



Strasbourg, 23 septembre 2022

Projet CCS(2022)5

## Comité européen pour la Cohésion sociale (CCS)

# RAPPORT D'ÉTUDE SUR LES DÉFIS À SURMONTER DANS LE DOMAINE DE LA COHÉSION SOCIALE POUR METTRE EN ŒUVRE LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE CIBLES 1.2 ET 11.7

Élaboré par<sup>1</sup>

Lauri LEPPIK

---

<sup>1</sup> Toutes les opinions et vues exprimées dans le document sont celles des auteurs.

## 1. INTRODUCTION

Le présent rapport a été commandé en 2021 par la Plateforme européenne de Cohésion sociale (PECS), qui était un comité intergouvernemental du Conseil de l'Europe<sup>2</sup> <sup>3</sup>. L'étude avait pour objet d'identifier les défis à surmonter, dans le domaine de la cohésion sociale, pour mettre en œuvre les objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD), et plus particulièrement deux d'entre eux : l'Objectif 1, Cible 1.2 sur la pauvreté des enfants et l'Objectif 11, Cible 11.7 sur l'accès aux espaces publics des personnes en situation vulnérable. Les ODD ont été adoptés d'un commun accord en septembre 2015 lors du Sommet des Nations Unies pour le développement durable, qui a défini le programme de développement durable à l'horizon 2030. Dans le cadre de la Cible 1.2 des ODD, les pays s'engagent à : « *d'ici à 2030, réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays* ». Dans le cadre de la Cible 11.7, les pays devront : « *d'ici à 2030, assurer l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs* ». Le Conseil de l'Europe, avec sa dimension paneuropéenne, s'est engagé dès le départ dans le processus et y contribue, notamment par le biais de ses organes et procédures de contrôle et de suivi, en recueillant des données, en évaluant les progrès accomplis et en donnant des conseils pour atteindre les ODD<sup>4</sup>.

Dans le cadre de l'étude, il a été demandé aux États membres de la Plateforme européenne de Cohésion sociale de répondre à un questionnaire (voir annexe II) concernant les cibles 1.2 et 11.7 des ODD, et en particulier concernant les défis à surmonter pour atteindre ces objectifs et les effets obtenus sur la cohésion sociale. Le présent rapport offre un aperçu de la situation dans les États membres du Conseil de l'Europe en s'appuyant principalement sur les informations fournies par les pays qui ont répondu au questionnaire transmis par la plateforme, à savoir l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Croatie, Chypre, le Danemark, l'Estonie, la France, la Hongrie, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Suisse et la Turquie. Quelques recommandations sont formulées pour surmonter les défis exposés par les États membres.

Tous les avis exprimés dans le présent rapport, ainsi que le choix des politiques mises en lumière, sont ceux de l'auteur et non ceux des États membres ni du Conseil de l'Europe. De même, l'auteur assume la seule responsabilité de toute erreur, mauvaise interprétation ou omission.

Lauri Leppik  
Professeur, Université de Tallinn

---

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/european-social-cohesion-platform-about>

<sup>3</sup> En 2022, le Comité européen pour la cohésion sociale a été créé afin d'assurer le suivi des initiatives en matière de cohésion sociale.

<sup>4</sup> <https://www.coe.int/fr/web/un-agenda-2030>

## 2. LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ DES ENFANTS

La cible 1.2 des ODD fixe l'objectif de réduire, d'ici 2030, de moitié au moins la proportion d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou une autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays. Premièrement, la cible fixe un seuil quantitatif ambitieux pour la réduction de la pauvreté, qui devra être d'au moins 50 % sur une période de 15 ans allant de 2015 à 2030. Deuxièmement, la nature multidimensionnelle de la pauvreté doit être reconnue. Troisièmement, les États membres peuvent utiliser les définitions nationales de la pauvreté pour suivre l'évolution de la situation et évaluer les progrès vers la réduction de la pauvreté.

### 2.1. Indicateurs de suivi de la pauvreté des enfants

Comme l'indiquent les informations fournies par les États membres dans leurs rapports nationaux, les approches adoptées par les États pour assurer le suivi de la pauvreté des enfants varient considérablement, et des séries d'indicateurs très différentes sont utilisées pour mesurer l'ampleur de la pauvreté des enfants et l'impact des politiques visant à la réduire.

Il est à noter que sur les 46 actuels États membres du Conseil de l'Europe, 36 font partie du cadre de collecte de données Eurostat. Pour ces pays, les indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale Eurostat sont disponibles, tels que le taux de risque de pauvreté (AROP) et le taux de privation matérielle et sociale sévère (SMSD) pour mesurer la pauvreté des enfants, c'est-à-dire les personnes de moins de 18 ans<sup>5</sup>. Les définitions en vigueur des indicateurs respectifs sont fournies à l'Annexe I.

Malheureusement, les États membres du Conseil de l'Europe qui ne font pas partie du cadre de collecte de données Eurostat n'ont pas répondu au questionnaire de la Plateforme européenne de Cohésion sociale, ce qui ne nous permet pas de rendre compte des approches nationales adoptées par ces pays pour assurer le suivi de la pauvreté des enfants.

Néanmoins, même parmi les pays qui participent audit cadre, les pratiques varient considérablement selon qu'ils s'appuient sur les indicateurs Eurostat pour élaborer leurs politiques nationales et les évaluer, ou qu'ils utilisent des indicateurs de pauvreté nationaux en complément des indicateurs Eurostat. Plusieurs approches différentes peuvent être observées à cet égard.

La République tchèque, la France, la Hongrie et la Lituanie indiquent qu'elles se servent principalement des taux de risque de pauvreté annuels (AROP) pour évaluer la situation de la pauvreté des enfants. Il est à noter que le fait de se concentrer sur le taux de risque de pauvreté revient à se focaliser sur la dimension monétaire de la pauvreté.

Le taux de risque de pauvreté est aussi utilisé en Allemagne, bien qu'il soulève quelques critiques quant aux limites de cette approche pour bien appréhender l'état de la pauvreté des enfants. Le rapport allemand fait en effet observer que l'indice AROP, dans la mesure où il est fondé sur le revenu pondéré de l'ensemble du ménage, réduit le problème de la pauvreté des enfants à une question de revenus parentaux ou familiaux et ne donne pas d'informations directes sur les

---

<sup>5</sup> Depuis 2017, Eurostat préfère utiliser le taux de privation matérielle et sociale sévère (SMSD), en lieu et place du précédent indicateur du taux de privation matérielle aiguë (SMDR).

besoins individuels. Dans le même temps, il n'existe pas de définition nationale applicable de la pauvreté en Allemagne qui serait dépourvue de telles limitations.

La Norvège souligne également que le revenu est uniquement un indicateur indirect du niveau de vie et que le seuil de pauvreté monétaire ne tient pas compte de la manière dont les services de protection sociale, tels que les services de garde d'enfants, d'éducation et de santé gratuits ou subventionnés par l'État, réduisent les conséquences d'un faible revenu. Bien que s'appuyant généralement sur l'approche AROP, la Norvège utilise plus précisément le taux de risque de pauvreté *persistante* des enfants, qui mesure la pauvreté sur une longue durée.

L'Irlande se base sur l'indicateur de pauvreté « constante » (*consistent poverty*), qui combine le taux de risque de pauvreté avec des éléments de l'indice de privation matérielle – les personnes sont considérées comme se trouvant dans une pauvreté constante si leur revenu est inférieur à 60 % du revenu médian (seuil AROP) et s'ils sont privés d'au moins deux des éléments de la liste des 11 éléments de privation matérielle (voir Annexe I).

L'Autriche, Chypre et le Portugal font partie du groupe de pays qui utilisent un ensemble plus large d'indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale, à savoir le taux de risque de pauvreté (AROP) en combinaison avec le taux de privation matérielle (MDR) et/ou le taux de très faible niveau d'intensité de travail (VLWI).

La Belgique, la Croatie, l'Estonie, le Luxembourg et la Suisse utilisent quelques indicateurs nationaux de pauvreté spécifiques en complément des indicateurs Eurostat. La Croatie utilise le droit au revenu minimum garanti comme l'indicateur du plus haut risque de pauvreté des enfants. L'Estonie utilise le minimum de subsistance calculé par le bureau des statistiques sur la base des données de l'enquête sociale en tant que seuil absolu de pauvreté. La Suisse utilise le minimum vital social, qui sert de base pour calculer les droits à l'assistance sociale, en tant que seuil de pauvreté absolu. Le Luxembourg utilise l'approche du *budget de référence* en complément des indicateurs Eurostat. Le budget de référence est un montant mensuel qui représente la valeur des biens et services dont un certain type de ménage a besoin pour mener une vie décente et participer activement à la société. En 2019, le Luxembourg a révisé les paniers de référence et a ajouté de nouveaux paniers, notamment un panier consacré aux dépenses liées à la petite enfance pour mieux cibler les politiques destinées aux familles avec enfants. En Belgique, l'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique calcule un indice de situation sociale, qui synthétise un ensemble d'indicateurs relatifs aux conditions de vie et à la qualité de vie (comprenant la santé, le logement, l'éducation, la culture, la sécurité, la satisfaction concernant sa vie) et d'indicateurs relatifs aux déséquilibres socio-économiques (notamment en matière de revenus et d'emploi).

Enfin, certains pays ne semblent pas utiliser les indicateurs Eurostat pour évaluer leur politique nationale, mais ne disposent pas non plus de définitions nationales de la pauvreté. Le Danemark indique que le gouvernement prévoit d'introduire un seuil national de pauvreté pour aider à mesurer les évolutions futures. La Turquie soutient que « *le concept de pauvreté des enfants n'est pas valable et qu'il est contestable en raison de ses méthodes de mesure* ». En effet, les politiques et programmes du ministère responsable portent sur « *la lutte contre la pauvreté au sein de la famille, étant donné que le bien-être est un état partagé par l'ensemble d'un ménage* ».

## 2.2. Mesures prises pour réduire la pauvreté des enfants

En ce qui concerne les mesures prises pour réduire la pauvreté des enfants, la plupart des pays font référence à leurs systèmes de prestations pour enfants et de prestations familiales. Les systèmes de prestations ont plusieurs niveaux et comprennent différents régimes de prestations pécuniaires pour différents groupes cibles. Étant donné qu'une analyse complète des systèmes de prestations pour enfants et de prestations familiales en vigueur dans les États membres dépasserait l'objet de la présente étude, la présentation générale ci-après se concentrera sur certaines idées de politiques de réduction de la pauvreté et sur les évolutions de ces politiques au cours des cinq dernières années.

Outre les régimes de prestations, plusieurs pays, tels que le Danemark, l'Allemagne et la Norvège, mettent l'accent sur l'importance que revêt l'emploi des parents dans la réduction de la pauvreté des familles avec enfants. Dans cette optique, les pays s'efforcent d'aider les parents au chômage à trouver un emploi et à concilier les responsabilités familiales avec le travail rémunéré.

### *Prestations pour enfants*

Plusieurs pays – Autriche, Belgique, Croatie, Chypre, France, Hongrie, Lituanie et Roumanie – appliquent des taux plus élevés de prestations aux familles qui ont plusieurs enfants, sachant que les familles nombreuses sont davantage exposées au risque de pauvreté.

La République tchèque a modifié son régime d'allocations pour enfants depuis juillet 2021 en élargissant considérablement le nombre d'enfants bénéficiaires (de 240 000 à 600 000) et en augmentant dans le même temps le niveau des prestations de 26-38 %.

Au-delà des régimes habituels de prestations pour enfants, le Danemark a mis en place en 2019 une allocation pour enfants temporaire et ciblée pour aider à réduire la pauvreté des enfants.

### *Prestations parentales*

En ce qui concerne les prestations parentales, on constate une évolution notable vers une plus grande souplesse, afin de laisser aux parents une plus large marge de manœuvre pour équilibrer leur vie professionnelle et leur vie familiale.

En Autriche, pour les naissances survenues après le 1<sup>er</sup> mars 2017, l'allocation pour garde d'enfant peut être utilisée avec souplesse à partir de la naissance de l'enfant pendant une durée de 365 à 851 jours (soit 12 à 28 mois environ) par un parent, ou pendant une durée de 456 à 1 063 jours (soit 15 à 35 mois environ) par les deux parents. Le montant de l'allocation pour garde d'enfant varie en fonction de la durée de son versement, pouvant aller de 33,88 € par jour (pour la plus brève période) à 14,53 € par jour (pour la plus longue période).

En République tchèque, le montant total maximum de l'allocation parentale est fixé à 300 000 CZK (11 775 €), et le parent peut choisir avec souplesse sa période de versement, qui ne doit pas être inférieure à 7 mois et ne peut aller au-delà du quatrième anniversaire de l'enfant. Le montant total de l'allocation est ainsi réparti sur la période choisie de congé parental.

