

MINISTERE DE L'INTERIEUR

**MINISTERE DES AFFAIRES
SOCIALES ET DE LA SANTE**

**INSPECTION GENERALE DE
L'ADMINISTRATION**

**INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES**

N° 013-062/13-034/01bis

N° 2013-066

RAPPORT

**SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL
DES ETRANGERS PRIMO-ARRIVANTS**

TOME II : LES ANNEXES

MINISTERE DE L'INTERIEUR

**MINISTERE DES AFFAIRES
SOCIALES ET DE LA SANTE**

**INSPECTION GENERALE DE
L'ADMINISTRATION**

**INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES**

N° 013-062/13-034/01bis

N° 2013-066

RAPPORT

**SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL
DES ETRANGERS PRIMO-ARRIVANTS**

TOME II : LES ANNEXES

Etabli par :

**Werner GAGNERON,
Inspecteur général
de l'administration**

**Ariane CRONEL,
Inspectrice
de l'administration**

**Constance BENSUSSAN,
Inspectrice
des affaires sociales**

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1	Eléments statistiques sur les primo-arrivants et les signataires du CAI	7
1.	LES DONNEES DE L'ADMISSION AU SEJOUR	7
2.	LES DONNEES DU PRE-CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION	8
3.	LES DONNEES DU CONTRAT D'INTEGRATION	9
Annexe 2	Evolution des moyens consacrés par l'Etat aux actions d'accueil en faveur des primo arrivants	15
1.	EVOLUTION DES CREDITS BUDGETAIRES CONSACRES A L'INTEGRATION	15
2.	EVOLUTION DES RECETTES PROPRES DE L'OFII	17
3.	VENTILATION DES DEPENSES DE L'OFII	18
Annexe 3	Prestations du CAI	19
1.	LES PRESTATIONS DU CAI EN CHIFFRES	19
2.	LE DEROULEMENT DES FORMATIONS	22
3.	LE LIEN ENTRE CAI ET DELIVRANCE DES TITRES DE SEJOUR	23
Annexe 4	Visite médicale de l'OFII	25
1.	PRESENTATION DE LA VISITE MEDICALE ORGANISEE PAR L'OFII	25
2.	EN FRANCE, LES CAS DE TUBERCULOSE SONT PRESQUE POUR MOITIE OBSERVES CHEZ DES PERSONNES NEES A L'ETRANGER.....	27
3.	L'ETAT DE SANTE DES MIGRANTS EST DIFFERENT SELON LEUR ORIGINE GEOGRAPHIQUE	27
4.	UNE VISITE MEDICALE METTANT L'ACCENT SUR LE DEPISTAGE DE LA TUBERCULOSE EST PREVUE DANS DE NOMBREUX PAYS EUROPEENS.....	27
Annexe 5	Apprentissage du français	31
1.	LES NIVEAUX DE LANGUE : LES DIFFERENTS NIVEAUX DE MAITRISE DE LANGUE SELON LE CADRE EUROPEEN COMMUN DE REFERENCE POUR LES LANGUES (CECR).....	31
2.	LES FORMATIONS LINGUISTIQUES ASSUREES PAR L'OFII	32
3.	L'OFFRE DE FORMATION LINGUISTIQUE POUR MIGRANT HORS OFII	36
4.	ESTIMATION PAR L'OFII DU COUT DE LA FORMATION DANS L'HYPOTHESE D'OBJECTIFS DE NIVEAU A1, A2 OU B1.	38
Annexe 6	Accès à l'emploi des primo-arrivants	41
1.	DONNEES SUR L'EMPLOI DES ETRANGERS PRIMO-ARRIVANTS	41
2.	LES PARTENARIATS CONCLUS PAR L'OFII AVEC LES ACTEURS DE L'EMPLOI	45
3.	QUELQUES EXEMPLES D' ACTIONS MENEES PAR LES COLLECTIVITES.....	48
Annexe 7	Synthèse des ateliers conduits pour l'évaluation de la politique d'accueil	49
1.	LE PRINCIPE DES ATELIERS : RECUEILLIR LA PAROLE DES PREMIERS CONCERNES PAR LA POLITIQUE D'INTEGRATION.....	49
2.	PREMIER ENSEIGNEMENT DES ATELIERS : L'INTEGRATION PASSE PAR LA LANGUE ET PAR L'EMPLOI.....	49
3.	DEUXIEME ENSEIGNEMENT : LE CONTRAT D'ACCUEIL EST PERÇU COMME UNE FORMALITE OBLIGATOIRE ET NON COMME UN ENGAGEMENT CONTRACTUEL.....	50
4.	TROISIEME ENSEIGNEMENT : LES MIGRANTS NE TROUVENT PAS DANS LE CAI UNE REPOSE A LEURS BESOINS.....	50
Annexe 8	53
1.	LES RESULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSE PAR LA MISSION A UN ECHANTILLON DE COMMUNES	53
2.	QUELQUES EXEMPLES D'ACTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN DIRECTION DES MIGRANTS.....	55
Annexe 9	La politique d'accueil et de scolarisation par l'Éducation nationale.....	59
1.	DONNEES SUR LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET DE SCOLARISATION PAR L'ÉDUCATION NATIONALE DES ELEVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVES ET DE LEURS FAMILLES.....	59
2.	LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'ÉDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES ELEVES	60
3.	LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'ÉDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES PARENTS	62
4.	LES RELATIONS ENTRE L'OFII ET L'ÉDUCATION NATIONALE	63
5.	LES PRINCIPAUX PROBLEMES RENCONTRES POUR LES ENAF (EANA)	63

Annexe 10 Comparaisons internationales.....	65
1. LA POSITION DE LA FRANCE EN TERMES DE PROPORTION D’ETRANGERS DANS LA POPULATION TOTALE, DE TAUX DE CHOMAGE DES ETRANGERS ET DE LEUR DEGRE DE FORMATION.....	65
2. LA MAJORITE DES PAYS EUROPEENS A MIS EN PLACE DES DISPOSITIFS D’ACCUEIL	71
Annexe 11 Détail de l’effort financier nécessaire pour mettre en œuvre le scénario proposé par la mission	79
1. LES ECONOMIES RESULTANT DES PRECONISATIONS DE LA MISSION	79
2. LES COUTS INDUITS PAR LES PRECONISATIONS DE LA MISSION.....	81
Lettre de mission.....	85
Liste des personnes rencontrées.....	89
Liste des sigles.....	95

ANNEXE 1

ELEMENTS STATISTIQUES SUR LES PRIMO-ARRIVANTS ET LES SIGNATAIRES DU CAI

1. LES DONNEES DE L'ADMISSION AU SEJOUR	7
2. LES DONNEES DU PRE-CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION.....	8
3. LES DONNEES DU CONTRAT D'INTEGRATION	9

1. LES DONNEES DE L'ADMISSION AU SEJOUR

Les chiffres de l'admission au séjour pour les années 2007 à 2012 sont les suivants :

Tableau : Admission au séjour des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne à vingt-sept, aux autres États de l'Espace économique européen et à la Confédération suisse (métropole)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (provisoire)	
Économique	Compétences et talents	5	183	368	319	289	283
	Actif non salarié	360	225	98	121	121	173
	Scientifique	1 531	1 926	2 242	2 268	2 073	2 665
	Artiste	263	286	183	181	173	162
	Salarié	5 879	11 718	13 753	12 655	13 546	11 270
	Saisonnier ou temporaire	3 713	7 014	3 050	1 653	1 619	1 451
Total économique	11 751	21 352	19 694	17 197	17 821	16 004	
Familial	Famille de français	49 767	48 833	53 144	49 833	48 951	51 556
	Membre de famille	18 950	17 304	15 166	15 678	14 809	16 576
	Liens personnels et familiaux	18 820	17 328	17 360	17 666	17 411	18 440
Total familial	87 537	83 465	85 670	83 177	81 171	86 572	
Étudiants	46 663	52 163	56 537	59 455	64 925	58 430	
Divers	Visiteur	5 241	4 475	5 794	5 891	6 303	6 188
	Étranger entré mineur	2 935	3 015	3 360	3 704	3 918	4 727
	Rente accident du travail	75	98	123	70		39
	Ancien combattant	199	193	225	153	141	156
	Retraité ou pensionné	1 645	1 398	1 200	906	544	572
	Motifs divers	416	488	553	587	676	638
	Total divers	10 511	9 667	11 255	11 311	11 627	12 320
Humanitaire	Réfugié et apatride	9 253	10 742	10 760	10 073	9 715	9 701
	Asile territorial - protection subsidiaire	520	753	1 785	1 759	1 618	1 990

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (provisoire)	
	Étranger malade	5 672	5 733	5 938	6 325	6 122	6 399
	Victime de la traite des êtres humains		18	55	63	32	36
Total humanitaire		15 445	17 246	18 538	18 220	18 126	
Total		171 907	183 893	191 694	189 360	193 031	

Source : AGDREF-DSED

Tableau : répartition des admis au séjour en 2012, par motif d'admission, en pourcentage

Motif d'admission	Répartition en pourcentage
Economique	8,37 %
Familial	45,20 %
Etudiants	30,52 %
Divers	6,44 %
Humanitaire	9,47 %
Total	100 %

Source : AGDREF-DSED

191 452 titres de séjour ont été délivrés en 2012.

Une comparaison de ces données avec les données des signataires du CAI doit tenir compte des éléments suivants :

- une partie seulement des étrangers admis au séjour relève de la politique d'accueil, un certain nombre d'entre eux n'ayant pas vocation à un séjour durable, comme les étudiants, les « visiteurs », les travailleurs détachés (5° de l'article L 313-10 du CESEDA), les titulaires de la « carte bleue européenne » (6° de l'article L131-10) ou encore les personnes entrant dans la catégorie « étrangers malades » ;
- il est impossible de comparer les données de l'admission au séjour d'une année donnée avec les données des étrangers signataires d'un CAI : un CAI peut être signé en année n+1 pour un étranger admis au séjour en année n.

2. LES DONNEES DU PRE-CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION

Le CESEDA dispose que le conjoint de français âgé de moins de 65 ans ainsi que le ressortissant étranger âgé de plus de 16 ans et de moins de 65 ans pour lequel le regroupement familial a été sollicité bénéficient, dans le pays de demande du visa, d'une évaluation des connaissances de la langue et des valeurs de la République, communément appelé « pré-CAI ». Si cette évaluation en établit le besoin, les autorités diplomatiques et consulaires organisent à l'intention de l'intéressé, dans le pays de demande du visa ou de résidence, une formation dont la durée ne peut excéder 2 mois (dont un module de 40 heures de formation linguistique), au terme de laquelle il fait l'objet d'une nouvelle évaluation de sa connaissance de la langue et des valeurs de la République.

La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de cette formation.

Le pré CAI est mis en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2009, avec une montée en puissance du dispositif de formation linguistique proposé aux primo-arrivants dans leur pays d'origine.

Tableau : nombre de pré-CAI signés

	2010	2011	2012
Total de pré-CAI	21 864	23 551	24 640
Dont pays où l'Ofii est représenté	19 733	20 442	21 149
Dont pays où l'Ofii n'est pas représenté	2 131	3 109	3 491

Source : OFII

Pour une année donnée, le nombre de bénéficiaires du pré-CAI représente de l'ordre de 25 % du nombre de signataires du CAI.

Environ un tiers des migrants relevant du pré-CAI doivent suivre la formation linguistique mise en œuvre par les autorités consulaires françaises.

Tableau : les résultats du test de langue pré-CAI

	2010	2011	2012
Tests réalisés	18 880	19 737	20 496
Tests réussis	12 327	12 498	13 144
Taux de réussite	65,3 %	63,3 %	64,1 %
Nombre de formations linguistiques prescrites	5 878	7 232	7 352

Source : OFII

L'évolution du taux de prescription de la formation linguistique dans le cadre du CAI, à l'arrivée en France, montre que la création du pré-CAI en 2009 est restée sans effet sur le niveau de maîtrise du français par les primo-arrivants sur le territoire français.

Tableau : Evolution du taux de prescription de formation linguistique

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux de formations linguistiques prescrites dans le cadre du CAI	25,5 %	25,8 %	21,5 %	22,3 %	23,7 %	23,8 %	24 %

Source : OFII

3. LES DONNEES DU CONTRAT D'ACCUEIL ET D'INTEGRATION

3.1. Le nombre de signataires du CAI

L'évolution du nombre de CAI entre 2007 et 2012 montre une grande stabilité.

Tableau : évolution du nombre de CAI depuis sa généralisation

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Contrats d'Accueil et d'Intégration	101 217	103 952	97 736	101 355	102 254	101 368

Source : OFII

Tableau : Répartition hommes/femmes des signataires

Années	Nombre de CAI signés		
	hommes	femmes	total
2010	47 039	54 316	101 355
2011	48 298	53 956	102 254
2012	47 005	54 363	101 368

Source : OFII

La répartition des signataires du CAI en fonction du motif juridique ayant permis l'entrée en France est la suivante :

Tableau : répartition des signataires du CAI suivant la catégorie

Catégorie juridique	2007	2010	2011
Famille de français			
Conjoint marié depuis au moins trois ans (art.L.314-9-3°)	4 651 (droit applicable en 2007 : depuis au moins un an)	1997	2497
Ascendant de français ou de son conjoint (art.L.314-11-2°)	192	231	269
Enfant < 21 ans ou à charge (art.L.314-11-2°)	517	638	641
Parent d'enfant français (art. L.314-9)	72	12	4
Total	5 432	2878	3411
Enfant de réfugié < = 18 ans (art.L.314-11-8°)	704	728	736
Conjoint de réfugié (art.L.314-11-8°)	869	812	925
Enfant d'apatride (art.L.314-11-9°)	26	17	16
Conjoint d'apatride (art.L.314-11-9°)	15	11	7
Ascendant de réfugié mineur non accompagné	0	2	4
Total	1 614	1570	1688
Réfugié			
Droit commun	5 942	6118	7861
Dispositif national d'accueil – procédure expérimentale	1 313 (dispositif national d'accueil)	405	890
Dispositif national d'accueil (sans VM ni taxe)		1637	354
Total	7 255	8160	9105
Vie privée et familiale			
Mineur < = 18 ans résidence habituelle depuis l'âge de 13 ans (art.L.313-11-2°)	2 839 (depuis l'âge de 10 ans)	3043	3642
Conjoint de français (art.L.313-11-4°)	33 368	37799	35852
Conjoint de scientifique (art.L.313-11-5°)	245	392	355
Parent d'enfant français mineur résident en France (art.L.313-11-6°)	10 192	10898	11314
Liens personnels et familiaux (art.L.313-11-7°)	17 715	14460	14735
Né en France, résidence pendant huit ans dont scolarité pendant cinq ans (art.L.313-11-8°)	66	154	61
Rente > = 20 % (art.L.313-11-9°)	8	9	14
Apatride ou conjoint ou enfant < = 18 ans (art.L.313-11-10°)	82	39	44
Protection subsidiaire ou conjoint ou enfant (art.L.313-13)	452 (asile territorial)	1572	1479
Aide sociale à l'enfance (C/L.313-11-2bis)	nd	235	361
Étranger ayant déposé plainte ou témoigné	so	27	23
Considérations humanitaires (art.L.313-14)	2 019 (le CESEDA ne distinguait pas en 2006 ces catégories)	2816	3893
Résidence habituelle > 10 ans (AF/art.6 1er)		43	5
Total	66534	71487	71778
Regroupement familial	11 206	9288	8857
Travailleur	9 073	6904	6365
Autres	103	1068	1050
Total général	101 217	101355	102254

Source : MI/DSED

Tableau : répartition des signataires du CAI par catégorie en %, en 2011

Famille de français	3,35%
Réfugié, famille de réfugié ou d'apatride	10,56%
Vie privée et familiale	70,20%
Regroupement familial	8,65%
Travailleur	6,22%
Autres	1,02%
Total général	100%

Source : MI/DSED

Tableau : répartition hommes-femmes des signataires du CAI en 2011

	hommes	femmes
Famille de français	42,8%	57,2%
Famille de réfugié ou d'apatride	31,4%	68,6%
Réfugié	61,8%	38,2%
Vie privée et familiale	46,5%	53,5%
Regroupement familial	20,5%	79,5%
Travailleur	77,5%	22,5%
Total	47,2%	52,8%

Source : MI/DSED

3.2. Les signataires de CAI par pays

Pour éviter de fausser l'approche en comparant terme à terme l'année 2012 à l'année 2008, et mieux mesurer l'évolution par pays, la mission d'audit a procédé à la comparaison de la moyenne des signataires de CAI sur la période 2008-2010 avec cette même moyenne sur les années 2011-2012.

Tableau : Origine par pays des signataires du CAI

	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution de la moyenne 2011-2012 par rapport à la moyenne 2008-2010
ALGERIE	19 291	16 976	15 938	16 992	18 330	+ 1,5 %
MAROC	17 030	13 118	15 101	13 554	13 253	- 11,1 %
TUNISIE	6 750	6 235	7 828	7 591	7 858	+ 11,3 %
TURQUIE	6 414	5 480	4 850	4 688	4 409	- 18,5 %
CHINE	3 379	2 713	2 972	3 247	3 360	+ 9,4 %
REP. DEM DU CONGO	1 497	2 672	2 621	2 936	3 147	+ 34,4 %
MALI	3 572	5 098	4 367	4 315	3 078	- 14,9 %
HAITI	1 264	2 114	4 070	3 180	2 913	+ 22,7 %
SENEGAL	2 654	2 603	2 915	2 758	2 695	0
COTE D'IVOIRE	2 823	2 647	2 594	2 673	2 522	- 4,7 %
RUSSIE	2 368	2 405	2 338	2 612	2 508	+ 8 %
CAMEROUN	2 941	2 796	2 434	2 479	2 474	- 9,1 %
SRI LANKA	1 816	2 489	2 382	2 666	2 411	+13,9 %
CONGO	3 383	1 671	1 627	1 755	1 632	- 24 %
KOSOVO		127	784	1 195	1 422	+ 188 %
BRESIL	906	1 184	1 516	1 310	1 373	+ 11,7 %
MADAGASCAR	1 349	1 380	1 652	1 468	1 320	- 4,5 %
REP. DE GUINEE	1 203	1 117	1 129	1 231	1 292	+9,7 %
COMORES	1 033	955	1 120	1 343	1 088	+ 17,3 %
ARMENIE	980	1 174	1 042	1 089	1 030	- 0,6 %
MAURITANIE	674	869	787	813	790	+ 3,2 %
INDE	885	689	792	832	759	- 0,8 %

	2008	2009	2010	2011	2012	Évolution de la moyenne 2011-2012 par rapport à la moyenne 2008-2010
BANGLADESH	380	549	532	621	736	+39,3 %
EGYPTE	647	684	645	619	727	+ 2,1 %
ETATS UNIS	677	657	708	830	726	+ 14,2 %
PAKISTAN	554	519	540	671	671	+ 24,7 %
THAÏLANDE	723	734	706	659	648	- 9,4 %
SURINAM	12	331	557	651	648	+ 116,3 %
PHILIPPINES	613	745	656	674	633	+ 2,7 %
AFGHANISTAN	143	186	307	395	617	+ 138,7 %
ILE MAURICE	503	529	539	602	614	+ 16 %
VIETNAM	841	681	672	592	608	- 17,9 %
COLOMBIE	615	498	550	569	568	+ 2,7 %
UKRAINE	583	457	455	528	535	+ 6,6 %
ANGOLA	670	559	465	528	530	- 6,4 %
NIGERIA	365	383	375	443	526	+ 29,5 %
JAPON	553	491	510	564	509	+ 3,6 %
113 autres pays < 500 contrats en 2012	13 861	13 221	12 279	12 581	12 408	
Total	103 952	97 736	101 355	102 254	101 368	

Source : OFII

De ces données, il ressort une tendance à la baisse pour l'immigration en provenance du Maghreb, mais surtout de la Turquie, et une augmentation de l'immigration en provenance d'Asie (Chine, mais surtout Sri-Lanka, Bangladesh, Pakistan).

3.3. Evolution du nombre de signataires du CAI issus de pays où le français est utilisé comme langue (moyenne 2011-2012/moyenne 2008-2010)

Il a paru intéressant de vérifier si les flux de primo-arrivants signataires du CAI ont tendance à se reporter vers des pays où le français est moins pratiqué. A cet effet, l'évolution de la moyenne 2008-2010 du nombre des primo-arrivants issus de pays francophones ou de pays où la pratique du français est encore forte a été comparée avec cette même moyenne pour la période 2011-2012.

La même comparaison a ensuite été faite pour les pays non francophones ou pour les pays où l'usage du français est faiblement développé (le Vietnam a par exemple été compté comme pays non francophone).

La comparaison des évolutions de ces deux groupes de pays permet ainsi d'avoir une approche de l'évolution de la maîtrise préalable du français par les étrangers primo-arrivants, en partant du postulat que ceux issus d'un pays francophone ont de bonnes chances de maîtriser un minimum la langue française, alors que ceux issus de pays non francophones relèvent sans aucun doute d'une formation linguistique pour atteindre le niveau A1.1 ou le niveau A1.

	Évolution du nombre de primo-arrivants (moyenne 2011-2012 / moyenne 2008-2010)	Part dans le total des signataires CAI hors pays à moins de 500 primo-arrivants/par an, en 2012
Primo-arrivants issus de pays francophones	- 0,7 %	71,2 %
Primo-arrivants issus de pays non francophones	+ 7,9 %	28,8 %

Calcul : mission d'évaluation IGA-IGAS

On observe que si le nombre de primo-arrivants signataires du CAI issus de pays francophones stagne, ceux issus de pays non-francophones progresse, mais cette augmentation s'applique sur une part dans le total des signataires du CAI qui est encore inférieure à 30 %. A politique inchangée, les besoins de formations linguistiques ne devraient donc augmenter que lentement.

On observera également que cette hypothèse faite selon le rapport à la francophonie du pays d'origine donne un ordre de grandeur proche du taux de bénéficiaires du CAI qui se voient prescrire une formation linguistique (24 % des bénéficiaires du CAI).

ANNEXE 2
EVOLUTION DES MOYENS CONSACRES PAR L'ETAT AUX ACTIONS D'ACCUEIL
EN FAVEUR DES PRIMO ARRIVANTS

1. EVOLUTION DES CREDITS BUDGETAIRES CONSACRES A L'INTEGRATION	15
2. EVOLUTION DES RECETTES PROPRES DE L'OFII.....	17
3. VENTILATION DES DEPENSES DE L'OFII.....	18

1. DES CREDITS BUDGETAIRES CONSACRES A L'INTEGRATION

Le programme 104 « Intégration et accès à la nationalité française » fait partie de la mission « Immigration, asile et intégration », pilotée par le ministère de l'Intérieur. Le directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC), devenu en août 2013 directeur de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité (DAAEN), est le responsable du programme (RPROG).

Le programme se décompose en 4 actions :

- action 11 : Actions nationales d'accueil des étrangers primo-arrivants et de formation linguistique
- action 12 : Actions d'intégration des étrangers en situation régulière
- action 14 : Naturalisation et accès à la nationalité
- action 15 : Actions d'intégration des réfugiés.

La contribution du programme à l'OFII et donc au dispositif du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) est portée par l'action 11.

