouvement opéré dans le dossier. » (Arrêté d'exécution du 24/4/2014, Article 5)

34 Les BAPA indiquent que les abandons peuvent ne pas être définitifs.. Voir Rapport d'activité de BAPA-BXL 2019, p81

35 Voir Rapport d'activité 2019 de Via, p 53-54, de BAPA-BXL, p 81-82

# REPORT DE CHARGE, CHARGE DE TRAVAIL DANS LES BAPA

Les chiffres qui précèdent (sauf celui relatif aux attestations du volet secondaire) pourraient laisser penser que le volume de travail des BAPA tend à se stabiliser, voire même à diminuer. Pourtant, ceci n'est pas aussi certain.

## REPORT DE CHARGE

Parmi l'ensemble des dossiers en cours de volet primaire au 31/12/2019, un tiers sont en réalité des dossiers admis avant 2019, principalement en 2018. Un tiers de la charge de travail des BAPA correspondant à l'une des étapes du volet primaire correspond donc à un report de charge d'années antérieures.

Si on considère les dossiers en cours de volet secondaire à la fin 2019, on constate que ce sont alors 2/3 d'entre eux qui correspondent à des parcours commencés avant 2019.

Enfin, seule une attestation du volet secondaire sur quatre dispensée en 2019 correspond à un parcours entamé en 2019.

L'analyse de ce tableau permet également de constater que seul un dossier suspendu sur 6 est un dossier créé en 2019.

		Année d'admission				Total
		2016	2017	2018	2019	
Situation au 31/12/19	En cours de volet I <sup>36</sup>	0%	11%	24%	65%	100%
	En cours de volet II <sup>37</sup>	5%	27%	36%	31%	100%
	Attestation en 2019	6%	25%	45%	23%	100%
	Suspendus	10%	41%	34%	15%	100%
	Archivés sans attestation	36%	43%	17%	4%	100%

Tableau 14 : Année d'admission selon le statut au 31/12/2019

36 Admis --> Volet primaire complété

37 Convention générée --> Volet secondaire en cours

		Admis en 2016	Admis en 2017	Admis en 2018	Admis en 2019
Situation au 31/12/19	En cours de volet I38	0%	6%	14%	40%
	En cours de volet II39	24%	40%	50%	46%
	Attestation en 2016	0%	0%	0%	0%
	Attestation en 2017	8%	5%	0%	0%
	Attestation en 2018	8%	9%	4%	0%
	Attestation en 2019	5%	6%	10%	6%
	Suspendus	16%	20%	16%	7%
	Archivés sans attestation	39%	14%	5%	1%
	<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

*Tableau 15 : Statut au 31/12/2019 selon l'année d'admission*

Du point de vue des BAPA, une partie du travail à mettre en œuvre, par exemple en 2019, ne serait pas pleinement reconnue, puisque le nombre de dossiers justifiant le subside n'est déterminé que sur base des *nouveaux* dossiers. Si les BAPA ont pu considérer que les textes (l'arrêté d'exécution de 2014) étaient soumis à interprétation, l'indétermination a été levée par l'arrêté modifiant du 14 mars 2019<sup>40</sup>.

On peut considérer que cette disposition est de nature à encourager les BAPA à permettre aux parcours d'être réalisés en un an, de façon à limiter le report de charge identifié ci-dessus. Néanmoins, la durée des formations linguistiques (et les temps d'attente pour les formations de façon générale) rend cet objectif compliqué à atteindre, particulièrement pour les bénéficiaires analphabètes, pour lesquels la formation linguistique peut durer deux ans (ou plus...)

38 Admis --> Volet primaire complété

39 Convention générée --> Volet secondaire en cours

40 Voir également le point suivant « Difficultés rencontrées »

---

## LA CHARGE DE TRAVAIL DANS LES BAPA

### Dossiers admis, dossiers traités, dossiers actifs

Au 31/12/2019, les BAPA comptabilisaient 4.847 dossiers actifs, auxquels s'ajoutent 1.156 dossiers suspendus.

Le principal indicateur utilisé par les BAPA pour rendre compte du travail réalisé est relatif au nombre de dossiers *traités*<sup>41</sup>. Néanmoins, comme l'ont par ailleurs déjà souligné les BAPA, cet indicateur ne rend qu'imparfaitement compte de la charge de travail qui est la leur. En effet, comme les parcours durent dans bien des cas plus d'une année, au nombre de dossiers traités une année s'ajoutent les parcours entamés précédemment et n'ayant pas été clôturés. Si, comme mentionné ailleurs, le nombre de dossiers traités est stable dans le temps (voir en très légère diminution), le nombre de dossiers totaux<sup>42</sup> est – lui – en hausse constante.

Fin 2019, les BAPA comptabilisaient 4.847 dossiers actifs, auxquels s'ajoutent 1.156 dossiers suspendus.

La charge de travail est donc – elle aussi - en augmentation, même si le travail impliqué par un dossier varie selon l'avancement dans le parcours. Le nombre de dossiers actifs est encore loin de connaître une stabilisation. Ceci signifie que, à cadre d'emploi constant, les pratiques des BAPA sont encore appelées – pour le meilleur ou pour le pire – à s'adapter à la croissance du volume de travail, entre autres administratif.

---

41 C'est le nombre de dossiers traités qui permet au BAPA de justifier de la subvention reçue.

42 Sans prise en compte ici des dossiers archivés ni des dossiers pour lesquels l'analyse de l'admissibilité est en cours

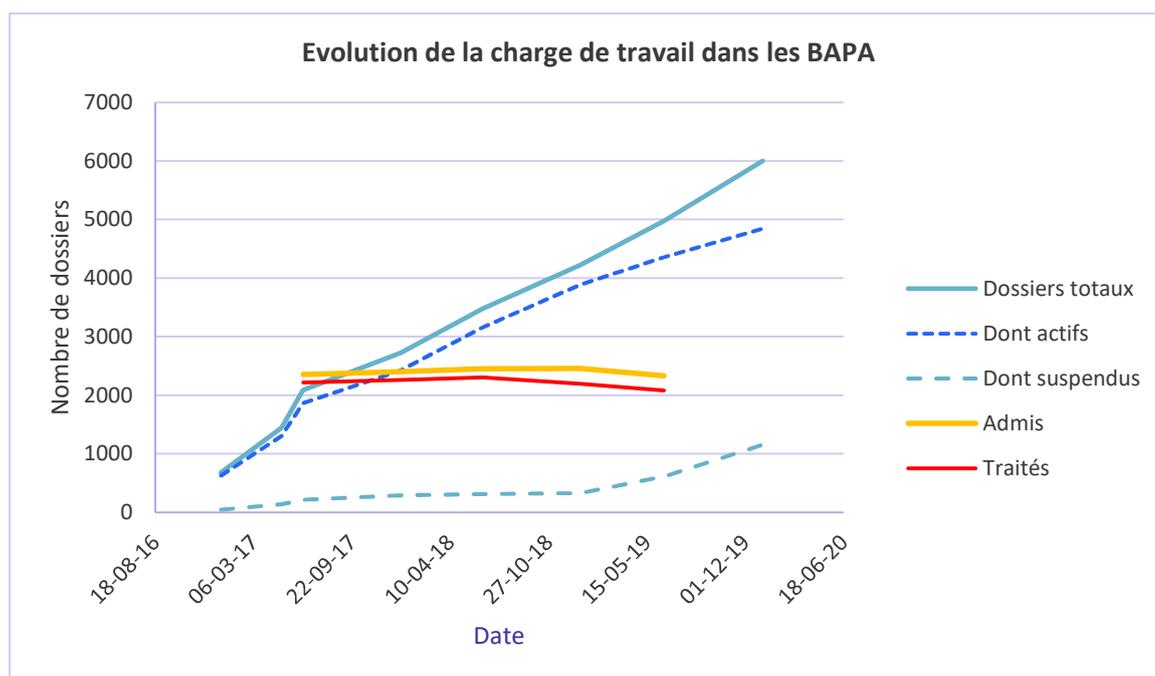
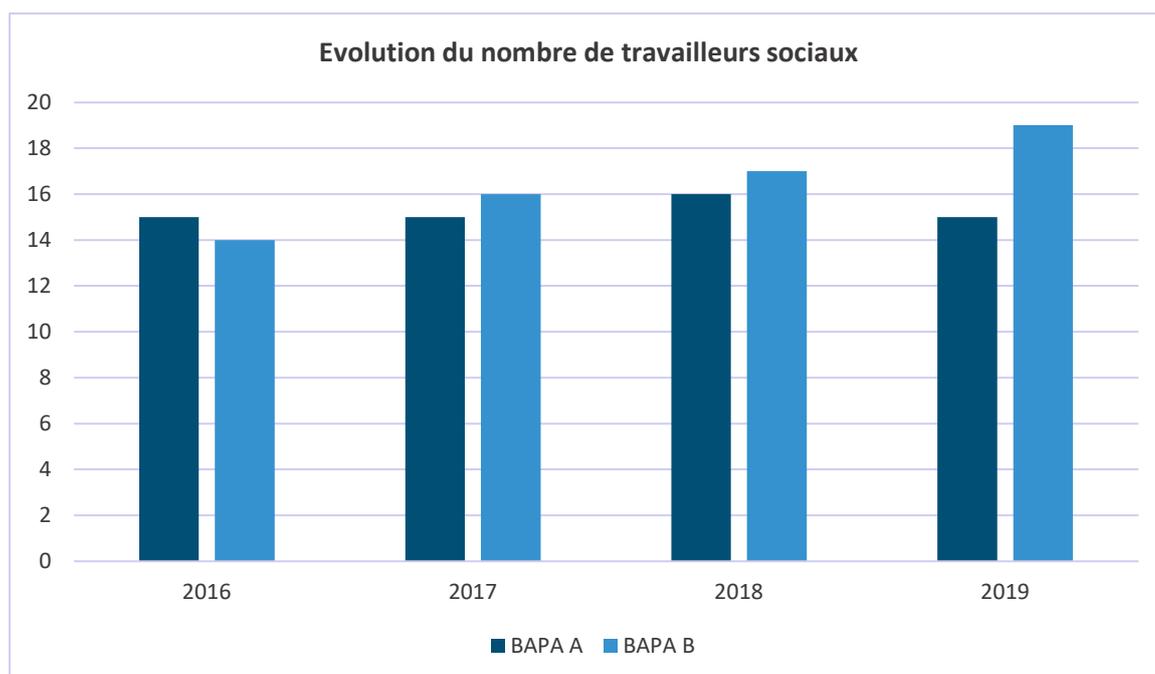


Figure 25 : Evolution de la charge de travail dans les BAPA (Source : APA)

## Evolution de la charge de travail pour les travailleurs sociaux

Il n'est pas aisé d'évaluer avec précision l'évolution du nombre de dossiers par travailleurs, et ce pour deux raisons : l'APA ne renseigne pas sur les (autres) tâches des accompagnateurs sociaux (qui peuvent donc devoir consacrer du temps à dispenser des formations par exemple) ; elle ne renseigne pas sur les temps de travail (contrats à temps partiel, etc.). Les données présentées ici sont donc forcément une sous-estimation du nombre de dossiers par équivalent temps plein de travail social.

