



Esch-sur-Alzette, le 20 avril 2021

Ville d'Esch-sur-Alzette



Madame Corinne Cahen

Ministre de la Famille et de l'Intégration

13C, rue de Bitbourg

L-1273 Luxembourg-Hamm

Concerne : Consultation dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration

Par courrier en date du 26 octobre 2020, vous avez invité la Ville d'Esch-sur-Alzette, et notamment la commission consultative communale d'intégration, à participer à la consultation organisée dans le cadre de la révision de la loi sur l'intégration.

Nous vous transmettons donc en annexe de la présente l'avis du collège des bourgmestre et échevins de notre Ville, avis qui a été élaboré étroitement avec notre commission consultative communale d'intégration.

En amont de notre avis, il nous tient à cœur de vous fournir certaines explications concernant la population de la ville.

Avec plus de 36.000 habitants (36.180 habitants en date du 01.04.2021), la Ville d'Esch-sur-Alzette compte plus de 130 nationalités différentes. Les 10 nationalités les plus représentées sont les Luxembourgeois (43%), les Portugais (30%), les Français (5%), les Italiens (4%), les Monténégrins, les Belges, les Cap-Verdiens, les Chinois, les Allemands et les Indiens avec environ 1%. Ces 10 nationalités représentent à elles 89% de la population eschoise. 57% de la population de la ville est donc de nationalité non-luxembourgeoise, et la communauté portugaise est la mieux représentée parmi elle. 13% de la population eschoise est composée par des ressortissants de pays tiers.

L'*Observatoire social* de la Ville d'Esch a également montré des disparités d'ordre socio-économique selon les nationalités. En ce qui concerne par exemple le revenu mensuel moyen ou le revenu mensuel médian par habitant, on remarque, à côté des différences qui existent entre femmes et hommes et entre les différents groupes d'âge, de fortes différences de revenus selon les nationalités. Les Portugais et les personnes originaires de pays hors de l'Union européenne ont par exemple des revenus moyens plutôt bas (autour de 2.600 € par mois), tandis que la population luxembourgeoise, française, belge et allemande a les revenus mensuels moyens les plus élevés (autour de 4.000 € par mois). (*Observatoire social de la commune d'Esch-sur-Alzette*, novembre 2020, page 124).

De même, la part des bénéficiaires de vie chère est la plus élevée parmi les Portugais et les personnes originaires de pays hors Union européenne. (*Observatoire social de la commune d'Esch-sur-Alzette*, novembre 2020, page 135).

La gestion de cette diversité culturelle et sociale au profit de tous les résidents et résidentes est donc un des enjeux politiques de la Ville.

1. Qu'est-ce que l'intégration ? A quoi doit servir une politique d'intégration ? Quelle approche d'intégration favorisez-vous ? Qui est concerné par l'intégration et quels sont les besoins des personnes concernées ?

La Ville d'Esch-sur-Alzette, dans le document *Assises de l'intégration de la Ville d'Esch-sur-Alzette - 19 octobre 2019*, définit l'intégration de la manière suivante : « Par politique d'intégration, nous comprenons un ensemble d'actions visant l'inclusion sociale des différents groupes de citoyens. L'intégration est aussi un processus réciproque qui concerne Luxembourgeois et non-Luxembourgeois. Il s'agit d'un processus, qui permet le vivre ensemble, et qui nécessite la participation de tous les résidents et résidentes, dans le respect des différences et l'engagement en faveur des valeurs communes. »

Pour la Ville d'Esch-sur-Alzette, l'intégration est donc :

- Un processus continu,
- Un processus réciproque, à double sens,
- Un processus qui concerne Luxembourgeois et non-Luxembourgeois, et qui concerne donc toute la population qui vit sur le territoire de la ville,
- Un processus qui se fait dans le respect des différences et par l'engagement en faveur des valeurs communes,
- Un processus qui nécessite la participation,
- Un processus qui a des objectifs : le vivre-ensemble et l'inclusion sociale des différents groupes de citoyens,
- Un processus qui nécessite de la part de la Ville la mise en place d'un ensemble d'actions permettant de réaliser ces objectifs.

Un processus à différents niveaux.

