unicef
pour chaque enfant

ENFANTS SANS TOIT, MAIS PAS SANS DROITS

Le pouvoir d'agir des Villes face à l'exclusion des enfants liée au logement

Directrice de la publication : Adeline HAZAN

Coordination éditoriale : Jodie SORET et Julie ZERLAUTH, UNICEF France

Rédaction : Juliette DROUX et Julie LIGNON, UNICEF France

Contribution : Corentin BAILLEUL, Aurélie CALAFORRA, Noémie HERVE, UNICEF France

Remerciements :

- Aux représentantes et représentants des huit villes qui ont participé activement aux échanges et groupes de travail : Grenoble, Ivry-sur-Seine, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Paris.

En particulier, nous souhaitions adresser nos chaleureux remerciements à : Frédéric AGOSTINI, Jeanne ARTHAUD, Hélène BLANCHARD, Camille BRODEVAN, Marion BRUNAT-MORTIER, Thomas CHEVIGNY, Juliette CORADE, Pauline DAVID, Arnaud DESLANDES, Emmanuelle FACQ, Sylvie FOUGERES, Julie FOURIER, Julie FRANCES, Christine GARNIER, Laura GARNIER, Sarah HADDI, Gwendoline HOUETTE, Stéphanie LEGER, Blandine Marcourt, Sophia POPOFF, François PROCHASSON, Bertrand QUINET, Sasha RIFFARD, Geneviève ROBERT-GIRAUD, Ghislaine RODRIGUEZ, Sandrine RUNEL, Jean-François SAINT-DIZIER, Carole SERRA, Cédric SPERANDIO, Chloé TRIVIDIC, Gabriel VISIER.

- Aux acteurs associatifs et institutionnels qui ont contribué aux travaux du comité technique « Enfants sans-domicile » : Jean-Paul BACHELOT (DIHAL), Léonore BELGHITI (DIHAL), Maud BIGOT (Fédération Nationale des Samu Sociaux), Emmanuel BOUGRAS (Fédération des acteurs de la solidarité), Angèle DE LAMBERTERIE (Plateau Urbain), Pauline JALARD (DIHAL), Alexandre LECLEVE (Trajectoires), Hélène QUEAU (Action Contre la Faim), Marie RACINE (DIHAL), Estelle RIBES (Romeurope), Sasha RIFFARD (Ville de Paris).

Design graphique : David IGLESIAS © badychurch.com

Illustration : Sophie RAYNAL © sophie-raynal pretemoitesyeux.fr

Dépôt légal : juin 2025

Introduction

L'absence de domicile porte aujourd'hui atteinte aux droits les plus élémentaires de plus de 45 000 enfants en France. Dans un contexte généralisé de crise du logement et d'augmentation de la pauvreté, un nombre croissant d'enfants et de familles vivent dans la rue, en habitats informels ou en hébergement. Ces derniers connaissent des réalités très différentes mais tous sont confrontés à la précarité inhérente à l'exclusion liée au logement, qui les prive non seulement d'un environnement stable, sain et protecteur, mais affecte aussi leur santé, leur scolarité, leurs relations familiales et amicales[1].

Face à cette réalité inacceptable, l'UNICEF France et ses partenaires associatifs portent auprès des pouvoirs publics nationaux un **plaidoyer en faveur d'une politique ambitieuse de lutte contre le *sans-domicilisme*, dotée de moyens adéquats et prenant en considération les droits de l'enfant.**

Si l'Etat est compétent en la matière et doit impérativement prendre ses responsabilités, **l'UNICEF France considère que la lutte contre l'exclusion des enfants liée au logement est une responsabilité collective qui doit mobiliser l'ensemble des acteurs, tant au niveau national qu'au niveau local où elle prend tout son sens. Aussi, les communes et intercommunalités peuvent jouer un rôle clé dans la mise en œuvre de cette politique.**

De nombreuses collectivités sont d'ores et déjà mobilisées et mettent en œuvre des politiques volontaristes en faveur du droit au logement et de l'inclusion des enfants et familles sans-domicile. Fort des initiatives mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants, l'UNICEF France propose à travers ce guide d'explorer les **leviers d'actions des communes et intercommunalités pour concourir à la lutte contre le *sans-domicilisme* des enfants et à un meilleur accompagnement dans leur accès aux droits.**

Parmi le panel d'actions présentées au sein de ce guide, l'UNICEF France encourage les villes à s'approprier et adapter ces dernières pour répondre aux ambitions et enjeux particuliers de leurs territoires, ceci dans un contexte budgétaire contraint, tant du côté de l'État que des collectivités territoriales.

Conçu dans le cadre d'un groupe de travail constitué de huit collectivités membres du réseau Ville amie des enfants (Grenoble, Ivry-sur-Seine, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Paris), **ce guide s'appuie sur les retours d'expérience d'élus et de professionnels impliqués dans la lutte contre l'exclusion des enfants liée au logement pour formuler des recommandations et proposer des pistes d'action concrètes.**

La lutte contre l'exclusion des enfants liée au logement nécessite une approche globale, coordonnée, dynamique et structurante, ainsi qu'une volonté politique affirmée. **Ce guide s'adresse donc aux élus et à l'ensemble des professionnels qui, au sein des collectivités, ont la capacité d'agir concrètement sur le quotidien de ces enfants et de leurs familles, pour eux et avec eux.**

À QUI S'ADRESSE CE GUIDE

Fruit d'un travail collectif, ce guide a été conçu **avec et pour les Villes**, dans le cadre des travaux du comité technique « Enfants sans-domicile » lancé par l'UNICEF France en mars 2024.

Il s'adresse aux **élus et agents de communes et intercommunalités,** désireux de mettre en œuvre des politiques volontaristes de lutte contre le *sans-domicilisme* à l'échelle de leur territoire et de mieux accompagner les enfants et familles sans-domicile dans leur accès aux droits.

Ce guide formule des **recommandations**, propose des **pistes d'actions concrètes** et les illustre par des **exemples de pratiques inspirantes** mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants animé par l'UNICEF France.

Pour toute information complémentaire, contactez l'UNICEF France à l'adresse suivante : cvilleamiedesenfants@unicef.fr

1. Observation générale conjointe n°4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n°23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des Etats en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour

Plan d'action 2022-2030 pour la mise en œuvre de la Recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil du 14 juin 2021 établissant une Garantie européenne pour l'enfance

Gouvernement, Pacte des solidarités, 2023

Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, octobre 2023

Proposition de résolution N°937 visant à la reconnaissance du droit à l'alimentation et à l'adoption d'une loi-cadre pour le droit à l'alimentation.

Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), La restauration scolaire : un enjeu majeur de politique publique, 2024

Sommaire

p. 3 - **Introduction**

Chapitre 1 **Renforcer les connaissances, repérer et orienter les enfants et familles sans-domicile** p.8

Cadre légal et politiques publiques p.10

Enjeu 1 : Connaître et faire connaître les besoins des enfants et familles sans-domicile p.12

Recommandation 1 | Renforcer les connaissances p.13

Recommandation 2 | Former et sensibiliser p.17

Enjeu 2 : Repérer et aller vers les enfants et familles sans-domicile p.20

Recommandation 1 | S'appuyer sur les acteurs du territoire pour mieux repérer p.21

Recommandation 2 | Soutenir les dispositifs d'aller-vers p.24

Recommandation 3 | Travailler en partenariat avec les acteurs du territoire pour mieux orienter p.28

Recommandation 4 | Développer l'information sur les ressources existantes du territoire p.31

Chapitre 2 **Améliorer les conditions d'habitat des enfants et familles sans-domicile** p.34

Enjeu 1 : Résorber durablement les lieux de vie informels p.36

Cadre légal et politiques publiques p.38

Recommandation 1 | Élaborer et mettre en œuvre une stratégie territoriale de résorption des lieux de vie informels respectueuse des droits de l'enfant p.39

Recommandation 2 | Favoriser l'inclusion sociale des enfants vivant en habitats informels et améliorer leurs conditions de vie p.45

Recommandation 3 | Protéger les enfants des effets des évacuations et expulsions p.49

Enjeu 2 : Favoriser l'accès à un hébergement adapté p.53

Cadre légal et politiques publiques p.54

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de la capacité d'accueil du parc d'hébergement p.56

Recommandation 2 | Améliorer les conditions d'hébergement des enfants p.60

Enjeu 3 : Favoriser l'accès au logement p.62

Cadre légal et politiques publiques p.63

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de l'offre de logements abordables et adaptés p.65

Recommandation 2 | Garantir un accès prioritaire aux logements sociaux et proposer un accompagnement vers et dans le logement p.67

Chapitre 3 **Garantir l'accès aux biens et services essentiels à l'effectivité des droits de l'enfant** p.70

Enjeu 1 : Garantir l'accès des enfants et familles sans-domicile aux modes d'accueil du jeune enfant p.72

Cadre légal et politiques publiques p.73

Recommandation 1 | Financer et développer une offre d'accueil adaptée p.74

Recommandation 2 | Aller vers les familles pour garantir un accès équitable à l'accueil du jeune enfant p.77

Recommandation 3 | Garantir un accueil de qualité et équitable p.79

Enjeu 2 : Garantir l'accès et le maintien des enfants sans-domicile à l'école p.80

Cadre légal et politiques publiques p.81

Recommandation 1 | Repérer les enfants sans-domicile non scolarisés et les accompagner vers l'école et dans leur scolarité p.83

Recommandation 2 | Favoriser l'accès aux services liés à la scolarisation p.86

Enjeu 3 : Favoriser l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile p.89

Cadre légal et politiques publiques p.90

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants dans l'animation territoriale de la santé p.91

Recommandation 2 | Rapprocher les enfants sans-domicile du soin p.93

Enjeu 4 : Favoriser l'accès des enfants et familles sans-domicile à une alimentation saine et en quantité suffisante p.95

Cadre légal et politiques publiques p.96

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants sans-domicile dans la coordination territoriale de la lutte contre la précarité alimentaire p.97

Recommandation 2 | Garantir une alimentation saine et en quantité suffisante à travers l'aide alimentaire et la restauration collective p.99

Recommandations à destination des décideurs nationaux p.101

Outil d'auto-évaluation et de mesure de l'engagement à destination des communes et intercommunalités p.108

Schéma de répartition des compétences

HABITAT

- Pilotage des dispositifs de veille sociale
- Élaboration et pilotage de la politique nationale de résorption des bidonvilles
- Contribution aux stratégies territoriales de résorption et apport d'un soutien technique et financier
- Garant du droit à l'hébergement
- Élaboration et mise en œuvre des orientations nationales en matière d'hébergement et financement des dispositifs
- Garant du droit au logement
- Élaboration, pilotage et financement de la politique du Logement d'abord
- Attribution des logements sociaux / contingent de logements sociaux
- Copilotage du PDALHPD

- Hébergement des femmes enceintes et mères isolées avec enfant(s) de moins de 3 ans
- Copilotage du PDALHPD
- Fonds de solidarité pour le logement

- Contribution à l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies territoriales de résorption des bidonvilles
- Planification locale des politiques de l'habitat (PLH)
- Attribution des logements sociaux / contingent de logements sociaux

COHÉSION ET ACTION SOCIALE

- Définition et pilotage des politiques nationales de lutte contre la pauvreté
- Financement national

- Gestion des fonds structurels européens (FSE+, Feder)

- Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale
- Coordination et mise en œuvre de l'action sociale
- Prestations légales d'aide sociale
- Actions de lutte contre la précarité et développement social

- Action sociale de proximité
- Ouverture de droits
- Aides sociales facultatives
- Domiciliation
- Création et gestion d'établissements ou services à caractère social ou médico-social

Légende :

- État et ses services déconcentrés*
- Régions
- Départements
- Communes (ou EPCI)

*Préfecture, DREETS (Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités), DDETS (Directions départementales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités), DEETS (Direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (en Outre-mer)), DRIHL (Direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement (uniquement en Île-de-France)).