L'action 12 correspond quant à elle aux financements d'actions de type ateliers sociaux linguistiques (ASL) en région ou en département. Les crédits sont déconcentrés et gérés par les DRJSCS ou les DDCS selon l'organisation retenue au niveau local.

Les actions 14 et 15 n'entrent pas dans le champ d'étude de la mission tel qu'il a été défini par la lettre de mission.

Entre 2010 et 2013, l'évolution des crédits du programme 104, hors fonds de concours européens, peut être retracée comme présenté dans le tableau ci-dessous, établi sur la base des données fournies par la DAIC .

Le tableau ne tient pas compte des contributions des fonds européens aux différentes actions. Pour 2010, le montant total de ces contributions s'élève à 8,8M€ en LFI 2010 et à 14M€ en LFI 2013.

Il ne tient pas non plus compte des contributions du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » et du programme 303 « Immigration et asile ».

L'ensemble des chiffres est présenté en millions d'euros (M€).

Action du programme	UB	Sous Unités	LFI 2010	Exécution 2010	LFI 2013	Exécution 2013 après surgel (en cours)	Evolution des CP prévus en LFI entre 2010 et 2013	Perspectives PLF 2014	Evolution des CP prévus entre LFI 2013 et PLF 2014
INTEGRATION :							INTEGRATION	INTEGRATION	INTEGRATION
Action 11	UB1	Subvention OFII	15,00	18,61	11,6	9,6	-23%	11,17	-4%
sous-total action 11			15,00	18,61	11,60	9,60	-23%	11,17	-4%
Action 12	UB2	Activités d'intégration	30,06	20,73	24,90	22,16	-17%	21,80	-12%
	UB3	Subvention CNHI	3,00	3,10	2,60	2,51	-13%	2,45	-6%
	UB4	Foyers travailleurs migrants	14,25	17,30	11,04	10,68	-22%	10,70	-3%
sous-total action 12			47,30	41,13	38,54	35,35	-19%	34,95	-9%
sous total intégration			62,30	59,74	50,14	44,95	-20%	46,12	-8%
NATIONALITE :							NATIONALITE	NATIONALITE	NATIONALITE
Action 14	UB7	Fonctionnement SDANF	2,00	1,90	1,70	1,66	-15%	1,69	-1%
sous TOTAL action 14			2,00	1,90	1,70	1,66	-15%	1,69	-1%
total hors réfugiés			64,30	61,64	51,84	46,61	-19%	47,81	-8%
REFUGIES :							REFUGIES	REFUGIES	REFUGIES
Action 15	UB5	Centres provisoires d'hébergement	12,70	12,10	12,20	11,70	-4%	12,20	0%
	UB6	Activités spécifiques intégration réfugiés	2,40	4,56	2,10	1,74	-13%	2,16	3%
sous total réfugiés			15,10	16,65	14,30	13,44	-5%	14,36	0%
TOTAL programme 104			79,40	78,29	66,14	60,05	-17%	62,17	-6%

Source : DAIC

Le tableau montre la baisse des crédits de paiement inscrits en loi de finances initiale entre 2010 et 2013 :

- pour l'action 11, qui correspond à la subvention versée par le programme à l'OFII pour charges de service public, cette baisse est de 23%. Si l'on tient compte du surgel décidé en gestion pour l'année 2013, la baisse atteint 36%.
- pour l'action 12, dont les crédits sont déconcentrés et financent principalement des ateliers sociaux linguistiques, la baisse est de 17% (avant surgel) par rapport aux crédits de paiement inscrits en LFI 2010.

L'action la moins touchée par les diminutions de crédits est l'action 15, consacrée aux réfugiés. La baisse des crédits n'est que de 5%, alors que pour le reste du programme (toutes autres actions confondues) elle atteint 19%. Cet écart entre actions au sein d'un même programme traduit la priorité donnée aux actions concernant les réfugiés, particulièrement le financement des centres provisoires d'hébergement.

Hors programme 104, la contribution des programmes 209 et 303 a elle aussi diminué, passant de 3,1M€ à 1,9M€.

2. EVOLUTION DES RECETTES PROPRES DE L'OFII

L'OFII perçoit un certain nombre de taxes versées par les migrants et les employeurs de main d'œuvre étrangère :

Taxes affectées à l'OFII	Base juridique	Modalités de recouvrement
Taxe sur la délivrance et le renouvellement de titre de séjour des étrangers et droit de visa de régularisation depuis 2011	Article L.311-13 du CESEDA Article D.311-18-1 du CESEDA	Timbres fiscaux
Taxe acquittée par les employeurs de main d'œuvre étrangère	Article L.311-15 du CESEDA Article D.311-18-2 du CESEDA	OFII
Taxe perçue lors d'une demande d'attestation d'accueil	Article L.211-8 du CESEDA	Timbres fiscaux
Contribution spéciale versée par les employeurs des étrangers sans autorisation de travail	Article L.8253-1 du Code du travail	Etat
Contribution forfaitaire représentative des frais de réacheminement	Article L.626-1 du CESEDA	Etat
Taxe relative à l'acquisition de la nationalité française	Article 958 du CGI	Timbres fiscaux
Redevances au titre du regroupement familial	Article R.421-29 du CESEDA	OFII

Source : OFII

Depuis l'instauration en 2012 d'un plafonnement des recettes propres de l'OFII, celles-ci sont en diminution. Le plafonnement ne fonctionne pas uniquement selon une logique globale : ce n'est pas seulement le montant total des recettes qui est plafonné, mais le rendement de chaque taxe individuellement. Autrement dit, si les recettes apportées par une taxe ne saturent pas le plafond prévu, cela ne signifie pas pour autant que l'écart pourra être compensé par le surplus dégagé par une autre taxe.

C'est ainsi que malgré un rendement cumulé de 159M€ inférieur au plafond de 160M€ en 2012, un montant de 12M€ a tout de même été reversé au budget de l'Etat.G

3. VENTILATION DES DEPENSES DE L'OFII

Les dépenses de l'OFII sont en augmentation de 11% entre 2009 et 2012, soit une hausse de 18M€ :

DEPENSES -	Compte financier 2009	Compte financier 2010	Compte financier 2011	Compte financier 2012	Evolution 2009-2012
Personnel et assimilés	46 544 768€	48 399 764€	47 400 000€	46 926 251€	0,82%
Fonctionnement	14 631 779€	14 853 501€	14 027 229€	13 640 531€	-6,77%
Autres dépenses (dont dotation aux amortissements et frais de recouvrement MINEFI)	19 698 125€	8 407 222€	8 174 909€	12 255 772€	-37,78%
Aides au retour et à la réinsertion	21 298 362€	24 908 609€	26 588 244€	24 236 510€	13,80%
CAI & hors CAI	47 141 408€	50 481 992€	59 710 512€	62 019 354€	31,56%
<i>dont formations CAI</i>	<i>40 441 527€</i>	<i>39 841 534€</i>	<i>45 189 160€</i>	<i>47 420 772€</i>	<i>17,26%</i>
<i>dont formations hors CAI</i>	<i>6 362 381€</i>	<i>10 459 484€</i>	<i>14 256 000€</i>	<i>14 277 791€</i>	<i>124,41%</i>
Asile (dont premier accueil des demandeurs d'asile)	827 510€	6 210 290€	6 406 270€	6 950 070€	739,88%
Autres dépenses d'intervention	5 673 597€	5 540 868€	5 129 283€	4 713 173€	-16,93%
S/total intervention	74 940 877€	87 141 759€	97 834 309€	97 919 107€	30,66%
Investissement	4 692 061€	5 820 446€	7 215 886€	7 704 444€	64,20%
TOTAL DES DÉPENSES	160 507 610€	164 622 692€	174 652 333€	178 446 105€	11,18%

Source : OFII

Si les dépenses de fonctionnement de l'OFII ont baissé de presque 7% en quatre exercices, et que l'évolution à la hausse de la masse salariale reste contenue, les postes d'intervention sont en revanche tous en hausse. La prise en charge par l'OFII du premier accueil des demandeurs d'asile a entraîné une très forte hausse de ce poste de dépenses, qui explique à lui seul 1/3 de l'augmentation globale des dépenses de l'OFII.

Pour leur part, les dépenses liées aux prestations du CAI sont en hausse de 17%, soit une hausse relativement modérée comparée à celle des prestations « hors CAI », qui dépasse les 120%.

ANNEXE 3 PRESTATIONS DU CAI

1. LES PRESTATIONS DU CAI EN CHIFFRES.....	19
2. LE DEROULEMENT DES FORMATIONS	22
3. LE LIEN ENTRE CAI ET DELIVRANCE DES TITRES DE SEJOUR	23

1. LES PRESTATIONS DU CAI EN CHIFFRES

Quatre prestations peuvent être proposées au primo-arrivant dans le cadre du CAI :

- la formation civique ;
- la formation « Vivre en France » ;
- la formation linguistique ;
- le bilan de compétences professionnelles.

1.1. Le coût des prestations

Le dispositif du CAI a représenté en 2012 un coût d'un peu plus de 42M€ (hors frais de personnel et de structure).

La ventilation entre prestations est la suivante :

	2010	2011	2012
Formation civique et Vivre en France	6 195 582,51	5 984 070,00	5 500 937,00
Formation linguistique	23 083 412,53	27 895 635,00	29 918 165,00
Bilan de compétences professionnelles	6 363 096,30	6 382 887,00	6 641 469,00
TOTAL	35 642 091,34	40 262 592,00	42 060 571,00

Source OFII

NB : les formations Civique et Vivre en France sont globalisées car elles font l'objet d'un même marché public.

Les évolutions des coûts s'expliquent à la fois par la variation du coût unitaire des formations et par celle du nombre de bénéficiaires (étant entendu qu'il peut y avoir un décalage entre le nombre de formations prescrites sur une année et le nombre de formations réalisées, puisque la réalisation peut intervenir dans un délai de plusieurs mois après la prescription.

Coût unitaire des prestations du CAI (en €)

	2010	2011	2012	Evolution 2010-2012
1 journée de formation civique ou Vivre en France	892,65	907,34	836,03	-6%
1 heure de formation linguistique	5,72	5,86	6,01	5%
1 bilan de compétences professionnelles	151,69	131,03	133,65	-12%

Source : OFII

Nombre de bénéficiaires s'étant vu prescrire une formation*

	2010	2011	2012	Evolution 2010-2012
Formation civique	101 355	102 254	101 368	0,0%
Formation Vivre en France	37 079	32 653	33 807	-8,8%
Formation linguistique	24 068	24 358	24 365	1,2%
Bilan de compétences professionnelles	62 095	60 035	61 065	-1,7%

Source : OFII

* Il s'agit du nombre de formations prescrites, et non du nombre de participants. En effet, outre le décalage entre date de prescription et date de réalisation d'une prestation, il faut prendre en compte le taux d'absentéisme aux formations (cf infra).

1.2. Les bénéficiaires des prestations

1.2.1. Les bénéficiaires de La formation civique

La formation civique étant obligatoire, il y en a autant de prescrites que de CAI signés dans l'année. Le taux d'assiduité s'établit à 93,7%.

La répartition hommes/femmes est bien entendu la même que pour les signataires du CAI.

Années	<i>Formation civique</i>			
	hommes	femmes	prescrite	réalisée*
2010	47 039	54 316	101 355	86 726
2011	48 298	53 956	102 254	91 384
2012	47 005	54 363	101 368	93 351

Source : OFII

* formations réalisées à fin février de l'année n+1, les réalisations se poursuivent au cours l'année.

L'écart entre le nombre de formations prescrites et le nombre de formations réalisées témoigne du délai qui existe entre la prescription faite par l'OFII et la participation effective du primo-arrivant à la formation. D'après les interlocuteurs de la mission, ce délai est rarement supérieur à deux mois, sauf cas particuliers (femmes enceintes, difficultés plus grandes à trouver un créneau libre le samedi pour les personnes qui travaillent, etc.).

1.2.2. La Formation « Vivre en France »

Années	Prescrite	taux de prescription	réalisée *		
			hommes	femmes	total
2010	12 214	24 865	37 079	36,6%	31 346
2011	10 601	22 052	32 653	31,9%	27 768
2012	10 985	22 822	33 807	33,4%	30 173

Source : OFII

Le taux d'assiduité pour la formation « Vivre en France » s'établit en 2012 à 95%.

En 2012, 1810 journées de formation « Vivre en France » ont eu lieu, pour un coût total de 1,5M€.

1.2.3 La Formation linguistique : nombre de bénéficiaires et répartition hommes femmes

Inscriptions en formations linguistiques

	2010	2011	2012
	24 068	24 358	24 365
<i>Taux de prescription</i>	23,7%	23,8%	24,0%

Source : OFII

Le taux de prescription des formations linguistiques apparaît stable sur les trois dernières années.

Les bénéficiaires de formations linguistiques en 2012

	<u>Signataires du CAI</u>	<u>Bénéficiaires FL</u>	<u>Taux de prescription</u>
Hommes	47 005	8 524	18,1%
Femmes	54 363	15 841	29,1%
Total	101 368	24 365	24,0%

Source : OFII

Les femmes représentent 53% des signataires du CAI, mais 65% des bénéficiaires de formation linguistique.

Depuis 2009 l'OFII a enregistré 406 046 signataires du CAI.

94 593 ont fait l'objet d'une prescription linguistique (soit 23,30%).

Sur ce total 11 533 n'avaient pas été scolarisés, soit 11,30% des bénéficiaires de formation linguistique. Les femmes représentent plus de 77% des bénéficiaires non scolarisés antérieurement.

Le taux d'assiduité des bénéficiaires à la formation linguistique s'établit en 2012 à 78,9%.

1.2.4 Le Bilan de compétences professionnelles : nombre de bénéficiaires et répartition hommes femmes

Nombre de bilans de compétences prescrits

	2010	2011	2012
	62 095	60 035	61 065
<i>Taux de prescription</i>	61,2%	58,7%	60,2%

Source : OFII

Les bénéficiaires de bilans de compétences en 2012

	Hommes	Femmes	Total	Taux de prescription
CAI signés en 2012	47 005	54 363	101 368	
BC prescrits	21 898	39 167	61 065	60,2%

Source : OFII

Les femmes représentent 64% des bénéficiaires du bilan de compétences en 2012, ce qui est une proportion de 11 points supérieure à leur part dans le nombre de signataires du CAI.

Le taux d'assiduité des bénéficiaires au bilan de compétences s'établit en 2012 à 93,1%.

1.2.5 Le suivi social assuré par l'OFII

L'OFII compte dans ses effectifs des travailleurs sociaux, dont le nombre est en diminution. Ils peuvent, à la demande des migrants, assurer un suivi social. Parmi les signataires du CAI, le nombre de bénéficiaires de ce suivi est en diminution depuis 2007 :

Nombre de bénéficiaires du suivi social assuré par l'OFII

	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de bénéficiaires	6 900	4 558	3 127	2 710	2 591
Taux de prescription	6,82%	4,4%	3,2%	2,7%	2,5%

Source : OFII

2. LE DEROULEMENT DES FORMATIONS

La mission a établi son diagnostic sur le déroulement des formations à la fois en allant assister elle-même à des sessions (bilan de compétences, formation civique, formation « Vivre en France »), en interrogeant un panel de bénéficiaires lors de travaux en ateliers et en s'appuyant sur les résultats de l'enquête ELIPA.

Elle a également analysé les cahiers des charges relatifs aux marchés (marché pour la formation linguistique, marché pour la formation civique et « Vivre en France », marché pour le bilan de compétences).

Pour la formation civique et la formation « Vivre en France », qui font l'objet d'un même marché, les sessions se déroulent par groupes de 20 à 30 personnes, dans des locaux fournis par l'organisme qui assure la formation. Il peut y avoir jusqu'à deux interprètes maximum par session. Ces derniers sont généralement placés au fond de la salle, afin que leur traduction simultanée gêne le moins possible l'animateur et les autres participants.

Le ministère de l'Intérieur (DAIC) a élaboré un support Power Point pour la formation civique et pour la formation « Vivre en France ».

En ce qui concerne le bilan de compétences, il s'agit d'un rendez-vous individuel de 3h entre le bénéficiaire et le prestataire retenu par le marché de l'OFII. Le rendez-vous se déroule dans les locaux du prestataire. Selon la situation du migrant, il peut durer moins de 3h, par exemple quand le migrant travaille déjà ou qu'il est en formation.

Enfin, la formation linguistique fonctionne selon une logique semi-intensive (10 à 20h/semaine) à intensive (20 à 30h/semaine), visant à favoriser l'apprentissage. Le cahier des charges du marché passé par l'OFII précise que l'objectif est de faire acquérir une langue pratique, dont l'apprentissage se fonde sur des références quotidiennes. A cet effet, les formateurs s'appuient sur le référentiel « Français langue d'intégration ». L'offre de formation prévoit cinq types de parcours, en fonction du profil du migrant (niveau scolaire notamment). En pratique la majorité des migrants est orientée vers un parcours visant à acquérir le niveau A1.1 ou le A1¹. La durée des formations peut aller jusqu'à 400h, avec un minimum de 150h pour les parcours visant le niveau A1.1. Les groupes sont composés de 20 personnes maximum.

3. LE LIEN ENTRE CAI ET DELIVRANCE DES TITRES DE SEJOUR

Le lien entre CAI et carte de séjour temporaire

L'assiduité aux formations du CAI, notamment à la formation linguistique, est suffisante pour le renouvellement de la carte de séjour temporaire (article L311-9, alinéa 3 : *« Lors du renouvellement de la carte de séjour intervenant au cours de l'exécution du contrat d'accueil et d'intégration ou lors du premier renouvellement consécutif à cette exécution, l'autorité administrative tient compte du non-respect, manifesté par une volonté caractérisée, par l'étranger des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration s'agissant des valeurs fondamentales de la République, de l'assiduité de l'étranger et du sérieux de sa participation aux formations civiques et linguistiques, à la réalisation de son bilan de compétences professionnelles et, le cas échéant, à la session d'information sur la vie en France. »*

En cas d'absence d'assiduité aux formations du CAI, ce dernier peut être résilié par le préfet sur proposition de l'OFII (article R 311-28).

Le niveau de maîtrise du français ne conditionne donc pas le renouvellement de la carte de séjour temporaire, seule l'assiduité à la formation linguistique étant requise.

Le lien entre CAI et carte de résident

Pour la délivrance de la carte de résident, le CAI est pris en compte selon les modalités suivantes :

- le respect du CAI par son signataire, c'est-à-dire l'assiduité aux formations prescrites (article L314-2 du CESEDA) ;
- la preuve, par l'obtention du DILF, de l'acquisition d'un niveau satisfaisant de maîtrise de la langue française, lorsque l'étranger n'a pas bénéficié d'une attestation ministérielle de dispense de formation linguistique (article R311-24 du CESEDA) :

¹ Cf. Annexe 5 « Apprentissage du français ».

« Les compétences en français acquises dans le cadre de cette formation linguistique sont validées par le diplôme initial de langue française prévu à l'article D. 338-23 du code de l'éducation et attribué à l'issue d'un examen comportant des épreuves écrites et orales. L'obtention du diplôme atteste du niveau satisfaisant de maîtrise de la langue française prévu par l'article L. 311-9 ainsi que de la connaissance suffisante de la langue française prévue par l'article L. 314-2. »).

En conséquence, seul le niveau A.1.1 de maîtrise linguistique, sanctionné par le DILF, est exigé pour la délivrance de la carte de résident.

ANNEXE 4 VISITE MEDICALE DE L'OFII

1. PRESENTATION DE LA VISITE MEDICALE ORGANISEE PAR L'OFII	25
2. EN FRANCE, LES CAS DE TUBERCULOSE SONT PRESQUE POUR MOITIE OBSERVES CHEZ DES PERSONNES NEES A L'ETRANGER	27
3. L'ETAT DE SANTE DES MIGRANTS EST DIFFERENT SELON LEUR ORIGINE GEOGRAPHIQUE	27
4. UNE VISITE MEDICALE METTANT L'ACCENT SUR LE DEPISTAGE DE LA TUBERCULOSE EST PREVUE DANS DE NOMBREUX PAYS EUROPEENS	27

1. PRESENTATION DE LA VISITE MEDICALE ORGANISEE PAR L'OFII

1.1 Qui passe la visite médicale à l'OFII ?

Tout étranger demandant une carte de séjour temporaire doit obligatoirement passer une visite médicale², quel que soit le motif de son séjour. Son champ dépasse par conséquent largement celui des signataires du CAI. Les personnes reçues à la visite médicale de l'OFII sont pour moitié entrées pour un motif familial (43% en 2009).

A partir de cette visite médicale obligatoire, l'OFII connaît pratiquement toutes les entrées sur le territoire en provenance des pays tiers et pour des durées de séjour supérieures à 3 mois.

**Tableau : Visites médicales effectuées par les étrangers
devant résider plus de trois mois en France**

	2010	2011	2012
Motif économique	36 681	38 871	34 757
<i>Dont saisonniers</i>	7428	7962	7 531
Motif familial	84 129	86 022	85 955
Asile	8 447	10 508	10 839
Études	65 842	70 652	59 712
Autres	13 072	15 577	16 857
Total général	208 171	221 630	208 120

Source : OFII

Ainsi, en 2012, 208 120 migrants ont passé une visite médicale à l'OFII, dont 120 712³ dans le cadre de l'immigration familiale et économique⁴.

1.2 Comment est réalisée la visite médicale à l'OFII ?

La visite médicale est réalisée par un médecin de l'OFII⁵. Elle peut avoir lieu dans le pays d'origine, si une représentation de l'OFII y est installée, ou à l'arrivée en France.

² Cf. article R313-1 du CESEDA

³ Source OFII.

⁴ La visite médicale à l'OFII concerne les personnes migrantes étudiantes, celles issues de l'immigration familiale, professionnelle, ou encore de l'asile.

⁵ Dans le cas des visites médicales réalisées à l'arrivée en France, le médecin peut également être agréé par l'OFII.

Sur les 31 délégations territoriales de l'OFII, 28 disposent d'un plateau technique et sont donc en mesure de réaliser sur place l'ensemble des examens prévus. Ainsi, en 2012, les délégations territoriales de l'OFII ont réalisé 176 016 visites médicales. 32 981 visites médicales ont été réalisées à l'étranger.

Pour l'OFII, la visite médicale a un coût global de 17,9M€⁶ et mobilise 140 ETP (médecins et infirmières essentiellement, recrutés sur des contrats de droit public à durée indéterminée et à temps partiel variable). Le coût du personnel correspond à 5M€ pour le personnel médical et à 2,6M€ pour le personnel administratif.

1.3 Quel est l'objectif de la visite médicale ?

L'arrêté du 11 janvier 2006 relatif à la visite médicale des étrangers en instance d'admission au séjour décrit les examens médicaux à pratiquer pendant la visite médicale :

- un examen clinique général, visant notamment à dépister l'obésité ou le diabète ;
- un examen radiographique des poumons avec dépistage de la tuberculose. Si le résultat est positif, le médecin réoriente le migrant vers les centres de lutte anti tuberculose (CLAT) afin de confirmer ou d'infirmer la suspicion de tuberculose ;
- une vérification du statut vaccinal.

L'objectif de la visite médicale est donc double. Il s'agit d'une part de procéder au dépistage de la tuberculose et d'autre part de procéder, dans une perspective de prévention, à un examen clinique général⁷, incluant une vérification du statut vaccinal, une glycémie capillaire pour les populations susceptibles de développer un diabète de type 2 ainsi qu'un examen urinaire.