En Estonie, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2020, le droit au bénéfice de l'allocation parentale a été étendu au troisième anniversaire de l'enfant (auparavant, il n'allait pas au-delà de ses 18 mois), et son versement peut être échelonné sur la période de trois ans avec une possibilité de suspendre et

de reprendre les paiements selon les mois civils pour permettre aux parents d'adapter les prestations aux besoins de la famille.

#### *Assistance aux familles à revenus modestes en situation de besoin*

Depuis 2019, le Luxembourg a mis en place un revenu d'inclusion sociale, qui remplace l'ancien revenu minimum garanti. Le nouveau dispositif vise notamment à réduire la pauvreté des enfants et des familles monoparentales en revalorisant la part qui leur est consacrée.

Dans le contexte de la crise de la Covid-19, l'Autriche a créé un fonds d'aide d'urgence aux familles afin d'aider les parents bénéficiaires de prestations de chômage, d'allocations d'urgence, de l'assistance sociale ou du revenu minimum en leur versant une allocation complémentaire de 100 € par enfant en 2020. Le programme a été poursuivi en 2021 et une somme supplémentaire pouvant aller jusqu'à 300 € par enfant a pu être octroyée.

#### *Prestations pour enfants en situation de handicap*

Le handicap d'un enfant est un facteur accroissant le risque de pauvreté des familles. En effet, la prise en charge d'un enfant handicapé entraîne des dépenses supplémentaires alors même que les parents ne peuvent souvent pas travailler pour pouvoir s'en occuper. En règle générale, les pays versent des montants plus élevés de prestations familiales ou des prestations complémentaires pour les enfants handicapés – c'est le cas de l'Autriche, de la Belgique, de la Croatie, de Chypre, du Danemark, de l'Estonie, de la France, de la Hongrie, de la Lituanie, de l'Irlande, du Luxembourg, du Portugal et de la Roumanie.

#### *Soutien aux parents isolés*

Les familles monoparentales étant davantage exposées au risque de pauvreté, plusieurs pays, comme la Belgique, Chypre, le Danemark, l'Estonie, la Hongrie, l'Irlande, le Portugal et la Roumanie versent des prestations complémentaires ou des montants plus élevés de prestations, soit au parent isolé, soit aux enfants vivant dans des familles monoparentales (selon que le bénéficiaire est le parent ou l'enfant). L'Irlande a supprimé en 2021 les anciens plafonds de revenus pour les prestations destinées aux familles monoparentales.

En outre, plusieurs pays ont mis en place un système d'avance sur les pensions alimentaires pour les cas où l'autre parent ne respecterait pas son obligation alimentaire. Un tel système existe en Autriche, en République tchèque, au Danemark, en Estonie, en France, en Allemagne, en Hongrie et au Luxembourg. La République tchèque dispose depuis 2021 d'un système de pension alimentaire de remplacement visant à aider le parent isolé lorsque l'autre parent ne verse pas sa pension alimentaire. Depuis 2019, l'Irlande a introduit un abattement de 95,23 € sur le montant de la pension alimentaire perçu par les parents isolés qui bénéficient de l'aide aux salariés avec enfant (working family payment), ce qui permet d'augmenter les revenus des parents isolés.

#### *Avantages fiscaux*

L'Autriche dispose d'un système de crédit d'impôt qui verse 700,80 € par enfant et par an (ou 58,40 € par mois). Le crédit d'impôt au titre des enfants est versé avec les prestations familiales, et les familles non imposables le perçoivent sous la forme d'un impôt négatif. L'Allemagne a augmenté les réductions d'impôts destinées aux parents isolés et a mis en place une progressivité en fonction du nombre d'enfants. Les avantages fiscaux (abattements, déductions ou

allégements) pour les familles avec enfants existent également en Belgique, Croatie, République tchèque, Estonie, France, Hongrie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Portugal, Roumanie et Suisse.

### *Services sociaux*

Outre les systèmes de prestations pécuniaires et d'avantages fiscaux, plusieurs pays font référence au rôle joué par les services sociaux, notamment par les services de conseil et de garde d'enfants, dans la lutte contre la pauvreté des enfants. Les services de garde d'enfants prennent en charge certaines dépenses des familles avec enfants et/ou permettent aux parents de concilier un travail rémunéré avec leurs obligations familiales.

L'Autriche met en œuvre un programme d'intervention en faveur de la petite enfance visant à lutter contre l'exclusion sociale. Dans le cadre de ce programme, des services de conseil sont offerts aux femmes enceintes et aux parents d'enfants de moins de trois ans se trouvant dans des situations difficiles, et des visites supervisées sont organisées afin de mettre régulièrement en contact des parents vulnérables à faibles revenus avec leurs enfants ne vivant pas dans le même foyer. L'Autriche offre aussi des services de soutien aux enfants vivant dans des ménages bénéficiaires de l'assistance sociale.

La République tchèque a étendu les services d'accueil de la petite enfance aux enfants de moins de 3 ans afin de favoriser l'emploi des parents de jeunes enfants. En France, la création de places supplémentaires dans les crèches, tout en facilitant l'accès des familles les plus pauvres à celles-ci, est considérée comme une mesure phare.

L'Allemagne part du principe que la possibilité pour les parents d'obtenir un revenu du travail continue d'être la clé de la lutte contre la pauvreté. À cette fin, l'Allemagne cherche à améliorer l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, notamment en développant les services de garde d'enfants et a exonéré les familles bénéficiaires de certaines prestations sociales des frais de garde de leurs enfants. En 2021, la loi sur la prise en charge et l'éducation des enfants de l'école primaire à temps complet a été adoptée, établissant un droit légal à une prise en charge des enfants des écoles primaires pendant toute la journée. À partir d'août 2026, ce droit s'appliquera initialement aux enfants scolarisés en première année du primaire, et s'étendra progressivement aux autres niveaux, de sorte qu'à compter d'août 2029, tous les enfants de la première à la quatrième année du primaire auront légalement droit à une prise en charge pendant l'ensemble de la journée. Cette mesure est considérée comme un élément important de l'infrastructure sociale nécessaire à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

La Roumanie a lancé un projet destiné à 139 communautés rurales présentant des risques moyens à graves de marginalisation, qui vise à mettre en place un système de services sociaux intégrés pour les familles se trouvant dans une situation vulnérable.

La Norvège a adopté une stratégie nationale 2020-2030 pour les enfants grandissant dans des familles à faibles revenus, afin d'améliorer les conditions de vie desdits enfants et de prévenir la transmission intergénérationnelle de la pauvreté. La stratégie prévoit un ensemble de mesures dans les domaines de la famille, du logement, de la santé, de l'éducation, des loisirs et de l'emploi.

### *Garantie européenne pour l'enfance*

Plusieurs États membres de l'Union européenne – en particulier l'Autriche, la Croatie, la Lituanie et le Portugal – insistent sur l'importance que revêt la Garantie européenne pour l'enfance,

saluant la recommandation adoptée par le Conseil de l'Union européenne en juin 2021, appelant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants et des jeunes en leur donnant accès, d'ici 2030, à six services essentiels, dont l'éducation, la santé, la nutrition et le logement.

La Croatie considère qu'il est important de faciliter l'accès aux services et d'aller au-devant des enfants les plus défavorisés et exclus, tels que les enfants en situation de handicap, les enfants se trouvant dans des situations familiales précaires et les enfants roms, qui sont considérés comme la cible de la Garantie pour l'enfance en Croatie.

La Lituanie a participé à l'Action préparatoire de l'Union européenne pour préparer la mise en œuvre de la Garantie pour l'enfance. En coopération avec l'UNICEF, une analyse approfondie des dispositions de la Garantie pour l'enfance en Lituanie a été menée. Cette analyse sert de base à la formulation des recommandations de mesures visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants, en particulier des groupes d'enfants les plus vulnérables.

Le Portugal élabore actuellement, dans le cadre de la Garantie européenne pour l'enfance, des mesures axées sur les besoins spécifiques des enfants.

L'Espagne a également adopté un plan d'action pour mettre en œuvre la Garantie européenne pour l'enfance dans le pays.

### **2.3. Mesures prises pour réduire le dénuement matériel des enfants**

Les mesures visant à réduire le dénuement matériel des enfants portent essentiellement sur la prise en charge des coûts liés à l'éducation, sous la forme de prestations pécuniaires ou de diverses prestations en nature.

En Allemagne, depuis août 2019, les familles à faibles revenus sont exonérées des frais de garde d'enfant si elles bénéficient du supplément pour enfant, de l'allocation logement, d'allocations chômage ou d'autres prestations servies en vertu du Code social ou de la loi relative aux prestations pour les demandeurs d'asile. Depuis 2021, l'Allemagne a considérablement augmenté les financements alloués aux services publics destinés aux enfants et aux adolescents, afin notamment d'offrir la possibilité aux enfants et aux adolescents issus de familles socialement défavorisées de participer à des activités de loisirs régulières.

En France, des centres sociaux et des espaces de vie sociale ont été créés pour répondre aux besoins de liens sociaux des familles et des enfants et pour leur donner accès à des activités extrascolaires.

Plusieurs pays, dont l'Autriche, la Belgique, la France, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg et la Pologne allouent des allocations de rentrée scolaire en complément des prestations pour enfants habituelles afin de compenser les coûts supplémentaires liés à l'achat de fournitures scolaires. En Autriche, une allocation de rentrée scolaire (*schulstartgeld*) de 100 € est versée en septembre pour chaque enfant de 6 à 15 ans. En Belgique, les prestations pour enfant octroyées en juillet sont complétées par une allocation annuelle de rentrée scolaire dont le montant varie en fonction de l'âge de l'enfant. En France, l'allocation de rentrée scolaire est versée en fonction des ressources pour les enfants de 6 à 18 ans et son montant dépend de l'âge de l'enfant. En Irlande, une allocation de rentrée pour les achats de vêtements et de chaussures est versée annuellement sous conditions de ressources afin d'aider les familles à faibles revenus à acheter des vêtements

et des chaussures à leurs enfants scolarisés (de 4 à 22 ans). En Lituanie, une aide financière est octroyée aux familles à faibles revenus pour l'achat de fournitures à la rentrée scolaire. Au Luxembourg, une allocation de rentrée scolaire forfaitaire est versée chaque année pour les enfants de plus de 6 ans, dont le taux varie selon que les enfants ont entre 6 et 11 ans ou plus de 12 ans.

Outre ces prestations pécuniaires spécifiques, il est largement recouru aux prestations en nature, sous la forme de repas scolaires, de manuels scolaires et de transports scolaires publics gratuits ou subventionnés.

En Autriche, un programme de rentrée scolaire visant à alléger la charge financière que représente la rentrée pour les familles à revenus modestes fournit aux élèves vivant dans des ménages bénéficiaires de l'assistance sociale du matériel pédagogique de qualité. Des équipements informatiques sont également fournis aux élèves vulnérables.

En Belgique, le plan wallon pour l'éradication de la pauvreté 2020-2024 prévoit de distribuer des collations saines, comme des fruits et légumes frais, des soupes et des smoothies dans les écoles maternelles et les écoles primaires des quartiers économiquement défavorisés en tant que nouvelle mesure de lutte contre la pauvreté des enfants et les problèmes nutritionnels qui y sont associés.

En République tchèque, des programmes financés par l'Union européenne payent les repas et collations des élèves issus de familles vivant en situation de besoin matériel. Versée dans le cadre du dispositif d'assistance aux personnes en situation de besoin matériel, l'Assistance extraordinaire immédiate est une prestation souple destinée à couvrir des dépenses inattendues, soudaines et ponctuelles. Elle peut être servie dans différentes situations, par exemple pour couvrir les frais liés à l'éducation ou aux activités de loisirs d'un enfant à charge, pour financer les activités essentielles liées à la protection sociale et juridique d'un enfant ou pour régler les frais d'achat ou de réparation d'un bien essentiel de consommation durable.

En Estonie, un repas chaud est fourni gratuitement dans les cantines scolaires à tous les élèves de tous les niveaux de l'enseignement général, y compris du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Il existe également des programmes de distribution gratuite de lait, de fruits et de légumes dans les établissements préscolaires et les établissements d'enseignement général, financés par les Fonds structurels de l'Union européenne.

En France, des mesures ont été prises pour réduire le poids des dépenses alimentaires dans le budget des familles défavorisées. Il existe depuis 2019 dans les zones rurales ce que l'on appelle des « cantines à 1 euro », destinées aux familles défavorisées. De plus, en 2021, près de 3 000 établissements scolaires ont offert des petits déjeuners gratuits.

En Irlande, il existe un Programme de repas scolaires dans le cadre duquel l'État finance la fourniture de repas à quelque 1 500 établissements scolaires. Il bénéficie à environ 230 000 enfants. Depuis 2019, le dispositif visant à distribuer des repas chauds dans les établissements d'enseignement primaire a été considérablement étendu. Il s'adresse principalement aux écoles qui ne disposent pas d'équipements de cuisine sur place et où les enfants recevaient précédemment un repas froid.