Le processus d'intégration se fait à **différents niveaux** : au niveau culturel (projets interculturels, fêtes culinaires ...), aussi bien qu'au niveau économique (reconnaissance des qualifications, accès à l'emploi ...), politique (participation aux décisions qui engagent l'avenir du pays ou de la commune), scolaire et éducatif (apprentissage des langues, formations diverses pour adultes, scolarisation des enfants prenant en compte la situation linguistique du pays, accès aux structures d'accueil pour enfants ...) et social (accès au logement, accueil des nouveaux résidents dans la commune, participation des citoyens au niveau communal ...).

Ce processus concerne plusieurs acteurs, dont le Gouvernement, qui met en place le cadre légal. Une approche transversale au niveau gouvernemental devrait prendre en compte l'ensemble de ces facteurs qui contribuent à l'intégration.

Les communes devraient, dans la mesure de leurs compétences communales, mettre en place des actions et des mesures qui concernent les différents niveaux du processus d'intégration.

Une prise en compte des discriminations multiples.

Les politiques et les actions proposées pour le vivre-ensemble et l'inclusion sociale devraient aussi prendre en compte les spécificités liées au genre, aux besoins des différents groupes d'âge, ainsi qu'aux besoins d'autres groupes de personnes (les personnes immigrées en situation de handicap, les personnes immigrées LGBTIQ+...).

Un processus transversal et à responsabilité partagée.

Notons que, pour la Ville d'Esch-sur-Alzette, l'intégration est un **processus transversal et à responsabilité partagée**. Aussi, l'intention de la Ville d'Esch-sur-Alzette est de se doter d'un cadre politique pour soutenir le développement d'une politique d'intégration transversale et durable. La dynamique enclenchée par le **Pacte d'intégration**, pacte que la Ville avait signé en 2011 avec le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande-Région, ainsi qu'avec l'Agence interculturelle de l'ASTI (Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés), a contribué beaucoup au développement d'une telle politique. Le *Pacte d'intégration* décrivait un ensemble de mesures visant à favoriser l'intégration des résidents non-luxembourgeois de la commune. Il avait aussi pour objectif de réunir l'administration communale et les acteurs locaux et de leur donner tout support nécessaire dans la mise en place de la politique d'intégration. Comme vous le savez, le ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région avait soutenu financièrement les mesures mises en oeuvre dans le cadre du *Pacte d'intégration*.

La Ville d'Esch-sur-Alzette dispose depuis 2017 d'un **Plan communal intégration**, qui définit les mesures à mettre en place par les différents acteurs, dans leurs domaines de compétences respectifs. En effet, après le *Pacte d'intégration* (2011-2014), la Ville a décidé de consolider sa politique à l'intégration par le développement d'un *Plan communal intégration*. L'objectif était d'inscrire les actions déjà existantes dans un cadre structuré et cohérent, et de proposer des actions nouvelles en collaboration avec les publics concernés.

Importance de la participation et de la consultation.

Pour l'élaboration du *Plan communal intégration*, la Ville avait choisi une **démarche participative**, incluant la consultation de la population locale, des membres de la commission communale consultative d'intégration, des membres des autres commissions communales consultatives, des services communaux et des associations eschoises. Il s'agissait de prendre en compte le point de vue des citoyens et citoyennes, de les inciter à participer à la vie communale, et de soutenir les échanges entre les personnes participantes.

La première phase de cette démarche consultative consistait dans une **enquête**, qui a été réalisée en 2015 auprès des habitants de la ville. Des réunions publiques furent organisées pour renseigner sur l'élaboration du *Plan communal intégration*.

En parallèle, les données des différents services communaux ont été récoltées et analysées, afin d'avoir un **état des lieux des actions communales** existantes contribuant à l'intégration, ainsi que des **données sur les bénéficiaires** de ces offres communales.

Quatre freins principaux à l'intégration ont été identifiés :

- Barrières linguistiques,
- Faible mixité dans la vie sociale,
- Faible participation électorale des étrangers,
- Difficulté de diffusion de l'information dans une ville multiculturelle.

Des **groupes de réflexion** et des **ateliers thématiques** ont eu lieu en 2016. Le public a pu ainsi faire des propositions pour adapter ou élargir l'offre existante.

Lors des **Assises communales de l'intégration** du 12 novembre 2016, les lignes principales du *Plan communal intégration* ont été présentées et ont été discutées par le public.