ENFANCE

- Définition des politiques de l'enfance et des normes
- Financement national
- Gestion des lycées
- Transport scolaire
- Protection de l'enfance
- Gestion des collèges
- Schéma départemental des services aux familles
- Accueil du jeune enfant (autorité organisatrice)
- Gestion des écoles (bâti et personnel communal)
- Inscription sur liste scolaire des enfants en âge d'être scolarisés (3-16 ans)
- Périscolaire et extrascolaire

SANTÉ / HYGIÈNE

- Définition et pilotage des politiques de santé
- Financement national
- Organisation de la prise en charge médico-sociale
- Définition des priorités régionales en matière de santé
- Plan régional de gestion des déchets
- Schéma départemental d'organisation médico-sociale
- Protection maternelle et infantile
- Actions de vaccination et dépistage
- Contribution à la programmation locale de santé
- Alerte et veille sanitaire
- Distribution de l'eau potable
- Collecte et traitement des eaux usées et déchets
- Contrôle des règles générales d'hygiène

Chapitre 1

Renforcer les connaissances, repérer et orienter les enfants et familles sans-domicile

Le *sans-domicilisme* des enfants est un phénomène complexe à appréhender pour les communes. Le public est multiple, et les besoins diffèrent en fonction des situations vécues. Selon le baromètre *Enfants à la rue 2025*[2] de l'UNICEF France et de la Fédération des acteurs de la solidarité, 2159 enfants dont la famille avait sollicité le 115 sont restés sans solution d'hébergement la veille de la rentrée scolaire. Ce baromètre brosse un portrait alarmant : dans un contexte de précarisation des familles et d'aggravation de la crise du logement, les enfants et leurs familles constituent une part importante, et surtout croissante, de la population sans-domicile. Face à l'ampleur du phénomène et à la dégradation des situations dans lesquelles vivent les enfants, les municipalités se doivent d'agir, et d'orienter les enfants et leurs familles vers des dispositifs adaptés à leurs besoins.

Pourtant, sans connaissance fine et actualisée des besoins des enfants sans-domicile, il est difficile pour les acteurs locaux d'apporter des réponses adéquates, et de mettre en œuvre une politique locale adaptée. Connaître ce public et ses besoins est donc un préalable pour développer une action publique efficace et performante. Cela permet de prioriser les actions à mettre en place pour garantir l'accès aux droits et aux services essentiels à la vie, survie et au bon développement des enfants sans-domicile, mais aussi de mieux connaître les besoins et préoccupations réels de ces publics. Peu visibles et sous-représentés, les enfants et leurs besoins doivent être davantage connus pour être pris en compte dans l'action publique.

En raison de leur importante mobilité et de leur grande précarité, les familles sans-domicile ont peu recours aux services disponibles pour répondre à leurs besoins fondamentaux et faire valoir leurs droits à l'éducation, à la santé, à l'alimentation, aux loisirs et au logement. Il est crucial que les acteurs se coordonnent pour les repérer, assurer l'exhaustivité du diagnostic, et construire ensemble un parcours adapté, indispensable pour maintenir le lien de confiance avec le public et éviter les violences institutionnelles indues.

Grâce à leur ancrage territorial, les communes et intercommunalités, soutenues par leurs professionnels en contact direct avec les enfants, **disposent de compétences et de leviers d'action leur permettant de développer des connaissances sur les enfants sans-domicile et leurs besoins, mais aussi de favoriser leur repérage et leur orientation vers les dispositifs adaptés.**

De qui parle-t-on ?

Distinguer **« enfants sans-domicile »** et **« enfants sans-abri »** :

- Un enfant est considéré comme **« sans-domicile »** un jour donné si la nuit précédente ses parents ou lui ont eu recours à un service d'hébergement (Centre d'hébergement d'urgence, hôtel social) ou s'il a dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation (rue, abri de fortune).
- Un enfant est considéré comme **« sans abri »** s'il dort dans la rue ou dans un autre lieu non prévu pour l'habitation (jardin public, parking, terrain vague, voiture, tente, métro, hall d'immeuble, etc.)

2. Le Baromètre « Enfants à la rue » publié en août 2025 par l'UNICEF France et la Fédération des acteurs de la solidarité analyse les demandes d'hébergement des personnes en famille ayant sollicité le 115 le 18/08/2025 dans la France entière. Ces données ne sont pas exhaustives car nombreuses sont les familles sans-abri qui ne recourent pas au 115. De plus, elles ne permettent pas de mettre en lumière la situation spécifique des mineurs non accompagnés.

Sommaire

ENJEU 1 **Connaître et faire connaître les besoins des enfants et familles sans-domicile** 12

Recommandation 1 | Renforcer les connaissances 13

Recommandation 2 | Former et sensibiliser 17

ENJEU 2 **Repérer et aller vers les enfants et familles sans-domicile** 20

Recommandation 1 | S'appuyer sur les acteurs du territoire pour mieux repérer 21

Recommandation 2 | Soutenir les dispositifs d'aller-vers 24

Recommandation 3 | Travailler en partenariat avec les acteurs du territoire pour mieux orienter 28

Recommandation 4 | Développer l'information sur les ressources existantes du territoire 31

CADRE LÉGAL ET POLITIQUES PUBLIQUES

• Les acteurs de la veille sociale

La veille sociale joue un rôle crucial dans l'accueil, l'orientation et l'insertion des personnes sans-domicile. Le Code de l'action sociale et des familles (CASF) prévoit que « *dans chaque département soit mis en place, sous l'autorité du représentant de l'État, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état* ». Cette orientation est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'État dans le département, prévue à l'article 345-2-4 du CASF.

La veille sociale repose ainsi sur plusieurs services, renforcés pendant la période hivernale, dont les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) assurent la gestion ou la coordination :

➔ **Les plateformes téléphoniques 115 :** numéro national d'urgence sociale créé en 1997, le 115 est une plateforme de premier accueil dont la gestion est départementalisée et dont l'appel, gratuit, ouvert 24h/24 et 7j/7, doit permettre l'orientation des personnes sans-domicile vers un hébergement d'urgence pour la nuit. Il offre assistance, écoute sociale, conseil, orientation sur les dispositifs et services d'urgence sociale et organise l'accès à l'hébergement d'urgence. Il peut se mettre en relation avec différents organismes tels que le Samu social, les équipes mobiles, les services sociaux ou les associations du territoire.

Dans certains départements, la ligne du 115 est saturée par plus de 14 millions d'appels qui lui parviennent chaque année. Cela entraîne une augmentation importante des demandes non pourvues, qui concernent notamment des enfants, chaque année plus nombreux sans solution d'hébergement. Ce service subit fortement les tensions liées au sous-dimensionnement de l'offre d'hébergement. Ces difficultés engendrent et expliquent en partie le non-recours massif.

➔ **Les accueils de jour :** lieux de repère et d'accueil, les accueils de jour permettent, en complément des structures d'hébergement, une prise en charge ainsi qu'une mise à l'abri en journée des personnes sans-domicile. L'accueil se veut inconditionnel, favorise le lien social et peut proposer divers services d'aide aux personnes accueillies comme les prestations d'accueil, d'hygiène, de communication, d'alimentation, d'orientation, de santé, de domiciliation, etc. Cet accueil est assuré par les permanences des associations de solidarité, des réseaux associatifs nationaux et par des structures spécifiques d'accueil de jour. Les villes peuvent soutenir et assurer la mise en œuvre des accueils de jour sur leur territoire. *En savoir plus, p.23.*

➔ **Les équipes mobiles** (maraudes / Samu sociaux) : les maraudes et les Samu sociaux jouent un rôle déterminant dans la prise en charge des personnes sans abri, en allant quotidiennement à leur rencontre dans la rue ou sur leur lieu de vie, en évaluant l'aide dont elles ont besoin, et en les accompagnant dans l'accès aux institutions et aux services de droit commun. Les maraudes assurent une veille sanitaire et sociale et peuvent être assurées par des équipes professionnelles ou bénévoles. Elles facilitent largement la coordination entre les différents acteurs, comme le démontre l'étude nationale maraudes réalisée par la Fédération nationale des Samu Sociaux en partenariat avec la Fédération des acteurs de la solidarité[3]. *En savoir plus, p.24.*

Créé en 2010 par voie de circulaire, le SIAO a été consacré juridiquement par la loi ALUR comme unique plateforme départementale de régulation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans-domicile. Ses missions sont précisées aux articles L. 345-2 et L. 345-2-4 du CASF. Le SIAO est chargé des missions suivantes :

- **Organiser et centraliser sur le territoire départemental,** l'ensemble des demandes de prise en charge de personnes ou de ménages privés de chez soi ou risquant de l'être ;
- **Mobiliser, pour répondre à ces demandes, l'ensemble de l'offre** qu'elle soit « d'urgence » ou « d'insertion » (comprenant les structures d'hébergement et de logement accompagné), ainsi que les dispositifs permettant, chaque fois que cela est possible, un accès direct au logement ;

3. Fédération Nationale des Samu Sociaux, Etude nationale des maraudes, 2023

- **Garantir la continuité de la prise en charge et la continuité des parcours** des personnes, en organisant notamment la fonction de référent personnel ;
- **Organiser la coopération et le travail partenarial entre les acteurs,** pour améliorer la connaissance réciproque et proposer les outils nécessaires à cette collaboration.

Le SIAO joue un rôle fondamental de mise en réseau et de coordination des acteurs intervenant auprès des personnes sans-domicile. Il organise des commissions d'examen des situations individuelles auxquelles ces acteurs sont invités. Le SIAO peut aussi être présent dans différentes instances territoriales comme les commissions de médiation Droit au logement (DALO), ou les instances du Plan départemental de l'accès au logement et à l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). Les partenaires des SIAO, comme les collectivités, peuvent être directement associés à sa gouvernance ou désignés comme membres du comité de pilotage[4].

• Les centres communaux et intercommunaux d'action sociale

Outil incontournable de l'action sociale locale, les CCAS et CIAS organisent l'action sociale publique de proximité grâce aux compétences qui leur ont été attribuées dans le champ de l'action sociale et médico-sociale.

Les CCAS/CIAS animent une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en lien avec les institutions publiques et privées[5].

L'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS) précise que les CCAS/CIAS se mobilisent dans les principaux champs, par ordre décroissant d'implication :

- Lutte contre l'exclusion (notamment l'aide alimentaire),
- Services d'aide à domicile,
- Prévention et animation pour les personnes âgées,
- Gestion d'établissements d'hébergement pour personnes âgées,
- Soutien au logement et à l'hébergement,
- Petite enfance,
- Enfance/jeunesse,
- Soutien aux personnes en situation de handicap[6].

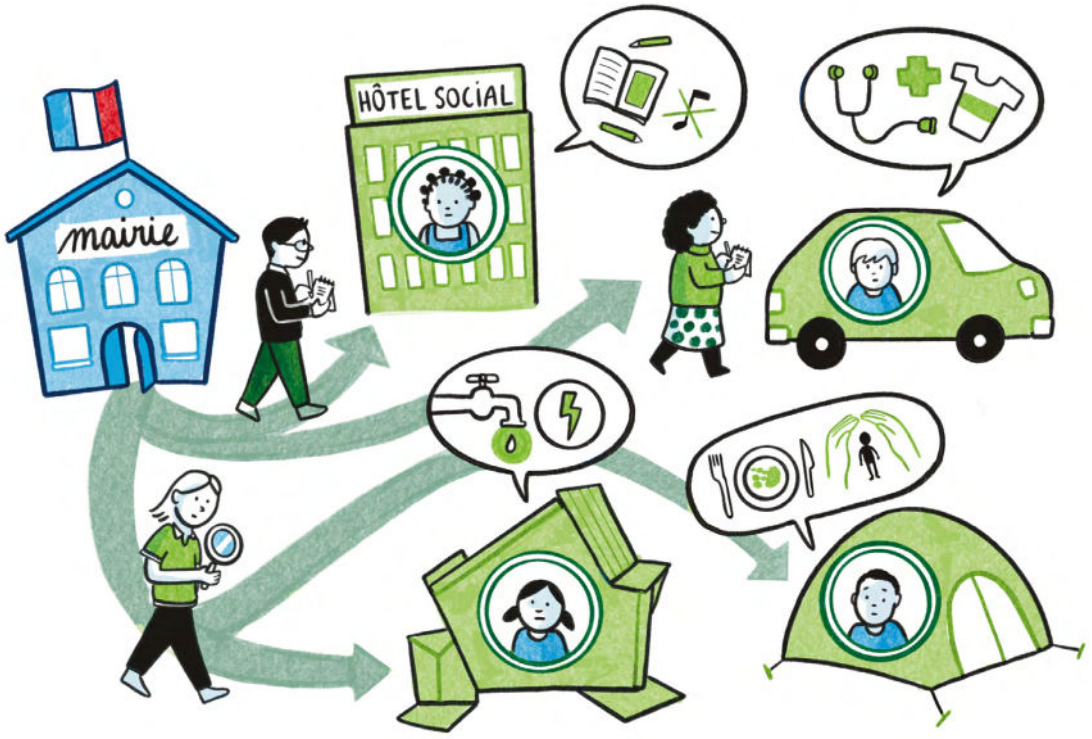
Les missions d'accès aux droits ou les politiques d'octroi d'aides, de gestion de structures d'urgence ou de dispositifs innovants permettent aux CCAS/CIAS de s'impliquer dans l'accès à l'hébergement d'urgence et dans l'accès et le maintien dans le logement.

