



**PARTENARIAT SUR LA
PAUVRETÉ URBAINE
PLAN D'ACTION DÉFINITIF**

Partenariat sur la pauvreté urbaine

Plan d'action définitif

2018



Le Partenariat sur la pauvreté urbaine (PPU) est ravi de présenter son Plan d'action définitif, dans lequel sont exposés ses douze actions clés destinées à réduire la pauvreté et à améliorer l'inclusion des personnes touchées ou menacées par la pauvreté au sein des zones urbaines de l'Union européenne. Pour plus d'informations sur le Partenariat sur la pauvreté urbaine, merci de consulter le [site internet](#) du PPU (en anglais) ou de prendre contact avec ses coordinateurs.

**SPP Intégration Sociale, Lutte contre la
Pauvreté, Économie Sociale et Politique des
Grandes Villes**

WTC II - Tour 2, Boulevard Roi Albert II 30
1000 Bruxelles
Belgique
Site web : <https://www.mi-is.be/fr/contact>

**Commissariat général à l'égalité des
territoires (CGET)**

20, avenue de Ségur
75007 Paris
France
Site web : <http://www.cget.gouv.fr/contacts>





Rapport de synthèse

Comme le définit le Pacte d'Amsterdam (2016), la thématique prioritaire axée sur la pauvreté urbaine établie dans l'Agenda urbain de l'UE vise à « *réduire la pauvreté et à améliorer l'inclusion des personnes touchées ou menacées par la pauvreté dans les quartiers défavorisés* », principe général sur lequel repose le Plan d'action du Partenariat sur la pauvreté urbaine (PPU). C'est dans ce contexte qu'a été mis en place un procédé de travail basé sur un dialogue approfondi qui a permis l'identification de quatre priorités spécifiques principales à traiter : (1) la pauvreté infantile ; (2) le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés (ZQUD) ; (3) les sans-abris ; et (4) la vulnérabilité des populations telles que les Roms. Il convient de noter que le Plan d'action inclut également des initiatives visant à venir en aide à chaque catégorie sociale vulnérable spécifique (notamment aux personnes souffrant de pauvreté extrême et aux personnes menacées par la pauvreté). Le PPU établit également deux priorités transversales : (5) l'accès à une protection sociale et à des services de qualité ; et (6) la création de données permettant d'identifier, de mesurer, de suivre et d'évaluer la pauvreté urbaine.

Dans le cadre de ce Partenariat, la pauvreté urbaine fait référence aux problématiques liées à la concentration structurelle de la pauvreté dans les ZQUD. Les dimensions sociale et spatiale du problème ont conduit le PPU à intégrer deux approches d'ordinaire incompatibles : i) l'approche territorialisée de la pauvreté urbaine, qui s'appuie sur une perception de la pauvreté urbaine comme un phénomène spatial qui se manifeste dans les ZQUD, et ii) l'approche de la pauvreté urbaine centrée sur les publics, qui repose sur une perception de la pauvreté urbaine comme un phénomène qui touche certaines catégories d'individus en particulier, quel que soit leur lieu d'habitation. Ces approches ont alimenté le développement de toutes les actions proposées, ainsi qu'une série de principes, tels que la mise en œuvre d'une approche de gouvernance sur plusieurs niveaux ; l'implication des autorités urbaines dans la mise en œuvre de toutes les actions proposées à toutes les étapes de l'élaboration des politiques ; l'implication de toutes les parties prenantes concernées, avec la participation particulière des communautés locales et des groupes cibles ; la lutte contre la pauvreté énergétique ; la mise au point de solutions spécifiques à la pauvreté urbaine à l'échelle locale à partir d'une approche fondée sur des données factuelles ; et le respect absolu des droits de l'Homme.

Tout comme les autres partenariats de l'Agenda urbain, le PPU intègre l'objectif de l'UE établi par le Pacte d'Amsterdam visant l'amélioration de la réglementation, des financements et des connaissances. Par ailleurs, il tient également compte des problématiques transversales établies dans le Pacte, et en particulier de la dimension territoriale, de l'importance des villes de petite et de moyenne tailles, de la valeur ajoutée associée à un bon aménagement urbain, des liens avec la dimension internationale, et notamment du nouvel agenda urbain et des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies (NU), du principe général de l'intégration de la dimension de genre, etc.



Toutes ces problématiques ont été prises en compte dans la méthodologie de travail du PPU pour l'élaboration du présent Plan d'action. Celui-ci a été réalisé grâce à une collaboration durable entre les différents membres du PPU, qui étaient répartis en différents groupes de travail afin de traiter efficacement des priorités établies. Le PPU a également intégré des perspectives et des contributions externes grâce à l'organisation d'un séminaire à Athènes en septembre 2016, lors duquel les membres du PPU ainsi que d'autres parties prenantes ont réfléchi ensemble sur les documents de cadrage. Le PPU a également entendu et intégré les remarques formulées par différentes parties prenantes dans le cadre de la consultation publique tenue sur le projet de Plan d'action publié au cours de l'été 2017. Les travaux réalisés par le PPU impliquaient également l'étude et l'exploitation des liens thématiques avec les autres partenariats, et en particulier avec le partenariat dédié au logement.

Le Plan d'action du PPU est composé de 12 actions, réparties en cinq groupes : 1) Actions intégrées s'appliquant à l'ensemble des priorités susmentionnées du PPU (Actions 1-3) ; 2) Actions visant à lutter contre la pauvreté infantile (Actions 4 et 5) ; 3) Actions pour le renouvellement des ZQUD (Actions 6 et 7) ; 4) Actions visant à éradiquer le phénomène des sans-abris (Actions 8 et 9) ; et 5) Actions pour l'inclusion des populations telles que les Roms (Actions 10-12) :

<p>Actions intégrées</p>	<p>Action 1 – Politique de cohésion post 2020 : enveloppe globale allouée aux autorités urbaines pour la lutte contre la pauvreté</p> <p>L'enveloppe globale est particulièrement destinée à doter l'UE d'un instrument de financement efficace et spécifique capable de traiter la question spécifique de la pauvreté urbaine au moyen de stratégies exhaustives en contournant les limites du cadre européen de financement actuel.</p> <hr/> <p>Action 2 – Mise en place d'un réseau européen d'observatoires nationaux expérimentés sur la question de la pauvreté urbaine</p> <p>Cette action propose la création d'un site internet européen unique (guichet unique) afin de créer des statistiques pertinentes sur la pauvreté urbaine à la disposition des autorités urbaines et d'autres acteurs en vue de mettre en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté urbaine fondées sur des données factuelles. Cette action s'appuiera sur l'expérience d'observatoires nationaux.</p> <hr/> <p>Action 3 – Création de données sur la pauvreté urbaine à l'échelle de l'UE</p> <p>Cette action est axée sur la nécessité de disposer de données statistiques solides sur la pauvreté urbaine à la plus petite échelle possible (NUTS 3). Elle vise à fournir des données et des indicateurs harmonisés permettant de dresser une vision exhaustive de la situation des enfants menacés par la pauvreté et l'exclusion sociale, les sans-abris et les Roms dans l'UE.</p>
<p>Pauvreté infantile</p>	<p>Action 4 – Adoption d'une Garantie européenne pour l'enfance</p> <p>La Garantie pour l'enfance est un outil destiné à réaliser des investissements concrets qui profitent aux enfants et aux jeunes en Europe, en particulier à ceux qui sont les plus défavorisés. La Garantie pour l'enfance vise à investir dans les Piliers 2 et 3 de la Recommandation de la Commission « <i>Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité</i> ». Cette action couvre également des mesures qui font un meilleur usage des instruments européens actuels.</p> <hr/> <p>Action 5 – Progression vers l'élaboration d'une directive sur l'investissement dans l'enfance basée sur la Recommandation « <i>Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité</i> »</p> <p>Cette action vient compléter la Garantie pour l'enfance, avec pour objectif d'aller plus loin en</p>



	<p>consolidant la législation au niveau de l'UE afin de promouvoir l'application effective des droits de l'enfant dans tous les États membres de l'UE via l'introduction d'une directive destinée à briser le cercle vicieux de l'inégalité.</p>
Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés	<p>Action 6 – Politique de cohésion post 2020 : mise en place d'un nouvel Objectif territorial urbain</p> <p>La période de programmation actuellement en cours de la Politique de cohésion s'appuie sur des instruments de financement et de réglementation qui ne sont pas complètement adaptés au défi complexe et spécifique que représente la lutte contre la pauvreté urbaine. Dans ce contexte, cette action propose de mettre en place un nouvel Objectif territorial urbain dans le cadre de la Politique de cohésion 2020, spécifiquement conçu et orienté pour faire face aux problèmes des ZQUD et des catégories sociales les plus vulnérables.</p>
	<p>Action 7 – Politique de cohésion post 2020 : un Pacte local pour le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés (ZQUD)</p> <p>Cette action propose de mettre en place un Pacte local sous la forme d'un instrument multi-fonds destiné à assigner aux autorités urbaines un rôle de premier plan dans la conception de leurs stratégies de renouvellement urbain des zones et quartiers urbains défavorisés dans le cadre de la Politique de cohésion post 2020. Fondée sur une approche multi-niveaux, elle adopte une vision à la fois territorialisée et centrée sur les publics, ce qui lui permet de bénéficier de la souplesse nécessaire pour traiter les différentes dimensions de la pauvreté urbaine via des stratégies intégrées.</p>
Sans-abris	<p>Action 8 – Éradiquer le phénomène des sans-abris d'ici 2030 en réformant les stratégies d'inclusion sociale à l'échelle nationale</p> <p>Cette action vise à mettre au point un cadre officiel afin de faire progresser l'engagement de l'UE et de ses États membres pour éradiquer le phénomène des sans-abris dans l'UE d'ici 2030. Ce principe a été convenu dans le cadre des ODD des NU. L'ODD1 vise l'éradication de la pauvreté, y compris la pauvreté extrême et le phénomène des sans-abris, d'ici 2030.</p>
	<p>Action 9 – Renforcement des capacités pour l'exploitation des fonds européens en vue d'éradiquer le phénomène des sans-abris</p> <p>Cette action est axée sur le potentiel du FEDER (Fonds européen de développement économique régional), du FSE (Fonds social européen) et du FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) pour lutter plus efficacement contre le phénomène des sans-abris. À cet effet, le PPU propose un renforcement des capacités pour l'exploitation de ces fonds en adoptant une approche visant à « éradiquer » et non plus à « gérer » le phénomène des sans-abris dans l'UE.</p>
Vulnérabilité des Roms	<p>Action 10 – Adoption d'un cadre intégré relatif aux populations telles que les Roms à partir d'une approche de gouvernance multi-niveaux</p> <p>Cette action vise à intégrer l'inclusion des Roms dans les politiques et services d'inclusion pour tous. Elle requiert une collaboration des autorités européennes, nationales et locales afin de faire de l'intégration des Roms une problématique transversale dans tous les secteurs réglementaires et tous les départements via l'instauration d'un cadre intégré.</p>
	<p>Action 11 – Renforcement du principe de déségrégation dans les zones urbaines de l'UE</p> <p>Cette action propose de renforcer et d'intégrer le principe de déségrégation dans la législation relative à l'exploitation des fonds de l'UE à l'échelle nationale. La déségrégation devrait devenir une priorité dans tous les programmes dédiés à l'éducation et au logement.</p>



Action 12 – Facilitation de l'accès des villes aux fonds européens parallèlement à l'introduction de conditions locales préalables concernant – entre autres – l'inclusion des populations telles que les Roms

Cette action vise à mettre en place des conditions locales préalables pour permettre aux villes d'accéder aux financements européens pour la planification et la mise en œuvre de programmes d'inclusion des populations telles que les Roms. Les villes qui répondent aux conditions préalables devraient bénéficier d'un accès plus direct à des financements européens suffisants pour mettre en œuvre leurs projets intégrés pour l'inclusion des populations telles que les Roms.



Liste des abréviations

PMPES	Taux de personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale
IE-BCI	Recommandation « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité »
CCRE	Conseil des communes et régions d'Europe
DG EAC	Direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture
DG EMPL	Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
DG JUST	Direction générale de la justice et des affaires intérieures
DG REGIO	Direction générale de la politique régionale et urbaine
DG SANTE	Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire
DGUM	Réunion des directeurs généraux sur les questions urbaines
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
CE	Commission européenne
EAPE	Éducation et accueil de la petite enfance
FEIS	Fonds européen pour les investissements stratégiques
BEI	Banque européenne d'investissement
FEI	Fonds européen d'investissement
SEDS	Socle européen des droits sociaux
FEDER	Fonds européen de développement régional
FSE	Fonds social européen
FESI	Fonds structurels et d'investissement européens
UE	Union européenne
EUKN	Réseau européen de connaissances sur la politique urbaine
EUROFOUND	Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail
EU-SILC	Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie
FEAD	Fonds européen d'aide aux plus démunis
FEANTSA	Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri
FRA	Agence des droits fondamentaux
ITI	Investissement territorial intégré
AG	Autorité de gestion
EM	État membre
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
QIU	Quartier infra-urbain
PIS	Paquet investissements sociaux
ODD	Objectif de développement durable des Nations unies
ZQUD	Zones et quartiers urbains défavorisés
GDU	Groupe de développement urbain
PPU	Partenariat sur la pauvreté urbaine
CNUDE	Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement



BM

Banque mondiale



Table des matières

1	Introduction	10
1.1	Gouvernance du Partenariat	10
1.2	Détermination des objectifs et des priorités	10
1.3	Logique	12
1.3.1	Pauvreté infantile	12
1.3.2	Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés	13
1.3.3	Sans-abris	13
1.3.4	Vulnérabilité des Roms	13
1.4	Informations contextuelles utilisées	14
1.5	Méthode de travail du Partenariat	14
1.6	Principes directeurs relatifs à la suite du développement et de la mise en œuvre des actions	15
1.7	Consultations organisées	16
1.8	Communication concernant le Partenariat	17
2	Actions	18
2.1	Actions intégrées	18
2.2	Pauvreté infantile	34
2.3	Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés	42
2.4	Sans-abris	50
2.5	Vulnérabilité des populations telles que les Roms	56
3	Liens avec d'autres engagements	66
3.1	Lien avec des problématiques transversales	66
3.2	Le Nouvel Agenda Urbain et les Objectifs de développement durable des Nations Unies (NU)	69
3.3	Liens avec d'autres partenariats	72
	ANNEXE 1 : Suite donnée par le PPU aux commentaires reçus dans le cadre des activités de consultation	73
	ANNEXE 2 : Références	76



1 Introduction

Au cours de la période préparatoire précédant mai 2016, les discussions ont porté sur l'adoption d'un agenda urbain pour l'UE au sein du Groupe de développement urbain (GDU), et la Réunion des directeurs généraux chargés des questions urbaines (DGUM) a donné naissance à des « partenariats pilotes » réunissant un certain nombre d'acteurs urbains, régionaux, nationaux et européens. Parmi ces quatre partenariats pilotes figurait le Partenariat sur la pauvreté urbaine (PPU), opérationnel depuis décembre 2015.

Le Partenariat a adopté le Pacte d'Amsterdam (2016) et sa reconnaissance de la pauvreté urbaine parmi ses priorités thématiques.

1.1 Gouvernance du Partenariat

Coordinateurs

La Belgique (SPP Intégration sociale) et la France (CGET, Commissariat général à l'égalité des territoires) sont les coordinateurs du PPU.

Membres

- 5 États membres : Belgique, France, Allemagne, Grèce et Espagne
- 7 villes : Birmingham (R-U), Daugavpils (LV), Courtrai (BE), Keratsini-Drapetsona (EL), Lille (FR), Łódź (PL) et Timișoara (RO)
- 2 régions : Région de Bruxelles-Capitale (BE), Région Île de France (FR)
- 7 parties prenantes : EAPN, Eurochild, FEANTSA, ONU-Habitat, EUROCITIES, EUKN et URBACT
- Commission européenne : DG de la politique régionale et urbaine (DG REGIO) et DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (DG EMPL)

1.2 Détermination des objectifs et des priorités

Comme établi dans le Pacte d'Amsterdam (2016), l'objectif de la thématique prioritaire sur la pauvreté urbaine est de « *réduire la pauvreté et améliorer l'intégration des personnes en situation de pauvreté ou menacées de pauvreté dans les quartiers défavorisés* ».

Bien que les villes représentent des pôles d'opportunités en valorisant les avancées de la science, de la technologie, de la culture et de l'innovation, elles sont aussi le berceau de problèmes tels que le chômage, l'exclusion sociale, la ségrégation et la pauvreté. Ceci s'explique par le fait que plus de deux tiers de la population européenne vit au sein de zones urbaines. En 2014, 120 millions de citoyens – presque un quart de la population de l'UE – étaient menacés par la pauvreté ou l'exclusion sociale, parmi lesquels 27 % étaient des enfants (Commission européenne, 2016). Cette même année, on a recensé 10 % d'Européens vivant au sein d'un foyer dont aucun des membres n'était salarié (idem).

La majorité des politiques de l'UE ont un impact sur les zones urbaines et les villes et ont le potentiel de prévenir et de lutter contre le problème de la pauvreté urbaine par le biais d'actions



directes et indirectes (au regard de l'impact des politiques sociales, économiques, spatiales ou énergétiques sur les zones et quartiers urbains défavorisés – ZQUD). Pour exploiter au mieux ce potentiel, il est manifestement nécessaire de prendre en compte la dimension urbaine dans tous les domaines pertinents de la politique, à tous les niveaux décisionnels (UE, États membres, régions et villes) et tout au long du processus d'élaboration et d'application des politiques (définition des priorités, conception des instruments, mise en œuvre et évaluation). Il est également important de mettre en place des actions spécifiques pour faire face à la pauvreté urbaine via des politiques et des instruments au sein desquels les villes doivent être mobilisées et jouer un rôle de premier plan.

Dès le départ, l'ambition du Partenariat était d'intégrer deux approches d'ordinaire incompatibles dans le cadre de la lutte contre la pauvreté dans les zones urbaines :

- **l'approche territorialisée de la pauvreté urbaine**, à savoir la pauvreté urbaine en tant que phénomène qui se manifeste dans des zones urbaines spécifiques, et en particulier dans les ZQUD ; et
- **l'approche de la pauvreté urbaine centrée sur les publics**, qui perçoit la pauvreté urbaine comme un phénomène touchant certaines catégories d'individus plus sévèrement que d'autres et pour lesquelles des mesures et des politiques spécifiques sont mises au point.

Par ailleurs, le Pacte d'Amsterdam identifiait dès le départ deux domaines prioritaires qui ont profondément joué sur le contenu du Plan d'action :

- le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés
- la lutte contre la pauvreté infantile

Tout comme les autres partenariats de l'Agenda urbain, le PPU tient compte de l'objectif européen d'amélioration de la réglementation, des financements et des connaissances. Ceci implique que les actions et recommandations proposées visent à améliorer la législation européenne en reflétant de manière plus juste les pratiques, les responsabilités et les besoins urbains, en permettant aux zones urbaines de bénéficier d'un meilleur accès aux fonds européens et de mieux les exploiter, en améliorant la base de connaissances urbaines de l'UE et en stimulant le partage des bonnes pratiques et la coopération.

En janvier 2017, suite à des discussions portant sur le périmètre de travail du Partenariat, et en sus des deux priorités initiales identifiées début 2016 – la lutte contre la pauvreté infantile et le renouvellement des ZQUD –, le Partenariat a convenu d'élargir son champ d'action en intégrant deux priorités supplémentaires. Ainsi, ce sont **quatre priorités spécifiques qui ont été adoptées**, donnant lieu à la constitution de quatre groupes de travail. Ces priorités spécifiques étaient les suivantes :

- (1) **Pauvreté infantile**
- (2) **Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés**
- (3) **Sans-abris**
- (4) **Vulnérabilité des populations telles que les Roms¹**

¹ Dans le contexte du présent document, le terme « Roms » est employé selon sa définition la plus couramment utilisée à l'échelle de l'UE, désignant « un certain nombre de groupes différents (tels que les Roms, Sintis, Kalés, Tsiganes, Romanichels, Boyash, Ashkalis, Égyptiens, Yéniches, Doms, Loms) et il englobe également les Gens du voyage,



Le Partenariat a également établi deux priorités transversales, définies comme des priorités devant être abordées et prises en compte dans la conception de toutes les actions proposées dans le Plan d'action.

Il s'agit de :

- (5) l'accès à la protection sociale et à des services de qualité, et des
- (6) données (permettant d'identifier, de mesurer, de suivre et d'évaluer la pauvreté urbaine)

1.3 Logique

1.3.1 Pauvreté infantile

Sur le taux d'individus menacés par la pauvreté et l'exclusion sociale dans les États membres de l'UE, **les enfants constituent la catégorie d'âge la plus vulnérable** (Eurostat, 2016). D'importants investissements ont été réalisés dans des mesures orientées sur le marché du travail au cours ces dernières années, notamment pour les jeunes, mais elles n'ont eu aucun impact conséquent sur le taux de pauvreté des citoyens de l'UE, en particulier chez les enfants. **La majorité des difficultés associées à cette situation se retrouvent au sein des villes.**

En 2013, la Recommandation de la Commission « *Investir dans l'enfance : briser le cercle vicieux de l'inégalité* » (Recommandation IE-BCI) a fourni aux États membres des orientations, des principes et des conseils pour briser le cercle vicieux de l'inégalité². Les trois piliers de cette Recommandation étaient les suivants : des ressources suffisantes pour les ménages, des services abordables et de qualité au profit des enfants, et un droit de participation pour les enfants.

Avec les deux actions proposées par le Partenariat, nous souhaitons prolonger les effets de cette Recommandation, qui a donné naissance à un certain nombre de bonnes initiatives, mais pas suffisamment pour enregistrer des changements concrets au niveau du taux de pauvreté infantile.

La première étape consiste en la création de la **Garantie pour l'enfance, une série de mesures visant à prévoir, investir et concevoir des politiques intégrées destinées à réduire la pauvreté infantile**. Une intégration verticale devrait permettre la mise en place d'une politique et d'une gouvernance cohérentes à plusieurs niveaux, tandis qu'une intégration horizontale devrait donner lieu à des actions transsectorielles sur cinq dimensions : l'éducation, la santé, le logement, la protection de l'enfant et la nutrition.

Cette action contribuerait de manière significative aux Piliers 2 et 3 de la Recommandation. En deuxième lieu, il s'agirait de couvrir l'ensemble des piliers de la Recommandation en **visant un objectif à plus long terme consistant à élaborer une directive basée sur la Recommandation** et à stimuler les investissements sociaux en assouplissant certaines règles budgétaires.

tout en reconnaissant les spécificités et la diversité des modes et conditions de vie de ces groupes ». La France, coordinateur du Partenariat, considère que le terme « Roms » est imprécis en ce qu'il fait référence à des situations hétérogènes et qu'il englobe des populations associées à des milieux socioéconomiques très différents, et préfère employer une terminologie non liée à l'appartenance ethnique en parlant par exemple de « populations européennes itinérantes hautement marginalisées ».

² Pour consulter la Recommandation de la Commission, rendez-vous sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ.L.2013.059.0005.0016.FR.PDF>



1.3.2 *Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés*

D'après le PPU, **le renouvellement des zones urbaines touchées par la pauvreté urbaine devrait constituer une priorité** au sein de la prochaine période de programmation de la Politique de cohésion (post 2020). Ces situations sont liées au chômage, au manque de qualification des habitants, à la détérioration du cadre de vie, à l'importance des familles monoparentales et à la concentration de populations issues d'un milieu migrant, et requièrent des réactions ambitieuses avec la mise en place d'actions intégrées et transversales. Il est essentiel que ces actions mobilisent l'ensemble des parties prenantes, à tous les niveaux, mais également les habitants de ces zones, comme le propose le Partenariat. Dans cette optique, le Partenariat propose **la mise en place d'un Objectif territorial urbain** et d'un **Pacte local pour le renouvellement des ZQUD**. Ces actions structureront la politique relative aux quartiers défavorisés et consolideront les stratégies intégrées, évitant la segmentation du FEDER et du FSE et permettant de combiner des ressources financières pour le renouvellement des ZQUD et l'inclusion de leurs habitants. Elles **donneront également aux autorités urbaines l'opportunité de jouer un rôle de premier plan dans la conception de leurs stratégies** de lutte contre la pauvreté dans le contexte des financements de l'UE, aux côtés d'autres parties prenantes telles que les pouvoirs publics à différents niveaux, les habitants et le secteur tertiaire.

1.3.3 *Sans-abris*

Ces dernières années, de nombreux accomplissements ont été réalisés dans la lutte contre le phénomène des sans-abris. Bien qu'il existe des données factuelles, des définitions, des ressources, un consensus ainsi qu'une transition conceptuelle manifeste de la gestion du phénomène des sans-abris vers son éradication réelle, tous ces éléments nécessitent d'être stimulés et renforcés.

Le Partenariat **réclame la prise de mesures au niveau de l'UE pour stimuler un engagement effectif multi-niveaux afin de mobiliser toutes les parties prenantes concernées en faveur de l'éradication du phénomène des sans-abris**. Ceci inclut un objectif quantifié spécifique eu égard aux sans-abris dans le cadre du Semestre européen (cf. Action 8).

