

MONITORING DU PARCOURS D'ACCUEIL ET D'ACCOMPAGNEMENT DES PRIMO-ARRIVANTS ET DES PERSONNES ÉTRANGÈRES

Rapport annuel 2024

Juin 2025

Centre Bruxellois d'Action Interculturelle (CBAI)

REMERCIEMENTS

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

Table des matières

1. INTRODUCTION.....	1
1.1 Objectifs et structure du rapport	1
1.2 Méthodologie : sources, données et démarche	1
2. LE CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DU PARCOURS D’ACCUEIL	5
2.1 Contexte institutionnel : les effets des réformes législatives	5
2.2 Contexte territorial : immigration, séjours et publics cibles.....	7
2.2.1 L’immigration internationale en RBC	7
2.2.2 Les premiers titres de séjour en Belgique.....	8
2.2.3 Les publics ciblés par le Parcours d’accueil.....	11
3. ORGANISATION DU DISPOSTIF	15
3.1 L’évolution du flux d’admissions	15
3.2 L’évolution du stock de dossiers actifs.....	17
3.3 Situation générale : un dispositif saturé	18
3.4 Ressources humaines et charge de travail.....	20
3.4.1 L’accueil : un screening du public non-prioritaire.....	21
3.4.2 Liste d’attente : une logistique complexe	22
3.4.3 Les suspensions : une charge invisible	23
4. PROFILS DES BÉNÉFICIAIRES ADMIS·ES/INSCRIT·ES.....	24
4.1 Situation sociodémographique : genre, âge et composition du ménage	24
4.2 Nationalité : régions et pays d’origine	26
4.3 Situation socio-professionnelle : revenus et plus hauts diplômes obtenus.....	29
4.4 Situation socio-juridique : titres et motifs de séjour	33
4.5 Géographie résidentielle : communes de résidence	36
5. ACTIONS MISES EN ŒUVRE PAR LES BAPAS	40
5.1 Programme d’accueil.....	40
5.1.1 Bilan social	40
5.1.2 Bilan linguistique.....	41
5.1.3 Information Droits et Devoirs.....	43
5.2 Composantes de l’offre	45
5.2.1 L’accompagnement	45
5.2.2 La formation à la citoyenneté.....	47
5.2.3 La formation linguistique.....	49
5.3 Les fins de parcours	52
5.3.1 L’évolution des parcours réalisés	52
5.3.2 Les durées du Parcours d’accueil	52
5.3.3 Les abandons	57
6. Conclusion.....	58

1. INTRODUCTION

1.1 Objectifs et structure du rapport

Comme défini par l'Art. 82 de l'Arrêté de 2024 de la COCOM, ce **rapport annuel de monitoring** du dispositif "**Parcours d'accueil et d'accompagnement des primo-arrivants et des personnes étrangères**" consiste en une synthèse des données administratives produites par les Bapas. Il vise à faire le suivi de la mise en œuvre concrète du dispositif.

Il se compose de quatre parties. La première consiste en une introduction au contexte territorial, à savoir les contextes migratoire et institutionnel, dans lequel prend place le parcours d'accueil francophone en Région de Bruxelles-Capitale.

Les trois parties suivantes visent à appréhender globalement le fonctionnement du parcours d'accueil. Basées sur des indicateurs quantitatifs standardisés, elles doivent permettre de saisir les évolutions de son fonctionnement au regard des années précédentes. À la demande des pouvoirs publics, nous y distinguons la catégorie des bénéficiaires et le genre des bénéficiaires quand cela est pertinent. Ces trois parties s'attachent à des aspects spécifiques du parcours :

- Partie II : l'organisation générale des bureaux d'accueil (stock de dossiers actifs et suspendus, flux d'admissions-inscriptions, ressources humaines, etc.).
- Partie III : les publics du parcours d'accueil (profils socio-démographiques) ;
- Partie IV : les actions mises en œuvre par les Bapas (suivies des activités du parcours d'accueil) ;

Nous concluons le rapport en pointant les enjeux et les perspectives auxquelles la politique d'accueil sera amenée à faire face dans les années à venir au regard des chiffres présentés.

1.2 Méthodologie : sources, données et démarche

Les analyses de ce rapport reposent principalement sur l'exploitation des données de l'Application Primo-Arrivants (APA), qui est l'outil employé par les travailleur·euses des Bapas pour gérer les dossiers des bénéficiaires¹. Le CBAI 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 Bapas. Ce rapport se base globalement sur les mêmes données et méthodologies² que celles utilisées pour fournir

¹ Depuis l'entrée en vigueur de l'obligation de suivi du parcours (juin 2022), l'APA interagit directement avec l'application BruWelcome développée par la COCOM et gérée par les communes en vue de suivre les primo-arrivant·es soumis·es à l'obligation.

² En 2024, certains écarts peuvent apparaître en raison de rectifications ou d'évolutions dans le calcul de certains indicateurs qui seront spécifiés à la fin de cette partie. Ces ajustements font suite à des réunions et des entretiens menés dans le cadre de la recherche 2025, et ont d'ores et déjà été intégrés dans le présent exercice de monitoring.

aux Bapas les informations utiles à la rédaction de leurs rapports d'activités (extraction en janvier 2025).

Nous avons complété cette source principale en mobilisant les rapports d'activités des Bapas. Ceux-ci comprennent en effet des données, tant quantitatives (registre de présence) que qualitatives (témoignages de terrain), qui précisent, nuancent et contextualisent les données de l'APA. En particulier, les données qui ont trait à l'offre pour lesquelles les registres de présence des Bapas sont plus précis que l'APA (modules DD et FOCl).

Enfin, les données de la contextualisation territoriale (partie 1) proviennent de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA) – tant de leur site web pour les flux de l'immigration que d'une demande de données plus précise pour les effectifs de personnes primo-arrivantes et personnes étrangères –, ainsi que du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (CGRA) et du Centre fédéral Migration (Myria).

Concernant la démarche, il faut distinguer deux approches complémentaires de comptabilisation des dossiers des Bapas, et *ipso facto* des bénéficiaires, des activités et de la charge de travail des bureaux d'accueil, selon :

- une **logique de flux** : une somme d'individus et/ou de dossiers entrant (sortant) dans (d')un territoire et/ou dispositif sur une durée déterminée (souvent une année) ;
- une **logique de stock** : une somme d'individus et/ou de dossiers sur un territoire ou dans un dispositif à une date précise (souvent à la fin ou au début de l'année).

Bien que ce monitoring mobilise les deux approches – les flux pour évaluer l'évolution des publics aux différentes étapes du dispositif et les stocks pour évaluer la charge de travail réelle des Bapas – la législation actuelle détermine le régime de subvention selon une logique de stock (le nombre de dossiers actifs au 31 décembre, peu importe l'année d'admission du bénéficiaire).

Au niveau de la présentation des données, dorénavant, nous distinguons deux catégories, les primo-arrivant·es et les personnes étrangères, définies par l'Ordonnance suite aux deux grandes modifications législatives qu'a connues la politique d'accueil en 2022 : l'obligation de suivi du parcours et l'élargissement du public aux personnes étrangères (cf. infra : Partie I). Cependant, sociologiquement, parmi les personnes étrangères deux sous-catégories peuvent être distinguées:

- les personnes étrangères, établies en Belgique depuis plus de trois ans,
- les primo-arrivant·es ayant-droit, établi·es en Belgique depuis moins de trois ans, mais non soumis·es à l'obligation.

Ces deux sous-catégories de bénéficiaires non-prioritaires ont été utilisées de manière ponctuelle, car elles permettent de mettre en lumière certains phénomènes observés dans le cadre d'analyses portant sur les évolutions du dispositif et des publics.

En outre, dans la perspective d'observer les tendances à l'œuvre, nous avons systématiquement comparé les chiffres de l'année 2024 avec ceux de l'année 2023 et avec la moyenne des années pré-pandémiques (2016-2019), ou à défaut, avec ceux de l'année 2019.

Enfin, il est important de noter que l'APA a connu plusieurs modifications importantes qui ont provoqué des **problèmes techniques ou des dysfonctionnements** au cours de l'année 2024. Ceci a compliqué l'exploitation des données, amenant à des limites qu'il convient de souligner.

Tout d'abord, l'année dernière nous avons déjà soulevé les problèmes techniques survenus avec certains changements de statut dans l'historique des dossiers – en particulier liés aux archivages automatiques de dossiers suspendus – n'étant pas toujours indiqués dans l'historique des dossiers³. S'ajoute cette année le fait que le CBAI n'a pas eu accès aux motifs de suspensions. Une analyse des indicateurs relatifs aux suspensions n'a ainsi pas été possible.

Deux autres problèmes survenus en 2023, liés à la liaison entre la plateforme BruWelcome de la commune et l'APA, continuent d'avoir des incidences sur les données de 2024. Premièrement, les nationalités de certaines personnes prioritaires sont absentes. Cela est dû à des problèmes d'incompatibilité entre plateformes (Registre national, BruWelcome et APA) survenues en 2023; bien que résolues en 2024, certaines nationalités demeurent inconnues. Deuxièmement, la disparition des données relatives aux secteurs statistiques à partir de 2023, combinée à la restriction d'accès aux données des adresses, a fortement limité les analyses spatiales possibles, empêchant toute lecture à l'échelle infra-communale pour l'année 2024.

Ensuite, l'apparition de la liste d'attente et son développement pensée dans une logique statique plutôt que comme un statut de dossier, a entraîné des difficultés dans la comptabilisation des admissions, et a nécessité une révision de la méthodologie de calcul. Avant 2024, un·e bénéficiaire était considéré·e comme admis·e dès lors qu'il·elle remplissait les conditions d'admission du Parcours d'accueil. Cependant, avec la saturation du dispositif, les critères d'admission ne suffisent plus pour rentrer dans le parcours; désormais il faut tenir en compte les **capacités disponibles des Bapas à prendre en charge un·e bénéficiaire**. De manière progressive, le statut "*admis*" dans l'APA, auparavant associé à une admission effective, s'est transformé en un statut propre à la liste d'attente.

Changement méthodologique

À partir de 2024, tout dossier passant du statut "*admis*" à "*actif*" sera considéré comme une admission. Cette nouvelle définition s'applique rétroactivement aux données de 2023 pour les analyses évolutives, afin d'assurer l'exclusion des personnes en liste d'attente à cette époque dans le calcul des admissions. Cela peut entraîner des écarts avec les chiffres publiés dans le Monitoring de 2023.

Cependant, deux ajustements ont dû être faits lors du calcul des admissions. Premièrement, 13 dossiers de primo-arrivant·es étaient en statut "*admis*", alors qu'à cette date, aucune personne soumise à l'obligation ne peut être placée en liste d'attente ou non-admissible. Ces dossiers ont

³ Ce bug informatique est en cours d'analyse par le service informatique.

été considérés comme actifs et comme des admissions en 2024. Deuxièmement, le développement de la liste d'attente continue à connaître des ajustements techniques. L'une des dernières modifications, implémentée à la demande des Bapas, consiste à faire disparaître le nom du Bapa auprès duquel une personne étrangère est inscrite sur liste d'attente lorsqu'elle ne se présente pas après le délai de trois mois. Au total, 56 personnes étrangères se retrouvaient ainsi sans nom de Bapa associé, tout en ayant un dossier actif. Il s'agit d'ancien·nes bénéficiaires dont le dossier, lors de l'inscription en liste d'attente, a été réactivé au statut qu'il occupait avant son archivage. Ces personnes n'ont donc pas été considérées comme admises en 2024. Ces deux rectifications ont été faites après l'envoi des données aux Bapas pour leurs rapports d'activités.

Enfin, dans le cadre de notre recherche de 2025, nous travaillons sur l'exercice de monitoring ce qui entraîne indirectement l'analyse approfondie de l'APA. À ce titre, nous avons réalisé des entretiens avec les coordinations des Bapas et exploré la base de données, en nous concentrant dans un premier temps sur les bilans sociaux et linguistiques. Dans cette première phase de recherche, nous avons constaté que certaines dates de bilans sociaux et linguistiques disparaissaient, alors qu'elles constituent l'indicateur principal pour le décompte. Nous avons donc décidé d'actualiser dès ce monitoring notre méthode.

Changement méthodologique

A partir de 2024, un bilan social ou linguistique est désormais considéré comme réalisé pendant l'année en cours : s'il comporte une date de réalisation correspondant à cette même année, ou s'il comporte au moins quatre parties remplies pour un·e bénéficiaire admis·e au cours de cette même année.

Ces limites seront également explicitées dans les parties concernées. Malgré cela, les chiffres permettent d'analyser les évolutions qu'a connu le parcours d'accueil depuis le début de sa mise en œuvre jusqu'à aujourd'hui ainsi que les nouvelles tendances subséquentes aux changements législatifs.

2. LE CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DU PARCOURS D'ACCUEIL

2.1 Contexte institutionnel : les effets des réformes législatives

L'année 2024 est marquée par la **consolidation et l'évolution des deux réformes législatives** majeures que les Bapas ont dû gérer simultanément. D'une part, la pleine **mise en œuvre de l'obligation de suivi depuis juin 2022** et d'autre part, **depuis décembre 2022, l'élargissement du public aux personnes étrangères**. Bien que ces changements soient entrés en vigueur en 2022, leur impact sur le public et sur le travail des Bapas continue à être visible cette année, d'où l'importance d'en faire le monitoring.

Les résultats de notre rapport de recherche de 2024 ont montré que les principaux effets de ce double changement législatif ont été la **diversification des profils et des besoins** des publics ainsi que **l'intensification des admissions jusqu'à la saturation généralisée du Parcours d'accueil en 2024⁴**. Face à cette situation, un système de liste d'attente a été mis en place dès la fin de l'année 2023, pour les personnes étrangères souhaitant accéder au parcours d'accueil. La liste d'attente vise donc à adapter l'offre aux capacités budgétaires et structurelles des Bapas tout en préservant des places pour le public obligé. La saturation a eu des effets importants :

- **Sur les équipes des Bapas** : confrontées à une **charge de travail en forte augmentation**, marquée notamment par **l'inflation du travail administratif**, qui a amené à **l'affaiblissement de l'accompagnement social** et, pour de nombreux·ses travailleur·euses, un **sentiment de perte de sens** dans leur mission.
- **Sur leur public** : en plus de subir les potentielles conséquences de l'affaiblissement de l'accompagnement social, il se trouve **pris entre deux réalités** : d'une part, les **primo-arrivant·es obligé·es confronté·es à des difficultés de suivi** ; d'autre part, les **personnes étrangères** souhaitant introduire une demande de nationalité belge, mais **ne pouvant actuellement s'inscrire dans le dispositif** faute de place.

Ensuite, depuis le 1er janvier 2024, le dispositif francophone « parcours d'accueil » est passé **sous tutelle de Vivalis** (ex-SCR de la COCOM) – autorité qui organise l'obligation depuis juin 2022 – qui agréé les ex-BAPAs francophones et exerce désormais cette compétence via l'ordonnance du 20 juillet 2023. Le dispositif Cocom est dénommé « Parcours d'accueil et d'accompagnement des primo-arrivants et des personnes étrangères ». Nous décrivons dans ce rapport, le passage de l'exercice de la compétence sous l'égide de Vivalis par le terme de « cocomisation du parcours d'accueil », tel que défini aussi dans le débat politique et médiatique.

Dans le cadre de la « cocomisation », les Bapas ont dû adapter leurs pratiques afin de se conformer à l'Arrêté du 18 janvier 2024 et à l'Ordonnance du 20 juillet 2023 de la COCOM. Ces évolutions ont entraîné plusieurs **changements structurels et organisationnels** notables, parmi lesquels :

⁴ Cf. « *L'obligation dans un contexte d'élargissement du public du Parcours d'accueil. Analyse d'une transition.* » Rapport de recherche de 2024, CBAI.

- la production de nouveaux outils bilingues de communication en français et néerlandais ;
- la mise en place de la collaboration avec la Huis van het Nederlands ;
- la suppression du volet primaire et secondaire dans l'organisation du parcours d'accueil ;
- la possibilité, pour les Bapas qui le souhaitent, de fusionner les modules de Droits et Devoirs et de Citoyenneté en une seule formation de 60h ;
- le relèvement du niveau de langue requis pour les bénéficiaires en filière d'alphabétisation, passant de A1 oral à A2 oral.

Aussi, la Commission communautaire française reste compétente pour le volet « formations linguistiques ». Elle abroge ainsi le décret instaurant un parcours d'accueil du 18 juillet 2013 et se dote d'un nouveau décret pour agréer des opérateurs linguistiques en charge de dispenser des formations de français jusqu'au niveau A2 de CECR et jusqu'au niveau A2 pour les seules compétences orales dans la filière d'alphabétisation.

Le nouveau cadre législatif de la COCOM définit deux catégories de public cible :

1. **Les primo-arrivant-es** (prioritaires et non-exempté-es de l'obligation) : toutes les personnes étrangères majeures de moins de 65 ans, originaires d'un pays hors de l'UE27+ et ne remplissant pas l'une des autres conditions d'exemption⁵, séjournant légalement en Belgique depuis moins de trois ans, et inscrit-es avec un titre de séjour de plus de trois mois au registre national d'une commune de la RBC.
2. **Les personnes étrangères** (non-prioritaires ou exemptées de l'obligation) : toute personne étrangère majeure, inscrite au registre des étrangers ou de la population d'une commune du territoire bilingue de la RBC et disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois et qui n'est pas obligée de suivre le parcours d'accueil.

En 2024, le parcours d'accueil pour primo-arrivant-es est mis en œuvre par **trois associations agréées par la Cocom** (BAPA) : **VIA** et **BAPA-BXL**, actives depuis 2016, ainsi que **Convivial**, reconnue depuis 2020. Ces opérateurs interviennent sur **cinq implantations**, les activités de VIA et de Convivial étant réparties chacun sur deux sites : VIA opère à Schaerbeek et Molenbeek, tandis que Convivial intervient à Forest et, depuis début 2024, à Anderlecht. Si VIA et BAPA-BXL ont l'agrément de type IV depuis 2016 (capacité de 2.000 dossiers actifs), Convivial a obtenu l'agrément de type III en juillet 2022 (1.500 dossiers actifs) et l'agrément de type IV fin 2023 en parallèle à l'ouverture de son antenne à Anderlecht début 2024.

⁵ Les autres critères sont : le caractère temporaire du séjour (moins d'un an), la fonction de diplomate, le fait d'avoir séjourné légalement et durablement au sein d'un pays de l'UE27+ (et avoir rempli les conditions d'intégration), le fait de composer un ménage avec un ressortissant de l'UE27+, la reconnaissance d'une maladie ou d'un handicap, la possession d'un autre certificat d'intégration, l'inscription précédente dans une autre commune/région où on a été dispensé de Parcours d'accueil, et la reconnaissance d'un certificat d'études organisé par une des trois Communautés belges.

2.2 Contexte territorial : immigration, séjours et publics cibles

La parcours d'accueil bicommunautaire pour primo-arrivant·es (Cocom) est mis en œuvre sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC). Toutefois, certaines données contextuelles ne sont disponibles qu'à l'échelle nationale⁶, comme les données relatives aux titres de séjour et aux demandes de protection internationale. Les données sur les flux d'immigration internationale et les personnes étrangères, dont les primo-arrivantes, concernent quant à elles la RBC.

2.2.1 L'immigration internationale en RBC

En 2024, les personnes étrangères en RBC représentent 37 % de la population régionale. Cette proportion est largement supérieure aux deux autres régions belges (11 % chacune)⁷. De même, la part des personnes nées à l'étranger atteint 60 %, contre 22 % en Wallonie et 19 % en Flandre. Parmi ces personnes nées à l'étranger, 58 % ont des nationalités hors de la zone UE-27 en RBC et en Flandre, contre 44 % en Wallonie. Cette part ne cesse d'augmenter depuis les 20 dernières années et montre ainsi la diversification de l'immigration tant en termes de nationalités que de motifs (cf. Infra : titre de séjours). Notons que la nationalité française est la première nationalité étrangère depuis 2005 en RBC et représente 6% de la population totale de la Région bruxelloise en 2024 (70.830 personnes). La suivent les Roumain·es (3,7%), les Italien·nes (2,9%), et puis les Marocain·es (2,6%).

La population étrangère récemment arrivée à Bruxelles est importante. En moyenne, au cours des cinq dernières années (2019-23), la Région a accueilli chaque année plus de 49.000 personnes en provenance de l'étranger. Plus concrètement, sur les 1.250.000 habitant·es que compte la Région au 1^{er} janvier 2024, plus de 500.000 habitants n'étaient pas présents 10 ans auparavant : 124.000 personnes sont nées entre 2014 et 2024, 122.000 ont déménagé depuis une autre Région belge, et 260.000 ont immigré depuis l'étranger. Au début de l'année 2024, on peut donc considérer que 21% des Bruxellois·es sont arrivé·es dans la capitale à la suite d'une immigration internationale au cours des dix dernières années.

De 2010 à 2021, le flux des premières entrées internationales se situait entre 40.000 et 50.000 personnes (Figure 1), c'est-à-dire un volume équivalent à 5% de la population régionale (sans prise en compte des sorties). En 2022, ce flux entrant a connu une augmentation de 24% atteignant le seuil maximal depuis 2011 (58.685 nouvelles entrées). Cette augmentation est due à la reprise de l'immigration internationale après la pandémie mondiale (2020-21), mais aussi, et surtout, à l'arrivée massive en 2022 d'Ukrainien·nes fuyant la guerre.

Si l'immigration ukrainienne a fortement reculé en 2023 (le groupe "Reste de l'Europe" chute de 60% par rapport à 2022), le flux total des premières entrées reste supérieur aux années 2010 (52.291 immigrants). Du point de vue des (autres) nationalités, bien que les ressortissant·es des Nouveaux États membres de l'UE diminue (-9%), les pays de l'UE27 représentent toujours plus de

⁶ Dans le cadre de ce monitoring, nous n'avons pas trouvé nécessaire de faire une demande plus spécifique à l'échelle de la RBC. Le cas de la Belgique illustre en effet en premier lieu la situation bruxelloise.

⁷ Selon les données de l'IBSA au 1^{er} janvier 2024. Ici une personne étrangère est définie comme une personne n'ayant pas la nationalité belge au 1/01/2024 tout âge confondu.

la moitié des premières entrées (55%). On notera encore les augmentations relativement significatives des personnes issues d'Afrique subsaharienne (+25%) et de Turquie (+21%).

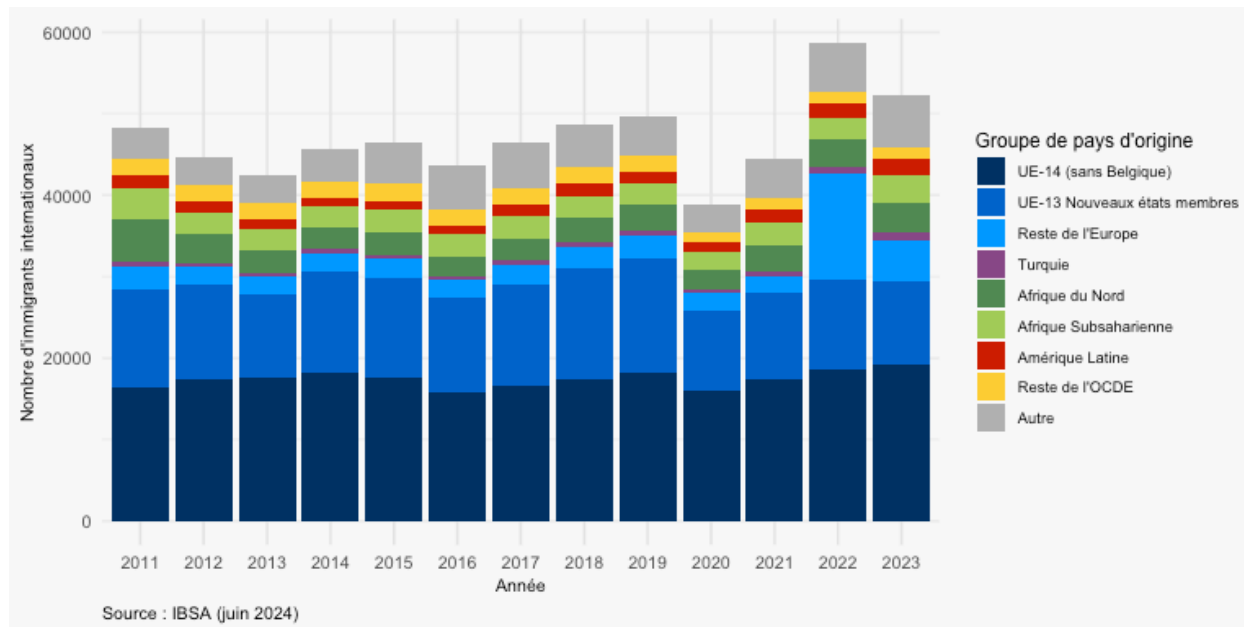


Figure 1: Évolution de l'immigration internationale en RBC (2011-2023).

2.2.2 Les premiers titres de séjour en Belgique

Les dernières données disponibles de Myria sur les titres de séjour datent de 2022. En 2022, 171.405 premiers titres de séjour⁸ ont été délivrés, ce qui représente le chiffre le plus important depuis 2010. Ceci est lié à l'arrivée massive de personnes déplacées suite à la guerre entre l'Ukraine et la Fédération de Russie. Ainsi, contrairement aux années précédentes **la grande part, près de deux tiers (64 %), des premiers titres de séjour a été délivrée à des ressortissants-es de pays tiers**, soit 109.295 pour 62.110 pour les citoyens·nes européens·nes. Le nombre de premiers titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers a doublé (+105 %) par rapport à 2021 principalement par le nombre de bénéficiaires de la protection temporaire. Ceux-ci représentent près de la moitié des titres de séjour délivrés (47 % soit 51.721), parmi lesquels la grande majorité (99 %) sont des Ukrainien·nes.

Concernant les motifs de séjour en 2022, plus de la moitié des premiers titres de séjour des citoyen·nes de l'UE sont octroyés pour des raisons liées à une activité rémunérée (51% - et 58% en y ajoutant les études). Tandis que pour les ressortissant·es de pays tiers, ce sont les raisons familiales (21%), suivies des études (8%), et enfin les activités économiques (7%) et la protection internationale (7%). Notons que pour les premiers titres de séjour délivrés, le motif lié à la famille a augmenté de 37% par rapport à 2020 et de 19 % par rapport à 2018. Si l'on déduit le nombre de

⁸ Juridiquement, il serait plus exact de parler de cartes et de documents de séjour, car aucun « titre de séjour n'est délivré aux citoyens de l'UE. Par facilité de langage, le terme « titre de séjour » est utilisé par Myria pour désigner à la fois les citoyen·nes de l'UE et les citoyen·nes non-européen·nes.

protections temporaires en 2022 (BPTU), les raisons liées à la famille représentent 41% des premiers titres de séjour. Le regroupement familial devient ainsi une des principales voies dans l'accès au territoire.