L'enquête « Face au mal-logement, les CCAS/CIAS impliqués », réalisée par l'Union nationale des CCAS (UNCCAS) en 2018, expose que les besoins croissants dans les domaines de l'hébergement et du logement ont eu pour effet l'augmentation des demandes relatives au logement social et à la domiciliation[7]. Après la procédure de domiciliation effectuée, cette enquête indique que la très grande majorité des CCAS/CIAS vont au-delà de leur obligation légale en proposant aux personnes domiciliées d'être accompagnées dans leurs démarches d'accès au logement[8]. **Ils orientent les demandeurs d'aide vers le 115, gèrent une ou plusieurs structures d'hébergement d'urgence/d'insertion ou des places en logements temporaires. Au-delà de l'urgence, les CCAS/CIAS contribuent à faciliter l'accès au logement des ménages qui les sollicitent et accompagnent les personnes en risque d'expulsion.** Un quart des CCAS/CIAS[9] participent notamment à la Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives (CCAPEX) de leur territoire.

Les CCAS/CIAS collaborent avec de multiples acteurs dont les bailleurs sociaux (près de 9 CCAS/CIAS sur 10[10] sont en lien avec eux), les Conseils départementaux, les communes et la Caisse d'allocations familiales (CAF). Si ces liens relèvent le plus souvent d'échanges d'informations et d'orientations des familles, les CCAS/CIAS sont également fréquemment sollicités pour fournir un accompagnement social au public de leurs partenaires. Il apparaît cependant que les CCAS/CIAS sont encore peu ou mal identifiés par les services déconcentrés de l'Etat.

4. Article L. 345-2-6 du CASF : Sont également inclus les acteurs de la veille sociale et de l'accueil, évaluation, hébergement des personnes sans-domicile, ainsi que les bailleurs sociaux, les résidences hôtelières à vocation sociale, les Agences régionales de santé (ARS) et établissements de santé ou médico-sociaux.
5. Les missions des CCAS ou CIAS sont définies dans le CASF, Articles R123-1 à R123-6 du CASF, définissant les missions des CCAS ou CIAS
6. UNCCAS, Qu'est-ce que le CCAS et CIAS ?, page consultée en avril 2025
7. UNCCAS, Enquête « Face au mal-logement, les CCAS/CIAS impliqués », Février 2018
8. *Ibid.*
9. *Ibid.*
10. *Ibid.*

Connaître et faire connaître les besoins des enfants et familles sans-domicile



La connaissance fine et actualisée des situations et des besoins des enfants et familles sans-domicile est un prérequis à la planification de politiques et d'actions concourant à la lutte contre l'exclusion liée au logement. Pour cela, il est nécessaire de rassembler l'ensemble des acteurs locaux mobilisés auprès du public, et de veiller à prendre en compte l'opinion des enfants et de leurs familles. Fort des initiatives mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants, l'UNICEF France propose d'explorer, dans la section suivante, les leviers d'action des communes et intercommunalités pour remplir ces objectifs.

L'observation sociale locale :

L'observation sociale est l'une des missions constitutives des SIAO. Si elle n'est pas explicitement définie au niveau local, elle s'impose comme un outil essentiel pour les collectivités territoriales.

L'observation sociale locale consiste à traiter et analyser des données statistiques en identifiant les spécificités d'un territoire donné et les besoins liés au domaine de l'action sociale. Elle permet de disposer d'une meilleure connaissance du territoire et d'alimenter les travaux d'évaluation de la politique municipale. Elle repose sur le développement d'outils de pilotage et de connaissance des effets des actions menées et de leur suivi[11].

11. Hervé Guéry, Louis Maurin, *Politiques sociales : enjeux et gouvernance – Les enjeux de l'observation sociale locale*, 2013

Recommandation 1 | Renforcer les connaissances

Le développement des politiques sociales au niveau territorial rend indispensable l'observation sociale comme outil pour les collectivités locales. **Cependant, les collectivités indiquent rencontrer plusieurs freins quant à la production de cette connaissance du public.** En raison d'un important phénomène de non-recours, les données du 115 ne peuvent être considérées comme exhaustives. Il est ainsi complexe pour les collectivités d'être bien informées sur les situations rencontrées par les familles et enfants sur leur territoire, ou de connaître le nombre d'enfants à la rue. De plus, la mobilité des personnes sans-abri, les difficultés de recensement des personnes vivant en squats et en bidonvilles ainsi que les difficultés rencontrées par les villes pour mobiliser un nombre suffisant d'acteurs lors des opérations de dénombrement de personnes sans-abri sont autant de freins mentionnés par les villes, à la connaissance des enfants sans-domicile.

Si les SIAO jouent un rôle central d'observation sociale, d'orientation et de prise en charge des personnes sans-domicile, ils peinent parfois à assumer pleinement l'ensemble de leurs responsabilités en matière de régulation des places et de suivi des familles dans la durée[12]. Les villes, en étant au plus près des dynamiques locales et des populations, peuvent jouer un rôle clé en réalisant **des enquêtes sociales, des diagnostics territoriaux ou encore des études thématiques.**

Les opérations de recensement comme les Nuits de la solidarité, le dénombrement par la domiciliation, l'aller-vers, l'appui des Centres communaux d'action sociale (CCAS) et centres intercommunaux d'action sociale (CIAS), les partenariats avec les acteurs associatifs, le rôle des acteurs éducatifs, l'investissement des SIAO, les outils coordonnés de recensement sont autant de leviers pouvant permettre une meilleure connaissance des publics et de leurs besoins.

Le non-recours aux droits et aux services :

La question du non-recours renvoie à toute personne qui ne reçoit pas – quelle qu'en soit la raison – une prestation ou un service auquel elle pourrait prétendre. […] Entre non-connaissance, non-orientation, non-proposition, non-réception et non-demande, les situations de non-recours interrogent l'effectivité et la pertinence de l'offre publique, et représentent un enjeu fondamental pour son évaluation.

Source : Observatoire des non-recours aux droits et services.

La Mission Observation sociale de la Ville de Grenoble

La Mission Observation sociale de la Ville de Grenoble est rattachée à la Direction générale du CCAS et travaille en transversalité avec la Direction d'action sociale et auprès des directions de la Ville de Grenoble, en lien étroit avec sa Mission Evaluation des politiques publiques. **La mission occupe une fonction ressource d'aide à la décision permettant aux élus, administrateurs et professionnels de la Ville et du CCAS d'avoir une meilleure connaissance de la population grenobloise et des publics de l'action sociale.** L'observation sociale s'appuie sur des méthodes issues des sciences sociales et collecte des données quantitatives (internes et externes) et qualitatives, notamment auprès des usagers. Les travaux de la Mission Observation sociale se déclinent en 3 axes principaux :

- Réalisation et valorisation de l'Analyse des Besoins sociaux
- Accompagnement des directions et services dans leurs besoins d'observation : conduites d'études et d'évaluations, constructions d'outils d'observation, appui aux partenariats de recherche…
- Contribution aux démarches d'observation en réseau

Les différents travaux réalisés pour le CCAS ou la Ville de Grenoble s'intègrent plus globalement dans l'écosystème local de l'observation grâce aux partenariats de longues dates noués avec l'Obs'Y (réseau des observatoires de la région grenobloise dont la Ville et le CCAS sont membres), l'UDCCAS et plus spécifiquement son groupe de travail technique Analyse des Besoins Sociaux, le programme partenarial de l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG), les travaux, séminaires et échanges de pratiques au sein de la Plateforme de l'Observation Sanitaire et Sociale de la région (PFOSS), ainsi que la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion.

Pour exemple, la mission d'Observation Sociale du CCAS de la Ville de Grenoble a réalisé en 2023 puis actualisé en 2025, une étude à partir des données issues de la domiciliation, véritable ressource d'observation. Outre la typologie des publics domiciliés, elle a permis d'analyser les éléments explicatifs de l'augmentation significative du nombre de personnes, adultes et enfants, privés de domicile personnel.

12. Agence nouvelle des solidarités actives (ANSA), *Cartographie des clubs régionaux des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)*, Février 2018

PISTE D'ACTION #1 : Améliorer la connaissance des enfants sans-domicile et de leurs besoins, notamment via les projets sociaux de territoire

L'UNICEF France appelle les municipalités à réaliser des enquêtes en portant une attention particulière aux enfants sans-domicile et à leurs familles. En tant que premiers concernés, les enfants et leurs familles peuvent également faire part de leurs recommandations. Cette collecte de données peut être réalisée de diverses manières : aux moyens de questionnaires, de dispositifs et pratiques d'allers-vers, de visites terrain ou par l'organisation de groupes de discussion permettant d'évaluer les situations et de recenser les besoins en vue d'adapter la réponse publique. En effet, les services municipaux, et notamment les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), sont souvent en contact direct des usagers et habitants en difficulté. Le recueil d'information auprès d'enfants doit cependant se faire selon une méthodologie respectueuse de leurs droits.

• L'Analyse des besoins sociaux (ABS)

L'analyse des besoins sociaux (ABS) est définie à l'article R.123-1.-II du CASF comme : « *un diagnostic sociodémographique à partir des données d'observation sociale du territoire. Ce diagnostic est établi avec l'ensemble des partenaires, publics ou privés, qui participent à la mise en œuvre des actions de prévention et de développement social telles que mentionnées à l'article L. 123-5.* ».

Le décret n° 2016-824 du 21 juin 2016 impose sa réalisation au cours du mandat municipal par le CCAS ou CIAS dans l'année qui suit le renouvellement du mandat, assorti de possibles analyses thématiques complémentaires les années suivantes. Cette première étape en début de mandature lance la démarche d'observation sociale sur laquelle les CCAS et CIAS doivent appuyer leur action.

L'ABS et les analyses thématiques doivent tenir compte des différents publics qui composent le territoire – dont les enfants et les jeunes. Il est ainsi un outil essentiel d'aide à la décision, permettant aux élus locaux, aux associations et aux partenaires sociaux de se rassembler autour d'un projet global et territorial. L'UNICEF France recommande aux villes de dédier au moins une analyse thématique au *sans-domicilisme* des enfants.

Pour créer un diagnostic commun et rassembler les différents services autour de stratégies partagées, il est crucial que l'ABS soit élaboré en collaboration avec toutes les directions municipales. Il est également indispensable d'inclure les enfants sans-domicile dans ces démarches et enquêtes, afin qu'ils puissent faire valoir leur droit d'être entendus sur les politiques ayant un impact sur leur vie.

Le projet ASSAb à Marseille

En 2011, le service de la santé publique et des personnes handicapées de la Ville de Marseille, la DDAS des Bouches-du-Rhône et l'Agence régionale de santé (ARS) de Provence-Alpes-Côte d'Azur ont soutenu la création d'un réseau santé précarité expérimental, autour de l'accès aux droits et aux soins des personnes sans abri à Marseille : *le projet ASSAb*[13].

Hébergées par l'Hôpital Européen Marseille, les actions du projet ASSAb[14] ciblent l'accès aux droits, l'accès aux soins, l'harmonisation du travail des acteurs, la formation mais aussi l'amélioration de la connaissance des publics. Le projet estime le nombre de personnes sans abri, objective leurs besoins pour tenter d'apporter les réponses les plus adaptées. Sur le plan méthodologique, le projet s'appuie sur une démarche participative développée à partir de l'animation d'espaces de coopération regroupant une diversité d'acteurs professionnels et bénévoles, associatifs et institutionnels. Il vise l'ajustement des organisations et le renforcement des pratiques participatives en s'appuyant sur le triptyque droits– santé – hébergement. Le recensement d'ASSAb apporte un éclairage complémentaire aux opérations de dénombrement (sur une journée/soirée) telles que les Nuits de la Solidarité parce qu'il mesure le nombre de personnes retrouvées en situation de sans-abrisme **au moins une fois sur une année** et qui ont fait appel à un service d'aide. Le recensement d'ASSAb intègre une plus grande variété de situations, en dénombrant les personnes ayant recours aux services d'aide proposant de l'accès aux soins, de l'hébergement, de la domiciliation ou de l'accueil en journée sur une année (on parle des « files actives » des services).