On peut constater que les équipes de travailleurs sociaux n'ont pas connu la même croissance que celle du nombre de dossiers (totaux ou actifs)



*Figure 26 : Evolution du nombre de travailleurs sociaux (Source : BAPA)*

Pour le calcul des nombres moyens de dossiers, nous avons écarté les travailleurs (et leurs dossiers) qui totalisaient moins de 10 dossiers. Il s'agit en effet de travailleurs qui occupent d'autres fonctions (direction, coordination, etc.) et pour lesquels l'accompagnement est un volet minoritaire de l'activité. Nous avons par ailleurs choisi de conserver – dans cette comptabilité – les dossiers suspendus, et ce pour deux raisons : un dossier suspendu peut être, à tout moment, dé-suspendu ; les pratiques de suspension peuvent varier selon les moments ou les BAPA. Par contre, nous ne comptabilisons pas les dossiers archivés ni ceux pour lesquels l'admissibilité est en cours d'examen.

Fin 2019, on dénombrait, pour les deux BAPA, 30 travailleurs sociaux, chargés de 5.982 dossiers, soit un nombre moyen de dossier de 199 par travailleur<sup>43</sup>. Cet indicateur a fortement évolué au cours du temps : en début 2018, il était de 83 ; début 2019 il était de 128, et 165 en juin. Ceci s'explique – pour une faible partie – par la réduction du nombre de travailleurs sociaux, qui étaient 3 de plus en début 2018, mais aussi – et surtout - par l'augmentation globale du nombre de dossiers<sup>44 45</sup>.

Dans notre rapport de 2019, consacré à l'accompagnement nous rappelions certaines normes d'accompagnement considérées dans certains cadres comme permettant un travail d'accompagnement de qualité.

<sup>43</sup> L'écart entre les deux BAPA existe (208 dossiers par TS en moyenne dans le BAPA B contre 187 dans le BAPA A en décembre 2019), mais il s'est réduit : il était de 48 en début 2019 contre 21 en fin d'année.

<sup>44</sup> Si les TS avaient été 33 (au lieu de 30) pour s'occuper des 5.982 dossiers de décembre 2019, le nombre de dossiers par TS aurait été de 140.

<sup>45</sup> Il s'agit ici des dossiers actifs, quelle que soit l'année où il sont été créés, ce qui explique le constat d'augmentation...

<b>Prévus dans les textes</b>	(nouveaux) Dossiers/ETP prévus par l'arrêté « Parcours d'accueil »	100-133
	Dossiers/ETP prévu par l'arrêté Missions locales (2014)	150
	Dossiers/ETP prévu par les conventions Actiris/CPAS	100
<b>Sur le terrain</b>	Dossiers/Travailleurs dans es BAPA (moyennes) <sup>[1]</sup>	105 & 140
	Dossiers/ETP dans un BAPA (2018)	56-201
	Dossiers/ETP réel <sup>[2]</sup> dans un BAPA (2018)	78-295
	Dossiers/ETP dans les CPAS bruxellois (enquête 2007)	85-150
	Dossiers/ETP CRI	97
<b>Souhaitables</b>	Dossiers/ETP perçu comme raisonnable dans les CPAS bruxellois (enquête 2007)	75-100
	Dossiers/ETP perçu comme raisonnable par les Missions locales (2013)	100

*Figure 27 : Normes d'encadrement de l'accompagnement social dans différents contextes*

---

## CONCLUSION

Au vu des données qui précèdent, on pourrait conclure que les principaux enjeux pour 2020 ont trait à l'augmentation du public fréquentant les BAPA.

Toutefois, ce serait oublier les difficultés qui semblent se présenter dès aujourd'hui - avec certes 2.081 nouveaux dossiers traités, mais également 4.847 dossiers actifs non-suspendus – aux BAPA. En effet, il semble nécessaire de développer les équipes face au constat d'une durée du parcours supérieure à un an (et donc au report de charge). Parallèlement, les pratiques devront également encore s'adapter, l'équilibre n'étant pas encore atteint. Il est également nécessaire de remettre en question le postulat relatif à la formation citoyenne qui a contribué à définir le montant des subsides relatif aux BAPA de catégorie IV. Il semble en effet tout à fait illusoire que des modules puissent être proposés à l'ensemble du public. L'écart entre les besoins et l'offre en formation linguistique doit également être pris en compte, en considérant également de façon sérieuse l'hypothèse d'une saturation de l'offre hors parcours d'accueil.

Certaines modifications législatives pourraient également être apportées (par exemple la possibilité confier la dispense des modules droits et devoirs à des institutions partenaires) pour permettre aux BAPA de se concentrer sur certaines tâches plus délicates. Néanmoins, en ce qui concerne l'externalisation, il nous semble que cet aspect devrait faire l'objet d'une évaluation spécifique.

Par ailleurs, certains outils et procédures doivent encore être améliorés. On peut ainsi penser aux tests de positionnement<sup>46</sup>, à la stabilité de l'APA, à la planification de l'offre linguistique.

Enfin, les acteurs extérieurs doivent également faire partie de la réflexion, soit parce que la concertation doit être accrue ou développée<sup>47</sup>, soit parce que leur offre devrait être augmentée ou plus facilement accessible aux bénéficiaires du parcours d'accueil<sup>48</sup>.

---

46 Même si l'arrêté modifiant a, à cet égard, ouvert une perspective

47 On peut évoquer les accords conclus avec certains CPAS, qui gagneraient à être généralisés.

48 Par exemple – mais pas uniquement – les organismes actifs dans la garde d'enfants.

---

## **PARTIE 3 - ETUDE D'INCIDENCE RELATIVE A L'OBLIGATION**

---

## INTRODUCTION

La Cocom a adopté le 11/05/2017 une ordonnance concernant le parcours d'accueil pour primo-arrivants. Cette ordonnance – complétée par un arrêté d'exécution ainsi que par un accord de coopération entre entités fédérées concernées – vise à rendre obligatoire le suivi d'un parcours d'accueil / d'inburgering pour certaines catégories de primo-arrivants.

Si l'adoption par la Cocom d'une ordonnance ne modifie pas *mécaniquement* la législation relative au parcours d'accueil mis en place par la Cocof, la signature d'un accord de coopération implique potentiellement des effets sur le dispositif légal.

Quand bien même ce n'eut pas été le cas, c'est-à-dire que la législation CCF n'eut pas été modifiée, il est évident que l'adoption d'une telle décision par la CCM pourrait avoir des effets directs sur le parcours d'accueil, ne fût-ce que par le truchement des demandes du public. Nous avons ainsi montré dans un rapport précédent que les pratiques au sein des BAPA étaient influencées par des décisions prises à d'autres niveaux de pouvoir, sans que la législation Cocof ait été modifiée<sup>49</sup>.

L'objectif de ce rapport est de rendre compte de l'impact que *peut* avoir l'adoption de l'ordonnance de la Cocom sur le cadre du parcours d'accueil Cocof et les pratiques au sein de celui-ci.

Ce faisant, nous situons ce rapport dans une optique d'analyse de la *cohérence externe* entre deux dispositifs. Autrement dit, nous nous interrogeons sur l'impact d'un dispositif (*l'obligation instaurée par la Cocom*) sur la capacité d'un autre (*le parcours d'accueil Cocof*) à (continuer à) poursuivre et atteindre ses objectifs propres.

Il ne s'agit donc pas ici de faire une analyse de la *cohérence interne* de la décision de la Cocom, c'est-à-dire d'évaluer le caractère potentiellement insatisfaisant d'une situation préexistence, la pertinence et la nécessité de la décision, la cohérence entre ses objectifs et sa construction, la proportionnalité entre les *outputs* attendus et les moyens mis en œuvre, etc.

Nous limiterons ici notre analyse aux aspects réglementaires, pratiques et budgétaires. Néanmoins, d'autres angles d'analyse peuvent (et devraient) être adoptés pour analyser l'instauration de l'obligation du point de vue de son impact sur le dispositif de la Cocof : implication pédagogique éventuelle liée au travail avec un public contraint, implication éventuelle en matière de fragilisation du public, implication éventuelle en matière de traitement différencié de catégories de bénéficiaires, etc. Par ailleurs, l'efficacité même d'une obligation est parfois contestée. Sans oublier ces implications, nous désirons ici nous consacrer sur les éléments précités.

---

49 Voir Rapport 2018 du CRAcs. Dans ce rapport, nous évoquons l'impact de la généralisation des PIIS (CPAS), de la procédure d'acquisition de la nationalité et de renouvellement des titres de séjour sur le travail des accompagnateurs sociaux.

---

## ÉTAT DES LIEUX DES DECISIONS ADOPTEES

Aujourd'hui, l'ensemble des textes légaux ont été adoptés.

### Cocom

- 11 MAI 2017. - Ordonnance concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants
- 19 JUILLET 2018. - Arrêté du Collège réuni portant exécution de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants
- 16 MAI 2019 - Ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération du 20 décembre 2018 conclu entre la Communauté flamande, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune relatif au parcours d'accueil obligatoire des primo-arrivants à Bruxelles-Capitale, et modifiant l'ordonnance du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants

### VG

- 3 MEI 2019. - Decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 20 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie met betrekking tot het verplicht inburgeringstraject voor de nieuwkomers in Brussel-Hoofdstad

### Cocof

- 9 MAI 2019. - Décret portant assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Communauté flamande, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune relatif au parcours d'accueil obligatoire des primo-arrivants à Bruxelles-Capitale

En synthèse, voici ce que prévoient les textes.