Concernant les protections internationales (Figure 2), après la baisse liée à la pandémie mondiale (2020-21), les premières demandes de protection internationale (moyenne des années 2022, 2023 et 2024) ont quasi doublé (+88%), et ont même augmenté par rapport à la période pré-pandémie (+35% par rapport à 2019). En 2024, 33.146 premières demandes de protection internationale (réinstallation incluse) ont été enregistrées.

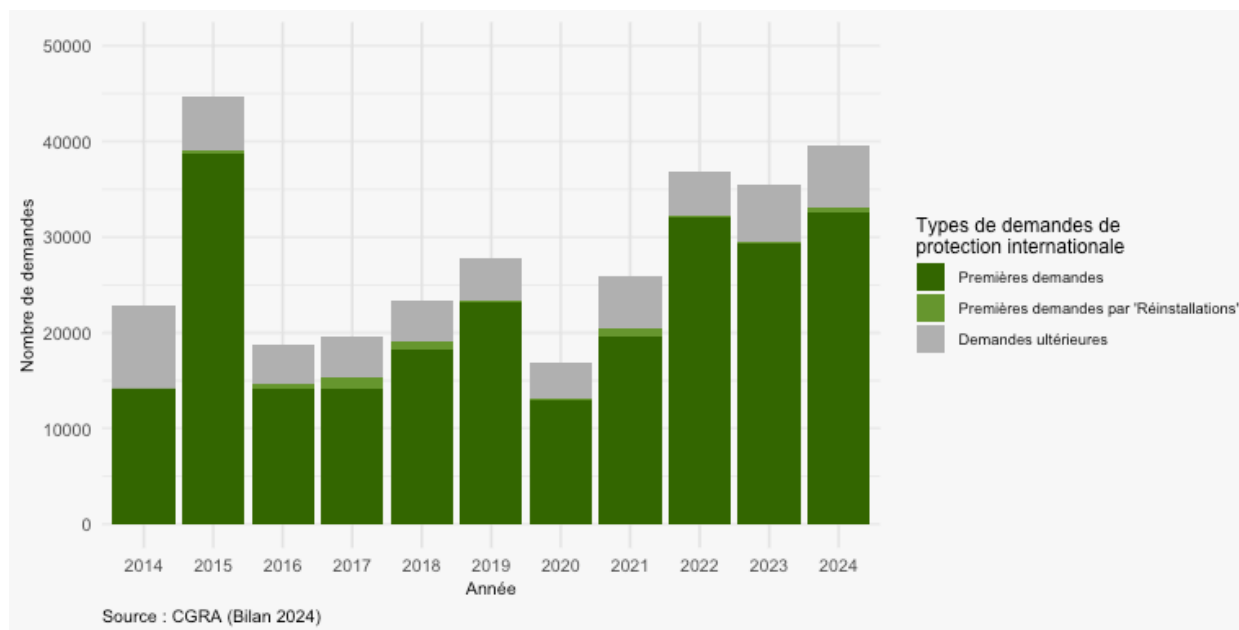


Figure 2 : Évolution du nombre de premières demandes de protection internationale (2014-2024).

Parmi celles-ci, la Palestine, avec 5.332 premières demandes de protection internationale, continue d'augmenter fortement (+80% par rapport à 2023) et se positionne dorénavant à la première place avec la Syrie (5.347)⁹. Ces deux premières nationalités représentent un tiers des premières demandes en 2024. On notera encore, dans le top-10 des nationalités, la consolidation de l'Érythrée à la troisième place (+ 56%), et la chute de l'Afghanistan (-26%), la Turquie (-16%), et la Guinée (-15%).

Ce classement par nationalités selon le nombre de premières demandes de protection internationale diffère toutefois de celui du nombre de décisions de reconnaissance du statut de réfugié ou de protection subsidiaire (tableau ci-dessus). Deux raisons peuvent l'expliquer. D'une part, un décalage temporel - un délai de plusieurs années dans certains cas – entre les demandes de protection et les décisions de reconnaissance. D'autre part, un taux de refus variable selon les nationalités. En sachant que le taux de refus - toutes nationalités confondues - est de 55%, certaines nationalités connaissent des taux élevés, tels que les Congolais (71%), les Afghans (61%),

⁹ Cette forte croissance depuis deux ans s'explique par la guerre que l'État d'Israël mène dans le territoire palestinien depuis octobre 2023.

les Somaliens (59%) ou encore les Guinéens, en comparaison aux Palestiniens (9%), Érythréen (11%), Burundais (11%) ou encore aux Syriens (21%).

Premières demandes de Protection internationale en 2024			Décisions de reconnaissance du statut de réfugié et d'octroi de la protection subsidiaire en 2024			
Pays (Top-10)	Premières demande	Proportion	Pays (Top-10)	Statut de Réfugié	Protection subsidiaire	Taux de refus
Syrie	5347	16%	Palestine	3281	0	9%
Palestine	5332	16%	Syrie	2774	169	21%
Érythrée	2327	7%	Érythrée	2155	30	11%
Turquie	1997	6%	Afghanistan	1944	0	61%
Afghanistan	1868	6%	Burundi	1326	0	11%
Congo (RDC)	1775	5%	Turquie	683	0	52%
Burundi	1087	3%	Somalie	471	8	59%
Cameroun	1012	3%	D'origine palestinienne	434	0	9%
Guinée	990	3%	Congo (RDC)	348	6	71%
Géorgie	728	2%	Iran	336	0	31%
Autres pays	10.683	32%	Autres pays	1.868	388	81%
Total 2024	33.146	100%	Total 2024	15.620	601	50%

Les premières demandes de Protection internationale et les décisions de reconnaissance selon les dix premières nationalités. Source : CGRA (Bilan 2024)

En somme, si les Bapas ont commencé leur travail dans un contexte migratoire marqué par un afflux exceptionnel de demandes d'asile (la « crise des Syriens » en 2015), la reconnaissance du statut de réfugié a diminué au fil des années malgré sa relative reprise depuis le début de la pandémie avec un taux de refus redescendu sous les 60% (Figure 3). Ainsi, cette voie d'accès au territoire a eu globalement tendance à légèrement se réduire.

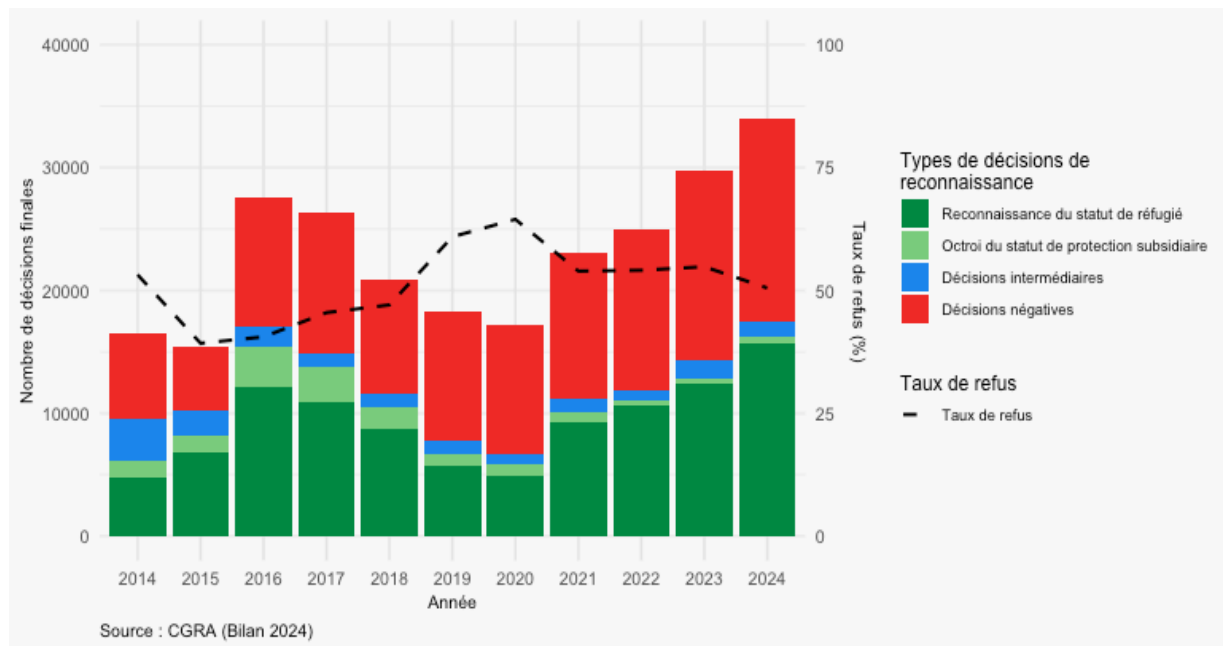


Figure 3 : Évolution du nombre de types de décisions (2014-2024).

2.2.3 Les publics ciblés par le Parcours d'accueil

Après avoir exposé les flux de l'immigration en RBC et les reconnaissances et motifs de séjour en Belgique, nous présentons dans ce deuxième sous-point le poids démographique (1.2.3.1) et la géographie (résidentielle) des deux publics cibles du Parcours d'accueil : les personnes primo-arrivantes (1.2.3.2) et les “personnes étrangères” (1.2.3.3).

2.2.3.1 L'importance régionale des publics cibles

Le poids démographique de ces publics ciblés par le Parcours d'accueil est proportionnellement plus important en RBC que dans les deux autres régions – *grosso modo* un rapport de trois (Table 1). Ce rapport s'observe autant de façon agrégée, c'est-à-dire sur l'ensemble des personnes étrangères, qu'au niveau des sous-catégories de personnes étrangères relatives à leur durée de séjour (plus ou moins de trois ans).

	RBC		Flandre		Wallonie		Belgique	
	Effectif	Proportion	Effectif	Proportion	Effectif	Proportion	Effectif	Proportion
Personnes étrangères actives (totale)	349 654	43 %	528 516	13 %	274 349	12 %	1 152 519	16 %
Primo-arrivants (>3ans)	101 037	12 %	162 080	4 %	60 518	3 %	323 635	5 %
hors-UE27+	46 139	6 %	90 540	2 %	34 497	2 %	171 176	2 %
Personnes étrangères (>3ans)	248 617	31 %	366 436	9 %	213 831	10 %	828 884	12 %
hors-UE27+	126 355	16 %	219 334	5 %	96 010	4 %	441 699	6 %
Population active (totale)	814 524	100 %	4 044 840	100 %	2 216 983	100 %	7 076 347	100 %

Source : Source : IBSA & Statbel (Direction générale Statistique – Statistics Belgium) (Registre national) (juin, 2024)

Table 1 : Poids régionaux des publics cibles du Parcours d'accueil (effectifs et proportions par région par rapport à la population active totale (18-64 ans)).

Au 1er janvier 2024, le nombre de personnes primo-arrivantes récentes hors-UE27+, c'est-à-dire arrivées l'année qui précède cette date (2023), s'élevait à 17.069 en RBC. Ce flux annuel de personnes potentiellement soumises à l'obligation est bien supérieur à l'estimation du 1^{er} janvier 2021 – en pleine pandémie – réalisée par le CBAI (10.518 primo-arrivant-es). Il n'est pas inintéressant de mettre ce dernier chiffre en regard avec celui des places disponibles : la double politique d'accueil en RBC - le Parcours d'accueil bicommunautaire (BAPA) et l'*inburgeringtraject* (BON) - finance ensemble 10.000 parcours par an (6.000 et 4.000, respectivement).

2.2.3.2 Les primo-arrivant-es en RBC

Dans cette partie, nous présentons le **stock** de personnes primo-arrivantes (PA), qu'elles soient prioritaires ou non, au **1er janvier 2024**, par commune et à l'échelle des secteurs statistiques (Table 2). Nous distinguons les PA originaires de l'UE27- exempté-es de l'obligation de suivi, et par conséquent non-prioritaires - de celles et ceux issu-es de pays tiers (hors UE27+) - c'est-à-dire **potentiellement soumis-es à l'obligation** (sans autres motifs d'exemption). Ces chiffres ne prétendent donc pas donner un volume exhaustif des personnes effectivement concernées par l'obligation, mais plutôt donner une indication de la structure spatiale de leur répartition en RBC.

Communes	Primo-arrivant-es (total)			Primo-arrivant-es hors-UE27+		
	Effectif	Part du total de PA de la région (%)	Part cumulée	Effectif	Part du total de PA de la commune (%)	Quotient de localisation (spécificité régionale)
Bruxelles	21086	20,9	20,9	9602	45,5	1,00
Ixelles	13832	13,7	34,6	4405	31,8	0,70
Schaerbeek	9185	9,1	43,7	4272	46,5	1,02
Anderlecht	7584	7,5	51,2	4286	56,5	1,24
Etterbeek	6722	6,7	57,8	2275	33,8	0,74
St-Gilles	6173	6,1	63,9	2159	35,0	0,77
Woluwe St-Lambert	5083	5,0	68,9	2588	50,9	1,11
Uccle	4935	4,9	73,8	2039	41,3	0,90
Molenbeek St-Jean	4223	4,2	78,0	2957	70,0	1,53
Forest	3384	3,3	81,4	1437	42,5	0,93
St-Josse-ten-Noode	3151	3,1	84,5	1346	42,7	0,94
Evere	3048	3,0	87,5	2040	66,9	1,47
Jette	2927	2,9	90,4	1662	56,8	1,24
Woluwe St-Pierre	2745	2,7	93,1	1251	45,6	1,00
Auderghem	2376	2,4	95,5	1308	55,1	1,21
Koekelberg	1618	1,6	97,1	893	55,2	1,21
Ganshoren	1194	1,2	98,2	617	51,7	1,13
Berchem Ste-Agathe	889	0,9	99,1	521	58,6	1,28
Watermael-Boitsfort	882	0,9	100,0	481	54,5	1,19
Région de Bruxelles-Capitale	101037	100,0	100,0	46139	45,7	1,00

Source : Source : IBSA & Statbel (Direction générale Statistique – Statistics Belgium) (Registre national) (juin, 2024)

Table 2 : Répartition des personnes primo-arrivantes selon les communes de résidence

On constate premièrement que **quatre communes concentrent à elles seules la moitié (51%) des personnes primo-arrivantes** : la Ville de Bruxelles (21%), Ixelles (14%), Schaerbeek (9%), Anderlecht (7,5%). Ces proportions sont identiques à l'année dernière. Toutefois, si l'on s'intéresse non pas aux effectifs absolus mais au degré de spécialisation (quotient de localisation¹⁰) des personnes primo-arrivantes « potentiellement prioritaires » (hors EU27+), ce classement communal est différent : Molenbeek (1,53), Evere (1,47), Berchem-Sainte-Agathe (1,28), Anderlecht (1,24) et Jette (1,24), etc. On note encore que les communes de la première couronne sud-est - telles qu'Etterbeek, Ixelles et Saint-Gilles - comptent des effectifs importants de primo-arrivant·es, mais sont nettement moins spécifiques aux ressortissant·es de pays tiers.

Ces constats apparaissent plus nettement encore à l'échelle **infracommunale** (Figure 4). Si les primo-arrivant·es sont nombreux (en effectif absolu) dans les quartiers sud et sud-est de la première couronne, les personnes primo-arrivantes extra-européennes y sont nettement moins représentées (en part relative) qu'à l'ouest et au nord de la Région. Certains quartiers de la deuxième couronne méritent une attention particulière :

- **Evere**, où l'on observe une présence marquée de la communauté indienne¹¹ ;
- **Ixelles**, avec une concentration d'étudiant·es étrange·ères dans les quartiers universitaires (ULB-VUB), et qui sont souvent exempté·es de l'obligation ;
- ainsi que quelques **quartiers “diplomatiques”** spécifiques du sud-est de la RBC (Uccle, Woluwe-Saint-Pierre), où résident des fonctionnaires de missions étrangères (comme les ambassades de Russie ou de Chine), et dont le personnel est également exempté·es.

2.2.3.3 Les personnes étrangères en RBC

La géographie résidentielle des personnes étrangères (titulaire d'un titre de séjour de plus de trois ans) rejoint celle des primo-arrivant·es (Figure 5). On y retrouve notamment le **clivage nord-ouest / sud-est en matière de spécialisation des quartiers pour les ressortissant·es hors UE27+**. Toutefois, les quartiers du nord-ouest, et y compris ceux de la deuxième couronne, affichent des effectifs (absolus) nettement plus élevés de ressortissant·es de pays tiers que ceux observés pour les primo-arrivant·es. Ce constat peut être mis en perspective avec les dynamiques résidentielles à l'œuvre dans la Région, notamment des personnes issues de l'immigration internationale, déjà documentées par ailleurs¹².

¹⁰ Le quotient de localisation est un coefficient de spécificité qui se calcule par le rapport entre la proportion de PA extra-européen·nes (hors-UE27+) sur l'ensemble des PA d'une commune et cette même proportion à l'échelle régionale. Si le coefficient est supérieur à 1 alors la commune se caractérise par une présence plus importante de PA extra-européen·nes (potentiellement obligé·es) qu'en moyenne en RBC. Au contraire, s'il est inférieur à 1 celle-ci, se caractérise par une présence moindre de ce public. S'il est égal à 1, la répartition est similaire à celle de l'ensemble de la Région.

¹¹ Pour plus d'information sur cette géographie (ségrégation) résidentielle particulière, voir le Focus n°21 de l'IBSA (2017) : <https://ibsa.brussels/sites/default/files/publication/documents/FOCUS-21-FR-final.pdf>

¹² Voir l'article de G. Van Hamme, T. Grippa et M. Van Criekingen (2016). “Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles” : <https://journals.openedition.org/brussels/1331#tocto1n3>. Dans cet article, outre le fait que les quartiers populaires centraux (dudit “croissant pauvre”) sont des quartiers d'accueil de l'immigration

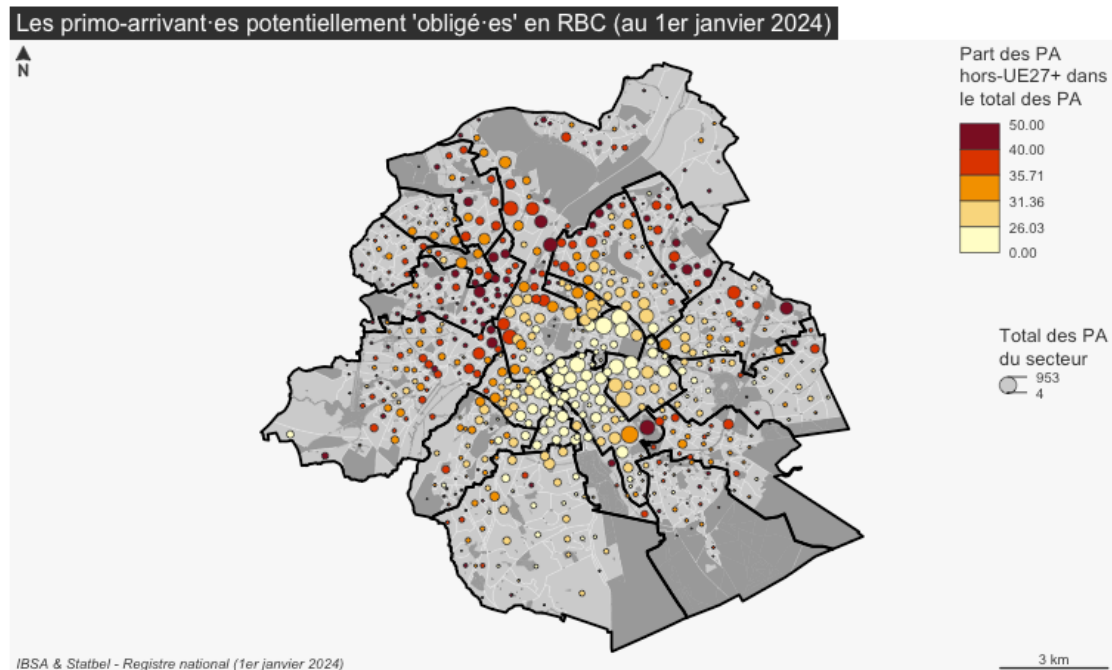
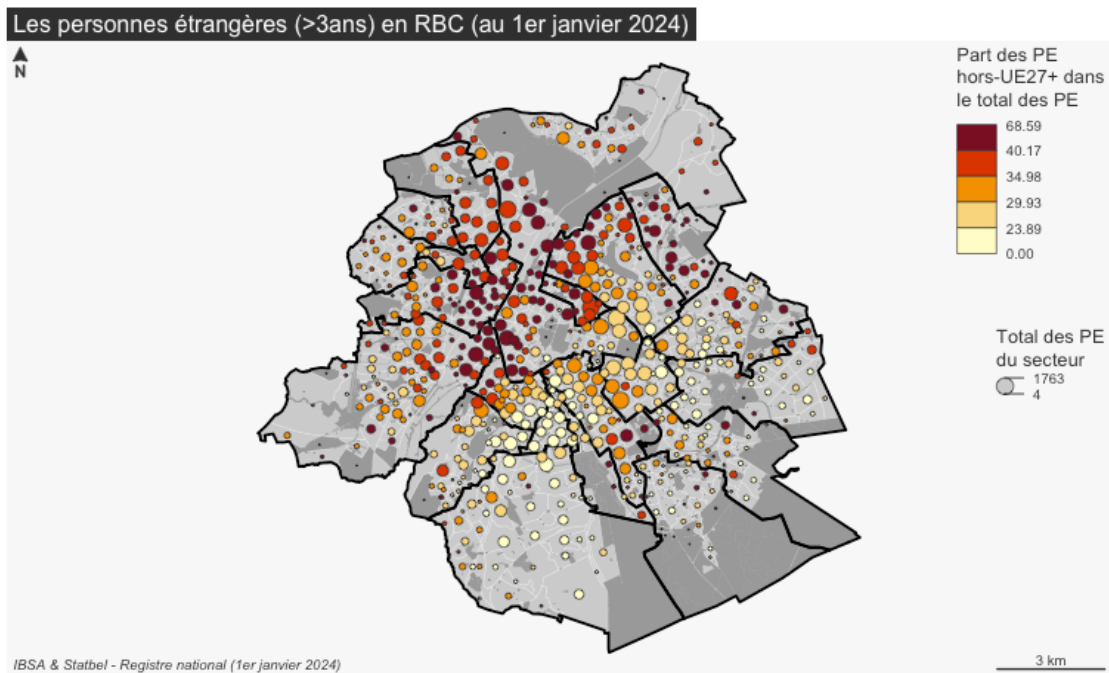


Figure 4 : Géographie résidentielle des personnes primo-arrivantes au 1er janvier 2024



internationale des pays pauvres et intermédiaires, ils montrent également que “les populations quittant les secteurs statistiques les plus pauvres de la ville [dudit] croissant pauvre” s’installent en grande majorité dans les territoires intermédiaires adjacents dans l’ouest de la Région. [...]. Ce processus est très certainement à l’origine de la détérioration presque généralisée des indices socio-économiques dans les secteurs statistiques socialement intermédiaires de la partie ouest de la ville. On assiste donc à un processus d’extension spatiale de la pauvreté vers l’ouest.”

Figure 5 : Géographie résidentielle des personnes étrangères (>3ans) au 1er janvier 2024

3. ORGANISATION DU DISPOSITIF

Nous présentons tout d'abord les données des Bapas dans une logique de flux, c'est-à-dire les **dossiers admis** (ou effectivement inscrits) au cours d'une période donnée, en l'occurrence l'année 2024. Nous nous penchons ensuite sur le stock de **dossiers actifs**, c'est-à-dire le nombre de dossiers activement en cours de parcours à une date précise, en l'occurrence le **31 décembre 2024**. La logique de stock permet de mettre en évidence le report de charge annuelle (dossiers admis avant 2024 et toujours actifs à cette date), et ainsi de mieux saisir la charge de travail réelle des Bapas au regard des ressources humaines disponibles. Nous aborderons également deux formes moins visibles de la charge de travail : d'une part, la charge latente et différée liée aux **dossiers suspendus** (réactivables à tout moment) ; d'autre part, la pression à l'entrée des Bapas que représentent les **dossiers placés en liste d'attente**. Ce mécanisme de mise en attente a été instauré à la fin de l'année 2023, afin de faire face à la saturation généralisée du dispositif, elle-même causée par les réformes législatives de 2022.

! Important

Dans ce deuxième chapitre, nous ventilons, dans certains cas, les effectifs en plusieurs sous-catégories qui dépassent les deux seules catégories de la législation : Primo-arrivant·es (public prioritaire) et Personnes étrangères (public non-prioritaire). En effet, pour saisir les enjeux organisationnels, il convient de distinguer des sous-groupes parmi le public non-prioritaire :

- Les **personnes étrangères** qui ont un séjour légal de plus de 3 ans et qui viennent essentiellement dans le cadre de la demande de nationalité ;
- Les **Primo-arrivant·es ayant droit** arrivé·es avant l'obligation de suivi (1er juin 2022) ;
- Les **Primo-arrivant·es exempté·es** de l'obligation de suivi.

Dans certains graphiques, les deux dernières sous-catégories sont combinées sous le terme de "Primo-arrivant·es ayant droit".

3.1 L'évolution du flux d'admissions

En 2024, **5.352 personnes ont été admises dans le parcours** (Figure 6), soit une augmentation de 127% par rapport au flux annuel moyen des années pré-obligation et pré-pandémie (2017, 2018 et 2019). Ce flux représente toutefois une diminution de 15%, par rapport à l'année précédente - première à avoir été marquée par les effets conjoints de l'obligation et de l'élargissement du public. Cette baisse s'explique par la mise en place d'une liste d'attente à la fin de l'année 2023, comme en témoigne l'écart croissant en 2024 entre le nombre de dossiers admis et le nombre de

dossiers créés, alors même que les non-admissions ont considérablement chuté depuis 2023 en raison de l'élargissement du public à l'ensemble des personnes étrangères en séjour légal¹³.