La Lituanie fournit des repas scolaires gratuits aux enfants de familles à faibles revenus. Au Luxembourg, le prix à payer pour un repas à l'école est adapté aux revenus du ménage dont

l'enfant est issu. Dans ce pays, le gouvernement a pris une nouvelle mesure pour fournir aux enfants de familles à revenus faibles et modérés des repas gratuits dans les établissements primaires et secondaires.

Le Portugal dispose d'un programme d'action sociale scolaire qui couvre l'aide alimentaire, les cafétérias scolaires, les buffets scolaires, le programme de distribution de lait dans les écoles, l'assurance scolaire, le logement, l'aide économique et le transport scolaire.

Plusieurs pays fournissent gratuitement les manuels scolaires – Autriche, Hongrie, Luxembourg, Portugal et Turquie.

En Suisse, le Tribunal fédéral a considéré, dans son arrêt du 7 décembre 2017, que le principe de la scolarité obligatoire gratuite impliquait la mise à disposition de fournitures et d'équipements scolaires, ainsi que l'organisation d'activités culturelles et sportives dans le cadre scolaire par les pouvoirs publics (cantons/communes). Depuis lors, les fournitures et les activités scolaires ne sont plus à la charge des parents.

A Chypre, un programme de dot pour bébé fournit une assistance matérielle de base (poussette, lit et matelas, baignoire pour bébé, table à langer, chaise berceuse, linge, couches et articles de soin pour bébé) aux familles démunies qui ont un nouveau-né. Les personnes ayant droit à la dot pour nouveau-né sont les bénéficiaires du revenu minimum garanti, les bénéficiaires de l'assistance publique et les personnes qui rencontrent de multiples difficultés sociales et financières. Pour obtenir cette aide, les ayants droit doivent préalablement suivre une formation visant à améliorer leurs compétences parentales. Des conseils et des informations sur les programmes conçus pour améliorer leur employabilité sont également donnés.

Le Danemark fait état d'un programme de passeports loisirs (pass-loisirs) pour les enfants et les adolescents socialement défavorisés, couvrant la période 2021-2023. Dans le cadre de ce programme, des subventions sont allouées aux communes pour qu'elles mettent en place des systèmes de pass-loisirs couvrant le soutien financier apporté aux enfants et aux adolescents vulnérables pour qu'ils puissent participer à des activités de loisirs (par exemple, la prise en charge des frais d'adhésion et des dépenses d'équipement), les frais de rémunération du personnel professionnel, les cours pour les conseillers en loisirs et les bénévoles des associations, ainsi que la diffusion des pass-loisirs.

Le Luxembourg a rendu une grande partie des cours de musique (au moins les quatre premières années de cours) gratuits pour tous les enfants à compter de l'année scolaire 2022/2023. Cette mesure est prise pour renforcer l'égalité des chances, encourager la créativité artistique et faciliter l'accès des enfants et des adolescents à la culture.

En Suisse, depuis 2021, les cantons doivent réduire d'au moins 80 % les primes d'assurance maladie obligatoires des enfants de familles à revenus faibles et moyens.

## 2.4. Défis à surmonter pour réduire la pauvreté des enfants

Les principaux défis mentionnés par les pays en ce qui concerne la réduction de la pauvreté des enfants peuvent être regroupés sous plusieurs thèmes : comment agir à l'égard de groupes spécifiques exposés à un risque de pauvreté particulièrement élevé, comment interrompre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, comment simplifier le système complexe de prestations, comment prendre en charge le coût élevé de certains services aux familles vulnérables, comment assurer la coopération entre les acteurs compétents et la coordination des différentes mesures.

### *Groupes cibles exposés à des risques plus élevés de pauvreté des enfants*

En ce qui concerne les groupes cibles visés par les politiques de cohésion sociale, les enfants vivant dans des ménages monoparentaux, les enfants de parents ayant un faible niveau d'instruction, les enfants de parents sans emploi, les enfants en situation de handicap et les enfants issus de l'immigration ou appartenant à une minorité ethnique, sont le plus fréquemment identifiés comme étant exposés à des risques plus élevés de pauvreté et d'exclusion sociale.

L'Autriche désigne les enfants de parents ayant un faible niveau d'instruction, les enfants vivant dans des familles monoparentales ou nombreuses et les enfants de ménages de ressortissants de pays tiers comme étant les groupes exposés à un risque particulièrement élevé de pauvreté. En Wallonie (Belgique), les enfants vivant dans des ménages où les parents sont sans emploi sont considérés comme un groupe présentant un risque accru de pauvreté. La République tchèque considère que les familles monoparentales et les mères isolées avec des enfants sont exposées à un risque considérablement plus élevé de pauvreté. La Croatie cite les enfants vivant dans des familles dont aucun membre n'occupe un emploi, les enfants de familles bénéficiant de prestations d'assistance sociale, les enfants de familles monoparentales à faibles revenus, les enfants présentant des difficultés de développement, les enfants placés dans des établissements d'assistance sociale, les enfants roms et les enfants vivant dans des familles nombreuses comme étant les groupes d'enfants les plus à risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Chypre fait observer que le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des enfants est étroitement lié au niveau d'instruction de leurs parents et que le risque est beaucoup plus élevé parmi les enfants de parents peu instruits. En Estonie, les enfants vivant dans un ménage monoparental et les enfants en situation de handicap restent un défi pour les politiques de réduction de la pauvreté, tandis que le pays a réussi ces dernières années à ramener le taux auparavant élevé de pauvreté des enfants vivant dans des familles nombreuses (de trois enfants et plus) en dessous de la moyenne. La France indique que les familles défavorisées vivant dans des zones rurales et les enfants vivant dans des familles monoparentales sont les groupes cibles des politiques de cohésion sociale visant à réduire la pauvreté des enfants. Le rapport lituanien attire l'attention sur le risque particulièrement élevé de pauvreté auquel sont exposés les ménages monoparentaux avec enfants. En Norvège, les enfants de parents immigrés et de familles monoparentales sont exposés à un risque plus élevé de pauvreté que les autres enfants. Le Portugal accorde une attention particulière aux enfants vivant dans des familles monoparentales et s'efforce de les protéger de la pauvreté en étoffant ses systèmes d'allocations familiales et de prestations sociales destinées aux familles avec enfants. La Suisse a prévu des mesures d'intégration spécifiques pour les enfants issus de l'immigration.

Ces catégories d'enfants devraient bénéficier d'une attention spéciale lorsque des mesures et des activités sont conçues en vue de lutter contre la pauvreté des enfants.

### *Le défi de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté*

Parmi les autres thèmes récurrents cités dans plusieurs rapports par pays, la transmission intergénérationnelle de la pauvreté entre parents et enfants est citée comme étant un autre défi central que les pays ont à surmonter pour réduire la pauvreté des enfants.

L'Autriche se déclare préoccupée par la faible mobilité sociale et par le fait que l'inégalité des chances est héritée par les enfants de leurs parents : le niveau de revenus et d'instruction, ainsi que le statut socio-économique est en effet transmis par les parents à leurs enfants. La Croatie fait observer que les politiques publiques devraient se concentrer sur les premiers stades du développement de l'enfant, dans la mesure où le fait de connaître la pauvreté dans les premières années de la vie peut avoir des répercussions négatives importantes sur la réussite des enfants plus tard : les enfants qui grandissent dans la pauvreté sont plus susceptibles d'être en mauvaise santé et d'avoir de moins bons résultats scolaires, et sont exposés à un plus grand risque de chômage et de pauvreté de longue durée en tant qu'adulte. La République tchèque a également à cœur de briser le cercle vicieux de la pauvreté, soulignant que les enfants qui grandissent dans la pauvreté risquent davantage d'être exposés au chômage, à l'exclusion sociale et à la pauvreté à l'âge adulte. Chypre fait observer que le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale des enfants est étroitement lié au niveau d'instruction de leurs parents et que le risque est considérablement plus élevé pour les enfants de parents peu instruits. Dans le même esprit, le Danemark estime que le principal défi en ce qui concerne la pauvreté des enfants réside dans le fait qu'elle est liée aux ressources des parents et que même les politiques ciblées dépendent dans une certaine mesure de l'engagement des parents. Les auteurs du rapport font observer que la pauvreté est souvent accompagnée par d'autres problèmes sociaux, tels que la toxicomanie des parents, qui peuvent de ce fait accorder une moindre priorité aux besoins des enfants, ou un fort endettement, qui grignote les aides sociales. Dans le même ordre d'idées, la Norvège estime qu'il est difficile de déterminer quelles mesures sont les plus efficaces pour éviter la transmission de la pauvreté d'une génération à la suivante, ainsi que d'étudier les effets à long terme des différentes mesures de prévention sur les chances qu'auront les enfants de sortir de la pauvreté dans l'avenir. Le Portugal considère que l'un des défis structurels à relever pour rompre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté réside dans le développement d'un système éducatif plus complet.

### *La complexité des régimes de prestations et des systèmes administratifs*

Une autre série de défis mentionnée par certains pays est liée à la sophistication des régimes de prestations ainsi qu'à la coordination effective des différentes mesures et activités par les autorités responsables.

L'Allemagne fait observer que si les divers régimes de prestations sociales et familiales permettent d'assurer une protection complète des enfants et des familles du pays, le système de prestations manque en partie de transparence, n'est pas pleinement utilisé et est excessivement bureaucratique. À cet égard, les principaux défis sont d'améliorer l'accès aux prestations, de les centraliser et de les simplifier. La Hongrie fait savoir que dans la phase de planification des services, la détermination précise des besoins et des demandes du groupe cible et la définition des activités liées à ces besoins/demandes demeurent un défi, tout comme le fait d'assurer la continuité des financements. Pour l'Irlande, le défi réside dans le fait de maintenir, au sein de l'ensemble des services et organismes gouvernementaux concernés, l'engagement de favoriser une approche intersectorielle de la lutte contre la pauvreté des enfants et de travailler en

collaboration avec les ONG et le secteur associatif. L'Irlande fait également état d'un besoin de mettre davantage l'accent sur la fourniture de services et la dotation en ressources dans les domaines de l'éducation, du logement, de la santé, de la garde d'enfants et de l'incitation à l'emploi. Le principal défi pour la Lituanie est de mettre en place une approche multidimensionnelle de la lutte contre la pauvreté et de l'exclusion sociale. Dans la mesure où la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants sont largement perçues comme étant exclusivement des problèmes sociaux, il semble difficile de prouver que des solutions sanitaires et éducatives pourraient également contribuer de manière pertinente à lutter contre elles. La Roumanie fait observer que pour que les mesures visant à améliorer la situation des enfants les plus vulnérables portent leurs fruits, il est fondamental que les autorités locales s'engagent fermement et interviennent en ce sens. Étant donné que les compétences attribuées aux autorités locales doivent être assorties de financements adéquats, l'administration publique centrale doit leur fournir les financements et le soutien nécessaires.

#### *Supporter le coût élevé des services*

Chypre se déclare préoccupée par le coût élevé des services de crèches et de jardins d'enfants privés, qui représente une charge considérable pour les familles. Chypre s'appuie fortement sur les structures informelles et les établissements privés pour les services de garde d'enfants, dont le coût mensuel se situe entre 100 et 400 €. Pour remédier à ce problème, les bénéficiaires du revenu minimum peuvent faire garder gratuitement leurs enfants d'âge préscolaire dans des jardins d'enfants publics et des garderies publiques, ou peuvent obtenir des aides pour utiliser les services de garde privés.

La Suisse indique également que les frais de garde d'enfants restent très élevés et que les primes d'assurance maladie et les frais de santé représentent toujours une charge considérable pour les ménages, malgré la réduction des primes.

## **2.5. Analyse récapitulative**

Alors que le taux de risque de pauvreté (AROP), évalué sur la base du revenu disponible au niveau du ménage, tente de rendre compte du risque de pauvreté monétaire, le taux de privation matérielle vise à déterminer la proportion de personnes dont les conditions de vie sont fortement restreintes, de sorte qu'elles ne peuvent s'offrir certains biens et services généralement considérés comme nécessaires pour mener une vie satisfaisante. Comme l'indiquent de nombreux spécialistes, l'interaction entre pauvreté monétaire et privation matérielle n'est pas évidente. Le revenu courant est l'une des ressources financières d'une personne, tandis que la pauvreté matérielle correspond à son fonctionnement atteint (Notten and Guio 2020). Ainsi, les indicateurs respectifs se rapportent à différentes dimensions de la pauvreté et se complètent.