Elle vise également à faire un point sur l'état de santé du primo-arrivant et à l'orienter, le cas échéant, vers les services médicaux adéquats.

1.4 Quelles sont les suites de la visite médicale pour le primo-arrivant ?

Seuls la tuberculose pulmonaire et les troubles mentaux nécessitant des soins peuvent faire obstacle à la délivrance définitive du certificat médical et donc à la délivrance du titre de séjour. Dans ces deux cas, la personne est orientée vers un spécialiste pour des examens complémentaires pour avis médical, avant qu'une décision définitive ne soit prise par le médecin-chef de l'OFII. Pendant ce laps de temps, le dossier de la personne est mis en instance et la délivrance de son titre de séjour est reportée mais non annulée. Un refus définitif de titre de séjour pour raison médicale ne semble jamais avoir eu lieu.

1.5 Quel est le suivi de l'activité médicale de l'OFII ?

Le suivi de l'activité médicale de l'OFII était réalisé jusqu'en 2009 sous l'égide d'un médecin coordinateur au siège de l'OFII. Celui-ci était chargé de la tenue d'un registre faisant

⁶ Source : données OFII et direction du budget.

⁷ La nature des actes à réaliser dans le cadre de la visite médicale est fixée par l'arrêté du 11 janvier 2006 relatif à la visite médicale des étrangers en instance d'admission au séjour.

une synthèse des données médicales remontant de chaque direction territoriale, notamment en matière de tuberculose. Les données étaient récoltées sur deux semaines, deux mois par an.

Or l'OFII ne compte plus de médecin coordinateur depuis 2010. Il n'existe plus depuis cette date de données agrégées permettant d'avoir une synthèse des cas de tuberculose détectés par l'OFII ni de la proportion de personnes concernées.

2. EN FRANCE, LES CAS DE TUBERCULOSE SONT PRESQUE POUR MOITIE OBSERVES CHEZ DES PERSONNES NEES A L'ETRANGER

Avec l'arrêt par l'OFII du suivi statistique des données issues de la visite médicale la mission ne dispose des éléments de suivi que jusqu'en 2009.

Ainsi, en 2009, l'OFII a organisé 182 075 visites médicales, avec un dépistage positif de la tuberculose pour 255 personnes. Cela correspond à un taux d'incidence dans la population OFII de 140 cas pour 100 000, soit un taux 15 fois plus important que le taux d'incidence en France (9 pour 100 000 en 2008).

Le dépistage de la tuberculose se justifie dans la mesure où, en 2008, 48,6% des cas de tuberculose en France ont été observés chez des personnes nées à l'étranger. Toujours la même année, l'OFII a contribué au dépistage de 7,9% des cas de tuberculose déclarés au niveau national. Le nombre de tuberculoses maladie dépistées à l'OFII a augmenté de 87,5% entre 2005 et 2009, pour une population OFII en visite médicale quasiment constante.

3. L'ETAT DE SANTE DES MIGRANTS EST DIFFERENT SELON LEUR ORIGINE GEOGRAPHIQUE

Au delà des maladies contagieuses et transmissibles, les personnes chez qui sont retrouvées le plus de pathologies sont celles issues de la zone Asie (taux de morbidité de 25%) et d'Afrique subsaharienne (taux de morbidité de 24,6%), alors que le taux de morbidité mesuré par l'étude pour l'ensemble des migrants est de 15,3 %. Ce sont donc les populations qui tendent à augmenter relativement dans l'ensemble des migrants qui présentent les taux de morbidité les plus élevés, ce qui confirme l'intérêt de maintenir l'examen médical. En revanche les personnes originaires du Maghreb, dont la part dans l'immigration s'érode, présentent des taux de morbidité mesurés qui se situent dans la moyenne (14,5%).

4. UNE VISITE MEDICALE METTANT L'ACCENT SUR LE DEPISTAGE DE LA TUBERCULOSE EST PREVUE DANS DE NOMBREUX PAYS EUROPEENS

L'OFII a mené en 2012 une enquête dans 26 pays de l'Union européenne sur le contrôle médical exercé par les Etats sur les migrants issus de pays tiers.

**Tableau : enquête sur le contrôle médical exercé sur les migrants issus de pays tiers
dans les pays européens**

Pays	Un contrôle médical préalable est-il imposé aux ressortissants de pays tiers ?	Est-il obligatoire ?	Qui effectue le contrôle médical ?	Quel est son contenu ?	Quels sont les impacts d'une inaptitude médicale ?
Belgique	OUI	Obligatoire	Médecin agréé par le consulat avant la délivrance du visa ; Médecin de ville avant la délivrance du titre de séjour Examen à la charge du migrant.	Vérification des 10 maladies mettant en danger la santé publique d'après le règlement sanitaire international ; Dépistage obligatoire de la tuberculose pour les demandeurs d'asile, invitation à le passer pour des publics cible.	Refus de délivrer un visa ou une autorisation de séjour.
Autriche	NON				
Bulgarie	NON	Obligation d'avoir une assurance santé en cours de validité à l'arrivée en Bulgarie.			
Estonie	NON				
Finlande	NON	Pour les demandeurs d'asile : sur la base du volontariat Sauf en cas de suspicion de tuberculose	Pour les demandeurs d'asile : entretien avec une infirmière du secteur public.	Consentement du migrant obligatoire avant le dépistage de la tuberculose.	Pas de conséquence sur l'entrée ou le séjour des demandeurs d'asile.
Allemagne	OUI si risque de mise en péril de la santé publique	OUI si risque de mise en péril de la santé publique	A l'étranger : médecin agréé par la représentation à l'étranger. Sur place : médecin agréé par le Bureau de santé publique. Examen à la charge du migrant.	Prévention contre les maladies transmissibles. Examen préventif.	A l'étranger : délai donné au migrant pour suivre un traitement médical. Séjour refusé si maladie ne peut être traitée et représente un risque pour la santé publique.
Grèce	OUI	OUI	A l'étranger ; centre médical privé ou public. En Grèce : centre médical public. Examen à la charge du migrant.	Examen clinique général. Radiographie des poumons. Autres tests si nécessaire.	Absence d'examen médical = refus de visa et d'autorisation de séjour.

Pays	Un contrôle médical préalable est-il imposé aux ressortissants de pays tiers ?	Est-il obligatoire ?	Qui effectue le contrôle médical ?	Quel est son contenu ?	Quels sont les impacts d'une inaptitude médicale ?
Hongrie	OUI	OUI			
Italie	NON				
Lettonie	OUI	OUI	Tout établissement de santé inscrit sur les registres légaux.	Détection de la tuberculose.	Absence de contrôle médical = refus de visa et de titre de séjour.
Luxembourg	OUI	OUI	Médecin agréé. Examen à la charge du migrant.	Diagnostic de tuberculose Test sanguin pour détecter les MST sauf le VIH. Vérification de la vaccination. Détection du diabète de type 2.	Absence d'examen médical = pas de délivrance du titre de séjour.
Pays-Bas	OUI	OUI	Service de santé municipal néerlandais. Parfois à la charge du migrant.	Test de la tuberculose.	Obligation de passer le test de la tuberculose pour la délivrance du titre de séjour.
Pologne	NON				
Slovénie	NON	Examen de prévention obligatoire pour les demandeurs d'asile.	Centres pour étrangers ou pour demandeurs d'asile.	Dépistage de maladies transmissibles sans test de la tuberculose.	Pas d'incidence de la maladie sur l'obtention du statut de réfugié.
Suède	NON				
Royaume-Uni	OUI	OUI	A l'étranger : cliniques autorisées par l'Agence britannique des frontières, à la charge du migrant. A l'arrivée : à l'aéroport sous la responsabilité de l'Agence de protection de la santé britannique.	Dépistage de la tuberculose par radiographie des poumons.	Refus du visa si le migrant n'est pas guéri. Une fois au Royaume-Uni, le migrant malade doit se faire soigner.

Source : OFII

8 pays ont mis en place un contrôle médical obligatoire (Belgique, Allemagne, Grèce, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas et Royaume-Uni). Ce contrôle peut être à la charge du migrant dans certains pays (Grèce, Allemagne, Belgique, Luxembourg et Pays-Bas). Sur ces 8 pays, 7 prévoient un test de la tuberculose. L'Allemagne et la Belgique prévoient un dépistage plus large des maladies transmissibles présentant un danger pour la santé publique. Trois pays (Allemagne, Grèce et Luxembourg) mêlent comme la France dépistage de la tuberculose ou de maladies transmissibles et examen à visée davantage préventive (dépistage du diabète par exemple).

Par ailleurs, la réalisation de ce contrôle médical incombe dans 4 cas à la médecine de ville (Belgique à l'arrivée du migrant, Grèce, Lettonie et Luxembourg), et dans 4 cas à une instance plus proche de l'OFII ou des consulats (Belgique avant la délivrance du visa, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni avant la délivrance du visa).

Les résultats médicaux ont parfois une conséquence sur la délivrance des visas ou des titres de séjour. **L'absence d'examen médical conduit à un refus de visa et d'autorisation de séjour dans 4 pays** (Grèce, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas). **Trois pays refusent la délivrance du visa ou du titre de séjour si le migrant est atteint d'une maladie présentant un danger en terme de santé publique.** C'est le cas de la Belgique, de l'Allemagne ou du Royaume-Uni.

En résumé :

- **Une visite médicale est prévue dans 1/4 des pays européens, les deux principaux pays de migration (Allemagne et Royaume-Uni) inclus ;**
- **Quand elle existe, elle prévoit presque systématiquement un dépistage de la tuberculose ou de maladies transmissibles présentant un risque pour la santé publique.** Elle peut avoir de façon subsidiaire une dimension plus préventive pour la santé du migrant ;
- **La visite médicale est aussi souvent réalisée par des instances d'accueil des étrangers que par la médecine de ville ;**
- **Enfin, la réalisation ou même les résultats de la visite médicale ont dans 7 pays une conséquence sur la délivrance du visa ou du titre de séjour.**

ANNEXE 5
APPRENTISSAGE DU FRANÇAIS

1. LES NIVEAUX DE LANGUE : LES DIFFERENTS NIVEAUX DE MAITRISE DE LANGUE SELON LE CADRE EUROPEEN COMMUN DE REFERENCE POUR LES LANGUES (CECR).....	31
2. LES FORMATIONS LINGUISTIQUES ASSUREES PAR L'OFII.....	32
3. L'OFFRE DE FORMATION LINGUISTIQUE POUR MIGRANT HORS OFII.....	36
4. ESTIMATION PAR L'OFII DU COUT DE LA FORMATION DANS L'HYPOTHESE D'OBJECTIFS DE NIVEAU A1, A2 OU B1.....	38

1. LES NIVEAUX DE LANGUE : LES DIFFERENTS NIVEAUX DE MAITRISE DE LANGUE SELON LE CADRE EUROPEEN COMMUN DE REFERENCE POUR LES LANGUES (CECR)

1.1. Le cadre européen commun de référence pour les langues

Le CECR, élaboré sous l'égide du conseil de l'Europe et publié en 2001, permet d'établir des niveaux de maîtrise de langue afin qu'il y ait une certaine homogénéité dans l'élaboration de programmes d'enseignement de langues vivantes, de référentiels, d'examens, de manuels, etc. en Europe. On retrouve six niveaux différents de maîtrise de langue : A1 (découverte), A2 (communication simple), B1 (seuil), B2 (indépendant ou avancé), C1 (autonome) et C2 (maîtrise).

<u>Niveau A1</u>	Une personne correspondant au niveau A1 est dans la phase d'introduction à une langue étrangère. Elle peut poser des questions simples, par exemple se présenter ou demander des informations concernant son interlocuteur (le lieu où il habite, ses relations, ce qui lui appartient, etc.) et peut aussi répondre à ce type de questions. De plus, si le locuteur parle lentement ou se montre coopératif, la personne de niveau A1 peut réussir à communiquer de façon simple.
<u>Niveau A2</u>	Deuxième sous niveau du niveau A, le niveau A2 est plus avancé que le niveau A1. Il correspond à une personne qui peut comprendre des phrases isolées ou des expressions couramment utilisées en relation avec des domaines immédiats et familiers tels que le travail, les achats, les informations personnelles ou l'environnement proche. Elle communique cependant de façon simple.
<u>Niveau B1</u>	Ce niveau indique que la personne commence à prendre de l'autonomie dans l'utilisation de la langue apprise: elle peut donc se débrouiller dans une communication et exprimer son opinion. Elle peut aussi comprendre l'essentiel lorsqu'un langage standard et clair est utilisé en lien avec des domaines familiers (travail, école, relations, loisirs, etc.). Une personne de ce niveau peut aussi se débrouiller dans un environnement parlant la langue étrangère en question, notamment lors d'un voyage. De plus, il lui est possible d'expliquer des idées, des raisons et d'amener des explications.
<u>Niveau B2</u>	Une personne de ce niveau est considérée comme étant apte à communiquer et à comprendre couramment sa langue d'apprentissage. Elle peut donc s'exprimer de façon claire et détaillée dans diverses situations ainsi que sur divers domaines et sujets. De plus, il lui est possible de comprendre l'essentiel d'un texte complexe et de converser avec une certaine aisance.
<u>Niveau C1</u>	Ce niveau indique que la personne peut communiquer régulièrement dans cette langue dans des contextes variés de difficulté raisonnable. Elle est considérée comme étant autonome et peut même s'exprimer de façon spontanée et courante dans la langue en question. Il s'agit donc d'une assez bonne maîtrise, puisque la personne n'a pas trop besoin de chercher ses mots, la plupart du temps.

Niveau C2	Il s'agit du niveau de maîtrise le plus avancé: il correspond à une personne pouvant comprendre et communiquer sans effort dans la langue en question, que ce soit à l'oral ou à l'écrit. Une telle personne peut parler spontanément, couramment, clairement et de façon précise
------------------	---

1.2. Le niveau A1.1 de compétence linguistique

Le niveau A1.1 est un niveau plus faible que le niveau A1. Le cadre européen commun de référence pour les langues ne décrit pas ce niveau A1.1 mais en mentionne simplement la possibilité, afin de rendre visibles les progrès au niveau les plus faibles, par exemple dans les cours du soir pour adultes ou pour des populations ayant été peu scolarisées.

Pour l'essentiel, et même si ce niveau peut trouver d'autres applications, le niveau A1.1 a été créé en liaison avec le ministère de l'Éducation nationale pour répondre au besoin de fixer un objectif de niveau linguistique dans le cadre du CAI.

La Délégation générale au français et aux langues de France définit pour sa part les niveaux A1.1 et A1 de la façon suivante :

Une personne ayant acquis le niveau A1.1 peut :	Une personne ayant acquis le niveau A1 peut :
<ul style="list-style-type: none"> • comprendre quelques expressions familières et quotidiennes utilisées dans des situations de communication de la vie quotidienne et en utiliser certaines ; • s'identifier et répondre à des questions concernant, par exemple, sa nationalité, son âge, son état civil, sa profession, son lieu d'habitation... et, éventuellement, poser des questions très simples dans des situations de la vie quotidienne ; • communiquer, de façon très simple, en ayant aussi recours à sa langue maternelle ou à d'autres langues acquises, si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif et bienveillant. 	<ul style="list-style-type: none"> • comprendre et utiliser des expressions familières et quotidiennes ainsi que des énoncés très simples qui visent à satisfaire des besoins concrets ; • se présenter ou présenter quelqu'un et poser à une personne des questions la concernant, par exemple sur son lieu d'habitation, ses relations, ce qui lui appartient, etc. – et la personne peut répondre au même type de questions ; • communiquer de façon simple si l'interlocuteur parle lentement et distinctement et se montre coopératif.

2. LES FORMATIONS LINGUISTIQUES ASSUREES PAR L'OFII

2.1. Les formations linguistiques assurées dans le cadre du CAI

2.1.1. Le nombre de bénéficiaires et répartition hommes femmes

Tableau : Inscriptions en formations linguistiques

	2010	2011	2012
	24 068	24 358	24 365
<i>% CAI</i>	23,7%	23,8%	24,0%

Source : OFII

Tableau : Les bénéficiaires de formations linguistiques en 2012

	Signataires du CAI	Bénéficiaires FL	% CAI
Hommes	47 005	8 524	18,1%
Femmes	54 363	15 841	29,1%
Total	101 368	24 365	24,0%

Source : OFII

Depuis 2009 l'OFII a enregistré 406 046 signataires du CAI. 94 593 ont fait l'objet d'une prescription linguistique (soit 23,30%). **Sur ce total seulement 11 533 n'avaient pas été scolarisés soit 11,30% des bénéficiaires de formations linguistiques**, dont 8 969 femmes, soit 77,77%, et 2 564 hommes soit 22,23%.

Le taux d'assiduité des bénéficiaires à la formation linguistique s'établit en 2012 à 78,9%.

2.1.2. L'orientation des bénéficiaires de la formation linguistique CAI

Pendant les trois premières années d'existence du CAI, soit de 2007 à 2009, le dispositif mis en place s'est limité à proposer des formations linguistiques permettant d'atteindre le niveau A1.1.

A partir de 2010, l'OFII a différencié son offre, en modifiant le cahier des charges du marché de formation linguistique qu'il a lancé, puis attribué pour la période 2010-2012. Il s'est agi d'améliorer l'efficacité des formations proposées aux signataires et de mieux individualiser leurs parcours d'apprentissage : ceux-ci qui, jusqu'alors, étaient uniformément orientés vers l'obtention du DILF, permettent aujourd'hui aux migrants ayant le profil requis (notamment ayant été scolarisés jusqu'à un certain niveau dans leur pays d'origine) d'accéder directement au diplôme élémentaire de langue française de niveau A1 (DEL F A1), diplôme qui atteste d'un niveau de connaissance de langue française supérieur au DILF, notamment dans le domaine de l'écrit.

Depuis le 1er janvier 2010, deux types de parcours distincts sont ainsi proposés aux signataires soumis à une obligation d'apprentissage du français, selon qu'il s'agisse de personnes ayant été scolarisées dans leur pays d'origine de façon significative (niveau secondaire ou supérieur), qui sont positionnées sur un parcours DELF A1, ou de personnes ayant été très peu ou jamais scolarisées (et qui, de ce fait, ne maîtrisent pas la lecture/l'écriture de leur propre langue maternelle), qui sont positionnées sur des parcours DILF.

Tableau : Orientation des bénéficiaires de la formation linguistique CAI

	Orientation vers le DILF	Orientation vers le DELF A1 de non titulaires de l'AMDFL	Orientation vers parcours du niveau DILF au niveau DELF A1 de titulaires de l'AMDFL	Total				
				En %	En bénéficiaires	En %	En bénéficiaires	En %
2011	En bénéficiaires 17042	En % 69,9 %	En bénéficiaires 6 745	En % 27,7 %	En bénéficiaires 578	En % 2,4 %	En bénéficiaires 24 365	En % 100

Source : OFII

La répartition entre les personnes orientées vers le DILF et celles orientées vers le DELF au stade de la signature du CAI confirme que l'on ne se trouve pas dans une dynamique de construction de parcours. En effet, environ 70 % des bénéficiaires de la formation linguistique sont placés dans un cursus DILF, alors même que plus de 68% ont un niveau d'études secondaires ou supérieures dans leur pays d'origine qui devrait leur permettre d'accéder à un parcours plus ambitieux. Seuls 11,3 % n'ont pas été scolarisés antérieurement⁸). **Il semblerait donc que le dispositif de formation linguistique proposé dans le cadre du CAI inscrive assez massivement dans un parcours DILF des migrants qui pourraient relever d'un parcours DELF.** L'OFII considère ainsi, dans le cadre du marché actuel de formation linguistique, qu'il est d'ores et déjà possible, sans augmentation du quota d'heures, de porter au niveau A1 de maîtrise du français les deux-tiers des primo-arrivants.

2.1.3. Le nombre moyen d'heures de formation par bénéficiaire

Tableau : Nombre moyen d'heures de formation par bénéficiaire dans le cadre du CAI

2010	2011	2012
260 heures	280 heures	270 heures

Source : OFII

Ce nombre moyen est stable sur les trois dernières années, et tourne autour de 270 heures.

Cette moyenne varie d'un type de parcours à l'autre, ce qui est logique (un parcours linguistique vers le A1.1 d'une personne jamais scolarisée est plus long que le parcours vers le A1 d'une personne scolarisée dans son pays d'origine), mais aussi, pour un même parcours, d'un organisme de formation à l'autre et d'une région à l'autre.

Ainsi, dans deux départements limitrophes, l'Essonne et le Val-de-Marne, et relevant de la même direction territoriale de l'OFII, la formation pour atteindre le niveau A1.1 (pour une personne avec un faible niveau scolaire initial dans son pays d'origine) dure 330 heures dans le premier et 180 heures (+ Elearning) dans le second. Dans les Hauts-de-Seine, le même parcours est de 280 heures ; à Montpellier de 320 heures ; à Strasbourg il n'est que de 189 heures. **Les différences dans les publics à former ne justifient pas à eux seuls ces écarts** (en Alsace, la population migrante, où la composante originaire de Turquie ou d'Europe de l'Est est forte, est globalement plus éloignée du français que la population migrante d'autres régions).

Ces différences sont surtout la conséquence d'un cadrage très souple des horaires dans le cahier des charges du marché linguistique de l'OFII, puisqu'il ne donne qu'une fourchette de 80 à 400 heures.

⁸ Source : OFII-DAIC – note pour le séminaire européen d'avril 2013

2.1.4. Les résultats des formations assurées dans le cadre du CAI :

Tableau : bilan du DILF et du DELF

	2010	2011	2012
Nombre de candidats admis au DILF	15 874	12 473	11 805
Nombre de candidats admis au DELF A1 ou A2	NC	5 304 DELF A1 ou A2	6 234 DELF
Taux de réussite DILF-DELF par rapport au nombre d'inscriptions	91 %	90,4 %	91,4 % DILF 90 % DELF
Taux de réussite DILF-DELF par rapport au nombre de prescriptions linguistiques	NC	79 %	74 %

Source : OFII

Le taux de réussite aux DILF et DELF doit être relativisé, notamment lorsqu'on le rapporte au nombre de prescriptions de formation linguistique, et non au nombre d'inscriptions à l'examen, puisqu'il n'est alors plus que de 74%. Cette déperdition est à rapprocher du taux d'absentéisme à la formation linguistique, qui était en 2012 de 21,1 %, un nombre non négligeable des migrants qui se sont vu prescrire une formation linguistique ne se présentant jamais au DILF.

2.2. Les formations linguistiques de l'OFII hors CAI

L'OFII accueille également sur son dispositif des migrants non signataires du CAI, dit publics « hors CAI », installés légalement et durablement en France, soit qu'ils n'ont pas eu l'opportunité de signer un tel contrat lors de leur arrivée en France, soit qu'ils souhaitent acquérir un niveau de connaissance du français supérieur à celui proposé dans le cadre du CAI.

Les publics « hors CAI » peuvent être orientés vers le dispositif notamment par :

- les conseillers du Pôle emploi ;
- les services sociaux ;
- les préfectures ;
- les municipalités ;
- les associations ;
- les organismes de formation.