Les fonds de l'UE pourraient être mieux exploités pour faire face au phénomène des sans-abris et le prévenir. Davantage de fonds pourraient être alloués à cet objectif, mais ils pourraient également être mieux exploités en fonction des connaissances dont nous disposons concernant ce qui fonctionne ou non. Ceci implique la mise en place de formations et le renforcement des capacités au niveau des autorités de gestion, et notamment la valorisation du **potentiel des solutions associées au logement et l'adoption de l'approche « un chez soi d'abord » pour accélérer le processus d'éradication effective du phénomène des sans-abris**.

1.3.4 *Vulnérabilité des Roms*

Les communautés roms font face à des taux de pauvreté pouvant atteindre 80 % dans l'UE (FRA, 2016). Pour remédier à cette situation, la solution repose également sur une **coopération et une gouvernance multi-niveaux**. Le Partenariat entend mettre en avant de nouvelles actions pour le Cadre européen relatif aux Roms post 2020 avec, entre autres, la mise au point de **stratégies de gouvernance multi-niveaux** impliquant les collectivités locales et clarifiant les financements et les politiques de l'UE (cf. Actions 11 et 12).



Il subsiste encore pour les communautés roms (mais également pour d'autres groupes marginalisés) une ségrégation spatiale et institutionnelle qui se manifeste dans les domaines du logement et/ou de l'éducation dans les États membres de l'UE (Commission européenne, 2016a). Les fonds européens peuvent appuyer des **interventions visant à lutter contre la ségrégation et la discrimination**. Le Partenariat promeut un règlement portant dispositions communes pour consolider le principe de déségrégation, ainsi que la législation associée (cf. Action 10). Les politiques d'inclusion devraient également s'appliquer aux Roms.

Pour chacune des thématiques susmentionnées, **le Partenariat a identifié des situations d'impasse et des lacunes réglementaires, et a élaboré des recommandations et des actions potentielles** en tenant compte de l'objectif d'*amélioration de la réglementation, des financements et des connaissances* établi dans l'Agenda urbain.

Les actions proposées par ce Partenariat sont **intégrées et pluridimensionnelles** afin de lutter contre la question de la pauvreté urbaine au moyen de politiques et d'instruments qui mobilisent les parties prenantes et dans lesquelles **les villes doivent jouer un rôle prépondérant**. En outre, en raison de leur dimension transversale, le Partenariat propose trois actions intégrées.

Il est également important de souligner le fait que certaines actions sont liées à la politique et à la législation post 2020, dans l'objectif d'améliorer les politiques et instruments de l'UE et de faire des propositions pour la Politique de cohésion post 2020 et le Socle européen des droits sociaux. **Les négociations européennes à venir offrent des perspectives concrètes pour placer la lutte contre la pauvreté urbaine au centre des préoccupations des décideurs.**

1.4 Informations contextuelles utilisées

Deux spécialistes dotés d'une expérience liée au programme URBACT³ ont été sollicités en 2016 par la Présidence hollandaise pour préparer des documents de cadrage (un document d'information et une note de cadrage) et aider à l'élaboration du Plan d'action. Une procédure de consultation a permis aux membres du PPU et de la CE de formuler des observations au sujet de la note de cadrage. Ces observations ont été recueillies et incluses en annexe à la note de cadrage.

La CE (DG REGIO et DG EMPL) a également procédé à un recensement des politiques et initiatives de l'UE liées aux problématiques de pauvreté urbaine et aux personnes en situation de pauvreté. Ces documents d'information et de cadrage sont des documents de travail internes et n'ont pas été rendus publics.

1.5 Méthode de travail du Partenariat

Les partenaires se sont rencontrés à l'occasion d'une série de réunions pour échanger autour des objectifs du Partenariat. Huit réunions du Partenariat ont eu lieu entre 2016 et 2017, notamment :

- Paris, le 20 janvier 2016 : premières présentations de cadrage par les coordinateurs ;

³ Ivan Tosics, du Metropolitan Research Institute de Budapest, et Laura Colini de Tesserae, Urban Social Research, Berlin



- Amsterdam, le 6 avril 2016 : identification des besoins en termes de cadrage et de recensement pour établir le programme de travail du Partenariat. Identification des spécialistes chargés des recherches contextuelles ;
- Athènes, le 28 septembre 2017 : des documents de cadrage au Plan d'action ; en rapport avec un séminaire intitulé « Du document de cadrage au Plan d'action » organisé en coopération avec le réseau EUKN ;
- Paris, les 19 et 20 janvier 2017 : détermination des priorités définitives et identification des groupes de travail pour structurer la production écrite des différents partenaires (un groupe de travail par priorité spécifique piloté par un « chef de file du groupe de travail ») ;
- Courtrai, les 27 et 28 avril 2017 : premières versions des actions mises en œuvre et abordées ;
- Bruxelles, le 23 juin 2017 : peaufinage des actions en vue de permettre la parution d'une version publiable du Plan d'action pour recueillir les observations du public ;
- Łódź, le 21 septembre 2017: analyse systématique des observations recueillies dans le cadre de la consultation publique et de la consultation interservices de la CE, ainsi que des retours de l'Agence des droits fondamentaux. Réflexion sur la phase de mise en œuvre (premières actions identifiées) ;
- Rotterdam, le 29 novembre 2017 : suite à la validation du Plan d'action au sein du GDU et de la DGUM, discussions et accords complémentaires sur la mise en œuvre et la promotion.

Chaque réunion du Partenariat a été planifiée et préparée dans le cadre d'une réunion de coordination entre les coordinateurs, les représentants de la Commission assignés au PPU (DG REGIO et, à certaines occasions, DG EMPL) et les membres du Secrétariat technique (à compter de janvier 2017)⁴. Une réunion de coordination a également été organisée chaque fois que cela s'est avéré nécessaire. Ces réunions ont servi à tester le Partenariat, à échanger des informations, à déterminer les points de l'agenda et les objectifs, et à dialoguer autour de l'évolution du Partenariat.

1.6 Principes directeurs relatifs à la suite du développement et de la mise en œuvre des actions

Suite aux discussions et au peaufinage des actions de lutte contre la pauvreté urbaine, les partenaires ont identifié deux principes directeurs fondamentaux pour la suite du développement et de la mise en œuvre des actions.

(1) Promouvoir les politiques et pratiques fondées sur des données factuelles

Les partenaires insistent sur le fait qu'il est essentiel de promouvoir et d'encourager les approches fondées sur des données factuelles pour mieux déterminer ce qui fonctionne, pour qui et selon quelles circonstances. Le problème est que sans données factuelles fiables, les initiatives innovantes sont susceptibles de susciter une adhésion et une diffusion de faible ampleur ou d'être influencées par un certain nombre de facteurs sociaux, financiers et institutionnels. Les initiatives qui apportent le plus de valeur aux investissements doivent être identifiées et soutenues afin de permettre l'intégration des bonnes pratiques au sein de politiques durables, un usage efficient et efficace des ressources, ainsi que des évaluations objectives des politiques et des investissements.

⁴ Une assistance technique est apportée par la société de recherche et de conseil Ecorys aux Partenariats urbains au titre de l'agenda urbain pour l'UE. Pour plus d'informations, rendez-vous sur : <http://www.ecorys.com/>



Le PPU estime que l'échelle locale est le niveau idéal pour développer des approches innovantes et fondées sur des données factuelles pour les stratégies intégrées : c'est le niveau le plus proche des citoyens, ce qui permet d'adapter les politiques aux besoins spécifiques.

(2) Renforcer la perspective des droits de l'Homme

La lutte contre la pauvreté urbaine est fondée sur le droit de tout citoyen européen à une existence digne (Union européenne, 2012). L'Union européenne a mis au point un impressionnant cadre des droits de l'Homme qui coexiste avec les traditions et les institutions constitutionnelles de ses États membres. Ce cadre est établi par le biais d'un certain nombre d'instruments juridiques différents, et notamment par le Traité de l'Union européenne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la directive sur l'égalité raciale. Ces instruments juridiques rendent les États membres responsables du respect, de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, et cet engagement doit être respecté par toutes les autorités infranationales.

1.7 Consultations organisées

Le Partenariat a recherché des moyens d'ouvrir le dialogue établi entre les partenaires à un public plus large, et y est parvenu de plusieurs manières.

Le 27 septembre 2016, les coordinateurs ont organisé, en collaboration avec le Réseau européen de connaissances sur la politique urbaine (EUKN), un séminaire sur la pauvreté urbaine à Athènes consécutivement à une réunion du Partenariat. Ce séminaire a réuni une grande variété d'acteurs urbains (ONG, société civile et citoyens, décideurs, secteur privé, et chercheurs intéressés par la pauvreté urbaine) pour échanger autour de la structure du document de cadrage et de la concrétisation des actions établies dans celui-ci. Cet événement a permis l'obtention d'importantes contributions au Plan d'action du Partenariat⁵.

Suite à cela, le premier paquet d'actions du PPU a été présenté sous la forme d'un « document d'information » paru en juin 2017 et publié sur le site internet de l'Agenda urbain⁶, permettant à un public plus large de se renseigner sur la situation et de réagir aux propositions d'actions par le biais d'une procédure de sondage du public organisée du 10 juillet au 25 août. Toutes les observations reçues ont été rassemblées et analysées par le Secrétariat technique, puis communiquées aux partenaires sous la forme d'un compte rendu (non accessible au public). Le nombre total de réponses recueillies était de 23 (parmi lesquelles 5 provenaient de particuliers, et 18 d'organisations).

De plus, le Plan d'action a fait l'objet d'une consultation interservices au sein de la Commission européenne, et des observations ont également été formulées par l'Agence des droits fondamentaux (FRA).

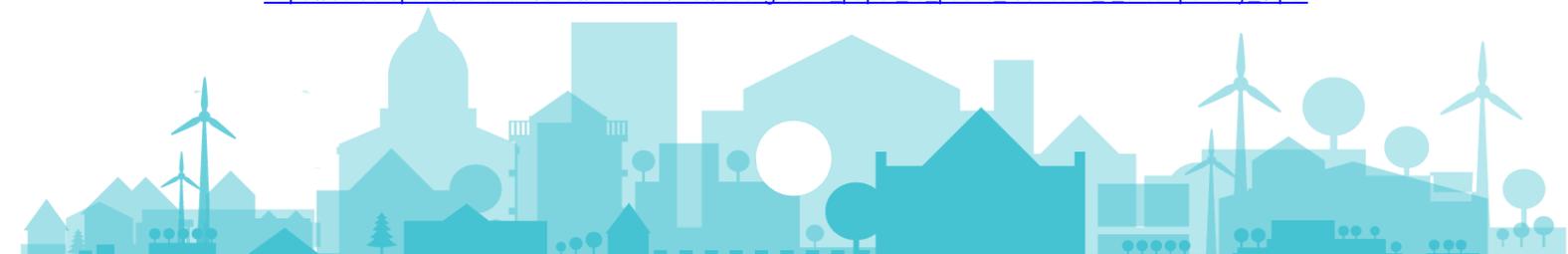
Enfin, lors du dernier semestre 2017, la réunion du GDU et la DGUM ont également donné lieu à un certain nombre de suggestions et de remarques concernant la structure et le contenu des actions proposées. La majorité des commentaires reçus via les différents processus de

⁵ Le compte rendu intégral du séminaire est consultable en anglais à l'adresse suivante :

http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/EUKN_Documents/EUKN_Report_UrbanPovertySeminar_final.pdf

⁶ Le document d'information est accessible en anglais à l'adresse suivante :

https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/background_paper_to_public_feedback_-_urbanpoverty_0.pdf



consultation ont été intégrés par le Partenariat. Un récapitulatif de ces commentaires et des décisions d'intégration ou non prises par le Partenariat est fourni en annexe du présent Plan d'action.

1.8 Communication concernant le Partenariat

Les résultats de la procédure décrite ci-dessus ont été régulièrement diffusés via le site internet de l'Agenda urbain de l'UE mis en place par la présidence hollandaise en 2016. À compter de 2017, ils ont été diffusés via le site internet de la CE dédié à l'Agenda urbain de l'UE, Futurium (<https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-poverty>).

Les coordinateurs et/ou les partenaires du PPU ont participé aux événements suivants et ont fourni des informations sur le processus de travail et ses résultats :

- Semaine européenne des régions et des villes, 10-13 octobre 2016
- Forum des affaires sociales EURO CITIES, 3 avril 2017
- Visite d'étude d'une délégation de la Région de Pomorskie (Pologne) à Bruxelles, 11 mai 2017
- Séance du Comité des régions sur l'évolution de la mise en œuvre de l'Agenda urbain de l'UE (« *The state of play of the implementation of the Urban Agenda for the EU* »), 29 juin 2017
- Conférence sur le rôle des zones urbaines dans la Politique de cohésion post 2020, Łódź, 20 septembre 2017
- Forum des villes de la Commission européenne, 27-28 novembre 2017



2 Actions

2.1 Actions intégrées

Le PPU a arrêté quatre priorités : la pauvreté infantile, le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés (ZQUD), les sans-abris et la vulnérabilité des Roms. Les actions dédiées à chacune de ces priorités sont décrites ci-dessous. La section 3.1 présente les actions qui traitent au moins deux de ces priorités simultanément.

ACTION 1 – POLITIQUE DE COHÉSION POST 2020 : ENVELOPPE GLOBALE ALLOUÉE AUX AUTORITÉS URBAINES POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

L'enveloppe globale est particulièrement destinée à doter l'UE d'un instrument de financement efficace et spécifique capable de traiter la question spécifique de la pauvreté urbaine au moyen de stratégies exhaustives. Elle vise à remédier à la fragmentation, au manque de souplesse et à l'insuffisance des ressources avec lesquelles le FEDER et le FSE luttent contre la pauvreté urbaine dans le cadre de l'actuelle période de programmation de la Politique de cohésion.

Responsables : Commission européenne, DG REGIO responsable de la conception de la Politique de cohésion, et DG EMPL

Échéance : 2019

Quel est le problème spécifique ?

L'efficacité des fonds européens est cruciale pour le renouvellement des quartiers urbains défavorisés. Les projets de renouvellement urbain sont complexes car ils requièrent une approche sociale, environnementale, économique et multi-niveaux intégrée. Ces possibilités sont extrêmement limitées par les réglementations actuelles relatives aux fonds en vigueur pour la période 2014-2020. Le système d'aide devrait donc être amélioré pour le prochain cycle financier de manière à remédier aux écueils suivants :

- Les fonds européens ne sont pas suffisamment axés sur des domaines spécifiques pour lutter efficacement contre la pauvreté urbaine dans les quartiers défavorisés, ce qui génère un effet de levier basé sur la concentration des ressources par habitant. La réglementation actuelle relative au FSE est fragmentée et facultative eu égard au soutien à l'inclusion sociale et au développement économique, et l'absence de dimension territoriale complique la possibilité d'avoir recours au FSE pour le renouvellement des zones urbaines défavorisées.
- Le montant minimal actuel de FEDER alloué à l'échelle nationale (5 %), en sus du montant potentiel de FSE alloué, n'est pas suffisant pour permettre un réel impact sur les ZQUD. Ceci est dû au fait que le renouvellement des ZQUD n'est pas explicitement visé par la réglementation des Fonds structurels.
- Dans le contexte actuel, le FEDER et le FSE manquent de flexibilité pour lutter contre les causes complexes de la pauvreté urbaine et sa concentration spatiale dans les quartiers défavorisés via des stratégies intégrées.



Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Dans le cadre de la période de programmation 2014-2020 de la Politique de cohésion, deux fonds principaux abordent les questions urbaines :

- le Fonds européen de développement régional (FEDER) cofinance des stratégies intégrées de développement urbain durable au sein des programmes opérationnels des États membres qui établissent des initiatives intégrées destinées à remédier aux écueils économiques, environnementaux, climatiques, démographiques et sociaux qui touchent les zones urbaines. Chaque État membre établit des principes pour la sélection des zones éligibles, ainsi qu'un montant indicatif de ressources allouées en tenant compte de sa situation territoriale particulière et de ses priorités urbaines. Au moins 5 % des ressources FEDER allouées à l'échelle nationale au titre de l'investissement pour l'objectif relatif à la croissance et à l'emploi doivent être réservés au soutien aux stratégies intégrées de développement urbain durable (Article 7 du règlement relatif au FEDER). Les États membres peuvent également allouer des investissements FEDER au développement d'Investissements territoriaux intégrés (ITI).
- Le Fonds social européen (FSE) peut soutenir les stratégies de développement local mené par les acteurs locaux dans les zones urbaines et rurales, les pactes territoriaux et les initiatives locales pour l'emploi, notamment pour l'éducation, l'inclusion sociale et l'emploi des jeunes, ainsi que les ITI (Article 12 du règlement relatif au FSE). Par ailleurs, en complément des interventions FEDER (Article 7 du règlement relatif au FEDER), le FSE peut venir en aide au développement urbain durable via des stratégies mettant en place des actions intégrées visant à remédier aux écueils économiques, environnementaux et sociaux touchant leurs zones urbaines identifiés par les États membres sur la base des principes établis dans leurs Accords de partenariat (Article 12 du règlement relatif au FSE). Un minimum de 20 % des fonds FSE devrait être utilisé par les États membres pour financer des actions promouvant l'inclusion sociale, y compris des initiatives visant à réduire la pauvreté. D'après le PPU, ces principes ne sont pas mis en œuvre de manière homogène dans les différents États membres de l'UE.

Quelles sont les actions requises ?

Le PPU propose de mettre en place une enveloppe globale à titre d'instrument de financement exploitant les Fonds structurels dans le cadre d'un nouvel Objectif territorial urbain (cf. Action 6 : « Politique de cohésion post 2020 : mise en place d'un nouvel Objectif territorial urbain »). Le mécanisme stratégique et de gouvernance proposé pour la mise en œuvre de cet objectif et la gestion de l'enveloppe globale est celui du Pacte local (cf. Action 7 : « Politique de cohésion post 2020 : un Pacte local pour le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés »). En traitant la question du développement urbain durable, l'enveloppe globale sera spécifiquement axée sur la lutte contre la pauvreté urbaine. L'enveloppe globale permet de répondre à la nécessité de disposer d'un financement clair, ambitieux et ciblé pour lutter contre la pauvreté urbaine dans l'UE.

L'enveloppe globale proposée aurait les caractéristiques suivantes :

- **Multi-fonds** : elle combinerait ou regrouperait des ressources issues de différents fonds européens (typiquement du FSE et du FEDER) pour exercer un effet de levier au niveau du renouvellement des ZQUD.



- **Flexible** : grâce aux Pactes locaux, les enveloppes globales seront suffisamment flexibles pour être adaptées aux besoins locaux et à l'évolution des situations pour combiner les politiques sectorielles et mobiliser toutes les parties prenantes locales. Par exemple, permettre le renouvellement de la subvention optimiserait l'implication du secteur privé, des ONG, et le développement d'initiatives locales. L'enveloppe globale sera gérée par les autorités urbaines (lorsque cela sera possible selon la structure de gouvernance des États membres) avec une certaine flexibilité.
- **Intégrée** : l'enveloppe globale sera axée sur des approches de développement urbain intégré et non sur une concentration thématique. L'enveloppe globale financera des stratégies exhaustives mises au point par les autorités urbaines dans le but de lutter contre la pauvreté urbaine et, dans ce contexte, de procéder au renouvellement des ZQUD. Dans le cadre de ces stratégies intégrées, le montant de l'enveloppe globale alloué sera géré par les collectivités locales et dédié aux objectifs suivants :
 - Lutter contre la pauvreté urbaine au moyen de stratégies territorialisées de renouvellement urbain intégrées et mises au point par les autorités urbaines dans le contexte du Pacte local (cf. Action 7).
 - Mener à bien des actions explicites à l'échelle des villes dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile, le phénomène des sans-abris et l'exclusion des Roms. Ceci permet de garantir un investissement suffisant dans ces domaines.
 - Les fonds restants peuvent être utilisés pour traiter d'autres aspects pertinents ou pour favoriser l'inclusion des groupes vulnérables en vue de faire chuter la pauvreté dans les zones urbaines. Cette flexibilité permettra aux collectivités locales de traiter la question de la pauvreté urbaine en fonction de la situation propre à leur territoire et, par conséquent, de leurs besoins spécifiques.

Le montant de l'enveloppe globale allouée à chacun de ces objectifs reposera sur un diagnostic fiable effectué par les autorités urbaines et sur des stratégies exhaustives élaborées à l'aide des parties prenantes concernées (habitants et ONG). L'une des priorités de cette enveloppe globale consistera à agir contre la pauvreté urbaine et le déclin des zones urbaines en veillant à éviter toute gentrification des zones visées.

Les montants des financements alloués aux autorités urbaines bénéficiaires devraient être calculés d'après le PIB, mais également en fonction d'autres indicateurs permettant de mieux mesurer les inégalités et les besoins sur les plans économique, social et environnemental.

La mise en œuvre du Pacte local (Action 7) et de cette enveloppe globale dépend en grande majorité des capacités des autorités urbaines partenaires, de leurs budgets respectifs et de leur personnel technique compétent. Appuyer ces aspects et les simplifier dans le contexte de la création du nouvel Objectif territorial urbain de la Politique de cohésion est important pour consolider la participation des autorités urbaines à l'élaboration de ces instruments (Action 6). Une partie de l'assistance technique allouée à l'avenir devrait être dédiée au soutien et/ou au renforcement du développement des capacités des autorités urbaines, et en particulier des autorités de petite et moyenne taille.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Les changements à instaurer durant la période post 2020 devraient être les suivants :



- L'enveloppe globale sera formalisée en tenant compte des recommandations des villes en faveur d'une utilisation plus souple, plus efficiente et plus simple des fonds européens pour lutter contre la pauvreté urbaine et pour parvenir à un niveau élevé de complémentarité.
- La conception d'un tel instrument intégrera également les connaissances accumulées par la DG REGIO et la DG EMPL eu égard à l'utilisation des Fonds structurels pour lutter contre la pauvreté urbaine, ainsi que les connaissances pertinentes enregistrées par d'autres acteurs (États membres, Autorités de gestion, autorité régionales et locales, etc.) afin de contourner les limites actuelles mentionnées plus haut.
- Le résultat doit prendre la forme d'un instrument de financement ancré dans le nouvel Objectif territorial urbain de la Politique de cohésion post 2020 proposé par le présent Plan d'action (Action 6), capable d'intégrer les ressources issues du FEDER et du FSE de manière simple pour lutter contre la pauvreté urbaine.

Cette action est à élaborer et à mettre en œuvre en coordination absolue avec les Actions 6 et 7 du présent Plan d'action.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

- Le Partenariat sur la pauvreté urbaine
- une représentation des villes dotées de connaissances pertinentes sur la lutte contre la pauvreté urbaine au moyen des instruments de l'UE
- le Parlement européen, en particulier l'intergroupe Urban
- la Commission européenne (DG REGIO et DG EMPL)
- les États membres
- le Comité des régions
- le Conseil européen (États membres)
- la Banque européenne d'investissement en complément des instruments de la Politique de cohésion (FESI : le Fonds européen pour les investissements stratégiques, et FEI : le Fonds européen d'investissement)

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

La conception de cet instrument devrait débuter dès que possible. L'enveloppe globale devrait être complètement définie d'ici la fin du premier semestre 2019.

- 1^{er} semestre 2018 : influencer l'élaboration du paquet réglementaire sur la Politique de cohésion post 2020
- 2^e semestre 2018 : influencer l'élaboration du paquet de négociations sur la Politique de cohésion post 2020



ACTION 2 – MISE EN PLACE D'UN RÉSEAU EUROPÉEN D'OBSERVATOIRES NATIONAUX EXPÉRIMENTÉS SUR LA QUESTION DE LA PAUVRETÉ URBAINE

Cette action propose la création d'un site internet européen unique (guichet unique) afin de créer des statistiques pertinentes sur la pauvreté urbaine à la disposition des autorités urbaines et d'autres acteurs. Le site internet proposé permettra l'accessibilité et la comparabilité des données statistiques recueillies par les Observatoires nationaux des États membres. L'accessibilité à ces informations est considérée comme cruciale pour permettre aux villes de petite et moyenne taille de lutter efficacement contre la pauvreté urbaine sur leur territoire.

Responsables : France, Espagne et Belgique, en qualité de chefs de file, Observatoires nationaux, Commission européenne, Eurostat

Échéance : Début de la période de programmation post 2020 ; 2021

Quel est le problème spécifique ?

La pauvreté a une dimension spatiale, mais il y a un manque de libre accès et de connaissances liées aux possibilités de comparer les données statistiques relatives à la pauvreté urbaine, qui sont dispersées à un niveau infra-municipal (arrondissement, quartier, secteur de recensement, code postal, etc.). Ce manque de données fiables et comparables sur les aspects spatial et territorial de la pauvreté urbaine, y compris de données concernant le niveau intra-quartier, se retrouve également à l'échelle nationale.

Certains États membres (France, Royaume-Uni, Belgique, Espagne, Pays-Bas, etc.) ont mis au point différents outils en ligne de visualisation ou de recensement (SIG : systèmes d'information géographiques) qui permettent aux collectivités locales et aux citoyens de bénéficier d'un accès à des indicateurs de pauvreté au niveau des quartiers infra-urbains (QIU), ce qui leur permet d'identifier leurs quartiers défavorisés et de comparer leurs indicateurs aux moyennes régionales et nationales.