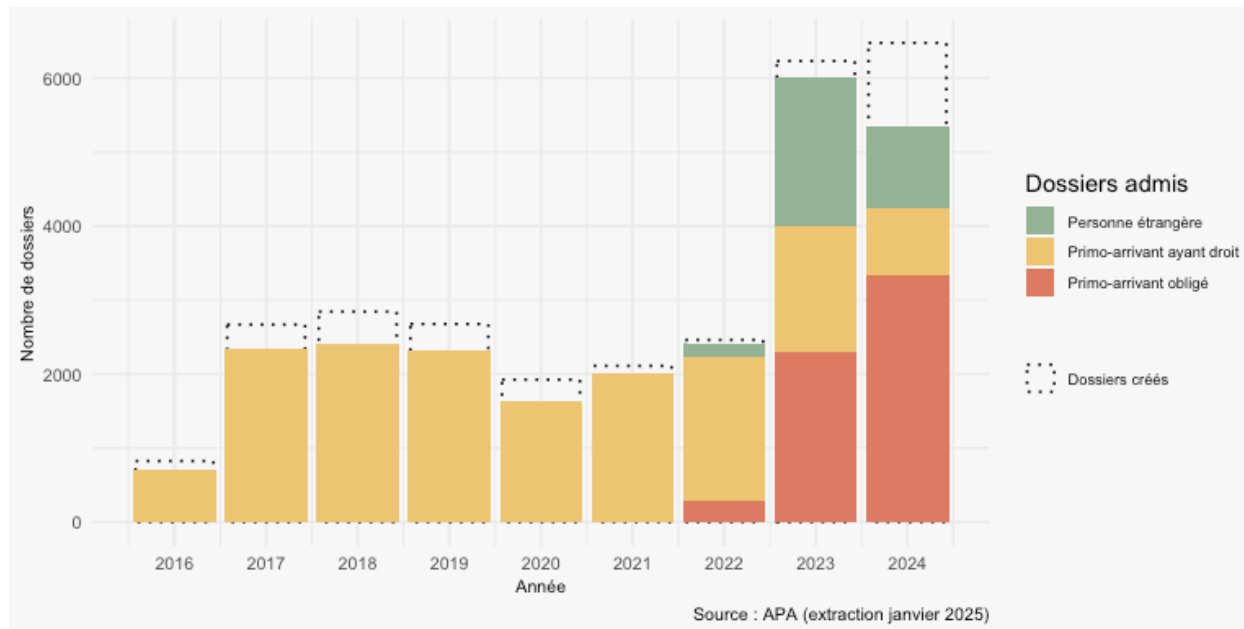


Figure 6 : Évolution annuelle du flux d'admissions selon la catégorie de bénéficiaires

La répartition du public selon les catégories de bénéficiaires est nettement moins équilibrée qu'en 2023. Les **Primo-arrivant·es obligé·es représentent désormais près des deux tiers du public des Bapas (63 %)**, contre un peu plus d'un tiers (36 %) en 2023. À côté de ce public prioritaire, les Personnes étrangères constituent un cinquième du public (20 %), tandis que la part des Primo-arrivant·es ayant droit est encore moindre (17 %). **La forte diminution du public non prioritaire par rapport à 2023 (-46%) s'explique par la mise en place de la liste d'attente** et, dans une moindre mesure, par la diminution de l'effectif de Primo-arrivant·es ayant-droit admis ou ayant obtenu un titre de séjour avant l'entrée en vigueur de l'obligation (période de transition).

Au niveau des Bapas (Figure 7), nous observons des disparités dans la répartition des catégories de bénéficiaires. Tout d'abord, si le **public prioritaire représente en 2024 plus de la moitié des admissions des trois Bapas**, ce public est nettement plus important à BAPA-BXL (82% des dossiers admis) qu'à VIA (57%) et Convivial (52%). Pour ces derniers, la répartition des admissions des deux catégories de public non prioritaire est toutefois différente : à VIA la part des Primo-arrivants ayant droit représente encore un quart des admissions, tandis qu'à Convivial, la part des personnes étrangères est plus importante. Ce dernier constat s'explique notamment par une saturation plus tardive de Convivial, par ailleurs passé en Catégorie IV en janvier 2024 (+ 500 places). Cette

¹³ Si ces dossiers créés, mais non admis, étaient avant 2023 essentiellement dûs à des non-admissions (en particulier, liée à une durée de séjour de plus de 3 ans), ces derniers sont essentiellement des dossiers "en attente" d'inscription depuis l'élargissement du public aux Personnes étrangères. En effet, en créant un dossier dans un Bapa spécifique, le bénéficiaire est affecté à ce Bapa pendant 3 mois (6 mois en 2025) afin d'éviter des inscriptions sur la liste d'attente d'opérateurs différents.

augmentation de capacité a permis d'attirer plus longtemps ce public non prioritaire, alors que les Bapas historiques étaient déjà saturés depuis fin 2023, jusqu'à la saturation à la fin de l'été 2024.

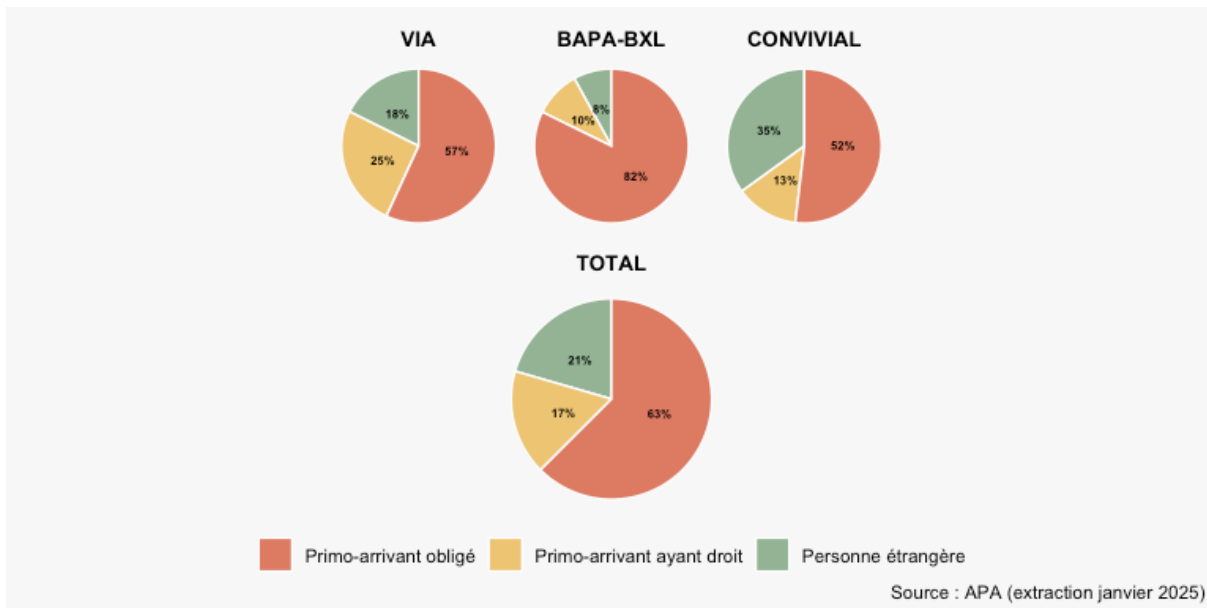


Figure 7 : Répartition des admissions selon la catégorie de bénéficiaires et l'opérateur

3.2 L'évolution du stock de dossiers actifs

L'indicateur le plus pertinent pour évaluer la charge de travail réel des Bapas sont les dossiers actifs, vu que ces derniers donnent une mesure du stock de bénéficiaires dans le parcours, peu importe l'année d'admission et peu importe où se trouve le bénéficiaire au sein du parcours.

En 2024, alors que **la moyenne du stock de dossiers actifs chaque jour de l'année (5.600)** reste en-deçà du seuil de saturation (6.000), ce seuil était atteint en décembre avec **6.007 dossiers actifs**.

Le graphique de l'évolution mensuelle du nombre moyen de dossiers actifs (Figure 8) montre en effet qu'après une réduction massive des dossiers actifs en 2022 (nettoyage des dossiers "inactifs" en vue de l'augmentation attendue des recours avec les réformes législatives), ces derniers ont fortement augmenté depuis le début de l'année 2023. Si on observe un léger ralentissement à la fin 2023, en raison de la saturation du dispositif, l'accroissement du stock de dossiers actifs a repris dès le début de l'année 2024 avec le passage en catégorie IV du BAPA Convivial (+ 500 places/dossiers). En définitive, depuis janvier 2023, **le taux d'accroissement mensuel moyen de dossiers actifs est de 2,3%**.

La répartition du stock de dossiers actifs au 31 décembre 2024 (Figure 8) confirme plus structurellement, la **spécificité de publics propres à chaque opérateur** déjà observées dans une logique de flux : trois quarts du public de BAPA-BXL est prioritaire (77%), tandis que ce public prioritaire représente plus de la moitié des bénéficiaires (54%). On notera toutefois que la part des Primo-arrivant·es ayant droit (33%) reste importante comparativement à leur poids en termes d'admissions (24% contre 17%). A l'inverse, la part des Personnes étrangères (14%) est plus faible

que celle observée au niveau des admissions (14% contre 21%). Ceci s'explique probablement par une durée de parcours diamétralement opposée entre ces deux catégories de public non prioritaire (cf. infra).

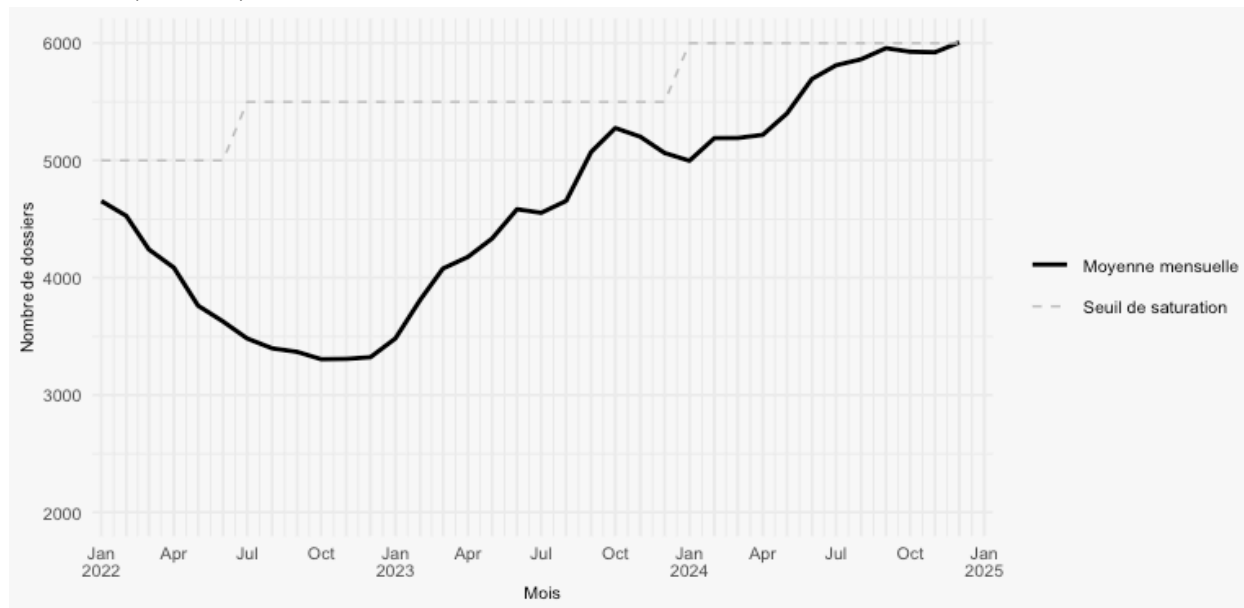


Figure 8 : Évolution mensuelle du stock moyen de dossiers actifs

3.3 Situation générale : un dispositif saturé

Le dispositif connaît pour la première fois en 2024 **une saturation généralisée** : les trois Bapas étant saturés à partir du mois de septembre. Au 31 décembre 2024, 826 personnes non-prioritaires figurent sur la liste d'attente.

Cette situation peut être illustrée par deux indicateurs :

- Le **taux de surpopulation**¹⁴ s'élève, au 31 décembre 2024, à **114%**, signifiant que 14% de la demande (public non prioritaire) n'est pas rencontrée faute de places.
- Le **taux d'exclusion du public non-prioritaire**¹⁵ - vu que seul ce public est pour l'instant victime de cette saturation (et peut être placé sur liste d'attente) - s'élève à **30%** en 2024 (une sous-estimation vu que certaines personnes disparaissent de la liste d'attente, si cette attente n'est pas prolongée).

Le graphique synthétique suivant (Figure 9) met en perspective l'évolution du stock de dossiers actifs avec ceux des dossiers suspendus et de la liste d'attente au 31 décembre 2024, mais aussi au regard du solde entre les flux entrants et sortants. Deux informations peuvent en être tirées.

¹⁴ Le taux de surpopulation est calculé comme le rapport de la liste d'attente (826 personnes) sur la capacité maximale du dispositif (6.000 places), qui est également le stock de dossier actifs au 31 décembre 2024.

¹⁵ Le taux d'exclusion du public non-prioritaire est calculé comme le rapport entre l'effectif en liste d'attente à la fin de l'année 2024 et l'addition de l'effectif de public non-prioritaire admis durant l'année 2024 et de celui de la liste d'attente à la fin de l'année 2024.

On observe tout d'abord, outre l'augmentation des dossiers actifs par rapport à l'année dernière (+7%), que **les dossiers suspendus ont presque doublé (+90%)** et que **la liste d'attente a presque triplé (260%)**. Ainsi, au 31 décembre 2024, on dénombre 6.013 dossiers actifs, **7.086 dossiers potentiellement actifs** (actifs et suspendus), et en y ajoutant la liste d'attente, un total de 7.912 dossiers, soit une augmentation de 23% par rapport à l'année précédente.

On note ensuite que le solde des flux entrants (dossiers admis) et sortants (parcours terminés) a diminué en 2024 (-34% par rapport à 2023). Cette baisse résulte à la fois de la mise en place de la liste d'attente (permettant de ralentir les entrées), mais aussi d'un renforcement progressif du nombre de modules de formation (citoyenne), réduisant le temps d'attente avant son suivi effectif, et donc les durées de parcours (cf. infra : chapitre 4). **Toutefois, ce report de charge (+2.292 dossiers) reste largement positif - l'équivalent de la capacité d'un opérateur - et ne permet pas à ce jour de réduire substantiellement la liste d'attente actuelle (826 personnes au 31 décembre), et plus largement le stock de dossiers actifs.**

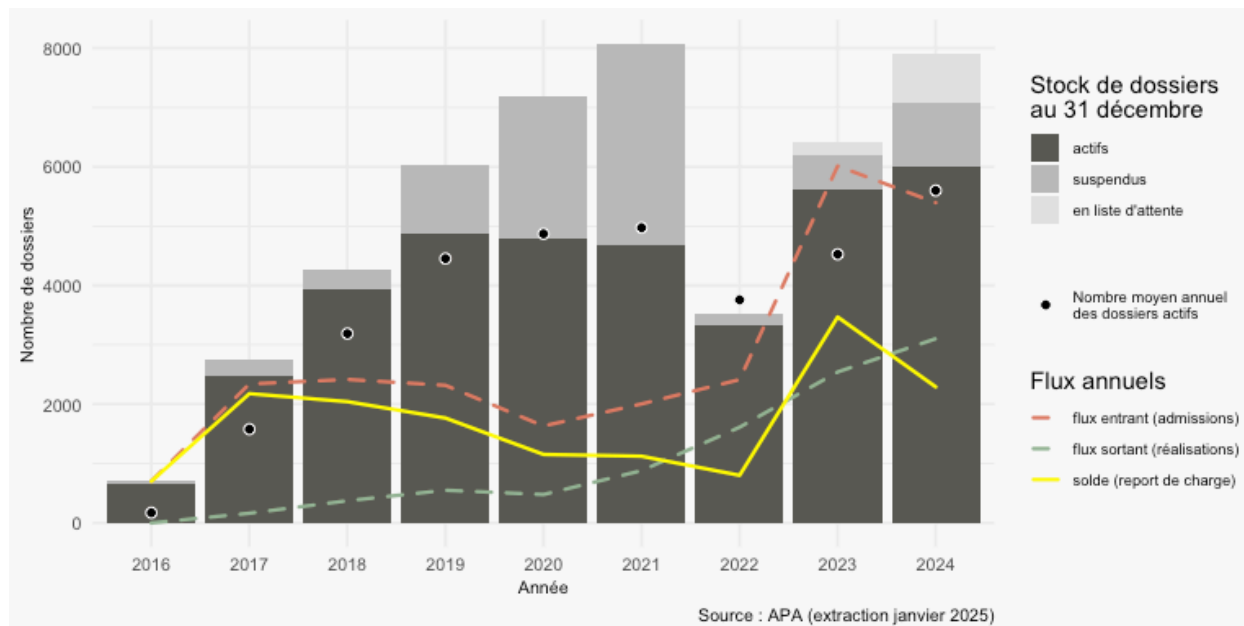


Figure 9 : Évolution annuelle du stock des dossiers au 31 décembre (selon l'évolution des flux entrants et sortants)

Enfin, si le ratio entre les flux sortants (réalisations) et entrants (admissions) s'est amélioré par rapport à 2023 - les sorties du parcours représentant 58% des admissions (contre 42% en 2023) -, il varie néanmoins d'une catégorie de public à l'autre (Table 3). D'un côté, les entrées et sorties du public non-prioritaire sont à l'équilibre (ratio = 1.02) en raison de la mise en place de la liste d'attente, mais aussi de parcours plus rapide des personnes étrangères recourant au parcours d'accueil dans le cadre de la demande de nationalité. Trois quart (76%) d'entre eux ont en effet le niveau linguistique requis, ce qui accélère fortement la durée de parcours (cf. infra : chapitre 4). De l'autre, les parcours réalisés du public prioritaire représentent seulement un tiers (32%) des admissions. Autrement dit, **pour chaque primo-arrivant·e obligé·e sortant en 2024, trois nouveaux·elles bénéficiaires prioritaires sont admis·es.**

A cet égard, en prenant la moyenne des sorties mensuelles tous publics confondus (301) et des entrées mensuelles du public prioritaire (287) sur les trois derniers mois de 2024, il ne resterait que 14 places disponibles pour les personnes en liste d'attente. Ainsi, si le rythme des admissions et des sorties de la fin 2024 se poursuit, la liste d'attente ne devrait pas diminuer rapidement. Ceci laisse à penser que le dispositif tend vers une saturation de public prioritaire, et par extension à une plus forte exclusion du public non prioritaire dans les prochaines années, quand bien même le nombre de personnes étrangères venant pour la nationalité devrait diminuer vu qu'une grande partie d'entre elleux aura à terme déjà réalisé le parcours d'accueil en tant que primo-arrivant soumis à l'obligation.

	Entrées	Sorties	Solde	Ratio (%)*
Personne étrangère	1 099	1 126	-27	102
Primo-arrivant ayant droit	907	927	-20	102
Primo-arrivant obligé	3 346	1 062	2 284	32
Total	5 352	3 115	2 237	58

* : le ratio des réalisations sur les admissions (100% = équilibre des flux entrants et sortants)

Table 3 : Tableau synthétique des flux en 2024 selon les catégories de bénéficiaires

3.4 Ressources humaines et charge de travail

Cette saturation depuis la fin 2023 a inévitablement augmenté la pression sur les Bureaux d'accueil. Cependant, bien que le nombre de dossiers actifs au 31 décembre 2024 était le plus élevé jamais atteint (6.013), la charge de travail s'est légèrement réduite en raison d'un renforcement et d'une réorganisation des ressources humaines dans les différents Bapas en 2024¹⁶.

- Au niveau de l'accompagnement social (+ 12 ETP par rapport à 2023), nous pouvons estimer un nombre de **120 dossiers actifs par ETP effectif dédié à l'accompagnement social** au 31 décembre 2024, soit une diminution d'environ 20% par rapport à l'année dernière (150 dossiers actifs par ETP). En y ajoutant les dossiers suspendus, ce chiffre s'élève 140 dossiers potentiellement actifs par ETP (contre 160 dossiers actifs par ETP en 2023)¹⁷.
- Au niveau des formations à la citoyenneté, environ **510 heures de FOCl par formateur·trice** ont été données en 2024. Ce qui représente par formateur·trice 8,5 FOCl de 60h par an ou 10 FOCl de 50h¹⁸.

¹⁶ En effet, les réponses à l'impressionnante croissance des admissions en 2023 (+161%) et des dossiers actifs (+70%) n'ont pu être mises en œuvre qu'à partir de l'année 2024, grâce notamment au passage en catégorie IV du BAPA Convivial.

¹⁷ Au vu des approximations derrière ces calculs (variation des ETPs effectifs au cours de l'année), nous avons arrondi ces chiffres à la dizaine.

¹⁸ Il convient de noter qu'il s'agit d'une estimation et que les cadences peuvent varier d'un BAPA à l'autre. Nous avons d'abord calculé 564 heures de FOCl par formateur·trice données en 2024, ce qui représentait plus de 9 FOCl

Si ces derniers chiffres donnent une indication sur la charge de travail la plus visible des formateur·trices à la citoyenneté et des accompagnateur·trices sociales, cet indicateur ne révèle toutefois qu'une part de leur charge de travail respective et de la charge globale d'un Bapa. D'autant plus que les tâches organisationnelles annexes ont fortement augmentées suite aux réformes législatives de 2022, en particulier les tâches administratives associées à la contrainte des recours au dispositif, notamment lié à la production d'attestations¹⁹. C'est précisément **l'inflation de la charge administrative** que nous exposons dans la fin de ce deuxième chapitre sur base des rapports d'activités 2024 des trois bureaux d'accueil.

3.4.1 L'accueil : un screening du public non-prioritaire

Il convient tout d'abord de mettre en lumière le travail réalisé à l'accueil par les Bapas. Bien que cette activité ne soit pas quantifiée dans l'outil APA, les Bapas tiennent néanmoins des registres d'accueil qui permettent d'en mesurer partiellement l'ampleur. En 2024, **8.673 personnes²⁰ personnes ont été reçues dans les locaux** des Bapas. Parmi elles, une partie a été admise dans le parcours d'accueil au cours de l'année, tandis que l'autre ne l'a pas été, pour des raisons diverses : **inscription sur liste d'attente, absence de nécessité ou de pertinence** à suivre un parcours, ou **non-respect des conditions d'admissibilité** (devenu un cas marginal).

Cet accueil représente une charge de travail non négligeable pour les opérateurs. En effet, **3.334 personnes, soit 38% du public accueilli, ne sont pas (encore) inscrites dans le parcours**. Ce taux atteint 52% pour un des Bapas. Cette charge s'est accentuée suite aux réformes de 2022 et avec la saturation du dispositif. L'accueil consiste le plus souvent en une « orientation » ou une information délivrée par les accueillant·es ou assistant·es sociaux·ales, concernant en grande partie les démarches pour l'obtention de la nationalité²¹, notamment la vérification de la nécessité du parcours pour entreprendre celle-ci, les implications de l'obligation ou encore les modalités de fonctionnement de la liste d'attente. Ces échanges peuvent engendrer des frustrations par les implications de l'obligation ou de la liste d'attente (cf. infra).

Il est important de souligner que ces chiffres sont vraisemblablement des sous-estimations. D'une part, ils n'incluent pas les nombreux échanges téléphoniques ; d'autre part, les pratiques de recensement dans les registres d'accueil varient d'un opérateur à l'autre. Par exemple, Convivial précise que les orientations ne sont pas systématiquement enregistrées, afin de limiter la charge de travail²². Bien que cette charge à l'accueil soit réelle et mobilise des ressources humaines importantes, elle ne peut pas être sujet à une analyse approfondie par le manque de données.

de 60 heures par an ou 11 FOCl par an par formateur·trice. Cependant, ce calcul comprenait 17 modules donnés par des organismes externes. Lors du focus group mené avec les formateur·trices dans le cadre du Rapport de Recherche du CBAI de 2024, il était ressorti qu'en moyenne, les formateur·trices réalisaient 11 FOCl de 50 heures par an.

¹⁹ Pour une analyse approfondie des effets des réformes législatives de 2022 sur la charge de travail des Bapas, voir le Rapport de recherche 2024 du CBAI.

²⁰ Cf. Rapports d'activités de 2024 des Bapas. Une augmentation de 17% par rapport à 2023 et en cinq ans une augmentation de 176%.

²¹ Cf. Rapport d'activités 2024, VIA, p13.

²² Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p12

3.4.2 Liste d'attente : une logistique complexe

Bien que la mise en place des listes d'attente visait à réguler le flux de nouvelles admissions, elle a néanmoins généré **une charge de travail de gestion importante** pour les opérateurs. En effet, la liste d'attente multiplie les aller-retours avec les bénéficiaires. La durée de la liste d'attente est fixée à 3 mois, période pendant laquelle le ou la bénéficiaire ne peut s'inscrire dans un autre Bapa. Une fois ce délai écoulé, la personne non-prioritaire peut se représenter dans son Bapa de référence. Deux cas de figure se présentent alors : soit elle peut entamer son parcours d'accueil, soit le délai d'attente est prolongé de trois mois supplémentaires si l'opérateur reste saturé. Si le ou la bénéficiaire ne se manifeste pas à l'issue de cette période, il pourra alors s'inscrire dans un autre Bapa. Dans la pratique, ce système engendre toutefois des situations complexes : bénéficiaires tentant de s'inscrire ailleurs alors qu'ils sont déjà en liste d'attente, retours multiples, incompréhensions, frustrations, etc.

Depuis décembre 2023, on estime à **2.223 le nombre total de personnes étrangères ayant été inscrites sur une liste d'attente** dans l'un des Bapas²³, soit l'équivalent de la capacité maximale d'un Bapa de catégorie IV.

Parmi ces personnes étrangères :

- 37% sont en liste d'attente au 31 décembre 2024 ;
- 34% ne se sont pas représentées après leur mise en attente ;
- 29% ont pu être admises dans le dispositif au 31 décembre 2024.

Les accueillant·es ou travailleur·euses sociaux·ales sont confronté·es à une double exigence : sensibiliser sur le fonctionnement de la liste d'attente et gérer l'agacement voire même l'agressivité²⁴ de certain·es bénéficiaires. La plupart des personnes étrangères venant pour des démarches administratives telles que le maintien du RIS, le renouvellement du titre de séjour, parfois soumises à des échéances précises, comme la demande de nationalité, se retrouve insatisfaites lors de mise en liste d'attente. Dans un des Bapas, on explique avoir formé son équipe à la gestion de conflits²⁵. Dans un autre, on expose le problème des listes d'attentes qui se rallongent : *“La gestion de personnes sur liste d'attente, à qui nous ne pouvons même pas communiquer un délai d'attente raisonnable (aujourd'hui estimé à plus d'un an) est un réel problème, nécessitant une solution urgente”*²⁶. Par ailleurs, ce public peut présenter des besoins sociaux importants, parfois plus complexes que ceux du public prioritaire.