Le *Plan communal intégration* de 2017 comprend un ensemble de mesures contribuant à l'intégration dans les domaines suivants :

- Projets dans le domaine des sports,
- Projets interculturels,
- Projets de développement social,
- Projets d'apprentissage des langues,
- Projets citoyens,
- Projets d'information et de sensibilisation.

Les *Assises communales de l'intégration* en date du **19 octobre 2019** ont permis de faire un premier bilan de la mise en oeuvre du *Plan Communal Intégration*. Les résidents et résidentes de la Ville ont été de nouveau invités à discuter et à s'échanger sur les initiatives présentées et, à proposer des activités ou projets contribuant à l'intégration.

Notons que les premières Assises de l'intégration de la Ville d'Esch-sur-Alzette ont été organisées en **octobre 2012** par la commission consultative communale d'intégration. Le thème était *Le rôle des associations locales dans la politique d'intégration au niveau communal*.

L'approche consultative et participative ne se limite pas au développement du *Plan communal intégration*. Elle a également été mise en place dans le cadre d'autres projets communaux.

Les besoins des personnes concernées.

Il nous semble important de connaître les besoins divers et hétérogènes des publics concernés.

La Ville d'Esch-sur-Alzette a utilisé différents instruments pour connaître les besoins des personnes concernées : enquêtes auprès des publics cibles dans le cadre du développement de divers plans communaux (*Plan communal Jeunesse, Plan communal Seniors, Plan communal Intégration, ...*), enquêtes dans le cadre de la stratégie culturelle ou dans le cadre du développement de la ville, mise en place de groupes de discussion (*Fokusgruppen*) et d'ateliers de réflexion pour compléter le processus consultatif.... D'une manière générale, l'origine des personnes qui ont participé aux divers processus consultatifs est un des facteurs qui est pris en compte lors de l'analyse des résultats ou des conclusions du processus consultatif. Notons aussi que ce type d'enquête, quand il est effectué par des équipes professionnelles et spécialisées, demande en général des ressources budgétaires importantes, et ne pourra être réalisé que de manière sporadique.

D'autres analyses, comme par exemple celles effectuées dans le cadre de l'*Observatoire social* de la Ville d'Esch-sur-Alzette, permettent d'extrapoler les besoins potentiels des différents publics à partir de la réalité des chiffres rassemblées.

Beaucoup de services communaux, qui gèrent des projets qui s'adressent aux citoyens et citoyennes, collectent des données sur les bénéficiaires de leurs offres ou recensent le degré de satisfaction des bénéficiaires concernant l'offre. Ce type d'analyse a néanmoins des limites : il ne s'adresse qu'aux personnes qui ont participé à l'offre, et n'arrive pas à connaître les besoins des personnes qui n'ont pas accédé à l'offre, ni à connaître les raisons pourquoi ces personnes n'ont pas profité de l'offre.

Comme déjà dit plus haut, le processus consultatif à Esch-sur-Alzette a permis d'identifier 4 domaines pour développer prioritairement les politiques à l'intégration de la Ville : l'apprentissage linguistique, la promotion de la mixité sociale, la participation électorale et l'amélioration de la communication.

2. Notre cadre législatif et nos institutions actuels permettent-ils de répondre à ces besoins ? Quels sont les instruments, mesures, procédures qui sont indispensables à la mise en place d'une politique d'intégration cohérente ?

La Ville d'Esch-sur-Alzette se joint à l'avis du SYVICOL (Syndicat des Villes et des Communes Luxembourgeoises) concernant cette question et les besoins éventuels des communes.

Au Luxembourg, quelques rares communes disposent d'agents communaux qui sont en charge de la mise en œuvre des politiques communales en matière d'intégration. Pour d'autres communes, le seul soutien consiste souvent dans les commissions consultatives communales d'intégration, dont les membres sont généralement des bénévoles. Il serait donc utile d'encourager une approche régionale pour les communes qui cherchent à développer leurs politiques en matière d'intégration.

Par le biais du *GRESIL (GRoupe d'Échange et de Soutien en matière d'Intégration au niveau Local)*, la mise en réseau des acteurs communaux et régionaux est encouragée. Cette mise en réseau, ainsi que les échanges réguliers entre les différents acteurs qui participent au développement des politiques à l'intégration, sont indispensables pour l'échange d'expériences et de bonnes pratiques et à la mise en place d'une politique d'intégration cohérente.