Il réalise des enquêtes qualitatives complémentaires, par des entretiens individuels et de groupe avec ces acteurs, par exemple sur les questions des mineurs isolés, du recours aux soins et aux structures d'hébergement. Le nombre de mineurs recensés par ASSAb avait déjà beaucoup augmenté entre 2011 et 2016 : + 85%. Cette hausse s'est amplifiée de façon spectaculaire en 2019 : + 105% par rapport à 2016, portant à 2 209 le nombre de mineurs recensés. Télécharger le recensement ASSAb 2019.

13. Site internet du projet ASSAb : https://projetassab.org/
14. Ibid

Le Nantoscope 2018

En 2018, l'analyse des besoins sociaux de la Ville de Nantes[15], appelée Nantoscope, portait spécifiquement sur les enfants et mentionnait notamment les enfants et familles en situation de grande pauvreté. Grâce à cette thématique, la Ville de Nantes a partagé le constat d'une progression des appels au 115 de femmes seules avec enfants pour des demandes d'hébergement constatées par le SIAO 44 (+39% entre 2015 et 2016). Ainsi, la Ville de Nantes a fait le choix d'agir, en complément de l'Etat, parfois en lieu et place, notamment en finançant ou gérant plus de 1 600 places d'hébergement ou d'insertion chaque soir. Elle a aussi ouvert un lieu d'accueil de jour dédié aux familles. Ce document a également pu être utilisé par la Direction Education pour rédiger le Projet Educatif de territoire de la ville de Nantes, en prenant en compte les situations de pauvreté des enfants.

Retrouvez en vidéo l'expérience de la Ville de Nantes avec son Nantoscope.

• La Convention Territoriale Globale

Les villes peuvent également procéder à la réalisation d'un diagnostic social territorial comme élément préalable à la réalisation d'une Convention Territoriale Globale. La Convention Territoriale Globale (CTG) est une convention de partenariat entre les communes et intercommunalités et la Caisse d'allocations familiales (Caf). D'autres acteurs locaux et financeurs peuvent être mobilisés et signataires, comme l'Etat, le Conseil départemental, ou la Mutualité sociale agricole (MSA)…

Cette approche décloisonnée permet de brosser un portrait des dynamiques territoriales en matière de petite enfance, d'enfance, de politique jeunesse, d'accompagnement à la parentalité, d'accès aux droits, d'inclusion numérique, d'animation de la vie sociale, de logement, de handicap ou encore d'accompagnement social.

L'UNICEF France recommande aux villes de réaliser une ABS prenant spécifiquement en compte les enfants et les familles sans-domicile et de la mobiliser comme étape préalable à la conception d'une CTG.

PISTE D'ACTION #2 : Prendre part aux espaces d'observation sociale sur le territoire

• Les observatoires locaux du sans-abrisme

Plusieurs « territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord » ont créé des observatoires locaux du sans-abrisme, afin de partager les besoins en temps réel en collectant, en consolidant et en exploitant l'ensemble des données pertinentes pour documenter le sans-abrisme au niveau local[16].

Ces espaces collectifs (rassemblant associations, services de l'Etat et élus et services des collectivités) constituent des opportunités concrètes pour les villes d'améliorer leur connaissance des familles et enfants sans-domicile sur leur territoire, de s'assurer de leur accès aux droits et de mesurer l'évolution de leur situation d'exclusion. Force est pourtant de constater que rares sont les territoires qui associent les villes et leur direction Enfance à leurs groupes de travail.

L'Observatoire du sans-abrisme de la métropole de Lyon

Dès mars 2018, la Métropole de Lyon a été sélectionnée avec vingt-trois autres territoires, dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt national pour une mise œuvre accélérée du plan quinquennal Logement d'abord. Dans cette perspective, la création de l'observatoire du sans-abrisme a pour objectif de produire un état des lieux du sans-abrisme et du mal-logement dans la métropole de Lyon à partir des données disponibles du SIAO/115.

Chaque année depuis sa mise en œuvre, l'observatoire produit un rapport annuel[17] qui résulte d'un travail collaboratif* entre l'Agence d'urbanisme de Lyon, la Maison de la Veille Sociale du Rhône et la contribution active des parties prenantes de la démarche du Logement d'abord. En 2022, le public concerné par l'exclusion liée au logement était estimé à près de 12 435 ménages, soit près de 25 000 personnes. L'année suivante, le public avait légèrement augmenté comptant 12 599 ménages. Au sein de l'édition 2023 de ce rapport, une approche thématique consacre une partie au sans-abrisme des jeunes et mentionne une augmentation de 27,3% de jeunes en situation de sans-abrisme ou d'exclusion liée au logement dans la métropole de Lyon depuis 2020.

15. Ville de Nantes, *Nantoscope des besoins sociaux 2018 - Les enfants à Nantes*, 2018
16. Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement, *Dossier de presse Deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord (2023-2027) - Agir, prévenir, construire, pour lutter contre le sans-abrisme*, juin 2023
17. Agence d'Urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise (Urbalyon), Le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement en 2023 – Rapport annuel de l'observatoire du sans-abrisme, octobre 2024

• Les comités de pilotage des SIAO

Le comité de pilotage d'un SIAO supervise le dispositif d'accueil, d'hébergement et de logement d'un territoire, et coordonne les actions entre le SIAO et les gestionnaires de structures. L'instruction de 2022 relative aux missions des SIAO[18] souligne l'importance de ces comités pour renforcer et développer le pilotage de l'État avec toutes les parties prenantes.

L'UNICEF France recommande aux villes d'intégrer le comité de pilotage des SIAO, et ainsi, proposer des initiatives et des collaborations via la mise à disposition de logements ou le soutien de projets sociaux.

Certaines régions, comme l'Auvergne-Rhône-Alpes ou l'Île-de-France, ont mis en place des clubs régionaux des SIAO. Ces clubs favorisent la coordination entre les SIAO départementaux et les collectivités locales, y compris les villes, pour harmoniser les pratiques et améliorer l'efficacité des dispositifs.

La nécessaire collaboration entre les SIAO et les CCAS

Lors du 94ème congrès de l'Unccas, un atelier a mis en lumière les pratiques concrètes mises en œuvre par les CCAS du Nord et de Savoie pour répondre à la montée des besoins en hébergement d'urgence. Des initiatives locales aux partenariats renforcés, les intervenants ont démontré comment, face aux tensions croissantes, les collectivités peuvent agir avec pragmatisme, solidarité et créativité.

Pierre Duflot, vice-président du CCAS de Ronchin, a ouvert l'atelier en présentant les trois dispositifs d'hébergement d'urgence développés par la commune pour les familles en difficulté. Il rappelait alors que le département du Nord dispose d'un maillage fort en matière d'hébergement, tant par l'implication des CCAS que par la présence de trois services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO). Pour lui, il est essentiel de ne pas dissocier hébergement d'urgence et problématique du logement, les tensions dans l'un étant directement liées aux carences de l'autre — notamment en matière de construction de logements sociaux.

La gouvernance locale est un levier majeur : le CCAS travaille en lien avec les missions locales, les SIAO, et un comité d'orientation logement rassemble les acteurs locaux pour partager les expertises. La question des pensions de famille a également été évoquée : historiquement portées par des associations, elles sont intégrées dans les quotas SRU, mais l'accompagnement social n'est pas toujours assuré par les CCAS. Certaines limites persistent, notamment sur les volets santé mentale et vétusté des bâtiments.

18. Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) pour la mise en œuvre du Service public de la rue au logement.

Recommandation 2 | Former et sensibiliser

La formation et la sensibilisation des professionnels au contact des personnes sans-domicile ou susceptibles de l'être sont identifiées comme des leviers d'action majeurs pour renforcer la connaissance de ces publics, instaurer une culture commune et *in fine*, améliorer le repérage et l'orientation des personnes concernées vers les dispositifs adaptés à leurs besoins.

Les villes identifient également la sensibilisation des habitants comme un moyen de déconstruire les préjugés envers les personnes en situation de précarité, notamment celles en situation de migration.

De façon générale, les villes alertent sur la nécessaire prise en compte du contexte budgétaire des collectivités territoriales et de la réduction drastique de leurs moyens. Elles identifient un **besoin de soutien de l'Etat** et des organismes de formation pour soutenir la mise en œuvre de la sensibilisation et de la formation de leurs agents. La pénurie de travailleurs sociaux fait également apparaître **l'enjeu du recrutement et de l'attractivité des métiers** comme prérequis indispensable à celui de la formation.

PISTE D'ACTION #1 : Former les professionnels aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile

L'UNICEF France recommande aux villes de mener des actions de formation du personnel en contact direct avec les publics (solidarités et CCAS, petite enfance, éducation et jeunesse), mais aussi plus largement des agents en charge de l'urbanisme, des espaces verts, de la culture, du sport mais également les services techniques et la police municipale.

L'évolution des profils et des parcours – souvent complexes – des personnes sans-domicile doit nécessairement être corrélée à l'évolution des connaissances des professionnels qui sont à leur contact.

Le rapport d'ATD Quart Monde[19] publié en septembre 2024 aborde la question des maltraitances institutionnelles subies par les personnes en situation de pauvreté. La maltraitance institutionnelle consiste en l'incapacité des institutions nationales et internationales, par leurs actions ou leur inaction, à répondre de manière appropriée et respectueuse aux besoins des personnes en situation de pauvreté, ce qui les conduit à les ignorer, les humilier et à leur nuire. La formation des acteurs au sein des villes est impérative pour limiter ces violences indirectes : il s'agit avant tout d'avoir une posture d'écoute adaptée, en évitant de demander aux publics de multiplier des démarches administratives, notamment numériques, complexes à effectuer dans leur situation.

« En 10 ans, sont apparus des familles et des enfants à la rue quand on ne connaissait jusqu'alors principalement que des hommes isolés dans cette situation. Nous n'étions pas formés et outillés pour répondre à ces problématiques ».

Sasha Riffard, Cheffe du bureau de l'inclusion sociale et des parcours à la Ville de Paris

La formation fait aussi évoluer les perceptions et est un véritable levier pour **prévenir et lutter contre la stigmatisation des personnes sans-domicile.** Par ailleurs, les villes soulignent les enjeux de « charge mentale » des agents, confrontés à des personnes aux parcours et vécus complexes. Pour soutenir les professionnels en contact direct avec des publics en grande exclusion, il est crucial de compléter ces formations par des actions d'accompagnement des pratiques professionnelles ou de «supervision» des agents.

19. ATD Quart Monde, STOP à la maltraitance institutionnelle - Agir ensemble avec les personnes en situation de pauvreté, septembre 2024

Les cycles de formation de la Ville de Paris

La Ville de Paris a organisé plusieurs cycles de formation en élargissant le spectre de leur champ d'intervention et en ciblant particulièrement les professionnels travaillant dans les bains-douches et dans les bibliothèques municipales. Ces lieux étant identifiés par la ville et les agents comme des espaces de refuge pour un certain nombre de publics sans-domicile, il est apparu pertinent pour la collectivité d'outiller ces agents au repérage et à l'orientation des personnes en situation d'errance et de grande précarité. L'objectif de la Ville de Paris, par ces actions « d'aller-vers » est de lutter contre le non-recours en identifiant des publics qui étaient jusqu'alors inconnus des services sociaux.

PISTE D'ACTION #2 : Sensibiliser la population aux besoins des enfants et familles sans-domicile

Sensibiliser la population aux situations rencontrées par les enfants sans-domicile et à leurs besoins permet de prévenir et de lutter contre la stigmatisation, et encourage également la population à leur porter une attention particulière ainsi qu'à soutenir les initiatives locales en faveur de la lutte contre leur exclusion liée au logement.

La Fabrique de la Solidarité de la Ville de Paris

L'action 101 du Pacte parisien de lutte contre l'exclusion, prévoit notamment de « favoriser l'engagement citoyen et de faire connaître aux Parisiens les possibilités de s'engager existant sur le territoire ». La Nuit de la Solidarité de février 2018[20], mise en œuvre dans ce cadre et présentée dans une fiche d'expérience de l'Unccas, a démontré la volonté des Parisiens d'agir auprès des personnes sans-abri[21]. Au-delà de l'objectif principal de recenser les personnes sans-domicile vivant à Paris, ce projet sensibilise les Parisiens et Parisiennes aux enjeux de lutte contre l'exclusion liée au logement en les rendant acteurs de la Nuit de la Solidarité et garants du recensement et de la visibilité donnée à celui-ci. Avec plus de 1 500 bénévoles inscrits en cinq jours dans la majorité des arrondissements, cette opération a eu un véritable écho et illustre l'émergence d'une nouvelle forme d'engagement : ponctuel, pluridisciplinaire et multi-associatif.