---

## QUI EST OBLIGE ET DONC CONCERNE DIRECTEMENT PAR L'OBLIGATION DE LA CCM ?

Le primo-arrivant est défini à l'article 2 1° de l'Ordonnance : il s'agit de l'étranger majeur, de moins de 65 ans, qui séjourne légalement en Belgique depuis moins de trois ans et qui est inscrit pour la première fois avec un titre de séjour de plus de trois mois au registre national d'une commune du territoire bilingue de Bruxelles-Capitale.

Dans le cadre CCF, le primo-arrivant est défini (Article 2 2°) comme la personne étrangère séjournant légalement en Belgique depuis moins de trois ans et inscrite au registre des étrangers d'une commune de la région de Bruxelles-Capitale disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois.

Par rapport à la définition du décret de la CCF, deux différences apparaissent :

- la limite d'âge (moins de 65 ans) et
- la limitation aux personnes inscrites pour la première fois au registre national d'une commune de la RBC.

La définition du public obligé (CCM) étant plus restreinte que celle du public admis (CCF), il n'y a – a priori - pas de difficultés directes liées à ce point.

## QUI EST EXEMPTÉ ? QUELS SONT LES CRITERES ET LES PROCEDURES ?

### Exemptions totales

Certains primo-arrivants peuvent être exemptés de l'obligation (Article 5 de l'Ordonnance) :

- Sur base du caractère temporaire du séjour : sont dispensés les personnes résidant à titre temporaire pour maximum 1 an et les membres de leur famille dont le droit de séjour est lié (carte de travail B) et diplomate;
- Sur base de la nationalité : sont dispensés les personnes ayant la nationalité d'un des Etats de l'UE+
- Sur base du lien familial avec un ressortissant UE50, de l'EEE ou de Suisse
- Sur base du séjour au sein de l'UE (résident de longue durée d'un Etat de l'UE) et de l'intégration<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Pour peu qu'elles remplissent les conditions de la directive 2004/38/CE

<sup>51</sup> Directive 2003/109, article 5, §2

- 
- Sur base de la reconnaissance d'une maladie ou d'un handicap permanent
  - Sur base de la possession d'un (autre) *certificat d'intégration*, le Collège ayant précisé dans l'arrêté les documents qui sont pris en considération<sup>52</sup>
  - Sur base d'une inscription précédente dans une commune où ils étaient dispensés
  - Sur base d'un diplôme obtenu en Belgique

C'est au primo-arrivant de remettre à la commune de soumettre la preuve de l'exemption. Si le primo-arrivant remplit effectivement les conditions d'exemptions, la commune ne doit pas exiger les attestations (d'enregistrement et de fin de parcours) et ne doit pas prendre contact avec le fonctionnaire de maintien de la CCM.

En théorie donc, les BAPA ne sont pas concernés par les procédures d'exemptions. Ils ne devraient pas rencontrer ces primo-arrivants, sauf si ceux-ci désirent suivre le parcours sur base volontaire.

## Exemptions partielles

Les primo-arrivants soumis à l'obligation peuvent néanmoins se voir exemptés de parties du parcours (formation linguistique et/ou citoyenneté). L'article 5 de l'Accord de coopération stipule en effet que « *le primo-arrivant peut être dispensé totalement ou partiellement des cours de langue, du cours de citoyenneté ou des deux, s'il dispose déjà de connaissances, d'aptitudes et/ou de compétences.* »

C'est ici au BAPA que revient la tâche d'évaluer ces connaissances, aptitudes ou compétences. Si les BAPA disposent déjà de tests de niveau qu'ils utilisent pour le positionnement linguistique, il n'existe rien de comparable pour ce qui est de la citoyenneté du côté francophone.

Si la VG s'est doté d'un test de dispense pour la partie « citoyenneté »<sup>53</sup>, il n'en va pas de même du côté de la CCF.

Le décret CCF stipule (Article 5) que « *le bilan social consiste dans l'identification des besoins et des acquis du bénéficiaire sur le plan social et économique ainsi que sa connaissance du pays d'accueil.* » et, plus loin (Article 6), que « *lorsque le bilan social ou le bilan linguistique ont mis en évidence des besoins d'accompagnement ou de formation spécifiques, le Bureau d'accueil doit proposer une convention d'accueil et d'accompagnement au bénéficiaire* ». Si le texte prévoit donc une évaluation d'éléments pouvant amener à la proposition de suivi du module citoyenneté, il est apparu, dès les

---

52 Attestation d'intégration civique (CF), attestation de participation régulière (CF), attestation de participation (RW), attestation volet secondaire (CCF)

53 En 2017, 2.703 tests de dispense ont été réalisés. Le taux de réussite à ces tests est de 52%. (Source : Question écrite nr 326 du 1 mars 2018 de Marnic De Meulemeester à Liesbeth Homans Vice ministre-présidente du Gouvernement flamand, ministre des Affaires intérieures, de l'Intégration, du Logement, de l'Egalité des chances et de la Lutte contre la pauvreté. « Inburgeringscursus - Vrijstellingstoets maatschappelijke oriëntatie » <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1386506>)

---

premières étapes de réflexion sur la mise en œuvre réelle du parcours, que cette évaluation était considérée comme extrêmement complexe et pas forcément souhaitable. Dans le cadre d'un parcours alors volontaire, il avait été convenu que la formation citoyenneté serait proposée systématiquement à tous et toutes, sans tentative d'évaluation des besoins.

Les textes CCM réintroduisent donc une démarche (l'évaluation des connaissances relatives à la citoyenneté) écartée de la pratique CCF, avec le risque d'une inégalité de traitement entre bénéficiaires inscrits dans le parcours VG (pouvant bénéficier d'une exemption partielle) et dans le parcours CCF (ne le pouvant pas).

## QUELLES SONT LES CONDITIONS DE SUSPENSION ?

Si la durée prévue pour rencontrer l'obligation est de 18 mois, une série de situations permettent la suspension du délai :

- Si les horaires de travail ne sont pas compatibles avec le suivi du parcours
- En cas de maladie
- En cas de naissance d'un enfant
- En cas d'absence temporaire du territoire belge
- En cas de nécessité de procurer assistance à un proche
- En cas de décès d'un proche
- En cas de suivi d'un parcours d'intégration en Flandre / en Wallonie
- En cas de saturation de l'offre
- En cas d'impossibilité de trouver un lieu de garde pour un enfant qui n'est pas encore en âge d'être soumis à l'obligation scolaire

## À QUOI EST-IL OBLIGE ?

L'ordonnance définit le contenu minimal du parcours d'accueil (le terme *inburgeringstraject* étant conservé dans la traduction néerlandaise), qui comprend les mêmes composantes que le parcours CCF.

Le texte de la Cocom est toutefois moins précis quant au contenu :

- en matière de formation linguistique, il est fait mention d'un *module de cours élémentaires de français ou de néerlandais (Article 3 2° de l'Ordonnance)*; l'Accord de coopération précise que le niveau A2 doit être visé, sauf pour les analphabètes

---

ou les personnes alphabétisées dans un autre alphabet pour lesquels c'est le niveau A1 oral qui est visé<sup>54</sup> ;

- en matière de formation sur la citoyenneté, l'ordonnance ne parle que *d'informations élémentaires (...) sur le fonctionnement des institutions publiques, sur les valeurs clés de la démocratie et sur les rapports sociaux au sein de notre société belge* (Article 3 3°)

La question des valeurs – absente du décret CCF – fait par contre son apparition.

## DANS QUELS DELAIS ?

Le primo-arrivant dispose de 6 mois après son inscription au registre des étrangers pour s'inscrire auprès d'un organisateur agréé du parcours et conclut une convention d'intégration. Après l'inscription, l'OAPA délivre une attestation d'inscription que le PA introduit à la commune (Article 4 de l'Ordonnance)

Quand le PA a terminé *de manière régulière* le parcours, l'OAPA délivre une attestation de fin de parcours.

Le PA dispose de 18 mois pour introduire cette attestation à la commune.

## QUELLES SONT LES NOUVELLES TACHES / AMENAGEMENT DE TACHES POUR LES OPERATEURS ?

L'instauration d'une obligation entraîne l'apparition de nouvelles tâches, parmi laquelle des tâches d'information, de contrôle et de sanction. C'est essentiellement les communes qui sont chargées de nouvelles tâches.

### Communes

L'ordonnance attribue le rôle d'information (*à l'aide d'une brochure et dans un langage compréhensible pour le public cible* (Arrêté, art 7)) aux communes, qui doit donc informer le primo-arrivant des obligations et des sanctions, lui fournir les renseignements pratiques et veiller à préserver son libre choix (entre les opérateurs) (Art 6 de l'Ordonnance).

C'est également aux communes qu'est confié le rôle de contrôle (Article 7), puisque c'est à la commune que le primo-arrivant doit transmettre l'attestation d'inscription et l'attestation de fin de parcours dans les délais prescrits. Elle a également comme tâche

---

<sup>54</sup> La législation de la Cocom a du prendre en considération le fait que les parcours flamand et de la Cocof définissent différemment leurs objectifs en terme de formation linguistique : pour la VG, il faut que le PA ait atteint un certain niveau ; pour la CCF, il faut que le PA ait participé à un module permettant d'atteindre un certain niveau.

---

de rappeler les obligations au primo-arrivant qui n'aurait pas respecté les délais impartis pour transmettre les attestations.

En cas d'exemption ou de suspension, le primo-arrivant doit soumettre la preuve de la justification de celle-ci à la commune.

En cas de déménagement, les communes doivent reprendre la mission de contrôle (Arrêté article 8)

Si la commune constate le refus de suivre le parcours<sup>55</sup>, elle transmet le dossier à un agent de la Cocom.