²³ En raison de son déploiement en urgence, le développement informatique de la liste d'attente a été conçu avant tout comme un outil de gestion, et non un outil de suivi. Par conséquent, la collecte de données n'est pas suffisamment robuste pour fournir une représentation complète de la situation ; elles constituent plutôt une (sous)estimation par rapport à la réalité observée sur le terrain.

²⁴ Rapport d'activités 2024, BAPA-BXL, p.10, Rapport d'activités 2024, Convivial, p.8.

²⁵ Cf. Rapport d'activités 2024, BAPA-BXL, p.10.

²⁶ Cf. Rapport d'activités 2024, VIA, p.5

3.4.3 Les suspensions : une charge invisible

Plusieurs problématiques sont soulevées par les Bapas concernant les suspensions. Tout d'abord, les opérateurs font face à la **multiplication des demandes de suspension**, en particulier lorsqu'il s'agit de raisons professionnelles, en raison de délais de suspension initialement trop courts. Afin de répondre à cette problématique, la durée de suspension pour ce motif a été étendue de 3 à 6 mois au cours de l'année 2025.

A cela s'ajoutent des **difficultés de communication ou d'échange avec certaines administrations communales**, souvent peu réactives lorsqu'il s'agit de valider les suspensions. Cette lenteur administrative complique la gestion des dossiers, comme l'illustre un des Bapas :

“Dans une majorité de cas, la demande de suspension est validée dans un délai assez long par la commune du domicile de la personne primo-arrivante. Pour illustrer cette difficulté, nous avons régulièrement des demandes de prolongation de suspension à introduire, alors que la période précédente n'a pas encore été validée.” (Rapport d'activités 2024, VIA, p.10)

Les Bapas relèvent également des **limites techniques** qui compliquent le suivi des dossiers. Par exemple, à la fin du délai de suspension :

“ Il n'y a pas de notification ou de réactivation automatique du dossier après la période de suspension. Or, le compteur lié au délai pour remplir ses devoirs en termes d'obligation de suivre le Parcours d'accueil se remet en route.” (Rapport d'activités 2024, VIA, p.10).

Ces problématiques entraînent une charge administrative accrue pour les accompagnateur·trices sociaux·les, au détriment du temps consacré à l'accompagnement social²⁷.

En ce qui concerne les motifs de suspensions, cette année, le CBAI n'a pas eu accès aux données. Cependant, VIA a fourni des données dans son rapport. Leurs chiffres montrent que parmi les motifs connus de suspension²⁸, celles liés à des formations, à des obligations familiales ou professionnelles sont relativement équiréparties et représentent près des trois quarts des cas. Les motifs de santé ou autres restent plus marginaux.

²⁷ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.7 ; Rapport d'activités 2024, VIA, p10

²⁸ Les motifs de suspension sont inconnus pour les primo-arrivant·es pour lequel·les il faut une validation de la commune.

4. PROFILS DES BÉNÉFICIAIRES ADMIS·ES/INSCRIT·ES

Nous présenterons dans cette partie les données uniquement dans une **logique de flux**, à savoir l'ensemble des personnes nouvellement admises²⁹. En 2024, 5.352 bénéficiaires ont été admis·es, dont 62,5% étaient des primo-arrivant·es et 37,5% des personnes étrangères.

Nous décrivons le **profil socio-démographique des personnes inscrites** pour la première fois en 2024 en suivant une **approche comparative** et **évolutive** avec les années précédentes. Nous ventilons, par ailleurs, les indicateurs selon la pertinence, par catégorie administrative et par genre des bénéficiaires (*cf. supra*). **Les données sur le profil des bénéficiaires sont déclaratives** et sont tirées des bilans sociaux³⁰. La grande quantité d'inconnus est due à des bilans sociaux non encore réalisés.

4.1 Situation sociodémographique : genre, âge et composition du ménage

En 2024, **les femmes continuent à être majoritairement présentes dans le parcours**, comptant 60 % du public admis contre 40% d'hommes³¹. En ce qui concerne l'âge, la médiane du public admis reste également inchangée par rapport à 2023. On retrouve les mêmes contrastes entre les catégories du public où **les primo-arrivant·es représentent un public plus jeune que les personnes étrangères** (Figure 10). Si la moitié du public admis a 36 ans ou moins, l'âge médian des primo-arrivant·es est de 35 ans, tandis que pour les personnes étrangères, il atteint 39 ans. Cette tendance peut s'expliquer par le fait qu'une partie des personnes étrangères réside en Belgique depuis plus de trois ans, ce qui induit un recours plus tardif au parcours dans leur carrière d'installation. Il reste à évaluer si l'allongement des délais d'attente, lié à la saturation, pourrait à terme impacter l'âge d'entrée dans le Parcours d'accueil pour ce public.

²⁹ Pour rappel, une personne admise dans le parcours est une personne qui répond aux critères pour effectuer le parcours, et dont le Bapas accepte de prendre en charge.

³⁰ Le bilan social "est effectué à partir des informations communiquées par le bénéficiaire, notamment, à propos de sa situation familiale, professionnelle, socio-économique, relationnelle, de formation, de santé, de handicap et de ses conditions de logement." (Art12, Arrêté COCOM 2024)

³¹ Il y a 16 bénéficiaires pour lequel·les le genre est inconnu soit 0,3 % du public. Aucun·e bénéficiaire n'est identifié dans la catégorie "Autre" en 2024. BAPA-BXL exprime recevoir des personnes ne s'identifiant ni comme homme ou femme qui ne sont pas recensé·es par la difficulté à modifier le genre dans les documents d'identités (Rapport d'activité 2024, BAPA-BXL, p. 16).

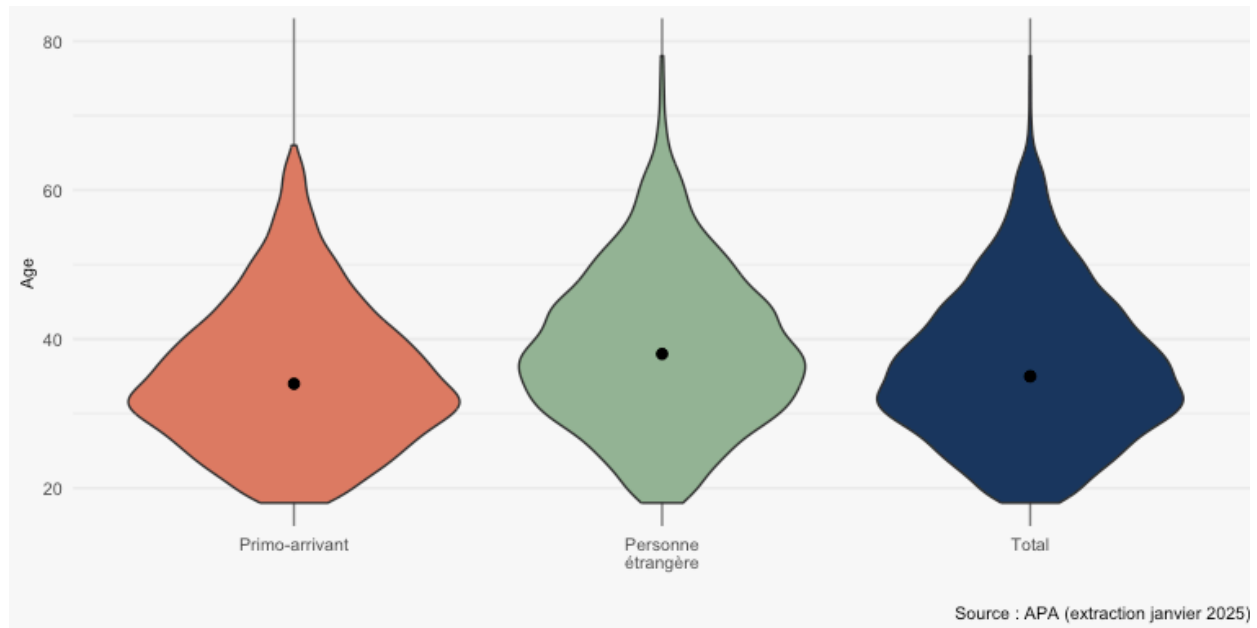


Figure 10 : Répartition du public admis selon l'âge et la catégorie de public.

Ensuite, l'évolution de la composition des ménages montre des répartitions très semblables à celles des dernières années. Les **bénéficiaires vivant en couple avec enfant(s) constituent toujours la catégorie la plus représentée**, comptant un tiers des admissions, bien que leur part ait diminué. Cependant, cette diminution est certainement liée à l'importante proportion d'inconnus³².

D'un point de vue du genre (Figure 11), on observe une **surreprésentation des femmes dans les catégories de ménage ayant des enfants à charge** : elles sont plus nombreuses que les hommes à vivre en couple avec des enfant(s) (37% contre 26%) ou à constituer des familles monoparentales (14% contre 5%). À l'inverse, **les hommes sont plus fréquemment représentés dans les ménages sans enfants**, notamment en tant que personnes isolées (19% contre 8%) ou en couple sans enfant (19% contre 15%). Ces différences dans la composition des ménages reflètent à la fois des réalités systémiques de genre, à Bruxelles, 86% des familles monoparentales sont représentées par des femmes (Chiffres IBSA, 2024) - et des dynamiques de genre spécifiques à la migration. En effet, les hommes migrent plus fréquemment seuls dans un premier temps, en tant que personne isolée avant d'initier, le cas échéant, une procédure de regroupement familial (*cf. infra*).

³² La proportion élevée de situations familiales inconnues est due à des bilans sociaux pas encore réalisés et, en moindre mesure, à des données incomplètes qui ne permettent pas de classer des individus dans des catégories précises.

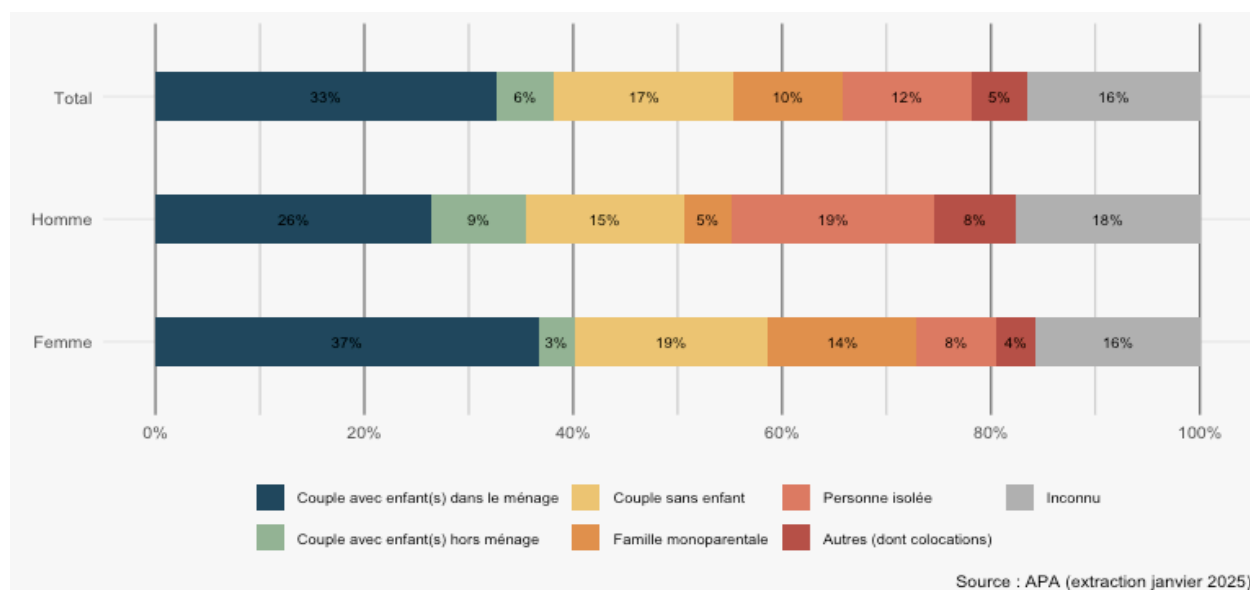


Figure 11 : Répartition du public admis selon la composition du ménage et le genre.

Si l'on compare les situations des ménages selon les deux types de bénéficiaires, des différences ressortent également. Sachant que les primo-arrivant·es ont plus de données inconnues (20%), iels sont davantage représenté·es en couple sans enfants (22%) que les personnes étrangères. Ces dernières sont plus fréquemment en couple avec enfant(s) dans le ménage (37%), en tant que personnes isolées (22%) ou en situation de monoparentalité (17%). Ces différences peuvent s'expliquer par l'écart de temporalité de recours dans la carrière d'installation de ces deux catégories administratives. Si les primo-arrivant·es sont obligé·es de suivre le parcours dès le début de leur installation, il est plus probable que la question de la parentalité - ou la présence d'enfants dans le ménage - n'intervienne que plus tard. À l'inverse les personnes étrangères - en particulier celles installées depuis plus de 3 ans - sont plus susceptibles d'avoir des configurations familiales qui évoluent (avec naissance d'enfants ou monoparentalité).

4.2 Nationalité : régions et pays d'origine

En 2024, 98 % des personnes admises au Parcours d'accueil proviennent de pays hors de l'UE27+. Trois grandes régions d'origine concentrent la majorité des bénéficiaires admis (74%) : l'Afrique du Nord (27 %), l'Asie occidentale (25 %) et l'Afrique subsaharienne (22 %) (Figure 12). Si ces trois régions représentaient déjà la majorité du public en 2023, on remarque l'augmentation des personnes originaires de pays d'Afrique subsaharienne (+4pp.), au détriment des bénéficiaires d'Afrique du Nord (-2pp.) et d'Asie occidentale (-1pp). Par ailleurs, la part des bénéficiaires issus d'Asie orientale (5%) et d'Amérique latine ou des Caraïbes (9%) est également en hausse (respectivement de 2pp), tandis que celle des ressortissant·es européen·nes continue à baisser (-3pp).

Les personnes issues de pays d'Afrique du Nord sont majoritairement marocaines (82 %), faisant du **Maroc la première nationalité pour la troisième année consécutive**, avec près d'un quart du **public total** (23 %). Parmi les pays de l'Asie occidentale, la Syrie demeure en tête (43 %), suivie par l'Inde (10 %) et la Turquie (9 %), ce dernier pays étant en nette progression tandis que la part d'Indien·nes reculent. En Afrique subsaharienne, les nationalités les plus fréquentes sont celle de la Guinée (26 %), de la République démocratique du Congo (15 %), du Cameroun (13 %) et, en hausse cette année, du Burundi (11%). Enfin, pour les bénéficiaires provenant d'Amérique latine ou des Caraïbes, les Brésilien·nes sont les plus nombreux·euses (60%), suivis par les Colombien·nes (11%). Si la répartition par grands ensembles régionaux reste similaire à celle de l'année précédente, des variations apparaissent dans le classement des dix nationalités les plus représentées.

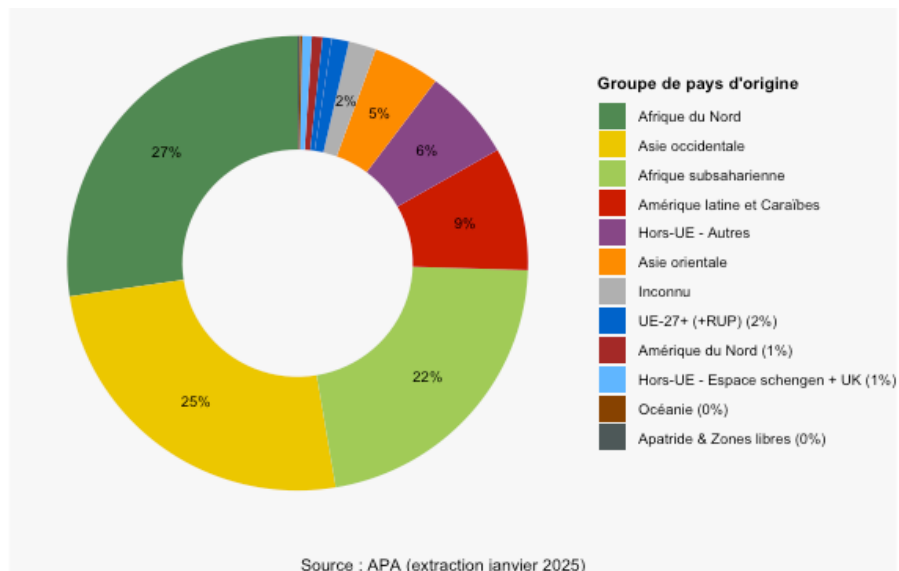


Figure 12 : Répartition du public admis selon le groupe de nationalité.

TOP 10	Primo-arrivant·es			Personnes étrangères			Total			
	Pays	n	%	Pays	n	%	Pays	n	%	%cumulé
1	Maroc	740	22%	Maroc	464	23%	Maroc	1204	22%	22%
2	Syrie	362	11%	Syrie	217	11%	Syrie	579	11%	33%
3	Brésil	236	7%	Guinée	151	8%	Guinée	301	6%	39%
4	Guinée	150	4%	Ukraine	148	7%	Brésil	283	5%	44%
5	Japon	108	3%	Congo (RDC)	77	4%	Congo (RDC)	180	3%	48%
6	Congo (RDC)	103	3%	Cameroun	67	3%	Ukraine	154	3%	51%
7	Inconnu	101	3%	Brésil	47	2%	Cameroun	148	3%	53%
8	Inde	95	3%	Inde	46	2%	Inde	141	3%	56%
9	Burundi	92	3%	Algérie	41	2%	Burundi	127	2%	58%
10	Turquie	91	3%	Afghanistan	37	2%	Turquie	125	2%	61%
	TOTAL	3346		TOTAL	2006		TOTAL	5352		

Top 10 des nationalités plus représentées parmi les admis par catégorie de public.

Le top dix des premières nationalités du public admis en 2024 (tableau ci-dessous) montre deux nationalités dominantes dans le parcours : **la marocaine (22 %) et syrienne (11 %** - une part probablement sous-estimée due aux inconnus). Ensemble, elles représentent un tiers du public, comme pour 2023, et leur répartition est homogène entre catégorie de public. Les personnes originaires de Guinée arrivent en troisième position, avec une progression depuis 2022 (**Figure 13**).

L'un des effets soulevés des réformes législatives de 2022 a été la **diversification des origines**³³, notamment avec **l'apparition de nouvelles nationalités et le renforcement de certaines déjà présentes**. Parmi les cas les plus notables figurent l'apparition, principalement chez les primo-arrivant·es obligés, des **nationalités brésilienne et japonaise** - déjà mentionné dans le précédent monitoring. En 2024, les Brésiliens constituent la troisième nationalité représentée du public prioritaire (soit 7%) et les Japonais occupent la cinquième avec 3%.

Cette année, le Cameroun (3%) et l'Algérie (2%), font également leur entrée dans le top 10 des personnes étrangères. On remarque d'ailleurs une tendance à la hausse des bénéficiaires originaires de pays francophones. On note également une **augmentation progressive de la part des bénéficiaires ukrainien·nes depuis 2021**, désormais en quatrième position parmi les personnes étrangères. Il s'agit souvent des ancien·nes bénéficiaires BPTU souhaitant prolonger leur apprentissage du français. En revanche, la part des personnes de nationalité indienne poursuit sa baisse (-2pp). En deux ans, leur représentation a chuté de 10 points de pourcentage, et depuis 2019, 18pp. Avant l'obligation, les bénéficiaires indien·nes, notamment ceulx habitant à Evere, étaient très souvent contraint·es de faire le Parcours d'accueil (voir infra), après obligation, leur part est ré-équilibrée (voir infra).

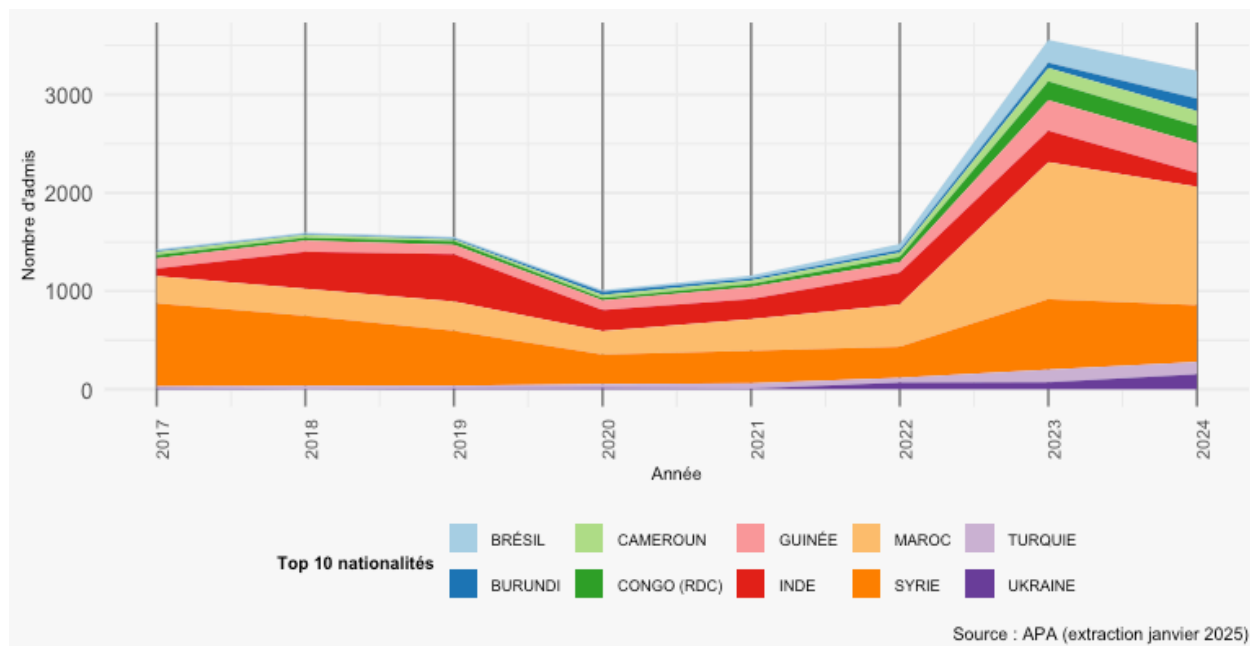


Figure 13 : Évolution des 10 premières nationalités du public admis de 2024.

³³ Cf. "L'obligation dans un contexte d'élargissement du public du Parcours d'accueil. Analyse d'une transition.", Rapport de recherche 2024, CBAI.

4.3 Situation socio-professionnelle : revenus et plus hauts diplômes obtenus

Les bénéficiaires des BAPAs font face à une grande précarité, lié notamment à leur situation socioprofessionnelle. Parmi les personnes admis-es³⁴ en 2024, **46 % sont inactives** : 16% sont allocataires du RIS et 30% ne perçoivent pas de revenus.

L'évolution des situations socio-professionnelles des publics admis depuis 2017 ([Figure 14](#)) montre une tendance à la **concentration autour de deux situations opposées : les personnes en emploi et celles sans revenus**. Cette évolution s'explique par la diminution de la proportion d'allocataires RIS, qui décroît de 17 pp. en cinq ans, accompagnée par la progression des personnes en emploi, bien que plus lente et avec l'exception de 2024. La diminution continue du nombre d'allocataires RIS s'explique par l'augmentation des bénéficiaires en regroupement familial, en particulier des femmes (15% perçoivent le RIS contre 19% des hommes), souvent exclues des aides sociales et dépendantes financièrement du conjoint.

L'augmentation du nombre de bénéficiaires en emploi soulève de nouvelles problématiques, tant pour les bénéficiaires que pour les Bapas, auparavant moins fréquentes. Au Bapa Convivial, on donne l'exemple des bénéficiaires brésiliens, souvent en emploi :

“Ce public spécifique nous pose souvent soucis car il travaille souvent, et a donc du mal à être disponible pour suivre les formations et pouvoir finir le parcours dans les 18 mois impartis (pas de possibilité de suspension pour raisons de travail, pas de possibilité de congé éducation). Au sein de ce public brésilien, nous rencontrons un certain nombre de personnes sous statut d'indépendant pour lesquels s'absenter pour les formations engendre par conséquent une perte de revenus.” (Rapport d'activités 2024, Convivial, p.16).

Par conséquent, les Bapas ont dû adapter leur offre afin de répondre aux besoins spécifiques des publics en emploi ou en formation³⁵, notamment en développant l'offre de formations citoyennes en soirée (cf. infra). Toutefois, ces formations restent marginales, en raison de nombreuses difficultés à les organiser³⁶. Enfin, bien que le public sans revenus demeure le plus représenté, il enregistre une diminution pour la deuxième année consécutive, avec une baisse de 7pp. en deux ans.

³⁴ Cet indicateur présente un taux de données manquantes de 19 %. Parmi celles-ci, 77 % (soit 801 bénéficiaires) s'expliquent par l'absence de bilan social établi au 31/12/2024. Le reste est imputable à un manque d'information sur la plateforme APA. Nous avons choisi d'inclure ces données dans l'analyse car l'augmentation du taux des données manquantes peut être symptomatique de la saturation, un temps plus important entre l'inscription et le rendez-vous pour le BS. Ces mêmes problèmes se posent pour les indicateurs qui suivent.

³⁵ Pour ce public, des formations intensives pendant les congés scolaires sont également organisées (cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.16)

³⁶ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p. 17

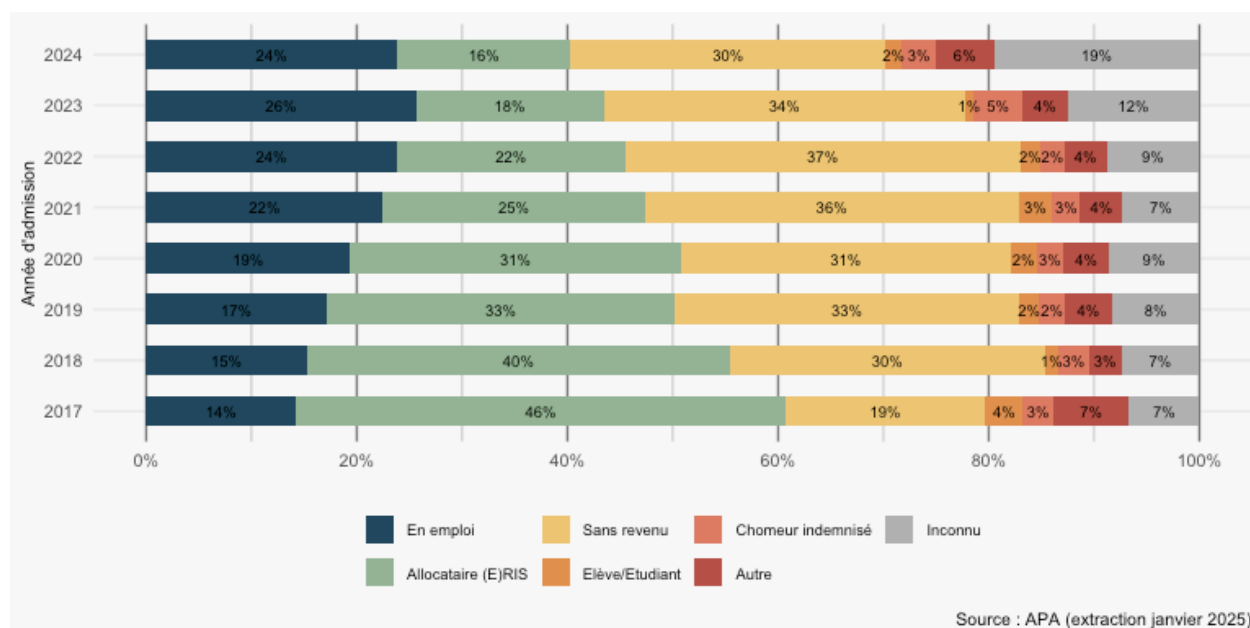


Figure 14 : Évolution des situations socio-professionnelles du public admis (2017-2024).