La majorité des collectivités locales d'Europe doivent avoir accès à des indicateurs statistiques sur la pauvreté avec une ventilation spatiale suffisante pour identifier plus précisément les zones défavorisées. Cela concerne en particulier les zones urbaines de petite et moyenne taille ayant moins de capacités et de connaissances pour trouver et développer des connaissances pertinentes pour lutter contre la pauvreté urbaine. Toutes ces informations utiles devraient être rendues accessibles sur un même site internet européen sous la forme d'un guichet unique.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Pour l'heure, la principale contribution à cet égard consiste en une coopération intergouvernementale entre les États membres. L'objectif principal de cette initiative est de renforcer la coopération entre les États membres dotés d'une vaste expérience concernant les observatoires nationaux chargés des questions liées à la pauvreté et aux inégalités et de fournir des données urbaines aux collectivités locales. Ce groupe d'États membres devrait constituer une sorte de groupe de travail qui ferait le lien avec Eurostat et qui coordonnerait et appuierait la mobilisation des autorités nationales dotées de compétences en matière de statistiques dans ce domaine.



Eurostat (2018) a mis au point une série d'indicateurs statistiques couvrant la plus grande partie des aspects associés à la qualité de la vie dans les villes européennes (démographie, logement, santé, marché du travail, éducation, environnement, etc.). L'exercice de recueil de données (Villes, anciennement connu sous le nom d'« audit urbain ») comporte 171 variables et 62 indicateurs à l'échelle des villes, tirés des variables recueillies par le Système statistique européen. Les données sont fournies par des instituts de statistique nationaux, la direction générale de la politique régionale et urbaine, et Eurostat. La disponibilité des données varie en fonction des thématiques, les données étant fournies par les États membres sur la base du volontariat. La base de données d'indicateurs à l'échelle des villes est disponible en libre accès sur le site internet d'Eurostat.

Eurostat a également mis au point un outil de visualisation des données pour les villes européennes appelé Régions et villes illustrées, qui illustre certains indicateurs à l'échelle municipale et qui permet leur comparaison et leur analyse au moyen de graphiques, de diagrammes de dispersion et de schémas de répartition.

Par ailleurs, des systèmes européens de recueil de données rassemblent des informations statistiques utiles au moyen d'enquêtes. L'un de ces systèmes, le cadre EU-SILC, recense des données sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie⁷. Depuis 2010, EU-SILC est utilisé pour suivre l'évolution de la pauvreté et de l'inclusion sociale dans l'UE, en particulier via la méthode ouverte de coordination (MOC sociale) et la Stratégie Europe 2020.

Quelles sont les actions requises ?

La mise en place d'un réseau européen d'observatoires chargés de suivre les aspects de la pauvreté urbaine centrés sur les publics et centrés sur les territoires serait utile pour éclairer les politiques relatives aux approches fondées sur des données factuelles.

Les actions requises sont les suivantes :

- Mettre en place un réseau informel composé des observatoires nationaux existants de la pauvreté urbaine/des quartiers défavorisés conçu pour mettre en commun les différentes visions, idées, approches innovantes, etc. entre les coordinateurs nationaux des observatoires de la pauvreté urbaine/des quartiers défavorisés.
- Pour les États membres intéressés par la création d'un Observatoire national, le réseau des observatoires nationaux pourrait être utile pour les éclairer sur les méthodologies et les potentiels obstacles et solutions liés à l'établissement de ces observatoires.
- Créer un site internet européen fonctionnant comme un guichet unique. Celui-ci serait créé par la Commission européenne pour rendre disponibles et facilement accessibles les statistiques élaborées par le réseau d'observatoires nationaux (méthodologies, kits pratiques, indicateurs, etc. sur la pauvreté urbaine) aux collectivités locales et aux autres acteurs concernés.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Le réseau d'observatoires nationaux pourrait être mis en place de manière informelle sous la direction de la France, de l'Espagne et de la Belgique. Les Pays-Bas pourraient également être associés.

⁷ Pour accéder aux données d'EU-SILC, consultez la base de données à partir de l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>



Le potentiel de l'ORATE devrait être évalué eu égard à la possibilité d'intégrer les questions de la pauvreté urbaine/des quartiers défavorisés dans leur portefeuille. Le réseau peut structurer le partage de connaissances entre les membres, travailler à la création de méthodologies communes, organiser des séminaires, etc.

La perspective à moyen terme viserait à constituer un groupe de travail chargé d'apporter des conseils et des indications sur les données relatives à la pauvreté urbaine ; EUROCITIES sera également impliqué. En parallèle, la Commission européenne devrait, avec l'aide d'Eurostat, créer le site internet unique, développé en collaboration avec le groupe de travail sur les observatoires nationaux, EUROCITIES et ORATE, selon le cas. L'une des fonctions du site internet unique sera d'évaluer et de communiquer à une vaste échelle les résultats des travaux du groupe de travail sur les observatoires nationaux (orientations, outils, série d'indicateurs) et de garantir leur disponibilité pour les villes disposant d'un accès libre et facile.

Les participants au réseau devraient prendre en charge leurs propres frais de déplacements et autres dépenses.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

- Les coordinateurs des observatoires nationaux de la pauvreté urbaine/des quartiers défavorisés existants et les autres représentants des États membres souhaitant tirer des enseignements des expériences existantes
- Les instituts de statistique nationaux
- EUROCITIES
- ORATE
- L'OCDE pourrait être associée au réseau, tout comme la Commission européenne et Eurostat

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

- Première réunion des observatoires nationaux au cours du premier semestre 2018
- Début des travaux sur le contenu du site internet unique au cours du second semestre 2018



ACTION 3 – CRÉATION DE DONNÉES SUR LA PAUVRETÉ URBAINE À L'ÉCHELLE DE L'UE

Cette action est axée sur la nécessité de disposer de données statistiques fiables sur la pauvreté urbaine à l'échelle locale (NUTS 3) **et, le cas échéant, au niveau des QIU**. Elle vise à fournir des données et des indicateurs harmonisés permettant de dresser une vision exhaustive de la situation des enfants menacés par la pauvreté et l'exclusion sociale, le phénomène des sans-abris et les Roms dans l'UE. L'existence de données spécifiques relatives à ces catégories d'individus est considérée comme nécessaire pour éclairer l'action des autorités urbaines et permettre aux politiques sociales et urbaines d'être efficaces.

Responsables : Les instituts de statistique des États membres et/ou Eurostat, la DG REGIO et les responsables de « Villes/audit urbain »/la FRA et Eurostat en collaboration avec EUROCITIES/les observatoires nationaux chargés des questions liées à la pauvreté

Échéance : À définir selon les budgets et les feuilles de route de « Villes/audit urbain » et « Régions et villes illustrées » pour l'avenir, mais de préférence : 2019 (actions préparatoires et pilotes en 2018)

Quel est le problème spécifique ?

Il est possible d'appliquer les recommandations de la Charte de Leipzig (2007) visant à « accorder un intérêt particulier aux quartiers urbains défavorisés » et d'élaborer des politiques axées sur les enfants qui sont adaptées à leur milieu social uniquement si les collectivités locales peuvent identifier ces zones sur leurs territoires respectifs. Ceci est également une nécessité pour d'autres catégories vulnérables, la pauvreté ayant une dimension spatiale. Néanmoins, sur le plan des statistiques nationales et européennes, il existe un manque de données statistiques fiables et comparables sur la pauvreté qui sont dispersées au niveau infra-municipal (arrondissement, quartier, secteur de recensement, code postal, etc.). Les indicateurs sont de plus en plus perçus comme des moyens d'interpréter et de présenter des données statistiques, d'établir un suivi au sujet de la mise en œuvre de politiques et de jeter les bases de politiques fondées sur des données factuelles et d'une responsabilisation accrue. Dans ce contexte, les collectivités locales d'Europe doivent avoir accès à des indicateurs statistiques sur la pauvreté avec une ventilation spatiale suffisante (niveau NUTS 3). Ceci leur permettra d'identifier plus précisément les inégalités et de comprendre leurs causes afin de concevoir des plans de renouvellement capables d'inverser les tendances de la pauvreté urbaine.

À partir de ce constat, cette action vise à résoudre trois problèmes spécifiques :

- (1) Ces dernières années, un intérêt nouveau et grandissant s'est porté sur l'importance de la mesure et du suivi du bien-être des enfants. En dépit des progrès réalisés, on déplore encore un manque d'indicateurs couvrant certains domaines spécifiques associés au respect des droits de l'enfant qui sont nécessaires pour élaborer et orienter les politiques et services aux échelles nationale et locale.
- (2) Le phénomène des sans-abris est en hausse dans l'UE. Or, les indicateurs utilisés pour mesurer la pauvreté excluent ce phénomène. D'ailleurs, il n'existe aucun organe central européen chargé de recueillir des données sur le phénomène des sans-abris. EU-SILC (Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie) et Eurostat, par exemple, ne rassemblent aucune donnée sur le phénomène. Par conséquent, cette



absence d'informations harmonisées freine l'élaboration de politiques de lutte contre le phénomène des sans-abris. Chaque année, FEANTSA et la Fondation Abbé Pierre publient un rapport intitulé « Regard sur le mal-logement en Europe », qui pourrait constituer une excellente source pour suivre les avancées réalisées dans le secteur du logement en Europe⁸. Toutefois, chaque État membre recueille les données à l'aide de méthodologies différentes, ce qui exclut toute possibilité de procéder à des analyses comparatives. En outre, selon les différents États membres, le processus de recueil des données est basé sur différentes définitions du phénomène des sans-abris.

- (3) Les données existantes sur le nombre de Roms vivant dans l'UE et sur leurs profils demeurent rares et reflètent au mieux des situations ponctuelles. Seules quelques collectes de données, telles que celles réalisées par la Commission européenne/la Banque mondiale/le Programme des Nations unies pour le développement de 2011, permettent une comparabilité. Ces lacunes sont principalement dues aux restrictions et voire, dans certains pays, aux interdictions qui visent le recueil de données basées sur l'appartenance ethnique. Ceci donne lieu à un manque de connaissances concernant la communauté rom et sa situation. Cette absence de données relatives aux Roms limite ainsi l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles, qui pourraient contribuer à l'inclusion de cette catégorie d'individus. De plus, l'absence de coopération entre les institutions de l'UE et les collectivités locales pour le recueil de données complique encore davantage la possibilité de trouver des solutions aux besoins locaux pour l'intégration des Roms ainsi que des stratégies ascendantes.

C'est dans le contexte de ces problèmes spécifiques que cette action propose que la mise à disposition de données statistiques pour les collectivités locales soit particulièrement axée sur la pauvreté infantile, les Roms et le phénomène des sans-abris.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Les ressources existantes liées à la mise à disposition de données sur la pauvreté infantile, le phénomène des sans-abris et les Roms dans l'UE sont détaillées ci-dessous, sans omettre les lacunes qui sont à combler du point de vue de cette action.

EU-SILC fournit des données sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie – des domaines fondamentalement liés à la pauvreté infantile, au bien-être des enfants et au phénomène des sans-abris. Depuis 2010, EU-SILC est utilisé pour suivre l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans l'UE, en particulier via la méthode ouverte de coordination (MOC) et la Stratégie Europe 2020.

Bien qu'EU-SILC ait été utilisé dans une large mesure pour établir un suivi des avancées dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, cet instrument présente toutefois d'importantes lacunes qui requièrent une révision et une mise à jour du système. En effet, EU-SILC ne couvre que les individus vivant au sein de ménages privés, ce qui limite la portée des données et, par conséquent, leur potentiel à dresser une vision exhaustive de la situation des enfants menacés par la pauvreté, l'exclusion sociale et le phénomène des sans-abris. Ces failles donnent lieu à un manque d'informations fiables eu égard à l'exclusion sociale.

⁸ Cf. par exemple « Deuxième regard sur le mal logement en Europe » de la Fondation Abbé Pierre & FEANTSA (2017). Accessible via : <http://www.feantsa.org/fr/report/2017/03/21/la-deuxieme-regard-sur-le-mal-logement-en-europe>



Néanmoins, à compter de 2018, EU-SILC intégrera un module ad hoc conçu pour étudier des expériences rétrospectives de difficultés en matière de logement (Parlement européen et Conseil européen, 2018). Bien que ce module ne fournisse aucune information sur l'état des lieux actuel du phénomène des sans-abris, il est susceptible de donner des renseignements sur les individus ayant appartenu à la catégorie des personnes sans abri par le passé. Il ne s'agit pas d'une question impérative à inclure par tous les États membres, et il appartient à chaque pays de décider s'il souhaite ou non recueillir ce type d'informations.

Au fil des ans, la Commission européenne a mis au point différents mécanismes permettant de suivre les avancées des États membres eu égard aux politiques liées au domaine de l'inclusion sociale, et notamment concernant l'établissement d'objectifs quantifiables et d'indicateurs.

- La méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale (MOC sociale) vise à promouvoir la cohésion sociale et l'égalité via des systèmes de protection sociale et des politiques d'inclusion sociale adéquats, accessibles et financièrement viables. La MOC sociale représente un processus basé sur le volontariat via lequel chaque État membre s'accorde sur des objectifs communs et mesure les avancées réalisées vis-à-vis de ces objectifs aux échelles nationale et européenne à l'aide d'indicateurs communs. Pour ce faire, un Sous-groupe indicateurs du comité de la protection sociale a été établi, et une première série d'indicateurs couvrant la pauvreté monétaire, la santé, l'éducation, l'emploi et le logement a été créée en 2001 et intégrée en 2009.
- La Stratégie Europe 2020 vise à créer une économie et une société plus inclusives en établissant des objectifs quantifiables à atteindre d'ici 2020 dans les domaines de l'emploi, de la recherche et du développement, du changement climatique, de l'éducation, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Les objectifs de ce dernier domaine ont été définis sur la base des données recueillies via EU-SILC. Par ailleurs, la stratégie établit des indicateurs et des sous-indicateurs conçus pour suivre la progression des États membres vis-à-vis de ces objectifs.
- En 2013, la Recommandation de la Commission européenne « *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité* » a été publiée. Cette Recommandation, bien qu'elle ne soit pas juridiquement contraignante, jetait les bases d'une approche exhaustive de l'éradication de la pauvreté infantile et de l'amélioration du bien-être des enfants sur la base de trois piliers : l'accès à des ressources adéquates ; l'accès à des services de qualité ; et la participation des enfants. La Recommandation comprenait en annexe un cadre de suivi de sa mise en œuvre basé sur des indicateurs. Celui-ci regroupe des données sur la pauvreté infantile, sur l'accès aux ressources et sur l'accès aux services (Piliers 1 et 2 de la Recommandation), mais non sur la participation des enfants (Pilier 3).
- En avril 2017, la Commission européenne a publié le Socle européen des droits sociaux (SEDS), un cadre de référence pour une convergence sociale ascendante. Le Socle repose sur 20 principes répartis en trois thématiques principales : l'égalité des chances et l'accès au marché du travail ; des conditions de travail équitables ; et la protection et l'insertion sociales. D'après la Commission, la progression des États membres eu égard à la mise en œuvre du Socle sera suivie et évaluée tout au long du Semestre européen : pour ce faire, un nouveau tableau de bord social a été instauré, avec des indicateurs sociaux et liés à l'emploi.



Sur le plan des instruments statistiques, Eurostat, organe européen officiel chargé du recueil de données, a amélioré la qualité et la portée des informations recueillies. Eurostat a mis au point une série d'indicateurs statistiques couvrant la plus grande partie des aspects associés à la qualité de la vie dans les villes européennes (démographie, logement, santé, marché du travail, éducation, environnement, etc.). L'exercice de recueil de données (Villes, anciennement connu sous le nom d'« audit urbain ») comporte 171 variables et 62 indicateurs à l'échelle des villes, tirés des variables recueillies par le Système statistique européen. Les données sont fournies par des instituts de statistique nationaux, la direction générale de la politique régionale et urbaine, et Eurostat. Étant fournies par les États membres sur la base du volontariat, la disponibilité des données varie en fonction des thématiques. La base de données d'indicateurs à l'échelle des villes est disponible en libre accès sur le site internet d'Eurostat.

Eurostat a également mis au point un outil de visualisation des données pour les zones urbaines européennes appelé Régions et villes illustrées qui illustre certains indicateurs à l'échelle municipale et qui permet leur comparaison et leur analyse au moyen de graphiques, de diagrammes de dispersion et de schémas de répartition. Eurostat ne recueille aucune donnée sur le phénomène des sans-abris.

Les analyses et bases de données ORATE relatives à la pauvreté urbaine offrent des analyses qualitatives pertinentes qui viennent compléter les informations statistiques mentionnées.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a recueilli des données sur les Roms via son **Enquête auprès des Roms**, enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS), en 2009, 2011 et 2016 (FRA, 2016). Bien que l'échantillon de Roms sondé fut suffisamment vaste (8 000 entretiens avec des Roms), les données ont été recueillies dans seulement neuf États membres de l'UE pour des raisons méthodologiques (l'échantillonnage aléatoire nécessitait une population d'une taille suffisamment importante pour ce type d'enquête). La FRA prévoit la réalisation d'une nouvelle enquête auprès des Roms en 2018.

La FRA a récemment été sollicitée par la Commission européenne et le Conseil de l'UE pour recueillir des données dans les 16 autres États membres non sondés dans le cadre de l'EU-MIDIS. En 2017, la FRA a débuté un processus de collecte de données pour couvrir les 16 États membres restants à l'aide de différentes méthodologies d'échantillonnage et de collecte de données afin de pouvoir recueillir des données quantitatives partout où cela est possible (et d'obtenir au moins des données qualitatives dans les pays où des données quantitatives ne sont pas disponibles). Ce processus se déroulera au moyen du réseau de recherche FRANET et via des sous-traitants. Pour le moment, aucun instrument permettant une coopération au niveau UE-local pour le recueil de données sur les Roms n'est en place, mais il y a une volonté à la fois de la part de la FRA et d'EUROCITIES de répondre à ce besoin. En 2016, la Cour des comptes a publié un rapport sur la législation relative à la protection des données et la collecte de données sur la base de l'appartenance ethnique. Les conclusions et recommandations formulées dans ce rapport peuvent être utilisées pour concevoir des méthodes et des outils adéquats de collecte de données pour recueillir des données locales sur les Roms à l'échelle de l'UE.

L'ensemble des indicateurs et des sources d'information mentionnés sont utiles pour comparer les zones urbaines dans l'ensemble, mais ne permettent pas l'identification des quartiers défavorisés au sein d'une ville, puisqu'ils ne sont pas basés sur des informations statistiques sur la pauvreté



ventilées au niveau des quartiers infra-urbains (QIU), en fonction, par exemple, de l'arrondissement, du quartier, du secteur de recensement, du code postal ou de l'enquête. L'outil Villes/audit urbain recueille actuellement des données au niveau QIU, mais celles-ci ne seront disponibles qu'ultérieurement. Pour l'heure, les données statistiques au niveau QIU ne sont pas disponibles sur le site internet d'Eurostat, et seuls certains États membres ont décidé d'accorder au public un accès sans restriction à ces données par le biais de leurs instituts nationaux de statistique respectifs.

Quelles sont les actions requises ?

Pour l'identification des quartiers défavorisés et de l'exclusion sociale, les collectivités locales doivent avoir accès à des données statistiques sur la pauvreté, le revenu et les conditions de vie, la pauvreté infantile, le phénomène des sans-abris et la situation des Roms, au moins au niveau NUTS 3 **et, selon le cas, à l'échelle des QIU** afin de pouvoir recenser et analyser la dimension spatiale de la pauvreté.

Cette action vise à garantir que des indicateurs, en fonction des données statistiques qui sont interprétées et analysées via les instruments susmentionnés, continuent à être mis au point et harmonisés dans l'UE afin de doter les collectivités locales d'informations qui vont au-delà de la mise en lumière des risques de pauvreté et d'exclusion sociale. Les principales actions spécifiques requises sont les suivantes :

- Les autorités urbaines doivent bénéficier d'un accès aux informations statistiques sur la pauvreté à l'échelle spatiale la plus petite possible. Bien qu'il existe plusieurs indicateurs associés à la pauvreté, le plus pertinent est celui du revenu. La majorité des États membres disposent d'informations détaillées sur le revenu à une échelle suffisamment petite pour permettre leur analyse au niveau NUTS 3 (et, le cas échéant, au niveau QIU), mais peu d'entre eux permettent leur consultation en libre accès. Ceci signifie que le développement de l'outil *Régions et villes illustrées* au niveau NUTS 3 (et, le cas échéant, au niveau QIU) et l'inclusion d'indicateurs de pauvreté (ou au minimum, de revenu) au sein de cet outil est considéré comme crucial. Le groupe de travail Villes/audit urbain existant semble être la meilleure plateforme pour étudier la possibilité de rendre ces données accessibles dans Villes/audit urbain.
- Ces informations statistiques devraient adopter une perspective multidimensionnelle, puisque la pauvreté et la vulnérabilité sont associées à plusieurs causes qui – seules ou combinées – impliquent une menace d'exclusion. Dans cette optique, il s'agirait d'aborder : les indicateurs PMPES (personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale) ; l'existence de bidonvilles ou de logements pourvus de conditions inadéquates ; le degré d'incidence des typologies ETHOS ; le niveau de scolarité, le décrochage scolaire et la ségrégation ; etc. De nombreux pays ont mis au point des études spécifiques portant sur des problématiques particulières qui pourraient être pertinentes à l'échelle nationale.
- Il est nécessaire de diffuser les informations statistiques dans les différentes langues parlées par les États membres afin de garantir leur accessibilité pour les collectivités locales et les citoyens. Si les autorités urbaines pourvues de davantage de ressources peuvent avoir la capacité de mettre au point leurs propres outils de recensement, ce n'est pas le cas des villes de plus petite taille. À cet égard, certains États membres ont mis au point des outils de visualisation ou de recensement (SIG : systèmes d'information géographiques) qui permettent aux collectivités locales et aux citoyens de bénéficier d'un



accès à des indicateurs de pauvreté au niveau QIU, ce qui leur permet d'identifier leurs quartiers défavorisés et de comparer leurs indicateurs aux moyennes régionales et nationales. Pour les cas où ce type d'outil n'est pas disponible dans l'État membre visé, il est extrêmement important que ces données soient accessibles aux autorités urbaines dans la langue nationale dans l'outil Villes/audit urbain.

- L'une des actions spécifiques devant être menée à bien par Eurostat est le développement d'un indicateur (ou d'une série d'indicateurs) sur le risque de pauvreté et d'exclusion sociale au niveau NUTS 3 (et, le cas échéant, au niveau QIU). Le ou les nouveaux indicateurs devraient être conçus en collaboration avec les collectivités locales et les États membres.
- L'ensemble des informations susmentionnées devraient être facilement accessibles aux autorités urbaines et aux autres acteurs sur le portail unique de données urbaines permettant d'accéder aux informations urbaines pertinentes (cf. Action 2).
- Les données liées à la pauvreté infantile, au phénomène des sans-abris et aux Roms devraient être ventilées selon le sexe, l'âge, l'appartenance ethnique, les différences économiques et culturelles, le handicap et d'autres variables pertinentes. L'accessibilité de ces données peut donner lieu à une meilleure corrélation entre les politiques en place et la réduction de la pauvreté.
- Concernant la conception d'indicateurs sur les sans-abris, il est nécessaire de définir des cadres méthodologiques adéquats pour l'analyse spécifique du phénomène. Les États membres devraient être encouragés à mettre en œuvre le module ad hoc sur les difficultés rétrospectives en matière de logement d'Eurostat et EU-SILC ; les réglementations ont d'ores et déjà été élaborées (Commission européenne, 2017). Les États membres devraient également être encouragés à utiliser l'outil *Ethos Light* (Typologie européenne de l'exclusion liée au logement) pour harmoniser la collecte de données. Ceci permettra de garantir que chaque pays s'appuie sur la même définition du phénomène des sans-abris pour en assurer le suivi (en tenant compte des différentes typologies).
- Concernant le recueil de données sur les Roms, il est nécessaire de permettre la réalisation d'une action qui : i) garantit une collaboration à long terme entre les collectivités locales et les organismes au niveau de l'UE, tels que la FRA et Eurostat, en vue de concevoir et de mettre en œuvre une méthodologie capable d'équiper les collectivités locales d'outils adaptés pour recueillir des données sur les Roms à l'échelle locale. Les autorités nationales concernées devraient également être mobilisées lorsque cela est nécessaire ; ii) la méthodologie mentionnée devrait viser à recueillir des données non seulement sur le nombre de Roms vivant sur leur territoire, mais également sur les difficultés auxquelles ils sont confrontés sur le plan de l'accès aux services locaux de base ; iii) pour la conception de ces outils, les stratégies nationales d'inclusion sociale des Roms doivent être prises en compte ; les populations définies jusqu'à présent, dont certaines, comme c'est le cas des Espagnols, incluent des évaluations intermédiaires avec des analyses spécifiques dans les domaines clés pour l'inclusion (tels que l'éducation ou l'emploi), qui peuvent servir de base pour le nouveau cadre européen de données et d'indicateurs, en particulier eu égard aux aspects méthodologiques ou à la collecte d'informations. Ceci permettra la conception d'une politique fondée sur des données factuelles et de mesures concrètes pour améliorer l'inclusion des Roms.

Comment les actions devraient-elles être mises en œuvre ?