Sur les 39 070 personnes qui ont bénéficié d'une formation linguistique de l'OFII, 14 705 (soit 37%) se sont vu prescrire cette formation dans le cadre du hors CAI en 2011.

Tableau : Nombre de bénéficiaires de formation linguistique OFII hors CAI

	Nombre total de personnes entrées en formation en 2010, dont les parcours se sont poursuivis en 2011 (A)	Nombre total de personnes entrées en formation en 2011 (B)	Total des personnes ayant suivie tout ou partie d'une formation en 2011 (A+B)	En pourcentage
Candidats à la nationalité française	232	329	561	2,24%
Demandeurs d'emploi > 26 ans	3 201	8 247	11 448	56,08%

	Nombre total de personnes entrées en formation en 2010, dont les parcours se sont poursuivis en 2011 (A)	Nombre total de personnes entrées en formation en 2011 (B)	Total des personnes ayant suivie tout ou partie d'une formation en 2011 (A+B)	En pourcentage
Personnes en emploi > 26 ans	238	653	891	4,44%
Socialisation public féminin > 26 ans	940	2 244	3 184	15,26%
CAI > 26 ans en suite de parcours	769	2387	3 156	16,23%
Jeune < 26 ans (y compris CAI en suite de parcours)	102	845	947	5,75%
Total	5 482	14 705	20 187	100,00%

Source : OFII

Tableau : Nombre de DILF/DELF délivrés en 2011 à des candidats ayant suivi une formation OFII hors CAI

	Nombre de DILF délivrés	Nombre de DELF A1 délivrés	Nombre de DELF A2 délivrés	Total de certifications délivrées
	2 529	1 966	1 052	5 547
En %	46,00%	35,00%	19,00%	100,00%

Source : OFII

Ces données montrent que les formations hors CAI permettent avant tout de porter au niveau A1.1 des migrants entrés en France avant l'instauration du CAI et ne correspondent que dans une moindre mesure à des parcours de formation post CAI.

3. L'OFFRE DE FORMATION LINGUISTIQUE POUR MIGRANT HORS OFII

3.1. Les ateliers sociolinguistiques.

Les ateliers sociolinguistiques (ASL) sont « des actions de proximité favorisant la connaissance des services et dispositifs publics, ainsi que des règles et modes de fonctionnement de la société française, tout en offrant une sensibilisation à la langue française »⁹. Il s'agit donc de cours de langue, mais tournés vers un objectif de socialisation autant que vers un objectif d'apprentissage. On peut distinguer des ASL à visée sociale, des ASL à visée éducative (voir *infra* le dispositif Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration) et des ASL à visée professionnalisante (par exemple un ASL piloté par une mission locale dans le cadre d'un plan local pour l'insertion et l'emploi).

Les ASL sont en général mis en œuvre par des communes ou des centres sociaux. Le nombre d'ASL est estimé dans une fourchette de 3 000 à 5 000. Ces dispositifs peuvent élarger à trois types de financement, parfois cumulativement : un financement sur le programme 104¹⁰ (« Intégration et accès à la nationalité française » ; action 12 « Activités

⁹ Définition du PRIPI Alsace

¹⁰ Y compris fonds du FEI.

d'intégration des étrangers en situation régulière¹¹ ») ; un financement sur le programme 147 (« Politique de la ville ») et un financement par les collectivités territoriales.

Les ASL ont un public très majoritairement féminin, qui n'a été que peu ou pas scolarisé dans son pays d'origine. Une formation en ASL se distingue assez nettement d'une formation du type de celles prescrites dans le cadre du CAI : beaucoup moins intensive, elle se déroule sur une durée beaucoup plus longue. Une étude réalisée dans le Bas-Rhin pour le PRIPI Alsace montre ainsi que 72 % des personnes en ASL au moment de l'étude y sont depuis plus de 6 mois, et 25 % depuis plus de 3 ans.

Tableau : Durée ASL visée sociale (durée de présence des bénéficiaires au moment de l'enquête)

- de 6 mois	De 6 mois à 3 ans	De 3 à 5 ans	Plus de 5 ans
28,00%	47,00%	19,00%	6,00%

Source : étude ESCAL (Bas-Rhin)

La même étude permet d'appréhender le risque de doublon entre ASL et formation linguistique dans le CAI, en distinguant 5 types de publics dans les ASL :

Tableau : typologie du public des ASL

Typologie du public ASL	Répartition en pourcentage
Public féminin, en France depuis des années, jamais de formation linguistique	18 %
Public féminin, primo-arrivant ou non ; pas de cours linguistique d'intégration avant (niveau A1.1 acquis ou ayant été scolarisé)	29 %
Public femmes et hommes, primo-arrivant, en attente CAI (pas encore de formation linguistique)	5 %
Public hommes et femmes, primo-arrivant ou non, sortant CAI ou action hors CAI	11 %
Public hommes et femmes, primo-arrivant ou non, ayant déjà suivi formation ASL à visée professionnelle ou une formation CCPF et étant à la recherche d'un emploi	37 %

Source : étude ESCAL (Bas-Rhin)

Ces données montrent que les ASL ne sont pas redondants avec les actions du CAI.

3.2. Le dispositif « Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration ».

Ce dispositif a été mis en place à la rentrée 2008 à titre expérimental dans 10 académies par une circulaire 2008-102 du 25 juillet 2008 du ministre de l'Éducation nationale. Il donne aux parents d'enfants étrangers ou immigrés ayant une faible maîtrise du français la possibilité de bénéficier de modules de 120 heures d'enseignement, parfois au sein même des établissements scolaires, en vue d'une meilleure maîtrise de la langue française et des institutions scolaires. 80 % des 120 heures sont consacrés à des cours de langue, 10 % à la meilleure connaissance de l'institution scolaire et 10 % à l'aide à l'accompagnement des enfants. Cette action peut être mise en œuvre à l'initiative des établissements scolaires, pour l'essentiel de l'enseignement primaire. L'entrée dans le dispositif se fait sur proposition du directeur de l'établissement.

¹¹ Se reporter à l'annexe financière

L'établissement scolaire apporte les locaux et les heures de formation, assurées par ses propres enseignants ; les autres frais afférents peuvent être pris en charge sur le programme 104, au titre des actions hors CAI. Le public de ces formations est quasi exclusivement féminin.

Les interlocuteurs rencontrés par la mission estiment que cette action a un impact très positif sur la scolarité des enfants de migrants, même s'il faut en souligner deux limites : outre le risque d'être « captif » de ce dispositif - une personne peut y rester plusieurs années - au détriment d'autres offres de formation plus stimulantes, l'apprentissage linguistique ne débouche pas sur le DILF ou le DELF, faute de financement de ces certifications, ni sur l'attestation d'un niveau de compétence en français.

3.3. Les autres formations linguistiques à destination des migrants en dehors du CAI

Sans même prendre la forme d'ASL, elles sont souvent développées à l'initiative de collectivités. A titre d'exemple, la Ville de Paris a consacré pour 2011/2012, dans ces cours municipaux d'adultes, un budget de 2,7 millions d'€ à l'apprentissage du français. Pendant l'année 2011-2012, la commune de Montreuil a pour sa part accueilli 305 personnes dans ses cours municipaux d'apprentissage du français, 438 se trouvant en liste d'attente.

3.4. Les formations linguistiques dans le cadre de la formation professionnelle

Un certain nombre de conseils régionaux programment des formations professionnelles intégrant une dimension linguistique (ainsi du conseil régional d'Alsace, avec le dispositif « Compétences professionnelles et pratique du français » (CPCF), qui a bénéficié à 500 personnes en 2012, après une évaluation de leur niveau linguistique assurée par un prestataire. Cette formation peut le cas échéant être complétée par une formation « Compétences professionnelles et savoirs fondamentaux », où l'exigence linguistique est plus élevée). Tous les conseils régionaux n'ont pas pris aussi directement en compte la problématique de maîtrise du français dans la formation professionnelle, voire n'interviennent pas du tout sur ce champ.

Des communes interviennent également dans ce champ des formations linguistiques à visée professionnelle et/ou qualifiante (ainsi des « passerelles linguistiques vers l'emploi » mises en place par la ville de Paris, qui bénéficient à 800 personnes par an).

4. ESTIMATION PAR L'OFII DU COUT DE LA FORMATION DANS L'HYPOTHESE D'OBJECTIFS DE NIVEAU A1, A2 OU B1.

A la demande de la mission, l'OFII a fait procéder à une enquête semaine-données par l'ensemble de ses directions territoriales sur la semaine du 9 au 13 septembre 2013 afin d'estimer le niveau de compétence linguistique des primo-arrivants. Celle-ci porte sur 2 267 migrants qui ont été accueillis sur les plateformes OFII pendant cette période.

Les résultats de cette enquête sont les suivants :

Tableau : Niveau de compétences linguistiques des signataires du CAI

	Niveau infra A1.1	A1.1 acquis	A1 acquis	A2 acquis	B1 acquis et +	Total
Total	377	219	272	456	943	2 267
En %	16,63%	9,66%	12,00%	20,11%	41,60%	100%

Source : OFII

Le taux relativement faible de prescription linguistique, par rapport aux taux enregistrés les années précédentes, pourrait s'expliquer par une proportion nettement plus importante qu'à l'habitude de régularisés.

A partir de ces données, il est possible de calculer les surcoûts qui résulteraient pour l'OFII de la fixation d'objectifs de formation linguistique supérieurs au niveau A1.1 actuellement retenu.

Tableau : Surcoût résultant d'une élévation de l'objectif d'apprentissage du français des primo-arrivants

Objectif	Objectif A1	Objectif A2	Objectif B1
Surcoût	19,60 M€	54,51M€	100,26M€

Source : OFII

Ces estimations ont été faites sur la base d'une durée de formation linguistique de 210 heures pour aller du niveau A1.1 au niveau A1, de 149 heures supplémentaires pour aller du niveau A1 au niveau A2 et de 128 heures pour aller du niveau A2 au niveau B1.

Ces surcoûts restent toutefois théoriques : ils supposent que l'apprentissage du français ne se ferait qu'au moyen de cours de langue, en négligeant l'apprentissage de la langue que le migrant fait par son immersion dans la société française.

ANNEXE 6 ACCES A L'EMPLOI DES PRIMO-ARRIVANTS

1. DONNEES SUR L'EMPLOI DES ETRANGERS PRIMO-ARRIVANTS	41
2. LES PARTENARIATS CONCLUS PAR L'OFII AVEC LES ACTEURS DE L'EMPLOI.....	45
3. QUELQUES EXEMPLES D' ACTIONS MENEES PAR LES COLLECTIVITES	48

1. DONNEES SUR L'EMPLOI DES ETRANGERS PRIMO-ARRIVANTS

Les données suivantes sont issues de l'Enquête Emploi en Continu (EEC) de l'INSEE, déclinaison française de l'enquête européenne Labor Force Survey. Les données datent de 2011, sont disponibles depuis octobre 2012 et présentées dans Infos migrations n° 48 de janvier 2013 (SGII-DSED).

1.1 Les taux d'activité des étrangers sont variables selon leur pays d'origine

Tableau : les taux d'activité des immigrés selon l'origine (en%)

	Hommes	femmes	ensemble
Espagne	77,1	67,1	72,1
Portugal	83,6	78,5	81,1
Italie	69,5	59,5	64,7
Autres EEE	78,9	63,1	69,7
Algérie	79,9	51	64,8
Maroc	75,7	46,1	59,9
Tunisie	77,3	50,8	65,4
Autres Afrique	81,8	64,6	72,2
Turquie	81,4	31,9	58,3
Autres pays tiers	75,9	59,9	66,9
Français de naissance	74,1	66,9	70,5

Source : EEC – INSEE données 2011

Si les femmes immigrées de l'EEE et d'Afrique hors Maghreb ont des taux d'activité semblables aux Françaises de naissance, les femmes immigrées des autres pays ont des taux de 15 points inférieurs, atteignant seulement 32 % chez les Turques et 49 % chez les maghrébines.

Selon l'enquête ELIPA, seules 47% des femmes présentes en France depuis 4 à 7 ans sont actives, contre presque 67% des Françaises de naissance.

1.2 Les étrangers primo-arrivants sont dans une large mesure plus au chômage que la population totale

Les données de l'EEC portent sur l'ensemble de la population active ayant un lien avec l'immigration, et non sur les seuls primo-arrivants. C'est dans la catégorie « étrangers de pays tiers » que l'on retrouve les primo-arrivants, bien que cette catégorie comprenne également les étrangers présents depuis plus de 5 ans sur le territoire.

Tableau 2 : la population active ayant un lien avec l'immigration entre 2008 et 2011 (en milliers)

	<u>Population active</u>	<u>Taux d'activité</u>	<u>Taux de chômage</u>			
			2008	2011	2008	2011
Immigrés de l'EEE	817	933	69 %	73,8 %	6,6 %	8,0 %
Immigrés des pays tiers	1 665	1 779	66,8 %	65,4 %	16,4 %	20,8 %
<u><i>Dont étrangers des pays tiers</i></u>	<u>922</u>	<u>961</u>	<u>61,6 %</u>	<u>60,2 %</u>	<u>19,0 %</u>	<u>25,4 %</u>
Descendants d'immigrés de l'EEE	1 426	1 467	69,4 %	70,4 %	7,1 %	8,3 %
Descendants d'immigrés des pays tiers	889	1 061	57,6 %	58,9 %	17,0 %	23,0 %
Population active totale	27 824	28145	69,9 %	70,2 %	7,4 %	9,3 %
<i>Dont total immigrés</i>	2 482	2 712	67,5 %	68,1 %	13,1 %	16,4 %
<i>Dont total non immigrés</i>	25 343	25 434	70,2 %	70,5 %	6,8 %	8,5 %

Source : EEC – INSEE données 2011

Le taux de chômage des étrangers des pays tiers (catégorie dans laquelle se retrouvent les primo-arrivants au sens de la mission IGA-IGAS), était, en 2011, trois fois plus élevé que le taux de chômage de la population non immigrée (25,4 % contre 8,5%). Il est proche du taux de chômage des descendants d'immigrés de pays tiers (23%), également très élevé.

Les étrangers sont en outre les travailleurs les plus affectés par la crise, puisque leur taux de chômage a progressé de 33% entre 2008 et 2011 contre 25% pour la population totale.

1.3 Les étrangers sont soit très diplômés, soit très peu diplômés

Tableau : le niveau de diplôme des étrangers en 2011

Niveau de diplôme	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
3 ^{ème} cycle	<u>29</u>	25	24	26
2 ^{ème} cycle	<u>44</u>	31	34	30
1 ^{er} cycle	<u>27</u>	44	43	44

Source : données Eurostat.

La situation des étrangers nés dans un pays tiers n'est pas homogène :

- **plus d'un quart d'entre eux est très diplômé** (diplômés du 3^{ème} cycle), ce qui est d'ailleurs proche de la moyenne de la population totale ;
- **en revanche, seuls 30% d'étrangers non communautaires sont diplômés du 2^{ème} cycle**, ce qui est bien en-deçà de la proportion au sein de la population totale (44%) ;
- enfin, plus de 40% des étrangers ont au mieux un diplôme du 1^{er} cycle, cette proportion étant très supérieure à la proportion au sein de la population totale (27%).

Le tableau 4 présente les caractéristiques des nouveaux migrants en 2010 selon le sexe et le diplôme au moment de la migration :

Tableau : caractéristiques des nouveaux migrants en 2010 selon le sexe et le diplôme au moment de la migration

Caractéristiques sociodémographiques	hommes	femmes						
	aucun ou primaire	secondaire	supérieur	total	aucun ou primaire	secondaire	supérieur	total
Nationalités								
Maghreb	39	44	17	100	35	37	28	100
Afrique subsaharienne	61	29	10	100	44	43	12	100
Autres Afrique	33	43	24	100	42	44	14	100
Asie	37	48	15	100	39	39	22	100
Europe, CEI, Amérique	38	37	25	100	16	34	50	100
Âge d'arrivée en France								
18-24 ans	41	48	10	100	34	47	19	100
25-34 ans	39	41	20	100	27	36	37	100
35 ans et plus	41	37	22	100	42	36	22	100
Motif de migration								
Migration professionnelle	54	30	16	100	29	35	36	100
Conjoint de Français	33	47	20	100	25	38	37	100
Autre migration familiale	47	40	13	100	41	41	18	100
Réfugiés et famille	42	42	16	100	48	41	11	100
Ensemble de nouveaux migrants	44	40	16	100	36	39	25	100

Source : enquête ELIPA

Lecture : 35 % des migrantes originaires du Maghreb sont sans diplôme ou titulaires d'un diplôme de l'enseignement primaire.

Les femmes migrantes sont d'un niveau de formation très sensiblement supérieur à celui des hommes, que le motif de migration soit la migration professionnelle ou le souhait de rejoindre un conjoint.

Les écarts de diplômes sont également importants selon l'origine géographique des migrants.

Enfin, le niveau de formation des étrangers est déterminant sur leur taux de chômage :

Tableau : taux de chômage de la population active selon le niveau de diplôme et l'origine

	Licence et +	BAC, BTS, DUT	Brevet, CAP, BEP	Sans diplôme								
				total	H	F	total	H	F	total	H	F
Français de parents nés français	4,7	4,1	5,3	6,1	5,6	6,5	8,9	7,9	10,3	14,1	14,7	13,4
Descendants des immigrés	11,5	10,1	12,7	16,8	15,8	17,6	26,1	26,2	26,1	37	37,5	36,4

	Licence et +	BAC, BTS, DUT	Brevet, CAP, BEP	Sans diplôme								
				18	16,9	19,2	24,4	22,4	27,2	23,8	21,1	27,3
Immigrés des pays tiers	14,8	14	15,9	18	16,9	19,2	24,4	22,4	27,2	23,8	21,1	27,3
Etrangers des pays tiers	19,6	17,2	22,7	21,5	18,3	25,5	30,5	27,5	35,5	27,9	24,7	32,4

Source : EEC – INSEE données 2011

Plus le niveau de diplôme est élevé, et plus l'écart entre le taux de chômage des français nés de parents français et des immigrés des pays tiers est important. Le travailleur étranger issu d'un pays tiers titulaire d'une licence a quatre fois plus de risque d'être au chômage que le Français de parents nés français. Sans diplôme, le risque n'est que deux fois supérieur à celui du Français nés de parents français.

A noter que les descendants d'immigrés des pays tiers sont, lorsqu'ils sont sans diplômes, dans une situation plus défavorable à l'égard du chômage que les immigrés des pays tiers eux-mêmes.

1.4 L'emploi représente un enjeu de taille pour les étrangers primo-arrivants

Selon l'enquête ELIPA, plus de 40% des signataires du CAI non satisfaits par leurs premières années en France indiquent que c'est en raison de leurs difficultés à trouver un emploi correspondant à leurs attentes.

Par ailleurs, 60% des signataires du CAI en 2009 indiquent que la possibilité de trouver un travail a été pour eux un critère de grande importance dans le choix de la France comme pays d'émigration.

Pour faire face à cet enjeu, l'OFII propose dans le cadre du CAI un bilan de compétences professionnelles¹² de 3h aux primo-arrivants qui le souhaitent afin de les aider dans leurs démarches de recherche d'emploi et d'ébauche d'un parcours professionnel. Un suivi de ce bilan est réalisé 3 mois et 6 mois après sa réalisation, afin de disposer de données statistiques sur le devenir des primo-arrivants ayant bénéficié de cette prestation. Les résultats de ce suivi sont résumés dans l'encadré 1 :

¹² Pour des informations plus détaillées sur cette prestation, voir l'annexe 3 « Prestations du CAI ».

Encadré 1 : la situation des bénéficiaires du bilan de compétences professionnelles 3 et 6 mois après la réalisation de cette prestation¹³

Situation à 3 mois :

- 65% des personnes contactées 3 mois après la réalisation du bilan de compétences professionnelles étaient inscrites à Pôle emploi,
- 34% ne recherchaient pas d'emploi
- 23% étaient en emploi¹⁴.

Situation à 6 mois :

- 63% inscrits à Pôle emploi,
- près de 40% ne recherchaient pas d'emploi
- 20% en emploi.

Caractéristiques des emplois occupés par les personnes recontactées :

- 45% des personnes contactées étaient en CDD,
- 21% en CDI
- 24% en intérim.

Cette répartition était proche à 3 mois et à 6 mois.

Secteurs d'activité des personnes recontactées :

- 17% des migrants étaient dans le BTP,
- 14% dans l'hôtellerie
- 16% dans le secteur du nettoyage.

2. LES PARTENARIATS CONCLUS PAR L'OFII AVEC LES ACTEURS DE L'EMPLOI

2.1 Le partenariat avec Pôle emploi

L'accord signé en 2010 entre Pôle emploi et la DGEFP d'une part et l'OFII d'autre part a pour objet de mettre en place les conditions d'une utilisation optimale par Pôle emploi des résultats du bilan de compétences professionnelles¹⁵. Un nouvel accord, en cours de finalisation au printemps 2013, approfondira ce partenariat.

La DAIC a dressé un bilan de l'accord de 2010, en soulignant deux difficultés principales :

- **des difficultés dans le rapprochement des données informatiques Pôle emploi/OFII** puisque les données du bilan de compétences professionnelles

¹³ Source : enquête ELIPA (données pour les personnes suivies en 2011).

¹⁴ Il est possible d'être inscrit à Pôle Emploi tout en occupant un emploi.

¹⁵ L'article R311-26 du CESEDA prévoit qu'une convention règle les échanges d'informations entre l'OFII et Pôle Emploi s'agissant du bilan de compétences

n'apparaissent pas dans le logiciel utilisé par le conseiller Pôle emploi lors de l'entretien individuel de diagnostic (ces données sont accessibles à partir d'un autre logiciel)¹⁶ ;

- **le caractère succinct des informations échangées.**

Le futur accord prend acte de ces difficultés et prévoit un échange de flux journalier de l'OFII vers Pôle emploi comportant les données du bilan de compétences professionnelles. Par ailleurs, un flux mensuel de Pôle emploi vers l'OFII devra permettre un suivi des anciens bénéficiaires du bilan de compétences. Néanmoins, des opérations manuelles devront encore être effectuées par le conseiller Pôle emploi afin de rapprocher les données de l'entretien individuel de diagnostic de celles du bilan de compétences. Il est également prévu que Pôle emploi prenne davantage en compte les compétences linguistiques dans l'élaboration du projet professionnel du demandeur d'emploi.

2.2 Les relations entre l'organisme ENIC NARIC et l'OFII

L'organisme ENIC-NARIC est compétent afin de délivrer des attestations de comparabilité des diplômes. La procédure coûte 70€. Le délai est de 4 à 6 mois.

Tableau : démarches pour une reconnaissance formelle d'un diplôme obtenu à l'étranger, en 2011

Plus haut diplôme obtenu à l'étranger	Nouveaux migrants diplômés du supérieur en %
Ont fait une démarche pour faire reconnaître leur diplôme dont :	37
<i>Ont obtenu une reconnaissance de leur diplôme</i>	15
<i>N'ont rien obtenu</i>	7
<i>En cours</i>	15
N'ont pas fait de démarche pour faire reconnaître leur diplôme dont :	63
<i>Leur diplôme était automatiquement reconnu en France</i>	8
<i>Ce n'était pas utile</i>	18
<i>Ne savaient pas que c'était possible</i>	2
<i>Autres (1)</i>	35

Source : enquête ELIPA

(1) Personnes qui ne se sont pas renseignées sur cette possibilité ou qui envisagent de faire les démarches prochainement

Plus d'un an après leur entrée en France, 63 % des titulaires de diplômes du supérieur n'ont pas fait les démarches pour faire reconnaître leur diplôme, dont une minorité (8%) parce que leur diplôme était automatiquement reconnu. Parmi les 37% ayant fait la démarche, 15% ont encore une démarche en cours.