Dans l'esprit de cette première opération de dénombrement, la ville de Paris a créé la Fabrique de la Solidarité. La Fabrique de la Solidarité est un lieu de mobilisation citoyenne pour agir aux côtés des personnes sans-abri à Paris. La gestion de ce projet a été confiée à la Sous-Direction de la Solidarité et de la Lutte contre l'Exclusion (SDSLE) du Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP). Il s'agit d'un lieu ressource et d'un véritable écosystème de la lutte contre l'exclusion, où tous les Parisiens, qu'ils soient avec ou sans abri, professionnels ou bénévoles, peuvent s'informer, se former, créer des projets dans le domaine de la lutte contre l'exclusion. Ce lieu a vocation à décloisonner cette thématique et à permettre à tous les acteurs intéressés, citoyens, associations, institutions, de se rencontrer et d'agir ensemble.

La Fabrique de la Solidarité réalise des formations pour agir sur le terrain et faciliter son engagement et propose chaque mois des missions de bénévolat pour passer à l'action (maraude, distribution alimentaire, collectes de produits de première nécessité…). La Fabrique de la Solidarité crée du lien entre les différents acteurs de la solidarité, elle accompagne les entreprises-mécènes, identifie des structures bénéficiaires et mobilise des volontaires de Paris.

20. UNCCAS, « Nuit de la Solidarité : organiser un décompte de nuit des personnes en situation de rue ». Page consultée en avril 2025
21. UNCCAS, « La Fabrique de la Solidarité : un nouveau lieu de mobilisation citoyenne pour agir aux côtés des personnes sans-abri à Paris ». Page consultée en avril 2025

Focus : la prise en compte de l'opinion des enfants dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques publiques de lutte contre le *sans-domicilisme*

Tout au long de ce document, nous rappelons le droit fondamental pour les enfants d'être entendus et de voir leurs opinions prises en compte sur tous les sujets ayant un impact sur leur vie. Pour les enfants sans domicile en particulier, l'absence d'espaces[22] au sein desquels exprimer leurs opinions sur les décisions les concernant peut conduire à renforcer leur vulnérabilité, en invisibilisant leurs expériences et leurs besoins spécifiques, distincts de ceux de leurs familles et qui ne sont pas toujours connus de leurs parents. En ce sens, nous recommandons aux collectivités d'accorder une attention particulière au recueil des besoins et préoccupations des enfants via la mise en place de démarches consultatives en direction des enfants eux-mêmes, afin d'orienter la mise en œuvre de politiques publiques au plus proche de leurs besoins réels dans une logique d'effectivité de la CIDE mais aussi d'efficacité des mesures ciblant les enfants sans-domicile et leurs familles.

Définition

Le droit pour les enfants d'être entendus, défini dans l'article 12 de la CIDE, parfois appelé « droit à la participation » désigne le droit pour chaque enfant de voir ses opinions prises en compte dans les décisions qui concernent sa vie et ses préoccupations, que ce soit dans sa famille, à l'école, au sein de la ville, ou encore au niveau national. C'est l'un des quatre principes directeurs de la Convention internationale des droits de l'enfant, les trois autres étant la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit de vivre, de survivre et de se développer. La CIDE reconnaît ainsi le droit et la capacité des enfants à influencer les actions et les décisions qui ont un impact sur leur vie ou tout autre sujet les intéressant. Il s'applique à la fois aux enfants en tant qu'individus (par exemple dans les procédures administratives ou judiciaires qui les concernent) et en tant que groupe (par exemple les enfants d'un même pays, d'un même genre, d'un même quartier, etc.). Il ne s'agit pas de permettre aux enfants de décider mais bien de prendre en compte leurs points de vue, de faire « avec » et non « à la place » des enfants.

Les bénéfices de la participation des enfants aux décisions

> **Le développement du bien-être et des capacités**

À condition qu'elle soit correctement mise en œuvre, que les enfants soient pris au sérieux et qu'ils perçoivent l'impact de leur parole, la participation des enfants aux décisions renforce leur bien-être.

> **Le renforcement de la protection des enfants**

Si la protection des enfants est souvent considérée comme prioritaire par rapport à l'écoute de leur parole, ces deux droits sont en réalité indissociables et d'égale valeur.

> **Un facteur d'amélioration durable des politiques publiques**

Lorsqu'on leur en donne l'opportunité, qu'on leur fournit les informations et le soutien nécessaires, les enfants et les adolescents sont en mesure d'apporter un point de vue unique sur leurs vies, leurs besoins et leurs préoccupations.

Pour favoriser la mise en œuvre du droit de l'enfant d'être entendu de manière sûre, éthique et efficace, l'UNICEF France recommande aux collectivités de suivre les 9 prescriptions de base établies par le Comité des droits de l'enfant (voir ressource 1 « Prendre en compte la parole des enfants dans les politiques publiques locales », chapitre 6, *Boîte à outils*).

RESSOURCES

- UNICEF France, Prendre en compte la parole des enfants dans les politiques publiques locales
- Conseil de l'Europe, Écouter – Agir – Changer - Manuel du Conseil de l'Europe sur la participation des enfants
- UNICEF France, Prendre en compte la parole des enfants : les idées reçues sur le droit à la participation et comment y répondre
- Hub na nÓg, Planning checklist

22. Des recherches montrent que les enfants en situation de pauvreté essaient fréquemment de protéger leurs parents de diverses manières, par exemple en ne leur demandant pas d'objets ou d'activités dont ils estiment que leurs parents ne peuvent pas se permettre (Redmond 2008).

Repérer et aller vers les enfants et familles sans-domicile

Le repérage des personnes sans-domicile permet une meilleure connaissance de leurs besoins, un suivi des situations de sans-abrisme à l'échelle des territoires et l'orientation des personnes concernées vers les dispositifs adaptés.

Fort des initiatives mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants, l'UNICEF France propose d'explorer, dans la section suivante, les leviers d'action des communes et intercommunalités pour « aller-vers » les enfants vivant dans des lieux non prévus pour l'habitation.

L'allers-vers est une réponse cruciale au non-recours aux droits, en permettant aux personnes en situation de précarité ou d'isolement d'accéder aux aides et aux prestations auxquelles elles ont droit alors qu'elles n'en bénéficient pas. L'aller-vers est une approche en travail social qui vise à établir un lien de confiance avec les personnes éloignées des politiques sociales et de santé, y compris les enfants. Cette approche invite les professionnels du secteur social ou les bénévoles engagés auprès d'associations, à sortir physiquement des structures dans lesquelles ils exercent leur mission, pour aller au-devant des personnes vulnérables, dans les lieux où elles vivent, pour leur apporter l'aide et les soins dont ils ont besoin. Cette démarche rompt avec l'idée que l'intervention sociale ferait systématiquement suite à une demande exprimée et permet d'intégrer dans les pratiques les situations de non-demande des publics en engageant les acteurs à se situer dans une pratique proactive pour entrer en relation avec ces publics.

Recommandation 1 | *S'appuyer sur les acteurs du territoire pour mieux repérer*

PISTE D'ACTION #1 : Mettre en œuvre des opérations de dénombrement des enfants et familles sans-domicile

• Les Nuits de la Solidarité

Les Nuits de la Solidarité ont pour objectif de dénombrer les personnes sans-abri sur un territoire donné, mais également de mieux connaître leurs besoins au moyen d'un questionnaire. Elles consistent à quadriller de manière systématique et à pied un territoire sur un laps de temps donné et de mener des entretiens personnalisés, afin de mieux connaître les différents profils et ainsi adapter chaque année les politiques locales de lutte contre le sans-abrisme.

En France, c'est la Ville de Paris qui s'est inspirée de ce modèle anglo-saxon dès 2018. D'autres éditions ont vu le jour dans plusieurs grandes métropoles comme Montpellier, Marseille, Toulouse, ou encore Grenoble. Ce sont des opérations multi partenariales qui comportent de forts enjeux de coordination et de communication, afin de mobiliser un nombre important d'acteurs professionnels ou bénévoles. C'est aussi l'opportunité de sensibiliser le grand public.

Les femmes et les enfants peuvent parfois être moins visibles dans ce type d'enquête. En effet, surexposés aux dangers de la rue, les femmes et les enfants peuvent mettre en place des stratégies spécifiques de protection et se réfugier dans des lieux non fréquentés. Ces enquêtes doivent ainsi être complémentaires à d'autres formes d'observation sociale, car elles ne révèlent pas de manière exhaustive la réalité du *sans-domicilisme* sur un territoire.

La Nuit de la Solidarité de la Ville de Paris

Les opérations de dénombrement permettent de renforcer le plaidoyer municipal et d'assurer l'adaptation de la réponse publique aux besoins des personnes rencontrées. La Nuit de la Solidarité permet également de communiquer sur les enjeux du recensement auprès du grand public et de le sensibiliser au phénomène du *sans-domicilisme*.

Pour la Ville de Paris, le maillage territorial est indispensable pour la mise en œuvre d'une opération, et notamment avec les communes voisines concernées. Le travail au niveau intercommunal ou métropolitain est donc indispensable.

L'édition 2025 a été coordonnée par la Métropole du Grand Paris, ce qui a permis à 30 communes de participer la même nuit que la Ville de Paris. Après une baisse pendant la crise sanitaire, due à une hausse du nombre de places d'hébergement, le total de personnes sans-abri décomptées à Paris pendant la Nuit de la Solidarité augmente de nouveau depuis 2023. **3 507 personnes sans-abri à Paris ont été décomptées** lors de la nuit du 23 au 24 janvier 2025, un chiffre proche de celui de l'édition précédente puisque 3 492 personnes avaient été décomptées en 2024. Depuis 2018, la ville de Paris a pu mettre en œuvre de nouveaux dispositifs d'hébergements, d'accompagnement social et d'insertion[23]. La situation préoccupante des familles à la rue a conduit la Ville de Paris à renforcer son action en ouvrant un centre d'hébergement pour familles, en créant un accueil de jour dédié aux familles (femmes enceintes et femmes avec enfants) et en transformant quatre sites de la Ville en dispositifs de mise à l'abri pour les familles.

La Nuit de la Solidarité est un outil promu au sein de la stratégie du Logement d'abord dont la mise en œuvre se pense au niveau local. Le guide méthodologique[24] publié par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) s'appuie sur l'expérience des villes ayant mis en œuvre une Nuit de la Solidarité et vise à accompagner d'autres collectivités dans le déploiement de ces opérations. Il présente les principaux points d'attention à traiter lors de la préparation, tant au niveau des définitions du projet et du périmètre de l'enquête qu'en termes purement organisationnels.

Les villes soulèvent l'attention nécessaire à porter sur la formation et la sensibilisation nécessaire des personnes réalisant ces opérations de dénombrement afin qu'elles adoptent une approche adaptée aux besoins et aux situations particulières rencontrées par les personnes sans-domicile, dont les enfants.

23. Paris.fr, « Quelles avancées depuis la première Nuit de la Solidarité ? », consultée en avril 2025.
24. Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), Nuit nationale de la solidarité – Compter pour agir, Guide méthodologique, mis à jour en septembre 2024

PISTE D'ACTION #2 : Utiliser la domiciliation et l'aide aux personnes sans-domicile comme outil de recensement

Les villes mettent en avant le rôle crucial de la domiciliation, élément essentiel de la lutte contre le non-recours, mais aussi levier d'action majeur et continu pour le repérage et l'orientation des personnes sans-domicile.

Obligation inscrite dans l'article L264-1[25] du Code de l'action sociale et des familles, elle figure parmi les **missions des CCAS ou CIAS, ou des organismes agréés mandatés.** La domiciliation est directement corrélée à l'accès aux droits des enfants et des familles sans-domicile. Elle permet aux personnes de disposer d'un justificatif de domicile et d'une adresse sur le territoire communal et ainsi pouvoir bénéficier des aides et prestations sociales auxquelles elles peuvent prétendre, ainsi que de recevoir du courrier et de remplir leurs obligations fiscales[26].

Pour effectuer une demande de domiciliation, les personnes en errance ou hébergées de façon temporaire doivent justifier qu'elles sont **au moins dans l'une des situations suivantes :**

- Séjourner sur le territoire communal ;
- Y exercer une activité professionnelle ;
- Y bénéficier d'une action d'insertion ou d'un suivi social, médico-social ou professionnel ou avoir entrepris des démarches à cet effet ;
- Présenter des liens familiaux avec une personne vivant dans la commune ;
- Exercer l'autorité parentale sur un enfant mineur qui y est scolarisé.