Conception des indicateurs statistiques recommandés à l'échelle de l'UE pour recueillir, présenter et diffuser les données relatives à la pauvreté urbaine au niveau NUTS 3 pour l'outil Villes/audit urbain (et, selon le cas, au niveau QIU), donnant lieu à une méthodologie européenne commune pour identifier les zones urbaines défavorisées via le recours à ces données. Ces informations devraient être accessibles dans la langue des collectivités locales et devraient être centralisées sur un portail unique (cf. Action 2). Les actions devraient être développées par Eurostat avec l'aide des coordinateurs nationaux de l'audit urbain (CNAU). La conception de Villes/audit urbain au niveau NUTS 3 correspond à Eurostat et à la DG de la politique régionale et urbaine.

Concernant l'intégration d'indicateurs exhaustifs et spécifiques relatifs à la pauvreté infantile dans EU-SILC :

- pour mettre ceci en œuvre, il serait important que le comité de la protection sociale et son sous-groupe dédié aux indicateurs continuent leur travail de développement d'indicateurs spécifiques aux enfants pour les intégrer au portefeuille inclus en annexe à la Recommandation de 2013 « *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité* ». Par ailleurs, un cadre de suivi rigoureux devrait être mis en place pour garantir la réalisation d'un suivi sur la base de ces indicateurs, et une révision des éléments utiles de l'« ancienne » MOC sociale devrait être envisagée (Alliance de l'UE pour investir dans l'enfance, 2017).
- Afin de rééquilibrer les priorités sociales et macroéconomiques, le nouveau tableau de bord social mis au point pour établir un suivi de la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux devrait avoir le même poids que le tableau de bord macroéconomique de l'UE afin d'approfondir la dimension sociale de l'Union économique et monétaire.
- S'il est important de continuer à concevoir des indicateurs à l'échelle de l'UE, il est également essentiel que des indicateurs soient créés aux échelles nationale, régionale et locale afin d'évaluer les besoins et les circonstances propres aux enfants vivant dans différentes zones géographiques et également de tenir compte des traditions culturelles. Pour ce faire, il est primordial qu'il y ait une collaboration entre les instances gouvernementales et les organisations non gouvernementales dédiées au bien-être des enfants, les organismes de garde d'enfants, à la fois privés et publics, ainsi que tout autre groupe participant au système de protection formel, lequel doit être optimisé dans le cadre de la conception d'un système d'information exhaustif.
- La participation des enfants revêt également une importance cruciale dans ce processus. Les enfants et les jeunes devraient être activement mobilisés dans la conception des indicateurs. Il est également important de consulter leurs parents et de prendre en compte leurs situations différentes en termes de revenu, de sexe (familles monoparentales), etc. Pour que les indicateurs soient le plus exhaustifs possibles, il convient de solliciter différentes catégories d'enfants, notamment au regard du fait que « *les situations de vie des enfants varient de manière considérable en fonction de leur âge, de leur appartenance ethnique, de leur situation socioéconomique, de leur éventuel handicap, de leur sexe, ainsi que d'autres facteurs* » (FRA, 2010).

Concernant l'harmonisation de la collecte de données sur les sans-abris à l'échelle nationale dans EU-SILC :

- L'agenda urbain pour l'UE, et en particulier son Partenariat sur la pauvreté urbaine, devrait encourager les États membres et les villes à avoir recours à *ETHOS Light* pour définir le phénomène des sans-abris dans le cadre du suivi de son évolution.



- Tous les États membres devraient être encouragés à suivre l'évolution du phénomène des sans-abris dans leurs pays respectifs.
- Les États membres devraient être incités à mettre en œuvre le module ad hoc sur les difficultés rétrospectives en matière de logement d'Eurostat et EU-SILC.

L'harmonisation de la collecte de données nationales relatives aux Roms sera mise en œuvre au moyen d'un processus en deux étapes :

- (1) Une collaboration directe entre la FRA et les collectivités locales pour concevoir les outils et les orientations méthodologiques requis pour la collecte de données sur les Roms à l'échelle locale, et pour mettre en place des versions pilotes dans plusieurs villes sélectionnées.
- (2) L'adaptation des outils et des méthodologies de collecte de données à l'échelle nationale via une collaboration directe des collectivités locales et des autorités nationales.

À titre préparatoire, la FRA devrait inclure ce processus en deux étapes dans son programme de travail annuel pour qu'il soit validé par son conseil d'administration avec l'accord de la Commission européenne.

En premier lieu, un groupe de travail devrait être mis sur pied pour réunir des représentants de la FRA, d'Eurostat et d'EUROCITIES afin de collaborer à la création des outils et méthodologies de recueil de données sur la situation des Roms à l'échelle locale. Les outils et méthodologies devraient ensuite être testés via la réalisation d'une enquête pilote dans plusieurs villes sélectionnées possédant une importante population de Roms. Ces versions pilotes devraient être accompagnées de sessions de formation pilotées par la FRA et EUROCITIES pour renforcer les capacités en vue de former le personnel municipal concernant la mise en œuvre de l'enquête dans le respect des considérations éthiques.

En second lieu, les outils et méthodologies seront peaufinés d'après les résultats et les enseignements tirés des versions pilotes. Au cours de cette deuxième phase, les outils seront également adaptés au contexte national et aux besoins en termes de données et d'informations sur les Roms. Ceci devrait être mené à bien par les autorités nationales en collaboration directe avec les collectivités locales – dans le cadre des travaux des groupes de pilotage nationaux pour l'intégration des Roms – dans l'objectif particulier d'ajouter à la liste d'indicateurs communs toute question spécifique pertinente vis-à-vis de chaque contexte national. Ainsi, ceci permettrait à l'enquête d'avoir : a) une partie commune pour l'ensemble des États membres et des villes impliqués garantissant la comparabilité des données et la possibilité d'analyser les tendances au sein de l'UE ; et b) une partie propre à chaque contexte national ou à chaque besoin en termes d'informations relatives aux Roms.

Les autorités locales et nationales respecteront la méthodologie et le cadre convenus avec la FRA pour la collecte de données sur les Roms à l'échelle locale. Les données recueillies seront transmises à la FRA, qui les rassemblera et les analysera en vue de tirer des données factuelles utiles pour éclairer les politiques européennes et nationales d'intégration et d'inclusion des Roms.

En plus de tout cela, il serait pertinent de faire des ZQUD une thématique prioritaire pour l'analyse des ORATE, afin que ceux-ci puissent produire des informations qualitatives complémentaires à celles d'Eurostat.



Quels partenaires devraient être impliqués ?

Concernant les données sur la pauvreté infantile et les sans-abris :

Le sous-groupe indicateurs du comité de la protection sociale, les États membres, Eurostat, l'Observatoire européen sur le sans-abrisme, la FEANTSA, Eurofound, le Partenariat sur la pauvreté urbaine, les observatoires nationaux.

Concernant les données relatives aux Roms :

La DG de la politique régionale et urbaine et les responsables de l'outil Villes/audit urbain, Eurostat et les Coordinateurs nationaux de l'audit urbain (CNAU), aux côtés de spécialistes issus des observatoires nationaux de la pauvreté urbaine/des quartiers défavorisés, et EUROCITIES en tant que voix des collectivités locales dans toute l'Europe.

La FRA, Eurostat et EUROCITIES seront les partenaires chefs de file de cette action sur la collecte de données relatives aux Roms, et coopéreront également avec la Commission européenne (la DG de la politique régionale et urbaine et la DG de la justice et des consommateurs), d'autres institutions possédant une expérience en matière de recueil de données auprès des communautés roms (PNUD et Banque mondiale), et des représentants des États membres dans lesquels les populations de Roms sont les plus importantes (RO, HU, BG, SK, CZ) et de l'État membre qui, malgré son faible pourcentage de population rom, possède une grande expérience en matière de politiques, d'études et d'analyses inclusives sur cette population (ES).

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

Concernant les données sur la pauvreté infantile et les sans-abris :

Le module ad hoc sur les difficultés de logement rétrospectives a été élaboré par Eurostat et est prêt à être mis en œuvre.

Concernant les données relatives aux Roms :

À définir selon les budgets et les feuilles de route de « Villes/audit urbain » et « Régions et villes illustrées » pour les collectes de données à venir sur les Roms : les actions préparatoires débiteront dès la fin 2017, et le premier exercice de recueil de données à l'échelle locale aura lieu en 2018 pour alimenter l'enquête sur les Roms prévue par la FRA pour 2018.



2.2 Pauvreté infantile

ACTION 4 – ADOPTION D'UNE GARANTIE EUROPÉENNE POUR L'ENFANCE

La Garantie pour l'enfance est la future pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté en Europe. Cet outil est destiné à réaliser des investissements concrets qui profitent aux enfants et aux jeunes en Europe, en particulier à ceux qui sont les plus défavorisés. En réalisant ces investissements, nous mettrons fin aux inégalités, nous assurerons une égalité des chances pour les enfants, et enfin, nous combattrons la pauvreté dans l'intérêt de la société européenne dans son ensemble. La Garantie pour l'enfance vise à investir dans les Piliers 2 et 3 de la Recommandation de la Commission « *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité* ». Cette action couvre également des mesures qui font un meilleur usage des instruments européens actuels.

Responsables : Les services de la Commission (DG EMPL, DG REGIO, DG JUST, DG EAC, DG SANTE), les États membres

Échéance : La Garantie devrait être prête pour le début de la prochaine période du CFP

Quel est le problème spécifique ?

Il y a un manque d'investissement politique et financier dans l'enfance et la jeunesse à l'échelle de l'UE, mais également à d'autres niveaux de gouvernement. Ce manque d'investissement donne lieu à une stagnation des niveaux de pauvreté, les enfants constituant le groupe d'âges associé au niveau de pauvreté le plus élevé.

Comme nous l'indiquions en introduction de la présente section, le taux de PMPES chez les enfants ne connaît aucune amélioration significative dans l'UE. Le même phénomène se retrouve également sur le taux de PMPES de la population générale. Ce taux a même connu une hausse constante après 2008 (année de référence pour l'objectif UE2020 en matière de réduction de la pauvreté), atteignant son pic à 24,7 % en 2012. En 2015, ce taux était de 23,7 %. Entre 2009 et 2015, le nombre de PMPES a augmenté de 4 millions (Eurostat, 2018b). Le récent Rapport conjoint sur l'emploi publié par la Commission et le Conseil accompagnant la Communication de la Commission sur l'Examen annuel de la Croissance (2017) déplorait cette situation, notant que par rapport à l'évolution positive des taux d'emploi dans l'UE, cette tendance à la hausse n'était pas reflétée dans les chiffres de la pauvreté. Une partie de cette situation peut s'expliquer par le fait que l'UE et les États membres ont placé la croissance et l'emploi au centre de leurs priorités, investissant massivement dans des mesures liées au marché du travail, l'objectif relatif à la pauvreté, lui, n'ayant pas bénéficié du même niveau d'intérêt dans l'arsenal d'instruments mis en place par la Commission auprès des EM en dépit d'un objectif ambitieux. Par ailleurs, les inégalités se creusent au sein de l'UE.

À trois années de 2020, il semble que l'objectif en termes d'emploi sera probablement atteint, mais que ceci n'entraîne pas pour autant une évolution positive significative du taux de PMPES chez les citoyens de l'UE, et notamment chez les enfants. En d'autres termes, les stratégies du domaine de l'emploi ne sont pas suffisantes pour lutter contre la pauvreté dans l'UE.



Pour résumer, le réel problème est niché dans un déséquilibre existant entre les niveaux de mobilisation en faveur, d'une part, du renforcement du marché du travail et, d'autre part, de la lutte contre la pauvreté via une approche intégrée fondée sur les droits qui garantisse un accès à des emplois, des services et une protection sociale de qualité, ainsi qu'un engagement envers une redistribution des politiques relatives aux impôts/bénéfices. Les réformes structurelles du marché du travail ont été consolidées par des accords et des fonds solides aux niveaux de l'UE et des États membres, tandis que l'objectif lié à la pauvreté n'a clairement pas bénéficié du même niveau d'investissement. Certains arguments solides viennent toutefois appuyer l'égalité des investissements, des engagements et des accomplissements sur le plan des politiques, en particulier s'agissant du chômage de longue durée, de la promotion de l'investissement social et de l'inclusion sociale, et d'une réelle volonté de briser le cercle vicieux de l'inégalité et de la pauvreté.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Il existe bien entendu de nombreuses initiatives qui contribuent à la lutte contre la pauvreté à l'échelle de l'UE : elles sont recensées dans le document de recensement des politiques, l'un des documents de cadrage du PPU.

Axée sur la pauvreté infantile, la Recommandation de la Commission de 2013 « *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité* » (Recommandation IE-BCI) est l'instrument le plus récent adopté dans le contexte du Paquet investissements sociaux (PIS). Dans ce document, la Commission européenne recommande aux États membres « d'arrêter et d'appliquer des politiques visant à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et à promouvoir leur bien-être au moyen de stratégies pluridimensionnelles » conformément à un certain nombre d'orientations ou à un certain cadre. Ce cadre inclut :

- (1) Une série de principes horizontaux qui devraient aiguiller le développement de politiques/réformes.
- (2) Trois piliers : les États membres devraient notamment travailler sur l'accès à des ressources suffisantes (en agissant sur le revenu des familles), l'accès à des services abordables de qualité (en axant leurs efforts sur l'offre de services destinés aux enfants dans les domaines de l'EAPE, la santé, du logement, de l'éducation et de la protection) et les droits des enfants à participer (à des activités de loisirs-sportives-culturelles et aux processus décisionnels « les concernant »).
- (3) Multiplication/amélioration des dispositifs de gouvernance, de mise en œuvre et de suivi.
- (4) Exploitation complète des instruments de l'UE, y compris des opportunités de financement existantes.

Parmi les instruments européens actuels, il est important de mentionner l'assignation de 20 % du FSE à l'inclusion sociale et à la pauvreté, en lien direct avec l'accomplissement de l'objectif d'Europe 2020 sur la pauvreté (visant à réduire la pauvreté d'au moins 20 millions d'ici 2020). Ceci représente une hausse de 8 % par rapport à la précédente période de programmation de la Politique de cohésion.

Quelles sont les actions requises ?

Investir dans l'enfance est logique dans le cadre d'une approche basée sur les droits.

Au titre de leur participation à la Convention des NU sur les droits de l'enfant, tous les États membres de l'UE sont tenus de promouvoir, protéger, respecter et appliquer l'ensemble des droits



de l'enfant : ceci peut permettre d'empêcher les enfants d'être victimes de pauvreté ou d'exclusion sociale, ou tout au moins d'en atténuer les conséquences. Par conséquent, il est nécessaire d'aborder la question de la pauvreté infantile du point de vue des droits de l'enfant et via une approche intégrée. Si l'Europe souhaite prendre des mesures « de grande ampleur » (selon les termes de la récente Résolution du Parlement européen sur un socle européen de droits sociaux) concernant la pauvreté infantile, elle doit encourager un partage des responsabilités entre tous les niveaux de gouvernement et promouvoir l'établissement d'une Garantie pour l'enfance en tenant compte du Socle européen des droits sociaux adopté en avril 2017 (Principe 11 : des services de garde d'enfants et d'aide aux enfants, qui met en lumière le droit des enfants à une protection contre la pauvreté).

En quelques mots :

- L'UE et les États membres devraient convenir ensemble de faire de la lutte contre la pauvreté une priorité. Il n'existe aucune solution magique pour faire reculer la pauvreté. La réduction de la pauvreté requiert un investissement sur le long terme.
- L'UE et les États membres doivent reconnaître le fait qu'investir dans l'enfance constitue une stratégie fondamentale pour lutter contre la pauvreté dans son ensemble et assurer une égalité des chances pour tous les citoyens de l'UE.
- Les États membres doivent garder à l'esprit le fait que tous les niveaux de gouvernement ont un rôle à jouer et devraient être dûment mobilisés dans tous les processus stratégiques ou de réforme liés à la lutte contre la pauvreté infantile (intégration verticale).
- Les États membres doivent prêter une attention particulière aux difficultés auxquelles sont confrontées leurs zones urbaines et leurs collectivités locales : leurs services et leur personnel sont en première ligne de la gestion de la plus grande partie des ménages touchés par la pauvreté.
- La pauvreté infantile doit être traitée avec la participation des organisations de la société civile. L'implication des bénéficiaires ou des individus directement impactés par la pauvreté est également importante.

Investir dans l'enfance est une stratégie intelligente.

Si investir dans les populations adultes et jeunes pour améliorer leurs chances sur le marché du travail est une stratégie intelligente, investir dans l'enfance pour mettre fin aux inégalités avant que ces enfants soient prêts à pénétrer sur le marché du travail est encore plus intelligent. Dans cette optique, les États membres ont décidé d'optimiser les chances des moins de 25 ans face au marché du travail – en renforçant le « côté offre » des politiques relatives à l'emploi. Investir dans l'enfance et garantir le droit des enfants est judicieux si l'on souhaite lutter contre la pauvreté et briser le cercle vicieux de l'inégalité.

Il existe des données qui corroborent le fait que le « retour sur investissement » est plus important lorsque l'on investit dès les premières années de vie. En d'autres termes, investir dans l'enfance génère de meilleurs résultats pour la société et l'économie dans leur ensemble.

Investir dans l'enfance est une stratégie inclusive.

L'objectif de la Garantie pour l'enfance est de garantir une égalité des chances pour tous les enfants et de réduire l'impact des facteurs déterminants de la pauvreté infantile – le type de ménage, le niveau de scolarité des parents, la pauvreté monétaire, les origines en matière



d'immigration et les conditions de vie. Pour faire reculer la pauvreté, tous les niveaux de gouvernement ont un rôle à jouer selon leurs compétences et leurs ressources.

L'UE et les États membres doivent accomplir davantage pour faire face au niveau persistant de pauvreté dans l'UE. Nous devons également centrer nos efforts sur les droits de l'enfant dans la lutte contre la pauvreté si nous voulons exercer un impact à long terme sur le taux général de pauvreté.

L'Europe doit offrir à ses futurs citoyens des positions égales dans la société, et cela commence dès les premières années de leur vie.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Cette action requiert un travail sur un certain nombre de sous-actions distinctes :

(1) Objectif(s) : une série d'objectifs réalistes est définie, et des objectifs quantifiables mesurables sont associés à ces objectifs.

En premier lieu, il s'agirait d'arrêter un objectif général pour le taux de PMPES chez les enfants (en définissant un scénario de référence et en quantifiant l'objectif de réduction visé). Si la Garantie pour l'enfance vise à améliorer les conditions de vie des enfants dans les domaines de l'éducation, du logement, de l'EAPE, de la santé et de la nutrition, il s'agirait, en deuxième lieu, de définir un « objectif phare » pour tous ces domaines aux niveaux national et infranational.

La Recommandation IE-BCI propose un cadre de suivi basé sur des indicateurs. Cette série de 32 indicateurs peut servir de base pour sélectionner une série finale d'objectifs quantifiés pour la mise en œuvre de la Garantie pour l'enfance.

(2) Engagement : les États membres s'engagent à garantir les droits de l'enfant à titre de pierre angulaire du combat pour réduire le taux de pauvreté dans l'UE.

Le point de départ de cet engagement est l'adoption d'une nouvelle réglementation contraignante pour mettre en œuvre la Garantie pour l'enfance décrite dans le présent document. Pour garantir davantage les droits de l'enfant, il faudrait ensuite travailler à l'élaboration d'une réglementation contraignante couvrant tous les aspects de la Recommandation IE-BCI (cf. Action 5 ci-après).

(3) Budget/fonds : cet engagement est financé par des fonds adéquats.

L'UE doit concrétiser son engagement via des aides financières adéquates. En premier lieu, il s'agit de réaliser une évaluation de la manière dont les fonds européens existants sont utilisés dans la lutte contre la pauvreté infantile en Europe. Ensuite, des prescriptions seront élaborées pour la prochaine phase des programmes de financement de l'UE afin d'aider la CE et les autorités de gestion à créer un cadre plus propice à des financements de meilleure qualité et plus ciblés vis-à-vis des enfants et des familles en adoptant une approche intégrée au cours de la prochaine période de programmation. Pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques de l'UE, les États membres seront tenus d'établir un rapport sur la part des différentes ressources européennes et nationales investie dans l'enfance. Dans le cadre de la Garantie pour l'enfance, un outil pourvu d'indicateurs de processus effectifs sera créé pour identifier et suivre la manière dont les États membres exploitent les ressources de l'UE et pour aider à estimer le taux de réussite des mécanismes de financement. Autre objectif : contribuer à la priorisation des enfants dans la planification des



budgets nationaux, en particulier dans les domaines relevant des Piliers 1 et 2 de la Recommandation IE-BCI.

Des mesures intermédiaires et/ou pilotes pourraient également être financées par la réallocation des budgets FSE et/ou FEDER non alloués. Ceci permettrait de mener à bien des actions à court terme ainsi qu'une évaluation des meilleures possibilités pour le soutien financier de la Garantie pour l'enfance. Ce soutien financier à court terme devrait tenir compte des recommandations de la Cour des comptes européenne dans son rapport sur les équipes d'action sur la jeunesse (Cour des comptes européenne, 2015).

Pour promouvoir davantage d'investissement dans l'enfance, un autre levier pourrait être mobilisé pour encourager les États membres à respecter leurs engagements eu égard aux droits de l'enfant. Dans la réglementation actuelle du Pacte de stabilité et de croissance, l'axe préventif offre plusieurs éléments de « flexibilité » qui entraînent l'exclusion de certains investissements/réformes dans les déviations temporaires des objectifs à moyen terme des EM (Commission européenne, 2018). Il a été proposé (par exemple, par Caritas Europe) d'élargir la flexibilité du suivi des dépenses du budget national en excluant également certaines formes d'investissement social (si ce n'est pas indéfiniment, au moins temporairement), et en particulier les investissements concernant les enfants.

(4) Action : les plans nationaux de lutte contre la pauvreté infantile devraient refléter l'engagement des États membres.

À titre de condition préalable, les États membres doivent démontrer qu'ils ont mis en place une stratégie ou un plan national basé sur les droits de l'enfant pour lutter contre la pauvreté infantile. Il est essentiel que ces plans reflètent la responsabilisation de tous les niveaux de gouvernement et de tous les secteurs mentionnés plus haut, y compris des organisations de la société civile. Ces plans devraient être mis sur pied suite à une coopération étroite entre les différents niveaux de gouvernement, les États membres encourageant et maintenant en place une approche participative pour la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre du plan national. Ces plans nationaux pourraient être complétés par des plans locaux pour les villes où la pauvreté infantile est en hausse ou présente un taux déjà très élevé, à condition que les deux plans soient alignés.

Le PPU – en qualité d'entité multi-niveaux composée de représentants des villes, des régions, des États membres, de la Commission et d'ONG – tient à nouveau à souligner l'importance de la **collaboration** pour accomplir un objectif commun.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

L'élaboration de la Garantie pour l'enfance devrait être un processus transsectoriel et multi-niveaux. Il devrait mobiliser des parties prenantes institutionnelles et non institutionnelles.

Les niveaux locaux (zones urbaines et rurales), régionaux, nationaux et européens ont une responsabilité partagée pour l'offre de services aux enfants et la garantie du respect de leurs droits fondamentaux. En particulier, tous ont une responsabilité envers les enfants défavorisés et la lutte contre la pauvreté infantile, car ils partagent des compétences qui contribuent à ce défi de taille.

Agir dans ce domaine de droits sociaux requiert une convergence d'intérêts, une collaboration et un travail complémentaire vis-à-vis des autres niveaux de gouvernement et d'administration. Les États



membres doivent, comme dans les autres réglementations européennes relatives à l'utilisation des Fonds structurels, adhérer au principe du Partenariat pour concevoir des politiques anti-pauvreté. La Garantie pour l'enfance couvre un vaste spectre d'actions dans les domaines du logement, de l'éducation, de la protection de l'enfance et des soins de santé. Toutes les entités gouvernementales liées à ces domaines devraient être mobilisées.

Par conséquent, nous avons identifié des **États membres**, ainsi qu'un certain nombre de **DG de la Commission** comme responsables de cette action. En raison des liens étroits avec les fonds de l'UE, les affaires sociales et la dimension urbaine de la pauvreté, la DG EMPL et la DG REGIO sont les plus mobilisées dans l'élaboration de la Garantie pour l'enfance. La DG JUST, la DG EAC et la DG SANTE ont respectivement des rôles à jouer en lien avec :

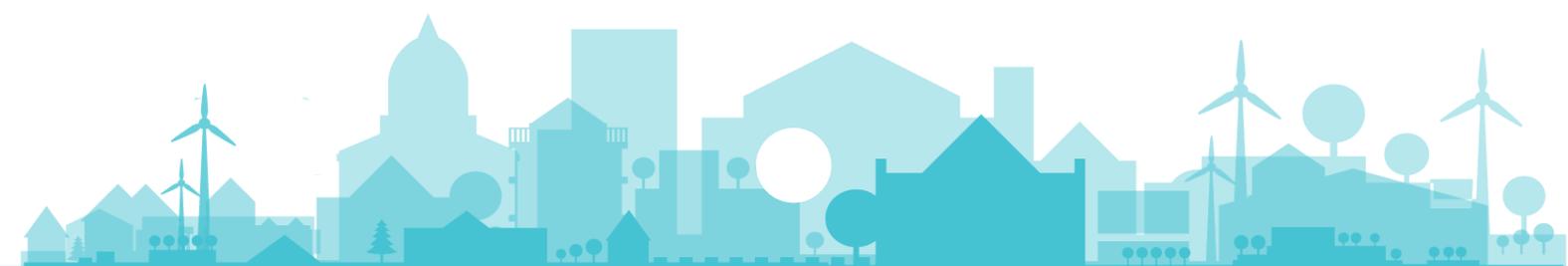
- les droits fondamentaux (CNUDE, Charte des droits fondamentaux de l'UE), la discrimination.
- l'éducation (y compris l'EAPE) et la formation, la jeunesse, le sport.
- la santé publique (déterminants sociaux de la santé, inégalités en matière de santé, promotion de la santé et du bien-être des enfants).