Bien que la part des enfants vivant dans des ménages ayant des revenus en dessous du seuil de pauvreté ou en état de privation matérielle et sociale sévère ait diminué entre 2015 et 2020 dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, la cible ODD de réduire d'au moins de moitié la proportion d'enfants touchés par la pauvreté d'ici 2030 reste loin d'être atteinte.

Dans neuf pays – Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne et Slovénie – soit dans un quart des 36 pays pour lesquels des données comparatives sont disponibles, le taux de risque de pauvreté des enfants de moins de 18 ans est inférieur au taux

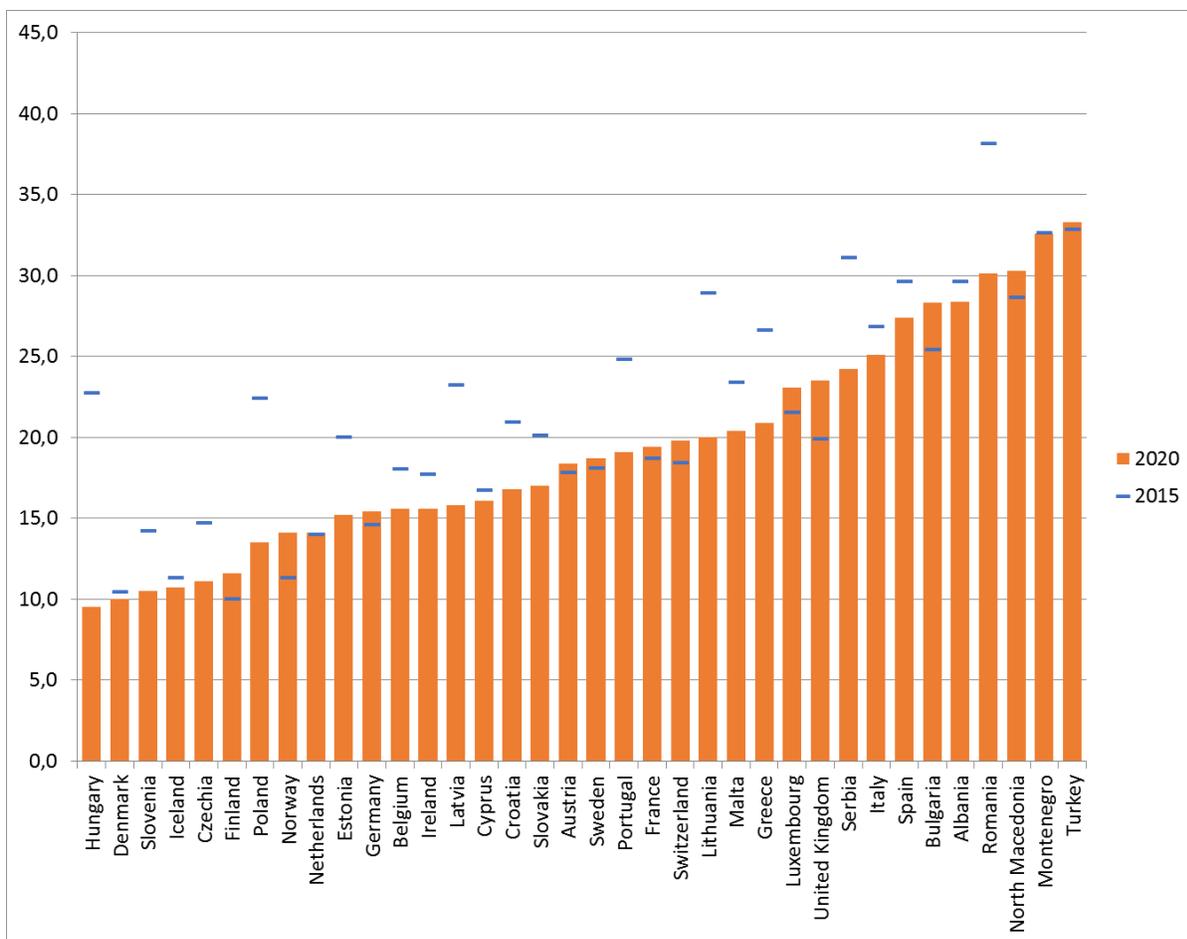
de risque de pauvreté de la population totale. En Lettonie et en Estonie, ce taux est inférieur de plus de cinq points de pourcentage à celui de la population dans son ensemble. Dans le même temps, dans les trois quarts restants des pays européens, le taux de risque de pauvreté des enfants est supérieur à celui de la population générale, indiquant que le groupe d'âge des enfants est disproportionnellement touché par le risque de pauvreté.

Néanmoins, dans la plupart des pays, le taux de risque de pauvreté des enfants a diminué entre 2015 et 2020 (Figure 1). En valeur nominale, la plus forte baisse du taux de risque de pauvreté (AROP) des enfants est observée en Hongrie, en Lituanie, en Pologne, en Roumanie, en Lettonie, en Serbie, au Portugal et en Grèce, où elle est de plus de cinq points de pourcentage. En valeur relative (la baisse du taux AROP rapportée à la valeur de 2015), le taux de risque de pauvreté des enfants a été réduit de plus d'un cinquième en Hongrie, en Pologne, en Lettonie, en Lituanie, en Slovaquie, en République tchèque, en Estonie, au Portugal, en Grèce et en Serbie.

En revanche, dans une douzaine de pays, le taux de risque de pauvreté a augmenté pendant la période considérée. Il convient cependant d'interpréter ces résultats avec prudence. Le taux de risque de pauvreté, en tant qu'indicateur de pauvreté relative, est notamment influencé par l'interaction complexe entre la croissance économique et la répartition des revenus. À cet égard, Eurostat a expliqué que « *La relativité de la pauvreté monétaire signifie que le taux de risque peut demeurer stable, voire augmenter même si le revenu disponible moyen ou médian d'un pays augmente. Les mesures de la pauvreté absolue, cependant, sont susceptibles de baisser pendant les reprises économiques* »<sup>6</sup>. Cependant, seuls quelques pays d'Europe déclarent utiliser des mesures absolues de la pauvreté monétaire pour évaluer les effets des politiques de réduction de la pauvreté au niveau national.

---

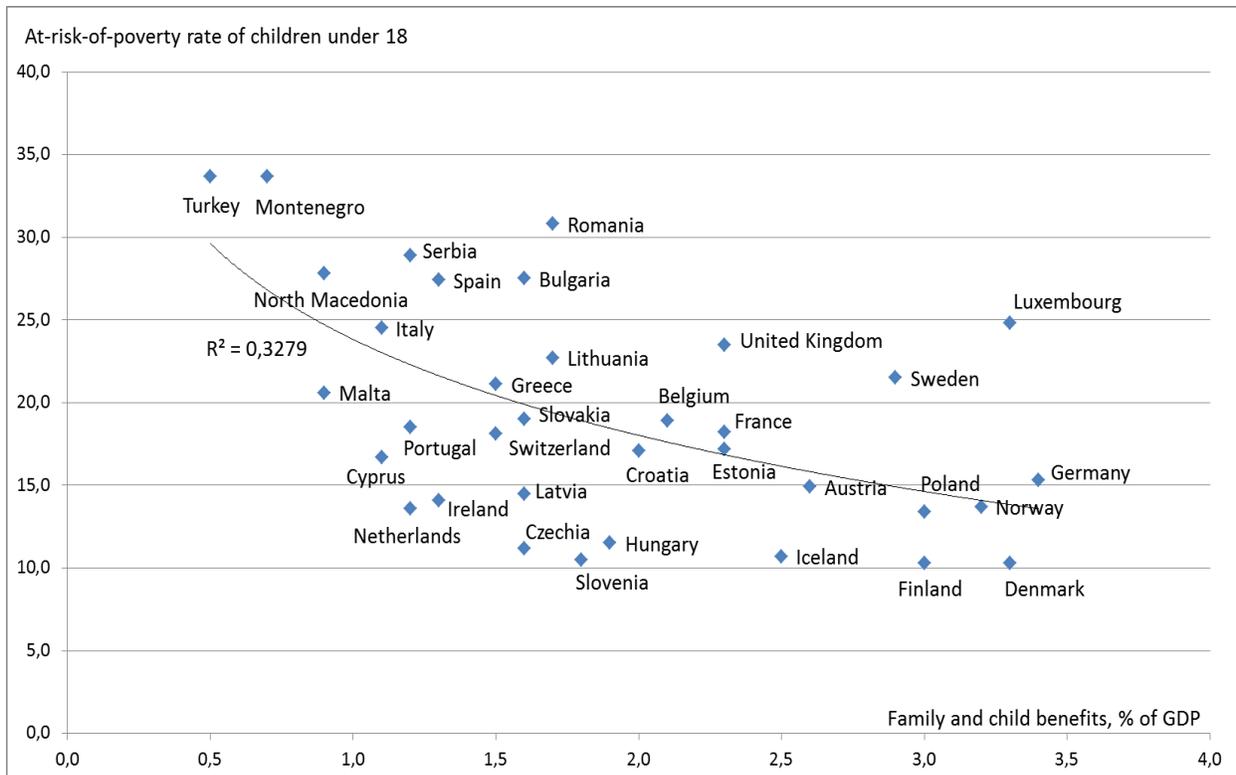
<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Europe\\_2020\\_indicators\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion&oldid=211016](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Europe_2020_indicators_-_poverty_and_social_exclusion&oldid=211016)



Source : base de données Eurostat. Note : les données 2020 de certains pays sont provisoires ; Islande, Royaume-Uni – données 2018.

Figure 1. Taux de risque de pauvreté des enfants de moins de 18 ans, en 2015 et 2020

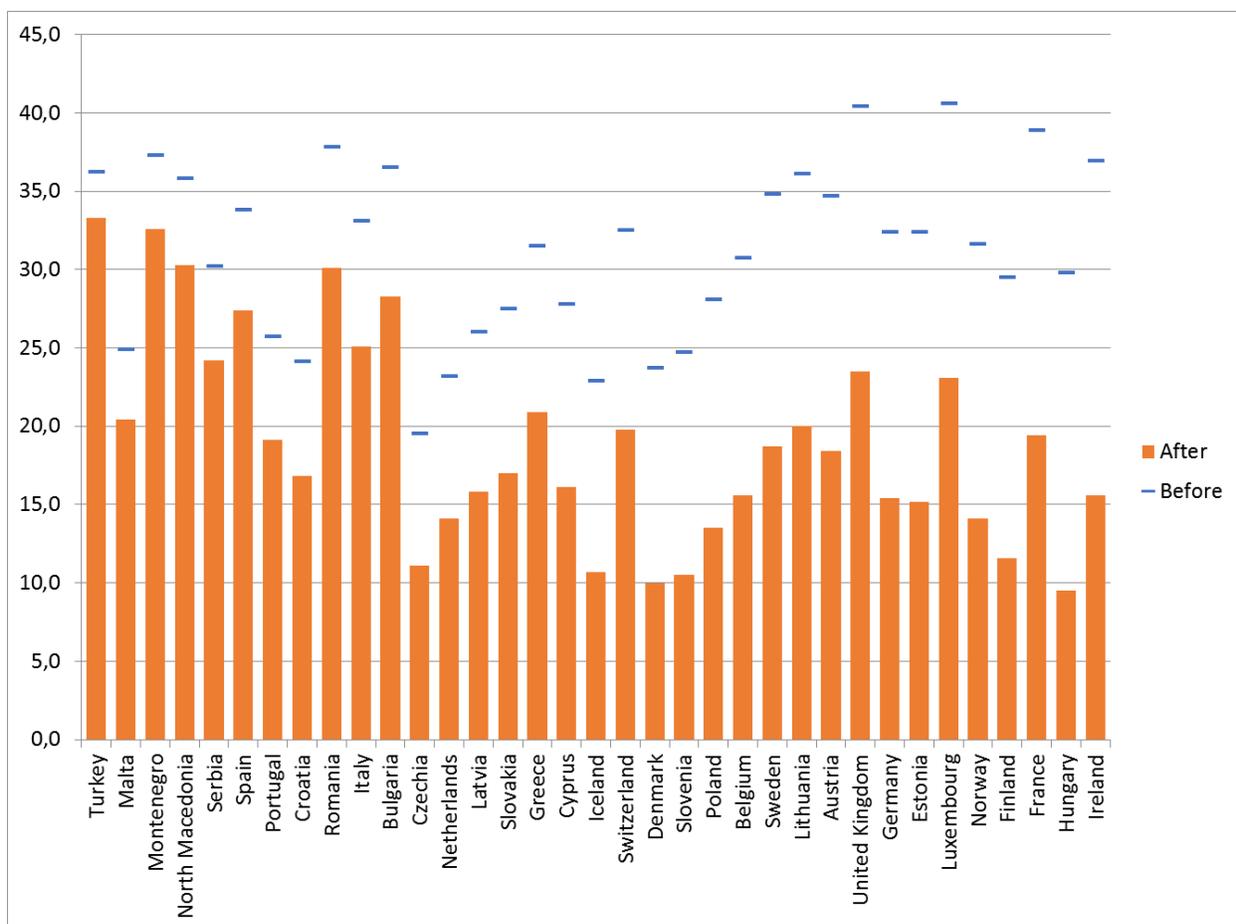
Il existe un lien entre le taux de risque de pauvreté des enfants de moins de 18 ans et les dépenses de prestations familiales et de prestations pour enfants en pourcentage du PIB (Figure 2). En règle générale, les pays qui ont le plus de dépenses de prestations familiales et de prestations pour enfants tendent à avoir un taux de risque de pauvreté des enfants moins élevé. Cependant, ce lien est relativement faible ( $R^2=0,3279$ ), laissant à supposer que les différences dans les niveaux de dépenses de prestations familiales et de prestations pour enfants n'expliquent que partiellement les différences de taux de risque de pauvreté des enfants. Il existe manifestement d'autres facteurs, au-delà de la générosité des prestations pécuniaires, qui influencent le taux de pauvreté des enfants. Premièrement, les inégalités de revenus fondées sur le marché entre les familles avec et sans enfants jouent un rôle. Deuxièmement, d'autres dépenses publiques, au-delà de la fonction directe des prestations familiales et des prestations pour enfants, atténuent le risque de pauvreté des enfants, telles que, notamment, les dépenses en matière d'éducation, de santé, d'assistance sociale et de logement.