En l'absence de recours à cette procédure, le risque existe donc d'une déqualification pour le primo-arrivant.

¹⁶ Ces données n'apparaissent pas dans le serveur commun dans lequel sont enregistrés les premières demandes d'emploi pour tous les demandeurs mais seulement à l'issue de cet entretien. De fait, leur utilisation par le conseiller Pôle Emploi en est donc réduite.

2.3 Les actions d'accompagnement vers l'emploi financées avec les crédits du BOP 104

Des dispositifs d'accompagnement renforcé vers l'emploi sont financés avec des crédits du programme 104, dont le suivi local est confié à l'OFII. Ces dispositifs, portés par des associations ou des prestataires de l'OFII, ont des contenus variés : formation linguistique à dimension professionnelle, apprentissage des codes pour passer un entretien d'embauche, etc.

Cependant, ils ne concernent qu'une faible partie des primo-arrivants souhaitant travailler, qui sont environ 40 000.

Le coût de ces actions est au minimum de 1 000€/personne.

Cet accompagnement vers l'emploi financé sur les crédits du programme 104 peut également prendre la forme d'actions linguistiques à dimension professionnelle. Un exemple en est donné dans l'encadré 2 :

Encadré 2 : les actions de formations linguistiques à dimension professionnelle développée par Espace pédagogie Formation France à Marseille

Pré requis :

- Niveau A1.1
- Projet d'insertion ou de promotion professionnels défini

Objectifs :

- Développer et renforcer des compétences communicationnelles fonctionnelles en français, afin d'obtenir le diplôme du DELF professionnel A1

Contenu de la formation :

- Thématiques professionnelles en lien avec les secteurs d'activité des bénéficiaires, documents relatifs au droit du travail

Financement sur BOP 104, cofinancement FSE. Appui technique de chambre des métiers, prescription par Pôle emploi.

Résultats :

- 12 stagiaires de niveaux de formation variables (majorité max baccalauréat)
- 6 d'entre eux ont obtenu DELF pro A1, 2 poursuivent leur formation, 2 stagiaires ont trouvé un emploi salarié dont un en CDI et 2 ont monté une micro-entreprise.
- Selon les bénéficiaires : utile pour les compétences liées aux démarches (rédaction de CV, lettre de motivation) et information sur les codes relatifs au monde professionnelle et sur le droit du travail.

2.4 Les partenariats conclus entre l'OFII et les entreprises

L'OFII et la DAIC ont conclu notamment un partenariat avec Coca-Cola Société : « Passeport vers l'emploi ». Il s'agit de l'organisation de sessions de simulations d'entretiens de recrutement destinées à des personnes francophones de niveau bac à bac +2. L'accord vise à faire bénéficier les signataires du CAI de ces actions mises en place par Coca-Cola dans le cadre de sa démarche de responsabilité sociale et environnementale. Le dispositif « Passeport vers l'emploi » vise à préparer les candidats à l'embauche issus de quartiers sensibles ou de publics fragiles à la rencontre avec de futurs recruteurs. L'accord ne prévoit pas que l'entreprise embauche les personnes qui suivent cette session. 7 sessions de 20 personnes envoyées par l'OFII se sont tenues entre 2010 et 2011. Ce dispositif a donc concerné 140 primo-arrivants pendant ce laps de temps. Assez paradoxalement, aucun primo-arrivant n'a ensuite postulé à une offre d'emploi chez Coca-Cola.

Par ailleurs, **la DAIC a passé des accords avec les représentants de branches professionnelles connaissant des difficultés de recrutement.** Ces accords prévoient surtout une information des primo-arrivants par l'OFII sur les possibilités d'emploi dans ces secteurs ainsi qu'une sensibilisation par les branches professionnelles des entreprises sur les possibilités d'employer des étrangers primo-arrivants. Ils concernent les structures suivantes :

- l'agence nationale des services à la personne
- l'association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports
- la fédération des entreprises de propreté

Enfin, **l'OFII a également développé un partenariat avec la fondation FACE** (Fondation Agir Contre l'Exclusion). A titre d'exemple, l'action « Un But pour l'Emploi » a pour objectif de promouvoir l'intégration sociale et professionnelle des jeunes primo-arrivants par le sport. L'OFII doit permettre à FACE d'identifier les jeunes primo-arrivants, qui sont ensuite accueillis et pris en charge par FACE. Une évaluation de leurs projets professionnels et des actions de parrainage sont possibles, de même qu'un accompagnement collectif et individuel de formation leur est proposé.

3. QUELQUES EXEMPLES D' ACTIONS MENEES PAR LES COLLECTIVITES

Des collectivités ont développé des formations à la fois professionnelles et linguistiques susceptibles de répondre au besoin d'aide à l'accès à l'emploi des primo-arrivants :

- des conseils régionaux ont mis en place des programmes de formation « Compétences professionnelles et pratique du français »¹⁷. 500 personnes en ont bénéficié en 2012 ;
- des municipalités ont développé des actions : la ville de Paris a par exemple mis en place des « Passerelles linguistiques vers l'emploi » qui associent perfectionnement en français et apprentissage d'un métier à destination des demandeurs d'emploi inscrits dans une agence du Pôle emploi de Paris ou une mission locale¹⁸. De son côté, la commune de Montreuil subventionne des ASL à visée professionnelle.

¹⁷ Cf. annexe apprentissage du français.

¹⁸ Cf. annexe collectivités territoriales.

ANNEXE 7

SYNTHESE DES ATELIERS CONDUITS POUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE D'ACCUEIL

1. LE PRINCIPE DES ATELIERS : RECUEILLIR LA PAROLE DES PREMIERS CONCERNES PAR LA POLITIQUE D'INTEGRATION	49
2. PREMIER ENSEIGNEMENT DES ATELIERS : L'INTEGRATION PASSE PAR LA LANGUE ET PAR L'EMPLOI.....	49
3. DEUXIEME ENSEIGNEMENT : LE CONTRAT D'ACCUEIL EST PERÇU COMME UNE FORMALITE OBLIGATOIRE ET NON COMME UN ENGAGEMENT CONTRACTUEL	50
4. TROISIEME ENSEIGNEMENT : LES MIGRANTS NE TROUVENT PAS DANS LE CAI UNE REPOSE A LEURS BESOINS	50

1. LE PRINCIPE DES ATELIERS : RECUEILLIR LA PAROLE DES PREMIERS CONCERNES PAR LA POLITIQUE D'INTEGRATION

Le travail en atelier est complémentaire aux techniques classiques d'entretien individuel et d'études de documents utilisées pour évaluer l'impact d'une politique publique. L'atelier permet en effet de recueillir une parole plus interactive et plus libérée que lors d'un entretien individuel où certains peuvent s'auto-censurer. Pour faire émerger cette parole, l'atelier est organisé autour de quelques exercices collectifs. L'inspecteur qui l'anime veille à ne pas orienter les réponses des participants : il ne s'agit pas d'obtenir un « consensus » mais d'identifier les éventuels points d'accord ou de désaccord entre participants, sur tel ou tel sujet.

Trois ateliers ont été organisés par la mission : à Strasbourg, Montrouge et Montpellier. Ils ont chacun rassemblé entre 12 et 15 personnes, pour moitié des signataires du CAI et pour moitié des acteurs de la politique d'accueil et d'intégration (prestataires des différentes formations proposées dans le cadre du CAI, agents de l'OFII, agents de préfecture, associations). Ce mélange a permis de confronter les points de vue autour de 2 thèmes principaux : la définition de l'intégration (qu'est ce qu'être intégré) et la compréhension du CAI et de ses prestations.

En ce qui concerne les participants signataires du CAI, ils étaient tous présents sur le territoire depuis moins de 2 ans et avaient bénéficié des prestations du contrat d'accueil. Pour certains, la formation linguistique était encore en cours. Le panel rassemblé comptait au total environ autant d'hommes que de femmes, représentatifs des différentes catégories d'admis au séjour (regroupement familial, réfugiés, régularisés) et de nombreuses nationalités. La tranche d'âge 25-35 ans était la plus représentée.

2. PREMIER ENSEIGNEMENT DES ATELIERS : L'INTEGRATION PASSE PAR LA LANGUE ET PAR L'EMPLOI

Chaque atelier a démarré par un exercice consistant à définir individuellement, en quelques mots, la notion d'intégration.

De façon significative, **les migrants convergent pour considérer que la maîtrise de la langue et l'obtention d'un contrat de travail sont indispensables à l'intégration** : ils permettent, seuls, de « réussir en France » et d'avoir « une vie normale ». En effet, « sans

travail, on survit ». Or, l'aspiration des participants est bien de « *vivre comme tout le monde* », dans le droit commun. D'autres notions sont apparues de façon plus marginale, comme celle de « *respecter la loi* » ou de « *ne pas déranger* ».

Pour les acteurs de la politique d'intégration, si la langue est également citée comme facteur majeur de l'intégration, **le travail a été très peu mis en avant**. A l'inverse, les notions de respect des valeurs, de connaissance des lois et des us et coutumes ont été très fréquemment citées. Il y a donc une légère différence de perception entre migrants et acteurs de la politique d'intégration quant aux déterminants de cette dernière.

3. DEUXIEME ENSEIGNEMENT : LE CONTRAT D'ACCUEIL EST PERÇU COMME UNE FORMALITE OBLIGATOIRE ET NON COMME UN ENGAGEMENT CONTRACTUEL

Les ateliers ont montré que les bénéficiaires comprenaient rarement la dimension contractuelle du CAI, qui est perçu avant tout comme conditionnant l'obtention du titre de séjour (« *les papiers* »). Beaucoup admettent ne pas l'avoir lu avant de le signer.

A quelques exceptions près (souvent des migrants d'un niveau scolaire supérieur), la notion de droits et devoirs a été peu évoquée au sujet du CAI.

Les participants aux ateliers ont en revanche souligné la double dimension du CAI : à la fois document présentant des informations générales sur la France et ses institutions (première partie) et « contrat » récapitulant les obligations auxquelles le migrant s'engage (2^e partie). Cette double fonction est d'autant plus source de confusion que de nombreux termes restent obscurs pour la plupart des migrants. Lors d'un exercice, il est ainsi apparu évident que le niveau de langage employé dans le contrat lui-même (« *faute d'assiduité ... le préfet peut résilier...* ») le rendait incompréhensible pour tous les migrants n'ayant pas une maîtrise courante du français (équivalent à un niveau B2 voire C1), soit sans doute pour 30 à 50% d'entre eux. Il n'a jamais été mentionné la mise à disposition d'une version en langue d'origine ou dans une langue que le migrant pouvait comprendre, alors même que cette possibilité est prévue par les textes.

4. TROISIEME ENSEIGNEMENT : LES MIGRANTS NE TROUVENT PAS DANS LE CAI UNE REPONSE A LEURS BESOINS

Les différents exercices ont permis de montrer les insuffisances de l'accueil collectif : un travail sur le film d'accueil consistant à associer celui-ci à différents visuels a révélé le caractère trop long et trop complexe de ce dernier, peu accessible sans maîtrise suffisante de la langue ou sans interprète. Une fois encore, la perception des bénéficiaires et celle des acteurs de la politique d'intégration divergent : pour les acteurs, le film institutionnel est une sorte de « *mode d'emploi* », un « *guide* », qui présente aux migrants les étapes à venir et les aide à se retrouver dans le paysage institutionnel. Pour les bénéficiaires, il s'apparente plutôt à une mécanique complexe et stressante (comparaison avec un visuel de mécanisme horloger), voire à un mélange peu compréhensible (référence à un visuel de robot-mixer). A noter que la plupart des acteurs de la politique d'intégration (hors agents de l'OFII) ne connaissaient ni le film introductif ni le texte du CAI.

Interrogés sur les différentes étapes de leur parcours et sur les améliorations qui pourraient y être apportées, les bénéficiaires ont insisté sur la nécessité d’y voir plus clair sur les démarches à accomplir et sur le besoin d’avoir accès à des documents dans une langue qu’ils comprennent. Plus généralement, un consensus s’est dégagé des ateliers pour critiquer la masse d’informations déversées en un temps trop court sur les migrants, que ce soit au moment de la plateforme d’accueil collectif, de l’entretien individuel ou même des prestations. Ainsi, certains participants ont exprimé leur incompréhension devant l’exercice du bilan de compétences, dont ils attendaient qu’il débouche sur des offres d’emploi immédiates.

ANNEXE 8

EXEMPLES D' ACTIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

1. LES RESULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSE PAR LA MISSION A UN ECHANTILLON DE COMMUNES 53
2. QUELQUES EXEMPLES D' ACTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN DIRECTION DES MIGRANTS 55

1. LES RESULTATS DU QUESTIONNAIRE ADRESSE PAR LA MISSION A UN ECHANTILLON DE COMMUNES

La mission a élaboré un questionnaire afin de mieux connaître le type d'actions menées par des communes concernées par l'accueil d'étrangers primo-arrivants, mais aussi de recueillir leur avis sur ce que devrait être, selon elles, la politique d'accueil des primo-arrivants menée par l'État et sur les complémentarités qu'il convient de construire en la matière entre l'action des collectivités et celles de l'Etat.

Cette enquête de sept questions a été adressée par l'association des maires de France à un panel de 50 communes. La mission tient à remercier tout particulièrement le président de l'AMF de l'aide ainsi apportée au travail de la mission.

Questionnaire adressé à un panel de communes par la mission d'évaluation de la politique d'accueil des étrangers primo-arrivants (hors Union européenne) sur le territoire français. (Inspection générale de l'administration – Inspection générale des affaires sociales)

(NB : le questionnaire porte sur les populations migrantes qui ne sont pas ressortissantes d'un État de l'Union européenne. Est considérée comme primo-arrivante une personne présente sur le territoire français depuis moins de 5 ans)

1) De votre point de vue, les principaux obstacles à une bonne intégration des migrants sont (classer par ordre décroissant d'importance : 1 = le plus important, 2, 3, 4 = le moins important) :

- le chômage
- la méconnaissance des valeurs de la société française
- la méconnaissance de la langue française
- les difficultés d'accès au logement

2.1) Avez-vous mis en place des cours d'apprentissage du français à destination des migrants ? oui
 non

Si oui, combien de personnes en bénéficient chaque année :

- moins de 100 personnes
- de 101 à 500
- plus de 500.

2.2.) Avez-vous mis en place des dispositifs d'accès au droit à destination des migrants ? oui
 non

2.3.) Avez-vous mis en place des dispositifs d'accompagnement dans l'emploi des migrants ? oui
 non

2.4.) Avez-vous mis en place d'autres dispositifs spécifiques aux migrants récemment installés dans votre commune ?

- oui
 non

- Si oui, lesquels :

3) Pouvez-vous donner une estimation du montant des dépenses que vous consacrez chaque année à l'accueil et à l'accompagnement des migrants primo-arrivants ?

..... €

4) Qu'attendez-vous de l'État en matière de politique d'intégration des migrants primo-arrivants ?

- qu'il se concentre sur un rôle d'accompagnement des primo-arrivants suffisamment longtemps pour leur donner les bases d'une bonne intégration
- qu'il définisse les grandes lignes de la politique d'accueil et laisse agir les collectivités territoriales
- qu'il accompagne financièrement les actions des collectivités territoriales

Malgré une relance, le taux de réponse a été très faible (14%). **Si les quelques réponses reçues ne se prêtent pas à une exploitation statistique classique, elles confirment cependant les constats que la mission a pu faire au cours de ses entretiens ou des ateliers :**

- la méconnaissance de la langue française est considérée comme le principal obstacle à une bonne intégration du migrant, devant le chômage ;
- à l'inverse, les difficultés d'accès au logement ne sont que rarement évoquées comme un obstacle ;
- l'engagement des communes dans la question de l'intégration des migrants (a fortiori dans la question de l'accueil des primo-arrivants) est très contrastée, certaines communes y consacrant des moyens substantiels, d'autres ne s'investissant pas dans cette question ;
- la situation est notamment très contrastée sur la question des cours de langue organisés par les communes ; certaines y consacrent des moyens élevés ; d'autres ne font rien, malgré une population migrante importante ;
- la grande majorité des maires attendent de l'Etat qu'il se concentre sur un rôle d'accompagnement des primo-arrivants suffisamment longtemps pour leur donner les bases d'une bonne intégration

2. QUELQUES EXEMPLES D'ACTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN DIRECTION DES MIGRANTS

2.1. L'action de la ville de Paris

La ville de Paris mène une politique très volontariste et propose un dispositif d'apprentissage de la langue française en fonction des besoins des migrants (en prenant par exemple en compte leur niveau de langue, mais aussi le fait de savoir si elles ont déjà suivi un cursus scolaire ou non dans leurs pays d'origine). Elle mène également une politique d'accompagnement dans l'emploi et s'appuie sur un réseau d'associations important.

2.1.1. Les cours municipaux d'adultes de la Ville de Paris

Les cours municipaux d'adultes proposent des cours de langue française à destination d'un large public : personnes francophones ou non francophones, scolarisées ou non dans leur pays d'origine.

Ils sont organisés en trois filières sur la base du degré de francophonie des bénéficiaires et de leur degré de scolarisation :

- Français sur Objectifs Fondamentaux (public francophone, peu ou pas scolarisé).
- Français sur Objectifs adaptés (public non francophone, peu ou pas scolarisé).
- Français langue étrangère (public non francophone, scolarisé).

Les cours se tiennent dans des établissements scolaires répartis sur l'ensemble du territoire parisien. Ils se déroulent selon des rythmes diversifiés (semestriels : de fin septembre à février et de février à juin ; annuels : de fin septembre à juin ; ou encore lors de sessions, notamment en juillet ou pendant les congés scolaires). Les cours se tiennent en soirée (principalement entre 18h30 et 20h30) et parfois en journée. Les frais d'inscription varient entre 21 € et 214 € selon le type de formation.

Un catalogue de l'offre présente l'ensemble des cours. La version papier est disponible dans les services d'accueil des mairies d'arrondissement et de l'Hôtel de ville. Chaque premier lundi de septembre, une journée d'information est organisée dans les mairies d'arrondissement.

850 enseignants interviennent dans l'ensemble des arrondissements pour 30 000 auditeurs par an.

2.1.2. Les formations linguistiques dans les centres d'animation

Les centres d'animation parisiens proposent chaque année des activités de loisir à près de 60 000 usagers. 24 d'entre eux proposent des actions de formation linguistique (alphabétisation, français langue étrangère, etc.), des cours hebdomadaires ou des stages de quelques jours. Les inscriptions se font directement auprès des centres d'animation.

2.1.3. Les formations linguistiques proposées par des associations

Les associations proposent une offre variée en matière d'apprentissage du français. Elles organisent notamment des ateliers sociolinguistiques (ASL). Ces ateliers associent un apprentissage de la langue française axé sur des situations concrètes de la vie quotidienne et l'acquisition de clés de compréhension du fonctionnement de la société française. Ils visent à développer l'autonomie des personnes dans les actes de la vie quotidienne et à favoriser leur insertion socioprofessionnelle.

Ces ateliers s'adressent à des publics souvent peu scolarisés, francophones (alphabétisation) ou non francophones (français langue étrangère). Ils se déroulent sur l'année scolaire, à raison de 6 heures d'apprentissage par semaine. Les inscriptions ont lieu en septembre (intégration en cours d'année selon places disponibles).

2.1.4. Les formations linguistiques à visée professionnelle

Les « passerelles linguistiques vers l'emploi » financées par le département de Paris associent perfectionnement en français et apprentissage d'un métier à destination des demandeurs d'emploi inscrits dans une agence du Pôle emploi de Paris ou une mission locale.

Le département de Paris permet également aux habitants des quartiers « politique de la ville » de suivre des formations proposées par des associations implantées dans ces territoires. Ces formations lient apprentissage du français et démarches à finalité professionnelle. Elles sont organisées par certaines associations qui en définissent le rythme hebdomadaire et le volume horaire. Le niveau linguistique exigé est généralement plus bas que celui des passerelles linguistiques évoquées ci-dessus.

2.2. Le cadre général du plan d'actions pour l'intégration de la ville de NANTES

En mai 2010, le conseil municipal de Nantes a adopté un plan d'actions Intégration (2010-2014). Les mesures de ce plan sont un bon exemple de la diversité des actions que peuvent mettre en œuvre les communes les plus engagées dans l'accompagnement de l'insertion des migrants.