Des formations sur l'intégration et l'interculturalité pour bénévoles, agents communaux, membres des commissions consultatives communales d'intégration, associations locales..., et subventionnées par le ministère, seraient un autre outil important pour soutenir les acteurs locaux dans l'implémentation des politiques d'intégration au niveau local. La mise en place d'un module de formation sur l'intégration et l'interculturalité pour les agents communaux à l'Institut national d'administration serait aussi opportun.

Nous sommes aussi de l'avis que la participation financière du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande-Région aux projets et activités des communes, dans le cadre des appels à projets au secteur communal pour des projets en vue de l'intégration et de l'accueil, est un outil utile, tout comme le guide pratique soutenant l'élaboration d'un *Plan communal intégration*, et développé sur l'initiative du ministère et du SYVICOL.

Nous suggérons aussi que le subside financier, mis à disposition des communes pour le développement d'un *Plan communal intégration*, et qui devrait permettre le financement d'une expertise dans le cadre de l'accompagnement des communes ou des commissions communales consultatives à l'intégration, qui veulent élaborer un tel plan, devrait éventuellement être augmenté pour l'élaboration d'un premier plan communal.

3. Comment voyez-vous le rôle des différents acteurs : Gouvernement, communes, institutions, fédérations, société civile, citoyens, ... ?

Le Gouvernement définit la stratégie nationale d'intégration, en fournissant un cadre légal et politique. La stratégie gouvernementale en matière d'intégration, de vivre-ensemble et d'inclusion sociale devrait être une stratégie transversale. Les différents aspects concernant l'intégration devraient être pris en compte dans les différentes politiques gouvernementales : politiques de l'éducation, politiques du logement, politiques en matière de santé, en matière de formations des adultes ou d'accès au marché du travail...

Le rôle des communes ne se limite pas à la mise en œuvre du cadre national. Les communes ont la possibilité de développer une stratégie locale spécifique. Souvent, les communes jouent un rôle important en matière d'accueil et d'intégration, en mettant en place un certain nombre d'offres : cours de langues, formations diverses pour adultes, pratiques de langues, projets interculturels, offres sportives ou culturelles spécifiques, matinées d'accueil pour nouveaux arrivants, carnet de bienvenue... Ces offres, souvent, s'adressent à toute la population et peuvent contribuer ainsi au vivre-ensemble et à l'échange interculturel. Le *Plan communal intégration* est un instrument qui peut soutenir les communes dans leurs démarches concernant l'implémentation d'une politique à l'intégration durable et transversale au niveau communal.

Toujours au niveau local, les commissions consultatives communales à l'intégration jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de toute stratégie d'intégration.

Les clubs sportifs, les associations ou les autres groupements de la société civile, sont également des acteurs pour l'intégration au niveau communal.

4. Une attention particulière devrait également être portée à la question de la lutte contre la discrimination.

La discrimination repose souvent sur des préjugés. Un moyen pour prévenir les discriminations basées sur le racisme, l'antisémitisme ou la xénophobie est l'organisation d'**activités interculturelles et d'activités qui favorisent la mixité sociale** ou l'organisation d'**activités de sensibilisation**. Citons à titre d'exemple quelques initiatives mises en place par la Ville d'Esch-sur-Alzette, et qui pourraient prévenir les discriminations en question : *Café des Langues*, *Living Library*, activités de vacances pour enfants (dont des ateliers de connaissance des différentes cultures), projets mis en place dans les Maisons Relais (dont les projets *Meeting Diversity* et les activités prenant en compte le genre et la diversité), activités pour jeunes (*Escher Jugendhaus*, *Point Info Jeunes Esch*, service Jeunesse, ...), activités pour seniors (*Club Senior Mosaïque*, *Escher BiBBS*, ...), *Fête des voisins*, groupe de marche interculturel, projet sportif *Intégration par le sport*, projet *Mär sin Escher* (activités de sensibilisation diverses dans le cadre de l'accueil des demandeurs de protection internationale (DPI) et des bénéficiaires de protection internationale (BPI)), projet *Identity Call* (activités incluant des DPI, des BPI et des jeunes eschois), expositions du Musée National de la Résistance...