## Cocom

C'est donc à la Cocom que revient le rôle de décider de l'application d'une sanction : en effet, l'Ordonnance (Article 8) indique bien que « *les sanctions administratives suivantes peuvent être imposées par l'Administration de la Cocom (...)* ».

L'agent de maintien de la CCM doit informer de sa volonté d'infliger une sanction par écrit (Arrêté article 10)

C'est également la Cocom qui doit le cas échéant entendre le primo-arrivant, éventuellement accompagné d'un avocat, avant l'application de la sanction.

## BAPA

Outre l'extension éventuelle du public, les BAPA se voient confier de nouvelles tâches.

### **Attestations**

Les nouvelles tâches des BAPA prévues par la législation ont essentiellement trait à la délivrance d'attestations<sup>56</sup>.

- Enregistrement régulier
- Attestation d'inscription préalable à l'information de l'obligation, mentionnant la durée du parcours d'accueil
- Attestation de suspension en cas de manque de place disponible (liste d'attente pour une partie du parcours ou saturation de l'opérateur)
- Attestation de suspension vu l'impossibilité de trouver une solution raisonnable pour la garde d'un enfant
- Attestation de suivi d'un cours de citoyenneté (en lien avec l'art 4, 5° de l'arrêté exécution de l'ordonnance)
- Attestation de fin de parcours (art 7 du Décret Cocof)

---

55 Ce qui est déduit de la non régularisation de la situation

56 Liste établie lors d'une réunion technique CCF – BAPA – CRAcs (14/3/2019)

---

Ces attestations viendront s'ajouter aux attestations déjà prévues par la législation Cocof :

- Attestation de fin de volet primaire
- Attestation de fin de volet secondaire

La délivrance de ces attestations présuppose des tâches supplémentaires, dont par exemple l'examen du caractère réel de l'impossibilité de trouver un lieu de garde pour les enfants qui ne sont pas encore en âge de scolarité.

### ***Evaluation des acquis***

Comme déjà mentionné, il est aussi prévu que les BAPA évaluent les compétences / connaissances des primo-arrivants en vue de délivrer des dispenses de parties du parcours. S'il ne s'agit pas d'une nouvelle tâche concernant les aspects linguistiques, il s'agit par contre d'une relative nouveauté concernant les aspects « citoyenneté ».

### ***Rythme du parcours***

Le travail des BAPA se voit également possiblement modifié puisqu'il existe maintenant une exigence relative à la durée du parcours, qui doit normalement être accompli en 18 mois. Pour rappel, il n'existe actuellement pas de durée prescrite.

Néanmoins, le BAPA peut procurer une attestation de suspension / prolongation<sup>57</sup>.

### ***Comptabilisation des dossiers de PA soumis à l'obligation***

Les BAPA devront pouvoir distinguer et dénombrer les primo-arrivants obligés, afin de pouvoir attester de la mise en œuvre de l'engagement de la Cocof de réserver 4000 trajets à ce public.

## **SANCTIONS**

L'Ordonnance de mai 2017 prévoit la procédure et les recours pouvant in fine aboutir à une sanction. Après le constat de refus de suivre le parcours, dressé par la Commune, le dossier est transmis à un agent de la Cocom. Celui-ci peut imposer une sanction, qui prend la forme d'une amende administrative qui peut atteindre 100€. En effet, le fonctionnaire « décide si une amende est imposée à l'intéressé et en fixe le montant (...). Pour la fixation du montant de l'amende, le fonctionnaire de maintien tient compte de la gravité de l'infraction et, le cas échéant, des circonstances atténuantes ». (Arrêté d'exécution, article 12)

---

<sup>57</sup> Il s'agit d'une disposition plus simple qu'en Wallonie où c'est le primo-arrivant lui-même qui doit introduire une demande de prolongation à la Ministre en charge de l'Intégration.

---

Si le primo-arrivant ne se met pas en conformité avec les exigences, une deuxième amende peut lui être infligée. Le montant cumulé des amendes ne peut pas excéder 2.500€.

---

# ÉTAT DES LIEUX DES CRAINTES ET DES DIFFICULTES ENVISAGEES ; OBJECTIVATION DES SITUATIONS PROBLEMATIQUES

L'entrée en vigueur de l'obligation peut avoir des conséquences sur l'organisation du parcours francophone bruxellois. Nous avons ici voulu reprendre une série de craintes relatives à ces conséquences possibles et proposer des éléments permettant d'objectiver leur fondement.

Nous avons réalisé ce travail d'identification des craintes au début de l'année 2019. Il est donc possible que certaines de ces craintes ne soient plus motif d'inquiétude pour les acteurs en 2020, que ce soit, car des perspectives de modification réglementaire sont apparues, ou parce que les acteurs ont revu l'organisation du travail. Certains éléments repris dans cette partie de notre rapport peuvent ne plus être d'actualité : on s'en réjouira.

- **CRAINTE 1 : QUE LES BAPA DOIVENT PROCEDER A UN IMPORTANT TRAVAIL D'ANALYSE DES DOSSIERS ET DES RAISONS D'OBLIGATION**

## Contenu

La crainte – exprimée par les BAPA - est la suivante :

- que les employés communaux comprennent ou appliquent mal l'Ordonnance et soumettent à l'obligation des personnes qui pourraient être dispensées
- que les BAPA se retrouvent alors en situation de (devoir) procéder de façon quasi systématique à un second examen des conditions éventuelles de dispense et entrer le cas échéant en contact avec l'Administration communale pour faire lever l'obligation
- que ces tâches des BAPA absorbent un volume important de travail

Cette crainte s'appuie sur le constat que d'autres dispositions légales (condition relative aux efforts d'intégration pour le renouvellement des titres de séjour ; condition relative à l'intégration sociale dans le cadre de l'accès à la nationalité) sont parfois mal expliquées aux citoyens et se concrétisent par une orientation indûment systématique vers les BAPA.

Cette crainte s'appuie également sur ce qui semble être la pratique en Wallonie. Face aux erreurs d'orientation réalisée par les communes, il semble que les CRI demandent (ou aient demandé dans le passé) parfois aux communes d'orienter systématiquement les nouveaux inscrits, en prenant en charge l'analyse du fond du dossier.

La crainte est bien entendu que ce temps consacré à l'analyse des dossiers soit pris sur le temps dédié au travail social.

---

## Réactions

L'Administration de la Cocof considère cette crainte comme relativement non fondée : les BAPA ne sont / ne seront pas chargés de vérifier la pertinence de l'analyse du dossier réalisée par l'Administration communale ni la qualité de l'information transmise. Pour la Cocof, les BAPA devront accueillir toutes personnes se présentant et répondant aux conditions d'admissibilité et adapter certaines procédures dans le cas où la commune est l'institution prescriptrice, et ce sans nécessairement chercher à vérifier la pertinence de l'affectation du primo-arrivant à la catégorie des obligés.

Du côté des communes également la crainte – dans l'état actuel des choses<sup>58</sup> – semble peu fondée. En effet pour un ensemble de raisons, le caractère complexe ou difficilement applicable des textes relatifs à l'obligation<sup>59</sup> pourrait aboutir à une *sous-orientation* des primo-arrivants depuis les Administrations communales vers les BAPA, plutôt qu'à une *sur-orientation*. Autrement dit, le travail des communes pourrait éventuellement se traduire par une *non-orientation de personnes obligées* plutôt que par *l'orientation de personnes en réalité dispensées*.

## Objectivation

L'objectivation de cette crainte doit être réalisée en deux temps :

- crainte que les administrations communales procèdent à des analyses erronées des dossiers et orientent vers les BAPA comme personnes obligées des personnes qui pourraient être dispensées ;
- crainte que les travailleurs sociaux consacrent du temps à corriger ces analyses erronées de dossiers en procédant à un ré examen (quasi) systématique

Il n'est pas possible de procéder actuellement à une étude d'incidence relative à cette double crainte.

Néanmoins, il faut peut-être garder à l'esprit que :

- comme toute procédure administrative, une explication (à distinguer d'une remise en question de décisions prises par d'autres institutions) puisse s'avérer utile ou nécessaire et on peut craindre que cette explication ne soit pas dispensée dans les communes et ce pour des raisons de temps disponibles de connaissances et de compétences linguistiques
- face à des situations où l'obligation de suivre un parcours est vécue comme cause de difficulté, certains travailleurs sociaux, même si ce n'est pas une de leurs missions explicitées, prendront en charge cette question, comme ils abordent les difficultés

---

58 En 2019

59 Tels que communiqués aux communes dans la première moitié de l'année 2019

---

de tous ordres avec lesquels les primo-arrivants se présentent : il en va sans doute du respect que ces travailleurs ont de leur éthique professionnelle ;

- l'obligation s'accompagne d'exigences spécifiques qui pourront générer du travail supplémentaire (voir par ailleurs)

---

- **CRAINTE 2 : QUE L'INSTAURATION DE L'OBLIGATION CONDUISE A L'ÉVINCEMENT D'UNE PARTIE DU PUBLIC NON OBLIGE**

## Contenu

Il existe une  *crainte relative à l'évincement du public non soumis à l'obligation*. En effet,  *l'idée même* de l'instauration de l'obligation est d'accroître – par une forme de contrainte – le nombre de personnes participant au parcours d'accueil. La crainte est donc que cet accroissement ne se fasse – parce que le nombre total de places disponibles est limité - au détriment de personnes qui désireraient suivre un parcours sur base volontaire.

Cette crainte s'appuie sur l'engagement pris par la Cocof (cf. Accord de coopération) de réserver 4.000 places pour le public obligé. Cette disposition est comprise comme l'imposition pour les BAPA de réserver ces places pour ce public.

## Réactions

Nous pouvons considérer que le Collège de la Cocof a réagi à cette crainte en affichant parallèlement sa volonté d'élargir son offre de 4000 places à 5000 places<sup>60</sup>, avec l'ouverture d'un 3<sup>e</sup> BAPA. Cette initiative permet donc de mettre en place  *une offre de 4000 places accessibles aux primo-arrivants obligés et – donc - une offre de 1000 places pour les non-obligés*.