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Objectifs opérationnels	n°	Actions
ACCUEIL, ACCES AUX DROITS ET INTEGRATION	Améliorer l'accueil des populations étrangères	1	Sensibiliser et former l'ensemble des agents en interface public
		2	Animer la cellule regroupement familial
		3	Participer à l'accueil des nouveaux arrivants installés durablement accueillis sur les journées VEF (hors UE)
	Faciliter l'accès aux droits	4	Animer la cellule de prise en charge de situations complexes
		5	Assurer un suivi des étrangers primo régularisés
		6	Soutenir un dispositif d'interprétariat médiation adapté à la demande du service public local
	Inscrire les populations dans des parcours d'intégration réussis	7	Faciliter l'accès aux dispositifs éducatifs (temps scolaire, et extra) des enfants allophones en vue d'une réussite éducative
		8	Faciliter le parcours d'apprentissage du français des adultes
		9	Faciliter l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle des étrangers nouvellement arrivés (de la validation de diplômes

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Objectifs opérationnels	n°	Actions
			et d'acquis et de l'expérience professionnelle dans pays jusqu'à l'insertion professionnelle)
		10	Prendre en compte les populations immigrées dans les programmes de santé développés par la ville
		11	Mieux intégrer les vieux migrants à l'offre Personnes âgées
		12	Inscrire les étrangers dans des parcours résidentiels ascendants: information logement, atelier recherche logement
		13	Faciliter l'accès à une pratique des langues d'origine à destination des migrants à Nantes et développer le multilinguisme en général
CITOYENNETE, DIALOGUE INTERCULTUREL	Favoriser l'accès à la citoyenneté et la participation des étrangers	14	Animer le Conseil Nantais pour la Citoyenneté des Étrangers
		15	Permettre la participation des étrangers et immigrés dans les espaces de dialogue
		16	Soutenir les associations tête de réseau contribuant à renforcer la prise en compte de l'interculturel et des discriminations
		17	Inscrire les associations du fait migratoire dans les politiques publiques municipales
		18	Mobiliser l'ensemble de la société civile sur le droit de vote et d'éligibilité des étrangers hors UE : votation et autres actions
	Favoriser l'accès à la culture et les échanges interculturels	19	Mener une politique de mémoire et d'histoire des immigration
		200	Mener une politique de développement culturel tendant à associer les populations immigrées
		21	Consolider Cosmopolis comme acteur privilégié de la ville interculturelle
	Soutenir les initiatives de migrants dans le co développement	22	Engager une démarche vers l'international, notamment dans les projets de solidarité internationale en associant les migrants
		23	Envisager la création d'une bourse d'aide aux projets de co développement
PREVENTION ET LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS PLAN NANTAIS DE LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS	Mettre en œuvre une démarche interne de prévention des discriminations	24	Accompagner la démarche diversité interne
		25	Développer un plan de formation en direction de la ligne managériale dédié à l'égalité de traitement
		26	Poursuivre la mise à plat des processus internes en vue d'une labellisation diversité
	Prévenir les discriminations dans tous les domaines d'intervention de la ville	27	Prévenir et lutter contre les discriminations sur le marché du travail par la qualification des intermédiaires de l'emploi et la formation des employeurs et organisations syndicales
		28	Prévenir les discriminations dans le logement par une sensibilisation des acteurs de la chaîne du logement et la définition de règles d'égalité de traitement
		29	Prévenir les discriminations dans l'éducation et la formation par une intervention sur l'accès aux stages et sur l'orientation
		30	Prévenir et lutter contre les discriminations dans l'accès à la culture et les loisirs, notamment dans l'accès aux lieux de vie
		31	Prévenir et lutter contre les discriminations et le racisme dans le sport
	Mobiliser le droit pour accompagner les victimes de discrimination	32	Mieux informer sur les circuits de remontée de plainte : CDAD et systèmes d'information global
		33	Accompagner les publics victimes de discrimination : Adavi, HALDE et pole anti-discrimination
	RESSOURCE ET CONNAISSANCE EN VUE D'UNE ADAPTATION DES	Mettre en œuvre des outils d'observation, d'évaluation, de mesure des flux	34
35			Réaliser des études thématiques et territoriales
36			Engager une démarche d'évaluation de l'ensemble des actions de la PPILD

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	Objectifs opérationnels	n°	Actions
SERVICES ET L'EVOLUTION DES POLITIQUES PUBLIQUES	migratoires et des processus d'intégration et de discrimination		
	Poursuivre le processus de sensibilisation et de formation engagé et les diffuser à l'ensemble des acteurs et de tous les publics	37	Organisation de colloques, séminaires et manifestations
		38	Mettre en œuvre une communication adaptée aux enjeux
		39	Permettre la montée en puissance de la thématique intégration et lutte contre les discriminations
		40	Sensibiliser et former les agents du service public local
	Animer, coordonner et participer aux réseaux internationaux, nationaux et locaux	41	S'inscrire pleinement dans les réseaux internationaux, nationaux et locaux
42		Inscrire les objectifs opérationnels de notre politique publique à l'échelle des territoires (PSQ, PST, PLH, CEL, OPAH,	

ANNEXE 9

LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET DE SCOLARISATION PAR L'ÉDUCATION NATIONALE

1. DONNEES SUR LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET DE SCOLARISATION PAR L'ÉDUCATION NATIONALE DES ELEVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVES ET DE LEURS FAMILLES	59
2. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'EDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES ELEVES	60
3. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'ÉDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES PARENTS	62
4. LES RELATIONS ENTRE L'OFII ET L'ÉDUCATION NATIONALE	63
5. LES PRINCIPAUX PROBLEMES RENCONTRES POUR LES ENAF (EANA)	63

1. DONNEES SUR LA POLITIQUE D'ACCUEIL ET DE SCOLARISATION PAR L'ÉDUCATION NATIONALE DES ELEVES ALLOPHONES NOUVELLEMENT ARRIVES ET DE LEURS FAMILLES

Les élèves issus de familles migrantes entrent dans le dispositif prévu pour les élèves non francophones. Ce dernier repose sur les articles L 321-4 et L 332-4 du code de l'éducation qui prévoit que « des actions particulières sont prévues pour l'accueil et la scolarisation des élèves non francophones nouvellement arrivés en France ».

Jusqu'en 2012, l'Éducation nationale parle d'« élèves nouvellement arrivés en France » (ENAF). Depuis une circulaire du 2 octobre 2012, elle utilise le terme « élèves allophones nouvellement arrivés » (EANA). L'Éducation nationale considère qu'un élève est primo-arrivant pendant la première année de sa présence dans le système scolaire.

Les élèves nouvellement arrivés au sens de l'Education nationale ne correspondent pas à la définition du primo-arrivant par l'OFII. En effet, le champ des bénéficiaires de la politique d'accueil et de scolarisation par l'Education nationale ne recouvre pas celui des enfants des bénéficiaires du CAI : il intègre en particulier les mineurs isolés et les enfants issus de l'Union européenne. Ces derniers représentent par exemple 68 % des arrivées d'enfants dans la région Languedoc-Roussillon en 2012, l'essentiel venant d'Espagne, d'Italie ou du Portugal. Il s'agit d'ailleurs souvent de ressortissants européens eux-mêmes issus de l'immigration¹⁹. A l'inverse, les enfants arrivés en France par le biais du regroupement familial sont de moins en moins nombreux.

Effectifs des élèves nouvellement arrivés en France

	2002	2008	2010-2011	2011-2012	Evolution en % entre 2002 et 2012
ENAF scolarisés dans les classes du 1^{er} degré	17 980	16 950	18 500	19 027	+5,8%
ENAF scolarisés dans les classes du 2^{ème} degré	20 250	17 770	19 600	20 985	+3,6%
ENAF de plus de 16 ans	2 220	1 350	1 700	2 000	- 10%
Total	40 450	36 070	39 800	42 012	+ 3,9%

Source : Ministère de l'EN (ces données annuelles sont la moyenne des effectifs constatés à chaque trimestre)

¹⁹ Il s'agit de ressortissants souvent originaires du Maghreb, qui ont changé de résidence après s'être installés dans un premier temps dans un des pays d'Europe du sud.

On constate une légère diminution de 2002 à 2008 ; depuis, une tendance à l'augmentation est à l'œuvre, avec des augmentations localement fortes (par exemple en Languedoc-Roussillon ou en Alsace).

Un tiers seulement des académies accueillent 65 % des élèves allophones.

2. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'EDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES ELEVES

2.1. Les UPE2A

La circulaire n° 2012-141 du 2-10-2012 organise la scolarité des élèves allophones nouvellement arrivés²⁰ :

- l'inclusion dans les classes ordinaires constitue la modalité principale de scolarisation ;
- chaque élève fait l'objet au préalable d'une évaluation avec tests, pour mesurer ses acquis ;
- à partir du cours préparatoire, les élèves peuvent être regroupés dans des unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants, les UPE2A²¹. Ces classes dispensent un enseignement quotidien de français comme langue de scolarisation, pour un temps variable et révisable dans la durée. Il existe également des dispositifs plus légers : les cours de rattrapage intégré (CRI) ou, dans le second degré, les modules d'accueil temporaires (MAT) ;
- au cours de la première année de prise en charge pédagogique par l'UPE2A, l'enseignement intensif du français est d'une durée hebdomadaire de 9 heures minimum dans le premier degré et de 12 heures minimum dans le second degré ; il est organisé avec des temps de fréquentation de la classe ordinaire où l'élève est inscrit ;
- sauf situation particulière, la durée de scolarité d'un élève dans un tel regroupement pédagogique ne doit pas excéder l'équivalent d'une année scolaire ;
- dès que l'élève a acquis un niveau suffisant, il est scolarisé dans une classe normale ; à l'inverse, si nécessaire, un soutien est apporté au-delà de la première année ;
- cette intégration à une classe normale peut être progressive, certaines matières donnant lieu immédiatement à intégration (éducation physique ou enseignement artistique par exemple).

A part les modules d'accueil temporaires, les différents dispositifs d'accueil sont en croissance depuis 2000 :

Tableau : nombre de dispositifs d'accueil mis en place

	Rentrées scolaires			
	2002	2005	2010	
Écoles élémentaires	Nombre de CLIN	611	645	740
	Nombre de CRI	371	463	1 019
Total écoles élémentaires	982	1 108	1 759	
Collèges et lycées	Nombre de CLA	485	637	653

²⁰ En remplacement de la circulaire n°2002-100 du 25 avril 2002

²¹ Les UPE2A remplacent les classes d'initiation (CLIN) et classes d'accueil (CLA et CLA-NSA pour ceux non scolarisés antérieurement) de la circulaire de 2002.

	Rentrées scolaires		
	2002	2005	2010
	Nombre de CLA-NSA	72	71
Nombre de MAT	198	256	151
Total collèges et lycées	755	964	898

Source : MEN -DEPP

Les pratiques peuvent être différentes selon les académies, une latitude d'adaptation aux nombres d'élèves, à leur dispersion et aux moyens locaux étant laissée à chaque recteur. Ainsi, dans l'académie de Montpellier, après un accueil évaluation réalisé avec l'aide d'un médiateur-interprète, les élèves sont pris en charge pendant six à huit semaines dans une structure de type sas, où ils suivent des cours de langue intensifs et bénéficient d'une préparation à la vie en France. Ils sont ensuite répartis dans les établissements et les classes après examen de leur situation par une commission d'orientation. A l'inverse, dans le département du Haut-Rhin, les élèves sont directement inscrits dans une classe ordinaire correspondant à leur âge, l'évaluation pédagogique et l'emploi du temps individualisé étant établis dans un second temps.

Toutefois, entre 10 et 30 % des élèves ne bénéficient pas d'une prise en charge spécifique :

**Part des élèves allophones pris en charge dans des dispositifs spécifiques
ou bénéficiant d'un soutien ponctuel**

Écoles élémentaires	Collèges et lycées professionnels	Lycées généraux et technologiques
79 %	91 %	69 %

Source : EN- DEGESCO

Les dispositifs d'accueil sont en effet mis en place de manière très inégale selon les académies : dans quatre académies (Caen, Poitiers, Rennes, La Martinique) à peine la moitié des élèves allophones en bénéficient, alors que d'autres y scolarisent plus de 90 % de ces élèves (Grenoble ou Versailles par exemple), voire 100 % (Paris, Rouen).

De même, l'accompagnement des élèves à la sortie du dispositif (c'est-à-dire au bout de la première année) est inégal, et dépend des possibilités des établissements.

Enfin, l'accompagnement des élèves de plus de 16 ans est hétérogène selon les rectorats.

2.2. Le pilotage de ce dispositif

Le pilotage et la gestion de ce dispositif est confié aux centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV) définis par la circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012. Centres de ressources et structures d'expertise, les CASNAV ont souvent à leur tête un inspecteur de l'éducation nationale. De manière générale, les moyens affectés aux CASNAV, comme aux équipes enseignantes en charge des élèves migrants, sont variables d'une académie à l'autre et dépendent de l'autorité académique.

Jusqu'en 2008 certains CASNAV disposaient de financements en provenance du FASILD, notamment au titre de la formation des intervenants à l'accompagnement de la scolarité, financements qui n'ont pas été repris par l'ACSé.

Quant au pilotage national de cette politique, il est resté longtemps en retrait, comme le souligne le rapport IGEN/IGAENR de septembre 2009 sur « La scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France ». Ce pilotage est cependant devenu plus actif depuis de 2012 (intervention des circulaires d'octobre 2012 mentionnées supra ; organisation d'un séminaire national sur cette question en avril 2013).

2.3. Les enseignements des langues et culture d'origine (ELCO) ne sont pas coordonnés avec les dispositifs d'accueil des EANA

L'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) a été mis en place entre 1973 et 1981, par accords avec les pays d'origine (Portugal, Tunisie, Maroc, Algérie, etc.). Il existe toujours sous deux modes : ELCO intégré dans l'institution scolaire et ELCO différé. L'Éducation nationale ne fournit que les locaux, les enseignants étant mis à disposition par le pays d'origine. Ce dispositif n'est pas à proprement parler destiné aux migrants récents et ne recoupe pas la notion de primo-arrivants. Il concerne essentiellement l'enseignement primaire. De manière générale, il est considéré que continuer à enseigner la langue maternelle facilite l'acquisition du français ; aussi certains spécialistes des questions langagières regrettent-ils que l'Éducation nationale n'ait pas pris en charge directement cette question, et l'ait laissée à l'initiative des États d'origine des migrants, sans la coordonner réellement avec les dispositifs d'accueil. C'est le dispositif marocain qui est le plus développé, avec 300 enseignants. Au contraire, le Portugal souhaite s'en désengager, en remplaçant ce dispositif par des cours payant. Au total, environ 100 000 élèves sont concernés.

L'Éducation nationale fait en sorte de partager le cadrage des programmes ELCO, avec comme objectif de les faire évoluer vers l'enseignement de la langue du pays.

3. LE DISPOSITIF MIS EN PLACE PAR L'ÉDUCATION NATIONALE EN DIRECTION DES PARENTS

Il s'agit pour l'essentiel du dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration », qui a été mis en place à la rentrée 2008 à titre expérimental dans dix académies²². Ce dispositif donne aux parents d'enfants étrangers ou immigrés la possibilité de bénéficier d'un module de 120 heures d'enseignement, parfois au sein même des établissements scolaires, en vue d'une meilleure maîtrise de la langue française et des institutions scolaires. 80 % des 120 heures sont consacrés à des cours de langue, 10 % à la meilleure connaissance de l'institution scolaire et 10 % à l'aide à l'accompagnement des enfants.

Le dispositif, qui repose sur des enseignants volontaires, est co-financé par le programme 104, la consommation de crédits pouvant à ce titre représenter une part importante des crédits dévolus aux PRIPI.

²² CF. Circulaire 2008-102 du 25 juillet 2008

Son public est essentiellement féminin (90%) ; il s'agit d'actions très proches des ASL, mais avec l'avantage de se dérouler dans/ou en lien avec l'établissement de scolarisation des enfants.

Il n'existe pas de bilan général de ce dispositif.

Une des limites de cette action est qu'elle ne débouche pas sur un niveau certifié de français (type DILF ou DELF), le coût de l'examen ne pouvant être pris en charge. Elle n'aboutit pas non plus à la délivrance d'attestations de niveau.

4. LES RELATIONS ENTRE L'OFII ET L'ÉDUCATION NATIONALE

Ces relations ont fait l'objet d'une convention-cadre signée le 27 décembre 2007 entre la DGESCO, l'ANAEM (future OFII), l'ACSé et la DPM, dont le dispositif « Ouvrir l'école aux parents » constitue la principale action concrète. Pour le reste, l'OFII et l'Education nationale entretiennent peu de liens.

Le rapport IGEN/IGAENR précité sur la scolarisation des élèves nouvellement arrivés en France jugeait ainsi très succincte l'information donnée au stade du CAI sur le système scolaire, ce que confirme la mission.

Il n'existe pas non plus de coordination entre « Ouvrir l'école aux parents » et les formations linguistiques du CAI, même si les cas où des migrants sont à la fois dans le dispositif linguistique de l'Éducation nationale et dans celui du CAI semblent rares.

En outre, il n'y a pas d'échanges organisés et formalisés entre l'OFII et les services de l'Education nationale quant à l'arrivée éventuelle de jeunes migrants sur un secteur.

Enfin on constate une tendance à désengager le programme 104 de la question de l'intégration scolaire. Ainsi de certaines prestations d'interprétariat, qui étaient prises en charge par le programme 104 dans des dispositifs d'accueil de l'Éducation nationale, notamment pour les langues rares non enseignées dans les établissements (Languedoc-Roussillon par exemple) et qui ont été remises en cause en 2013.

5. LES PRINCIPAUX PROBLEMES RENCONTRES POUR LES ENAF (EANA)

Si l'effort de l'Éducation nationale pour l'intégration des jeunes migrants dans le système scolaire français est important, un certain nombre de problèmes existent :

- des élèves restent sans dispositif spécifiques, en raison du maillage territorial imparfait des dispositifs ;
- la prise en compte des élèves allophones n'est pas toujours adaptée à leur situation. Notamment les modalités d'évaluation, d'examen ou d'orientation sont les mêmes que pour les autres élèves, sans aménagements particuliers. Cependant une réflexion est en cours pour introduire de tels aménagements ;
- les aptitudes réelles des élèves d'origine migrante sont souvent cachées derrière une

maîtrise insuffisante du français à l'écrit. La principale difficulté est donc de tirer partie des acquis précédents des enfants (dans leur pays d'origine et dans leur langue première) ;

- l'intégration des parents dans la logique scolaire reste difficile (notamment la maîtrise des « codes » de l'orientation) ;
- une grande partie des classes d'accueil sont implantées dans les établissements de ZEP, contrairement à l'ambition affichée en 2002 ;
- les élèves allophones non scolarisés antérieurement sont très souvent en situation d'échec.
- il n'existe globalement pas d'évaluation du dispositif (quel est le devenir scolaire des élèves migrants accueillis ?). De manière générale, les suivis de cohortes d'élèves nouvellement arrivés sont rares et incomplets, ne permettant pas, *in fine*, de mesurer la qualité de l'intégration.

ANNEXE 10 COMPARAISONS INTERNATIONALES

1. LA POSITION DE LA FRANCE EN TERMES DE PROPORTION D'ETRANGERS DANS LA POPULATION TOTALE, DE TAUX DE CHOMAGE DES ETRANGERS ET DE LEUR DEGRE DE FORMATION	65
2. LA MAJORITE DES PAYS EUROPEENS A MIS EN PLACE DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL	71

1. LA POSITION DE LA FRANCE EN TERMES DE PROPORTION D'ETRANGERS DANS LA POPULATION TOTALE, DE TAUX DE CHOMAGE DES ETRANGERS ET DE LEUR DEGRE DE FORMATION

1.1 En termes de proportion de personnes étrangères parmi la population totale, la France est en deçà de la moyenne des principaux pays européens

Tableau : Pourcentage d'étrangers dans la population totale en 2011

Pays	Pourcentage d'étrangers ²³ dans la population totale
Finlande	3,4%
Portugal	4,2%
France	6%
Danemark	6,4%
Grèce	6,7%
Suède	6,9%
Royaume-Uni	7,7%
Italie	8%
Allemagne	8,5%
Belgique	10,6%
Autriche	11,5%
Espagne	12,4%
Moyenne	7,7%

Source : données OCDE, « Perspectives des migrations internationales 2013 », données 2011.

Trois catégories de pays peuvent être distinguées :

- les pays où la proportion d'étrangers dans la population totale est supérieure à 8% : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne ;
- **les pays où les étrangers correspondant à 6-8% de la population totale : France, Danemark, Grèce, Suède, Royaume-Uni, Italie ;**
- les pays où la proportion d'étrangers dans la population totale est inférieure à 5% : Portugal, Finlande.

²³ La notion d'étrangers inclut les étrangers communautaires ainsi que les étrangers issus de pays tiers.

1.2 La France est dans la moyenne des pays de l'Union européenne s'agissant du taux de chômage des étrangers hors UE

Tableau : Taux de chômage des personnes nées à l'étranger²⁴ en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans.				
Allemagne	6	9	7	11
Autriche	4	8	6	9
Belgique	7	15	10	28
Espagne	21	31	28	32
France	9	15	8	18
Italie	8	11	11	11
Pays-Bas	4	9	5	10
Royaume-Uni	7	9	6	10
UE 27	9	14	11	16

Source : Eurostat, 2011.

La France est proche de la moyenne européenne, avec un taux de chômage pour les personnes nées à l'étranger de 15% (14% pour l'UE à 27).

En revanche, s'agissant du taux de chômage des personnes étrangères hors UE, la France est toujours proche de la moyenne européenne (respectivement 18% et 16% de taux de chômage) mais se distingue nettement de pays comme l'Autriche (9%), l'Italie (10%) ou encore le Royaume-Uni (10%).

A noter que le taux de chômage en France des étrangers hors Union européenne est deux fois plus élevé que celui des étrangers communautaires et de la population totale (18% contre 8 et 9%).

Tableau : Taux de chômage des femmes par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Femmes nées à l'étranger	dont	
			Femmes nées dans un autre pays de l'UE	Femmes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	6	27	26	4
Autriche	4	8	7	8
Belgique	7	15	11	28
Espagne	22	29	29	30
France	9	16	8	19
Italie	9	14	13	14
Pays-Bas	4	8	5	9
Royaume-Uni	6	9	6	11
UE à 27	9	19	16	15

Source : Eurostat, 2011

²⁴ Les personnes nées à l'étranger sont à la fois celles de nationalité étrangère et celles ayant acquis la nationalité française.

Le taux de chômage en France des femmes nées à l'étranger est proche de celui de la moyenne de l'UE à l'exception de celui touchant les femmes provenant de pays tiers hors UE, qui est supérieur de 8 points (19% de taux de chômage en France contre 11% de moyenne au sein de l'UE en 2011).

Ce taux de chômage est le double du taux de chômage au sein de la population totale.

1.3 Le niveau de formation des étrangers en France est globalement similaire à celui existant dans les autres pays européens

Tableau : Part de la population possédant un diplôme de troisième cycle²⁵ par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	25	21	25	18
Autriche	18	18	28	13
Belgique	33	30	34	24
Espagne	31	24	29	22
France	29	25	24	26
Italie	14	11	12	11
Pays-Bas	31	28	37	25
Royaume-Uni	36	48	44	49
UE à 27	26	26	29	25

Source : Eurostat

26% des étrangers hors UE en France possèdent un diplôme de troisième cycle, ce qui est proche de la moyenne UE à 27 (25%) et du taux de personnes diplômées du troisième cycle dans la population totale française, qui s'élève à 29%. Les étrangers ne sont donc pas significativement moins diplômés que l'ensemble de la population.

Tableau : Part de la population possédant un diplôme de second cycle²⁶ par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	60	44	49	42
Autriche	65	51	62	45
Belgique	39	31	34	28
Espagne	24	34	38	32
France	44	31	34	30
Italie	44	44	56	38
Pays-Bas	42	36	36	35
Royaume-Uni	41	32	38	29
UE à 27	48	38	44	36

Source : Eurostat

²⁵ Le troisième cycle comprend ici les diplômes à compter du master.

²⁶ Un diplôme de second cycle correspond à un niveau licence.

30% des étrangers hors UE en France sont diplômés du second cycle, proportion inférieure à la moyenne européenne (36) et bien inférieure à la moyenne nationale française (44%).

Tableau : Part de la population possédant une formation de premier cycle²⁷ ou inférieure par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	15	35	25	40
Autriche	17	31	11	42
Belgique	28	38	33	49
Espagne	46	43	33	46
France	27	44	43	44
Italie	42	45	32	51
Pays-Bas	27	37	27	39
Royaume-Uni	23	20	17	21
UE à 27	26	36	27	39

Source : Eurostat

En France, 44% des étrangers possèdent au maximum une formation de premier cycle, qu'ils soient issus de pays de l'UE ou de pays tiers. Ce taux est très largement supérieur au pourcentage dans la population totale (27%), ainsi que, bien que dans une moindre mesure, au taux moyen dans l'UE 27 (39%).

Les principaux pays européens (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Italie) se trouvent dans une situation similaire, à l'exception du Royaume-Uni qui ne compte que 21% d'étrangers hors UE faiblement diplômés.

Tableau : Synthèse : le niveau de diplômes des étrangers en France

Niveau de diplôme	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
3 ^{ème} cycle	29	25	24	26
2 ^{ème} cycle	44	31	34	30
1 ^{er} cycle	27	44	43	44

Source : OCDE.