Source : base de données Eurostat. Note : les dépenses de prestations familiales et de prestations pour enfants du Royaume-Uni, du Monténégro, de la Serbie et de la Turquie correspondent à des données de 2018 et celles de la Macédoine du Nord à des données de 2017 ; les taux de risque de pauvreté des enfants de l'Islande et du Royaume-Uni correspondent à des données de 2018.

Figure 2. Taux de risque de pauvreté (%) des enfants de moins de 18 ans et dépenses de prestations familiales et de prestations pour enfants en pourcentage du PIB (%) en 2019

D'un autre côté, étant donné que les prestations familiales et les prestations pour enfants peuvent aussi servir d'autres objectifs politiques allant au-delà de la réduction de la pauvreté, des dépenses plus élevées ne se traduisent pas toujours par un risque plus faible de pauvreté des enfants, tandis que dans certains pays où les niveaux de dépenses sont inférieurs, les systèmes de prestations comportent des mécanismes plus redistributifs. Ce point est illustré par la comparaison des taux de risque de pauvreté des enfants avant et après l'ensemble des transferts sociaux.



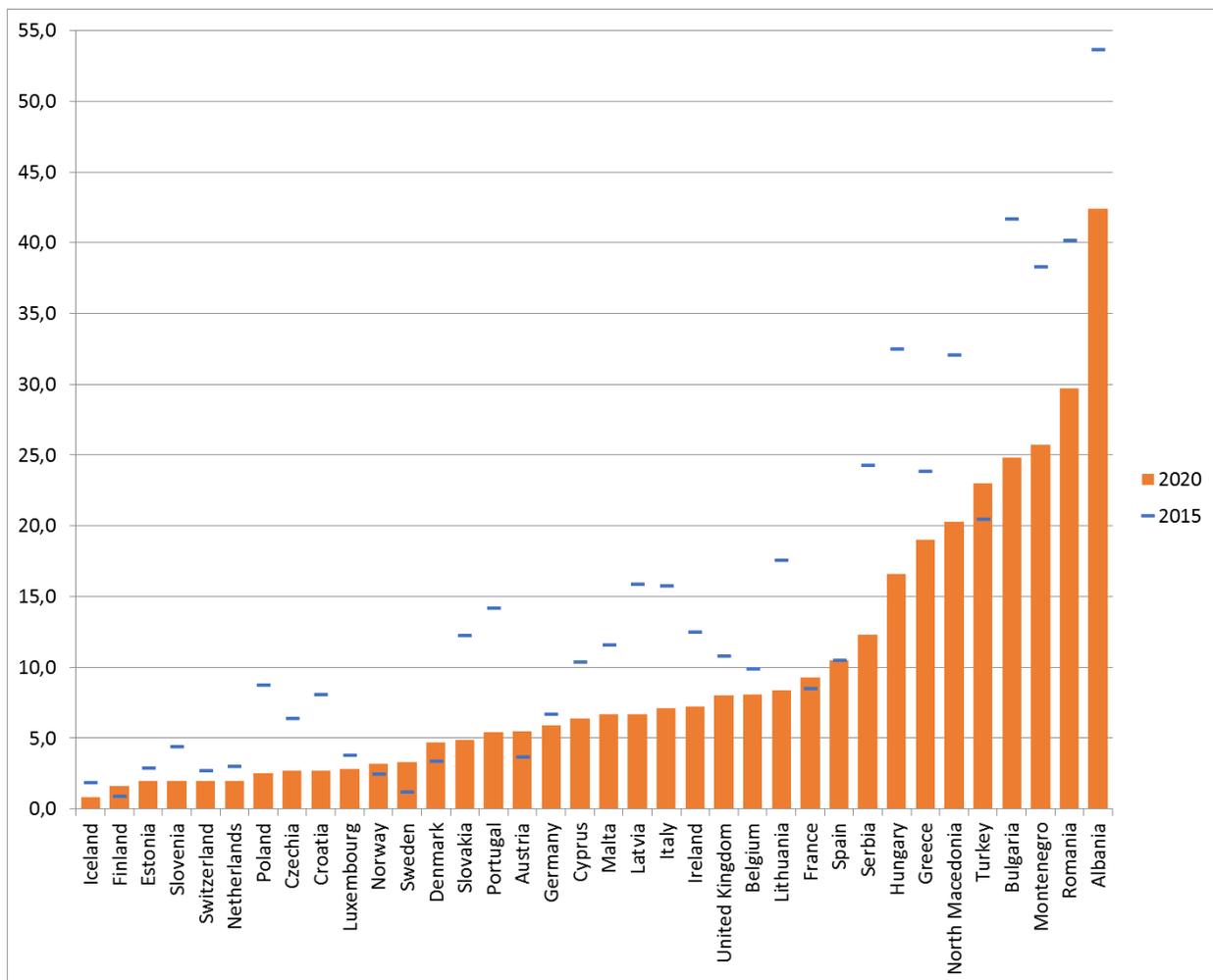
Source : base de données Eurostat. Note : les données 2020 de certains pays sont provisoires ; Islande, Royaume-Uni – données 2018.

Figure 3. Taux de risque de pauvreté des enfants de moins de 18 ans avant et après transferts sociaux en 2020

Sur la Figure 3, les pays sont classés en fonction de la réduction du taux de risque de pauvreté des enfants après transferts sociaux. L'Irlande, la Hongrie et la France se distinguent comme étant les pays où les transferts sociaux semblent être les plus efficaces pour réduire le taux de risque de pauvreté des enfants. Dans ces pays, ce taux après transferts sociaux est d'environ 20 points de pourcentage inférieur au taux avant transferts sociaux. Néanmoins, il demeure important de noter que dans la pratique, c'est le taux de risque de pauvreté final, après transferts sociaux, qui présente le plus d'intérêt. Dans des pays tels que le Danemark, l'Islande, la République tchèque et la Slovénie, où la différence entre le taux de risque de pauvreté des enfants avant et après transferts est plus faible, la répartition plus importante et/ou plus égale des revenus des familles avec enfants contrebalance le caractère un peu moins redistributif des systèmes de transferts sociaux.

Dans la plupart des pays européens, le taux de privation matérielle et sociale sévère des enfants est considérablement inférieur au taux de risque de pauvreté (Figure 4), indiquant qu'en général, une moindre proportion d'enfants vivant dans des ménages à faibles revenus ont un niveau de vie correspondant effectivement à une situation de privation. Si, en 2020, seulement deux pays (Hongrie et Danemark) avaient un taux de risque de pauvreté inférieur à 10 %, 26 pays avaient

un taux de privation matérielle et sociale sévère inférieur à 10 %. Au cours de la période de cinq ans allant de 2015 à 2020, le taux de privation matérielle et sociale sévère a diminué d'au moins 50 % dans dix pays (Islande, Italie, Pologne, Slovénie, République tchèque, Slovaquie, Croatie, Portugal, Lettonie et Lituanie), et 16 autres pays ont réussi à ramener ce taux dans une fourchette comprise entre 20 et 50 %.



Source : base de données Eurostat. Note : Islande et Royaume-Uni – données 2018.

Figure 4. Taux de privation matérielle et sociale sévère des enfants de moins de 18 ans, en 2015 et 2020

Pour résumer, la pauvreté est un problème social multidimensionnel et multiforme. La pauvreté monétaire des enfants est associée à plusieurs facteurs, notamment la structure du ménage (taille du ménage et nombre de membres de la famille à charge), le statut socio-économique des parents (dont le revenu et le niveau d'instruction) et les éventuels besoins particuliers de l'enfant.

La pauvreté est également un problème dynamique, qui peut être de courte ou de longue durée. Compte tenu des effets particulièrement négatifs de la pauvreté persistante sur les enfants, un accent particulier doit être placé sur la réduction de la pauvreté de longue durée des familles avec enfants, qui présente un risque élevé de transmission intergénérationnelle.

Compte tenu de la nature multidimensionnelle du problème, les politiques publiques visant à atténuer les risques de pauvreté et de privation matérielle des familles avec enfants doivent couvrir toutes ses dimensions et porter sur différents domaines d'action, tels que la protection sociale, la santé, l'éducation, la culture, le logement, etc. Si les régimes de prestations familiales jouent effectivement un rôle important dans la réduction de la pauvreté des enfants (ODI/UNICEF 2020), les régimes de prestations pécuniaires ne sont pas en mesure de traiter les aspects non monétaires de la pauvreté, par exemple ceux liés aux capacités des parents. Il va donc de soi que tout programme d'action visant à lutter contre la pauvreté des enfants doit être adapté à la situation particulière d'un pays donné, et tenir compte des besoins des groupes particulièrement touchés, ainsi que des éventuelles lacunes du cadre institutionnel existant. Enfin, il est important de coordonner les efforts des différentes parties prenantes, notamment des organismes publics, des collectivités locales et des organisations non gouvernementales.

### **3. ASSURER L'ACCÈS DE TOUTES LES PERSONNES EN SITUATION VULNÉRABLE À DES ESPACES PUBLICS SÛRS**

La cible 11.7 des ODD fixe pour objectif d'assurer, d'ici 2030, l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs. Selon les indicateurs relatifs aux ODD définis d'un commun accord, les progrès accomplis pour atteindre cette cible doivent être évalués par deux mesures :

- la proportion moyenne de la surface urbaine construite consacrée à des espaces publics, par sexe, âge et situation au regard du handicap, et
- la proportion de personnes victimes de harcèlement physique ou sexuel, par sexe, âge, situation au regard du handicap et lieu des faits (au cours des 12 mois précédents).

Le premier indicateur permet d'évaluer l'accessibilité de l'environnement public urbain, tandis que le second permet d'évaluer la sécurité des espaces publics.

#### **3.1. Mesures juridiques et pratiques pour assurer l'accès de tous à des espaces publics sûrs**

La plupart des pays ont adopté une législation (lois et règlements d'application) fixant des normes d'accessibilité aux espaces et aux bâtiments publics. Il existe cependant des variations dans le champ d'application de ces législations. Certains pays ont pris des mesures pour élargir le champ d'application de la législation en matière d'accessibilité ou définir les normes de manière plus précise ou détaillée.

En Flandres (Belgique), la nouvelle législation relative à l'accessibilité des bâtiments publics, adoptée en 2010, impose des normes visant à garantir une accessibilité minimale des bâtiments publics en construction et rénovation. L'application de cette législation a été évaluée en 2019 et, sur la base de cette évaluation, la législation est actuellement révisée afin de définir un cadre réglementaire plus strict et plus clair.

En Croatie, l'accessibilité des bâtiments est régie par la loi relative à la construction et par l'ordonnance visant à garantir l'accessibilité des bâtiments aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite. Afin de simplifier les procédures liées aux travaux de reconstruction de bâtiments existants visant à sécuriser l'accès et le déplacement des personnes handicapées, comme des travaux d'adaptation des escaliers, des couloirs et des espaces d'accès aux bâtiments, il n'est pas nécessaire d'obtenir un permis de construire ou de faire de déclaration de projet principal, à condition que ces adaptations ne portent pas atteinte à la fonction et à la destination du bâtiment, ni n'affectent la résistance mécanique, la stabilité ou la sécurité de la construction.

En Estonie, une nouvelle version du règlement relatif aux conditions d'accessibilité des bâtiments publics et des espaces extérieurs pour répondre aux besoins particuliers des personnes handicapées a été adoptée en 2018, afin de décrire les solutions d'accessibilité de manière plus détaillée par rapport à la réglementation précédente.