Parmi les autres institutions de l'Union européenne à mobiliser dans le processus, on peut citer le Parlement européen, le Comité des régions, le Comité économique et social européen, le Comité de la protection sociale et l'Agence des droits fondamentaux.

Il faudrait également impliquer la société civile et les ONG, en particulier celles qui travaillent avec des groupes spécifiques (tels que les enfants, les jeunes, les Roms). Les ONG sont particulièrement bien placées pour apporter une expertise, des connaissances et un œil critique permettant d'éclairer la conception, la gestion, la mise en œuvre, le suivi, le réajustement et l'évaluation de la Garantie pour l'enfance. Elles ont d'ores et déjà fourni des analyses clés et assuré une promotion dans ce domaine et dans le domaine plus vaste de la réduction de la pauvreté et de l'accès aux services publics pour les groupes d'individus défavorisés. Contrairement à d'autres secteurs, les ONG du secteur social font l'objet d'une importante pression pour contribuer, mais elles ne possèdent pas toujours les moyens internes de faire part de leur perspective lorsque les échéances sont étroites. Cet écueil doit être évité en définissant un plan de consultation bien en amont. Dans le contexte de l'élaboration d'une Garantie pour l'enfance, il est nécessaire de communiquer une planification claire pour la mobilisation des ONG. Cette « stratégie de consultation de la société civile » devrait être cohérente, opportune, et devrait viser à éviter toute duplication pour ces parties prenantes clés.

Au regard de la portée de la Garantie pour l'enfance, nous avons identifié différents types d'organisations de la société civile et d'ONG qui devraient être mobilisés dans l'élaboration et la mise en œuvre de la Garantie pour l'enfance :

- les organisations de défense du bien-être et des droits de l'enfant et les organisations de promotion de la participation des enfants et de leur famille.
- les organisations visant la réduction de la pauvreté et la mise à disposition de services sociaux.
- les organisations représentant les intérêts de villes de grande, moyenne et petite taille et de zones métropolitaines.



ACTION 5 – PROGRESSION VERS L'ÉLABORATION D'UNE DIRECTIVE SUR L'INVESTISSEMENT DANS L'ENFANCE BASÉE SUR LA RECOMMANDATION « INVESTIR DANS L'ENFANCE POUR BRISER LE CERCLE VICIEUX DE L'INÉGALITÉ »

Complémentaire à la Garantie pour l'enfance, qui est considérée comme un outil destiné à la mise en œuvre de la Recommandation de la Commission européenne de février 2013 « *Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité* », le Partenariat a pour ambition de prolonger l'initiative en renforçant la législation à l'échelle de l'UE en vue de promouvoir l'application effective des droits de l'enfant dans tous les États membres de l'UE via la mise en place d'une directive visant à briser le cercle vicieux de l'inégalité.

Responsables : la Commission européenne, les États membres

Échéance : Les nouvelles sources législatives devraient être adoptées d'ici 2022 (action à moyen terme)

Quel est le problème spécifique ?

La Garantie pour l'enfance et les autres actions élaborées au titre de la priorité du présent Plan d'action sur la pauvreté infantile constitueraient des progrès d'importance, mais ne couvriraient pas tous les piliers, aspects et mécanismes réglementaires cités dans la Recommandation IE-BCI. En tant que telle, la Recommandation est une série de mesures réglementaires exhaustive, intégrée et basée sur les droits de l'enfant, mais, comme défini ailleurs dans le Plan d'action sur la pauvreté urbaine, elle n'a donné lieu à aucune réforme significative aux niveaux régional et national avec des impacts directs à l'échelle des villes/locale.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Axée sur la pauvreté infantile, la Recommandation de la Commission de 2013 « *Investir dans l'enfance : briser le cercle vicieux de l'inégalité* » (Recommandation IE-BCI) est l'instrument le plus récent adopté dans le contexte du Paquet investissements sociaux (PIS). Dans ce document, la Commission européenne recommande aux États membres « d'arrêter et d'appliquer des politiques visant à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et à promouvoir leur bien-être au moyen de stratégies pluridimensionnelles » conformément à un certain nombre d'orientations ou à un certain cadre. Ce cadre inclut :

- (1) Une série de principes horizontaux qui devraient aiguiller le développement de politiques/réformes.
- (2) Trois piliers. les États membres devraient notamment travailler sur l'accès à des ressources suffisantes (en agissant sur le revenu des familles), l'accès à des services abordables de qualité (en axant leurs efforts sur l'offre de services destinés aux enfants dans les domaines de l'EAPE, la santé, du logement, de l'éducation et de la protection) et les droits des enfants à participer (à des activités de loisirs-sportives-culturelles et aux processus décisionnels « les concernant »).
- (3) Multiplication/amélioration des dispositifs de gouvernance, de mise en œuvre et de suivi.
- (4) Exploitation complète des instruments de l'UE, y compris des opportunités de financement existantes.



Quelles sont les actions requises ?

Le Partenariat propose une approche composée de deux phases. Dans la première phase, le Semestre européen devrait inclure un suivi étroit des réformes basées sur un nouvel indicateur lié à l'investissement dans l'enfance. Dans la seconde phase, à moyen voire long terme, il s'agirait de prolonger la Recommandation en s'appuyant sur celle-ci pour établir une directive au titre du Socle européen des droits sociaux. Ce règlement, cadre législatif exhaustif, entérinera les engagements des États membres vis-à-vis des droits de l'enfant (CDF).

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Une approche progressive devrait être adoptée, plaçant la Garantie pour l'enfance en première étape (priorité aux Piliers 2 et 3 de la Recommandation). De plus, il devrait y avoir une reconnaissance formelle des principes horizontaux établis dans la Recommandation, et une priorité accordée au Pilier 1, qui stipule qu'il devrait y avoir :

- une aide à la participation des parents au marché du travail et à leur accès à des emplois de qualité.
- une garantie vis-à-vis de conditions de vie correctes via une combinaison de prestations (avec des orientations pour la mise en œuvre de programmes de revenu minimal dans les États membres ainsi que d'autres prestations complémentaires au revenu, y compris des allocations familiales).

Quels partenaires devraient être impliqués ?

Cf. Action 4.



2.3 Renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés

ACTION 6 – POLITIQUE DE COHÉSION POST 2020 : MISE EN PLACE D'UN NOUVEL OBJECTIF TERRITORIAL URBAIN

La période de programmation actuellement en cours de la Politique de cohésion s'appuie sur des instruments de financement et de réglementation qui ne sont pas complètement adaptés au défi complexe et spécifique que représente la lutte contre la pauvreté urbaine. Dans ce contexte, cette action propose de mettre en place un nouvel Objectif territorial urbain au sein de la Politique de cohésion 2020, spécifiquement conçu et orienté pour faire face aux problèmes des ZQUD et des catégories sociales les plus vulnérables.

Responsables : la Commission européenne, la DG de la politique régionale et urbaine chargée de la conception de la Politique de cohésion, la DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion

Échéance : 2019

Quel est le problème spécifique ?

La Politique de cohésion pour la période de programmation 2014-2020 a été structurée (et est actuellement mise en œuvre) autour de 11 objectifs thématiques en faveur de la croissance (Commission européenne, 2015). Chacun des Fonds structurels centre ses priorités sur différents objectifs (FEDER 1-4 ; Fonds de cohésion 4-7 et 11 ; FSE 8-11, bien que le FSE puisse également contribuer aux objectifs 1-4).

Les fonds orientés sur la mise en œuvre de stratégies de renouvellement dans le cadre de la Politique de cohésion, et en particulier le FEDER et le FSE, ne partagent pas la même logique d'intervention, ce qui complique les possibilités pour les collectivités locales de combiner des financements provenant de ces deux sources dans le contexte d'initiatives intégrées liées aux difficultés complexes associées aux quartiers défavorisés via une approche holistique.

Ceci se traduit en une segmentation des stratégies pour les zones urbaines, ainsi qu'en des difficultés de gestion des stratégies intégrées, en particulier lorsque le FEDER et le FSE doivent être combinés. En outre, l'absence d'objectif urbain spécifique limite l'impact des Fonds structurels pour les villes qui tentent de lutter contre la pauvreté urbaine dans l'UE.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Les approches et instruments capables de mettre au point des stratégies de renouvellement urbain dans le cadre de la période de programmation 2014-2020 de la Politique de cohésion n'incluent aucun axe spécifique sur la pauvreté urbaine. En particulier, la stratégie la plus spécifique, à savoir l'approche dite de développement urbain durable intégré, qui est financée par au moins 5 % du FEDER (Article 7 du règlement relatif au FEDER), doit être mise en œuvre pour contribuer à une



partie des 11 objectifs thématiques de la Politique de cohésion. Ceci donne lieu à des contraintes dans la lutte contre les problématiques significatives et complexes de la pauvreté urbaine.

L'allocation potentielle de ressources du FSE (concernant l'article 12 du règlement relatif au FSE) pour appuyer les stratégies de développement local cofinancées par le FEDER ne peut combler cette lacune, puisque la principale limite freinant la résolution des problèmes des ZQUD sur la période en cours relève de l'approche via laquelle les stratégies urbaines doivent être conçues. Cette logique d'intervention différente a donné naissance à des stratégies non coordonnées entre les différentes autorités urbaines, limitant l'impact des fonds sur les politiques et les citoyens.

Dans ce contexte, la dimension urbaine doit être rendue visible au sein des priorités de la Politique de cohésion afin de pouvoir combattre la pauvreté urbaine via des stratégies solides et spécifiques.

Quelles sont les actions requises ?

Cette action propose la mise en place d'un nouvel Objectif territorial urbain dans la Politique de cohésion post 2020. Cette action portera sur un développement urbain durable et intégré via la définition d'un cadre réglementaire simple pouvant remédier à l'approche sectorielle et la substituer par une vision territoriale de la marginalisation urbaine territorialisée, avec une importante priorisation de la lutte contre la pauvreté urbaine. En conséquence, cette action contribuera aux stratégies urbaines intégrées en évitant la segmentation du FEDER et du FSE et en permettant de combiner des ressources financières pour le renouvellement des ZQUD.

On tiendra par ailleurs compte du fait que le nouvel instrument proposé a été mis en place dans le contexte de cet objectif territorial en tant que Pacte local (cf. Action 7). Il devrait être simple à mettre en œuvre pour les autorités nationales, les régions et les autorités urbaines. Celles-ci devraient également permettre l'engagement actif des citoyens et de la population locale pour gagner en crédibilité et en responsabilisation, ainsi que la mise en œuvre d'initiatives citoyennes effectives.

Le nouvel objectif territorial placera le renouvellement des zones urbaines touchées par la pauvreté urbaine parmi ses priorités au sein de la prochaine période de programmation de la Politique de cohésion (post 2020). L'objectif consistera également à donner de la visibilité à cette importante problématique au niveau de l'UE.

Le nouvel Objectif territorial urbain devrait entraîner une hausse du montant minimal national de FEDER alloué (actuellement 5 %) et établir un montant minimal national de FSE pour le développement urbain durable, points proches de ceux pour lesquels l'Action 1 du présent Plan d'action (enveloppe globale) a été proposée.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Le nouvel Objectif territorial urbain devrait être proposé par l'UE à titre d'objectif spécifique contribuant au prochain « Cadre stratégique commun » et être intégré dans le prochain paquet réglementaire des Fonds structurels (au moins pour les fonds dédiés au capital humain et aux investissements physiques – actuellement le FSE et le FEDER, et si nécessaire, le Feader). Il devrait être soutenu en particulier par la direction générale de la politique régionale et urbaine et la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion. Les autorités urbaines doivent être intégrées dans un processus d'analyse et de diagnostic partagé lié à la pauvreté urbaine avec



l'aide des autorités régionales et nationales concernées. Les demandes et les besoins des autorités urbaines doivent être pris en compte dans la définition finale de l'Objectif territorial urbain.

Le nouvel Objectif territorial urbain et le Pacte local (Action 7) seront testés au moyen d'une Action pilote URBACT. Cette action est à élaborer et à mettre en œuvre en coordination absolue avec les Actions 1 et 7 du présent Plan d'action.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

- la Commission européenne (DG REGIO et DG EMPL)
- le Parlement européen
- le Comité des régions
- les États membres
- les régions
- les villes
- Le Partenariat sur la pauvreté urbaine

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

La conception de cet instrument devrait débuter dès que possible à partir des résultats de l'Action pilote URBACT dès que ceux-ci sont publiés. La conception devrait être incluse dans le paquet réglementaire en 2018.



ACTION 7 – POLITIQUE DE COHÉSION POST 2020 : UN PACTE LOCAL POUR LE RENOUVELLEMENT DES ZONES ET QUARTIERS URBAINS DÉFAVORISÉS (ZQUD)

Cette action propose de mettre en place un Pacte local sous la forme d'un instrument multi-fonds destiné à assigner aux autorités urbaines un rôle de premier plan dans la conception de leurs stratégies de renouvellement urbain des ZQUD dans le cadre de la Politique de cohésion post 2020. Fondée sur une approche multi-niveaux, elle adopte une vision à la fois territorialisée et centrée sur les publics, ce qui lui permet de bénéficier du niveau de souplesse nécessaire pour traiter les différentes dimensions de la pauvreté urbaine via des stratégies intégrées.

Responsables : Commission européenne, DG REGIO responsable de la conception de la Politique de cohésion, et DG EMPL

Échéance : Présentation des propositions pour le paquet réglementaire de la Politique de cohésion pour la période post 2020 : fin 2017/premier trimestre 2018 ; Adoption du paquet réglementaire de la Politique de cohésion post 2020 : fin 2019

Quel est le problème spécifique ?

La convergence et les conséquences socio-spatiales de l'appauvrissement concentrent la pauvreté dans les quartiers défavorisés. Pour faire face à ce problème, il est nécessaire d'aborder la pauvreté urbaine via une approche territorialisée qui tienne également compte de tous les habitants et de leurs besoins (approche centrée sur les publics). La lutte contre la pauvreté urbaine devrait être officialisée sur la base d'interventions urbaines territorialisées intégrées dans le contexte d'une politique de réduction de la pauvreté urbaine dans l'UE qui adopte une approche ciblée et intégrée vis-à-vis des quartiers les plus défavorisés. Or, dans le cadre de la Politique de cohésion actuelle (2020), les autorités urbaines sont confrontées à un certain nombre d'obstacles au développement d'approches pertinentes pour lutter contre la pauvreté urbaine.

En premier lieu, les autorités urbaines ne disposent pas du niveau de souplesse nécessaire pour traiter les causes complexes de la pauvreté urbaine via des programmes de renouvellement urbain intégrés. Les stratégies de développement urbain durable intégrées sont gérées de manière centralisée à l'échelle des programmes opérationnels nationaux cofinancés par le FEDER. L'impact territorial des actions mises en œuvre dans les zones défavorisées n'est pas suffisamment pris en compte.

Par ailleurs, les autorités urbaines n'adoptent pas toujours une approche territorialisée dans leurs stratégies de renouvellement urbain. Dans le cadre du règlement relatif au FEDER, les autorités urbaines peuvent mettre en œuvre des Investissements territoriaux intégrés (ITI), mais cet instrument n'est que partiellement fructueux dans l'organisation et la mise en œuvre d'approches à la fois multi-fonds et territorialisées.

Enfin, les fonds européens sont trop dispersés, là où une concentration spatiale et une intensité plus importantes seraient plus efficaces pour lutter contre la pauvreté urbaine dans les quartiers défavorisés.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?



Au sein de la période de programmation 2014-2020 de la Politique de cohésion, la dimension urbaine de la politique de l'UE est développée au moyen de deux instruments principaux : les Stratégies de développement urbain durable intégrées (financées au minimum par les 5 % de FEDER alloués à l'échelle nationale) et les ITI. L'ITI a été proposé en tant que nouveau mode de mise en œuvre pour combiner des financements sur plusieurs axes prioritaires issus d'un ou plusieurs programmes opérationnels pour les interventions multidimensionnelles et transsectorielles. Ce mécanisme offre la possibilité de combiner des financements liés à différents objectifs thématiques, y compris différents financements associés à des axes prioritaires et des programmes opérationnels soutenus par les FESI. Les Stratégies de développement urbain durable intégrées ont été proposées pour aborder les difficultés économiques, environnementales, climatiques et sociales auxquelles sont confrontées les zones urbaines. Les ressources devraient être concentrées de manière intégrée afin de cibler les zones confrontées à des écueils urbains spécifiques, et en parallèle, les projets financés par le FEDER dans les zones urbaines devraient être intégrés aux objectifs plus larges des programmes opérationnels des États membres.

La définition et la formalisation de ces instruments ne sont pas axées sur la priorité des actions urbaines de l'UE sur les quartiers défavorisés et la pauvreté urbaine, cet écueil n'étant pas explicitement mentionné, et les instruments décrits sont orientés sur des problématiques (liés aux priorités d'investissement de la Politique de cohésion 2014-2020), et non sur des territoires ni des publics spécifiques.

Quelles sont les actions requises ?

Les instruments ancrés dans le contexte de la dimension urbaine de la Politique de cohésion post 2020 devraient inclure une référence explicite à la lutte contre la pauvreté dans les ZQUD. Cette politique devrait être intégrée dans le nouvel Objectif territorial urbain de la Politique de cohésion pour la période post 2020 proposé par le PPU (cf. Action 6 : « Politique de cohésion post 2020 : mise en place d'un nouvel Objectif territorial urbain »). Tout ceci devrait donner davantage de visibilité aux problèmes des ZQUD et être axé sur les nouveaux instruments urbains pour réduire les inégalités économiques et sociales au sein des autorités urbaines en consolidant la cohésion sociale et l'inclusion sociale dans l'UE.

Pour lutter contre la pauvreté urbaine dans les ZQUD dans le cadre du nouvel Objectif territorial urbain de la Politique de cohésion, **le PPU propose la création de Pactes locaux pour le renouvellement des ZQUD dans une perspective multi-niveaux, stratégique et pluriannuelle pour la période post 2020.**

Le Pacte local confère aux autorités urbaines un rôle de premier plan dans la conception de leur stratégie de lutte contre la pauvreté dans le contexte des financements de l'UE, aux côtés d'autres parties prenantes (pouvoirs publics à différents niveaux, habitants et secteur tertiaire). Via ce Pacte local, les autorités urbaines peuvent mener les discussions sur lesquelles les fonds européens pour les ZQUD devraient être axés. L'identification de ces zones devrait au minimum être réalisée par les autorités nationales (États membres) en collaboration avec les collectivités locales d'après leurs diagnostics, leurs stratégies, et leurs principaux besoins et priorités.

Le Pacte local aurait les caractéristiques suivantes :

- **une approche mixte à la fois territorialisée et centrée sur les publics** : Les ZQUD devraient être optimisés grâce à une compréhension des besoins et des difficultés



ressentis par les individus en situation de pauvreté et vivant dans des zones défavorisées, mais également grâce à une analyse des causes. Le Pacte local permettrait la conception de stratégies adéquates (y compris de services de qualité adéquate) reposant sur l'intégration d'une approche mixte à la fois territorialisée et centrée sur les publics.

- **Multi-fonds** : Le Pacte local combinerait ou regrouperait des ressources issues de différents fonds européens, typiquement du FSE et du FEDER, générant ainsi des effets de levier sur le renouvellement urbain des zones défavorisées.
- **Flexible** : Le Pacte local permettrait de s'adapter aux besoins locaux et à l'évolution des écueils. Il aiderait également à combiner différentes politiques sectorielles.
- **Multi-niveaux** : Les Pactes locaux sont axés sur des problématiques à l'échelle municipale, ainsi que des problématiques spécifiques aux ZQUD. Ils impliquent ainsi plusieurs niveaux de gouvernement (local, régional, national) ainsi que différents types de parties prenantes, y compris des associations à but non lucratif et citoyennes, et mobilisent les personnes directement concernées par la pauvreté urbaine. Les Pactes locaux devraient également être participatifs, via la mise en place de Comités locaux d'usagers et d'habitants (CLUH).

Le Pacte local vise à stimuler la multiplication des interventions de renouvellement urbain intégrées, et notamment des quatre dimensions suivantes de la lutte contre la pauvreté urbaine :

- (1) **Renouvellement urbain/cadre de vie**. Ces stratégies viseront à intégrer les quartiers défavorisés dans la dynamique de leur agglomération urbaine en renforçant leur attractivité résidentielle, la qualité des services, ainsi que la qualité du niveau de vie et la mixité sociale. Les aspects importants de cette dimension incluent le cadre de vie, l'espace public, le logement, le transport, les équipements, les infrastructures, les services et le développement économique.
- (2) **Cohésion sociale**. Cette dimension porte essentiellement sur les catégories sociales vulnérables (les demandeurs d'emploi – en particulier les jeunes et les familles monoparentales – et notamment les catégories dans lesquelles les femmes, les migrants, les seniors, etc. sont en tête), la lutte contre la pauvreté infantile et l'intégration des communautés marginalisées et des sans-abri. Cela inclut l'éducation, l'emploi, la santé, l'intégration et l'accès à l'emploi et à la qualification.
- (3) **Développement économique inclusif**. Cette dimension fait référence aux actions stimulant le potentiel économiques des ZQUD. Elle visera à favoriser l'instauration d'une activité économique et la création d'entreprises dans les ZQUD afin d'améliorer leur intégration au sein des dynamiques locale et interne et de favoriser leur transition vers une activité économique formelle.
- (4) **Environnement/énergie**. Cette dimension vise les problématiques telles que l'efficacité énergétique dans les programmes de logement et de renouvellement urbain, la lutte contre le changement climatique, l'adaptation au changement climatique et la résilience urbaine.

L'identification des ZQUD devrait au minimum être réalisée par les autorités nationales (États membres) en collaboration avec les collectivités locales d'après leurs diagnostics et leurs stratégies.



Le Pacte local et le nouvel Objectif territorial urbain (Action 6) seront testés au moyen d'une Action pilote URBACT. La méthode URBACT pourrait être utile pour modéliser et tester ce cadre de Partenariat et élaborer des prescriptions pour la prochaine période de programmation.

Comment mettre en œuvre l'action ?

Le Pacte local sera conçu comme un cadre de gouvernance multi-niveaux financé par l'UE pour le renouvellement des ZQUD, incluant les autorités nationales, régionales et locales, les parties prenantes locales, le secteur privé, les ONG, les citoyens (en particulier, les individus touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale) et la société civile, tous s'engageant en faveur d'un pacte pour une durée de plusieurs années. Dans son fonctionnement, cet instrument devrait permettre l'adoption d'une approche multi-fonds de renouvellement urbain, rendant possible la concentration des ressources et l'intensité de l'action entreprise. Le Pacte local sera orienté de manière à garantir une action dans les quatre dimensions mentionnées (cf. plus haut) et à stimuler des investissements ciblés à l'échelle européenne pour une amélioration du cadre de vie et du quotidien de l'ensemble des citoyens vivant dans des ZQUD, y compris ceux des communautés marginalisées (Roms, sans-abri), en attachant une importance particulière à la pauvreté infantile.

Le Pacte local constituera l'instrument adéquat pour mettre en œuvre l'Objectif territorial urbain sur le terrain. Le Pacte local sera géré par les collectivités locales, financé – le cas échéant – par l'enveloppe globale (cf. Action 1), fondé sur des règles simples et orienté sur les résultats, ce en vue de mettre en place des interventions ciblées dans les ZQUD dans le but de réduire les inégalités socioéconomiques au niveau des villes.

Un Pacte local (Action pilote) sera testé via URBACT. La méthode URBACT pourrait être utile pour modéliser et tester ce cadre de partenariat. Les membres volontaires du PPU pourraient mettre en place un groupe d'action locale (GAL) et élaborer un Plan d'action local (PAL) avec l'aide du programme URBACT. Pour l'heure, URBACT finance un réseau sur le thème des zones urbaines défavorisées : *URBinclusion*. Ce réseau regroupe des partenaires issus de France, d'Espagne, de Grèce et du Royaume-Uni (entre autres) autour des défis associés à la mise en œuvre des plans d'action intégrés existants. Il pourrait être possible de tester un élargissement de la formation de renforcement des capacités dispensée aux partenaires des villes au sein de ce réseau via les pays participants impliqués dans le PPU. L'expérience française *Contrat de Ville* et l'expérience allemande *Soziale Stadt* (« ville sociale »), ainsi que la stratégie interdépartementale pourraient également aiguiller les expériences pour tester la version pilote.

Cette action est à élaborer et à mettre en œuvre en coordination absolue avec les Actions 1 et 7 du présent Plan d'action.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

Pour influencer leur action :

- la Commission européenne, la DG REGIO en charge de concevoir la Politique de cohésion, de préparer le paquet réglementaire sur le FEDER et de coordonner le FSE, et les unités de la DG EMPL en charge d'élaborer les réglementations relatives au FSE
- le Parlement européen : i) l'intergroupe Urban ; ii) la Commission REGI ; iii) la Commission EMPL
- le Conseil européen (les États membres), le Conseil des ministres et leurs formations (ex. : EMCO, CPS, etc.)