Au sein du **public prioritaire**, **34% ne perçoivent aucun revenu**, contre 21% en emploi et 14% allocataires RIS. Cette répartition s'explique notamment par leur plus grande représentation en situation de regroupement familial (74% d'entre eux-elles) et probablement, par leur arrivée relativement récente. A ce sujet, au BAPA VIA, on témoigne :

“La situation financière des personnes primo-arrivantes, et essentiellement des femmes, sans revenus, parfois en situation précaire, peut avoir un impact sur le déroulement du Parcours d'accueil (une stabilisation des besoins vitaux est nécessaire avant d'entamer réellement le Parcours).” (Rapport d'activités 2024, VIA, p. 22).

Au BAPA Convivial, on explique rencontrer plus spécifiquement des situations de personnes sans revenus et de sans-abrisme, pour lesquelles une adaptation du travail est également nécessaire avant de pouvoir proposer une formation³⁷.

Concernant les **personnes étrangères**, la répartition entre les trois principales situations socio-professionnelles est **plus équilibrées** : 29% sont en emploi, 22% sans revenus, et 21% sont allocataires RIS. Ces dernier-ères sont parfois amenées à s'inscrire au Parcours d'accueil sous la contrainte du CPAS pour pouvoir maintenir ou percevoir le RIS.

En termes de genre, les disparités entre hommes et femmes se creusent (Figure 15). **Les femmes sont majoritairement sans revenus** (41% contre 14% des hommes), tandis que **les hommes sont plus souvent en emploi** (34% contre 17% des femmes). Comme le mentionnent les Bapas, la précarité augmente chez les femmes. Si certaines choisissent de rester au foyer, d'autres se

³⁷ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p. 18

retrouvent dépendantes de leur conjoint·e en raison de leur statut de résidence, voire totalement privées de ressources, allant jusqu'à des situations de sans-abrisme³⁸.

Toutefois, il convient aussi de nuancer la situation des personnes en emploi, ce qui n'équivaut pas à une situation socio-économique pérenne et stable ; il s'agit souvent de contrats précaires tels que des emplois « flexibles », des intérim, des emplois à temps partiels ou des CDD. En outre, le travail non déclaré, par définition non recensé, échappe à ces statistiques.

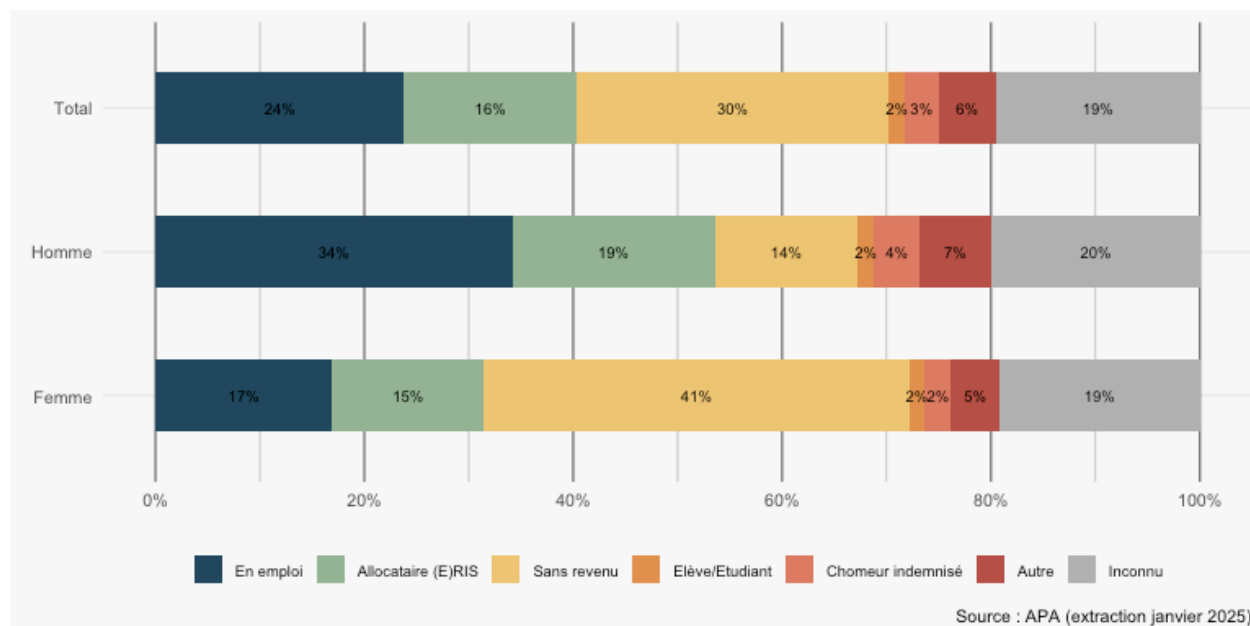


Figure 15 : Répartition des situations socio-professionnelles du public admis selon le genre

En ce qui concerne le niveau d'étude, nous retrouvons une répartition similaire à l'année dernière (Figure 16), même s'il y a une croissance de 6pp des inconnus. Pour rappel, l'année 2023 avait été marquée par une diminution des publics plus diplômés au détriment du public "infra-diplômé"³⁹ en raison de la diversification du public suite aux réformes de 2022, notamment avec l'arrivée des personnes étrangères moins diplômées. Cette année les bénéficiaires détenant **au moins un diplôme du CESS (ou équivalent) restent majoritaires (46%)** mais le **public "infra-diplômé" représente plus d'un tiers du public (36%)**. Au BAPA VIA, on nuance les chiffres des diplômes avec les questions de la langue :

"Même lorsqu'il ou elle dispose d'un diplôme de l'enseignement primaire, de nombreux bénéficiaires ne semblent pas avoir acquis les compétences du CEB et/ou ne maîtrisent en tout cas pas l'alphabet latin." (Rapport d'activités 2024, VIA, p.23).

³⁸ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p. 18

³⁹ Défini comme les personnes sans diplôme suffisant pour répondre aux exigences du marché de l'emploi, on considère ici les personnes : sans diplômes, diplômées de l'enseignement primaire ou du secondaire inférieur.

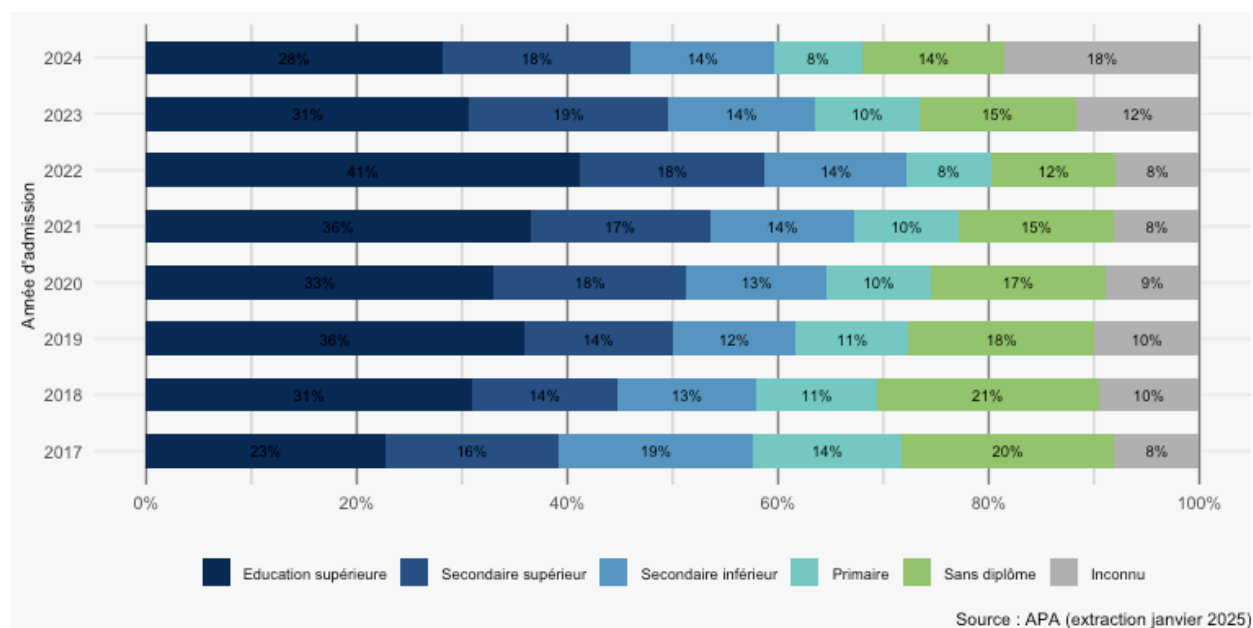


Figure 16 : Évolution du plus haut diplôme obtenu à l'étranger ou en Belgique (2017-2024).

Si on analyse cet indicateur selon les catégories de bénéficiaires (Figure 17), on constate que **les personnes étrangères restent plus souvent “infra-diplômé-es”**, représentant 42% de ce public. En revanche, près de **la moitié des primo-arrivant-es sont détenteur-trices au minimum d’un diplôme du CESS**, sachant que le taux d’inconnus est plus important pour ces dernier-ères. En excluant les inconnus, iels compteraient 60% du public.

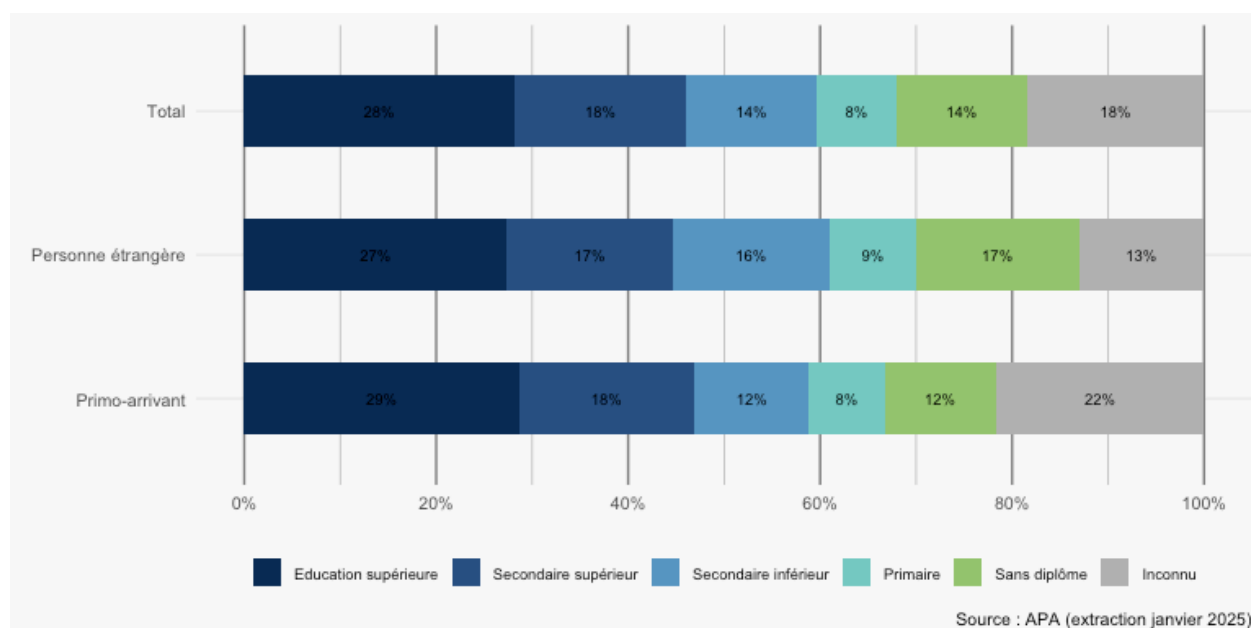


Figure 17 : Répartition du plus haut diplôme obtenu à l'étranger ou en Belgique selon la catégorie de bénéficiaire

Des différences de genre existent également, **les femmes sont plus diplômées que les hommes**. Cette tendance est particulièrement marquée dans l'enseignement supérieur, où 31% des femmes sont titulaires d'un diplôme du supérieur contre 24% des hommes. A l'inverse, ces derniers sont plus représentés parmi les diplômes du primaire et le secondaire inférieur (26% contre 19% des femmes).

4.4 Situation socio-juridique : titres et motifs de séjour

L'évolution des motifs de séjour montre **une croissance soutenue des raisons liés au regroupement familial, en dépit des protections internationales (réfugiés et protections subsidiaires) qui ne cessent de diminuer jusqu'en 2023** et qui se stabilisent en 2024. En 2024, ces deux motifs représentent toujours la majorité du public admis des Bapas, soit 80% (Figure 18). Ces évolutions doivent se comprendre dans le contexte migratoire national, où le regroupement familial est devenu la principale voie d'accès au territoire⁴⁰ et dans le contexte d'obligation. Par ailleurs, nous observons que depuis 2022, la part des motifs de séjour pour des raisons liées au travail ou aux études a chuté, devenant minoritaires (2%).

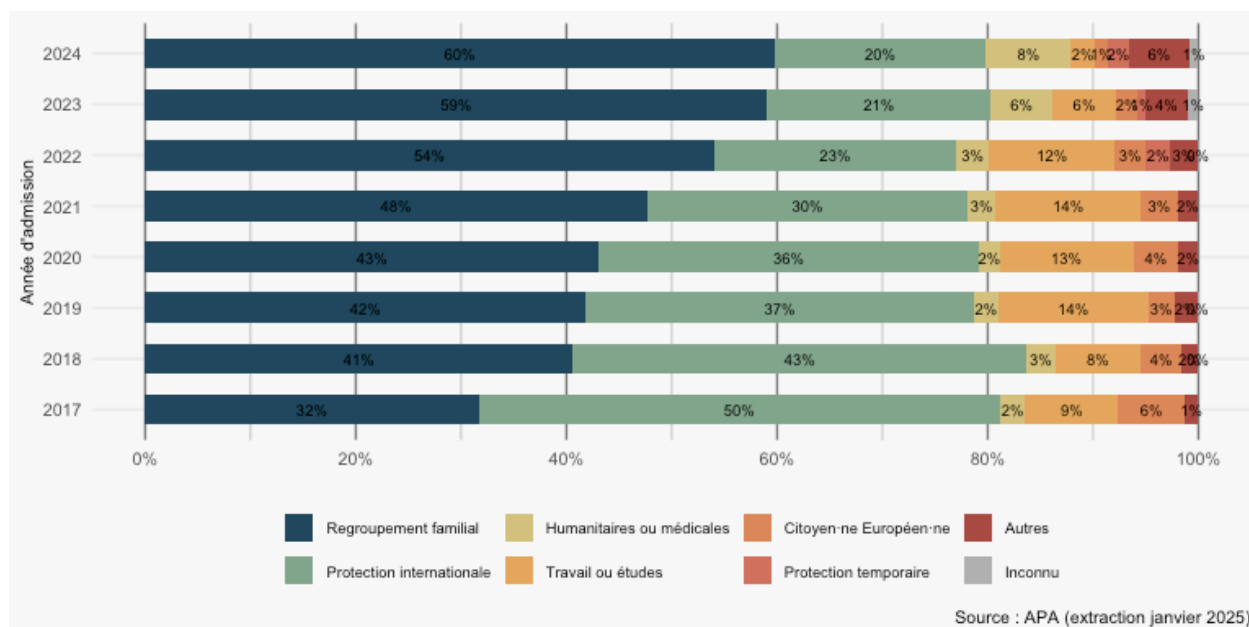


Figure 18 : Évolution du public admis selon les motifs de délivrance de séjour (2017-2024).

En ce qui concerne les catégories de bénéficiaires, les **motifs de séjour des primo-arrivant·es se concentrent autour de quatre raisons principales** : 64 % par regroupement familial, 18 % au titre de la protection internationale, 10 % pour raisons médicales ou humanitaires, et 7 % pour d'autres motifs. À l'inverse, **les personnes étrangères présentent des motifs de séjour plus diversifiés**, bien que la majorité concerne le regroupement familial (52 %) et la protection internationale (24 %). Les autres motifs relèvent principalement d'exemptions prévues par la législation, comme le statut de citoyen·ne européen·ne, la protection temporaire, le travail ou les études.

⁴⁰ Selon les données de Myria de 2022, le regroupement familial a augmenté de 37 % par rapport à 2020.

Enfin, en termes de genre, de grandes différences de répartition apparaissent, même si les deux principaux motifs de séjour (regroupement familial et protection internationale) représentent ensemble 80 % des cas pour les hommes comme pour les femmes. **La majorité des femmes arrivent via le regroupement familial (69 %)**, tandis que seules 12 % sont bénéficiaires de la protection internationale. À l'inverse, **chez les hommes, la répartition est plus équilibrée** : 46 % pour le regroupement familial et 33 % au titre de la protection internationale.

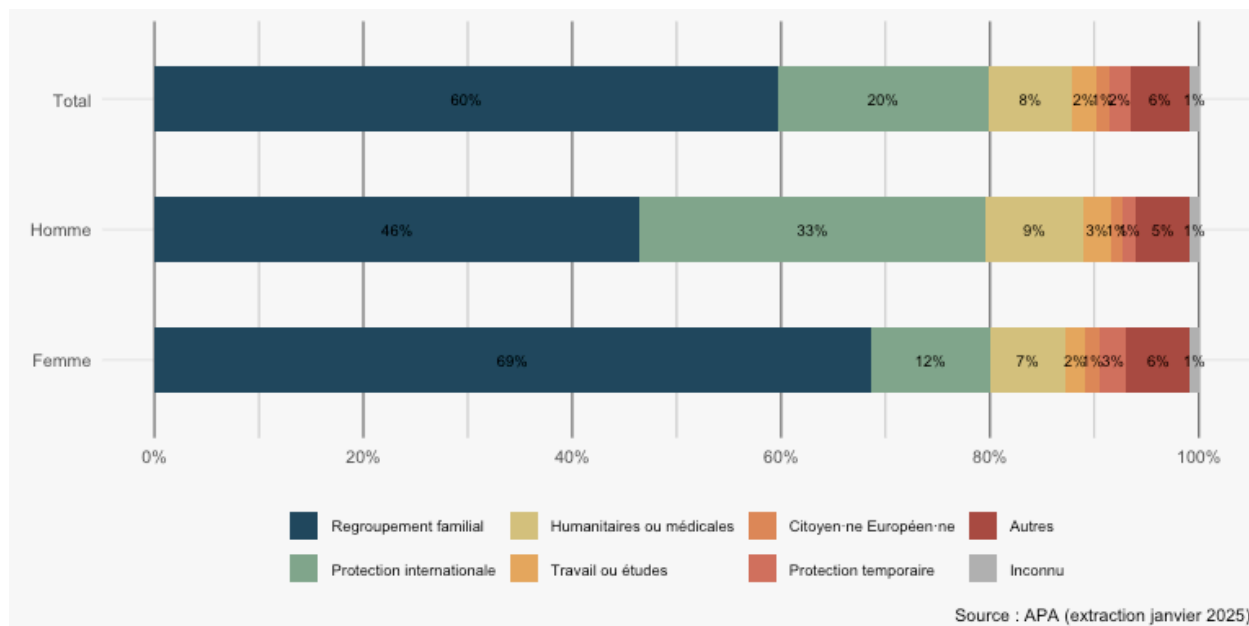


Figure 19 : Public admis en 2024 selon les motifs de délivrance de séjour par genre.

Pour l'analyse des cartes de séjour, nous ferons la distinction entre les **séjours limités** et les **séjours illimités**⁴¹. La durée du séjour constitue un enjeu central en matière de **précarité administrative**, ainsi que dans les conditions d'accès et de suivi du Parcours d'accueil.

Après une année exceptionnelle (2023), durant laquelle plus de la moitié du public admis disposait d'un séjour illimité (environ 53 %), la tendance s'est inversée en 2024. En effet, avec la hausse des cartes A (+ 8 pp.) et des cartes orange (+ 4 points), les **séjours limités deviennent majoritaires, représentant désormais 55 % du public** (+ 8 pp). La progression des cartes A s'explique, notamment, parce que les personnes en regroupement familial avec une personne de nationalité extra-européenne reçoivent désormais une carte A au lieu de la carte F (Rapport d'activités 2024, VIA, p.25).

En ce qui concerne les **séjours illimités**, la part des **cartes B, détenues uniquement par des personnes étrangères**, se voit divisée par deux atteignant le niveau le plus bas depuis plusieurs années. Les **cartes F et F+** diminuent également, mais de manière plus modérée. Ces dernières sont davantage représentées par des personnes étrangères. Ce tournant dans les tendances est à mettre en lien avec la diversification des publics.

⁴¹ Les séjours limités concernent les cartes A, orange et les annexes 15, 19 et 19ter. Les séjours illimités (5 ans) concernent les cartes B, C, D, E, E+, F, F+.

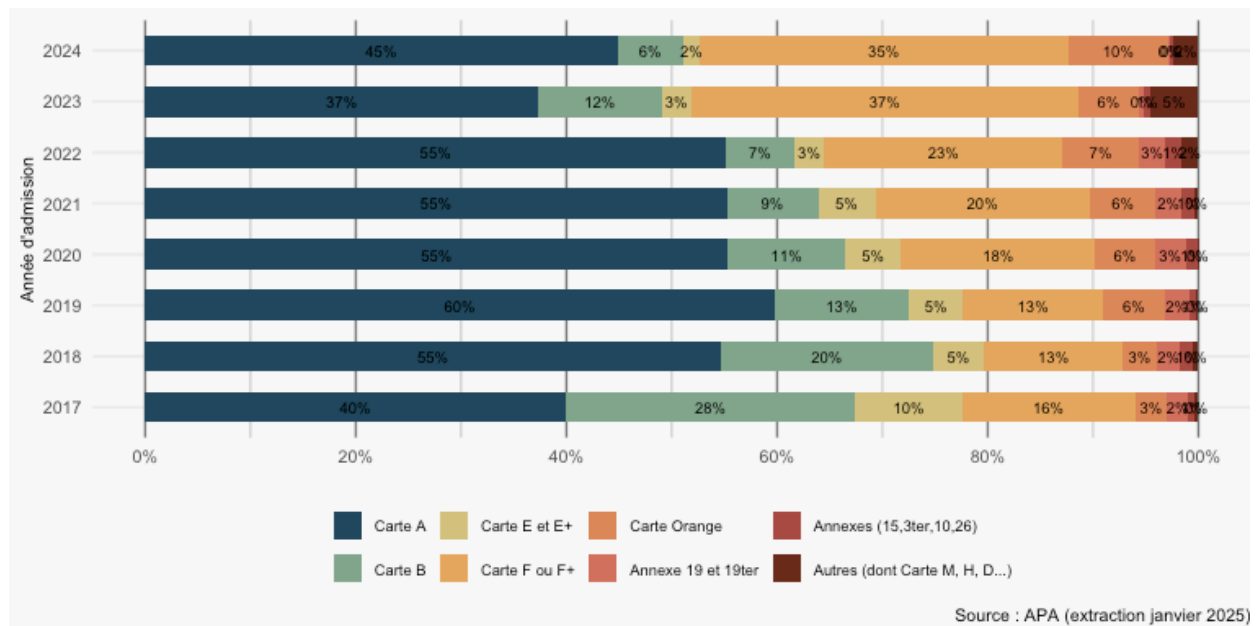


Figure 20 : Évolution du public admis selon la carte de séjour (2017-2024).

Sans surprise, le **public primo-arrivant** est majoritairement concerné par **les séjours limités** (soit 66%), **plus de la moitié ont des cartes A et plus d'un tiers des cartes orange**. En vue de la croissance du nombre de cartes orange, il est important de souligner que la durée de validité de celles-ci est comprise entre 3 et 9 mois. Or, le délai pour s'inscrire dans un Bapas est de 6 mois, et la durée maximale pour suivre le parcours est de 18 mois. Cette situation peut engendrer une incompatibilité potentielle entre le cadre temporel des titres de séjour et les échéances du Parcours d'accueil.

A ce propos, deux bureaux d'accueil soulèvent **deux principales difficultés**, dans leur rapport d'activités, lors de la mise en œuvre de l'obligation avec les personnes disposant de **séjours limités** : **les interruptions ou renouvellements des titres de séjour** les amènent parfois à devoir faire un travail de réorientation vers des associations juridiques, mais aussi entraînent **des planifications complexes de formations** lorsque le titre de séjour expire dans un court délai⁴².