Il faut toutefois faire remarquer qu'il s'agit là d'un choix opéré entre deux options d'allocation de moyens budgétaires supplémentaires :  *élargir l'offre* (ce qui a donc été fait avec l'ouverture d'un troisième BAPA) ou  *refinancer l'offre existante*. On peut faire l'hypothèse que la perspective de l'instauration de l'obligation, combinée à la volonté de conserver un accès au dispositif pour les personnes non obligées, a donc influencé la Cocof dans ce choix, et donc que des moyens auraient peut-être été alloués différemment en l'absence de la perspective de l'obligation<sup>61</sup>. S'il y a donc eu une extension de l'offre, il reste à voir si celle-ci permettra d'accueillir l'ensemble des personnes volontaires<sup>62</sup>.

Par ailleurs, cette question de la place pour le public volontaire doit – nous y reviendrons – être traitée en lien avec la place que prendront  *effectivement* les personnes obligées dans le dispositif. En effet, rien n'empêchera les BAPA d'utiliser des places destinées à un public obligé pour des personnes volontaires si le public obligé ne se présente pas de façon importante (i.e  *si moins de 4.000 personnes obligées se présentent dans les BAPA*). La question de la place du public volontaire est donc liée au caractère suffisant du nombre de places réservées pour le public obligé. À cet égard, l'Administration de la Cocof n'exprime pas de craintes et considère que le nombre de places prévues pour les

---

60 Un troisième BAPA a été désigné par le Collège de la Cocof le 9 mai 2019.

61 Par exemple en accroissant le nombre de places en formation linguistique, ou en refinançant les formations à la citoyenneté.

62 Par « volontaire », il faut ici entendre « non soumise à l'obligation instaurée par la Cocof ». En réalité, certains de ces bénéficiaires « volontaires » sont contraints par d'autres dispositifs / institutions / démarches : CPAS, renouvellement des titres de séjour, nationalité.

---

obligés (8.000 au total) sera sans doute suffisant au vu des flux migratoires et des nombreux motifs de dispense.

## Objectivation

Objectiver cette crainte revient à devoir procéder à deux estimations :

- celle du nombre de personnes qui se présenteront dans les BAPA et qui seront considérées comme obligées,
- celle du nombre de personnes qui se présenteront sur base volontaire dans les BAPA. Nous procéderons à cette estimation sur base du nombre de personnes qui se présentent aujourd'hui dans les BAPA et qui ne seront pas considérées comme obligées.

### ***Les personnes obligées***

La difficulté potentielle soulevée (*éviction possible d'une partie des personnes volontaires*) se réalisera si les 4000 places prévues par l'accord de coopération ne sont effectivement pas accessibles aux personnes non soumises à l'obligation, et ceci :

- soit parce qu'il y a effectivement 4000 personnes obligées qui se présenteront dans les BAPA
- soit parce que les places leur seront réservées quoi qu'il en soit (voir par ailleurs).

La première hypothèse renvoie au volume de personnes qui seront effectivement soumises à l'obligation.

### Données de l'IBSA

À notre connaissance, les derniers chiffres produits par l'IBSA sur les primo-arrivants (au sens de l'ordonnance Cocom63) portent sur la situation au 01/01/2019. Selon ces chiffres, il y avait à Bruxelles 34.447 primo-arrivants potentiellement tenus de suivre de façon obligatoire le parcours d'accueil. Davantage que ce nombre, qui porte sur un « stock », il faut sans doute s'intéresser au « flux » : au cours de l'année 2018 uniquement, ce sont 12.852 primo-arrivants potentiellement obligés (sur base de la nationalité et de l'âge) qui sont arrivés à Bruxelles.

Afrique subsaharienne	17%
Afrique du Nord	18%
Amérique latine	8%
Turquie	3%
Europe hors UE et reste de l'OCDE	19%
Autre	34%
<i>Total</i>	<i>100%</i>

---

63 Soit ici les primo-arrivants (moins de trois ans en Belgique) majeurs, de moins de 65 ans et qui n'ont pas la nationalité UE+ au 1er janvier 2019

---

Nous ne disposons pas de données plus récentes que celles au 01/01/2019. Néanmoins, on peut considérer que le nombre de primo-arrivants observés à cette date résulte des flux migratoires de 2016, 2017 et 2018. Comme souligné en introduction de ce rapport, on peut constater que les flux (et particulièrement ceux de ressortissants de pays tiers) évoluent peu sur les dernières années<sup>64</sup>. En considérant les flux comme en très légère augmentation, on peut conclure qu'il en ira de même pour le stock de primo-arrivants.

Ces chiffres peuvent laisser à penser que l'Accord de coopération, qui réserve 8.000 places dans les parcours francophone et néerlandophone bruxellois pour les personnes obligées, est trop peu ambitieux : 8000 places réservées, mais autour de 12.000 personnes soumises à l'obligation. Néanmoins, il faut garder à l'esprit que les exemptions autres que celles basées sur l'âge ou la nationalité ne sont pas considérées.

### Données de l'Agentschap Binnenlands Bestuur

En 2020, l'Agentschap a produit, à la demande du CRAcs une note relative au public obligé à Bruxelles. Cette note repose sur une méthodologie assimilant les caractéristiques de l'immigration vers Bruxelles à celle de l'immigration vers la Flandre. Les chiffres produits doivent donc être considérés comme des estimations. Néanmoins, la méthodologie utilisée a le mérite de prendre en compte les projections relatives à l'asile et l'octroi du statut de réfugié, et de mieux prendre en compte certains motifs de dispense. Ces données sont relatives aux migrations intervenues en 2018.

Selon cette note, l'immigration internationale vers Bruxelles en 2018 était composée de 41.804 personnes, dont 8.089 personnes seraient soumises à l'obligation.

En 2018, le département bruxellois de l'Agentschap Integratie en Inburgering a conclu un contrat avec 2.935 personnes (toutes n'étant pas des primo-arrivants qui seraient soumis à l'obligation).

Les chiffres produits par l'IBSA, relatifs aux obligés sur base de la nationalité et de l'âge, laissent à penser que l'offre de 8000 parcours (4000 francophones et 4000 néerlandophones) pourrait être insuffisante. Les chiffres produits par l'Agentschap Binnenlands Bestuur, qui intègrent certains motifs d'exemption, laissent à penser que le nombre de parcours serait tout juste suffisant.

### ***Les personnes non obligées actuellement dans le parcours***

Si parmi les bénéficiaires actuels, on devait observer une part importante (ou un *nombre important*, c'est-à-dire supérieur à 1000) de personnes qui seraient considérées comme non-obligées, nous pourrions conclure que, toutes choses égales dans le futur, le

---

<sup>64</sup> +2,5% de migration de ressortissants de pays tiers entre 2017 et 2018

---

dispositif sera potentiellement moins accessible à ces personnes qu'actuellement, du moins si toutes les places destinées aux obligé.e.s sont occupées (voir point suivant).

L'exercice revient donc ici à identifier parmi les personnes présentes aujourd'hui dans les BAPA celles qui seront dispensées de l'obligation. Mais les critères d'exemption sont nombreux (voir l'article 5 de l'Ordonnance et les articles 4 et 5 de l'Arrêté d'exécution), et ne sont pas tous approchables via l'APA, c'est-à-dire la source de données qui nous permet de dresser le profil des bénéficiaires actuels<sup>65</sup>.

Les informations dont nous disposons nous permettent d'identifier 3 raisons d'exemption :

- L'âge (exemption pour les moins de 18 ans et les plus de 65 ans, Article 2 1° de l'Ordonnance) ;
- La nationalité (exemption pour les ressortissants d'un pays de l'UE ou de l'EEE et de la Suisse, Art 5 2° de l'Ordonnance)
- Le diplôme (exemption les personnes qui ont obtenu un diplôme en Belgique, Article 5 8° a de l'Ordonnance)

Les raisons d'exemption que nous ne pouvons prendre en considération sont les suivantes :

- Le caractère temporaire du séjour puisque sont dispensées les personnes résidant à titre temporaire pour maximum 1 an ainsi que les membres de leur famille dont le droit de séjour est lié (carte de travail B),
- Le fait d'être diplomate,
- Le fait de composer un ménage avec un ressortissant UE<sup>66</sup>, de l'EEE ou de Suisse,
- Le séjour au sein de l'UE (résident de longue durée d'un Etat de l'UE) et de l'intégration<sup>67</sup>,
- La reconnaissance d'une maladie ou d'un handicap permanent,
- La possession d'un (autre) *certificat d'intégration*, le Collège ayant précisé dans l'arrêté les documents qui sont pris en considération<sup>68</sup>,
- Une inscription précédente dans une commune où ils étaient dispensés

Parmi ces raisons d'exemption que nous ne pouvons prendre en compte, certaines sont sans doute assez anecdotiques parmi les primo-arrivants qui fréquentent actuellement

---

65 Nous n'avons par exemple pas d'informations sur les membres de la famille des bénéficiaires actuels. Or, un.e ressortissant d'un pays tiers marié.e à un.e ressortissant.e d'un pays de l'UE peut être dispensé.e.

66 Pour peu qu'elles remplissent les conditions de la directive 2004/38/CE

67 Directive 2003/109, article 5, §2

68 Attestation d'intégration civique (CF), attestation de participation régulière (CF), attestation de participation (RW), attestation volet secondaire (CCF).

---

les BAPA (il y a sans doute assez peu de diplomates parmi le public actuel), mais d'autres le sont sans doute moins.

=====

Si l'identification plus exhaustive des personnes qui seraient exemptées parmi les bénéficiaires actuels est complexe, ceci s'explique :

- par le fait que certaines informations ne font pas l'objet d'un encodage dans l'APA
- par le fait que certains critères d'exemption ne sont pas clairs

Il en va ainsi des critères liés à la durée et à la nature du titre de séjour. En effet :

L'Ordonnance indique (art 5) que sont exemptées « les catégories suivantes de personnes qui résident en Belgique à titre temporaire » : « les étrangers (...) résidant en Belgique (...) pour maximum 1 an »

L'Arrêté indique (art 5) que « sont exemptés en raison du caractère provisoire du séjour : les étrangers qui ont un séjour temporaire sur base d'une carte de travail B »

À la lecture de ces deux textes, on peut s'interroger. Faut-il comprendre que l'arrêté précise l'ordonnance et que le fait de disposer d'une carte de travail B doit s'ajouter au fait de disposer d'un titre de séjour de maximum 12 mois pour pouvoir être dispensé ? Ou faut-il comprendre que l'arrêté complète l'ordonnance et que pour être exempté, il faut avoir un titre de séjour de max un an ou une carte de travail B ?