- la Banque européenne d'investissement en complément des instruments de la Politique de cohésion (FESI : le Fonds européen pour les investissements stratégiques, et le FEI : le Fonds européen d'investissement)
- EUROCITIES pour garantir la participation de villes au Pacte local via des sessions de formation, un renforcement des capacités et un partage des bonnes pratiques
- le Conseil des communes et régions d'Europe

Pour la mise en œuvre (actions et actions pilotes) :

- URBACT, les villes d'URBACT (Secrétariat et Comité de pilotage) et les villes du PPU

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

Au cours du premier trimestre 2018 : influencer l'élaboration du paquet réglementaire sur la Politique de cohésion post 2020. Lancement de l'action pilote URBACT.

Au cours du second trimestre 2018 : influencer l'élaboration du paquet de négociations sur la Politique de cohésion post 2020



2.4 Sans-abris

ACTION 8 – ÉRADICUER LE PHÉNOMÈNE DES SANS-ABRIS D'ICI 2030 EN RÉFORMANT LES STRATÉGIES D'INCLUSION SOCIALE À L'ÉCHELLE NATIONALE

L'UE et les États membres ont convenu d'un objectif quantifié visant l'éradication du phénomène des sans-abris dans l'UE d'ici 2030. Cet objectif a été convenu dans le cadre des ODD des NU. L'ODD1 vise l'éradication de la pauvreté, y compris la pauvreté extrême et le phénomène des sans-abris, d'ici 2030.

Responsables : La Commission européenne doit réaffirmer son engagement vis-à-vis de l'éradication du phénomène des sans-abris. Les États membres doivent mettre au point des stratégies d'inclusion sociale qui intègrent des actions ciblées pour les sans-abri.

Échéance : La Commission européenne et les États membres devraient réaffirmer cet objectif dans le cadre de l'Agenda 2030.

Quel est le problème spécifique ?

La proportion de sans-abris est en hausse dans toute l'UE (Fondation Abbé Pierre & FEANTSA, 2017). Aucun objectif quantifié visant l'éradication du phénomène des sans-abris n'a été fixé pour l'UE. Les décideurs au niveau national ne sont pas encouragés à lutter contre ce problème. En 2010, sous la Présidence de la Belgique, une Conférence européenne de consensus sur les sans-abris a donné lieu à l'identification d'une série exhaustive de principes et de recommandations visant la fin effective du phénomène des sans-abris (Conférence européenne de consensus sur les sans-abris, 2010). Suite à cette conférence, de nombreuses instances européennes (Parlement européen, Comité des régions, Comité économique et social, Conseil EPSCO) ont corroboré ses résultats. À ce jour, cette conférence constitue toujours un point de référence pour le combat en faveur de l'éradication du phénomène des sans-abris, notamment eu égard à sa reconnaissance de l'efficacité des politiques axées sur le logement. Ces approches reposent sur l'idée que la mise à disposition et/ou le maintien d'un logement stable avec une garantie de maintien dans les lieux constitue la première étape à concrétiser pour remédier ou prévenir les situations d'exclusion liée au logement. Par ailleurs, comme nous l'avons mentionné au titre de l'Action 3, les indicateurs utilisés pour mesurer la pauvreté dans l'UE excluent les sans-abris, ce qui donne lieu à un manque de connaissances pour élaborer des politiques ciblées et efficaces.

L'expérience a démontré que l'engagement des décideurs à l'échelle européenne, nationale et locale au sein de la lutte pour l'éradication du phénomène des sans-abris dans l'UE doit être i) consolidé par un objectif quantifié spécifique fixant une échéance et un taux de réduction à atteindre, et ii) encouragé par une ventilation de fonds européens. Des stratégies d'inclusion sociale pour accéder aux fonds européens sont requises pour inclure les sans-abri. Celles-ci doivent être alliées à de solides stratégies relatives au logement spécifiquement conçues pour lutter contre le phénomène des sans-abris.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Bien que l'UE ait arrêté un objectif anti-pauvreté pour 2020, celui-ci exclut les sans-abris. Actuellement, la Commission européenne n'est pas en bonne voie pour atteindre son objectif, qui



visé à sortir 20 millions de citoyens de la pauvreté (Darvas, 2017). Le Socle européen des droits sociaux, proclamé le 17 novembre 2017, reconnaît le droit « au logement et à l'aide pour les sans-abri » au titre de son article 19 (Commission européenne, 2017b).

Au-delà de l'échelle européenne, chaque État membre et l'UE dans son ensemble se sont engagés au titre de l'ODD1 des NU à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes d'ici 2030, ce qui inclut implicitement un engagement à éradiquer le phénomène des sans-abris, forme extrême de pauvreté, au sein de l'UE.

Si arrêter un objectif européen d'éradication du phénomène des sans-abris n'est pas un fait nouveau, sa réaffirmation est un outil important permettant aux décideurs à tous les niveaux de s'assurer que les sans-abris demeurent au centre des priorités.

Quelles sont les actions requises ?

À l'échelle de l'UE, il est nécessaire de fixer un objectif quantifié afin de motiver l'ensemble des parties prenantes concernées à éradiquer le phénomène des sans-abris. L'absence d'objectif spécifique dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, période au cours de laquelle le nombre de sans-abris a connu une hausse significative dans l'UE, démontre qu'en l'absence d'objectif spécifique lié aux sans-abris, les politiques et les stratégies ne permettront pas de mettre fin à ce phénomène. Réaffirmer l'objectif d'éradication du phénomène des sans-abris dans l'UE encourage également les décideurs aux niveaux européen, national et local à prendre d'autres mesures proposées par le Groupe de travail en charge de la question des sans-abris.

Le terme « sans-abri » peut faire l'objet de controverse. Les caractéristiques du phénomène des sans-abris sont clairement définies et convenues dans la Typologie ETHOS sur l'exclusion liée au logement (FEANTSA, 2005). Cette typologie devrait servir de référence pour toutes les actions visant l'éradication du phénomène des sans-abris, qui s'entend comme correspondant à quatre catégories de situations : l'absence d'abri, l'absence de logement, les logements précaires et les logements inadéquats. Dans le cadre de la réaffirmation de l'objectif, il s'agirait de clarifier ce en quoi consiste l'action d'« éradiquer le phénomène des sans-abris ». Il est proposé que cet objectif inclue : i) aucune personne ne dormant à la rue, ii) aucune personne ne vivant en hébergement d'urgence au-delà de la durée d'une situation « d'urgence », iii) aucune personne ne vivant en hébergement de transition au-delà de la durée requise pour « dépasser avec succès l'étape des logements transitoires », iv) aucune personne ne quittant une institution sans opportunités de logement, et v) aucun jeune à la rue suite à la transition vers l'indépendance. Éradiquer le phénomène des sans-abris requiert d'investir dans des stratégies préventives pour interrompre les récentes hausses des taux de sans-abri, mais également d'investir dans des solutions axées sur le logement qui permettent aux villes de transformer l'objectif consistant à gérer le sans-abrisme chronique et à long terme en un objectif d'éradication totale du phénomène. Ceci pourrait contribuer à briser les expériences épisodiques d'exclusion liée au logement, un point pertinent au regard du fait confirmé selon lequel le fait d'avoir été sans-abri dans son enfance ou sa jeunesse augmente les chances de retomber dans cette situation au cours de sa vie.

À l'échelle nationale, les États membres qui demandent à faire usage des Fonds structurels européens doivent être tenus de mettre au point des Stratégies nationales d'inclusion sociale complétées par des solutions d'hébergement qui visent spécifiquement à favoriser l'inclusion des sans-abri. Cette action encouragera les États membres à réfléchir à la situation vulnérable de cette



catégorie d'individus. L'inclusion des sans-abri dans ces stratégies permettra aux décideurs aux niveaux local, régional et national de demander davantage de ressources à investir dans des solutions fondées sur des données factuelles (cf. Action 1 et 7) et d'inciter au recours à la collecte de données harmonisées (cf. Action 3). Les exemples suivants sont des exemples de propositions d'actions pouvant être intégrées aux stratégies nationales et à mettre en œuvre à l'échelle régionale ou locale :

- Un chez soi d'abord et des actions axées sur le logement.
- Une exploitation plus efficace des terres afin de permettre la production de logements en location à prix raisonnable dans les zones en développement. Ces logements devraient être intégrés dans des zones d'habitation variées et dynamiques afin d'éviter la création de ghettos.
- Mettre en place des alternatives adéquates pour les sans-abris en créant des solutions d'hébergement d'urgence et d'hébergement à long terme. Pour les premières, toute personne se présentant à un centre d'hébergement d'urgence devrait pouvoir accéder à une solution adaptée et à long terme pour répondre à ses besoins en matière de logement.
- Limiter la durée des séjours en hébergement d'urgence ; la publication « Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques » recommande de limiter cette durée à la durée requise pour « dépasser avec succès l'étape des logements transitoires » ou à la durée d'une situation d'« urgence » particulière.
- Réduire le nombre d'expulsions (et mettre un terme à l'expulsion d'enfants).
- Faciliter l'entrée sur le marché du logement standard aux personnes vivant dans des formes d'hébergement fournies par les services sociaux.
- Permettre l'accès à un hébergement spécialisé, d'aide à long terme ou supervisé doté de personnel formé à la gestion de sans-abri présentant un niveau important de besoins et des problèmes complexes. Ce mécanisme devrait viser à les aider à surmonter les difficultés qu'ils rencontrent pour sortir de contextes transitoires.

Les États membres devraient être encouragés à concevoir et à mettre en œuvre une stratégie intégrée pour éradiquer le phénomène des sans-abris. À cette fin, le document « Mettre un terme au sans-abrisme : un manuel pour les décideurs politiques » peut être utile puisqu'il décrit plusieurs approches pour lutter contre ce problème. Il s'agit d'un kit pratique mis au point par la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA). Ce kit a déjà été traduit en six langues européennes, et une version type brochure du manuel est disponible dans neuf langues⁹. Les stratégies nationales assignent un rôle aux acteurs municipaux et régionaux dans la lutte pour l'éradication du phénomène des sans-abris. Les causes du phénomène des sans-abris peuvent souvent relever des politiques à l'échelle nationale, mais les solutions se trouvent souvent à l'échelle locale.

Comment cette action devrait-elle être mise en œuvre ?

Groupe de travail sur le phénomène des sans-abris : Le groupe de travail sur le phénomène des sans-abris propose un objectif quantifié visant l'éradication du phénomène des sans-abris dans l'UE d'ici 2030. Cet objectif sera aligné sur les obligations internationales existantes. L'objectif d'éradication du phénomène des sans-abris sera appuyé par des actions qui incluent le recours à

⁹ Le kit pratique de la FEANTSA est accessible à l'adresse suivante : <http://www.feantsa.org/fr/toolkit/2010/10/12/b>



des stratégies d'inclusion sociale pour l'accès aux fonds européens et l'usage de stratégies intégrées pour mettre un terme au phénomène des sans-abris. Ceci offrira aux décideurs un chemin vers la mise en œuvre.

Partenariat sur la pauvreté urbaine : Le Partenariat approuve l'objectif et l'échéance proposés par le groupe de travail. Par conséquent, ceux-ci seront intégrés au Plan d'action du PPU pour l'Agenda urbain du Conseil européen avec les documents d'orientation visant à aider les décideurs.

FEANTSA : La FEANTSA s'appuiera sur son réseau au sein de la Commission européenne, du Comité des régions et du Parlement européen pour inciter à une reconnaissance officielle de l'objectif des NU visant à éradiquer le phénomène des sans-abris. Ce réseau servira également à faire le lien entre l'Agenda urbain et les avancées législatives sur le plan européen réalisées autour du Socle européen de droits sociaux. À partir des ressources disponibles, la FEANTSA collaborera avec le PPU à l'élaboration de documents d'appui pour les décideurs.

Risques potentiels : Si le Conseil européen pourrait refuser de reconnaître officiellement l'objectif visant l'éradication du phénomène des sans-abris, ce risque devrait être mis en balance avec le fait que les gouvernements nationaux ont déjà accepté de s'y engager au titre des ODD des NU.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

Les membres du PPU et la Commission européenne (DG REGIO et DG EMPL).

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

Le Plan d'action global sur le phénomène des sans-abris a été préparé autour de la mobilisation des villes et des gouvernements nationaux à exercer un impact réel dans leurs contextes et à mettre un terme au phénomène des sans-abris. La détermination d'un objectif visant à éradiquer le phénomène des sans-abris devrait être considérée comme une priorité et un catalyseur vis-à-vis d'autres actions proposées dans le cadre du Plan d'action.



ACTION 9 – RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR L'EXPLOITATION DES FONDS EUROPÉENS EN VUE D'ÉRADIQUER LE PHÉNOMÈNE DES SANS-ABRIS

En termes de renforcement des capacités pour des fonds européens effectifs dans le cadre de la Politique de cohésion vis-à-vis de la lutte contre le phénomène des sans-abris, le FEDER, le FSE et le FEAD n'ont pas encore été exploités au maximum de leurs capacités. L'effet dit d'« écrémage » fait référence au fait que les fonds de la Politique de cohésion impactent rarement les personnes qui se trouvent dans les situations les plus vulnérables. Le renforcement des capacités pour l'exploitation des fonds peut, dans le contexte du phénomène des sans-abris, faire office d'étape simple mais importante pour aider les acteurs à l'échelle des États membres et à l'échelle locale à exploiter les fonds de manière plus efficace.

Responsables : La Commission européenne, avec l'aide de la FEANTSA et des partenaires du PPU

Échéance : À débiter dès que possible

Quel est le problème spécifique ?

Les fonds de la Politique de cohésion ont la capacité d'être exploités dans le contexte de la prévention et de la lutte contre le phénomène des sans-abris. Or, seule une petite partie des fonds sont axés sur cette problématique. De plus, les investissements réalisés ne sont pas toujours alignés sur la base de données factuelles établie en faveur de l'éradication du phénomène des sans-abris. Il existe un manque de connaissances et de pratiques mises en commun pour l'exploitation des fonds européens dans le contexte du phénomène des sans-abris.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Le FSE, le FEAD et le FEDER peuvent être utilisés pour investir dans la lutte contre le phénomène des sans-abris. Le FSE dispose d'un seuil de 20 % de fonds utilisables aux fins de l'inclusion sociale ; le FEAD est spécifiquement dédié aux zones les plus démunies ; et le FEDER peut être utilisé aux fins des infrastructures sociales, y compris pour le logement.

Quelles sont les actions requises ?

Les autorités de gestion et les instances chargées de la mise en œuvre et de la gestion des fonds bénéficieront d'une formation sur l'exploitation des fonds axée sur la lutte contre le phénomène des sans-abris. Celles-ci seront également formées sur la manière dont elles peuvent travailler avec les organismes sociaux et les groupes cibles pour lutter contre le phénomène des sans-abris de manière efficace afin que les stratégies élaborées adoptent une approche holistique qui tienne compte de l'ensemble des dimensions pertinentes eu égard au financement (y compris des aides préventives et à long terme). Les thématiques incluront :

- Comment mettre fin au phénomène des sans-abris
- La programmation multi-fonds
- Combiner des instruments financiers
- Coûts des unités
- La transnationalité



Comment cette action devrait-elle être mise en œuvre ?

Cette action sera favorisée par l'offre d'un nombre adéquat d'ateliers de formation relatifs à la lutte contre le phénomène des sans-abris au moyen des fonds de la Politique de cohésion. La programmation multi-fonds, les combinaisons d'instruments financiers, les coûts des unités et la transnationalité constituent tous des problématiques clés. Les séminaires seront organisés par la Commission européenne, soutenus par la FEANTSA et d'autres spécialistes potentiels, dont des autorités de gestion, des bénéficiaires, des membres du PPU de l'Agenda urbain pour l'UE et de la BEI.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

- la Commission européenne (DG REGIO et DG EMPL)
- les membres du Partenariat sur la pauvreté urbaine
- la FEANTSA
- les autorités de gestion des fonds pouvant exercer un impact sur le phénomène des sans-abris

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

L'action devrait débuter dès que possible.



2.5 Vulnérabilité des populations telles que les Roms

ACTION 10 – ADOPTION D'UN CADRE INTÉGRÉ RELATIF AUX ROMS À PARTIR D'UNE APPROCHE DE GOUVERNANCE MULTI-NIVEAUX

Cette action propose d'intégrer une perspective d'inclusion des Roms dans l'ensemble des politiques et des services concernés, reposant sur l'idée qu'une telle intégration serait plus efficace que l'adoption de politiques sectorielles d'intégration des Roms. Elle invite l'UE, les autorités nationales et locales à travailler ensemble pour faire de l'intégration des Roms une problématique transversale dans tous les secteurs réglementaires et tous les départements. Elle requiert un cadre intégré européen relatif aux Roms post 2020 ainsi qu'une étroite coopération entre les autorités nationales et urbaines pour la coordination d'actions. Des approches participatives et multi-niveaux devraient être au cœur du nouveau cadre.

Responsables : UE, autorités nationales et locales

Échéance : 2020 (lancement du nouveau cadre européen relatif aux Roms)

Quel est le problème spécifique ?

Les 10 à 12 millions de Roms présents en Europe sont touchés de façon disproportionnée par les expulsions, la ségrégation spatiale, les mauvaises conditions de vie et la discrimination (Commission européenne, 2018). La Communication de la Commission au Parlement européen, au Comité européen économique et social et au Comité des régions (2011) indique qu'au titre du cadre européen relatif aux Roms qui s'étend jusqu'en 2020, les États membres se sont engagés à développer et à mettre en œuvre des stratégies nationales d'intégration des Roms. Le problème principal est l'absence d'une approche intégrée et coordonnée concernant l'intégration des Roms. Les stratégies nationales actuelles sont une collection d'actions et de projets thématiques pertinents pour les Roms (sur le logement, l'emploi, l'éducation, la santé), mais elles souffrent souvent de l'absence d'une approche coordonnée et intégrée. Par conséquent, les stratégies nationales favorisent une approche fragmentée de l'inclusion des Roms. C'est un réel problème car certaines politiques peuvent avoir des objectifs opposés ou conflictuels et avoir ainsi des effets négatifs sur l'intégration des Roms. Par exemple, lorsqu'une politique vise à améliorer la situation du logement des Roms en leur offrant un logement social, en fonction de la concentration des logements sociaux dans une zone spécifique, cela peut donner lieu à une ségrégation spatiale et éducative. Les politiques sectorielles ne peuvent répondre qu'à une partie de la problématique et peuvent parfois avoir des effets négatifs. À moins que les politiques ne soient réunies dans une approche intégrée de l'intégration des Roms, le problème persistera. Il ne suffit pas de répartir les actions ou les fonds en différentes thématiques telles que le logement, l'éducation, l'emploi et la santé, il faut également les relier à un cadre intégré qui prend en compte la diversité au niveau local, et en même temps traiter les problèmes de fond horizontaux comme la discrimination envers les Roms et leur manque de participation.

Afin d'éviter cela, l'inclusion des Roms doit être intégrée à des politiques et des services inclusifs pour tout le monde. Intégrer une perspective d'inclusion des Roms dans l'ensemble des politiques et des services concernés est plus efficace que l'adoption de politiques sectorielles d'intégration des Roms. Cela suppose que l'UE, les autorités nationales et locales travaillent ensemble pour faire de l'intégration des Roms une problématique transversale dans tous les secteurs



réglementaires et tous les départements, via l'instauration d'un cadre intégré. Les services doivent se rapprocher et les actions être coordonnées (par exemple l'éducation, l'emploi, le logement, la santé) à tous les niveaux de gouvernement si l'on veut voir une réelle amélioration de la vie des Roms. Cela suppose une approche intégrée ainsi que le développement d'actions spécifiques et ciblées qui relèvent les défis les plus importants pour l'intégration totale de la communauté rom.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

Le cadre européen relatif aux Roms a été adopté en 2011 avec pour objectif d'améliorer sensiblement la vie de ces populations. Le cadre mentionnait précisément qu'« *il faut agir pour briser le cercle vicieux de la pauvreté [des Roms] qui perdure de génération en génération* » (Commission européenne, 2011). Malgré les efforts fournis au niveau européen et national pour mettre en place une approche ciblée concernant l'intégration des Roms, la situation de ces derniers reste critique. Cela a été admis lors des conclusions du Conseil de décembre 2016, qui a demandé à ce que des efforts soient faits pour améliorer l'intégration sociale et économique des Roms, « notamment au niveau local ». D'après ces conclusions, malgré les mesures prises par les États membres, les progrès envers l'intégration des Roms ne sont que très limités. Parmi les causes se trouvent une coopération insuffisante entre les parties prenantes, un manque d'engagement de la part des collectivités locales, l'utilisation inefficace des fonds disponibles, et une discrimination perpétuelle.

La Recommandation du Conseil de décembre 2013 concernant des mesures efficaces d'intégration des Roms reconnaît que des initiatives politiques d'inclusion des Roms doivent être créées et mis en œuvre par les États membres, en étroite coopération avec les villes. Par ailleurs, la recommandation exige que « *des efforts soient faits au niveau local pour une approche intégrée en ce qui concerne les familles d'origine rom qui font face à de multiples problèmes telles que la déscolarisation, les dettes, la pauvreté et une mauvaise santé* ».

En 2017, la Commission européenne (la Direction générale de la justice et des affaires intérieures) a réalisé un examen de mi-parcours du cadre européen relatif aux Roms d'ici 2020, dans le but de développer une (nouvelle) approche européenne concernant l'intégration des Roms après 2020.

Quelles sont les actions requises ?

Il est nécessaire d'avoir une vision à long terme de l'intégration des Roms marginalisés dans nos sociétés, et nos communautés doivent en faire un objectif. Cette vision peut devenir réalité grâce à i) l'intégration d'instruments politiques, juridiques et financiers dans un nouveau cadre européen relatif aux Roms post 2020 qui favorise une approche cohérente concernant l'intégration des Roms ; et ii) l'intégration de la perspective rom dans l'ensemble des politiques. Il s'agirait de se concentrer sur des programmes et des politiques intégrés pour remplacer des projets thématiques ponctuels. Alors que l'attention devrait se porter sur des politiques globales issues d'une approche inclusive, l'accent devrait être mis sur les problèmes et les besoins spécifiques ainsi que sur le degré de privation des Roms (par exemple des enfants Roms). Cela impliquerait qu'un « filtre rom » soit appliqué à l'ensemble des politiques globales afin de garantir l'inclusion des Roms. Les pratiques qui font appel au principe du fameux universalisme proportionné se font en parfaite conscience de la possible discrimination indirecte des Roms qu'une politique globale peut engendrer. De telles pratiques peuvent aider à réduire les seuils, à construire des ponts et à



stimuler la confiance mutuelle. L'intégration des Roms dans la société en général devrait être le but ultime.

Le cadre européen post 2020 devrait adopter une approche intégrée concernant l'intégration des Roms avec une coordination de gouvernance multi-niveaux, en joignant les efforts des gouvernements nationaux à ceux des autorités régionales et locales. L'approche intégrée devrait consister en une stratégie coordonnée et un plan d'action dans tous les ministères. Cela signifie que les intérêts roms devraient être intégrés aux domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé, du logement et à d'autres politiques concernées. L'intégration devrait être assurée et contrôlée au niveau européen, ainsi qu'au niveau national et local.

Cette nouvelle approche européenne concernant l'intégration des Roms devrait s'appliquer à l'ensemble des États membres de l'UE. Les États membres devraient continuer à actualiser et à améliorer leurs stratégies nationales d'intégration des Roms en adoptant une approche cohérente et intégrée. Ils devraient également trouver des moyens efficaces pour intégrer la perspective rom dans l'ensemble des politiques concernées.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

(1) Chaque État membre devrait créer, au niveau national, un groupe de pilotage pour développer ou actualiser et mettre en œuvre une stratégie nationale intégrée pour l'inclusion des Roms. L'ensemble des 28 groupes devraient être composés de :

- Représentants de tous les ministères concernés (la santé, l'éducation, l'emploi, le logement, l'émigration, les droits fondamentaux, la jeunesse, la politique familiale, etc.).
- Représentants du Point de Contact National (PCN) sur les Roms.
- Représentants des collectivités locales et régionales (ou de leurs associations).
- Représentants de la société civile roms ou pro-Roms.

Les groupes de pilotage au niveau national devraient avoir l'obligation de mieux intégrer les différentes politiques et actions en matière d'intégration des Roms dans une approche cohérente, qui suppose des efforts coordonnés entre les ministères et les départements, ainsi que l'implication des collectivités locales et de la société civile rom et d'autres parties prenantes non gouvernementales concernées. Le groupe de pilotage devrait ensuite poursuivre le travail des Points de Contact Nationaux (PCN) existants. Cela ne veut pas dire que les processus et les structures existants seront remplacés, mais que le groupe de pilotage va jouer le rôle d'un comité consultatif pour encourager et bâtir quelque chose à partir du travail des Points de Contact Nationaux en entrant en contact avec l'ensemble des ministères concernés. Il utilisera également les plateformes roms existantes pour discuter avec des publics plus larges et des parties prenantes externes, et pour rendre compte de son travail.