La situation des étrangers nés dans un pays tiers n'est donc pas homogène :

- **plus d'un quart d'entre eux est très diplômé** (diplômés du 3^{ème} cycle), ce qui est d'ailleurs proche de la moyenne de la population totale ;
- **en revanche, seuls 30% d'étrangers non communautaires sont diplômés du 2^{ème} cycle**, ce qui est bien en-deçà de la proportion au sein de la population totale (44%) ;
- enfin, plus de 40% des étrangers ont au mieux un diplôme du 1^{er} cycle, cette proportion étant très supérieure à la proportion au sein de la population totale (27%).

Le niveau de formation des femmes est présenté dans les tableaux suivants :

²⁷ Un diplôme de premier cycle correspond au niveau baccalauréat.

Tableau : Part des femmes possédant un diplôme de troisième cycle par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Femmes nées à l'étranger	dont	
			Femmes nées dans un autre pays de l'UE	Femmes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	23	21	26	19
Autriche	16	18	26	12
Belgique	36	32	37	23
Espagne	32	25	27	24
France	31	25	27	25
Italie	16	13	14	13
Pays-Bas	30	28	38	25
Royaume-Uni	36	48	49	47
UE à 27	27	27	30	25

Source : Eurostat

En France, la part des femmes issues de pays tiers hors UE diplômées du troisième cycle s'élève à 25%, taux égal à la moyenne européenne mais inférieur à la proportion au sein de la population totale française (31%).

Tableau : Part des femmes possédant un diplôme de second cycle par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	60	N.R	N.R	N.R
Autriche	62	48	61	40
Belgique	37	31	33	27
Espagne	24	34	39	32
France	41	30	33	28
Italie	43	45	56	39
Pays-Bas	42	35	36	35
Royaume-Uni	39	31	34	29
UE à 27	47	36	41	33

Source : Eurostat

28% des femmes issues de pays tiers hors UE ont un diplôme du second cycle, contre 41% des femmes dans la population totale, pour une moyenne européenne de 33%. Il existe donc un décalage important à ce niveau de formation.

Tableau : Part des femmes possédant une formation de premier cycle ou inférieure par pays et par origine en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	17	38	27	43
Autriche	21	35	13	48
Belgique	27	38	30	50
Espagne	44	41	34	44
France	28	45	40	47
Italie	41	42	30	48
Pays-Bas	28	37	26	40
Royaume-Uni	25	22	18	24
UE à 27	26	36	27	40

Source : Eurostat

Près de la moitié des femmes issues de pays tiers hors UE sont faiblement qualifiées en France (maximum un diplôme du premier cycle). Cela tranche notamment avec la proportion de femmes dans la population totale qui possède ce degré de formation (28%), et qui est nettement inférieure.

Ce décalage existe dans la majorité des grands pays européens (Allemagne, Autriche, Belgique), à l'exception de l'Espagne et de l'Italie, où 40-50% des femmes sont faiblement diplômées, qu'elles soient issues de pays tiers ou non.

Tableau : Synthèse : le niveau de formation des femmes en France

Niveau de diplôme	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
3 ^{ème} cycle	31	25	27	25
2 ^{ème} cycle	41	30	33	28
1 ^{er} cycle	28	45	40	47

Au final, le niveau de diplôme des étrangers issus de pays tiers n'est généralement pas homogène.

Ce constat souligne l'enjeu que représente la reconnaissance des diplômes et des qualifications pour les étrangers. Le recours à une telle reconnaissance est nécessaire afin d'éviter d'une part une déqualification de ces derniers faute de reconnaissance de leurs qualifications, et d'autre part une perte de compétences pour les sociétés d'accueil.

1.4 Les personnes étrangères sont sensiblement plus touchées par la pauvreté en France

Tableau : Les personnes à risque de pauvreté après transferts sociaux par pays et origines en 2011

Pays	Population totale	Personnes nées à l'étranger	dont	
			Personnes nées dans un autre pays de l'UE	Personnes nées dans un pays tiers
Tranche d'âge population : 20-64 ans				
Allemagne	17	21	13	28
Autriche	11	24	19	27
Belgique	13	35	22	57
Espagne	20	37	26	43
France	13	35	13	47
Italie	18	31	36	30
Pays-Bas	10	29	26	32
Royaume-Uni	14	21	16	26
UE à 27	16	29	21	35

Source : Eurostat

47% des personnes nées dans un pays tiers sont des personnes à risque de pauvreté. Ce taux s'élève à 13% dans la population totale, dénotant un enjeu de taille pour les personnes étrangères hors UE s'installant en France.

2. LA MAJORITE DES PAYS EUROPEENS A MIS EN PLACE DES DISPOSITIFS D'ACCUEIL

Les différents dispositifs ont été mis en place pendant la deuxième moitié des années 2000.

2.1. La gouvernance des dispositifs d'accueil mobilise des acteurs variés selon les pays

Tableau : la gouvernance de l'accueil dans les principaux pays européens

PAYS	ACTEURS PILOTES DE L'INTEGRATION		
	Ministère de l'Intérieur	Ministère de l'Emploi	Collectivités territoriales
Allemagne	X		
Suède		X	X ²⁸
Espagne		X	
Royaume-Uni	X		

Source : séminaire européen organisé par la DAIC.

²⁸ En 2008, le gouvernement a mis en place une politique de développement des zones urbaines, fondée sur la coopération entre 21 communes et les agences d'Etat compétentes. Pour la mise en œuvre de cette politique, une attention particulière était portée, encore récemment, à l'éducation scolaire, ainsi qu'à la formation des adultes. A compter de 2012, ce programme est entré dans une nouvelle phase. 2,5 milliards de couronnes (280 M€) seront ainsi mobilisés à cette fin sur la période 2012-2014.

Dans les quatre pays présentés dans le tableau 11, la politique de l'accueil des étrangers relève en général soit du ministère de l'Intérieur, soit du ministère en charge de l'emploi. Les collectivités territoriales interviennent peu, et, lorsque c'est le cas, elles ne sont pas seules en charge de cette politique mais interviennent en lien avec un ministère.

2.2. Le contenu des dispositifs d'accueil est majoritairement axé sur la formation linguistique, les valeurs ainsi que sur l'accès à l'emploi

2.2.1. Les pays européens disposent dans leur grande majorité de dispositifs d'accueil en matière linguistique

Six Etats membres (Pays-Bas, Allemagne, France, Danemark, Autriche, Grande-Bretagne) ont mis en place un dispositif de formation linguistique débutant dans le pays d'origine, en amont de leur arrivée dans leur pays d'accueil²⁹.

La plupart des autres pays européens ont mis en place un dispositif d'accueil en matière linguistique à l'arrivée du migrant.

Tableau : Comparaison des dispositifs d'accueil en matière linguistique

Pays	Cours obligatoires	Niveau exigé	Participation financière des primo-arrivants	Sanction en cas de manque d'assiduité aux formations	Date de mise en place du dispositif
Italie	Cours obligatoires	A2	N/A	• Non renouvellement du titre de séjour	2009
Espagne				• Non renouvellement du titre de séjour	2009
Allemagne	Possibilité de 600 heures de formation linguistique obligatoire (+300h en cas d'échec à l'examen)	A2 pour le titre de 1 an et B1 pour le titre permanent (au bout de 5 ans)	1,20€/h avec possibilités d'exonération pour les demandeurs d'emploi	• Non renouvellement • amende	2007
Autriche	24 mois, Non obligatoire	A2	Formation payante avec prise en charge par le migrant réduite à 50% seulement si la formation est effectuée dans les 18 mois suivant l'arrivée	• Amende • Non renouvellement du titre de séjour	2011
Belgique	120 heures à 140 heures	Participation obligatoire		• Amendes	2003

²⁹ Ces dispositifs sont variables selon les Etats : en France, seule une obligation de suivi des formations proposées est requise pour obtenir le visa, alors qu'en Allemagne, une obligation d'atteinte du niveau A1 conditionne la délivrance du visa. Cependant, l'Allemagne fait l'objet depuis l'été 2013 d'une procédure devant la Commission européenne en raison du caractère contraire au droit de mener une vie familiale normale de ce dispositif.

Pays	Cours obligatoires	Niveau exigé	Participation financière des primo-arrivants	Sanction en cas de manque d'assiduité aux formations	Date de mise en place du dispositif
				<ul style="list-style-type: none"> • Suspension des allocations 	
Luxembourg		Pas de niveau de langue exigé		<ul style="list-style-type: none"> • Impact sur programme d'intégration • Pris en compte en matière de délivrance du résident longue durée 	2008
Suède	525 heures	4 niveaux possibles : <ul style="list-style-type: none"> - A1 - A1/A2 - A2 - B1 	Allocation entre 350€ et 800€/mois délivrée aux migrants s'ils suivent les cours		
France	Possibilité de 400h de formation linguistique	A1.1	Jusqu'à 400h gratuites	<ul style="list-style-type: none"> • +1 an • Non renouvellement 	2007

Source : Intervention d'Yves Pascouau, Séminaire européen sur les dispositifs d'accueil des primo-arrivants

L'apprentissage de la langue du pays d'accueil est considéré par la majorité des pays européens comme un élément incontournable de leur politique d'accueil et d'intégration. . A ce titre, l'objectif de la formation linguistique est le plus souvent au moins le niveau A2, soit un niveau bien supérieur au A1.1 français. Certains pays, à l'instar de la Suède, proposent plusieurs objectifs de niveau linguistique.

Néanmoins, ces dispositifs d'accueil en matière linguistique présentent des différences :

- **les niveaux linguistiques exigés sont variables** (A1.1 en France, A2, B1 ou plusieurs niveaux progressifs en Suède) ;
- certains pays proposent des cours gratuits (la Suède va plus loin puisque les migrants reçoivent une allocation s'ils participent aux cours) ; d'autres appellent une participation financière de l'étranger primo-arrivant ;
- **en cas de non atteinte du niveau linguistique fixé comme objectif, les conséquences sont variables** : certains pays comme le Luxembourg ne prévoient aucune sanction, tandis que d'autres Etats comme la Belgique ou l'Allemagne prévoient des sanctions financières (amendes ou suspension des allocations familiales). En théorie, de nombreux pays prévoient un non renouvellement du titre de séjour, qui se heurte en pratique à des difficultés de mise en œuvre, notamment en raison du droit de mener une vie familiale normale³⁰.

³⁰ Article 8 de la CESDH.

2.2.2. Le lien entre dispositifs linguistiques et délivrance du titre de séjour permanent ou de résident longue durée est variable selon les pays

Tableau : Les obligations pour la délivrance du titre de séjour permanent ou de résident longue durée

Pays	Cours obligatoires	Niveau exigé	Coût	Sanction en cas de non atteinte du niveau requis	Date
Allemagne	600h	B1	1,20€/heure	Pas de délivrance de carte de résident permanent	2007
Grèce	100h	A2	0€	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2006
Autriche	Pas de cours obligatoire	B1		Pas de délivrance de carte de résident longue durée et pas d'acquisition de la nationalité possible	2011
Danemark	Pas de cours obligatoires	B1	0€	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2010
Lituanie	Pas de cours obligatoires	A2	<1€	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2006
Lettonie	Pas de cours obligatoires	A2	7€/test	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2006
Pays-Bas	Pas de cours obligatoires	A2	250€	Echec test : pas de délivrance de la carte de résident longue durée	2007
Portugal	Pas de cours obligatoires	A2	0€	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2007
République tchèque	Pas de cours obligatoires	A1	0€	Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2009
Royaume-Uni	Pas de cours obligatoire	B1		Pas de délivrance de carte de résident longue durée	2006
France		B1 oral			

ce :Source : Yves Pascouau, séminaire européen organisé par la DAIC, avril 2013

La majorité des pays exige un certain niveau linguistique pour la délivrance d'une carte de résident permanent ou de résident longue durée (au bout de 5 ans de présence sur le territoire). De même, la non atteinte du niveau exigé a pour conséquence dans la plupart des pays l'absence de délivrance de la carte de résident permanent.

En revanche, les niveaux exigés ainsi que l'intervention de l'Etat afin d'aider les migrants à atteindre ces niveaux sont différents :

- cinq pays exigent le niveau B1, cinq le niveau A2 et un le niveau A1 ;
- deux pays proposent des formations aux migrants afin de les aider à atteindre le niveau B1 (Allemagne et Grèce), tandis que tous les autres pays laissent au migrant la responsabilité d'atteindre le niveau exigé.

Encadré 1 : Le dispositif d'accueil allemand en matière linguistique et civique

Champ de l'accueil

Le dispositif d'accueil allemand est ouvert aux étrangers communautaires et aux étrangers en provenance de pays tiers.

En 2011, plus de 620 000 immigrants sont arrivés en Allemagne, dont 265 000 issus de pays tiers.

Le dispositif allemand : les cours d'intégration

Les cours d'intégration se décomposent en deux parties distinctes :

- Les cours de formation linguistique (600h) ;
- Les cours de formation civique et d'aide aux démarches (60h).

Les migrants doivent participer financièrement aux formations à hauteur de 1,20€/h, avec des possibilités d'exonération si le migrant est par exemple demandeur d'emploi.

L'objectif des cours de formation linguistique est le B1 (niveau requis pour la délivrance d'une carte de résident permanent). Néanmoins, l'objectif A2 est un sous-objectif de la formation linguistique.

Deux modalités de participation aux cours d'intégration existent :

- le **droit de prendre part aux cours, valable deux ans** ;
- l'**obligation de prendre part aux cours**, en cas de maîtrise insuffisante de l'allemand, de prescription d'une action d'insertion prévoyant la participation à cette formation ou enfin de prescription de la part de l'autorité en charge des étrangers.

Les étrangers se trouvant en formation professionnelle ou autres ainsi que ceux ne pouvant raisonnablement pas prendre part aux cours en sont dispensés.

Au total, chaque année, le dispositif concerne 95 000 nouveaux participants, dont 75 000 issus de pays tiers.

Par rapport au dispositif français, il existe donc une **possibilité de prendre part aux cours d'orientation bien après l'arrivée sur le territoire, y compris pour les étrangers communautaires** . .

La sanction du suivi des cours d'intégration

Concernant le renouvellement du titre de séjour, l'absence de suivi des cours est prise en compte par l'autorité chargée de délivrer ou de renouveler le titre mais cela parmi d'autres critères (situation familiale...). En tout état de cause, **si les obligations ne sont pas remplies, un titre de plus d'un an n'est pas délivré**.

La délivrance du titre permanent est conditionnée par la maîtrise du niveau B1 en allemand, attestée par la réussite au test final des cours d'intégration.

En cas d'échec au test final, 300 heures de formation supplémentaires sont possibles.

Quelques données sur les résultats obtenus

80% des bénéficiaires de cours y participent.

Environ 54% atteignent le niveau B1 et 38% le niveau A2. 8% des migrants ont un niveau inférieur au niveau A2.

93% des migrants réussissent le test de formation civique et de connaissance des démarches.

2.2.3. Quelques dispositifs d'accueil prévoient une formation civique

Tableau : Formation civique prévue dans les dispositifs d'intégration à l'arrivée du primo-arrivant

Pays	Formation civique	Participation financière du primo-arrivant	Sanction	Date
Italie	Formation «La vie en Italie »			2009
Allemagne	Formation civique de 60h	De 45€ à 60€	Non participation = non renouvellement du titre de séjour + amendes	
Royaume-Uni	Guide « Life in UK »			2006
Grèce	Formation civique de 25h			2006
France	Formation civique de 6h Formation « Vivre en France » de 1 à 6h			2007

ce :Source : Séminaire DAIC

La formation civique s'avère moins centrale que la formation linguistique dans les dispositifs d'accueil. Néanmoins, les pays européens les plus importants en termes de nombre d'immigrés ont souvent mis en place de tels dispositifs. Notamment, l'Allemagne propose une formation civique bien plus importante (45h) que celle proposée en France (6-8h).

Tableau : Les exigences de connaissances civiques pour la délivrance d'un titre de séjour permanent

Pays	Formation civique	Participation financière du primo-arrivant	Test	Date
Allemagne	45h		Test civique	2007
Grèce	25h		Histoire culture	2006
Pays-Bas			Connaissance sociale (QCM)	2007
Royaume-Uni	Guide « Life in UK »		Life in UK ?	2006
France	3h			2007

ce :Source : Séminaire DAIC

La connaissance des valeurs de la société d'accueil est une condition pour se voir délivrer une carte de résident permanent dans 6 pays européens. En Allemagne, la réussite au test « Vivre en Allemagne » est également utilisée comme condition à la naturalisation. Au Royaume-Uni, un guide est proposé (« La vie au Royaume-Uni : un guide pour les nouveaux résidents ») et donne les clefs pour réussir le test « Life in UK ». Ce test de citoyenneté,

mêlant connaissance sur les valeurs, sur l'histoire ou encore sur la culture, est utilisé pour le titre de résident permanent ainsi que pour l'acquisition de la nationalité.

2.2.4. Certains pays prévoient des dispositifs d'aide à l'accès à l'emploi pour les étrangers primo-arrivants

Deux types d'organisation et de mesures sont à relever :

- le **ciblage des actions d'insertion professionnelle sur les secteurs en tension**, logique à l'œuvre en Italie notamment, où à travers 7 accords bilatéraux des activités d'éducation et de formation sont prévues dans le pays d'origine et orientées vers des secteurs productifs sous tension. A l'arrivée du migrant, les informations sur la recherche d'emploi sont dispensées sur un site internet accessible en dix langues et listant les services à contacter sur l'ensemble du territoire italien ;
- la mise en place d'**actions de formation professionnelle intégrant une formation linguistique**, promues notamment par la Suède (cf encadré 2). Le ministère du travail italien expérimente également cette approche : les migrants qui ont signé un contrat de travail d'au moins six mois peuvent se voir dispenser si besoin des cours de langue donnant lieu à la délivrance d'un certificat ainsi qu'une formation sur les conditions de sécurité et de santé sur les lieux de travail. Pour leur part, le Danemark et l'Autriche adaptent leur formation linguistique aux besoins du marché du travail et aux compétences des migrants.

Encadré 2 : L'intégration par le marché du travail en Suède

L'accès au marché du travail est un axe fort du dispositif d'accueil suédois. La Suède a dans ce contexte mis en place des prestations d'accueil comprenant des cours de suédois adaptés au secteur d'activité souhaité par le migrant ou dans lequel il exerce déjà un emploi, avec des horaires adaptés dans ce cas.

L'action de l'Agence pour l'emploi

Depuis 2010, la responsabilité de l'accueil et de l'intégration des immigrés a été transférée des municipalités vers l'Agence pour l'Emploi. Cette dernière propose des plans individuels d'intégration comprenant des cours de suédois, d'instruction civique et des actions d'insertion dans l'emploi. Ce système est incitatif : les immigrés nouvellement arrivés sont encouragés par une allocation à suivre ce programme.

L'exemple des « step-in-jobs »

Le gouvernement a instauré des « step-in-jobs » qui sont des emplois financés à hauteur de 80% par l'Etat et qui permettent aux immigrés d'entrer sur le marché du travail et d'apprendre le suédois.

Ces emplois sont accessibles à toute personne dans les 36 mois qui suivent la délivrance d'un permis de séjour.

Un step-in-job est accordé par période de 6 mois et pour une durée maximale de 24 mois. La personne concernée doit aussi suivre des cours de suédois pour les immigrants adaptés aux horaires de travail.

L'exemple du programme SFINX

La ville de Stockholm (3 000 migrants chaque année) a mis en place un programme de formation (SFINX) consistant à proposer 8 cours de suédois correspondant 17 métiers différents (ingénieurs, routiers, personnels soignants, enseignants, conducteurs de bus...).

ANNEXE 11
DETAIL DE L'EFFORT FINANCIER NECESSAIRE POUR METTRE EN ŒUVRE LE SCENARIO
PROPOSE PAR LA MISSION

1. LES ECONOMIES RESULTANT DES PRECONISATIONS DE LA MISSION 79
2. LES COUTS INDUITS PAR LES PRECONISATIONS DE LA MISSION 81

1. LES ECONOMIES RESULTANT DES PRECONISATIONS DE LA MISSION

Sept recommandations de la mission permettent des économies :

1.1 La suppression du pré-CAI

Le coût du pré-CAI s'élève à 3,3M€. Ce montant comprend les charges de personnel induites par les 68 ETP financés par l'OFII à l'étranger, et qui s'élèvent à 2,5M€ (salaire brut).

La mission propose une suppression du pré-CAI, ce qui conduirait donc à une économie de 3,3M€³¹.

Préconisation de la mission	Economie induite
Suppression du pré-CAI	3,3M€

1.2 La suppression de la plateforme d'accueil collectif

La mission propose de supprimer la plateforme d'accueil collectif.

Une à deux plateformes d'accueil collectif sont prévues chaque jour dans chaque DT. D'une durée en moyenne de 30 minutes, elles mobilisent un auditeur de l'OFII..

Leur suppression conduirait à une heure de travail en moins pour un auditeur chaque jour. Ce laps de temps pourrait être utilement redéployé en faveur de la modulation de l'entretien individuel proposée (cf. infra).

Préconisation de la mission	Economie induite
Suppression de la plateforme d'accueil collectif	1/2 heure à 1 heure par jour pour un auditeur

³¹ Cette économie serait moindre en cas de redéfinition des représentations de l'OFII à l'étranger aboutissant à un maintien total ou partiel de ces structures et de leur personnel. La mission a choisi d'évaluer uniquement le gain ou le coût des mesures qu'elle propose, sans prendre en compte les éventuelles autres réformes connues ou potentielles.

1.3 La suppression de la formation « Vivre en France »

La mission propose la suppression de la formation « Vivre en France », dont le coût s'élève aujourd'hui à **1,5M€**.

Préconisation de la mission	Economie induite
Suppression de la formation « Vivre en France »	1,5M€

1.4 Une formation civique sur une demi-journée

La formation civique actuelle dure une journée et coûte 3,99M€³². La mission propose de réduire de moitié la durée de cette formation.

Le gain résultant de la réduction sur une ½ journée de la formation civique serait alors de **2M€**

Préconisation de la mission	Economie induite
Formation civique sur ½ journée	2M€

1.5 La suppression du bilan de compétences professionnelles

La mission propose de supprimer le bilan de compétences professionnelles, dont le coût s'élève en 2012 à 6,6M€.

60 000 personnes bénéficient aujourd'hui de cette prestation, dont le coût unitaire revient donc à 110€ (6,6 millions/60 000 personnes)

Préconisation de la mission	Economie induite
Suppression du bilan de compétences professionnelles	6,6M€

1.6 L'abandon de la certification par diplôme à l'issue de la formation linguistique

La formation linguistique actuelle se conclut par le passage d'un examen et, le cas échéant, par la délivrance d'un diplôme certifiant le niveau de langue acquis par le migrant.

La certification par diplôme représente un coût pour l'OFII à hauteur de 2M€.

La mission propose de supprimer la certification par diplôme au profit de la délivrance d'une attestation, permettant ainsi une économie de 2M€.

Préconisation de la mission	Economie induite
Suppression du diplôme à l'issue de la formation linguistique	2M€

³² Le prix unitaire de la journée s'élève à 836,03€ En 2012, 4 781 formations ont été délivrées. Le coût de la formation civique s'élève par conséquent à (836,03€ x 4 781 journées = 3,99M€).

1.7 La réduction du nombre des étrangers soumis à la visite médicale

La mission reprend l'estimation réalisée par le rapport IGA/IGAS « Evaluation du dispositif d'admission des étrangers malades », et qui évalue l'économie induite par un retrait des étudiants et des salariés de la liste des étrangers soumis à la visite médicale à 2,16M€.