⁴² Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.20 ; Rapport d'activités 2024, BAPA-BXL, p.20

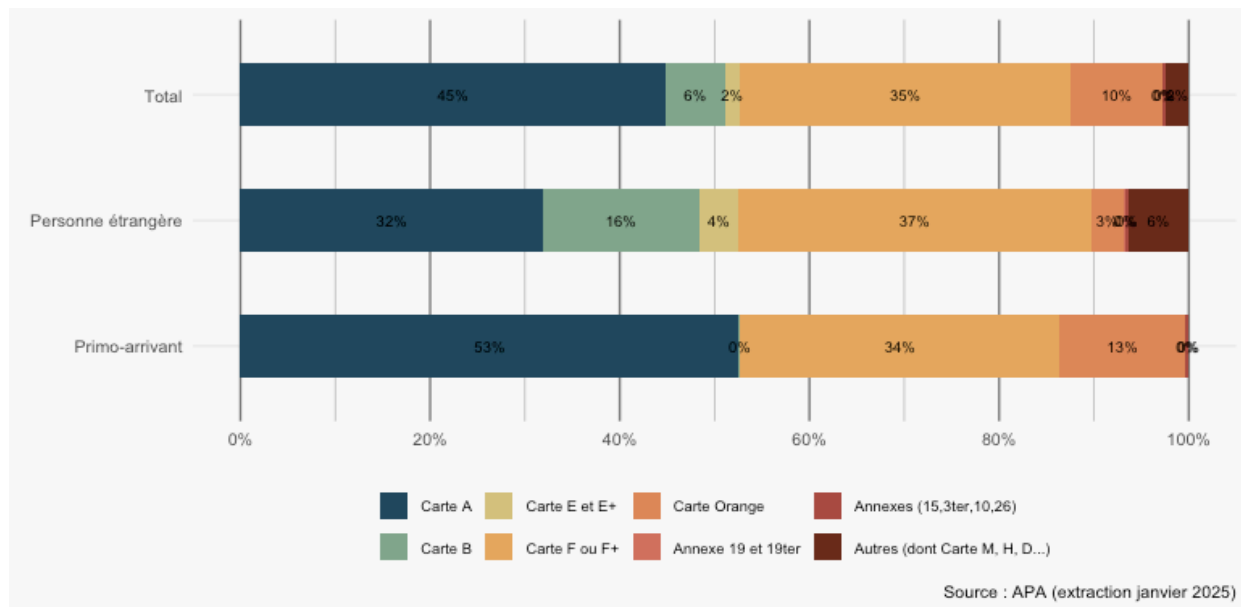


Figure 21 : Public admis en 2024 selon le type de carte de séjour par catégorie de bénéficiaire.

4.5 Géographie résidentielle : communes de résidence

En 2023, nous avons soulevé une “**décentralisation spatiale**” des communes de résidence des bénéficiaires admis·es, une tendance qui se poursuit en 2024. La concentration du public dans les cinq communes d’implantation reste la même qu’en 2023 : **55% des bénéficiaires y résident**, contre 60% en moyenne entre 2017 et 2022 pour ces mêmes communes⁴³. Cette baisse s’explique notamment par le **renforcement des communes de deuxième couronne**, en particulier à Uccle (+3 % par rapport à la période 2017-2022), à Auderghem, Ganshoren et Woluwe-Saint-Pierre. Ces évolutions illustrent l’impact de l’entrée en vigueur de l’obligation, ces communes n’orientaient que très rarement des personnes vers le Parcours d’accueil avant l’obligation. Aujourd’hui, elles sont en augmentation dans le dispositif avec une représentation en majorité de primo-arrivant·es.

Par ailleurs, la répartition des communes d’implantation évolue. Les communes de Bruxelles-Ville et Schaerbeek ont toujours figuré en tête, tandis qu’en 2024, pour la première fois depuis l’existence du dispositif, c’est la commune d’**Anderlecht qui devient la plus représentée** parmi les nouvelles admissions, comptant 14,6% bénéficiaires. Cette progression s’explique par une baisse du nombre de bénéficiaires admis de Bruxelles-Ville et Schaerbeek, parallèlement à une augmentation des bénéficiaires anderlechtois·es. L’augmentation peut être liée à l’ouverture en avril 2024 d’une seconde antenne du BAPA Convivial à Anderlecht, alors que les deux autres opérateurs étaient saturés. Notons, que ce dernier a connu une augmentation de son public anderlechtois passant de 27% en 2023 à 35% en 2024. A l’inverse les BAPA VIA et BAPA-BXL enregistrent une baisse de bénéficiaires d’Anderlecht.

⁴³ A partir de 2024, cinq communes d’implantation des Bapas existent, grâce à l’ouverture de l’antenne de Convivial à Anderlecht.

Commune de résidence	Primo-arrivant-es		Personnes étrangères		Total	
	Effectif	Part (%)	Effectif	Part (%)	Effectif	Part (%)
Total	3 346	100%	2 006	100%	5 352	100%
Anderlecht	456	13.6%	326	16.3%	782	14.6%
Bruxelles-Ville	460	13.7%	293	14.6%	753	14.1%
Molenbeek-Saint-Jean	353	10.5%	241	12%	594	11.1%
Schaerbeek	231	6.9%	266	13.3%	497	9.3%
Ixelles	287	8.6%	116	5.8%	403	7.5%
Forest	170	5.1%	134	6.7%	304	5.7%
Uccle	182	5.4%	79	3.9%	261	4.9%
Jette	139	4.2%	102	5.1%	241	4.5%
Saint-Josse-Ten-Noode	189	5.6%	49	2.4%	238	4.4%
Saint-Gilles	122	3.6%	91	4.5%	213	4%
Etterbeek	123	3.7%	53	2.6%	176	3.3%
Koekelberg	132	3.9%	40	2%	172	3.2%
Woluwe-Saint-Pierre	132	3.9%	19	0.9%	151	2.8%
Auderghem	118	3.5%	14	0.7%	132	2.5%
Evere	42	1.3%	65	3.2%	107	2%
Ganshoren	79	2.4%	26	1.3%	105	2%
Woluwe-Saint-Lambert	56	1.7%	46	2.3%	102	1.9%
Berchem-Sainte-Agathe	42	1.3%	26	1.3%	68	1.3%
Watermael-Boitsfort	33	1%	20	1%	53	1%

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 4 : Public admis en 2024 selon la commune de résidence et la catégorie de bénéficiaire.

Les bénéficiaires forestois-es sont également en progression depuis les réformes de 2022, passant de 2% en 2022 à 6% en 2024 (voir aussi [Figure 22](#)). Ce public se rend presque exclusivement au BAPA Convivial (96%). Ce dernier explique l'augmentation grâce à "une rencontre avec l'échevine de la population et la direction de notre BAPA ainsi qu'à différentes rencontres avec les collègues de Vivalis pour résoudre les problèmes de sous détection des personnes obligées"⁴⁴. Des augmentations similaires sont observées à Uccle et Woluwe-Saint-Lambert.

Enfin, pour la deuxième année consécutive, **la commune d'Evere connaît une baisse significative**, avec une diminution de 4 pp. par rapport à la période 2016-2022. Le nombre de bénéficiaires d'Evere atteint aujourd'hui **l'un de ses niveaux les plus bas**. Cette chute s'explique par une **sur-représentation historique** de cette commune, qui n'est pourtant pas une commune

⁴⁴ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.22

d'implantation. Avant les réformes de 2022, Evere orientait systématiquement les personnes devant renouveler leur séjour vers les Bapas, sans que cela ne corresponde au flux réel de primo-arrivant·es. Aujourd'hui, la majorité des bénéficiaires d'Evere relèvent davantage du **public "personnes étrangères"** que celui des primo-arrivant·es. Des tendances similaires sont observées à Bruxelles-Ville et Schaerbeek, ce qui peut s'expliquer par la présence d'une implantation sur leur territoire.

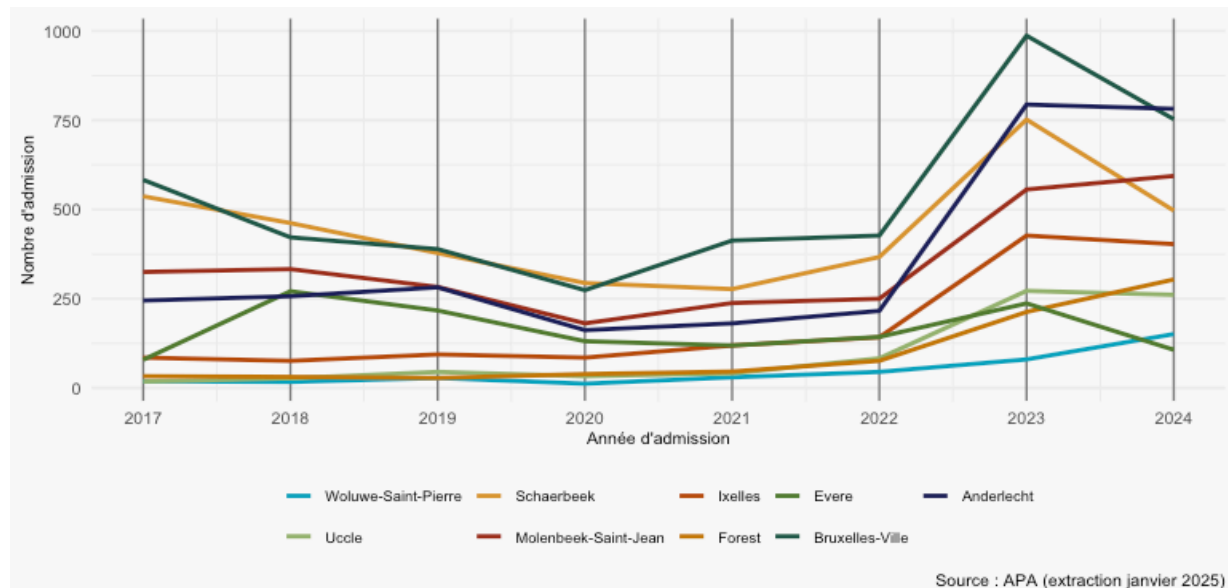


Figure 22 : Évolution du public admis selon la commune de résidence (2017-2024).

i Une analyse spatiale infra-communale avant et après les réformes de 2022

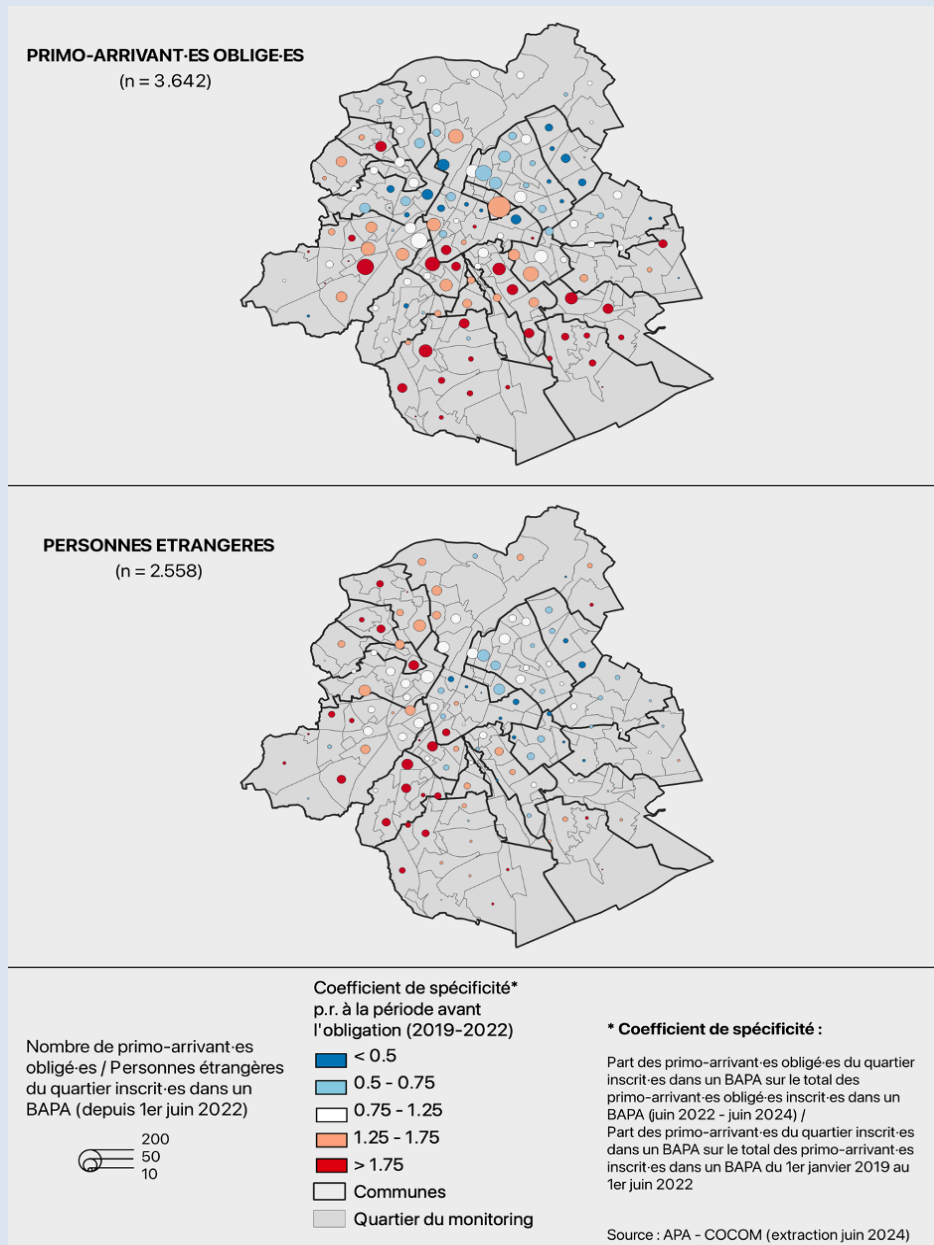
Comme mentionné dans la méthodologie, depuis 2023, l'APA n'encode plus automatiquement les secteurs statistiques, et en 2024, nous n'avons pas eu accès aux adresses, rendant impossible une analyse spatiale infra-communale pour 2024. Toutefois, nous avons pu exploiter les données de juin 2024 mobilisées pour la recherche sur les effets des réformes de 2022. Il nous semble pertinent d'en présenter ici quelques résultats.

Les cartes ci-dessous illustrent les **coefficients de spécificité** des quartiers où se trouvent des personnes étrangères et primo-arrivant·es après les réformes de 2022, comparés à la période antérieure. Attention, contrairement au reste de ce chapitre, les personnes étrangères sont ici définies comme les bénéficiaires vivant en Belgique depuis plus de trois ans.

La représentation par quartier des bénéficiaires révèle également un renforcement des personnes résidant dans la seconde couronne – des communes qui orientaient moins vers les Bapas avant l'obligation, mais aussi plus aisées (figure ci-dessous). On observe toutefois une différence entre les deux publics :

- **les Primo-arrivant·es obligé·es sont davantage représenté·es dans les quartiers aisés du sud-est de la Région (Etterbeek, Ixelles, Saint-Gilles, Uccle), ce qui renforce l'idée que l'obligation attire des profils de primo-arrivant·es qui ne venaient pas spécialement dans le parcours auparavant.**

- **les Personnes étrangères sont plus représentées dans les quartiers intermédiaires du nord-ouest.** Cette surreprésentation des personnes étrangères - séjournant depuis plus longtemps en Belgique - dans l'ouest de la RBC peut être mise en parallèle avec les dynamiques résidentielles intra-urbaines déjà mises en évidence ailleurs, notamment des quartiers populaires centraux, jouant un rôle d'accueil pour les populations étrangères issues de pays pauvres ou intermédiaires, vers les quartiers intermédiaires de la deuxième couronne nord-ouest⁴⁵.



Spécificité résidentielle des “primo-arrivant-es obligé-es” et des “personnes étrangères” (2022-2024) par rapport à la période pré-réformes (2019-2022)

⁴⁵ Pour plus d'informations, voir l'article de G. Van Hamme, T. Grippaet M. Van Criecken, « Mouvements migratoires et dynamiques des quartiers à Bruxelles », *Brussels Studies* [En ligne], Collection générale.

En conclusion, en 2024, les profils des bénéficiaires affichaient des tendances très similaires à celles de 2023. Les réformes législatives ont amené un public plus diversifié en termes de nationalités mais ont aussi eu un effet de concentration notamment dans les motifs de séjour, les diplômes et les situations socio-professionnelles. En dernière analyse, ces réformes ont eu tendance à élargir la zone de recrutement des Bapas.

5. ACTIONS MISES EN ŒUVRE PAR LES BAPAS

5.1 Programme d'accueil

5.1.1 Bilan social

Le bilan social (BS) représente une étape cruciale dans le parcours. Il s'agit du premier contact avec un·e assistant·e social·e, moment essentiel pour instaurer une relation de confiance afin d'identifier les besoins et les connaissances du·de la bénéficiaire. Ce temps d'échange doit permettre de définir les objectifs et stratégies à mettre en place dans la suite du parcours. Le bilan social permet en outre d'aider les bénéficiaires à comprendre un ensemble de démarches administratives ainsi que les documents reçus par des administrations, à accéder à certains droits (mutuelle, allocations diverses, etc.), à des services spécialisés (entre autres associatifs), ou encore à rechercher des solutions en cas d'urgence (relais vers des services psychologiques, du logement, de l'aide matérielle...).

En 2024, **4.949 bilans sociaux ont été réalisés**⁴⁶ par les trois Bapas, ce qui représente une baisse de 9% par rapport à 2023. Cette baisse est plus faible que la baisse du flux des admissions en 2024. Toutefois, cela représente plus du double que pour 2022 (+ 120%) et que des standards connus avant les réformes de 2022 (Figure 23). Parmi les bilans sociaux de 2024, **59% correspondent à des primo-arrivant·es et 41% à des personnes étrangères.**

Pour évaluer l'efficacité du parcours à ce stade, nous comparons la part ayant réalisé un bilan social la même année. Parmi les 5.352 personnes admises en 2024, **85 % ont réalisé un bilan social**, soit 4.546 bénéficiaires. Alors qu'en 2023, cet indicateur avait connu sa valeur la plus faible depuis 2017 se situant à 81%, en 2024 cet indicateur atteint la moyenne des six dernières années se situant à 86 %. Cette augmentation est probablement due à la liste d'attente qui a permis d'équilibrer le flux des admissions et un déroulement des parcours dans de meilleures conditions.

⁴⁶ Comme dit dans la partie méthodologie, des ajustements ont été apportés dans le calcul du nombre de bilans sociaux réalisés en 2024, à la suite des entretiens menés avec les Bapas dans le cadre de notre recherche 2025 et des échanges en réunion APA. Certains bilans sociaux n'étaient pas datés mais contenaient des informations, nous avons donc décidé de les comptabiliser lorsqu'ils concernaient des personnes admises en 2024. Par conséquent, un écart de 54 bilans sociaux existe entre les données initialement transmises aux Bapas et ceux du monitoring.

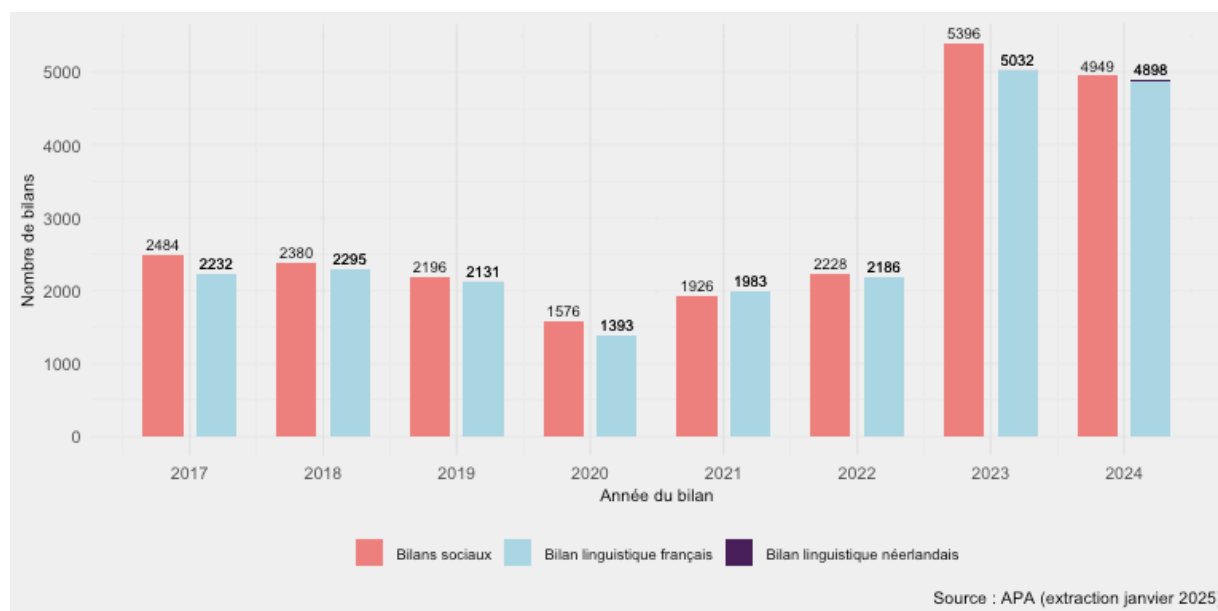


Figure 23 : Évolution du nombre de bilans sociaux et linguistiques (2017-2024).

5.1.2 Bilan linguistique

Le **bilan linguistique** (BL) est également un moment important pour la suite du parcours. Il sert à évaluer les compétences linguistiques en français ou en néerlandais du/de la bénéficiaire et le/la positionner au sein des différents niveaux de formations (filières et modules), en vue de son inscription à un premier module auprès des opérateurs linguistiques lorsque le niveau pressenti est inférieur au A2 du CECR (Art 13, Arrêté COCOM 2024). Le BL est effectué par les assistant-es sociaux-ales des Bapas si le choix de la langue d'apprentissage est le français et par la Huis van het Nederlands si le choix est le néerlandais.

En ce qui concerne la langue choisie, la quasi-totalité des bénéficiaires - 99% - optent pour le français. S'agissant de la première année du parcours bilingue ces chiffres sont prématurés et risquent d'évoluer dans les années à suivre. Le BAPA VIA apporte toutefois un éclairage complémentaire : les bénéficiaires exprimant dès le départ le souhait de suivre le parcours en néerlandais sont souvent orientés vers BON, qui n'est pas saturé⁴⁷.

En 2024, on dénombre **4.898 bilans linguistiques** réalisés : dont 99,5% (soit 4.875 bilans) dans les trois Bapas et 23 auprès de la Huis van het Nederlands. Pour ces derniers, ce sont les bénéficiaires eux-mêmes qui se chargent de communiquer le résultat aux Bapas pour les encoder dans l'APA.

Parmi les 4.875 bilans linguistiques francophones effectués par les Bapas, **2.548 bénéficiaires, soit plus de la moitié (52%) disposaient déjà du niveau linguistique requis (A2)**. Ce taux est identique à celui de 2023, mais reste supérieur de 16 points de pourcentage à celui de 2022, ce qui confirme une tendance à la hausse du nombre de bénéficiaires ayant des connaissances en français. Parmi ces dernier-ères, 89% ont été positionné-es dans un Bapa, dont **15% relevaient de la filière en**

⁴⁷ Cf. Rapport d'activités VIA, 2024, p.14

alphabétisation et 74% relevaient du FLE. Ensuite, 8% avaient une attestation reconnue, le reste correspondant à des bilans sociaux sans résultats.

La répartition des bénéficiaires positionnés avec un **niveau de français requis est relativement homogène entre catégories de publics cibles** : 52% sont des personnes étrangères et 48% des primo-arrivant·es. Toutefois, des différences sont soulevées lorsque l'on observe la répartition par filière linguistique. Si les personnes étrangères sont plus nombreuses à avoir été testées en alphabétisation, les primo-arrivant·es ont plus fréquemment un niveau requis en FLE.

	Primo-arrivant		Personne étrangère		Total	
	Effectif	Part	Effectif	Part	Effectif	Part
Positionné au BAPA avec niveau requis	1116	91,9	1157	86,7	2273	89,2
Alpha	103	8,5	280	21,0	383	15,0
FLE	1013	83,4	877	65,7	1890	74,2
Attestation reconnue	64	5,3	146	10,9	210	8,2
Non spécifié	34	2,8	31	2,3	65	2,6
Total	1214	100,0	1334	100,0	2548	100,0

Répartition des bénéficiaires ayant le niveau requis de français en 2024 selon la catégorie de bénéficiaire.

Au total, **2.327 personnes ont été positionnées dans des modules linguistiques** selon une répartition en sous-filière comme suit : **24,4% en Alpha, 6,4% en FLE NAL, 28,3% en FLE A et 39,5% en FLE B.** On dénombre 14 bénéficiaires faisant des cours en dehors du parcours (0,6%) mais c'est une part qui risque d'augmenter dans les années à venir, et enfin 21 bénéficiaires dont la filière d'inscription n'est pas spécifiée (0,9%). En termes de genre, il n'existe pas de différences majeures dans le positionnement linguistique, si ce n'est que les femmes sont plus représentées en FLE B et les hommes légèrement plus en FLE A.

Enfin, si l'on considère l'ensemble des bénéficiaires ayant effectué un bilan linguistique en 2024, ayant le niveau requis ou pas, on observe que **les personnes étrangères relèvent plus souvent de la filière d'alphabétisation.** Si l'on ajoute la filière FLE A cela concerne la moitié des personnes étrangères. Au contraire, **les primo-arrivant·es relèvent plus souvent de la filière FLE B pour près de la moitié du public.**

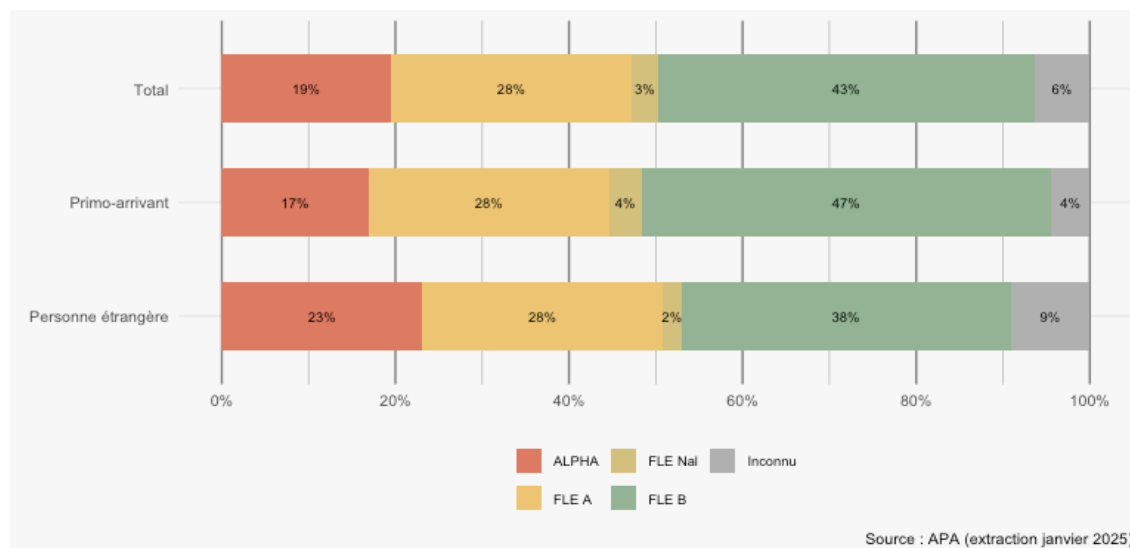


Figure 24 : Répartition des bénéficiaires positionnées en 2024 en sous-filières.