Pour les communes de moins de 1 500 habitants n'ayant ni CCAS ni CIAS, l'élection de domicile est faite directement par la mairie. Toute demande doit être suivie d'un entretien entre le demandeur et l'organisme. La décision du CCAS/ CIAS ou de l'organisme agréé doit être rendue **dans un délai légal maximum de deux mois** et tout refus doit être motivé et notifié par écrit à l'intéressé qui dispose d'un droit de recours. Si la décision est favorable, une attestation d'élection de domicile est délivrée au demandeur. La domiciliation est accordée pour une durée d'un an renouvelable.

En France, plus de 8 CCAS/CIAS sur 10 pratiquent directement la domiciliation ce qui permet à la commune de recenser les publics sans-domicile, de leur dédier un accompagnement spécifique et d'assurer leur accès aux droits. L'absence de domiciliation porte atteinte à la réalisation des droits des enfants et familles sans-domicile et est l'une des causes principales du non-recours.

La loi Dalo du 5 mars 2007 établit un « droit à la domiciliation » au bénéfice des personnes dépourvues de résidence stable. La loi ALUR du 24 mars 2014 poursuit la démarche de clarification du dispositif en supprimant la procédure spécifique applicable pour l'attribution de l'aide médicale d'État (AME). Ce cadre juridique, codifié aux articles L. 264-1 et suivants du CASF, a pour effet de simplifier les règles applicables en matière de domiciliation afin de garantir l'effectivité de ce droit.

RESSOURCES

Le Guide juridique de la domiciliation des personnes sans-domicile stable, paru en septembre 2024 et réalisé par la Direction générale de la cohésion sociale avec la collaboration de l'UNCCAS, accompagne les CCAS et CIAS sur les principaux enjeux de la domiciliation et en clarifie les aspects juridiques.

Les problématiques de domiciliation peuvent avoir un impact particulièrement grave sur la scolarisation des enfants sans-domicile et notamment lorsque la distance entre leur lieu de vie et l'institution scolaire n'est pas suffisamment prise en compte. Les règles de domiciliation peuvent ainsi instaurer parfois une violence institutionnelle supplémentaire, causée par des temps de transports très long pour les enfants.

25. Chapitre IV – Domiciliation, article L264-1 du Code de l'action sociale et des familles
26. Ministère du Travail, de la Santé et des Solidarités, Guide juridique de la domiciliation des personnes sans-domicile stable, septembre 2024

PISTE D'ACTION #3 : Soutenir l'installation d'un accueil de jour dédié aux familles et aux enfants

Accueillir inconditionnellement les personnes à la rue et leur offrir des outils pour se reconstruire est l'objectif des 788 accueils de jour recensés en France en 2021[27] Parmi eux, 70%[28] sont généralistes et proposent un accueil à toute personne, quel que soit son âge, son sexe ou sa composition familiale. Récemment, ces structures ont constaté une hausse de la fréquentation des familles avec enfants. Souvent en exil, ces familles n'ont pas accès aux dispositifs d'hébergement et vivent en squat, en bidonville, à l'hôtel ou à la rue.

Malheureusement, il existe peu d'accueils de jour spécialisés pour les enfants et leurs familles, et les accueils généralistes sont bien souvent inadaptés à leurs besoins.

Alors que les villes financent aujourd'hui principalement des accueils de jour généralistes, l'UNICEF France leur recommande de soutenir le financement d'accueils de jour spécialisés pour les enfants et les familles.

En 2005, le référentiel national des prestations AHI propose **une définition des accueils de jour :** « *La première mission d'un accueil de jour est d'être un lieu de sociabilité, d'échange et d'abri dans la journée, où il est essentiel de recréer du lien social. Un accueil de jour est également un lieu où certains services peuvent être mis à la disposition des personnes (aide alimentaire, blanchisserie, courrier, garde des effets personnels, etc.)* » L'accueil de jour est ouvert de manière plus ou moins continue selon les territoires, sans critère d'admission. Il est animé par des professionnels et/ou des bénévoles. L'accueil de jour est intégré au dispositif de veille sociale, mis en place dans chaque département. (Article D. 345-8. du CASF)

« Dans certains accueils de jour nous pouvons trouver des publics très abîmés et notamment un public très ancré en rue, ce qui peut freiner la fréquentation de ces accueils par les familles avec enfants. Les Espaces solidarité insertion sont financés à 50% par l'Etat et à 50% par la Ville de Paris, uniquement pour le public "famille" ce qui est extrêmement précieux car l'offre est adaptée à leurs besoins. On y trouve notamment des couches, du lait maternel, des micro-ondes pour faire chauffer des biberons, des poussettes, etc. La dynamique d'accompagnement prend en compte les besoins spécifiques des enfants et de leurs familles et certains accueils comptent parmi leurs travailleurs sociaux des professionnels spécialisés en petite enfance. »

Sasha Riffard, Cheffe du bureau de l'inclusion sociale et des parcours à la Ville de Paris

Si l'Etat est le principal financeur des accueils de jour, les communes et leurs CCAS complètent bien souvent ces financements par des subventions. A ce titre, 52% des accueils de jour perçoivent un financement des communes ou CCAS, 34% des départements, et 10% d'une intercommunalité[29]. Malheureusement, on constate une tendance au désengagement des collectivités territoriales dans différents territoires, engendrant - pour les structures - une insécurité financière importante[30].

Dans certains territoires, les idées reçues et représentations collectives négatives qui entourent ces lieux sont persistantes. Les élus et habitants de certaines communes sont parfois réticents, voire opposés à l'implantation de ce type de structure au sein de leur ville[31] et a fortiori dans les centres-villes.

L'UNICEF France recommande aux municipalités de s'assurer que la localisation des accueils de jour prenne en compte les lieux de vie et les lieux fréquentés par les enfants et familles sans-domicile qui peuvent rencontrer des difficultés à se déplacer loin des centres-villes.

27. Agence nouvelle des solidarités actives, Enquête accueils de jour 2021, Juillet 2021
28. Fondation pour le logement des défavorisés, Cahier-repères sur les Accueils de Jour – leurs principes d'actions et leurs missions, 2023
29. Agence nouvelle des solidarités actives, Enquête accueils de jour 2021, juillet 2021, p.15
30. Fondation pour le logement des défavorisés, Cahier-repères sur les Accueils de Jour – leurs principes d'actions et leurs missions, 2023, p.17
31. Fondation pour le logement des défavorisés, Cahier-repères sur les Accueils de Jour – leurs principes d'actions et leurs missions, 2023, p.7

Recommandation 2 | Soutenir les dispositifs d'aller-vers

Les villes identifient les démarches d'aller-vers (maraudes, équipes mobiles, actions hors les murs, travail de rue, permanences délocalisées) comme étant de véritables leviers pour repérer les personnes sans-domicile, développer un lien de confiance et faciliter leur accès aux droits et aux services.

Toutes les démarches « d'aller-vers » n'ont pas les mêmes objectifs, et les méthodes d'intervention varient en fonction des acteurs qui les portent.

- La médiation sociale dans l'espace public, plus spécifiquement nommée « médiation de rue » pour les personnes sans-domicile, se concentre avant tout sur l'accompagnement et l'orientation des personnes en difficulté. Le métier de médiateur social correspond à une demande des institutions, et notamment des municipalités, de renforcer le lien social et réguler les conflits quotidiens.
- La maraude vise à repérer les personnes sans-domicile, à répondre à leurs besoins urgents et à les orienter vers des dispositifs adaptés. Il s'agit de réaliser un **diagnostic social *flash***, c'est-à-dire un état des lieux et une évaluation succincte de la situation sociale d'une personne à un moment donné.
- Des maraudes ou dispositifs de médiation **spécialisés** peuvent également être développés.

En 2005, le référentiel national des prestations du dispositif « accueil - hébergement - insertion » **précise la mission des maraudes, ou équipes mobiles.** Elles prennent parfois l'appellation de Samu social. « *L'essence même des équipes mobiles est « d'aller-vers » les personnes les plus désocialisées qui n'ont plus le désir et la capacité de demander de l'aide, quel que soit le lieu où elles sont […] pour leur offrir leur secours et une écoute favorable à l'élaboration ou à la reprise de liens sociaux* ».

Les Samu sociaux, équipes mobiles ou maraudes jouent également un rôle de veille sociale en observant les évolutions des situations et en alertant les autorités compétentes sur les besoins et les urgences des personnes sans-domicile.

PISTE D'ACTION #1 : Mettre en œuvre des dispositifs mobiles et renforcer la médiation sociale

• Les dispositifs mobiles

L'UNICEF France recommande aux villes et à leurs CCAS de développer des dispositifs mobiles pour pallier le manque d'information et d'accès aux droits des enfants et familles sans-domicile.

L'objectif est de se rendre dans des lieux identifiés préalablement et fréquentés par ces publics, (tels que les abords des écoles, les bibliothèques, les maisons de quartier ou encore les associations) et d'y proposer des services municipaux d'aide aux enfants sans-domicile.

La caravane d'accès aux droits de la Ville de Grenoble

La caravane des droits organise des permanences en aller-vers trois à quatre fois par semaine permettant d'aller à la rencontre des grenoblois afin de les informer de leurs droits et de les accompagner dans leurs démarches.

La caravane constitue un lieu d'écoute des besoins en matière d'accès aux droits, d'information et d'orientation. Un travailleur social y soutient les personnes dans le déblocage de situations complexes. Depuis 2023, une forte augmentation des sollicitations est constatée sur chaque permanence. Ainsi, en 2024, au cours des 107 permanences, 574 ménages ont été reçus et 783 entretiens approfondis ont été réalisés. Environ 2 000 personnes ont également été accueillies sur l'espace convivialité de la caravane constitue un repère important pour des personnes en manque de lien social.

• La médiation de rue

De nombreuses municipalités ont développé des unités de médiateurs de rue, ou missionné des associations ou groupements d'intérêts publics pour assurer cette mission au sein de certaines zones géographiques spécifiques (notamment les quartiers prioritaires de la ville), sur des horaires adaptés. Il est essentiel que les équipes de médiation de rue comprennent les problématiques spécifiques des familles sans-domicile, sachent les orienter, et les conseiller dans leurs démarches. Dans certains cas, des alliances entre médiateurs sociaux et équipes des maraudes peuvent également être mises en place.

L'équipe de médiateurs sociaux d'Ivry-sur-Seine

À Ivry-sur-Seine, une équipe de médiateurs de rue joue un rôle crucial dans la prévention, le dialogue et le lien social au sein des quartiers de la ville. Composée de sept agents, cette équipe intervient notamment pour détecter les personnes vulnérables et accompagner les habitants dans leur vie quotidienne. Les médiateurs travaillent en étroite collaboration avec les institutions locales, telles que les bailleurs sociaux, l'Éducation nationale, la police municipale, pour assurer un maillage efficace et répondre aux besoins de la population. La coordination, mise au cœur de la mission de ces travailleurs dans l'espace public, permet aux acteurs associatifs et au CCAS d'être rapidement informés des situations ainsi que de prévenir l'urgence.

La médiation de rue : l'unité d'Assistance aux personnes sans-abri de la Ville de Paris

Fondée en 2004 par la Ville de Paris, l'Unité d'Assistance aux Sans-Abri (UASA) intervient sur l'ensemble du patrimoine municipal, ainsi que dans des lieux inaccessibles aux autres maraudes. Cette unité municipale est composée de 36 agents de police municipale et 12 travailleurs sociaux qui interviennent en équipe mixte 7j/7 auprès des personnes sans-domicile.

Compétente sur l'ensemble du domaine municipal (parcs et jardins, équipements municipaux, bois, quais fluviaux, petite ceinture, talus du périphérique…) ainsi que sur la voie publique notamment en cas de présence de familles, de femmes enceintes et de mineurs non accompagnés, l'UASA a comme objectif d'accompagner vers la sortie de la rue. Les agents mobilisent les outils du travail social, de l'hébergement, de l'orientation vers le droit commun. L'UASA intervient également sur la régulation des usages de la rue et du domaine public (conflit entre usagers de la ville), en lien avec les autres unités de la direction de la police municipale et de la prévention (DPMP) de la Ville de Paris.

L'Unité d'Assistance aux Sans-Abri met également en place des médiations spécifiques, en fonction des publics rencontrés, et intervient alors avec d'autres services municipaux (notamment la propreté, la protection de l'enfance, les équipes mobiles de santé …) ou avec les maraudes d'intervention sociale associatives. Des « maraudes familles » permettent ainsi de répondre aux enjeux particuliers des familles et enfants à la rue.