On s'en doute, l'application de l'une ou de l'autre de ces deux lectures change diamétralement les choses en matière de dénombrement des situations d'exemptions parmi le public actuel des BAPA.

En effet, en 2019, 47% du public admis disposait d'un titre de séjour n'excédant pas les 12 mois, et serait donc potentiellement exempté si l'on s'en tenait à la seconde lecture.

L'Administration de la Cocom nous a indiqué que c'était en réalité une troisième lecture qui devrait sans doute être considérée. Si l'arrêté formule bien une exemption supplémentaire à l'Ordonnance, il ne faut toutefois pas comprendre de l'article 5 de l'Ordonnance que toute personne disposant d'un titre de séjour de maximum un an sera dispensée. L'exemption formulée dans l'ordonnance devra être interprétée comme une exemption pour les personnes qui ont un droit de séjour de maximum un an, non renouvelable (par exemple des au pairs, working holidays,..). Ceci devra être spécifié dans une circulaire pour les communes.

Par ailleurs, l'exemption formulée dans l'arrêté devra également être reformulée, puisque la carte de travail B est maintenant remplacée par le permis unique (séjour et travail).

=====

En nous basant sur les données disponibles, qui ne permettent donc de n'identifier que *certain*s des critères d'exemption, nous sous-estimerons donc ici le nombre de personnes non-obligées.

	Oui	Non	Total
Exemptés sur base de l'âge	15	2321	2336
Exemptés sur base de la nationalité	157	2179	2336
Exemptés sur base d'un diplôme	48	2288	2336
<i>Exemptés sur base d'un de ces trois critères</i>	<i>220</i>	<i>2116</i>	<i>2336</i>

**Tableau 16 : Estimation des personnes potentiellement exemptées parmi le public admis en 2019 (source : APA)**

Le tableau ci-dessus permet de constater que c'est principalement sur base de la nationalité que certains bénéficiaires actuels pourraient être exemptés. Ce motif couvre à lui seul 71% des exemptions identifiées.

Les personnes potentiellement exemptées (sur base de ces seuls trois critères !) ne sont pas – loin s'en faut – majoritaires dans les BAPA : elles ne constituent que 9% (220/2336) du public admis en 2019<sup>69</sup>.

Il s'agit d'un effectif qui est loin de dépasser la place accordée pour le public non obligé dans la future configuration du dispositif (4000 places pour les personnes soumises à l'obligation ; 1000 places pour les personnes volontaires).

Au vu des données disponibles aujourd'hui, nous pouvons considérer :

- que les 1000 places pensées pour les bénéficiaires non obligés sont suffisantes
- que les 4.000 places réservées pour les bénéficiaires obligés seront au mieux tout juste suffisante, toutes choses égales par ailleurs, et si les estimations sont fiables.

69 Il faut par ailleurs rappeler que les personnes cherchant à prouver leur intégration sociale dans le cadre de la procédure d'obtention de la nationalité ne pourront bientôt plus le faire via la participation à des modules citoyenneté hors BAPA. En effet, seule les attestations (délivrées par les asbls reconnues) relatives à des modules entamés avant juin 2021 seront encore reconnues. Ce public devra donc – d'une façon ou d'une autre – être accueilli par les BAPA (éventuellement via une redéfinition plus large du public ayant accès au parcours) et viendrait donc potentiellement grandir le groupe des personnes non obligées mais intéressées par le parcours. Ceci nécessiterait néanmoins une redéfinition du public cible, puisque la nationalité n'est accessible qu'à partir de 5 années de résidence continue en Belgique.

---

- **CRAINTE 3 : QUE DES PLACES SOIENT RESERVEES INUTILEMENT POUR LE PUBLIC OBLIGE**

### **Contenu**

L'Accord de coopération prévoit donc que 4.000 places soient réservées pour le public obligé, et ce sur une offre qui sera, après l'ouverture effective du 3<sup>e</sup> BAPA, de 5.000 places. Puisque l'option envisagée est de répartir ces places entre les 3 BAPA, il faudrait donc que les BAPA réservent donc respectivement 1.600, 1.600 et 800 places pour les obligés et conservent 400, 400 et 200 places pour le public volontaire.

Néanmoins, les BAPA ignorent encore (en 2019) comment va s'opérationnaliser le fait de réserver des places :

- vont-ils d'abord devoir accueillir des obligés jusqu'à atteindre effectivement 1.600 ou 800 personnes obligées avant de pouvoir accueillir des personnes volontaires, quitte à perdre des places si moins de 1.600 personnes obligées devaient finalement se présenter au terme de l'année ?
- vont-ils inscrire les personnes dans l'ordre d'arrivée, quitte à dépasser le nombre de 400 ou 200 personnes volontaires et donc à ne pouvoir accueillir l'ensemble des éventuelles 1.600 ou 800 personnes obligées qui se présenteraient à terme ?

Puisque la question ici n'est pas celle de la bonne exécution de l'Accord de coopération, la seconde hypothèse n'est pas problématique pour le dispositif de la Cocof. Par contre, la première hypothèse amènerait à refuser inutilement des personnes volontaires.

### **Réaction / Pistes de solution**

Pour que cette crainte s'avère non fondée, il faudra que soit précisée la façon dont va s'opérationnaliser l'engagement de la Cocof de réserver 4000 parcours pour le public obligé.

- 
- **CRAINTE 4 : QUE DE NOUVELLES TACHES VIENNENT ACCROITRE LA CHARGE DE TRAVAIL AU DETRIMENT DE CE QUI CONSTITUE LE CŒUR DU TRAVAIL SOCIAL**

### **Contenu**

La crainte des BAPA est que la charge administrative s'accroisse, en lien avec les procédures spécifiques induites par la mise en œuvre de l'obligation. L'augmentation de ce temps de travail administratif se ferait au détriment du temps disponible pour l'accompagnement social.

Comme indiqué plus haut, les BAPA se voient confier la délivrance de nouvelles attestations, et devront gérer de nouvelles catégories administratives de publics

### **Objectivation**

Il est extrêmement hasardeux de définir le temps qu'impliquera la délivrance des attestations prévues dans l'Ordonnance.

Néanmoins, il faut entendre le témoignage des BAPA quand ils expliquent que la délivrance de document n'est que très rarement une simple formalité administrative. Elle implique souvent un travail d'explication des démarches suivantes à accomplir, la gestion de cas particuliers, etc.

- 
- **CRAINTE 5 : QUE CERTAINES PARTIES DU PARCOURS SOIENT SATUREES, CAR LES DEMANDES SERAIENT MODIFIEES PAR L'ENTREE EN VIGUEUR DE L'OBLIGATION**

## Contenu

L'Ordonnance prévoit que les primo-arrivants soient obligés de suivre (sauf dispenses partielles, voir par ailleurs) un module de formation à la Citoyenneté. Or, aujourd'hui, cette composante est optionnelle, même pour les personnes qui désirent obtenir une attestation « Volet II ». Avec l'instauration de l'obligation, les BAPA devront proposer chacun *de l'ordre de* 1.600 (pour VIA et BAPA-BXL) ou 800 (pour Convivial) trajets *complets*, c'est-à-dire comprenant chacun des modules « Citoyenneté ».

Il existe une crainte, qui est que les BAPA ne soient pas en mesure de proposer suffisamment de places dans ces modules pour permettre aux personnes obligées de répondre à l'obligation dans les délais impartis (i.e. 18 mois avoir réalisé le parcours).

## Objectivation

Pour objectiver cette crainte, il faut comparer cette attente de 1.600 places en citoyenneté (par BAPA) à deux réalités :

- la projection qui a servi pour définir les montants forfaitaires des subsides des BAPA
- la réalité rencontrée aujourd'hui dans les BAPA, qui prend éventuellement en compte le fait que la projection initiale pourrait / devrait être corrigée.

### ***Projection budgétaire***

Pour rappel, l'article 45 de l'arrêté d'exécution stipule que « La subvention annuelle forfaitaire couvre la prise en charge des frais de personnel et les frais de fonctionnement. Les frais de personnel ne peuvent représenter plus de septante et un pour-cent du montant de la subvention annuelle forfaitaire. Les frais de fonctionnement ne peuvent représenter plus de quarante huit pour-cent du montant destiné à couvrir les frais de personnel. » Ceci implique que les frais de personnel ne peuvent dépasser 1.085.590€ (non indexé) et que les frais de fonctionnement ne peuvent dépasser 521.083€ (non indexé).

Selon nos informations, il était prévu que les équipes de chaque BAPA de catégorie IV se composent de six formateurs citoyenneté qui pourraient, chacun, dispenser 12 modules par an. Au total, un BAPA serait donc en mesure de dispenser annuellement 72 modules, ce qui correspond à 1.440 places *théoriques*. Il avait donc été imaginé que 72%

---

70 Car il faudra retrancher les éventuelles dispenses partielles accordées

---

(1.440/2.000) des primo-arrivants participeraient à un module citoyenneté, du moins si les modules étaient remplis à 100%. Or, un taux de remplissage de 100% ne prend pas en compte d'une part bien sûr les abandons en début ou en cours de module, mais d'autre part également le fait que composer des groupes de 20 personnes (dans des délais raisonnables) est une vraie gageure pour les locuteurs de langues « rares ».

### **Réalité dans les BAPA**

Mais même si les projections budgétaires utilisées semblaient tabler sur 1.440 places en citoyenneté, rien ne dit que ces projections s'avèrent réalistes. Pour juger du caractère possible d'une offre de 4.000 places en modules citoyenneté, on peut se référer à la situation actuelle observable dans les BAPA.