Un autre moyen pour prévenir les discriminations est l'organisation de **formations** qui permettent aux personnes participantes de mieux connaître les différentes formes de discrimination, de mieux savoir identifier les différentes facettes de la discrimination basée sur le racisme, l'antisémitisme ou la xénophobie, et de mieux reconnaître les propres stéréotypes ou préjugés, qui, souvent, existent à un niveau inconscient. La Ville d'Esch-sur-Alzette a par exemple mis en place des formations *gender4kids*, *Gender&Diversity Management*, qui sont obligatoires pour le personnel socio-pédagogique des maisons relais. L'objectif principal des formations est de soutenir les maisons relais dans le développement d'une stratégie pédagogique, prenant en compte le genre et la diversité des enfants, de leurs familles, du personnel pédagogique Des formations *Développer des compétences interculturelles* ont été organisées pour les bénévoles auprès des foyers d'hébergement pour BPI et DPI de la ville.

5. Je vous invite à inclure dans vos réflexions, non seulement les résidents du Luxembourg, mais également les travailleurs frontaliers et les personnes qui sont actuellement dans une procédure d'acquisition de leur droit de séjour au Grand-Duché.

La Ville d'Esch-sur-Alzette soutient l'accueil et l'intégration des DPI et BPI qui résident dans des foyers d'hébergement pour DPI et BPI, qui existent sur le territoire de la ville.

En ce qui concerne l'**accueil des DPI et des BPI**, la Ville d'Esch-sur-Alzette a mis en place en 2016 un groupe de coordination *Réfugiés*, qui fait maintenant partie du groupe de travail *Intégration*. Participent à ce groupe des services communaux (Sports, Culture, Jeunesse, Développement social, Enseignement, Maisons Relais, Égalité des chances, ...), des acteurs externes (Kulturfabrik, CRIJ, CIGL, Ensemble Quartiers, Eltereschoul ...) et les responsables des foyers pour DPI et BPI.

Les objectifs principaux de la mise en réseau des acteurs communaux sont les suivants :

- Échanger les **informations** sur les activités existantes et sur les projets nouveaux.
- Inciter et faciliter les **collaborations**.

- Offrir un **soutien logistique de la Ville** aux foyers pour l'organisation de leurs activités internes ou de leurs portes ouvertes.
- Soutenir l'**accueil et l'intégration** des DPI et des BPI à Esch, en encourageant leur **participation** dans la vie de la commune ou en créant des **opportunités de rencontres et d'échanges** avec la population de la Ville, à travers des activités communes.

Citons quelques exemples d'activités soutenant l'accueil et l'intégration des DPI et BPI : participation à des activités organisées par le service des Sports ou par les associations sportives, comme bénévoles ou comme sportifs (*Kulturlaf, Sport Spill a Spaass, Nuit du Sport*, tournois, matchs) ; création d'une équipe de football, intégrant des DPI et des BPI *FC Esch United* ; participation à des activités organisées par le service Jeunesse (projet entre jeunes à l'occasion du Marché de Noël, projet de théâtre, ...) ; participation au projet *Urban Art* (*Kulturfabrik*, en collaboration avec le service Jeunesse) et création en commun d'une fresque sur mur dans le centre-ville ; participation à la *Nuit de la Culture* ; participation au *Café des Langues...*

- **Sensibiliser la population** à la venue des DPI et BPI à Esch-sur-Alzette.

Citons comme exemples d'activités, la Living Library *Rencontres avec des femmes réfugiées* et le projet socio-culturel *Mär sin Escher*.

Notons aussi que les travailleurs frontaliers peuvent profiter de la plupart de l'offre qui existe sur le territoire de la Ville (institutions culturelles, fêtes et manifestations publiques, clubs sportifs, pratique des langues, ...). Ce fait facilite les rencontres entre frontaliers et population eschoise. La Ville d'Esch soutient aussi des projets à caractère transfrontalier, qui visent à rapprocher les personnes qui appartiennent à une des communes du Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) Alzette-Belval.

Nous espérons que nos présents développements pourront vous aider dans l'élaboration de la nouvelle loi sur l'intégration.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Pour le collègue des bourgmestre et échevins,

Pierre-Marc Knaff



Échevin de l'Intégration et de la Politique de non-discrimination

Président de la commission consultative communale de l'intégration