PISTE D'ACTION #2 : Soutenir la mise en œuvre de médiation spécialisée

L'UNICEF France recommande aux municipalités de soutenir les associations qui mettent en place des actions de médiation spécialisée auprès des familles et enfants sans-domicile de leur territoire.

En effet, les municipalités peuvent soutenir, par le biais de subventions ou de moyens techniques et logistiques, les associations présentes sur leur territoire et œuvrant plus particulièrement auprès de ce public. Cela peut passer par le cofinancement des postes de médiateurs ou travailleurs sociaux, ou le lancement d'appels à projets auprès des associations spécialisées.

La médiation scolaire : programme de la DIHAL

Depuis 2020, la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), en partenariat avec les autorités académiques, a fait de la médiation scolaire un des axes prioritaires de sa stratégie de résorption des bidonvilles. Le programme « Accompagnement vers et dans l'école pour une scolarisation durable » permet ainsi de sensibiliser les familles aux enjeux de la scolarisation de leurs enfants, mais également de lever les freins à l'accès, au maintien et à la réussite scolaire des enfants. La DIHAL estime ainsi que durant l'année scolaire 2023-2024, 3 704 enfants ont été scolarisés, dont 3 374 ont bénéficié d'un accompagnement personnalisé par les 42 médiateurs scolaires mobilisés.

La médiation scolaire joue un rôle important dans l'inscription des enfants à l'école – notamment pour dépasser les difficultés liées à la lourdeur des démarches administratives demandées par certaines collectivités – mais également dans le maintien des enfants au sein de l'institution scolaire. Elle prévient le décrochage scolaire et contribue à lutter contre le harcèlement et les manifestations d'antitsiganisme. En cas de mobilité des familles et notamment d'expulsion du lieu de vie initial, les médiateurs assurent un suivi permettant d'éviter les ruptures de scolarité. Ces efforts se complètent par un travail de sensibilisation auprès des équipes éducatives, afin qu'elles appréhendent au mieux les difficultés spécifiques rencontrées par ces élèves.

Enfin, la médiation scolaire contribue à encourager la réussite des élèves en accompagnant les parents dans le suivi de la scolarité et en orientant les enfants vers des dispositifs de soutien scolaire adaptés. Les adolescents peuvent également bénéficier d'un accompagnement spécifique pour définir leurs projets professionnels.

Le projet Mineurs non accompagnés en errance – Hors la Rue & Association Aurore

Hors la Rue et l'association Aurore ont répondu à la demande de la Ville de Paris d'initier un dispositif de mise à l'abri et d'accompagnement des MNA dits « en errance ». Ce projet est pensé de façon à permettre aux jeunes de réduire les dangers encourus au quotidien, de reprendre confiance en la capacité des institutions à les protéger et de se projeter dans un avenir plus sécurisé. Le dispositif est pensé de façon à prendre en compte la relation d'emprise que les jeunes entretiennent avec les adultes exploitant leurs carences éducatives et affectives, leur isolement et leurs addictions[32].Au-delà d'une simple maraude, il s'agit d'approcher les groupes de jeunes et de leur proposer des temps de pause et de rupture. Cela passe par :

- Des activités éducatives et sportives susceptibles de faire émerger des demandes d'accompagnement vers le soin, la mise à l'abri et la protection.
- Un accompagnement individualisé médical, éducatif et psychologique, de façon à travailler l'accès au droit commun, la réduction des risques, la gestion des consommations, la recherche des facteurs de résilience et la construction d'une alliance thérapeutique. Une mise à l'abri de nuit de 12 places pour les plus vulnérables et comme levier d'accroche éducative.

Un travail quotidien de partenariat avec les services de la protection de l'enfance, de la protection judiciaire de la jeunesse et de la santé afin de permettre la prise en charge effective de ces mineurs par les institutions concernées.

32. Association Hors la rue, Le projet Mineurs non accompagnés en errance, page consultée en mai 2025

PISTE D'ACTION #3 : Contribuer à la coordination des maraudes pour aller vers les enfants sans-domicile

Dans les métropoles, **la mise en place d'une coordination des maraudes** est devenue essentielle, afin de s'assurer de la collaboration avec les autres acteurs de la veille sociale, de s'assurer de la complémentarité des interventions des équipes opérationnelles, et d'animer des groupes de travail entre les acteurs de terrain.

Le dispositif des « maraudes mixtes », associant des objectifs de protection de l'enfance et de lutte contre les exclusions[33], était inclus dans la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté 2018-2021. Associant les compétences logement, hébergement et Education de l'Etat et les compétences d'action sociale et de protection de l'enfance des départements, ces maraudes ambitionnaient de sortir les enfants de la rue, des squats et des bidonvilles par un accompagnement des familles[34].

Plusieurs associations, dont l'UNICEF France, ont proposé en 2019 des recommandations sur la mise en œuvre de ce dispositif[35]. Alors que l'objectif visé de ces maraudes mixtes était notamment de faire cesser la « mendicité des enfants », l'UNICEF France soulignait la nécessité à la fois d'en élargir le périmètre et d'éviter d'appréhender la mendicité par la seule approche répressive, sans penser les enjeux de lutte contre l'exclusion sociale. La précarité de la famille ne peut en effet constituer - en soi - un critère de placement ou de séparation de la famille.

Le Pacte des Solidarités 2022-2027 n'a pas repris la mesure dans ces grands axes, mais plusieurs maraudes mixtes existent encore, et sont parfois financées dans le cadre du conventionnement Etat / Départements consécutif au pacte.

La cellule de veille de la Ville de Lyon

La Ville de Lyon a mis en place une cellule dédiée aux lieux de vie informels, en collaboration avec son CCAS. Cette cellule vise à identifier et diagnostiquer les lieux de vie informels afin de mieux comprendre les dynamiques sociales et les besoins de leurs habitants. Elle agit comme un espace de coordination entre les différents acteurs sociaux, médicaux et administratifs et les différentes directions et services de la collectivité. La cellule travaille avec des associations locales, des services de santé, des services de protection maternelle et infantile (PMI) et des dispositifs d'insertion par le logement. Elle facilite également les liens avec les maraudes et les services d'urgence. Elle adopte une méthodologie qui combine une analyse individuelle des ménages et une compréhension des dynamiques collectives propres à chaque site.

La Coordination Mobile d'Accueil et d'Orientation (CMAO) de l'arrondissement de Lille

La Ville de Lille et son CCAS ont impulsé une coordination trimestrielle des associations impliquées dans les maraudes, copilotée par la Coordination Mobile d'Accueil et d'orientation (CMAO – Samu Social – SIAO pour l'arrondissement de Lille), afin d'éviter la redondance des actions d'allers-vers et afin de veiller à la bonne répartition géographique des interventions sur le territoire[36].

La CMAO participe également à des événements comme le forum des associations organisé par la ville de Lille qui a été l'occasion de communiquer sur le fonctionnement et les missions de l'association mais aussi de sensibiliser le grand public à la question de la précarité et de l'exclusion.

33. Direction interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, Octobre 2028
34. Fédération des acteurs de solidarité, Un nouveau dispositif de veille sociale : les « maraudes mixtes » protection de l'enfance/Etat, 19 février 2019
35. Collectif de plusieurs associations dont l'UNICEF France, Maraudes mixtes « Département / Etat » : le point de vue des associations, Mars 2019
36. Ville de Lille, Droit des personnes sans-abris : la Ville et le CCAS engagés, page consultée en mai 2025

Recommandation 3 | Travailler en partenariat avec les acteurs du territoire pour mieux orienter

Les villes soulignent la **multiplicité des « portes d'entrée » et des acteurs** susceptibles d'accueillir des familles sans-domicile, y compris au sein des différents services municipaux ou intercommunaux. En effet, ceux-ci ne se connaissent pas toujours mutuellement, ce qui entraîne une mauvaise définition des rôles, périmètres d'action et des modes de fonctionnement.

L'UNICEF France recommande aux collectivités de renforcer le travail partenarial entre les différents acteurs du territoire compétents en matière d'orientation et d'accompagnement des personnes sans-domicile.

Bien que les associations soient souvent à l'initiative des actions d'urgence (aide alimentaire, bagagerie, bains-douches par exemple), voire de l'accompagnement des personnes sans-domicile, les collectivités locales doivent conserver leur rôle pivot de coordination.

Cette coordination peut également être mise en œuvre sous l'égide des SIAO, dont l'une des missions consiste à coordonner les acteurs du territoire, de l'instruction d'une demande de logement, au partage d'information sur la situation locale (*en savoir plus p. 10*). Le SIAO contribue ainsi à la mise en place d'instances partenariales et à la mise en réseau des acteurs, comme les commissions d'urgence, et peut y associer les municipalités.

Le SIAO 44 de la Loire-Atlantique dispose par exemple d'une « commission famille » qui se réunit toutes les deux semaines et permet l'étude des situations que les acteurs lui font remonter.

PISTE D'ACTION #1 : Favoriser l'interconnaissance et la coordination au sein de la collectivité

L'UNICEF France recommande aux municipalités de créer des espaces de dialogue, d'information et de mutualisation des ressources, où les associations, services sociaux, écoles et acteurs de santé se rencontrent régulièrement pour faire évoluer leurs pratiques et favoriser leur coopération.

Le poste dédié à la coordination aux urgences sociales du CCAS de la Ville de Nantes

La Ville de Nantes dispose d'un poste dédié à la coordination des urgences sociales au sein du CCAS. La mission de coordination des acteurs de l'urgence sociale s'inscrit en soutien aux associations œuvrant auprès des personnes sans-abri. Elle assure un accompagnement opérationnel des acteurs sur leurs projets et initiatives. Elle anime et coordonne le réseau, par des échanges de pratiques, un recueil des besoins exprimés et un partage d'informations.

Ce poste de coordination renforce également la mutualisation des moyens et les liens avec le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO). Un travail sur l'articulation et la complémentarité des missions du CCAS avec celles d'observation sociale du SIAO a enfin été engagé.

La cellule « squats et bidonvilles » de la Ville de Lyon

La Ville de Lyon a mis en place une cellule dédiée aux squats et bidonvilles, en collaboration avec son CCAS. Cette cellule vise à identifier et diagnostiquer les lieux occupés afin de mieux comprendre les dynamiques sociales et les besoins des habitants. Elle agit comme un espace de coordination entre les différents acteurs sociaux, médicaux et administratifs et les différentes directions et services de la collectivité. La cellule travaille avec des associations locales, des services de santé, des services de protection maternelle et infantile (PMI) et des dispositifs d'insertion par le logement. Elle facilite également les liens avec les maraudes et les services d'urgence. Elle adopte une méthodologie qui combine une analyse individuelle des ménages et une compréhension des dynamiques collectives propres à chaque site.

PISTE D'ACTION #2 : Contribuer à la dynamique extra-communale en faveur de l'accompagnement des enfants et familles sans-domicile

L'UNICEF France recommande aux villes de participer à des espaces intercommunaux, départementaux et régionaux, et partager les données qu'elles ont en leur possession, les besoins qu'elles ont identifiés, ainsi que leurs solutions innovantes et leurs retours d'expérience.

Le projet de recherche exploratoire à visée opérationnelle ISSimars ItinéraireS et Situations de vie en squat à Marseille

En novembre 2022, la Ville de Marseille, la DDETS, Action contre la Faim, Paroles Vives, la Fondation Abbé Pierre, le SESSTIM, The Truth, Just et l'Association des Usagers de la Pada ont lancé le projet de recherche ISSimars. Ce projet vise à estimer la population vivant en squats à Marseille, documenter leurs parcours et situations socio-économiques, comprendre leurs besoins et identifier les risques et obstacles à l'accès aux services essentiels.

Le comité scientifique et opérationnel, composé de chercheurs multidisciplinaires (laboratoires SESSTIM et TELEMMe) et d'acteurs de terrain, utilise des méthodologies innovantes en épidémiologie sociale, sociologie, anthropologie, géographie, droit et histoire de la santé. Ce projet crée un espace de collaboration entre acteurs institutionnels, associatifs, scientifiques et personnes concernées pour développer une compréhension commune et produire des connaissances partagées. Cela doit alimenter les réflexions stratégiques et politiques publiques et préfigurer un espace opérationnel pour optimiser les solutions adaptées.