(2) Au niveau européen, une structure de gouvernance multi-niveaux devrait voir le jour sous la forme d'un partenariat urbain pour l'intégration des Roms. Ce partenariat devrait être composé de :

- Représentants de la Commission européenne (DG REGIO, DG JUST, DG EMPL, DG EAC, etc.).
- Représentants des cinq États membres dotés des plus grandes populations roms (Roumanie, Bulgarie, Hongrie, Slovaquie, République tchèque) ainsi que d'autres États



membres de l'UE intéressés par le développement approfondi du cadre européen relatif aux Roms.

- Représentants des villes dotées des plus grandes populations roms (à la fois des villes d'« origine » et des villes de « destination ».)
- Représentants de sociétés civiles roms au niveau européen.

(3) Ce partenariat devrait fonctionner comme un groupe consultatif (ou groupe de travail) du Conseil de l'UE chargé de donner des conseils sur le développement d'un nouveau cadre européen relatif aux Roms après 2020 et de suivre sa mise en œuvre. Cela devrait renforcer la collaboration indispensable entre l'UE et les autorités nationales et locales, et aider à faire en sorte que l'intégration des Roms devienne une réalité sur le terrain. Ce partenariat devrait également donner des conseils sur la façon de suivre la mise en œuvre de la nouvelle Stratégie Nationale d'Intégration des Roms fondée sur des outils de suivi participatifs, identifier les défis et proposer son soutien aux autorités nationales et locales le cas échéant. Bien qu'un solide système de suivi existe déjà, développé par la DG JUST, le partenariat devrait rendre ce suivi plus participatif. Cette structure de gouvernance multi-niveaux devrait garantir la participation indispensable des collectivités locales et des communautés roms à toutes les étapes du processus, de la conception au suivi et à l'évaluation des stratégies d'intégration. Néanmoins, le principe de subsidiarité sera respecté étant donné que la collecte de données pour le processus de suivi sera organisée à la discrétion des États membres et conformément aux cadres juridiques nationaux de chacun des États membres. Une approche intégrée et cohérente concernant l'intégration des Roms devrait également être encouragée par un cadre de financement approprié, ce qui signifie qu'une combinaison de financements du FSE et du FEDER devrait être rendue possible pour la mise en œuvre d'actions intégrées pour l'inclusion des Roms au niveau local. Cela pourrait être facilité par l'accès direct des villes aux fonds européens, par exemple grâce à l'ITI, sous réserve que celles-ci remplissent certaines conditions locales préalables (action définie dans la partie relative à un meilleur financement).

Quels partenaires devraient être impliqués ?

Dans la continuité de cette action, les institutions européennes devraient travailler en collaboration avec les autorités nationales et locales, ainsi qu'avec des sociétés civiles roms et d'autres organisations non gouvernementales concernées. Les chefs de file de cette action devraient être la DG REGIO, la DG JUST, les ministères nationaux en charge des droits fondamentaux et ceux qui travaillent sur les politiques de lutte contre la pauvreté et sur l'inclusion sociale, et EUROCITIES. Les partenaires participants pourraient être la DG EMPL, la DG EAC, l'Agence des droits fondamentaux (FRA), l'intergroupe Antiracisme et diversité du Parlement européen ainsi que des réseaux de Roms tels que le réseau ERGO (réseau communautaire d'organisations roms) et le réseau EURoma.

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

En 2017, des réunions de consultation ont été organisées avec la DG JUST compte tenu du développement de ces projets lors de cet examen de mi-parcours du cadre européen relatif aux Roms et des observations faites concernant la (nouvelle) approche européenne après 2020.

En 2018-2019, les structures devraient être formées et pilotées. D'ici 2020, l'action devrait être mise en œuvre et alignée sur le nouveau cadre européen relatif aux Roms (qui devrait débuter en 2021).





ACTION 11 – RENFORCEMENT DU PRINCIPE DE DÉSÉGRÉGATION DANS LES ZONES URBAINES DE L'UE

Cette action propose de renforcer et d'intégrer le principe de déségrégation dans la législation relative à l'exploitation des fonds de l'UE post 2020. Les gouvernements nationaux et locaux devraient être encouragés à évaluer le niveau de ségrégation résidentielle et éducative dans leurs villes et à ajuster leur programme et leurs stratégies d'investissement pour combattre ces phénomènes.

Responsables : Commission européenne et gouvernements nationaux

Échéance : 2020

Quel est le problème spécifique ?

Dans les villes européennes, les communautés marginalisées font face à de multiples formes d'exclusion, et leurs lieux d'hébergement sont regroupés géographiquement. Par conséquent, plusieurs groupes, dont les Roms et d'autres groupes ethniques minoritaires, vivent séparés spatialement et généralement dans des conditions de logement bien pires que la majorité de la société. La ségrégation est une problématique à plusieurs facettes : par exemple, les Roms et d'autres groupes marginalisés souffrent aussi souvent de ségrégation éducative, ce qui non seulement entrave l'interaction sociale avec la majorité de la société mais qui, en plus, suppose une éducation de bien moindre qualité et un taux élevé de décrochage scolaire précoce. La discrimination exacerbe les problèmes de ségrégation, par exemple la discrimination sur le plan de l'accès au logement lors de la recherche d'un nouvel appartement ou d'une demande de logement social, la discrimination sur le plan de l'accès à l'éducation, la discrimination envers les enfants ou les parents roms par les professeurs ou à l'école, et les attitudes négatives des voisins qui ne sont pas Roms et qui, parfois, les poussent à retirer leurs enfants des classes ou des écoles dans lesquelles il y a beaucoup d'élèves roms. Tout cela contribue également à la ségrégation. La ségrégation éducative et/ou résidentielle engendre de mauvais résultats en termes d'éducation, de présence sur le marché du travail, de santé et de pauvreté. Au-delà de la séparation physique, la séparation sociale est exacerbée par un accès inégal aux services traditionnels, inclusifs et de haute qualité. Dans le cas des groupes roms marginalisés situés dans les villes européennes, ces problèmes ont mené à une exploitation non rentable de ressources et à des développements socio-économiques et politiques déséquilibrés.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

La directive sur l'égalité raciale (2000/43/CE) donne l'obligation à tous les États membres de combattre la discrimination et de lutter en particulier contre la discrimination reposant sur l'origine raciale ou ethnique, particulièrement dans les cadres de la protection sociale, de l'éducation et de l'accès aux biens et aux services, y compris au logement. La ségrégation est discriminatoire, car elle implique soit un traitement moins favorable, soit un désavantage injustifié, ce qui dans les deux cas est interdit par la directive. À cet égard, les fonds de la Politique de cohésion ne peuvent pas être exploités pour perpétuer la ségrégation, qui tombe dans le cadre du traitement discriminatoire. De plus, le Règlement (UE) n°1303/2013 (Règlement fixant des dispositions communes) oblige les États membres à lutter contre toute forme de discrimination reposant sur l'origine raciale ou ethnique dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre des programmes.



En pratique, l'outil le plus explicite qui encourage les actions contre la ségrégation est une série de recommandations (non contraignantes) formulées dans le « *Guide des États membres sur l'exploitation des Fonds européens structurels et d'investissement dans la lutte contre la ségrégation éducative et spatiale* » (2015) de la Commission pour un meilleur programme, une mise en œuvre et un suivi au niveau local plus efficace.

Quelles sont les actions requises ?

Pour la prochaine période de mise en œuvre des fonds de la Politique de cohésion (post 2020), le principe de déségrégation devrait être renforcé par son intégration dans la législation, en s'appuyant sur les enseignements tirés des bonnes pratiques locales sur le plan de la planification et de la mise en œuvre à l'échelle locale. La communauté rom devrait participer à toutes les étapes du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques, dès le début, afin de s'assurer que leurs avis sont pris en compte dans la législation, et également pour que les Roms aient le pouvoir de suivre leur mise en application par la suite.

Selon cette législation, les gouvernements nationaux et locaux devraient évaluer le niveau de ségrégation résidentielle et éducative dans leurs villes et ajuster leur programme et leurs stratégies d'investissement pour lutter contre ces phénomènes. Ils devraient aligner leurs politiques en s'engageant à respecter entièrement les recommandations essentielles de la Note d'orientation, le plus important étant de considérer le principe de déségrégation comme étant la priorité dans l'ensemble des programmes relatifs au logement et à l'éducation. Par conséquent, les villes devraient inclure des mesures concrètes en faveur de la déségrégation dans leur stratégie globale, en portant une attention particulière aux domaines du logement et de l'éducation. Par exemple, dans le domaine du logement, le nombre de logements sociaux dans des quartiers intégrés devrait augmenter et la mobilité des familles roms issues de quartiers touchés par la ségrégation vers des quartiers intégrés devrait être favorisée, tandis que les lieux d'habitation offrant de très mauvaises conditions de vie devraient être éradiqués. Le découpage géographique des secteurs scolaires et les incitations à la scolarisation devraient offrir des possibilités plus équitables pour les enfants de pouvoir bénéficier d'une éducation de qualité. Dans les pays où les domaines politiques concernés ne relèvent pas de la responsabilité des gouvernements locaux, des mécanismes devraient être mis en place pour permettre aux villes d'influencer et d'inciter efficacement les décideurs politiques les plus hauts placés à intervenir en faveur de la déségrégation au niveau national, régional, mais également local.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

Le groupe de travail sur les Roms du PPU va créer deux outils :

- Premièrement, il va élaborer une feuille de route ainsi qu'une méthodologie pour décrire la façon dont les autorités de la ville vont devoir évaluer les niveaux critiques de la ségrégation résidentielle et éducative dans leur secteur administratif.
- Deuxièmement, à partir d'une analyse des expériences menées jusqu'ici, il va assembler un kit pratique pour une meilleure réglementation au niveau national, régional et local et mettre en place des actions pour stopper et réduire la ségrégation résidentielle et éducative. Le kit pratique informera sur les meilleures pratiques développées au niveau



local et national pour traiter les problèmes, et inclura des recommandations concernant l'exploitation des fonds européens¹⁰.

Le PPU va adopter la feuille de route ainsi que la trousse à outil recommandées. La Commission européenne devrait inclure ces deux outils dans le guide des États membres sur l'exploitation des fonds de la Politique de cohésion pour l'inclusion des Roms lors de la prochaine période de mise en œuvre. Les risques lors de la mise en œuvre devraient être atténués étant donné que tous les États membres ont convenu de l'obligation de lutter contre la discrimination, et donc contre la ségrégation, et que toute exploitation des fonds de l'UE perpétuant la ségrégation va à l'encontre de la législation européenne.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

Au-delà des membres du PPU, la DG JUST, la DG REGIO, la DG EAC et la DG EMPL sont des partenaires clés. L'expertise des anciens URBAN I et II, ainsi qu'EUROCITIES et les villes ayant participé au programme d'échanges URBACT devraient également être mobilisés. L'EAPN (Réseau européen de lutte contre la pauvreté) ainsi que d'autres réseaux européens concernés peuvent également être impliqués, tout comme des ONG et des organisations de société civile qui travaillent avec la population rom.

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

La période actuelle de mise en œuvre (2014-2020) donne déjà un aperçu des défis que représente l'intégration d'actions de déségrégation et de non ségrégation dans les domaines de l'éducation et du logement : le plus rapidement possible, des « modèles de bonnes pratiques » devraient être rassemblés pour une meilleure préparation en 2020. Cela ne devrait pas uniquement inclure le projet en lui-même, mais également la manière dont les parties prenantes ont travaillé ensemble.

¹⁰ Parmi les sources intéressantes à prendre en considération se trouvent les publications du réseau Euroma, lancé récemment, au sujet de l'application des fonds d'investissement européens aux politiques roms, disponible à l'adresse suivante : <http://www.gitanos.org>



ACTION 12 – FACILITATION DE L'ACCÈS DES VILLES AUX FONDS EUROPÉENS PARALLÈLEMENT À L'INTRODUCTION DE CONDITIONS LOCALES PRÉALABLES CONCERNANT – ENTRE AUTRES – L'INCLUSION DES POPULATIONS TELLES QUE LES ROMS

Cette action propose l'introduction de conditions locales préalables dans la législation relative aux fonds de la Politique de cohésion post 2020. Ces conditions requerraient que les villes mettent en place un projet intégré d'inclusion des Roms au niveau local. Les villes qui répondent aux conditions préalables devraient bénéficier d'un accès plus direct à des financements européens suffisants pour mettre en œuvre leurs projets intégrés pour l'inclusion des populations telles que les Roms. Cette action devrait améliorer le lien entre les politiques et les financements pour l'inclusion des Roms au niveau local.

Responsables : la DG REGIO pourrait, en concertation avec EUROCITIES, préparer une recommandation.

Échéance : fin 2017

Quel est le problème spécifique ?

Les villes pourraient exploiter les fonds de l'UE de manière plus efficace, car les problèmes les touchent de plus près et que, par conséquent, elles ont une meilleure connaissance des solutions éventuelles que les gouvernements centraux. Cependant, pour diverses raisons, les autorités nationales et régionales sont souvent réfractaires à l'idée de donner accès à des financements européens appropriés et d'accorder aux villes plus de souplesse pour déterminer comment les fonds de la Politique de cohésion devraient être utilisés. De plus, les collectivités locales trouvent difficile de mettre en œuvre une réglementation relative aux instruments européens, étant donné la complexité et le formalisme des procédures administratives requises pour accéder aux financements, développer des programmes et faire un compte rendu des dépenses.

Afin de prouver que les villes sont capables de planifier et de mettre en œuvre des programmes d'inclusion des Roms et donc d'exploiter efficacement les fonds européens, des conditions locales préalables devraient être introduites dans la législation relative aux fonds de la Politique de cohésion post 2020.

Comment contribuent les politiques/la législation/les instruments européens existants ?

L'UE exige des stratégies d'inclusion des Roms au niveau national. De manière générale, exiger de telles stratégies au niveau local ne serait pas justifié, cependant il est normal d'exiger des stratégies de la part des villes qui sont confrontées à de hauts niveaux ou à un haut risque de pauvreté et d'exclusion des Roms.

Quelles sont les actions requises ?

Les conditions locales préalables peuvent être introduites dans la législation relative aux fonds de la Politique de cohésion post 2020. L'avantage de cette action est qu'elle améliore les rapports entre les politiques et les financements. Les villes qui répondent aux conditions préalables devraient bénéficier d'un accès plus direct à des financements européens suffisants pour mettre en œuvre leurs projets intégrés pour l'inclusion des Roms.



La mise en place d'instruments financiers pour le financement de stratégies intégrées devrait également être étudiée en complément et dans le prolongement de l'allocation des fonds européens.

Comment l'action devrait-elle être mise en œuvre ?

La formulation spécifique des conditions locales préalables dépend de l'architecture de la législation relative aux fonds de la Politique de cohésion post 2020. Nous recommandons un accès facilité des villes aux fonds de la Politique de cohésion, par exemple via l'enveloppe globale (voir Action 1), sous réserve que celles-ci puissent prouver qu'elles exploitent les fonds de la Politique de cohésion aux fins de la mise en œuvre d'une stratégie globale, et pas seulement au titre d'actions indépendantes pour l'intégration des Roms. Les communautés marginalisées ayant des capacités limitées à représenter leurs intérêts, les conditions locales préalables pourraient s'armer d'une mesure de sécurité concernant la dimension inclusive des stratégies locales.

Quels partenaires devraient être impliqués ?

DG REGIO, DG JUST, DG EMPL, EUROCITIES, URBACT, BEI.

Quel est le calendrier fixé pour cette action ?

La recommandation peut être préparée selon les étapes suivantes :

- Rassembler les éléments présents dans les législations nationales qui sont similaires aux conditions locales préalables (s'assurer que les villes ou les municipalités peuvent bénéficier d'un avantage financier, sous réserve que celles-ci prouvent qu'elles respectent certaines conditions politiques ambitieuses), d'ici la mi-2018.
- Faire une première proposition préliminaire, d'ici l'automne 2018.
- Discuter et tester la première proposition dans les villes sélectionnées, d'ici fin 2018.
- Finaliser la recommandation, d'ici mars 2019.



3 Liens avec d'autres engagements

3.1 Lien avec des problématiques transversales

Cette partie met en évidence les problématiques transversales qui se révèlent déterminantes dans l'approche adoptée par le présent Plan d'action. Elles ont été définies dans le Pacte d'Amsterdam et ont par la suite été intégrées dans les actions proposées en tant que thèmes transversaux. Comme souligné par le Pacte, leur inclusion vise à rendre les interventions dans les zones urbaines plus efficaces. Dans le cas du défi particulier de la pauvreté urbaine, elles contribuent énormément à rendre les actions proposées plus solides et cohérentes.

Les principales problématiques transversales du Pacte d'Amsterdam (2016) sont indiquées en gras ci-dessous, suivies d'une brève explication sur leur relation avec les actions du présent Plan d'action :

Afin d'assurer une gouvernance urbaine efficace, une participation des citoyens et de nouveaux modèles de gouvernance devraient être envisagés (12.1). Une gouvernance au-delà des frontières administratives et une coopération inter-municipale (notamment urbaine-rurale, entre les zones urbaines et transfrontalière) devrait être encouragée et des liens avec le développement territorial et l'Agenda territorial 2020 (développement territorial équilibré) devraient être établis (12.2).

- Une gouvernance urbaine efficace est essentielle au succès d'initiatives de renouvellement urbain dans les ZQUD. Les actions incluses dans le présent Plan d'action adoptent cette idée en soulignant : i) la nécessité d'aller vers une gouvernance interdépartementale collaborative (gouvernance horizontale) au niveau local et inter-municipal ; l'adoption de ce principe est essentielle pour se détacher de l'approche sectorielle en matière de renouvellement urbain, ii) l'importance d'intégrer la participation de la communauté locale dans les instruments destinés à vaincre la pauvreté urbaine dans un secteur spécifique, et iii) l'intérêt de parvenir à des scénarios politiques caractérisés par une gouvernance collaborative multi-niveaux.

La nécessité d'un aménagement urbain fiable et stratégique (lien avec la planification régionale, y compris avec les « stratégies de recherche et d'innovation pour une spécialisation intelligente » (RIS3), et un développement territorial équilibré), avec des approches territorialisées et centrées sur les publics (12.3).

- La planification urbaine joue un rôle central dans la limitation des tendances socioéconomiques négatives qui peuvent toucher les quartiers les plus vulnérables. La planification urbaine stratégique peut faire de la cohésion sociale et économique une priorité pour la ville, en adoptant une approche territorialisée et centrée sur les publics visant à obtenir des zones urbaines polyvalentes, complexes et polycentriques. Cela est basée sur une approche de « ville à courtes distances », dans laquelle tous les quartiers comptent sur les équipements et les services publics indispensables et sont connectés entre eux grâce à un transport public abordable, et possèdent un réseau d'espaces publics animés et sûrs qui favorisent l'interaction sociale. La planification urbaine peut également faire de la diversité sociale un moteur pour l'innovation culturelle et l'activité économique dans les quartiers urbains.



- Le lien entre la planification urbaine et la planification régionale définit, entre autres problématiques, la relation qu'entretiennent les villes entre elles au sein de leur secteur fonctionnel et le rôle que joue chacune d'entre elles. À cet égard, un développement territorial équilibré est tout aussi essentiel pour prévenir l'émergence de quartiers défavorisés.

Adopter une approche intégrée et participative (12.4)

- Les actions proposées par le présent Plan d'action adoptent une approche intégrée basée sur un diagnostic intégré des ZQUD. En effet, un diagnostic fiable permet de comprendre les corrélations complexes entre les différentes dimensions de la pauvreté urbaine. C'est une étape nécessaire si l'on veut éviter d'agir selon des mesures sectorielles qui ne sont pas capables de briser le cercle de la pauvreté. À partir de ce genre de diagnostic, il est possible de faire place à des stratégies intégrées de renouvellement urbain qui incluent des mesures environnementales, sociales et économiques ainsi que des mesures de gouvernance à même de créer des synergies entre elles, alimentant leurs résultats respectifs.
- L'approche participative est considérée par le présent Plan d'action comme un élément essentiel dans le développement de stratégies territorialisées pour faire face à la pauvreté urbaine. En effet, l'inclusion de processus participatifs présente un certain nombre d'avantages considérables, dont notamment : i) le développement du potentiel local et l'amélioration de la résilience sociale, ii) l'élaboration de stratégies qui prennent en compte les besoins réels de tous les habitants des zones défavorisées, en particulier des plus vulnérables (les enfants, les personnes âgées, les sans-abri, les immigrants, etc.), iii) l'aboutissement à un consensus sur comment vaincre la pauvreté dans une zone spécifique. Cela peut mener à une implication communautaire efficace et au développement d'un sentiment d'identification des habitants vis-à-vis de la stratégie adoptée. Ce partenariat a pour objectif de promouvoir cette vision à travers la création de Comités locaux d'usagers et d'habitants – CLUH (voir Action7) dans le cadre d'initiatives territorialisées de renouvellement.
- Il est important que la participation ne soit pas limitée ou considérée uniquement comme la communication d'informations et/ou une consultation communautaire locale dans le cadre des programmes de renouvellement urbain. Aussi, il est nécessaire que les programmes de renouvellement urbain qui intègrent la participation comme un élément pertinent de leur méthodologie allouent des fonds et fournissent des ressources techniques ainsi qu'un savoir-faire pour le développement de processus participatifs efficaces.

Adopter des approches innovantes pour le développement urbain, dont celle des Villes intelligentes (12.5)

- Les approches innovantes en matière de renouvellement urbain sont essentielles pour répondre aux problèmes complexes et corrélés à l'origine de la pauvreté urbaine et de l'exclusion sociale. Ces dynamiques négatives sont souvent le résultat de modifications sociales, économiques et culturelles qui touchent les zones urbaines en particulier. Les collectivités locales doivent réagir aussi rapidement qu'elles le peuvent aux défis d'un monde qui change, en introduisant de l'innovation dans leurs stratégies, afin que ces nouveaux défis soient relevés grâce à des solutions innovantes et éloquentes.
- Les nouvelles technologies, le concept de la Ville intelligente (vu depuis une perspective centrée sur les publics) et d'autres instruments, tels que les données ouvertes et l'utilisation du SIG, peuvent améliorer le potentiel de transformation des stratégies de renouvellement urbain. L'utilisation de la technologie pour répondre aux besoins présents et futurs est un bon moteur pour l'innovation. Cela doit s'appliquer en tenant compte du fait qu'étant donné la situation



complexe qui caractérise les personnes souffrant de pauvreté, il est important de prêter attention à la façon dont les services publics sont mis à disposition (par exemple, dans de nombreux cas, ils devraient être mis à disposition en combinant des services en ligne avec une médiation/intervention sociale).

- On peut également aboutir à des approches de renouvellement innovantes en intégrant des mesures pour s'attaquer aux défis climatiques et au changement démographique. Les premiers nécessitent l'inclusion des concepts de réduction et d'adaptation dans les stratégies intégrées de renouvellement urbain, alors que le second exige de prêter plus d'attention à un certain nombre de problématiques (par exemple aider de manière plus efficace les jeunes couples dans leur vie quotidienne, notamment les femmes et les familles monoparentales, s'intéresser aux besoins et aux demandes des personnes âgées, progresser vers des « villes amies des enfants », etc.).

Garantir l'impact sur les changements sociétaux, dont les changements comportementaux, pour promouvoir, entre autres, l'égalité en matière d'accès à l'information, l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (12.6)

- Selon Eurostat (2017), les femmes et les jeunes adultes sont plus enclins à vivre dans la pauvreté et l'exclusion sociale que les hommes. Cela est dû au fait que les rôles et les responsabilités de chacun au sein des familles et au travail évoluent tout au long de la vie et sont généralement influencés par le sexe. Conscient de cela, Eurostat souligne que l'âge et le sexe sont des éléments intéressants à prendre en compte pour l'analyse de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Cette approche est adoptée par l'ensemble des actions qui supposent le développement de connaissances dans le présent Plan d'action (Actions 2, 3 et 4).
- Une étude réalisée par Eurostat en 2015 montre que « *les femmes sont plus exposées – de 1,4 points de pourcentage – à la pauvreté ou à l'exclusion sociale que les hommes (le taux pour les femmes était de 24,4 %, et de 23,0 % pour les hommes)* ». Il s'agit d'un fait qui a un impact important sur la pauvreté infantile. Cela est dû au fait que les principaux facteurs expliquant l'écart entre les sexes sont les taux élevés de pauvreté au sein des ménages des femmes seules, principalement chez celles qui ont des enfants à charge. Lors d'un atelier sur les causes principales de la pauvreté féminine, la Direction générale des politiques internes du Parlement européen (2015) a indiqué que l'une des raisons de cet écart persistant entre les sexes était le fait que les parents célibataires ont tendance à avoir un rythme de travail très faible par rapport à celui des foyers avec enfants. Ces foyers monoparentaux sont bien plus souvent tenus par des femmes (presque 10 % de l'ensemble des foyers européens en 2011) que par des hommes (1,8 %). Une comparaison de la performance des États membres dans la Fiche thématique du Semestre européen fait état de deux mesures politiques qui pourraient résoudre ce problème : les allocations familiales et l'accès à un système de garde d'enfants de haute qualité et à un coût accessible¹¹.
- D'après tous ces éléments, la dimension sexospécifique vue d'un point de vue intersectoriel qui prend également en compte d'autres facteurs tels que l'appartenance ethnique, l'âge et le revenu, est considérée dans l'ensemble des actions proposées par ce Programme de travail.