Au Luxembourg, le champ d'application de la législation actuellement en vigueur est limité aux projets de nouvelles constructions et de rénovations majeures de lieux ouverts au public qui relèvent de la responsabilité de l'État, des communes ou des établissements publics. Un projet de loi en cours d'examen envisage d'étendre le champ d'application de la législation en matière d'accessibilité à tous les lieux à usage collectif, public et privé, et d'allouer des subventions

publiques pendant une durée déterminée pour accélérer le processus de mise en accessibilité des lieux publics existants.

En Suisse, la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, entrée en vigueur en 2004, exige que les constructions et installations accessibles au public, qu'elles soient publiques ou privées, soient adaptées aux besoins des personnes handicapées lors de nouvelles constructions ou de rénovations nécessitant un permis de construire.

L'Allemagne fait mention de la Nouvelle Charte de Leipzig pour une transformation tournée vers l'avenir et durable des villes européennes, adoptée en 2020 sous la présidence allemande de l'Union européenne<sup>7</sup>. La Charte appelle notamment à la conception et à la gestion d'espaces publics sûrs et accessibles offrant un cadre de vie sain à tous les citoyens.

Outre la législation, la mise en œuvre de programmes et le financement public de projets d'aménagement urbain visant à reconstruire l'espace public dans le respect des normes d'accessibilité est un autre élément essentiel de l'accessibilité aux espaces publics.

En Belgique, l'Agence flamande des routes et de la circulation a lancé le Plan directeur d'accessibilité, dont l'objectif est de rendre l'infrastructure des arrêts de bus et de tramway plus accessible d'ici 2030.

En Allemagne, le gouvernement fédéral mène une politique nationale d'aménagement urbain en finançant la rénovation urbaine. Le programme d'aide à l'urbanisme comprend des mesures visant à améliorer l'accessibilité des lieux ouverts au public. L'État fédéral finance également le programme de cohésion sociale, conçu pour assurer l'inclusion des catégories défavorisées de la population, notamment par des améliorations structurelles et l'aménagement des lieux publics. De plus, la KfW, la banque publique allemande d'investissement et de développement, accorde des prêts à taux réduits aux communes et aux entreprises municipales afin qu'elles investissent dans l'accessibilité des infrastructures, des bâtiments et des espaces publics dans le cadre du programme « Ville accessible ».

La supervision est également essentielle pour garantir l'accès effectif aux espaces publics.

En République tchèque, il incombe aux autorités municipales chargées de la construction de superviser le processus de construction, pendant la phase de planification, lors de l'approbation des projets de construction, et à l'achèvement des travaux lorsque de nouveaux bâtiments doivent être ouverts.

Outre la supervision, des conseils techniques doivent aussi être fournis.

En Irlande, il existe un Centre d'excellence en matière de conception universelle, rattaché à la *National Disability Authority* (Autorité nationale du handicap)<sup>8</sup>. Les travaux du Centre sur la conception universelle de l'environnement bâti consistent à mener des recherches et à élaborer des recommandations de conception à l'usage des professionnels concernant divers types de bâtiments et d'espaces, tels que les logements, les espaces partagés et les équipements éducatifs. Le Centre fournit des conseils sur la manière de concevoir, de construire et de gérer des bâtiments et des espaces accessibles et utilisables par tous, quels que soient l'âge, la taille, les capacités ou le handicap des personnes.

---

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/brochure/new\\_leipzig\\_charter/new\\_leipzig\\_charter\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/new_leipzig_charter/new_leipzig_charter_en.pdf)

<sup>8</sup> <https://universaldesign.ie/Built-Environment/Building-for-Everyone/>

### 3.2. Suivi des progrès accomplis pour assurer l'accès de tous aux espaces publics

#### *Disponibilité de données sur la proportion d'espaces publics de plein air et sûrs*

La plupart des pays ont des difficultés à fournir des données complètes sur l'indicateur ODD relatif à la proportion d'espaces publics de plein air accessibles et sûrs pour tous. Certains pays – la République tchèque, l'Allemagne, le Luxembourg, le Portugal, la Roumanie et la Suisse – admettent explicitement qu'ils ne disposent pas de telles données quantifiables, tandis que dans d'autres cas, l'absence de données sur cette question laisse entendre que des informations sur la proportion d'espaces publics accessibles ne sont pas disponibles.

La Norvège, après avoir précisé qu'il était difficile de calculer un pourcentage exact pour l'ensemble du pays, estime, à titre indicatif, sur la base des données disponibles, que cette proportion dépasse 60 % en Norvège.

Dans certains cas, des informations sur l'accessibilité ne sont disponibles que pour certains types de services publics ou certains moyens de transport. Par exemple, la Croatie fournit des données sur l'accessibilité des centres de protection sociale, des trains et des ferries côtiers. La République tchèque donne des informations sur l'accessibilité des trains et des gares ferroviaires.

Le Danemark présente des données sur la proportion d'espaces publics de plein air rapportée à la surface urbaine totale du pays, indiquant que cette part s'élevait à 26,1 % en 2020. Les espaces publics de plein air comprennent les chemins, les routes et les rues (14,5 %), les espaces verts, par exemple les parcs, les forêts, les complexes touristiques naturels (5,5 %) et les autres espaces de plein air, par exemple les terrains de jeu et les zones entourant les institutions publiques telles que les centres sportifs, les établissements scolaires, etc. (6,1 %). Les données ne comprennent pas les espaces publics couverts, comme les centres commerciaux ou les gares ferroviaires. De plus, ces données ne concernent que la proportion d'espaces publics de plein air (par opposition aux zones privées fermées) sur l'ensemble de la surface urbaine, et n'indiquent pas directement si ces espaces sont accessibles à tous.

#### *Informations pratiques sur l'accessibilité des espaces publics*

La Belgique, l'Estonie et la Norvège ont mis au point des applications cartographiques en ligne fournissant des informations pratiques sur l'accessibilité de certains lieux publics.

En Flandres (Belgique), la base de données *Toevla*<sup>9</sup> a été créée afin de donner des informations sur les bâtiments et les sites publics accessibles. Cependant, cette base de données ne contenant pas suffisamment d'informations permettant d'assurer un suivi des progrès accomplis, le gouvernement flamand met actuellement au point une nouvelle application, *Toegankelijkheidswijzer* (indicateur d'accessibilité)<sup>10</sup> pour informer les personnes handicapées, mais aussi pour accroître la sensibilisation et encourager les administrations locales et les propriétaires à contribuer à une meilleure accessibilité. Dans le cadre du Plan directeur d'accessibilité, l'accessibilité de l'infrastructure des arrêts de bus et de tram est en train d'être cartographiée.

---

<sup>9</sup> <https://toevla.vlaanderen.be/>

<sup>10</sup> <https://toegankelijk.vlaanderen.be/>

Tallinn, la capitale de l'Estonie, dispose d'un système d'information doté d'une application cartographique en ligne<sup>11</sup>, qui permet de se renseigner sur l'accessibilité de divers services publics et privés, des transports et de certains espaces publics (par exemple, les ports, les gares et arrêts ferroviaires, les parkings). Les informations relatives à l'accessibilité des sites cartographiés sont présentées sous forme de pictogrammes, faisant une distinction entre les groupes à mobilité réduite (notamment les utilisateurs de fauteuils roulants manuels ou électriques), les personnes ayant une déficience visuelle, les personnes ayant une déficience auditive ou sourdes, les personnes âgées et les parents avec une poussette.

En Norvège, l'Autorité norvégienne de cartographie assure la cartographie et le suivi des lieux appliquant les normes de conception universelle. Elle a conçu un site web spécifique<sup>12</sup> qui fournit des informations détaillées sur les lieux publics accessibles ou non accessibles aux personnes handicapées dans l'ensemble du pays, en précisant notamment s'ils sont accessibles aux personnes utilisant des fauteuils roulants manuels et électriques et aux personnes ayant une déficience visuelle.

La Croatie fait mention d'un plan d'enregistrement des bâtiments accessibles par le biais du système de permis électroniques (*e-Dozvola*) pour l'aménagement du territoire et la construction, qui comprendra une base de données sur l'accessibilité des nouvelles constructions et réfections de bâtiments existants. Ce plan est l'une des mesures envisagées dans le Plan national pour l'égalité des chances des personnes handicapées 2021-2027. Le ministère de l'Aménagement du territoire, de la Construction et du Patrimoine de l'État est chargé d'assurer le suivi du plan et d'élaborer une méthodologie d'évaluation de l'accessibilité des bâtiments.

#### *Le suivi par l'inspection et les sanctions*

Au Portugal, la législation assigne à l'Institut national de réhabilitation et à l'Inspection générale des finances la mission d'assurer le suivi et l'inspection des conditions d'accessibilité, et d'infliger des sanctions. Dans le cadre du budget de l'État pour 2021, l'organisme chargé de la promotion de l'accessibilité interroge les différentes administrations publiques et les conseils municipaux sur les sommes prévues dans le budget, ainsi que sur les actions menées en vue d'éliminer les barrières architecturales. En outre, la Stratégie nationale pour l'inclusion des personnes handicapées 2021-2025 prévoit l'élaboration de plans pluriannuels d'intervention en faveur de l'accessibilité des bâtiments publics et des espaces environnants.

---

<sup>11</sup> <https://lips.tallinn.ee/eng>

<sup>12</sup> <https://www.kartverket.no/geodataarbeid/tilgjengeligheit-og-universell-utforming/data-om-tilgjengeligheit-i-tettstader-og-friomrade>

### **3.3. Défis à surmonter pour assurer l'accès de tous aux espaces publics**

La Belgique insiste sur la notion de chaîne de l'accessibilité – pour parvenir à une société intégralement accessible, il est important que l'ensemble du parcours qu'un usager peut emprunter vers et à l'intérieur d'un bâtiment et que les activités qu'il souhaite réaliser à l'intérieur et autour du bâtiment soient accessibles, praticables à pied, utilisables et compréhensibles par tous. Pour y arriver, les différentes autorités et administrations doivent chacune faire leur part dans la chaîne d'accessibilité.

La France admet que ses actuelles politiques d'urbanisme n'assurent parfois qu'une inclusion partielle de certains groupes de personnes vulnérables par des moyens tels que des rampes d'accès ou des marquages au sol, alors qu'il importe de prendre également en compte les personnes présentant des troubles cognitifs (par exemple, des maladies neurodégénératives) pour éviter le risque d'exclusion de ces personnes des espaces publics. Le vieillissement de la population représentera un défi majeur pour l'accès universel aux espaces publics dans les décennies à venir.

La Norvège indique que ses paysages généralement escarpés et vallonnés représentent un défi pour la réalisation de la conception universelle, de même que la mise aux normes de conception universelle des espaces publics existants.

La Croatie juge nécessaire de dresser un inventaire des bâtiments publics et commerciaux qui doivent encore être rendus accessibles et de créer une base de données pour enregistrer les données correspondantes.

La République tchèque se dit préoccupée par la lenteur des procédures d'approbation des travaux de construction (y compris de rénovation et de reconstruction) par les autorités.

La Croatie et le Portugal indiquent que l'un des principaux défis à relever réside dans la nécessité de sensibiliser l'ensemble des parties prenantes (propriétaires, gestionnaires, concepteurs, entrepreneurs, autorités locales et grand public) à l'importance de la sécurité et de l'accessibilité des espaces publics, qui ne se limitent pas aux besoins des personnes handicapées et ne doivent pas être considérées comme un coût supplémentaire dans les projets de construction.

La République tchèque et Chypre insistent sur l'équilibre à trouver dans l'adaptation des bâtiments historiques, des monuments archéologiques et des églises, dont les projets d'accessibilité doivent préserver les valeurs historiques.

La nécessité de disposer de ressources financières pour mettre en œuvre des projets visant à éliminer les obstacles existants est un thème récurrent dans plusieurs rapports nationaux (République tchèque, Chypre, Portugal). Le Portugal insiste également sur le rôle des ressources humaines à cet égard.

### **3.4. Analyse récapitulative**

En ce qui concerne la mise en accessibilité de l'environnement physique, notamment des espaces publics, aux personnes handicapées, on peut se référer à plusieurs documents de politique internationale exposant les principes généraux d'une stratégie d'accessibilité, ainsi qu'à des instruments juridiques énonçant les normes internationales respectives.