Dans leurs rapports d'activité 2019, les BAPA indiquent :

- que 1.484 conventions sur 1.553 conventions signées (96%) comprennent un module citoyenneté
- avoir organisé 62 modules pour 1.264 personnes inscrites et 1110 participants effectifs. En moyenne (!) donc, les modules comprenaient 20 participants inscrits et 88% des inscrits étaient présents. Les taux de remplissage théorique (nombre d'inscriptions / nombre de places possibles<sup>71</sup>) et réels (nombre de présences effectives / nombre de places possibles) sont donc assez élevés : >100% et 90%
- qu'ils sont parfois contraints d'organiser des petits groupes pour permettre aux locuteurs de langues « rares » de pouvoir suivre rapidement un module.

Par ailleurs, l'exploitation de l'APA<sup>72</sup> permet de conclure que dans le BAPA qui déclare être en situation de saturation pour l'organisation de modules citoyenneté, le délai entre la demande d'inscription dans un module citoyenneté et le début effectif du module :

- est inférieur à 20 jours pour 25% des personnes
- est compris entre 20 et 54 jours pour 25% des personnes
- est compris entre 55 et près de 75 jours pour 25% des personnes
- est supérieur à 75 jours (jusqu'à 200 jours) pour 25% des personnes

L'introduction de l'obligation ne va pas – selon ces informations – bouleverser le contenu des parcours du point de vue de la fréquence à laquelle on retrouve des modules citoyenneté dans les conventions. En effet, déjà aujourd'hui, la quasi-totalité des conventions reprend un module citoyenneté.

Toutefois, à l'avenir, les bénéficiaires ne pourront plus abandonner leur parcours (ou les abandonnerons moins fréquemment), et toutes les inscriptions devront être effectives. Or, les données communiquées par les BAPA en 2019 font mention de 8,8% d'abandons

---

71 Soit 20 personnes par groupes, Art 18 du décret

72 Pour les personnes ayant signé une convention en 2019

---

((1.051-958)/1.051). L'introduction de l'obligation pourrait donc faire grimper le nombre réel de participants par groupe, qui est aujourd'hui (en moyenne) de 16,5. Sans les abandons, ce nombre aurait été de 18. Or, selon un des deux BAPA « à un niveau pédagogique, il serait bien mieux de limiter les groupes à quinze personnes (entre autres afin de permettre à chacun d'avoir un temps de parole) »<sup>73</sup>.

Cela dit, il faut sans doute également (surtout ?) retenir du retour d'expérience des BAPA (ou du moins d'un d'eux) est que le nombre maximal de modules qui peut être organisé annuellement (au vu des subsides alloués) s'élève à 40 par BAPA. Ces 40 modules correspondent donc à 800 places théoriques et 720 participations effectives<sup>74</sup>. Au vu des subsides dont ils disposent aujourd'hui, les BAPA seraient donc en incapacité de proposer des modules citoyenneté à 2.000 personnes.

On peut donc considérer que l'instauration de l'obligation risque :

- d'accroître la tension qui existe déjà entre *proposer rapidement un module* (en créant éventuellement des groupes incomplets) et *rentabiliser les places* (en allongeant les délais d'attente de façon à compléter les groupes)
- d'augmenter le nombre de participants par groupe
- de se faire dans un cadre où il semble impossible de proposer annuellement 4.000 places en module de citoyenneté.

## Réaction / Pistes de solution ?

Plusieurs pistes de solution pourraient – de façon théorique - être envisagées :

- Accroître l'efficacité du dispositif actuel en réduisant les « places perdues » par suite d'abandon / non présentation. Toutefois, le gain ne serait qu'assez modeste.
- Accroître l'efficacité en mettant davantage en commun les ressources des BAPA. Il s'agirait de réduire l'écart entre les places théoriquement possibles et les inscriptions. S'il est vrai que 6 modules (sur 62) n'atteignaient pas les 20 inscriptions, il faut toutefois noter que seuls 3 n'atteignaient pas les 15 participants, limite pédagogique évoquée par les BAPA. Ici aussi, le gain serait relativement modeste, et aurait des conséquences en termes de dynamique pédagogique.
- Accroître le montant du subside alloué aux BAPA pour leur permettre d'engager davantage de formateurs
- Faciliter le recours aux formations externes, dispensées dans d'autres contextes (et donc avec d'autres moyens budgétaires)

---

<sup>73</sup> Rapport d'activité 2018 de VIA asbl, page 44

<sup>74</sup> Si on prend en considération les taux de 90% mentionné plus haut.

---

Il faut faire remarquer que cette dernière proposition a fait l'objet d'une recommandation de la part du Conseil consultatif « Le CCCS estime que les BAPA devraient pouvoir valider des formations citoyennes assurées par des opérateurs en dehors de ceux reconnus dans le cadre du Parcours d'accueil, mais soutenus par au moins un pouvoir public. Etant entendu que les formations respecteront les prescrits de l'article 19.

Le CCCS est attentif à ce que l'approche Education permanente et la dimension interculturalité soient garanties dans ces formations.

La formation sera assurée par un formateur disposant de compétences pédagogiques, titulaire d'une attestation de formation de formateur à la citoyenneté délivrée par un opérateur de formations Citoyenneté qui soit subventionné ou agréé par au moins un pouvoir public.

Le CCCS encourage au recours à un appel d'offre en vue d'étendre l'offre de formation citoyenne à des organismes de formations dispensant des formations Citoyenneté qui soient subventionnés ou agréés par au moins un pouvoir public. » (Avis du CCCS sur le projet d'arrêté modifiant).

- 
- **CRAINTE 6 : QUE L'EXISTENCE D'UNE POSSIBILITE DE DISPENSE PARTIELLE ENTRAINE SOIT UNE MODIFICATION DE CERTAINES PERSPECTIVES PEDAGOGIQUES, SOIT UNE DIFFERENCE DE TRAITEMENT ENTRE PRIMO-ARRIVANTS.**

## Contenu

Les textes prévoient une possibilité de dispense pour certaines composantes du parcours. En effet, l'Accord de coopération prévoit que « *Le primo-arrivant peut être dispensé totalement ou partiellement des cours de langue, du cours de citoyenneté ou des deux, s'il dispose déjà de connaissances, d'aptitudes et/ou de compétences* » (Article 5).

Néanmoins, du côté francophone, il n'existe pas de mécanisme actuellement prévu pouvant évaluer ces *connaissances, d'aptitudes et/ou de compétences*.

Dès lors, deux craintes peuvent être formulées :

- soit le dispositif francophone bruxellois se dote d'un test permettant d'évaluer ces éléments. La crainte porte alors sur l'impact pédagogique que cela peut avoir. Plus concrètement la crainte<sup>75</sup> est en réalité double :
  - que l'on réduise la citoyenneté à un ensemble de connaissances, aptitudes et compétences objectivement évaluables, c'est-à-dire que le type d'évaluation envisagé en arrive à définir l'approche pédagogique et les contenus
  - que, puisqu'il existerait un test de dispense, on rende possible ou accélère le passage d'une *obligation de moyens* (actuelle) à une *obligation de résultat*. Si on considère que la citoyenneté est évaluable « *à l'entrée* », il serait possible de considérer d'autant plus rapidement qu'elle est évaluable « *à la sortie* »
- soit il *ne se dote pas* de ce dispositif / de cet outil. La crainte est alors que la citoyenneté soit incontournable pour les personnes participant au parcours francophone, mais possiblement contournable pour certaines personnes participant au parcours néerlandophone, d'où une inégalité de traitement.

---

<sup>75</sup> Le Conseil consultatif a par exemple estimé que « la citoyenneté ne peut être évaluée par un test, et qu'il n'existe d'ailleurs pas de test utilisé par les BAPA, contrairement à la situation qui prévaut au niveau de la VG. Il n'y a pas de définition des connaissances, aptitudes et/ou compétences qui attesteraient de la citoyenneté. La section estime qu'entériner l'idée que la citoyenneté peut faire l'objet d'un test (de dispense) conduira / pourrait conduire à l'établissement d'un test (en fin de formation) et donc amener le dispositif à glisser vers l'obligation de résultat. Les Membres craignent de voir cette dispense, si elle n'est pas considérée comme équivalente au suivi du parcours d'accueil, constituer un frein à l'acquisition de la nationalité » (Avis de la Section Cohésion sociale du Conseil consultatif sur l'avant projet de Décret portant assentiment de l'accord de coopération conclu entre la Communauté flamande, la Cocof et la Cocom relatif au parcours d'accueil obligatoire des primo-arrivants à Bruxelles-Capitale)

## Réaction / pistes de solution

Si le dispositif *ne se dote pas* d'un tel outil, l'inégalité entre les deux parcours sera réelle. Toutefois, pour pallier cette difficulté, deux options sont en fait envisageables :

- Soit se doter d'un outil (test) permettant d'évaluer les connaissances / compétences de façon à permettre la dispense
- Soit se doter d'une liste des formations qui, si elles avaient été préalablement suivies, pourraient permettre l'obtention d'une dispense

Nous l'avons dit, la première option, si elle permet d'aligner le fonctionnement des deux parcours, est potentiellement génératrice d'autres difficultés (voir ci-dessus).

La seconde option présente plusieurs difficultés :

- elle présume qu'il est / serait possible pour la Cocof de se munir de critères lui permettant de dresser une liste de formations reconnues
- elle ne concerne actuellement que peu de personnes. D'après les données de l'APA portant sur les personnes admises en 2019, seules 56 personnes (sur 2336, soit 2,4%) ont suivi une formation à la citoyenneté avant leur entrée dans le parcours<sup>76</sup>.
- elle n'est sans doute envisageable que dans un contexte actuel (*i.e. celui où les personnes ont trois ans pour faire valoir un droit à participer au parcours*) qui rend possible le fait d'avoir fréquenté une offre *avant* d'être inscrit dans le parcours. Avec l'entrée en vigueur de l'obligation, ces situations se raréfieront sans doute drastiquement, puisque les obligés constitueront 80% du public et devront s'inscrire auprès d'un BAPA dans les 6 mois suivants leur inscription à la commune.