Concernant les bilans linguistiques en néerlandais, les Bapas soulignent la bonne collaboration avec het Huis van het Nederlands, bien que le nombre de bénéficiaires ayant choisi cette langue reste très limité en 2023. Un Bapa indique notamment que le manque de gratuité dissuade certain·es bénéficiaires de suivre des cours en néerlandais⁴⁸. Ensuite, un des Bapas soulève une limite, il *“arrive encore que des personnes orientées à la Huis van het Nederlands pour y suivre des cours de néerlandais se voient proposer d’intégrer le Parcours néerlandophone de BON. Cela crée des incompréhensions au sein de notre public”*⁴⁹.

5.1.3 Information Droits et Devoirs

Les modules « droits et devoirs » (DD) sont en règle générale dispensés par les accompagnateurs·rices sociaux·ales ou par les formateurs·trices. Toutefois, la diversité toujours plus grande des langues proposées (cf. infra) nécessite dans certains cas – en particulier pour les langues rares (Dari, Farsi, Pashto, etc.) – l’intervention d’un·e interprète, que ce soit un·e travailleur·se social·e (au sein des Bapas) ou externe (e.g. : SETIS, Bruxelles Accueil).

La durée d’un module de DD est de 10h. Toutefois, conformément à l’Article 16 de l’Arrêté COCOM de 2024, ce module peut être intégré dans la formation à la citoyenneté pour une durée totale de 60 heures. Ces modules élargis seront abordés dans la partie dédiés aux formations citoyennes.

En 2024, **171 modules DD ont été organisés**, soit une baisse de 36% par rapport à l’année précédente (91 modules en moins). Cette baisse s’explique notamment par une réduction de 15 % du nombre de personnes admises en 2024, mais principalement, par la fusion des modules DD avec les formations citoyennes en modules 60 heures (notamment à Convivial et à BAPA-BXL).

En prenant comme indicateur **la capacité effective** - c’est à dire le **nombre de participant·es** - les Bapas ont accueilli en 2024, **2.908 bénéficiaires dans leurs modules de DD**. Ce chiffre marque une diminution de 38% par rapport à l’année précédente. **La capacité médiane par module est de 18 participant·es**, soit un bénéficiaire de moins qu’en 2023, mais un chiffre nettement supérieur à celui de 2022 (+ 9 participant·es).

En 2024, le **taux de participation diminue** lui aussi, avec un taux de **84 %**. Cette diminution peut s’expliquer par un allongement du délai entre l’inscription et le début de la formation, induit par la saturation suite aux réformes de 2022, ce qui accroîtrait les désistements et les abandons en début de formation.

⁴⁸ Cf. Rapport d’activités BAPA-BXL, p31; p47, 2024

⁴⁹ Cf. Rapport d’activités VIA, p.31, 2024

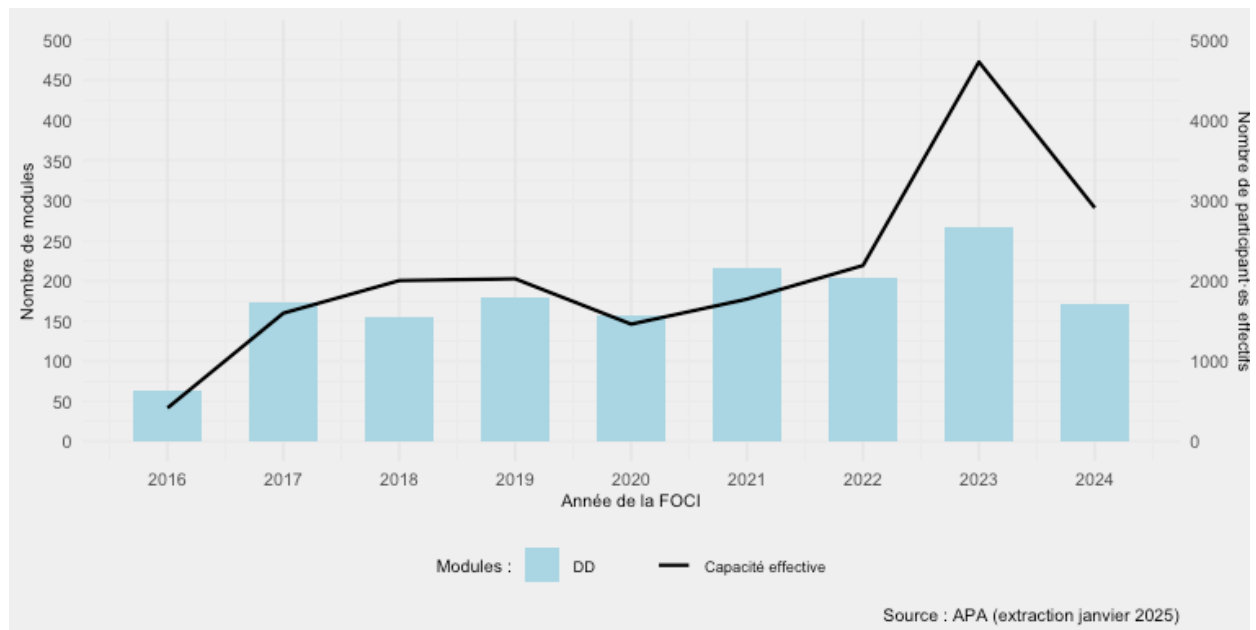


Figure 25 : Évolution du nombre de bénéficiaires ayant suivi une DD et du nombre de modules (2017-2024).

En 2024, ces modules sont dispensés dans **20 langues**, mais dans des proportions différentes : **80 % des modules sont réalisés soit en français (35 % dont 5% en français facile), soit dans l’une des langues arabes⁵⁰ (30 % des modules pour 36% des participant-es), soit en anglais (15 %).** Ces trois langues concernent 86 % des participant-es effectif-ves des modules de DD de cette année.

Contrairement aux tendances observées avant les réformes 2022, **les modules en français sont désormais plus nombreux** que ceux dispensés en arabe, ce qui pourrait refléter l’**arrivée plus importante de bénéficiaires maîtrisant déjà le français**. Viennent ensuite l’espagnol et le russe (4 % chacune) et 10 autres langues représentant chacune entre 0 et 2% des modules.

Enfin, les Bapas soulèvent deux difficultés principales dans la gestion des DD. D’une part, la demande croissante des modules en horaires décalés, liée à la présence accrue de bénéficiaires en emploi ou en formation suite à la diversification du public. Cette demande reste difficile à satisfaire en raison d’un manque de ressources internes⁵¹. En 2024, seuls 3 modules de Droit et Devoir sont organisés en décalé. D’autre part, la mise en place de modules en langues rares qui génère une lourde charge administrative, à cause de la coordination nécessaire avec les services d’interprétariat et plus concrètement de la disponibilité d’interprètes.

⁵⁰ Ici on considère les modules arabes : les modules d’arabe oriental (14 %), d’arabe classique (5 %) et d’arabe maghrébin (14 %).

⁵¹ Cf. Rapport d’activités 2024, BAPA-BXL, p. 32.

5.2 Composantes de l'offre

5.2.1 L'accompagnement

L'accompagnement social constitue une composante essentielle de l'offre des Bapas, en particulier pour le public plus précarisé. Dès le bilan social, de nombreuses problématiques sont soulevées, révélant les besoins concrets des bénéficiaires dans leur installation. Réalisé par un·e assistant·e sociale, cet accompagnement repose sur « *l'évaluation continue de la situation du bénéficiaire tout au long du parcours d'accueil, dans le soutien du bénéficiaire dans les démarches qu'il entreprend en vue de son insertion sociale et professionnelle et, le cas échéant, dans son orientation vers d'autres dispositifs, y compris pour le renforcement de ses compétences linguistiques.* » (Art 17, Arrêté COCOM 2024).

Bien que l'accompagnement social varie selon les caractéristiques de chaque bénéficiaire, **les problématiques sociales les plus récurrentes** (non-exhaustives), d'après les rapports d'activités des Bapas, sont :

- la **compréhension et la gestion des démarches administratives et juridiques** (relation avec les communes et CPAS, perte et renouvellement des titres de séjour, la digitalisation) ;
- la **recherche et la gestion d'un logement**, un enjeu accentué en 2024 ;
- les **difficultés financières** plus représentées en 2024 (perte de revenus, paiement des charges, gestion de dette ou de plans de paiement) ;
- la **recherche d'une formation professionnelle et/ou d'un emploi** (Orientation ISP) ;
- la **recherche ou inscription en crèche ou à l'école** pour les enfants des bénéficiaires ;
- les **problèmes de santé mentale et/ou physique** (y compris les situations de handicaps d'une personne à charge) ;
- les **violences intra-familiales**, en particulier conjugales, mentionnées plus fréquemment en 2024 ;

L'accompagnement social prend deux formes : **l'accompagnement direct et l'orientation**. Cette dernière dépend du type de besoin exprimé et du profil du bénéficiaire (notamment son niveau de langue). Comme l'indique un BAPA dans son rapport d'activités, l'enjeu est de trouver l'équilibre entre ces deux axes afin qu'ils ne rentrent pas en tension :

« comme le Parcours vise l'autonomie de la personne, nous considérons qu'il est important que la personne primo-arrivante aille aussi vers des associations pouvant répondre à ses demandes dans le futur. Dès son inscription dans le Parcours, nous expliquons à la personne qu'elle sera amenée à aller vers d'autres services avec qui nous sommes en collaboration. Il s'agit de rassurer la personne mais aussi de faire en sorte qu'elle ne reçoive pas toute l'aide nécessaire auprès de son accompagnateur.trice social.e » (Rapport d'activités 2024, VIA, p. 47).

L'orientation devient indispensable dans un contexte de saturation des Bureaux d'accueil. Cependant, elle se heurte également à la saturation de certaines associations partenaires :

“Nous comptons sur les partenariats que nous avons créés (voir plus loin dans ce rapport) pour assurer des relais. Cependant, ces services sont parfois eux-mêmes saturés, notamment ceux qui sont spécialisés en aide juridique.” (Rapport d’activités VIA, 2024, p. 47).

Toutefois, les Bapas orientent aussi vers des **services internes** qui ont été développés, permettant de soulager les assistant·es sociaux·ales et de répondre aux besoins spécifiques des publics - sans se substituer aux structures existantes. Si, en 2022, VIA a lancé un service juridique, BAPA-BXL a développé depuis 2021 deux permanences juridique et psychologique dans ses murs. À côté de ces nouveaux services internes, les trois Bapas ont également développé des activités pour lutter contre l’isolement social (tables de conversation), les inégalités de genre (ateliers pour femmes), ou plus récemment la fracture numérique (ateliers informatiques). Ainsi, l’orientation est dorénavant autant externe qu’interne⁵².

De plus, cette tendance à « l’orientation interne » est particulièrement importante pour **l’orientation vers l’Insertion socio-professionnelle (ISP)** – une composante prioritaire pour les Bapas dans l’accompagnement social. En effet, face au constat des nombreux écueils rencontrés par les bénéficiaires dans leur orientation vers les services ISP « classiques », les bureaux d’accueil ont mené depuis 2019 des initiatives spécifiques :

- Projets One Stop Shop de Convivial et VIA;
- Coaching professionnel individuel
- Guidance socioprofessionnelle de Convivial (équivalence de diplôme, recherche de stage et formation, mentorat féminin)
- Projet PEPA de VIA proposant des activités « pré-ISP » en vue de préparer l’entrée dans une offre ISP généraliste.

Toutefois, l’accompagnement social est l’une des composantes du Parcours d’accueil les plus impactées par la saturation du dispositif⁵³. Les réformes de 2022 ont amené une **inflation du travail administratif** reposant surtout sur les travailleurs-euses sociaux·ales, qui a profondément modifié leur cœur de métier. Certains Bapas ont tenté d’alléger cette pression en finançant des postes dédiés à la gestion administrative, mais ces efforts semblent insuffisants face à l’ampleur de cette dernière. Les assistant·es sociaux·ales doivent désormais gérer les attestations, les (dés)inscriptions aux formations, les suspensions, les exemptions, les erreurs de détection, les sommations, les listes d’attente pour les personnes étrangères, etc. Cette transformation de leur métier vers des tâches répétitives entraîne une perte de sens et une frustration professionnelle croissante, par la diminution du temps dédié à l’écoute, à la construction d’une relation de confiance et à un accompagnement individualisé réel.

Par ailleurs, les assistant·es sociaux·ales font face à des difficultés sur le terrain, certaines déjà existantes auparavant mais renforcées en 2024 :

⁵² Voir rapport de recherche du CRAcs (2023) sur la pratique de l’orientation des bénéficiaires et sur la place du Parcours d’accueil dans le paysage de l’action publique en Région bruxelloise.

⁵³ Cf. Rapport de recherche du CBAI, 2024, p. 75.

- **Manque de motivation de certains publics**, qui priorisent d'autres démarches essentielles à leur installation (recherche d'emploi, démarches administratives, charge domestique...), rendant le suivi plus énergivore (rappels fréquents, absences aux rendez-vous, désistements aux formations...)⁵⁴.
- Renforcement de l'**accompagnement dans les démarches en ligne**, en réponse à la digitalisation croissante des services sociaux et publics, qui accentue la fracture numérique.
- L'**accompagnement des publics victimes de violences conjugales**, qui demande un suivi plus long, délicat et complexe.
- L'**accompagnement des publics sans logement ou en situation de précarité de logement** où les AS se sentent démunies face à ces problématiques en raison du manque de solutions concrètes et de la saturation des dispositifs existants.

5.2.2 La formation à la citoyenneté

La formation à la citoyenneté (FOCI) *“a une durée de minimum cinquante heures. § 2. Elle est dispensée à des groupes de maximum vingt bénéficiaires par un formateur disposant de compétence pédagogique et titulaire d'une attestation de formation de formateur à la citoyenneté délivrée par un organisme de formation reconnu ou agréé, ainsi que d'une attestation de formation continuée en cours de validité délivrée par ce même type d'organisme.”* (Art 18, Arrêté COCOM 2024). Les grandes thématiques de cette formation sont définies par l'Arrêté d'exécution (2024), à savoir : *“l'histoire de la Belgique y compris l'histoire des migrations, l'organisation politique et institutionnelle de la Belgique, la géographie de la Belgique, le caractère multiculturel de la Belgique, l'organisation socio-économique de la Belgique, le système de sécurité sociale belge, l'organisation du marché de l'emploi ainsi que les modalités de participation.”* (Art. 19, Arrêté COCOM 2024).

En 2024, les Bapas ont organisé **173 modules de “formation citoyenne”**, soit 42 modules en plus par rapport à 2023 (+ 32%). La grande majorité des modules, soit 136 modules (79%), ont été dispensés dans le format classique de 50h et les 37 restants ont été proposés en format long de 60h, notamment par BAPA-BXL et Convivial. Selon ces derniers, la mise en place de formations longues a permis d'optimiser l'organisation des formations, du point de vue des AS en diminuant la charge administrative et du point de vue des bénéficiaires en évitant les temps d'attente entre des DD et les FOCI. Enfin, cette formule a également renforcé la cohérence, en évitant des redondances entre les deux formations tout en respectant les thématiques prévues par l'ordonnance et l'arrêté d'exécution⁵⁵.

Si le nombre de FOCI augmente en 2024, c'est le cas aussi du nombre de participant·es. En effet, la **capacité effective des formations citoyennes s'élève à 3.213 bénéficiaires**. Une augmentation de 37% du nombre de participant·es à des FOCI par rapport à 2023. En deux ans, le nombre de bénéficiaires ayant suivi une formation citoyenne a augmenté de 65% et en trois ans a plus que

⁵⁴ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.36

⁵⁵ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p.31 et Rapport d'activités 2024, BAPA-BXL, p.36.

doublé (+ 171%). Ces chiffres révèlent les efforts que les Bapas ont fait, depuis les réformes de 2022, pour accroître leur capacité effective afin de se rapprocher à la demande qui ne cesse d'augmenter. Cependant, cette offre n'est structurellement pas suffisante⁵⁶ vu l'engorgement des Bapas et risque de s'aggraver en 2025 par l'absence de financement COCOF des partenaires externes (La chambre de l'art et de la culture).

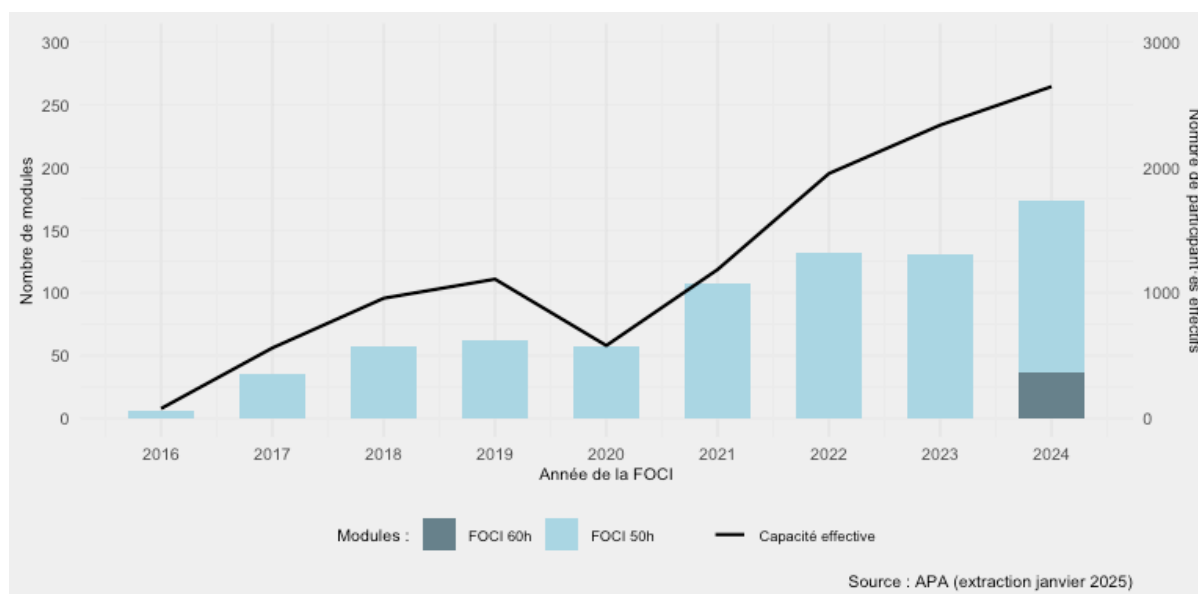


Figure 26 : Évolution du nombre de bénéficiaires ayant suivi une FOCl et du nombre de FOCl (2017-2024).

En 2024, les modules de citoyenneté sont dispensés en **7 langues**⁵⁷. **La moitié des modules de citoyenneté sont en français**, parmi lesquelles 12% concernent des modules en français facile (modules destinés aux bénéficiaires ayant acquis le A2). En revanche, les **modules en arabe représentent 33 %** et perdent 6 pp. par rapport à 2023 et 14pp. par rapport à 2022. Comme annoncé pour les DD, depuis 2022 la part de bénéficiaires ayant une connaissance du français même si parfois partielle a augmenté d'avantage ce qui explique la diminution des modules en langues arabes. Les modules en anglais (16 %) diminuent également (- 4 pp.) tandis que le nombre de modules en espagnol augmentent de 1 à 4 et des nouveaux modules ont été dispensés en farsi (2), en japonais (1) et en turc (1). Si les Bapas ont adapté l'offre linguistique des FOCl en accord avec la diversification des publics, des différences peuvent d'ailleurs être observées entre les Bapas selon les profils de leur public (cf. Rapport d'activités 2024 des Bapas).

En 2024, pour 10% des modules de FOCl, les Bapas ont fait appel à un-e interprète extérieur-e et ce taux continue à diminuer par rapport à 2023. Il est possible que la difficulté à faire appel à un-e interprète, déjà mentionnée précédemment pour les DD, puisse expliquer la baisse de la part des modules avec interprètes en privilégiant des modules en français facile qui sont en augmentation.

⁵⁶ VIA illustre cette problématique : "nous avons actuellement un peu plus de 1.500 personnes actives dans le Parcours qui devront suivre un module de Citoyenneté pour terminer leur Parcours. Cela correspond à plus d'une année d'activité, sans compter les personnes qui continuent à s'inscrire." (Rapport d'activités 2024, VIA p.46.)

⁵⁷ En ne distinguant pas les différentes formes de l'arabe (classique, maghrébin, oriental, oriental alpha).

Au total, 13 modules ont été dispensés en décalé, soit plus au moins 1 par mois tous Bapas confondus, et un de plus qu'en 2023. Les Bapas font des efforts pour mettre en place des modules en décalé mais les contraintes budgétaires limitent leur capacité à en organiser.

Dans leur rapport d'activités, les Bapas soulignent **plusieurs difficultés structurelles** :

- **Trouver des interprètes** disponibles et avec des capacités pédagogiques ;
- **Faire valoir les congés éducation.** Le Bapa VIA souligne la difficulté des bénéficiaires à en faire la demande auprès de leur employeurs ;
- **Des capacités financières limitées**, ne permettant pas d'organiser davantage de modules, face à l'engorgement des Bapas. Cette contrainte budgétaire a pour conséquence, un temps prolongé entre l'inscription et le début effectif de la formation, due aussi à une augmentation des désistements et *in fine*, il en résulte une difficulté majeure à organiser les formations.

5.2.3 La formation linguistique

La formation linguistique est la seule composante qui **est mise en œuvre par des opérateurs tiers**. Les Bapas orientent leur public vers des organismes reconnus pour les formations de français et la HVN centralise l'offre néerlandophone (Art. 21, Arrêté COCOM 2024).

En ce qui concerne l'orientation vers les opérateurs francophones. Il en résulte une **collaboration nécessaire entre les Bapas** – qui réalisent les bilans linguistiques, inscrivent les bénéficiaires dans des modules de formation (et donc composent les groupes), et assurent le suivi de la formation (rappel du début, prise en charge des éventuels redoublements, etc.) – et **les opérateurs linguistiques** qui dispensent les formations et remettent l'attestation de suivi.

À ce titre, le tableau ci-dessous montre que les bénéficiaires qui doivent suivre une formation linguistique sont très largement (**92%**) orientés vers **les 16 opérateurs conventionnés**. La part des opérateurs conventionnés augmente légèrement par rapport à 2023 et le nombre de personnes inscrit·es auprès d'opérateurs reconnus en Cohésion Sociale, spécialisés dans l'alphabétisation (P2), chute : passant de 83 inscrit·es en 2023 à 14 en 2024.

Type d'opérateur	Nombre d'inscriptions	Part (%)
<i>Bruxelles-Formation</i>	8	0.40
<i>Opérateurs conventionnés</i>	1829	91.77
<i>Opérateurs reconnus</i>	14	0.70
<i>Promotion sociale</i>	142	7.12
Total	1993	100.00

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 5 : Répartition des bénéficiaires inscrit·es en formations linguistiques ayant réalisé un bilan linguistique en 2024 selon le type d'opérateurs

En ce qui concerne la collaboration avec les OLS, tous les Bapas soulèvent **une grande amélioration dans la communication, la coordination de l'offre et le suivi des bénéficiaires**. Ils évoquent en particulier un échange fluide des documents importants (fiches de début et de fin de modules), des ajustements à faire (changements de groupe, de niveau, d'horaire) et des potentielles difficultés, d'apprentissage ou personnelle, que des bénéficiaires peuvent rencontrer⁵⁸. Toutefois, avec les Établissements de Promotion sociale (EPS) la collaboration se complique. Convivial explique d'une part, l'impossibilité d'inscrire un bénéficiaire à mi-parcours – avec un niveau « faux-débutant » (UE2/A2), d'autre part, l'absence d'envoi systématique des documents tels que les fiches de fin module⁵⁹.

Si les Bapas saluent l'amélioration de la coordination de l'offre des opérateurs linguistiques ils évoquent la persistance de plusieurs difficultés :

- Difficultés liées au **manque de coordination géographique et temporelle de l'offre** : certaines filières commencent en même temps et dans le même secteur géographique. Il serait souhaitable de diversifier le temps et l'espace lors du début des modules. Cependant, VIA soulève une évolution positive avec l'étalement plus prononcé des débuts de filières⁶⁰ ;
- Difficultés liées aux **redoublements**⁶¹. Les Bapas ne sont prévenus des redoublements qu'à la fin du module, ce qui arrive souvent trop tard pour une réinscription immédiate. Sachant que des longs temps d'attente engendrent une perte cruciale dans l'apprentissage ;
- **Manque d'harmonisation des niveaux entre opérateurs linguistiques**. L'interchangeabilité des modules entre opérateurs devient plus difficile et le dispositif perd en efficacité. VIA souligne que *“Le travail en cours sur de nouveaux test FLE communs aux opérateurs linguistiques et aux BAPA va probablement contribuer à améliorer cette situation”*⁶² ;
- **Difficulté à orienter certains bénéficiaires** cherchant à poursuivre leur formation linguistique **au-delà du niveau A2** (présupposé) et/ou une offre au terme de laquelle une attestation valable dans le cadre de la demande de nationalité sera délivrée ;

⁵⁸ Cf. Rapport d'activités BAPA-BXL, 2024, p. 47

⁵⁹ Cf. Rapport d'activités 2024, Convivial, p. 36.

⁶⁰ Cf. Rapport d'activités 2024, VIA, p.49

⁶¹ Aucune notation formelle n'est attribuée à l'issue du module linguistique. Cependant, les compétences sont évaluées de manière non standardisée par les formateur-trices, en fonction du contenu dispensé durant les cours et permettant de déterminer si les acquis sont jugés suffisants pour suivre le module qui suit.

⁶² Cf. Rapport d'activités 2024, de VIA, p50.

Regard sur les opérateurs linguistiques conventionnés

Selon les chiffres de la COCOF⁶³ relatifs à l'offre des **opérateurs linguistiques conventionnés, 3.577 inscriptions**⁶⁴ à des modules de français ont été enregistrées en 2024. Il convient de préciser qu'une inscription correspond à l'enregistrement à un module spécifique : une même personne peut donc être comptabilisée plusieurs fois si elle a suivi plusieurs modules. La répartition des inscriptions par type de module est la suivante : **42% sont en FLE A, 26% en Alpha, 24% en FLE B et 8% en FLE NAL**. La sous-représentation du FLE B parmi les inscriptions, alors que 39,5% des bénéficiaires sont orienté·es vers cette filière, s'explique par la non-prise en compte des modules organisés par l'enseignement de Promotion Sociale, qui n'entrent pas dans le cadre des données COCOF.