Les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés (1994) insistent, dans la Règle 5, sur l'importance que revêt l'accessibilité du milieu physique pour l'égalisation des chances des personnes handicapées<sup>13</sup>. Les mesures et programmes d'action visant à rendre le milieu physique accessible et à supprimer les obstacles à la participation doivent s'adresser aux personnes handicapées de toutes catégories et comprendre l'établissement de règles et directives et l'adoption de lois assurant l'accessibilité des logements, bâtiments, transports en commun, voies publiques et autres espaces extérieurs. Les États devraient faire en sorte que les architectes, les ingénieurs du bâtiment et les membres d'autres corps de métier qui participent à la conception et à l'aménagement du milieu physique puissent s'informer des politiques adoptées en faveur des handicapés et des mesures prises en vue d'assurer l'accessibilité. Insistant sur le rôle d'expertise et de conseil des organisations de personnes handicapées, les Règles appellent également les pouvoirs publics à toujours consulter ces organisations lors de l'établissement de règles et de normes d'accessibilité, et de les associer au niveau local à la conception des projets de travaux publics afin d'assurer une accessibilité maximale.

La Charte sociale européenne révisée (1996)<sup>14</sup> est le premier traité au niveau européen à énoncer, dans son article 15, le droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté. Selon l'interprétation du Comité européen des droits sociaux<sup>15</sup>, l'article 15§3 de la Charte sociale européenne révisée exige des Parties contractantes qu'elles prennent des mesures pour lever les obstacles à la communication et à la mobilité afin de permettre aux personnes handicapées d'avoir accès aux transports (routiers, ferroviaires, maritimes et aériens), au logement (logements publics, logements sociaux et logements privés), à la culture et aux loisirs (activités sociales et sportives). Cette disposition s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et indépendamment de leur âge. Afin de donner effet aux engagements exposés à l'article 15§3, les États doivent mettre en place des mécanismes pour déterminer les obstacles à la mobilité que rencontrent les personnes handicapées, définir les mesures de soutien nécessaires pour les aider à surmonter ces obstacles et veiller à ce que tous les bâtiments et installations publics nouvellement construits ou rénovés, de même que les édifices ouverts au public, ainsi que les activités culturelles et de loisirs, soient physiquement accessibles.

Selon l'article 9, consacré à l'accessibilité, de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2006), les États parties doivent prendre des mesures appropriées pour assurer aux personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres, l'accès à l'environnement physique<sup>16</sup>. Il en découle une obligation d'identifier et d'éliminer les obstacles et barrières à l'accessibilité des bâtiments, de la voirie, des transports et autres équipements intérieurs ou extérieurs. Les États doivent aussi prendre des mesures pour « élaborer et promulguer des normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public et contrôler l'application de ces normes et directives », « assurer aux parties concernées une formation concernant les problèmes d'accès auxquels les personnes handicapées sont confrontées », et « mettre à disposition des formes d'aide humaine ou animale et les services de médiateurs, notamment de guides, de lecteurs

---

<sup>13</sup> <https://www.un.org/french/esa/social/disabled/PDF/ReglesEgalisationChances.pdf>

<sup>14</sup> <https://rm.coe.int/168007cf94>

<sup>15</sup> <https://rm.coe.int/digest-2018-parts-i-ii-iii-iv-fr/1680939fa8>

<sup>16</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

et d'interprètes professionnels en langue des signes, afin de faciliter l'accès des bâtiments et autres installations ouverts au public ».

En 2016, le Secrétariat de la Convention relative aux droits des personnes handicapées du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a publié un guide recensant les bonnes pratiques en matière d'accessibilité de l'aménagement urbain qui comprend des études de cas provenant du Danemark, d'Allemagne, de la France, de l'Italie et de l'Espagne<sup>17</sup>.

Selon le rapport 2019 des Nations Unies sur l'Accessibilité et l'état de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et du Protocole facultatif qui s'y rapporte<sup>18</sup>, la quasi-totalité (95 %) des États membres du Comité des droits des personnes handicapées en Europe ont élaboré des normes ou directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public. De plus, 77 % des États membres en Europe disposent d'une stratégie ou d'un plan consacré à l'accessibilité et aux besoins des personnes handicapées. Si dans plusieurs pays européens, le cadre législatif relatif à l'accessibilité est complété par des stratégies et des plans d'action nationaux, un manque fréquent de données fiables sur la situation réelle de l'accessibilité est constaté dans le rapport 2019 des Nations Unies sur l'accessibilité et dans la Résolution 2019 de l'Assemblée générale des Nations Unies, intitulée « Mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et Protocole facultatif s'y rapportant : accessibilité »<sup>19</sup>. À cet égard, le rapport 2019 des Nations Unies sur l'accessibilité demande aux États de redoubler d'efforts pour assurer un meilleur suivi et une meilleure évaluation de l'accessibilité en améliorant la collecte de données s'y rapportant et en élaborant des indicateurs d'accessibilité pour pouvoir suivre et évaluer les progrès accomplis. Comme l'indique le rapport, les sources de données officielles, telles que les évaluations et les enquêtes nationales relatives à l'accessibilité, peuvent être complétées par d'autres méthodes de collecte de données, telles que les applications collaboratives qui permettent d'obtenir des informations ascendantes sur l'accessibilité des installations. Plusieurs applications gratuites disponibles en ligne et sur smartphone permettent aux utilisateurs de donner publiquement leur avis sur le degré d'accessibilité des installations publiques. Les données participatives reflètent directement l'expérience des usagers, fournissent des conseils utiles aux autres usagers et les avis peuvent aussi être utilisés comme une source de données pour apporter des améliorations aux espaces publics.

En ce qui concerne l'Union européenne, l'amélioration de l'accessibilité de l'environnement bâti était un élément essentiel des engagements contractés dans le cadre de la Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées<sup>20</sup>.

Selon l'étude 2012 sur l'accessibilité réalisée par le Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap (ANED), presque tous les États membres de l'Union européenne couverts par l'étude (à l'exception de la Hongrie) appliquent des normes nationales d'accessibilité dans les bâtiments administratifs, les établissements scolaires et autres structures éducatives, les hôpitaux et les établissements médicaux, ainsi que dans les installations de loisirs et sportives ouvertes au public. En revanche, 80 % des pays ont déclaré disposer de normes spécifiques

---

<sup>17</sup>[http://www.un.org/disabilities/documents/desa/good\\_practices\\_in\\_accessible\\_urban\\_development\\_october2016.pdf](http://www.un.org/disabilities/documents/desa/good_practices_in_accessible_urban_development_october2016.pdf)

<sup>18</sup><https://undocs.org/A/74/146>

<sup>19</sup><https://undocs.org/A/RES/74/144>

<sup>20</sup><https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2010%3A0636%3AFIN%3AFR%3APDF>

d'accessibilité pour les équipements de la voirie urbaine, tels que les feux de signalisation, les passages pour piétons et les parcmètres (Priestley, 2013).

Une étude réalisée en 2014 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a porté sur la question de savoir si des normes contraignantes d'accessibilité étaient imposées dans les États membres en cas de construction ou de rénovation importante de bâtiments des autorités nationales. L'analyse a indiqué que des normes contraignantes d'accessibilité avaient été adoptées pour les bâtiments des autorités nationales et locales en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Finlande, en France, en Hongrie, en Irlande, en Italie, en Lituanie, au Luxembourg, en Pologne, au Portugal, en République tchèque et au Royaume-Uni. Les exigences d'accessibilité étaient le plus souvent intégrées dans la réglementation sur la construction, ce qui signifiait que les normes d'accessibilité devaient être respectées pour obtenir un permis de construire ou pour rénover des bâtiments existants. À Chypre, en Allemagne, en Grèce et en Suède, la législation admettait certaines exceptions ou n'imposait que l'application partielle des normes d'accessibilité en cas de rénovation de bâtiments existants<sup>21</sup>.

La base de données DOTCOM (outil en ligne sur le handicap de la Commission) fournit des informations sur la législation applicable en matière d'accessibilité de l'environnement bâti et des infrastructures de transport public dans les États membres de l'Union européenne, ainsi que dans certains pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (Serbie) et pays de l'AELE (Islande, Liechtenstein)<sup>22</sup>.

En 2020, le CEN et le CENELEC, les organismes de normalisations européens, ont approuvé la première norme européenne d'accessibilité et d'utilisabilité de l'environnement bâti afin d'aider plus particulièrement les architectes à garantir l'accessibilité de l'environnement physique aux personnes handicapées et aux autres personnes présentant des limitations fonctionnelles<sup>23</sup>. La norme d'accessibilité a été élaborée à la suite d'une demande de normalisation de la Commission européenne (mandat 420) avec la participation d'organisations européennes représentant l'ensemble des parties prenantes, notamment les organismes de normalisation nationaux, les personnes handicapées, les consommateurs et les entreprises. La nouvelle norme européenne est désignée sous le nom de « EN 17210 : Accessibilité et utilisabilité de l'environnement bâti – exigences fonctionnelles ». Elle énonce les critères à respecter par l'environnement bâti, notamment les espaces urbains, pour être considéré comme accessible et utilisable.

Il est à noter que la cible 11.7 des ODD a une portée bien plus vaste que celle de garantir l'accessibilité aux personnes handicapées, puisqu'elle vise à assurer l'accès de tous à des espaces verts et des espaces publics sûrs. Les femmes, les enfants et les personnes âgées sont les autres groupes cibles explicitement mentionnés dans l'ODD 11.7.

Dans le contexte des Nations Unies, l'ONU-Habitat mène des initiatives d'aménagement urbain pour faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables. L'ONU-Habitat a notamment élaboré des lignes directrices pour l'évaluation de l'espace public qui encouragent à concevoir les espaces publics dans le cadre d'un processus participatif (*Public space site-specific assessment*, ONU-Habitat, 2020). Le guide conseille les usagers au niveau des collectivités locales sur le type d'informations qualitatives et quantitatives

---

<sup>21</sup> <https://fra.europa.eu/fr/publication/2014/indicateurs-de-la-participation-politique-des-personnes-handicapees/normes-pour-batiments>

<sup>22</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1542&langId=en>

<sup>23</sup> <https://www.edf-feph.org/first-european-accessibility-standard-on-built-environment-approved/>

nécessaires concernant des espaces donnés pour développer des solutions de conception et d'aménagement adéquates. L'ONU-Habitat a également rédigé une boîte à outils pour l'espace public, afin d'offrir aux administrations locales et centrales un cadre de référence concret pour traduire les principes généraux d'amélioration de l'accès à un espace public de qualité en initiatives concrètes d'aménagement urbain (*Global Public Space Toolkit*, ONU-Habitat, 2015). Dans le cadre de son programme relatif à l'espace public, l'ONU-Habitat a aussi mené des initiatives en faveur de l'adaptation des espaces publics aux enfants<sup>24</sup>.

En 2020, le Forum urbain mondial, l'UNICEF et l'ONU-Habitat ont lancé une initiative visant à élaborer des principes et des orientations pour les espaces publics destinés aux enfants<sup>25</sup>. L'initiative est fondée sur une approche participative, ce qui signifie que les principes et orientations sont élaborés avec la participation des enfants. Le processus de consultation avec les enfants doit faire ressortir les points de vue des enfants et leur expérience de l'espace public dans leur environnement habituel, en se concentrant sur des caractéristiques de ces expériences qui présentent une importance particulière pour les enfants (Stephenson, 2020), à savoir :

- la proximité et l'accessibilité – les enfants devraient pouvoir accéder de manière autonome aux espaces publics à pied ou à vélo ;
- la sécurité – les enfants devraient pouvoir accéder aux espaces publics en empruntant un trajet sûr et sans obstacle ;
- la propreté – les enfants sont plus vulnérables et potentiellement plus exposés à la pollution atmosphérique, à la pollution du sol et aux déchets ;
- la stabilité, la facilité d'utilisation et le caractère ludique – les enfants devraient pouvoir utiliser l'espace pour des formes définies et non définies de jeu, d'activité physique et d'interactions intergénérationnelles.

En ce qui concerne les femmes, l'ONU Femmes a mené l'Initiative mondiale des villes sûres et des espaces publics sûrs pour les femmes et les filles, en collaboration avec des organisations majeures de défense des droits des femmes, des collectivités locales, des gouvernements nationaux et des organismes des Nations Unies. Cette initiative avait pour but de développer et de mettre en œuvre des approches de prévention et de lutte contre le harcèlement sexuel des femmes et des filles dans les espaces publics<sup>26</sup>, et d'évaluer ces approches. En Europe, Bruxelles (Belgique), Dublin (Irlande), Madrid (Espagne) et Londres (Royaume-Uni) y ont participé<sup>27</sup>. En 2019, l'ONU Femmes a publié un Recueil international de pratiques ayant conduit à des résultats positifs, fondées sur des partenariats collaboratifs et des actions innovantes, et abordant la sécurité des femmes dans les espaces publics dans une optique intersectionnelle (ONU-Femmes, 2019).