Le renouvellement urbain, y compris sur les plans sociaux, économiques, environnementaux, spatiaux et culturels, également lié à la reconversion des friches industrielles dans le but de limiter l'exploitation de zones vertes (12.8)

¹¹ Pour consulter les fiches thématiques, rendez-vous sur : https://ec.europa.eu/info/files/european-semester-thematic-factsheet-social-inclusion-2016_en



- Le renouvellement urbain, développé à partir d'une perspective holistique qui intègre des mesures dans les dimensions sociales, économiques, environnementales, spatiales, culturelles, climatiques et démographiques, est un domaine important de la politique publique pour vaincre la pauvreté dans les ZQUD.
- Le renouvellement urbain fondé sur une perspective centrée sur les publics peut donner naissance à des solutions innovantes. En effet, les stratégies sont basées sur un diagnostic qui aide à comprendre les besoins réels de tous les citoyens, notamment des plus vulnérables (les enfants, les sans-abri, les minorités ethniques, les personnes âgées, les familles monoparentales tenues par des femmes, etc.), et pourquoi ils souffrent de pauvreté et d'exclusion sociale. Une telle approche permet de mettre en place des stratégies de renouvellement urbain adaptées à des situations spécifiques.
- Le renouvellement urbain est un instrument puissant pour rééquilibrer le niveau de cohésion sociale et économique des villes. De ce point de vue, il est important que les zones dans lesquelles des instruments de renouvellement urbain sont mis en œuvre disposent d'un mécanisme permettant d'éviter l'embourgeoisement et le remplacement de bâtiments à usage résidentiel lorsque la stratégie de renouvellement ne l'exige pas.
- Le renouvellement urbain peut également être un outil efficace pour lutter contre l'expansion urbaine et parvenir à une mixité sociale dans les nouveaux et les vieux quartiers, dans la ville dans son ensemble et dans la zone fonctionnelle complète.

La mise à disposition de services publics d'intérêt général adéquats (au sens de l'article 14 du TFUE en cohérence avec le Protocole n°26) (12.10)

- Les services publics jouent un rôle essentiel dans le combat contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il s'agit d'une vision incarnée par l'approche territorialisée et centrée sur les publics adoptée par le présent Plan d'action, étant donné que les services tels que les écoles, les crèches et les garderies, les services de santé, les centres de soins de jour et les transports publics jouent un rôle central dans la vie quotidienne de tous les citoyens. Ce rôle est d'autant plus important dans la vie quotidienne des groupes sociaux les plus vulnérables. En réalité, des services publics de haute qualité, adaptés à leur réalité sociale, bien situés dans la ville (selon une approche « ville à courtes distances ») et auxquels tous les citoyens ont accès, sont essentiels pour soulager la situation des habitants des quartiers défavorisés, en particulier des enfants et d'autres groupes vulnérables. Ils contribuent de manière significative au rééquilibrage des différences socio-économiques au sein même de la ville.
- En ce qui concerne les transports publics, il est important de prévoir des réseaux de transport dans lesquels les ZQUD bénéficient d'un bon niveau d'accessibilité et de correspondance vers les zones fonctionnelles au sein desquelles elles sont intégrées, de façon à ce qu'elles ne restent pas isolées. Concernant les transports publics dans les zones défavorisées, il est également important de prêter attention au prix (accessibilité), à la fréquence et au niveau de sécurité proposés aux usagers (cela est particulièrement important pour les travailleurs, hommes ou femmes, qui ont besoin de se déplacer la nuit).

3.2 Le Nouvel Agenda Urbain et les Objectifs de développement durable des Nations Unies (NU)

L'UE et les États membres ont convenu du Nouvel Agenda Urbain et se sont engagés à le mettre en œuvre via l'Agenda urbain pour l'UE. Dans cette partie, le PPU explique comment ses actions remplissent les conditions/objectifs en rapport avec la pauvreté urbaine. Les différentes conditions



de l'Agenda urbain pour l'UE sont citées ci-dessous, suivies d'une explication sur comment elles sont remplies par le présent Plan d'action.

3. « Depuis la tenue de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains à Vancouver (Canada), en 1976, et à Istanbul (Turquie), en 1996, et l'adoption des objectifs du Millénaire pour le développement, en 2000, des millions de citoyens, y compris des habitants de taudis et d'implantations sauvages, ont vu leurs conditions de vie s'améliorer. Il reste que **la persistance de multiples formes de pauvreté, les inégalités croissantes et la dégradation de l'environnement** demeurent l'un des principaux obstacles au développement durable dans le monde, **l'exclusion économique et la ségrégation spatiale constituant des réalités indéniables dans les villes et les établissements humains.** »

5. « En repensant la planification, l'aménagement, le financement, le développement, l'administration et la gestion des villes et des établissements humains, le Nouvel Agenda Urbain contribuera à ce qui suit : **éliminer la pauvreté et la faim sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions ; réduire les inégalités ; promouvoir une croissance économique durable, partagée et viable ; instaurer l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et toutes les filles afin que la contribution essentielle qu'elles apportent au développement durable puisse être pleinement exploitée ; améliorer la santé et le bien-être des populations ; promouvoir la résilience ; et protéger l'environnement.** »

14. « Pour concrétiser notre vision, nous décidons d'adopter un Nouvel Agenda Urbain, qui est guidé par les principes suivants :

(a) **Ne pas faire de laissés-pour-compte** et, dans cette optique : **mettre fin à la pauvreté** sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, notamment en **éliminant l'extrême pauvreté ; garantir l'égalité des droits et des chances, la diversité socioéconomique et culturelle et l'intégration dans l'espace urbain ;** améliorer les conditions de vie, l'éducation, la sécurité alimentaire et la nutrition, **la santé et le bien-être**, et notamment mettre un terme aux épidémies de sida/VIH, de tuberculose et de paludisme ; garantir la sécurité et **éliminer la discrimination et toutes les formes de violence ; favoriser un accès sûr et égal pour tous de façon à assurer la participation du public ; et garantir, pour tous, un accès égal aux infrastructures physiques et sociales et aux services de base, ainsi qu'à un logement adéquat et d'un coût abordable.** »

25. « Nous avons conscience que **l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, est le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face et constitue une condition indispensable du développement durable.** Nous avons également conscience que les inégalités croissantes et la persistance de la pauvreté, dans ses différentes dimensions, y compris le nombre croissant d'habitants des taudis et des implantations sauvages, touchent aussi bien les pays développés que les pays en développement et que **l'organisation spatiale, l'accessibilité et l'aménagement de l'espace urbain, les infrastructures et la prestation des services de base, tout comme les politiques de développement, peuvent favoriser ou entraver la cohésion sociale, l'égalité et l'inclusion.** »



63. « Nous sommes conscients que les villes et les établissements humains doivent faire face à des menaces sans précédent résultant de modes de consommation et de production non viables, de la perte de biodiversité, des pressions exercées sur les écosystèmes, de la pollution, des catastrophes naturelles ou d'origine humaine, ainsi que des changements climatiques et des risques qui y sont associés, **toutes choses qui compromettent les actions visant à mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions et à réaliser le développement durable.** Compte tenu des tendances démographiques des villes et du rôle central qu'elles jouent dans l'économie mondiale, dans les dispositions visant à atténuer les changements climatiques et à s'y adapter et dans l'utilisation des ressources et des écosystèmes, la planification des villes, leur financement, leur développement, leur aménagement, leur administration et leur gestion ont une incidence directe sur la durabilité et la résilience, bien au-delà des frontières urbaines. »

La persistance de la pauvreté urbaine, de l'exclusion sociale et économique et de la ségrégation spatiale a mené le PPU à créer le présent Plan d'action. Le PPU est en accord avec les idées représentées dans ces paragraphes du Nouvel Agenda Urbain et propose une série d'actions spécifiquement destinées à relever le défi complexe et particulier de la pauvreté urbaine.

L'ensemble des actions développées (voir partie 2 du présent document) visent à mettre fin à la pauvreté, en réduisant les inégalités, et en favorisant une croissance économique inclusive et durable. À ce titre, le présent Plan d'action répond aux quatre priorités mentionnées dans la partie 2.2 : (1) la pauvreté infantile ; (2) le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés ; (3) le phénomène des sans-abris ; et (4) la vulnérabilité des Roms, et propose de donner aux collectivités locales la possibilité de soutenir spécifiquement d'autres groupes vulnérables (Action 1).

Les actions proposées s'engagent également envers l'égalité des sexes et l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles. L'égalité des sexes est considérée comme une problématique transversale par le présent Plan d'action (voir partie 4.1), ce qui signifie que la dimension spécifique a été prise en compte lors de la conception des actions et également dans celle des objectifs à atteindre. Le présent Plan d'action prend en compte le fait que, souvent, les décisions politiques n'ont pas à un impact bénéfique sur la vie quotidienne de tous les citoyens et ne les aident pas de manière égale. Afin d'éviter cela, le Plan d'action du PPU propose des actions qui adoptent une approche centrée sur les publics, dans le but de comprendre les problèmes spécifiques de l'ensemble des groupes sociaux dans les quartiers défavorisés, afin que leurs besoins et leurs demandes spécifiques puissent être pris en compte dans les stratégies de renouvellement urbain et l'action politique chargée de traiter les phénomènes de pauvreté urbaine. Par ailleurs, l'adoption d'une approche centrée sur les publics a pour but spécifique d'améliorer la santé et le bien-être de tous.

Le présent Plan d'action prend également en compte l'intérêt de l'organisation spatiale, de l'accessibilité et de la conception de l'espace urbain dans la lutte contre la pauvreté urbaine. Il s'agit d'un concept présent dans l'approche de la plupart des actions proposées, et qui est particulièrement important dans le cas des Actions 1, 6 et 7, dans lesquelles la dimension spatiale de la pauvreté urbaine est un facteur essentiel. De plus, la problématique de l'accessibilité est spécifiquement abordée par une problématique transversale (voir partie 5.1), dans laquelle des services de transport public efficaces et sûrs et des réseaux d'espaces publics adaptés aux piétons



paraissent essentiels pour éviter la ségrégation spatiale des zones urbaines les plus vulnérables, et pour revitaliser les zones et les quartiers urbains défavorisés.

Le rôle des villes face aux défis liés au changement environnemental et climatique à travers des efforts de renaturalisation, de réduction et d'adaptation a également été intégré au présent Plan d'action. C'est notamment le cas dans le cadre de l'Action 7, qui propose le développement de Pactes locaux pour le renouvellement des zones et quartiers urbains défavorisés (ZQUD). Cela inclut une action concernant la dimension spécifique « Environnement/Énergie » du déclin urbain, impliquant l'inclusion de mesures de réduction et d'adaptation dans les stratégies de renouvellement holistiques dans le cadre des Pactes locaux. Au-delà de cela, les défis liés au changement environnemental et climatique doivent être pris en considération et abordés dans le cadre de l'élaboration des stratégies intégrées de renouvellement urbain que les autorités urbaines pourront développer dans le Pacte local (Action 6).

3.3 Liens avec d'autres partenariats

Les liens avec d'autres partenariats, en particulier les partenariats pilotes sur l'accessibilité du logement et l'intégration des migrants et des réfugiés, ont été examinés, notamment lors des rencontres bilatérales organisées dans le cadre de la réunion de coordination du 21 et 22 juin 2017 (des coordinateurs de tous les partenariats en cours se sont rencontrés à Bruxelles afin de discuter des avancées, des défis et des problématiques transversales).

Dans le cadre du PPU, le combat contre le phénomène des sans-abris a été considéré comme une lutte contre une forme extrême de pauvreté, particulièrement visible dans les zones urbaines. Au cours des débats entrepris par les partenaires, des liens précis ont été établis avec le besoin de solutions innovantes, axées sur le logement (un chez soi d'abord) pour combattre ce problème grandissant en Europe, mais cela a également été mis en relation avec l'accessibilité du logement et l'efficacité des politiques de logement concernant la possibilité d'accès des groupes vulnérables. Ce dernier point étant le thème du Partenariat sur l'accessibilité du logement, il a été décidé de manière délibérée d'éviter le chevauchement et/ou la répétition des actions. Le Partenariat sur l'accessibilité du logement, en se concentrant sur ce thème, a clairement défini son champ d'action vis-à-vis du spectre de l'accessibilité du logement, en laissant les segments extrêmes du marché de l'immobilier (les logements haut de gamme, luxueux d'une part, et le logement dans les situations de crise ou d'urgence, dont les refuges ou les solutions de logement innovantes d'autre part) en dehors de leurs discussions.

Des liens ont également été établis avec les actions développées par le Partenariat sur les migrants et les réfugiés, telles que le fait de se focaliser sur le groupe cible des enfants migrants et le renforcement des politiques de déségrégation dans les villes européennes.

D'autres réunions de coordination sont prévues en 2018 et permettront d'approfondir les discussions sur les problématiques transversales et sur la façon dont les coordinateurs de chacun des partenariats peuvent gérer communément les liens et les chevauchements qu'il peut y avoir.



ANNEXE 1 : Suite donnée par le PPU aux commentaires reçus dans le cadre des activités de consultation

En juillet 2017, un processus de recueil des commentaires du public concernant le Plan d'action du PPU a été lancé. Treize actions ont été présentées dans un document d'information qui a été publié sur la plateforme en ligne Futurium. Toutes les parties prenantes intéressées (par exemple des institutions, le secteur privé, des ONG, des chercheurs, des citoyens, etc.) ont eu l'opportunité de contribuer au Plan d'action définitif du PPU en partageant leurs connaissances et en commentant les actions développées par le partenariat.

Dans le cadre du Pacte d'Amsterdam, les commentaires du public sont considérés comme une partie du processus d'évaluation des actions développées par les partenariats. En ce qui concerne le PPU, les commentaires du public ont pu être recueillis à partir du 10/07/2017, jusqu'au 25/08/2017. Le nombre total de réponses obtenues était de 23, issues de 12 États membres. 5 des réponses provenaient de particuliers, et un total de 18 provenaient d'organisations.

Selon une décision du partenariat, le tableau ci-dessous montre comment les différentes réponses et commentaires ont été pris en compte dans le Plan d'action définitif. Le tableau fait la liste des principaux commentaires ; ce n'est pas une liste exhaustive de l'ensemble des commentaires reçus.

	Commentaire	Comment le commentaire a-t-il été intégré dans le Plan d'action définitif ?
1.	Structure générale proposée par le Pacte d'Amsterdam (amélioration de la réglementation, des financements et des connaissances).	La structure générale proposée par le modèle du Plan d'action (amélioration de la réglementation, des financements et des connaissances) a été envisagée mais le PPU a choisi de structurer son Plan d'action en fonction de ses priorités pour plus de cohérence.
2.	Pré-affectation vs flexibilité	L'objectif du PPU est de combattre la pauvreté urbaine en partant d'une approche territorialisée et centrée sur les publics, permettant de réfléchir à la dimension territoriale de la pauvreté urbaine et de la prendre en compte.
3.	Pourquoi se concentrer sur les quatre priorités du PPU ?	L'introduction apporte une explication sur la décision du PPU de concentrer son attention sur les quatre domaines prioritaires. L'introduction et d'autres parties du texte mentionnent d'autres domaines politiques et groupes cibles qui sont également abordés par le PPU.
4.	Protéger tous les groupes vulnérables, y compris ceux en situation d'extrême pauvreté ou menacés par la pauvreté.	L'introduction précise que le Plan d'action soutiendra tous les groupes vulnérables, y compris ceux en situation d'extrême pauvreté ou menacés par la pauvreté.



	Commentaire	Comment le commentaire a-t-il été intégré dans le Plan d'action définitif ?
5.	L'implication des ONG et des organisations de société civile (dans les actions intégrées).	L'importance de l'implication des ONG et des organisations de société civile a été renforcée dans les actions intégrées (Actions 1 à 3). L'intérêt d'adopter une approche multi-niveaux a été rendue plus explicite.
6.	Les processus de renouvellement urbain ne devraient pas pousser les gens à quitter leurs quartiers.	Le PPU est entièrement d'accord et a apporté une précision à ce sujet dans l'Action 2 du Plan d'action, dans laquelle il est mentionné que les processus de renouvellement des zones urbaines défavorisées doivent éviter leur embourgeoisement.
7.	La participation des autorités urbaines à toutes les étapes du processus politique.	La version préliminaire du Plan d'action a déjà mentionné que les collectivités locales devaient être consultées tout au long du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques impliquant les actions proposées. Le PPU est d'accord pour intégrer au Plan d'action définitif des rappels à ce sujet dans d'autres parties du texte.
8.	Les Actions 2 et 4 semblent trop similaires même si elles répondent à des problématiques différentes.	L'intitulé de l'Action 2 a été reformulé afin de se focaliser plus précisément sur son contenu.
9.	Les Actions 3 et 4 auraient tout à fait pu fusionner pour donner naissance à une action précise et plus solide.	Les deux actions ont été fusionnées pour donner naissance à une seule « Super action ». Elle explique clairement pourquoi et comment les données sur les groupes vulnérables (les enfants, les sans-abri et les Roms) seront harmonisées et recueillies.
10.	Il est impératif que la nouvelle action (issue des anciennes actions 3 et 4) précise que les données doivent être recueillies au niveau NUTS 3.	La nouvelle action précise à plusieurs endroits dans le texte que les données doivent être collectées au moins au niveau NUTS 3.
11.	Faire référence à la prise en considération de la pauvreté énergétique.	Cela a été fait dans le rapport de synthèse du Plan d'action.
12.	Les anciennes Actions 7 et 8 (actuellement Actions 6 et 7).	Les Actions 6 et 7 précisent qu'elles seront testées lors d'un projet pilote dans le cadre d'URBACT. Elles soulignent également leur corrélation et leur rapport avec l'Action 1 (l'enveloppe globale).
13.	L'ancienne Action 9 (actuellement Action 8) devrait inclure plus d'actions concrètes.	Cette modification a été intégrée, de sorte qu'à présent l'Action 8 inclut une série d'actions concrètes qui peuvent être entreprises par les autorités nationales et mises en œuvre par les autorités régionales et locales, y compris des actions sur « un chez soi d'abord » et axées sur le logement.
14.	Mettre l'accent sur les enfants dans l'ancienne Action 9 (actuellement Action 8).	Le texte comprend une phrase qui précise que l'Action 8 se concentre précisément sur les sans-abri de longue durée et les enfants.



	Commentaire	Comment le commentaire a-t-il été intégré dans le Plan d'action définitif ?
15.	Dans l'ancienne Action 10 (actuellement Action 9), des stratégies holistiques sont nécessaires si l'on veut combattre le phénomène des sans-abris/offrir plus de possibilités de formation/ et inclure le groupe cible et les organisations sociales qui travaillent avec.	Cela a été intégré dans l'Action 9.
16.	Les anciennes Actions 10 et 13 doivent faire référence au Fonds de cohésion, pas aux Fonds structurels et d'investissement européens.	Cette suggestion a été intégrée au Plan d'action définitif.
17.	Plusieurs suggestions appartenant au cadre relatif aux Roms ont été faites dans les commentaires publics.	Le Partenariat a remarqué que la plupart de ces suggestions étaient en réalité des recommandations concrètes qui seraient prises en considération dans la phase de mise en œuvre du Plan d'action plutôt que lors de l'étape de développement.
18.	Dans l'ancienne Action 12 (actuellement Action 11), intégrer la communauté rom au processus politique dès le début.	Le PPU est d'accord pour prendre en compte une approche multi-niveaux qui inclut la participation de l'ensemble des groupes cibles à toutes les étapes du processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques.
19.	Il a été suggéré de donner plus de détails sur les différentes formes de ségrégation qui existent au niveau des villes ainsi que d'exploiter les données de l'Agence des droits fondamentaux (FRA) sur ces thèmes.	Le Partenariat a pensé que donner plus de détails sur les différentes formes de ségrégation qui existent ne faisait pas partie de ses attributions, cependant, il reconnaît que la problématique de la ségrégation revêt plusieurs facettes.
20.	Le besoin de clarifier de manière générale plusieurs problématiques dans le texte : la nécessité d'une action participative et multi-niveaux, le fait que tous les groupes vulnérables sont soutenus par le Plan d'action, etc.	L'introduction a intégré des références explicites concernant cette série de principes généraux.



ANNEXE 2 : Références

Darvas, Z. (2017) Why is it so hard to reach the EU's 'poverty' target? Policy Contribution,1. Disponible sur : <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/01/PC-01-2017-1.pdf>

Dutch Presidency of the Council of the European Union (2016) Urban Agenda for the EU: Pact of Amsterdam. Disponible sur : https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam_en.pdf

EU Alliance for Investing in Children (2017) Key messages and suggestions for taking stock of the implementation of the Investing in Children Recommendation. Disponible sur : <https://tinyurl.com/ybxotrx>

European Commission & the European Council (2017) JOINT EMPLOYMENT REPORT FROM THE COMMISSION AND THE COUNCIL accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2017 (COM/2016/0729). Disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17224&langId=en>

European Commission (2011a) Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 COM (2011)173/4. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0173>

European Commission (2011b) Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. Disponible sur : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf

European Commission (2012) Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3). Disponible sur : <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/84453/RIS3+Guide.pdf/fceb8c58-73a9-4863-8107-752aef77e7b4>

European Commission (2013) Commission Recommendation of 20.2.2013 Investing in Children: Breaking the Cycle of Disadvantage C(2013) 778/F1. Disponible sur : http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/c_2013_778_en.pdf

European Commission (2015) Priorities for 2014-2020. Disponible sur : http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities

European Commission (2016a) Effective Roma Integration Measures in the Member States 2016. Disponible sur : http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma-report-2016_en.pdf

European Commission (2016b) Guidance for Member States on Integrated Sustainable Urban Development (Article 7 ERDF Regulation). Disponible sur : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_sustainable_urban_development_en.pdf

European Commission (2016c) Urban Agenda for the EU: Partnership on Urban Poverty. Disponible sur : <https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/poster-poverty.pdf>

European Commission (2017a) Commission Decision C(2017)5616 of 16 August 2017 Annual Work Programme for the implementation of the "Preparatory action – Child Guarantee Scheme/Establishing A European child guarantee and financial support", for 2017. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18236&langId=en>

European Commission (2017b) The European Pillar of Social Rights in 20 Principles. Disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en

European Commission (2018a) Poverty and Social Exclusion. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751>

European Commission (2018b) Roma integration in EU countries. Disponible sur : https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/discrimination/roma-and-eu/roma-integration-eu-countries_en

European Commission (2018c) Stability and Growth Pact. Disponible sur : https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en

European Consensus Conference on Homelessness (2010) Policy Recommendations of the Jury. Disponible sur :



<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&eventsId=315&langId=en&moreDocuments=yes&tableName=events>

European Council (2000) Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 Implementing the Principle of Equal Treatment between Persons Irrespective of Racial or Ethnic Origin. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043>

European Council (2013) Recommendation of 9th December 2013 on effective Roma integration measures in the Member States 2013/C 378/01. Disponible sur : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=en](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=en)

European Court of Auditors (2015) Commission's support of youth action teams: redirection of ESF funding achieved, but insufficient focus on results. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponible sur : https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_17/SR_YAT_EN.pdf

European Parliament & European Council (2003) Regulation (EC) N° 1177/2003 of the European Parliament and the Council concerning Community statistics on income and living conditions (EU-SILC) as regards the list of target secondary variables on material deprivation, well-being and housing difficulties for 2018 (DRAFT). Disponible sur : https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2016-3812283_en#initiative-details

European Parliament & European Council (2013) Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund etc. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EN>

European Parliament (2015) Directorate-General for Internal Policies, Workshop on Main Causes of Female Poverty. Workshop for the FEMM Committee. Rapport disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519193/IPOL_STU%282015%29519193_EN.pdf

European Parliament (2018) Resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights (2016/2095(INI)). Disponible sur : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0/EN>

European Union (1992) Treaty on European Union, 7 février 1992, 92/C 191/01. Disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:191:FULL&from=EN>

European Union (2007) Leipzig Charter on Sustainable European Cities. Disponible sur : http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf

European Union (2012) Charter of Fundamental Rights, 26 octobre 2012, 2012/C 326/02. Disponible : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>

European Union Agency for Fundamental Rights (2016) Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Roma – Selected Findings. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponible sur : <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings>

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2010). Annual Report. Disponible sur : <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/annual-report-2010>

European Union, Permanent Representatives Committee/Council (2016) Accelerating the Process of Roma Integration – Draft Council Conclusions, 18 novembre 2016 14294/16. Disponible sur : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14294-2016-INIT/en/pdf>

Eurostat (2016) People at Risk of Poverty of Social Exclusion. Disponible sur : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion

Eurostat (2017) Europe 2020 indicators – poverty and social exclusion. Disponible sur : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_2020_indicators_-_poverty_and_social_exclusion

Eurostat (2018a) Cities (Urban Audit). Disponible sur : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/overview>

Eurostat (2018b) European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). Disponible sur : <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions>

FEANTSA (2005) ETHOS – European Typology of Homelessness and Housing Exclusion. Disponible sur : <http://www.feantsa.org/download/en-16822651433655843804.pdf>

The Foundation Abbé Pierre & FEANTSA (2017) Second Overview of Housing Exclusion in Europe. Disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/report/2017/03/21/the-second-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2017>



United Nations (1989) Convention on the Rights of the Child, 20 November 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, disponible sur: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