Le taux global de désistement au module d'inscription, toutes filières confondues, est de 19%, principalement pour des raisons médicales ou professionnelles. Face à cette situation, les Bapas et les opérateurs linguistiques, travaillent conjointement afin de réduire ce taux. Toutefois, la gestion administrative des inscriptions et dans le cas contraire des désistements, centralisée exclusivement via l'accès des assistant·es sociaux·ales à l'APA, freine considérablement la réactivité pour remplacer les places libérées en début de module. **Les contraintes techniques et informatiques compliquent l'organisation et planification des modules.** Des mécanismes comme le *surbooking* ont été introduits pour compenser les absences en début de module. Toutefois, ces dispositifs demeurent insuffisants et peuvent s'avérer problématiques, notamment lorsque tous les apprenant·es se présentent, en raison du nombre limité de places dans les salles de cours.

Ensuite, les opérateurs linguistiques conventionnés ont dispensé **43.986 heures de cours en 2024** dont **58% en FLE et 42% en Alpha**. Si la répartition du taux horaire diffère de celle des inscriptions par filière, c'est parce que les groupes d'alphabétisation sont plus réduits que ceux du FLE - entre 15 et 20 bénéficiaires contre 12 pour l'Alpha. Par ailleurs, la demande de cours en filière alpha, et en moindre mesure de FLE B, a augmenté suite aux réformes de 2022 et notamment à la diversification des publics, au point d'être saturée en 2024.

Pour finir, des opérateurs linguistiques témoignent aussi de difficultés spécifiques au suivi des formations linguistiques. Premièrement, iels sont régulièrement confronté·es à des demandes d'accompagnement plus au moins complexes ou urgentes de la part des apprenant·es, en raison du lien de confiance qui se construit à travers le contact quotidien avec les apprenant·es. Il s'agit d'une réalité qui existe depuis toujours mais qui s'est vue renforcée depuis les réformes de 2022. Si la procédure prévoit une orientation des bénéficiaires vers leur assistant·e social référent·e du Bapa, la surcharge de travail de ces dernier·ères rend ces relais de plus en plus difficiles à mobiliser. Cette situation place les formateur·trices dans une tension accrue entre : répondre aux sollicitations, bien qu'iels ne soient ni mandaté·es et/ou formé·es pour cela, ou ne pas répondre, au risque de laisser une demande sans suite, faute de relais disponible.

Au niveau néerlandophone, les Bapas ne disposent pas de contact direct avec les opérateurs, ce qui limite le suivi des parcours linguistiques néerlandophones, notamment de l'absence de communication des résultats⁶⁵. Toutefois, le nombre restreint de dossiers néerlandophones ne permet pas d'établir une évaluation sur cette nouvelle modalité du Parcours d'accueil.

⁶³ Données présentées par la COCOF lors de la réunion annuelle Bapas-OLs-COCOF-COCOM le 10 juin 2025.

⁶⁴ Ici, une inscription ne concerne pas une personne mais le fait de s'inscrire à un module. Une personne peut donc être comptée plusieurs fois si elle a suivi plusieurs modules.

⁶⁵ Cf. Rapport d'activités 2024, VIA, p. 31.

5.3 Les fins de parcours

5.3.1 L'évolution des parcours réalisés

En 2024, les Bapas ont délivré **3.115 attestations de fin de parcours**, contre 2.526 en 2023, soit une croissance de 23%, et près du double qu'en 2022 (+98%). Parmi les parcours réalisés, 66% concernent des personnes étrangères et 34% des primo-arrivant-es.

La répartition selon le genre des bénéficiaires ayant obtenu une attestation en 2024 est, à 2 points de pourcentage près, similaire que celle des personnes admises (60%-40%), soit 62 % des femmes et 38% des hommes. Cela suggère que le rythme est globalement le même entre hommes et femmes.

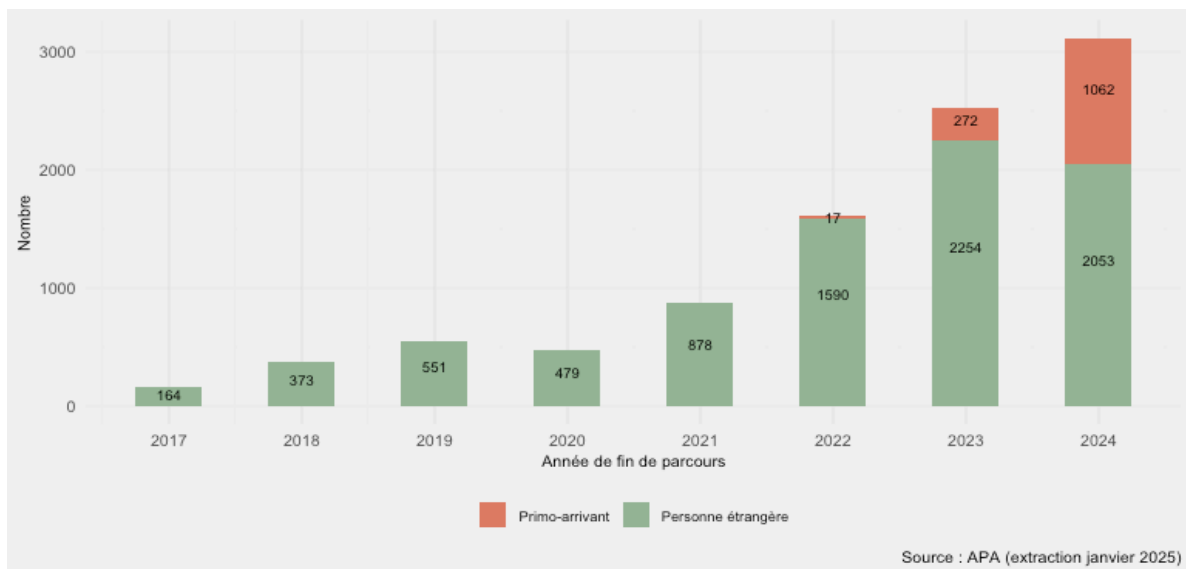


Figure 27 : Évolution du nombre de parcours réalisés selon la catégorie des bénéficiaires (2017-2024)

Parmi les bénéficiaires ayant achevé leur parcours en 2024, **38% avaient été admis la même année**. Ce taux marque une baisse significative par rapport à 2023, qui avait enregistré un pic historique de 50%, taux le plus élevé depuis le début de la politique. Comparé aux années pré-pandémie ce taux reste toutefois supérieur. Pour comprendre ces évolutions et plus précisément le rythme de sortie il est indispensable d'analyser les durées de parcours.

5.3.2 Les durées du Parcours d'accueil

En prenant le temps de parcours des bénéficiaires ayant réalisé leur parcours en 2024 (n=3.029), en incluant les périodes de suspension⁶⁶ mais **en excluant les doubles recours**, la durée moyenne est de 15 mois, tandis que **la durée médiane - plus pertinente au vu de certaines valeurs extrêmes (et aberrantes) - est de 9 mois. Cette dernière a augmenté de 2,5 mois par rapport à 2023** (la moyenne est restée identique). Ceci peut notamment s'expliquer par une concentration

⁶⁶ Un problème technique lié à l'évolution de l'Application Primo-arrivant nous empêche de calculer les périodes de suspension, et donc de les soustraire à la durée de parcours totale.

progressive dans le parcours des profils avec le plus de besoins, et dont le parcours est ainsi plus long (eg. profils alpha).

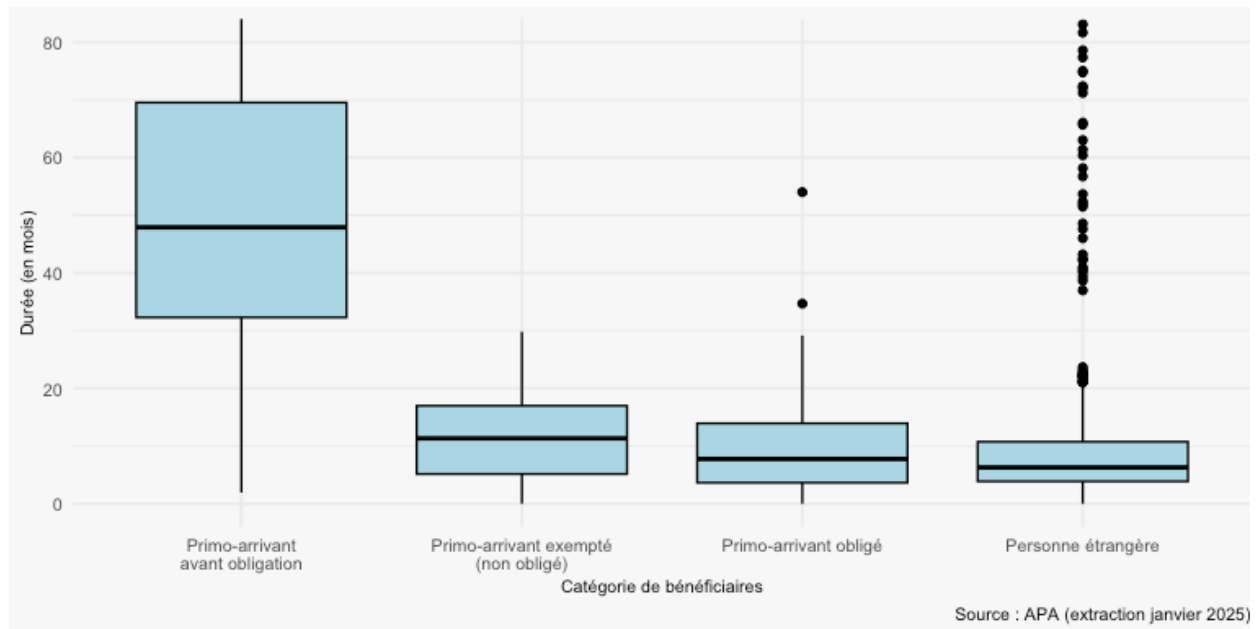


Figure 28 : Distribution de la durée des parcours clôturés en 2024 selon la catégorie de bénéficiaires

Catégorie de bénéficiaire	Effectif (n)	Proportion (%)	Médiane (mois)	Moyenne (mois)
Personne étrangère	1082	36	6	9
Primo-arrivant obligé	1045	34	8	9
Primo-arrivant exempté (non obligé)	560	18	11	13
Primo-arrivant avant obligation	342	11	48	51

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 6 : Répartition des parcours clôturés en 2024 selon la catégorie de bénéficiaires

Cette **durée (médiane) de parcours se décline par ailleurs différemment selon les catégories de bénéficiaires** (Figure 28). On observe tout d’abord une nette différence entre les primo-arrivant·es qui ont intégré le dispositif avant l’entrée en vigueur de l’obligation (48 mois) et les bénéficiaires admis après juin 2022 (7,5 mois, contre 5 mois en 2023). Ceci peut s’expliquer d’un côté par le fait que les parcours des personnes primo-arrivantes avant l’obligation ont été impactés par la pandémie mondiale en 2020-21, et de l’autre par le fait que les bénéficiaires arrivé·es après les réformes de 2022 et ayant terminé en 2024 ont des profils sociaux et linguistiques qui leur permettent de réaliser le parcours plus vite (cf. *infra*). Parmi les catégories de bénéficiaires arrivé·es après les réformes de 2022, les durées médianes sont les suivantes :

- Les primo-arrivant·es exempté·es : 11 mois ;
- Les primo-arrivant·es obligé·es : 8 mois ;
- Les personnes étrangères (> 3 ans de séjour légal) : 6 mois.

Ceci n'est pas étonnant quand on sait que la majorité des personnes primo-arrivantes ont plus de besoins sociaux et linguistiques, et que les personnes étrangères viennent principalement pour la formation citoyenne dans la cadre de la demande nationalité. Ce dernier constat peut être illustré par les durées de parcours selon les besoins et filières linguistiques (Figure 29). On remarque ainsi que **la durée médiane des bénéficiaires qui suivent une formation linguistique (17,5 mois) est en effet nettement plus élevée que pour ceux avec le niveau de langue requis (A2) au moment de l'inscription (6 mois)**. Parmi ceux qui suivent une formation linguistique, on observe également des variations dans la durée de parcours selon la filière linguistique :

- Les profils “Alpha” : 24 mois ;
- Les profils “FLE A” : 17 mois ;
- Les profils “FLE B” : 16 mois.

Ainsi, si la durée médiane des filières FLE s'approche de la durée maximale du parcours, celle de la filière Alpha la dépasse même de plus de 6 mois.

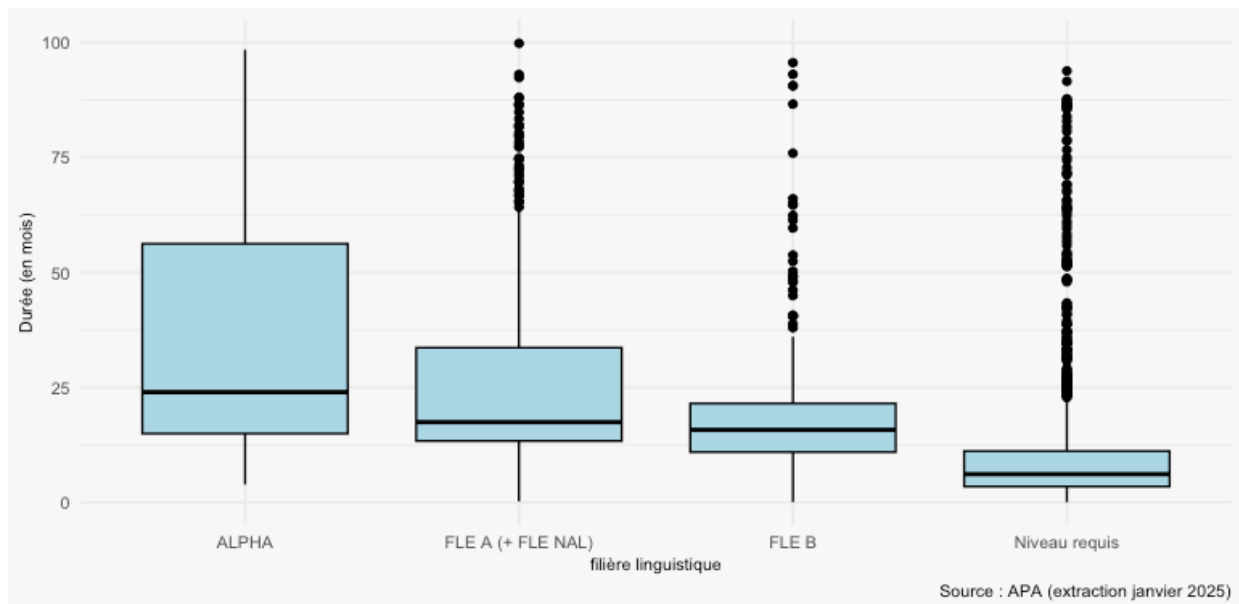


Figure 29 : Distribution de la durée des parcours clôturés en 2024 selon la filière linguistique du bénéficiaire

Filière linguistique	Effectif (n)	Proportion (%)	Médiane (mois)	Moyenne (mois)
ALPHA	200	7	24	38
FLE A (+ FLE NAL)	322	11	17	27
FLE B	320	11	16	20
Niveau requis	2185	72	6	10

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 7 : Répartition des parcours clôturés en 2024 selon la filière linguistique du bénéficiaire

Toutefois, ces durées médianes par filière linguistique ont le double biais :

- de prendre en compte des bénéficiaires admis avant les réformes législatives de 2022 (obligation et élargissement), d'une part ;
- et de se baser uniquement sur ceux qui ont terminé leur parcours en 2024, alors qu'on pourrait faire l'hypothèse que ces derniers sont les profils qui progressent le plus vite (surreprésentation des bénéficiaires avec un niveau requis par rapport à ceux qui suivent une formation linguistique) d'autre part.

Pour répondre (partiellement) à ces imperfections, nous avons calculé **un temps théorique de parcours** parmi les bénéficiaires ayant été admis depuis le 1er juin 2022, et qui ont soit terminé leur parcours en 2024, soit sont encore en train de suivre le parcours au 31 décembre 2024. Si cette durée théorique reste une sous-estimation (une grande partie de parcours non terminés), ce proxy permet de mieux approcher la réalité de terrain depuis les réformes législatives de 2022 en renforçant quantitativement (n=7 564) et qualitativement l'échantillon (meilleure représentativité des filières).

Les graphiques et tableaux basés sur ce temps théorique ([Figure 30](#)) illustrent ici aussi **un décalage important dans la durée médiane de parcours des personnes suivant une formation linguistique (au moins 11 mois) et celles qui ont le niveau requis au moment de l'inscription (au moins 7 mois)**. Si la nouvelle législation (Ordonnance Cocom, 2023), en établissant un temps maximal de suivi du parcours, a pu lisser les temps de parcours par filière linguistique, il semble évident que ce "temps théorique" empêche aussi de voir précisément les différences entre filières linguistiques. Ce graphique permet néanmoins de montrer, à travers le mode statistique (la valeur-probabilité la plus élevée de chaque filière) que :

- d'une part, les bénéficiaires avec un niveau de langue requis ont la plus grande probabilité de terminer leur parcours après 4-5 mois ;
- d'autre part, il semble exister deux profils distincts parmi les bénéficiaires suivant une formation linguistique : un premier groupe, plus rapide, qui terminerait après 7-8 mois, et un second, moins rapide, qui terminerait après 15-16 mois.

Enfin, l'analyse des quartiles des durées de parcours par filières linguistiques donne également une information importante à garder à l'esprit ([Table 8](#)) : **près de 25% des bénéficiaires suivant une formation linguistique mettent au moins 1 an et demi (17-18 mois) pour réaliser leur parcours, alors qu'un quart des bénéficiaires avec un niveau requis mettent au moins 1 an.**

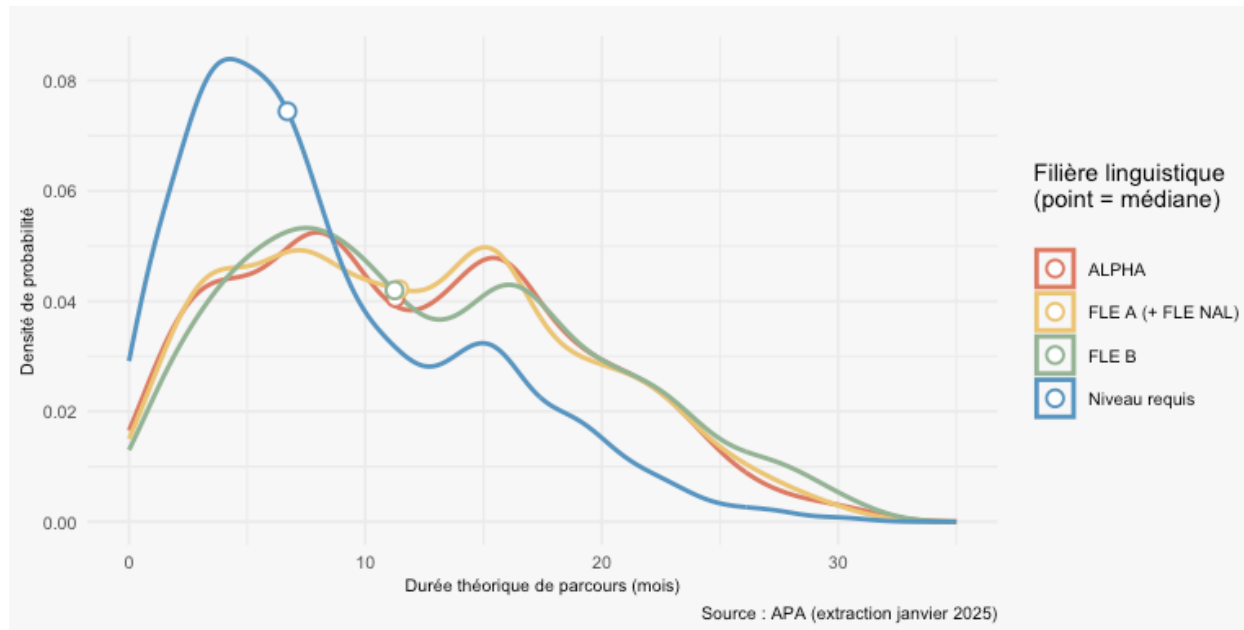


Figure 30 : Distribution de la durée des parcours récents (dossiers admis depuis le 1er juin 2022) et clôturés en 2024 ou encore actifs au 31 décembre 2024, selon la filière linguistique.

Filière linguistique	Effectif (n)	Proportion (%)	1er quartile (mois)	Médiane (mois)	3e quartile (mois)
ALPHA	931	12	6	11	17
FLE A (+ FLE NAL)	1378	18	6	11	17
FLE B	1603	21	7	11	18
Niveau requis	3652	48	4	7	12

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 8: Répartition de la durée des parcours récents (dossiers admis depuis le 1er juin 2022) et clôturés en 2024 ou encore actifs au 31 décembre 2024, selon la filière linguistique.

Catégorie de bénéficiaires	Effectif (n)	Proportion (%)	1er quartile (mois)	Médiane (mois)	3e quartile (mois)
Personne étrangère	1762	23	5	7	13
Primo-arrivant exempté (non obligé)	1607	21	6	12	20
Primo-arrivant obligé	4195	55	4	9	15

Source : APA (extraction janvier 2025)

Table 9 : Répartition de la durée de parcours théorique des dossiers admis depuis le 01/06/22 et clôturés en 2024 ou encore actifs au 31/12/24 selon la catégorie de bénéficiaires

Pour conclure, si les durées médianes (et moyennes) de parcours peuvent sembler assez courtes au regard de la durée maximale (18 mois), il convient de préciser deux éléments importants. D'une part, **les durées varient d'une catégorie de bénéficiaires à l'autre et d'une filière linguistique à l'autre**. Si les personnes étrangères réalisent leur parcours le plus rapidement, c'est aussi parce que la majorité de ces bénéficiaires ont le niveau de langue requis, ce qui amène à une durée médiane de 6-7 mois. A l'inverse, au moins un quart des bénéficiaires suivant une formation linguistique a une durée de parcours égale ou supérieure à la durée maximale (18 mois). Il faut considérer d'ailleurs que, **depuis les réformes législatives de 2022, ce sont surtout les bénéficiaires avec les profils les plus « rapides » qui sont sorti-es du parcours**, ce qui peut expliquer également ces temps relativement courts. Ainsi, en faisant l'hypothèse que les profils qui ont besoin de plus de temps tendent à représenter une part croissante du stock de dossiers actifs, il se pourrait que les durées médianes continuent d'augmenter dans les prochaines années.

5.3.3 Les abandons

Aujourd'hui, **les abandons de parcours pour les primo-arrivant-es sont quasiment inexistant** en grande partie en raison des sanctions. Toutefois, si on considère comme un abandon d'intégrer le parcours mais ne pas le faire aboutir, les seuls cas d'abandons concernent la perte du titre de séjour, ou encore des déménagements vers une autre région ou un autre pays.

En revanche pour les personnes étrangères (non prioritaires), diverses situations de vie peuvent influencer le non aboutissement de leur parcours d'accueil. Comme l'expose un des Bapas, ces situations peuvent soit favoriser leur intégration dans la société belge, soit entraîner un décrochage et un arrêt prématuré du parcours⁶⁷.

Parmi les raisons d'abandon liées à une intégration réussie, on retrouve notamment le sentiment d'avoir acquis les connaissances nécessaires pour vivre de manière autonome, la priorité donnée à un emploi ou à une formation, ou encore la maîtrise du français acquis par d'autres moyens. Des contraintes personnelles, comme des responsabilités familiales importantes ou un déménagement, peuvent aussi expliquer certains arrêts.

À l'inverse, des facteurs liés au décrochage incluent la perte ou l'incertitude autour du titre de séjour, un retour dans le pays d'origine, des difficultés d'adaptation au dispositif d'accueil, ainsi que des problèmes de santé mentale nécessitant des soins importants.

Enfin, certains abandons sont d'ordre pédagogique : malgré un positionnement adapté, les formations ne correspondent pas toujours parfaitement aux besoins des bénéficiaires, ce qui peut compliquer leur suivi.

⁶⁷ Cf. Rapport d'activités 2024, de VIA, p.53.

6. Conclusion

L'année 2024 a été marquée par **une saturation généralisée du dispositif**. Si la mise en place de la liste d'attente a permis de **réduire de 15% le flux des admissions** par rapport à 2023, le nombre de dossiers actifs a néanmoins augmenté de 7%, enregistrant **un niveau record de 6.013 au 31 décembre 2024**. Parallèlement, le **nombre de dossiers suspendus a doublé** et le volume de personnes **en liste d'attente a triplé** en un an. Le passage du BAPA Convivial en catégorie IV a certes permis de résorber une partie de la demande, notamment des personnes étrangères, mais n'est pas suffisante pour répondre à celle-ci.

Aussi, la part du public ayant un niveau de langue requis a augmenté notablement depuis les réformes de 2022, notamment chez les personnes étrangères, permettant de raccourcir la durée du parcours et contribuant à augmenter les sorties. Néanmoins, malgré l'augmentation du nombre de formations citoyennes cette année, les Bapas semblent avoir atteint leur plafond opérationnel compte tenu du budget actuellement alloué pour celles-ci. **Le nombre de FOCI par an est insuffisant pour désengorger le dispositif ou faire significativement baisser les listes d'attente.**

Parallèlement, une proportion importante des bénéficiaires reste en demande réelle de formations linguistiques. Alors que certaines filières linguistiques sont saturées. Ce qui a des conséquences sur les temps d'attente entre deux modules ou en début de module, impactant tant l'apprentissage des bénéficiaires que la durée de leur Parcours d'accueil.

Face à cette situation, les **Bureaux d'accueil sont soumis à une pression croissante, sans perspective d'apaisement à court terme**. En effet, le report de charge d'une année à l'autre et le rythme d'entrée ne permettent ni de stabiliser le dispositif, ni de réduire les listes d'attente. Au contraire, les tendances des flux à la fin 2024 laissent penser que la saturation s'étendra aussi aux publics prioritaires. En 2025, il sera important d'évaluer les flux de ces derniers.

Ensuite, l'inflation des tâches administratives liées à l'obligation, due en grande partie à la production d'attestations et à la gestion avec les administrations communales, notamment des suspensions, a réduit le temps effectivement consacré à l'accompagnement social, fragilisant ainsi cette composante du Parcours d'accueil.

En ce qui concerne les bénéficiaires, leurs profils sont très similaires à ceux observés en 2023. Les réformes de 2022 ont entraîné une diversification des publics, avec, d'une part des bénéficiaires disposant de niveaux socio-économiques et linguistiques relativement élevés, et, d'autre part, des bénéficiaires en situation de grande précarité, confrontés à des réalités complexes et présentant des besoins importants.