S'agissant de l'accès des personnes âgées à des espaces publics sûrs et inclusifs, l'OMS a créé en 2010 le Réseau mondial des villes et communautés amies des aînés, qui met en relation des villes, des collectivités et des organisations ayant pour objectif de faire de leur communauté un endroit où il fait bon vieillir<sup>28</sup>. Le réseau a développé une base de données mondiale sur les

---

<sup>24</sup> <https://s25924.pcdn.co/wp-content/uploads/2019/10/02-Child-friendly-public-spaces-UN-Habitat.pdf>

<sup>25</sup> <https://reliefweb.int/report/world/public-spaces-children-consultation-children-their-use-urban-public-spaces>

<sup>26</sup> <https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/ending-violence-against-women/creating-safe-public-spaces>

<sup>27</sup> <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/How%20We%20Work/flagship%20programmes/UN-Women-Flagship-programme-Safe-cities-public-spaces-en.pdf>

<sup>28</sup> <https://www.who.int/fr/publications/i/item/WHO-FWC-ALC-18.4>

pratiques favorables aux personnes âgées<sup>29</sup>, qui présente des exemples de bonnes pratiques observées dans des pays européens, notamment :

- dans la ville d'Esbjerg, au Danemark – collaboration avec des promoteurs pour intégrer l'aménagement de différents quartiers de façon à favoriser les interactions sociales entre les générations ;
- dans la ville de Vaasa, en Finlande – cartographie de l'accessibilité de l'environnement extérieur en mettant l'accent sur les rues et les passages pour piétons, les voies piétonnes et les pistes cyclables, ainsi que sur les entrées des bâtiments publics essentiels ;
- dans les communes et comtés de Norvège – élaboration par l'Association norvégienne des pouvoirs locaux et régionaux d'un manuel sur les collectivités amies des aînés présentant des exemples de conception universelle et de sociétés adaptées aux personnes âgées ;
- dans la Ville de La Haye, aux Pays-Bas – élaboration d'un questionnaire et réalisation d'une enquête représentative auprès des habitants âgés de la ville concernant leur perception de son adaptation aux personnes âgées. Un questionnaire validé comprenant 64 questions pour évaluer le concept de villes amies des aînés est disponible en anglais.

Le Cadre des villes amies des aînés de l'OMS a élaboré le Guide mondial des villes-amies des aînés (OMS 2007), qui examine huit domaines interdépendants, dont les espaces extérieurs et les bâtiments<sup>30</sup>, dans le but d'aider à repérer et à supprimer les obstacles au bien-être et à la participation des personnes âgées. Le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe a publié un manuel présentant des domaines dans lesquels les pouvoirs publics peuvent agir pour créer des environnements extérieurs favorables aux personnes âgées en Europe, qui comprend des orientations stratégiques et des exemples de pratiques tirées d'évaluations et de plans d'action menés au niveau local (*Age-friendly environments in Europe: a handbook of domains for policy action*, Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, 2017). Le manuel a été complété par un ensemble d'indicateurs spécifiques à chaque domaine et par une description d'approches participatives pouvant être appliquées pour assurer le suivi et l'évaluation du succès et de la durabilité des initiatives d'adaptation des espaces aux personnes âgées, y compris des environnements extérieurs (Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, 2018).

Des initiatives similaires ont également été menées au niveau national. En Irlande, la plateforme « Irlande amie des aînés » a élaboré des orientations concrètes et un recueil de bonnes pratiques sur les espaces publics adaptés aux personnes âgées, afin de rendre les espaces extérieurs et les domaines publics agréables, accessibles et sûrs pour les personnes âgées (*Age Friendly Ireland*, 2018). En Norvège, en 2014, le Conseil municipal d'Oslo a adopté des principes communs pour l'application locale du plan d'action national norvégien sur la conception universelle, qui sera mis en œuvre d'ici 2025<sup>31</sup>. Au Portugal, l'Université de Lisbonne a mis au point un outil participatif d'évaluation de la qualité des rues, qui permet aux personnes âgées d'évaluer et de noter la praticabilité des rues pour la marche<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/afp/>

<sup>30</sup> <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/age-friendly-practices/outdoor-spaces-and-buildings/>

<sup>31</sup> <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/wp-content/uploads/2015/06/The-Common-Principles-of-Universal-design-City-of-Oslo.pdf>

<sup>32</sup> <https://www.agefriendlyeurope.org/node/677>

Enfin, il convient de souligner que la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB) est partenaire des villes qui cherchent à diversifier leurs sources de financement dans le but d'accroître la résilience et l'inclusion des collectivités locales dans le contexte de l'ODD 11. Au cours des dix dernières années, la CEB a accordé des prêts aux collectivités locales et leur a apporté une assistance technique financée par des dons afin de les aider à fournir des services sociaux inclusifs et durables, et à améliorer l'accès des personnes en situation vulnérable aux espaces publics. La CEB peut soutenir les villes au moyen de différents instruments financiers, comme des prêts directs aux villes (y compris aux métropoles et aux municipalités) et aux entreprises municipales, ou des prêts à des organismes spécialisés de financement des collectivités locales.

## RÉFÉRENCES

Age Friendly Ireland (2018). *Being Age Friendly in the Public Realm: Guidelines and Good Practice*.

[https://www.dublincity.ie/sites/default/files/media/file-uploads/2018-07/AF\\_PublicRealm\\_online-1.pdf](https://www.dublincity.ie/sites/default/files/media/file-uploads/2018-07/AF_PublicRealm_online-1.pdf)

Base de données Eurostat. Revenu et conditions de vie.

<https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/income-and-living-conditions/data/database>

L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (2021). Rapport de recherche No 45. Indice de situation sociale de la Wallonie.

<https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2021/10/RR45-ISS-complet-final-1.pdf>

MISSOC : Système d'Information Mutuelle sur la Protection Sociale. Tableaux comparatifs.

<https://www.missoc.org/base-dinformation/base-de-donnees-des-tableaux-comparatifs-missoc/?lang=fr>

Notten, G. and Guio, A.-C. 2020. *At the Margin: By How Much Do Social Transfers Reduce Material Deprivation in Europe?* Eurostat statistical working papers. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

<https://doi.org/10.2785/79558>

ODI/UNICEF (2020). *Universal child benefits: policy issues and options*. London: Overseas Development Institute, New York: UNICEF.

<https://www.unicef.org/media/70416/file/Universal-child-benefits-Briefing-2020.pdf>

Priestley, M. (2013). *National accessibility requirements and standards for products and services in the European single market: overview and examples*.

[https://ec.europa.eu/employment\\_social/empl\\_portal/ede/ANED%202012%20Accessibility%20-%20additional%20survey%20report%20FINAL.doc](https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/ede/ANED%202012%20Accessibility%20-%20additional%20survey%20report%20FINAL.doc)

Stephenson, P. (2020). *Public Spaces for Children: A Consultation with Children on their use of Urban Public Spaces*. World Vision.

<https://www.wvi.org/sites/default/files/2020-12/Public%20Spaces%20for%20Children%27s%20Consultation%20Report%20%286%29.pdf>

UN-Habitat (2015). *Global Public Space Toolkit: From Global Principles to Local Policies and Practice*.

<https://unhabitat.org/global-public-space-toolkit-from-global-principles-to-local-policies-and-practice>

UN-Habitat (2020). *Public space site-specific assessment: Guidelines to achieve quality public spaces at neighbourhood level*.

<https://unhabitat.org/public-space-site-specific-assessment-guidelines-to-achieve-quality-public-spaces-at-neighbourhood>

UN Women (2019). *Safe Cities and Safe Public Spaces for Women and Girls Global Flagship Initiative: International Compendium of Practices*.

<https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/Safe-cities-and-safe-public-spaces-Compendium-of-practices-en.pdf>

World Health Organization. (2007). *Global Age-friendly Cities: A Guide*.  
<https://apps.who.int/iris/handle/10665/43755>

WHO Regional Office for Europe (2017). *Age-friendly environments in Europe: A handbook of domains for policy action*.  
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334251/9789289052887-eng.pdf>

WHO Regional Office for Europe (2018). *Age-friendly environments in Europe: Indicators, monitoring and assessments*.  
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/334284/WHO-EURO-2020-1088-40834-55192-eng.pdf>

## Annexe I

### Définitions applicables des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale d'Eurostat

Le *Taux de risque de pauvreté (AROP)* est défini comme la part des personnes ayant un revenu disponible équivalent inférieur au seuil de risque de pauvreté, fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national après transferts sociaux.

Le *Taux de privation matérielle* correspond à la part de la population incapable de couvrir les dépenses liées à au moins trois des neuf éléments suivants :

- paiement du loyer, d'un emprunt hypothécaire ou des factures d'eau/gaz/électricité ;
- chauffage adapté du logement ;
- dépenses imprévues ;
- consommation régulière de viande ou d'une autre source de protéines ;
- vacances ;
- téléviseur ;
- réfrigérateur ;
- voiture ;
- téléphone.

Le Taux de privation matérielle aiguë (SMDR) correspond à la part de la population incapable de couvrir les dépenses liées à au moins quatre des éléments susmentionnés.

Le Taux de privation matérielle et sociale sévère (ou grave) (SMSD) correspond à la part de la population connaissant une incapacité forcée à couvrir les dépenses liées à au moins sept des 13 éléments (six liés à l'individu et sept au ménage) suivants :

Liste des éléments au niveau du ménage :

- capacité à faire face à des dépenses imprévues
- capacité à se payer une semaine de vacances annuelles loin du domicile
- capacité à faire face à des arriérés de paiement (pour le paiement d'une hypothèque ou d'un loyer, de factures de consommation courante, d'un achat à tempérament ou d'autres prêts)
- capacité à s'offrir un repas avec viande, poulet, poisson ou équivalent végétarien tous les deux jours
- aptitude à entretenir son logement de manière adéquate
- avoir accès à une voiture/camionnette à usage personnel
- remplacer des meubles usés

Liste des articles au niveau individuel :

- disposer d'une connexion internet
- remplacer des vêtements usagés par quelques nouveaux vêtements
- avoir deux paires de chaussures correctement ajustées (y compris une paire de chaussures tout-temps)
- dépenser une petite somme d'argent chaque semaine pour soi
- avoir des activités de loisirs régulières

- rencontrer des amis/de la famille pour une boisson/un repas au moins une fois par mois

Le Taux de très faible intensité de travail (VLWI) correspond à la proportion de personnes de 0 à 59 ans vivant dans un ménage dont les adultes (âgés de 18 à 59 ans, à l'exception des étudiants âgés de 18 à 24 ans) ont travaillé pendant une durée inférieure ou égale à 20 % de leur potentiel de temps de travail cumulé total au cours de l'année précédente.

## Annexe II

### Questionnaire

#### **Étude de la Plateforme européenne de cohésion sociale sur les défis à surmonter pour mettre en œuvre les Objectifs de développement durables des Nations Unies**

1. Quelle est la définition nationale de la pauvreté utilisée pour assurer le suivi de la situation de la pauvreté des enfants et quel est le seuil de pauvreté applicable selon cette définition ? Quelle est la proportion d'enfants de moins de 18 ans vivant sous le seuil de pauvreté national et comment la proportion d'enfants en situation de pauvreté a évolué depuis 2015 à ce jour ?
2. Quelles mesures ont été prises pour réduire la pauvreté des enfants au cours des cinq dernières années ? Quelles mesures se sont révélées les plus efficaces à cet égard ?
3. Quelles mesures spécifiques ont été prises pour réduire la pauvreté matérielle des enfants, à savoir pour leur garantir une alimentation fraîche, saine et régulière, des vêtements neufs et des chaussures adaptées, des livres adaptés à leur âge, des jeux d'intérieur et des équipements de loisirs d'extérieur, des activités de loisirs régulières, la participation à des voyages scolaires et à des événements payants, des meubles adaptés à leur âge et l'accès à internet ?
4. Quels sont les principaux défis à surmonter pour réduire la pauvreté des enfants, que ce soit dans le cadre de la mise en œuvre des mesures mentionnées aux points 2 et 3 ou en dehors de ces mesures ? Existe-t-il des groupes cibles spécifiques pour des politiques de cohésion sociale particulières (par exemple, par tranche d'âge des enfants, milieu urbain/rural, origine ethnique, handicap, composition du ménage, statut professionnel des parents, etc.) ?
5. Quelles mesures juridiques sont en place pour garantir l'accès des personnes en situation vulnérable, notamment des personnes handicapées, des personnes âgées et des familles avec enfants, à des espaces sûrs et inclusifs ? Quelles mesures pratiques ont été prises au cours des cinq dernières années pour augmenter le nombre d'espaces publics accessibles aux personnes en situation vulnérable ?
6. Comment le gouvernement assure-t-il le suivi de la situation dans la pratique au regard de l'objectif de garantir l'accès de tous aux espaces publics ?
7. Quelle est la proportion estimée d'espaces publics bâtis dans les villes qui sont actuellement ouverts et accessibles à tous, quel que soit l'âge des personnes, ou leur handicap ?
8. Quels sont les principaux défis à surmonter pour assurer l'accès de tous aux espaces publics ?