Préconisation de la mission	Economie induite
Ciblage des étrangers soumis à la visite médicale	2,16M€

1.8 Synthèse des économies induites par les propositions de la mission

Préconisations de la mission	Economies induites
Suppression du pré-CAI	3,3M€
Intégration de la formation « Vivre en France » dans l'entretien individuel	1,5M€
Réduction de moitié de la durée de la formation civique	2M€
Suppression du bilan de compétences professionnelles	6,6M€
Suppression de la logique de diplôme à l'issue de la formation linguistique	2M€
Ciblage des étrangers soumis à la visite médicale	2,16M€
TOTAL	17,56M€

2. LES COUTS INDUITS PAR LES PRECONISATIONS DE LA MISSION

2.1 Le relèvement de l'ambition de la formation linguistique

2.1.1 Objectif A1

Si l'objectif de la formation linguistique était le niveau A1, le surcoût occasionné s'élèverait à 19,6M€.

2.1.2 Objectif A2

Si l'objectif de la formation linguistique était le niveau A2, le surcoût occasionné s'élèverait à 54,51M€.

2.1.3 Objectif B1

Si l'objectif de la formation linguistique était le niveau B1, le surcoût occasionné s'élèverait à 100,26M€.

Objectif	A1	A2	B1
Surcoût	19,6M€	54,51M€	100,26M€

- **La mission propose de retenir le scénario privilégiant un objectif de formation linguistique de A1, correspondant à un surcoût de 19,6M€.**

2.2 La modulation de la durée de l'entretien individuel

La mission propose que la durée de l'entretien individuel soit modulée selon la situation et les besoins des migrants. Aujourd'hui, l'entretien individuel est réalisé par les auditeurs de l'OFII, qui représentent 93,3 ETP pour un coût auditeur annuel de 38 587€.

Deux hypothèses peuvent être envisagées :

- **hypothèse basse : un doublement de la durée de l'entretien pour 33 000 personnes** supplémentaires environ (intégration du nombre de personnes bénéficiant de la formation Vivre en France).

En termes de mobilisation d'ETP et de coûts, un doublement de la durée de l'entretien individuel pour 33 000 personnes correspondrait à une augmentation de l'ordre d'un tiers du nombre d'entretiens individuels (environ 100 000 entretiens individuels ont lieu chaque année actuellement et sont menés par 93,3 ETP).

Pour faire face à ce doublement de la durée de l'entretien individuel pour 30 000 personnes, 30 ETP supplémentaires seraient nécessaires (soit une augmentation d'un tiers du nombre d'ETP)³³. Pour un coût auditeur de 38 597€, cela reviendrait à une augmentation de **1,16M€**.

- **hypothèse haute : un doublement de la durée de l'entretien pour 50 000 personnes** (intégration de 20 000 personnes en plus du public de Vivre en France pour lesquels un entretien plus approfondi serait nécessaire).

En termes de mobilisation d'ETP et de coûts, un doublement de la durée de l'entretien individuel pour 50 000 personnes correspondrait à une augmentation de l'ordre de 50% du nombre d'entretiens individuels.

Pour faire face à ce doublement de la durée de l'entretien pour 50 000 personnes, 45 ETP supplémentaires seraient nécessaires³⁴ (soit une augmentation de 50% du nombre d'ETP).

Pour un coût auditeur de 38 597€, cela reviendrait à une augmentation de **1,7M€**.

Préconisation de la mission	Coût
Hypothèse basse : doublement de la durée de l'entretien individuel pour 33 000 personnes	+1,1M€
Hypothèse haute : doublement de la durée de l'entretien individuel pour 50 000 personnes	+1,7M€

2.3. La mise en place d'un atelier collectif d'aide à la recherche d'emploi

³³ 100 000 entretiens individuels sont réalisés aujourd'hui par 93,3 ETP. Pour faire 33 000 entretiens supplémentaires, 30 ETP supplémentaires sont donc nécessaires.

³⁴ 100 000 entretiens individuels sont réalisés aujourd'hui par 93,3 ETP. Pour faire 33 000 entretiens supplémentaires, 30 ETP supplémentaires sont donc nécessaires.

L'atelier collectif devrait :

- s'adresser uniquement aux personnes souhaitant travailler, estimé par la DAIC à 40 000 personnes ;
- s'adresser à un groupe de 10 personnes pendant 3 heures.

Environ 4 000 ateliers de 10 personnes seraient donc proposés sur un an. Hypothèse faite d'une stabilité du coût unitaire de la prestation (110€), puisque sa durée n'en serait pas modifiée, le coût de l'atelier collectif s'élèverait à 0,5M€.

Si le coût unitaire de la prestation était quasiment doublé (200€), le coût de l'atelier collectif reviendrait à 0,8M€.

Préconisation de la mission	Coût
Hypothèse basse : coût unitaire de la prestation maintenu à 110€	+0,5M€
Hypothèse haute : coût unitaire augmenté à 200€	+0,8M€

2.4. La refonte du site internet de l'OFII

La refonte du site Internet de l'OFII proposée par la mission comprend notamment :

- la traduction de ce site dans les langues les plus parlées par les migrants
- la mise en ligne de synthèses des différentes prestations, avec par exemple accès pour le migrant à un livret linguistique.

Afin d'estimer le coût d'une telle évolution, la mission s'est appuyée sur les refontes réalisées récemment par d'autres ministères. Ainsi :

- la refonte du site du ministère du développement durable a coûté 100 000€ ;
- celle du site de l'Elysée en 2010 100 000€ également ;
- celle de trois sites du ministère de l'Education nationale a coûté 300 000€.

La mission estime par conséquent que la refonte du site Internet de l'OFII coûterait entre 100 000 et 150 000€.

Préconisation de la mission	Coût induit
Refonte du site internet de l'OFII	100 000-150 000€

2.5 Synthèse des coûts induits par les préconisations de la mission

Préconisations de la mission	Coût	
	Relèvement de l'objectif de la formation linguistique	Objectif A1
Modulation de la durée de l'entretien individuel, avec estimation d'un doublement de la durée de l'entretien	<ul style="list-style-type: none"> • hypothèse basse : 1,1M€ • hypothèse haute : 1,7M€ 	
Mise en place d'un atelier collectif d'aide à la recherche d'emploi	<ul style="list-style-type: none"> • hypothèse basse : 0,5M€ • hypothèse haute : 0,8M€ 	
Refonte du site internet de l'OFII	100 000-150 000€	
TOTAL	Hypothèse basse	Hypothèse haute
	21,3M€	22,2M€

LETTRE DE MISSION



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Inspection Générale de l'Administration
12 MAR. 2013
ARRIVÉE n° 13-189

*Le Préfet,
Directeur du Cabinet*

Paris, le 12 MARS 2013

Le ministre de l'intérieur

à

**Monsieur le chef de service de
l'inspection générale de l'administration**

Objet : Évaluation de la politique publique d'accueil des primo-arrivants

Depuis 2007, avec la création du ministère de l'immigration puis le rattachement de l'intégration au ministère de l'intérieur, la politique d'intégration des personnes immigrées relève pour une large part de ce dernier.

La politique d'intégration se décline selon les deux temps du parcours d'intégration que sont, en premier lieu, l'accueil initial des primo-arrivants et l'installation durable, et, dans un second temps, si la personne le souhaite et en remplit les conditions, l'accès à la nationalité française.

L'intégration des personnes immigrées, quel que soit le motif de leur démarche (immigration professionnelle, familiale ou humanitaire), débute dès leur arrivée en France. Elle vise à les aider à compenser les difficultés auxquelles elles seraient confrontées dans leur parcours d'intégration.

Au plan budgétaire, elle s'appuie sur le programme 104 « intégration et accès à la nationalité française » de la mission « Immigration, asile et intégration » du ministère de l'intérieur et les dépenses d'intégration de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Les acteurs en sont, au ministère de l'intérieur, la direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté au secrétariat général à l'immigration et à l'intégration et, au plan déconcentré, les préfets de région et les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS). Par ailleurs, la nécessaire inter-ministériarité de ces actions relève, au plan national, du comité interministériel à l'intégration, créé par le décret du 6 décembre 1989. Toutefois, malgré plusieurs tentatives, celui-ci ne s'est pas réuni depuis 2006.

Environ 120 000 nouveaux immigrés (hors mesures de régularisation) s'installent légalement chaque année en France. Contrairement aux immigrations des années 60, les nouveaux arrivants sont admis à résider majoritairement (74%) pour des raisons familiales (regroupement familial, rapprochement de conjoint). Les 5 premières années de leur installation sont déterminantes quant à leurs chances d'intégration dans la société française. Dans leur très grande majorité, ces nouveaux arrivants s'installent définitivement en France et souhaitent en acquérir la nationalité (enquête ELIPA). Ils doivent donc être clairement regardés et traités comme de potentiels futurs citoyens, C'est dans cette perspective qu'il convient d'envisager leur accueil, comme le début d'un processus qui les amènera à faire partie de la société française, et non pas seulement comme le terme d'un mouvement migratoire.

L'accueil des primo-arrivants correspond à une période d'installation couvrant, en gros, les cinq premières années de présence régulière en France, une phase de transition entre arrivée et résidence, il convient d'en organiser les contenus, les modalités, les acteurs. Cette nouvelle approche implique que l'on interroge la pertinence du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) tel qu'il a été conçu il y a dix ans.

Dans ce cadre, je souhaiterais confier à l'inspection générale de l'administration, en lien avec l'inspection générale des affaires sociales, une mission d'évaluation sur les conditions de réalisation effectives, tant humaines que financières, de la politique d'intégration et sur l'impact des deux objectifs suivants : renforcer l'action du ministère de l'intérieur en matière d'accueil des immigrés primo-arrivants, et insérer l'action du ministère dans une meilleure logique interministérielle.

La mise en œuvre du premier objectif pourrait relever d'un « Service Public de l'Accueil » appuyé sur l'OFII, éventuellement complété de la création d'un « contrat d'accueil et d'accès aux droits », dont il conviendra de définir les objectifs et le contenu à partir de l'évaluation des prestations de l'actuel contrat d'accueil et d'intégration auquel il se substituerait. Les conditions d'un accompagnement du parcours d'intégration de la personne immigrée, notamment pendant sa période d'installation en France, par un référent serait également à expertiser en termes de population concernée, de modalités de mise en œuvre et de moyens nécessaires. Enfin, vous ferez le lien avec la condition d'intégration requise pour l'accès à une première carte de résident, condition dont la définition et le contenu seront précisés.

Par ailleurs, il conviendra d'évaluer les conditions d'une bonne gouvernance de la nécessaire inter-ministérielle de la politique d'intégration en termes de champs concernés (éducation, santé, culture, emploi, logement, etc.), d'évolution des missions et des moyens et son positionnement au regard des politiques publiques portant sur ces champs connexes, telles les politiques de cohésion sociale ou la politique de la ville, et ses opérateurs, au regard de leurs évolutions propres en cours de redéfinition.

Afin d'arrêter les évolutions de la politique publique d'accueil notamment en ce qu'elle est en partie portée par les DRJSCS et requiert l'inter-ministériarité dans sa mise en œuvre, je souhaiterais pouvoir bénéficier du concours de l'inspection générale des affaires sociales pour mener cette mission conjointement avec l'inspection générale de l'administration.

La mission se déroulerait d'avril à juin 2013 et porterait des propositions d'évolutions, incluant, le cas échéant, plusieurs hypothèses, assorties d'une analyse des moyens existants et nécessaires au regard de l'indispensable réduction des dépenses publiques demandée par le Premier ministre au titre du triennal budgétaire 2013-2015. Dans la perspective du CIMAP du 4 avril prochain, les deux inspections nous remettront, pour le 25 mars 2013, leurs premiers éléments de diagnostic et de pistes d'évolution.

Dans cette perspective, je vous remercie de bien vouloir prendre l'attache du secrétaire général à l'immigration et à l'intégration pour la réalisation de cette mission.

T / L / E
Thierry LATASTE

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Acteurs nationaux

Ministère de l'Intérieur

Cabinet du ministre de l'intérieur

Thomas ANDRIEU, directeur adjoint de cabinet
Fadela BENRABIA, conseillère intégration et asile

Direction générale des étrangers de France

Luc DEREPAS, Directeur

Direction de l'accueil, de l'accompagnement des étrangers et de la nationalité :

Muriel NGUYEN, directrice
Pascale RENOUL, sous-directrice
Sylvie MOREAU, adjointe à la directrice
Patrick AUBERT, chef de bureau à l'intégration professionnelle

Office Français de l'Intégration et de l'Immigration

Rémy SCHWARTZ, président du conseil d'administration
Yannick IMBERT, directeur général
Yolande MULLER, directrice générale adjointe
Frédéric VIEL, directeur de l'accueil et de l'intégration

Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

Marie-Hélène AMIEL, chef du département des statistiques, des études et de la documentation
Gérard BOUVIER, chef de la division enquêtes et études statistiques.

Préfète déléguée à l'égalité des chances

Fatiha BENATSOU, Préfète déléguée à l'égalité des chances du Val d'Oise

Ministère en charge de l'emploi

Délégation Générale à l'Emploi et à La Formation Professionnelle

Hélène MONASSE, cheffe de mission marché du travail
Michel LAFAY, chef de mission marché du travail

Ministère sociaux

Direction générale de la cohésion sociale

Brigitte BERNEX, sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté
Vincent BILLEREY, chef de bureau « minima sociaux » à la sous-direction de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté

Direction du budget

David KNECHT, chef du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement
Inès MONTEILLET, attachée au du bureau des affaires étrangères et de l'aide au développement

Ministère de l'Education nationale

Direction Générale de l'Enseignement Scolaire

Hélène OUANAS, sous-directrice du socle commun, de la personnalisation du parcours scolaire et de l'orientation

Inspection Générale de l'Education Nationale

Claude BISSON-VAIVRE, inspecteur général de l'éducation nationale
Catherine KLEIN, inspectrice générale de l'éducation nationale

Centre International d'Etudes Pédagogiques

Bruno MEGRE, responsable du département évaluation et certifications
Manuela FERREIRA-PINTO, responsable du département langue française
Marie ROUSSE, responsable français langue étrangère
Youma TOHME, responsable DILF/DELF

ENIC NARIC

Myriam LEROUX, cheffe de service du département ERIC-NARIC
Claudia GELLEN, adjointe au responsable

Haut commissariat à l'intégration

Benoît NORMAND, secrétaire général
Suzel ANSTETT, chargée de mission

Agence nationale pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances

Laurence GIRARD, directrice
Frédéric CALLENS, directeur de la lutte contre les discriminations et de l'accès au droit

OPCA

François-Xavier MARQUIS, directeur délégué du FAFIEC

Pôle emploi

Nicole BREJOU, cheffe de département partenariats

Chercheurs et cabinet de conseil :

Acadie politiques publiques et territoire

Thomas KIRSCHBAUM, consultant
Stéphanie MOREL, directrice d'études

Yves PASCOUAU, Senior Policy Analyst, European Policy Center (Belgique)

Acteurs du monde de l'Entreprise

Alain HARRARI, Senior Manager Responsable Affaires Publiques et Diversité chez Coca-Cola société

Mansour ZOUBERI, Directeur de la promotion de la diversité et de la solidarité, Casino

Vincent BAHOLET, Délégué général de la fondation FACE

Conseil d'Etat

Thierry TUOT, Conseiller d'Etat

Sociolinguistes

Anne VICHER, Ecrimed' formation

Assemblée des Départements de France (ADF)

Jean-Pierre HARDY, responsable de la direction sociale

Collectivités territoriales (hors déplacements) :

Ville de Paris :

Perrine DOMMANGE, déléguée à la politique de la ville et à l'intégration

Commune de Montreuil

Nicolas PROUST, Directeur des solidarités et de la coopération internationale

Dahbia BOUKHANEF, chargée de mission

Commune de Saint-Denis

Patrick VASSALO, conseiller municipal délégué à l'égalité des droits

Bergamote FERNANDEZ, chef de la mission citoyenneté

Acteurs rencontrés lors des déplacements de la mission

Déplacement à Strasbourg

Direction territoriale de l'OFII d'Alsace

Laurent BEELEER, directeur

Guillaume GERMAIN, directeur adjoint

Education nationale

Fabien BEN, directeur académique adjoint des services de l'Education nationale

Stéphanie PAUL, chargée de mission premier degré au Centre d'académie pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de famille itinérante et du voyage (CASNAV)

Philippe HOERTZ, chargé de mission second degré au CASNAV

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

Daniel BOUFFIER, Directeur régional

Michèle SCHNEIDER, responsable de la mission ville et égalité des chances à la DRJSCS

Direction départementale de la cohésion sociale du Bas-Rhin

Eve KUBICKI, directrice

Xavier BOOS, chef de mission politique de la ville, DDCS du Bas-Rhin

Ville de Strasbourg

Pernelle RICHARDOT, adjointe au maire de Strasbourg

Pôle emploi

Guy HASSENFRAZ, responsable du service réglementations

Nicole SIEBERT, directrice clients, service partenariats

Préfecture

Christian RIGUET, secrétaire général de la préfecture du Bas-Rhin

Patrick KUBICKI, directeur de l'immigration

Conseil régional d'Alsace

Gérard TREIL, chargé de mission pour la formation professionnelle continue

Déplacement à Montpellier

Direction territoriale de l'Hérault

Eric ROSE, directeur territorial

Caroline NIZARD, adjointe au directeur territorial

Valérie BOUSQUET, auditrice sociale OFII

Direction Départementale de la Cohésion Sociale de l'Hérault

Isabelle PANTEBRE, directrice

Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Gard

Isabelle KNOWLES, directrice

Préfecture de l'Hérault

Marie MOLY, direction de l'immigration et de l'intégration

Philippe MOLLIEN, chef du bureau du séjour

Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale

Marie-Claude ALDEBERT, responsable pôle cohésion sociale et territoriale

Johanne MONGRAIN, chargée de mission

Pôle emploi

Sophie PAIN, responsable pôle partenariat Pôle emploi

Thierry MONIER, chargé de mission Direction territoriale de l'Hérault Pôle emploi

CASNAV

Jean-Paul BIANCHI, directeur

Clarisse DECROIX

Prestataires

Danielle CARAYON, prestataire du marché de formation linguistique

Bassou BENYOUSSEF, prestataire du marché DILF

Christine TONIN, prestataire du marché de formation bilan de compétence Var Randstad

Judith EZZAGOURI, prestataire du marché de formation Vivre en France
Christian BEZZINA, APIJ
Pascal LAMBERT, Directeur Général EI Groupe
Christophe PIOCH, entreprise d'insertion
Marie CAMBON, fondation FACE, Gard

Association :

Patricia CARETTE, directrice de Via Voltaire, opérateur associatif dans le cadre du PRIPI

Déplacement à Marseille

Direction territoriale des Bouches du Rhône

Alain TESTOT, directeur territorial
Sophie DESCHARDS, directrice adjointe à l'immigration, accueil et intégration

Prestataires

Mme PERRUQUE, directrice d'EPFF, prestataire pour la formation linguistique
M. SALLOT, prestataire bilan de compétences
Mme JOURDAN, directrice d'ACPM, prestataire de la formation civique et Vivre en France

Associations :

Mme COPPOLANI, chargée de mission à la maison départementale de l'emploi
Mme DUCREUX, chargée de mission à PACA Mode d'emploi
M. BANANI, directeur de l'ADFIC
M. NATANELIC, directeur d'ESPACE accueil étrangers
Mme NASRI, directrice du CIERES

Conseil régional de Provence Alpes Côte d'Azur

Gaëlle LENFANT, vice-présidente du conseil régional de PACA

Commune de Miramas

Frédéric VIGOUROUX, maire de Miramas, conseiller général chargé de la politique de la ville
Mme NGUYEN, responsable Politique de la Ville de la commune de Miramas

Déplacement à Montrouge

Direction territoriale de l'OFII des Hauts-de-Seine

Ingrid NORMAND, directrice
Mme Haude de TREVERRET

Préfecture des Hauts-de-Seine

Michèle MAXWELL, directrice de la réglementation, de l'immigration et de la citoyenneté
Magali MARTIN, cheffe du bureau des étrangers

Prestataires :

Lilian BALSAMO, Starter (bilan de compétence), consultant, psychologue du travail
Yves MARTIN, SJT (prestataire formation civique et « Vivre en France »)

Déplacement à Créteil

Direction Territoriale de l'OFII du Val de Marne

Laurie TONDI, directrice
Samia KHELIFI, directrice adjointe
Mme SENIHJI, adjointe à la directrice
Philippe AOUSSOU, médecin coordonnateur

Centre Départemental d'Information sur le Droit des Femmes et des Familles du Val de Marne

Véronique DUBAYLE, directrice

Préfectures

Pascale CUITOT, directrice de la direction de l'Immigration et de l'Intégration (Essonne)
Jean-Etienne SZOLLOSI, directeur de la direction de l'Immigration et de l'Intégration (Val-de-Marne)

Direction départementale de la cohésion sociale du Val-de-Marne

Mme BUCHHOLD, directrice départementale

Collectivités territoriales

M. PAINTUREAU, responsable du service politique de la Ville de la communauté d'agglomération de Créteil
Mme BRAJA, directrice de cabinet de la communauté d'agglomération de Créteil

Déplacement à Istanbul

OFII Istanbul

André GENTEUIL, directeur OFII Turquie
Estelle BURTZ, directrice adjointe

Consulat de France

Hervé MAGRO, consul général
Elisabeth MAILLY, consule adjointe chargée des visas

Institut Français

Bérénice GULMANN, directrice
Alain DUTACQ, secrétaire général

LISTE DES SIGLES

ACSé	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ANAEM	Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrants
ARS	Agence régionale de santé
ASL	Atelier sociolinguistique
BOP	Budget opérationnel de programme
CAI	Contrat d'accueil et d'intégration
CASNAV	Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de Voyageurs
CDAG	Centre de dépistage anonymet gratuit
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CIDFF	Centre d'information sur les droits des femmes et des familles
CLA	Classe d'accueil
CLIN	Classe d'initiation pour les non-francophones
CP	Crédits de paiement
CQP	Certification de qualification professionnelle
CRI	Cours de rattrapage intégré
CSP	Contrat de sécurisation professionnelle
DAIC	Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté
DELF	Diplôme d'études en langue française
DILF	Diplôme initial de langue française
DGCS	Direction générale de la cohésion sociale
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi
DPM	Direction de la population et des migrations
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse et de la cohésion sociale
DT	Direction territoriale
EANA	Elève allophone nouvellement arrivé
ENAF	Elève nouvellement arrivé en France
EID	Entretien individuel de formation
ELIPA	Enquête longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants
ETP	Equivalent temps plein
FACE	Fondation Agir contre l'exclusion
FASILD	Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
FEI	Fonds européen d'intégration

FLI	Français langue d'intégration
FPSP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
HCI	Haut conseil à l'intégration
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LFI	Loi de finance initiale
MAT	Module d'accueil temporaire
OFII	Office français de l'immigration et de l'intégration
OMI	Office des migrations internationales
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PDI	Programme départemental d'insertion
PRIPI	Programme régional d'intégration des populations immigrées
SGII	Secrétariat général à l'immigration et à l'intégration
UE	Union européenne