76 Les formations suivies l'ont été selon les modalités suivantes (opérateur et nombre d'heures) :

		Nombre d'heures				
		6-50h	50-60h	>60h	Inconnu	Total
Opérateur	AgII (hors RBC)	4	4	0	2	10
	Bon	9	17	3	2	31
	CPAS	0	0	1	1	2
	CRI	2	1	0	1	4
	Autre	5	2	1	1	9
	Total	20	24	5	7	56

---

- **CRAINTE 7 : QUE LES NOUVELLES DISPOSITIONS ENTRAINENT DES DIFFERENCES DE TRAITEMENT ENTRE PRIMO-ARRIVANTS *OBLIGES* ET *VOLONTAIRES***

### **Contenu**

Avec l'entrée en vigueur du décret d'assentiment de la Cocof, trois attestations « finales » seront possiblement remises aux primo-arrivants :

- une *attestation de fin de volet primaire*, qui est délivrée aux primo-arrivants (volontaires ou obligés) ayant réalisé les bilans linguistique et social
- une *attestation de fin de volet secondaire*, qui est délivrée aux primo-arrivants (volontaires ou obligés) qui ont soit le niveau A2 au moment de leur entrée dans le parcours, soit suivi la formation linguistique prévue de façon régulière jusqu'au module A2 inclus, et ce tant pour les primo-arrivants « profil FLE » que pour les primo-arrivants « profil Alpha »
- une *attestation de fin de parcours* qui est délivrée aux primo-arrivants obligés qui ont satisfait à l'obligation, c'est-à-dire à ceux qui acceptés la proposition de cours de langue jusqu'au niveau A1 pour les primo-arrivants qui sont analphabètes ou alphabétisés dans un autre alphabet, et jusqu'au niveau A2 pour les autres

La crainte est donc que les primo-arrivants analphabètes et non soumis à l'obligation soient tenus d'aller jusqu'au niveau A2 pour obtenir une attestation, là où les mêmes primo-arrivants analphabètes (soumis, eux, à l'obligation) seraient tenus d'aller jusqu'au niveau A1 pour obtenir une attestation du même type.

### **Réaction / Pistes de solution**

Pour que cette crainte soit non fondée, il faudrait donc préciser les primo-arrivants non soumis à l'obligation pourront obtenir, sous les mêmes conditions que les obligés, l'attestation de fin de parcours.

## • CRAINTE 8 : QUE LES ACCOMPAGNATEURS DOIVENT SE CHARGER DE NOUVELLES TACHES DANS LE CADRE DE L'ACCOMPAGNEMENT

### Contenu

La crainte est que, dans une certaine mesure, l'obligation ne se contente pas de rendre obligatoire une offre déjà existante, mais amène le développement de nouvelles tâches, ici de nouvelles tâches d'accompagnement social.

En effet, l'arrêté d'exécution prévoit la possibilité pour un primo-arrivant d'obtenir une suspension de son parcours si la garde d'un enfant de moins de six ans s'avère trop compliquée / impossible. L'article 2 9° indique en effet que :

*« Le primo-arrivant qui a la charge d'un enfant qui n'est pas en âge d'obligation scolaire et qui ne remplit pas encore les conditions d'âge pour entrer à l'école maternelle ou en classe d'accueil, dans la mesure où le primo-arrivant peut démontrer qu'il ne dispose raisonnablement pas de possibilités d'accueil. L'organisateur agréé évalue la situation du primo-arrivant lorsque celui-ci se présente à l'organisateur agréé. Si, malgré l'accompagnement de l'organisateur agréé, aucune possibilité de garde raisonnable, de préférence dans un milieu d'accueil agréé, n'est trouvée, une suspension est accordée pour un délai maximum de 6 mois. Une attestation de suspension est remise au primo-arrivant par l'organisateur agréé. Le primo-arrivant se présente tous les deux mois à l'organisateur agréé pour évaluer où en sont ses recherches relatives à un milieu d'accueil pour son enfant. Un seul autre report de maximum 6 mois peut être octroyé pour autant que le primo-arrivant, à ce moment-là, remplit encore toutes les conditions. Dans ce cas-là, une nouvelle attestation de suspension est remise ».*

Le travailleur social est donc ici potentiellement appelé à pouvoir monitorer l'état de l'offre locale et accompagner en vue d'apporter une solution à d'éventuels problèmes de garde d'enfants. Cette tâche est appelée à être reproduite tous les deux mois.

La crainte est donc qu'un volume de travail non négligeable soit consacré à cette tâche, au détriment éventuel d'autres tâches d'accompagnement.

### Objectivation

Quelle est l'importance de ces situations où les primo-arrivants déclarent rencontrer des difficultés de garde d'enfants de moins de trois ans ?

L'analyse des données de l'APA pour les bénéficiaires admis en 2018 permet de dresser le tableau suivant :

	Nombre de PA admis en 2018	Nombre de PA avec enfants de moins de 3 ans	Nombre de PA avec problèmes de garde pour enfants de moins de 3 ans	Nombre d'enfants de moins de trois ans pour lesquels il existe un problème de garde
BAPA-BXL	767	151 (18%)	14 (3%)	14
VIA	1568	335(23%)	53 (4%)	54

Total	2336	486 (22%)	67 (4%)	68
-------	------	-----------	---------	----

**Tableau 17 : Fréquence des problèmes de garde d'enfants (Source : APA)**

De l'ordre de 3% des primo-arrivants admis en 2019 dans les BAPA rencontrent des problèmes de garde pour leurs enfants de moins de trois ans. Ce chiffre est peut-être une sous-estimation des situations problématiques qui se présenteront une fois l'obligation en vigueur : en effet certains bénéficiaires actuels peuvent ne pas avoir de solution de gardes, mais ne pas considérer cela comme problématique. Ce qui ne sera pas le cas quand l'obligation sera d'actualité.

Appliqué à une population de 2.000 bénéficiaires, ce pourcentage de 4% amène à considérer que de l'ordre de 80 dossiers (par BAPA) devront comprendre un accompagnement à la recherche d'un milieu d'accueil et une évaluation périodique de la situation des bénéficiaires à cet égard.

- **CRAINTE 9 : QUE L'OFFRE LINGUISTIQUE SOIT INSUFFISANTE ET QUE LES POSSIBILITES OFFERTES AUX PRIMO-ARRIVANTS SOIENT REVUES EN FONCTION**

## Contenu

Dans son Avis sur l'avant-projet de Décret portant assentiment de l'accord de coopération conclu entre la VG, la COCOF et la COCOM relatif au parcours d'accueil obligatoire, la Section Cohésion sociale du Conseil consultatif notait : « *La section ne s'oppose pas à ce que le niveau de cours minimal soit le niveau A1 oral pour les primo-arrivants analphabètes ou alphabétisés dans un autre alphabet. Il faut cependant remarquer que cela nécessite une modification de l'offre CoCoF existante afin de mettre en place des modules A1 oral. À enveloppe budgétaire fermée, la section craint que l'offre de modules A2 soit restreinte pour ce faire, réduisant les possibilités des personnes à poursuivre, sur base volontaire, leur parcours de formation linguistique* ».

La crainte est donc que – si l'offre linguistique se révélait insuffisante – pour permettre à tous (obligés et non obligés) d'atteindre (sur base contrainte ou volontaire) le niveau A2, les moyens existants soient redirigés vers les composantes obligatoires du parcours.

## Objectivation

Objectiver cette crainte revient à évaluer dans quelle mesure les moyens existants permettent à tous d'atteindre le niveau A2.

Dans une note technique transmise à la Cocof, le CRAcs a travaillé sur plusieurs scénarios relatif à la formation de 5.000 primo-arrivants :

- 
- Besoins pour atteindre les objectifs CoCom, avec une totale flexibilité de l'offre (un module alpha pouvant être converti en un module FLEB, etc.), avec ou sans prise en compte des redoublements (2 scénarios)
  - Besoins pour atteindre les objectifs CoCom, avec flexibilité partielle de l'offre (un module FLE A pouvant être converti en FLE B et inversement), avec ou sans prise en compte des redoublements (2 scénarios)
  - Besoins pour atteindre le A2 pour les profils FLE et le A1.1 écrit (acquis) pour les profils Alpha, avec une flexibilité partielle de l'offre, avec ou sans prise en compte des redoublements

À l'issue de ce travail, il apparaît au CRAc que chacun de ces scénarios met en lumière l'insuffisance de l'offre actuelle. Dans le pire des scénarios (objectif plus large que celui de la CoCoM), l'offre actuelle permet d'assurer 750 parcours de formation complets, laissant 3.398 personnes sans proposition de formation au sein du parcours d'accueil. Dans le meilleur des cas, l'offre pourrait assurer 1.252 parcours complets, ce qui laisserait tout de même 2.768 personnes sans formation.

Pour permettre à 5.000 primo-arrivants d'atteindre les objectifs de l'Ordonnance (oral A1.2 acquis pour les profils Alpha ; A2 pour les profils FLE), le budget dédié aux formations linguistiques devrait donc être *triplé*, dans le meilleur des cas.

---

## CONCLUSION

S'il existe encore beaucoup d'éléments d'incertitudes sur les conséquences *réelles* qu'aura l'entrée en vigueur de l'obligation pour les BAPA, il faut retenir que les conséquences *possibles* sont nombreuses.

Nous attirons l'attention du Collège de la Cocof sur le risque de voir les ambitions de ce dispositif – en termes de qualité de service proposé aux primo-arrivants – être réduite par l'augmentation du travail à fournir dans un cadre budgétaire à priori fermé.

Par ailleurs, il faut rappeler que, s'il existe des incertitudes, d'autres éléments peuvent être considérés comme acquis : l'offre de formation linguistique n'est- en théorie du moins - pas suffisante pour répondre aux besoins, et il en va sans doute de même pour l'offre en formation citoyenneté.

Comme souligné dans les débats parlementaires, la question des moyens budgétaires est centrale dans la question de la mise en œuvre d'un dispositif obligatoire. Force est de constater que l'entrée en vigueur du caractère obligatoire du dispositif n'a pas été accompagné d'un financement supplémentaire : le postulat a consisté à penser que ceci ne s'avérerait pas nécessaire, car il s'agissait de rendre obligatoire quelque chose *existant déjà*. Néanmoins, il se pourrait que ce « quelque chose » n'était – à la base – pas assez doté pour pouvoir faire face à un public théorique (4000 places pour les deux BAPA actifs en 2019) qui n'a jamais été atteint, mais qui pourrait l'être avec l'entrée en vigueur de l'obligation...