L'Observatoire des pauvretés de la Ville de Marseille

L'Observatoire des pauvretés a pour vocation d'incarner un espace de dialogue, de production de connaissances partagées et de coopération entre les acteurs locaux de la lutte contre la pauvreté à Marseille. Au cœur de cette expérimentation, une gouvernance partagée rassemble pouvoirs publics (services déconcentrés de l'Etat, Ville de Marseille, Métropole d'Aix-Marseille), acteurs de la société civile (URIOPSS Paca et Corse, Action contre la Faim, Fondation pour le logement des défavorisés), Médecins du Monde, Secours Catholique, projet ASSAb[37], SIAO13) et académiques (Université Aix-Marseille) afin de construire une grille de compréhension et d'analyse commune sur le territoire marseillais. Dans la deuxième ville de France, marquée par de fortes inégalités et une précarité massive, le Collectif ALERTE PACA appelle dès 2021 à la création d'un dispositif d'observation sociale partagée, et s'engage dans une démarche co-construction du projet aux côtés de la Ville de Marseille et des services de l'Etat. Après une année de préfiguration en 2024, l'Observatoire des pauvretés se déploie depuis le début de l'année 2025. L'ensemble de ses travaux sont définis collégialement par une diversité de partenaires, sur la base des remontées de terrain et dans le but de représenter les intérêts multiples, parfois divergents, des acteurs de la lutte contre la pauvreté à Marseille.

L'Observatoire des pauvretés incarne un tiers de dialogue neutre et indépendant, qui amène à croiser les approches et expériences, et à faire évoluer le regard et les postures des différents acteurs, y compris des pouvoirs publics. A ce titre, les collectivités, comme la Ville de Marseille, ne participent pas seulement en tant que financeurs, mais comme partie prenante active de la démarche, de l'identification des objets de recherche à la conduite des études. Au-delà de l'objectivation des réalités territoriales, l'Observatoire des pauvretés est guidé par des principes d'utilité et d'opérationnalité : pour chaque nouvelle étude, il s'agit d'identifier, en lien avec les autorités compétentes, les marges de manœuvre à l'échelle locale, qui permettront par la suite d'agir à partir de la donnée et des recommandations produites. Ses premiers travaux s'intéressent particulièrement aux personnes en situation de sans-abrisme, avec des premiers résultats qui seront diffusés en septembre 2025. L'Observatoire des pauvretés s'articule avec d'autres dynamiques multi-acteurs, comme le projet de recherche interdisciplinaire et participatif ISSIMARS (Itinéraires et Situations de vie en Squat à Marseille) qui vise à documenter les trajectoires de vie des personnes dans ces espaces informels. L'Observatoire des pauvretés aura par la suite la charge de la mise en action, à l'échelle locale, des données produites.

37. Ce projet a été détaillé dans ce guide, en p.16

Recommandation 4 | Développer l'information sur les ressources existantes du territoire

Assurer une information de qualité sur l'ensemble des dispositifs, lieux et actions de solidarité existants sur le territoire est essentiel pour que les usagers puissent y accéder. **Ces outils sont également importants pour les enfants eux-mêmes : le manque d'informations est une source d'insécurité et peut accroître leur vulnérabilité.** Leur donner accès à des informations appropriées, fiables et adaptées à leur âge peut les aider à mieux comprendre la situation, à prendre des décisions éclairées et à avoir accès au soutien disponible. Il peut s'agir d'une version d'un autre document spécialement adaptée aux besoins des enfants et des adolescents ou d'un support produit spécifiquement pour une audience cible d'enfants et d'adolescents.

Rendre l'information disponible ne signifie cependant pas forcément qu'elle devient "accessible". La façon dont elle est présentée doit prendre en compte l'âge des enfants, le degré de maturité, la langue et les différences culturelles et de genre. Il faut créer des outils adaptés aux personnes allophones, ou qui ne sont pas en mesure d'accéder de façon optimale aux informations administratives. Des dispositifs audio ou imagés peuvent être utilisés, comme des plans illustrés de la ville.

Rien de mieux cependant que le contact humain et du personnel formé pour orienter les personnes et leur permettre d'accéder à leurs droits. Il est dans ce cas essentiel de diffuser ces outils et l'information à l'ensemble des associations et institutions du territoire.

PISTE D'ACTION #1 : Recenser et rendre visibles les dispositifs existants sur un territoire en faveur de l'accompagnement des enfants et familles sans-domicile

• Les guides d'information

Les guides d'information recensent les services et les ressources disponibles en matière d'hébergement, d'alimentation, de soins de santé, d'hygiène ou d'aide sociale. Ces outils peuvent être réalisés en collaboration avec les partenaires de l'urgence sociale en associant directement leurs bénéficiaires.

Le Guide de l'urgence sociale (GUS) de la Ville de Nantes

Au sein de la Ville de Nantes, la direction de l'action sociale utilise un guide de l'urgence sociale (GUS) réalisé avec les différentes directions amenées à accueillir les publics vulnérables. Ce guide est un réel support permettant d'orienter au mieux les familles au regard de leurs besoins. Il permet aussi de recenser, connaître et faire connaître l'existant au sein des services et de présenter l'action de la collectivité.

Une version papier existe à destination des personnes n'ayant pas accès au numérique. Une version digitale de ce guide de l'urgence sociale est régulièrement mise à jour. Le guide est également disponible en plusieurs langues (anglais, roumain, russe, arabe).

Consulter le guide complet de l'urgence sociale

• Adapter les canaux de communication

L'UNICEF France recommande aux villes de s'assurer de l'accessibilité de l'information, de faire en sorte qu'elle soit adaptée et inclusive, en démultipliant leurs canaux de communication et en faisant de l'accès à l'information un levier d'inclusion sociale.

Faire de l'accès à l'information un levier d'inclusion - La plateforme en ligne Soliguide

Solinum, start-up associative qui développe des projets innovants de lutte contre la pauvreté, conçoit et diffuse des outils numériques innovants, afin d'assurer un accès universel à l'information sur les aides et services sociaux.

Solinum a notamment créé Soliguide, une plateforme en ligne qui référence les lieux et services utiles et accessibles aux personnes en difficulté. La mission de Soliguide est d'orienter toutes les personnes en situation difficile vers les structures qui pourraient les aider. Traduit en plusieurs langues, le guide est aussi bien accessible aux bénéficiaires qu'à leurs accompagnants. L'association propose également des visualisations interactives accessibles gratuitement depuis la plateforme Soliguide et qui permettent d'éclairer les spécificités et évolutions d'un territoire au regard des enjeux de l'action sociale.

La Ville de Paris communique par exemple sur l'application Soliguide dès la deuxième page de son Guide papier Solidarités 2024/2025.

En complément de Soliguide, la start-up a mis en place Solidata, avec pour mission de développer des analyses automatiques et interactives de l'offre disponible sur un territoire donné. Ce service – pour le moment gratuit pour les usagers d'un compte professionnel Soliguide – permet aux collectivités d'adapter leurs politiques publiques, et aux associations d'adapter leurs activités aux besoins des territoires.

• Communiquer et rendre visible l'action publique

L'UNICEF France recommande aux villes de communiquer sur leurs plans de lutte contre le sans-abrisme. Au-delà d'être un outil politique pour démontrer aux citoyens l'efficacité de l'action publique, cela favorise l'information de l'ensemble des parties prenantes du secteur des solidarités, et permet d'en faire évoluer les priorités.

La plateforme Solidarités de la Ville de Grenoble

L'outil Solidarités Grenoble est une plateforme en ligne, mise à jour par le CCAS de la Ville de Grenoble, qui recense les structures solidaires de l'agglomération grenobloise. Il permet aux habitants de trouver des aides et des accompagnements adaptés à leur situation, que ce soit pour l'emploi, le logement, la santé, l'alimentation ou d'autres besoins essentiels.

Par exemple, sont proposées des informations concernant :

- L'accès aux droits sociaux et administratifs
- Les dispositifs d'hébergement d'urgence
- Les aides alimentaires et vestimentaires
- L'accompagnement vers l'emploi et la formation
- Les services de soutien aux personnes en difficulté

PISTE D'ACTION #2 : Adapter les lieux et les méthodes pour orienter les enfants et familles sans-domicile

• Des guichets physiques pour les procédures administratives

L'UNICEF France recommande aux municipalités de continuer à mettre en place des guichets physiques, dans lesquels les familles puissent se déplacer pour bénéficier d'une écoute attentive. Idéalement, l'UNICEF France invite les municipalités à penser un espace de jeux pour les enfants afin de les occuper pendant que les parents (souvent les mères) échangent avec les services. Cela permet de les préserver de ces discussions et de laisser aux parents la possibilité de parler plus sereinement.

Le guichet physique « Superminot » de la Ville de Marseille

La Ville de Marseille a revu l'ensemble de la démarche d'inscription scolaire. En plus du portail numérique, et de bureaux municipaux de proximité, la Ville expérimente depuis 2024, au centre de Marseille, le guichet physique « Superminot ». Au sein de ce lieu d'accueil, la ville souhaite expérimenter un espace de jeux pour les enfants, afin de rendre l'attente plus agréable pour les familles et permettre aux enfants d'être préservés des discussions entre leurs familles et l'institution.

• Un soutien par l'interprétariat

L'UNICEF France recommande aux municipalités d'avoir recours à l'interprétariat pour s'adapter aux besoins des populations vulnérables, ou de recruter du personnel polyglotte dans les lieux d'orientation des familles.

Souvent, les familles doivent faire appel à des tiers pour jouer le rôle d'interprète : des membres de la famille ou de la communauté, du personnel associatif, ou même parfois leurs enfants, lorsqu'ils sont scolarisés et qu'ils maîtrisent le français. Pour un enfant, jouer ce rôle d'interprète l'oblige à prendre une responsabilité qui ne lui appartient pas, et à devenir médiateur entre sa famille et l'institution. Les enfants peuvent également être exposés à des informations auxquelles il serait préférable qu'ils n'aient pas accès, dans leur intérêt. La mobilisation de voisins ou proches n'est également pas une réponse satisfaisante, parce qu'elle rompt l'intimité du cercle familial, et que des biais culturels peuvent affecter l'interprétation de certains messages.

« Nous remarquons la place particulière occupée par les enfants sans-domicile dans la traduction. Les enfants n'ont plus une place d'enfant, ils ont des soucis et des préoccupations qui ne sont pas celles d'un enfant. Ils portent la responsabilité de la communication entre l'institution et leurs parents, et le poids des démarches administratives pour leur famille et eux-mêmes ».

Maud Bigot, Présidente de la Fédération nationale des Samu Sociaux et directrice opérationnelle du pôle veille sociale chez Alynea Samu Social

Chapitre 2

Améliorer les conditions d'habitat des enfants et familles sans-domicile

En France, 350 000 personnes sont sans-domicile. Partout sur le territoire, les communes et intercommunalités sont confrontées à des formes persistantes et multiples d'exclusion liée au logement, qui touchent un nombre croissant d'enfants. Cette triste réalité exige un sursaut des politiques nationales et une action renforcée à l'échelle des territoires, au plus près des populations.

Si l'Etat reste garant du droit à l'hébergement et au logement, les communes et intercommunalités, par leur proximité avec les habitants et leur connaissance fine du territoire, disposent de leviers essentiels pour contribuer à l'amélioration des conditions d'habitat des enfants et familles sans-domicile et favoriser leur accès au logement. La territorialisation des politiques d'habitat leur confère non seulement une responsabilité directe, mais aussi une pleine légitimité à agir.

Nombre d'entre elles s'engagent déjà, allant parfois au-delà de leurs prérogatives et témoignant ainsi d'un engagement résolu et volontariste. A travers les actions mises en œuvre à Grenoble, Lyon, Montpellier et Nantes en matière de résorption de l'habitat informel, d'hébergement et d'accès au logement, ce chapitre propose d'explorer les leviers d'action des communes et intercommunalités pour garantir aux enfants et familles sans-domicile des conditions de vie plus dignes et respectueuses de leurs droits.

Sommaire

ENJEU 1 **Résorber durablement les lieux de vie informels** 36

Recommandation 1 | Élaborer et mettre en œuvre une stratégie territoriale de résorption des lieux de vie informels respectueuse des droits de l'enfant 39

Recommandation 2 | Favoriser l'inclusion sociale des enfants vivant en habitats informels et améliorer leurs conditions de vie 45

Recommandation 3 | Protéger les enfants des effets des évacuations et expulsions 49

ENJEU 2 **Favoriser l'accès à un hébergement adapté** 53

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de la capacité d'accueil du parc d'hébergement 56

Recommandation 2 | Améliorer les conditions d'hébergement des enfants 60

ENJEU 3 **Favoriser l'accès au logement** 62

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de l'offre de logements abordables et adaptés 65

Recommandation 2 | Garantir un accès prioritaire aux logements sociaux et proposer un accompagnement vers et dans le logement 67

Résorber durablement les lieux de vie informels

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalité à porter une attention particulière aux nombreux enfants et familles vivant dans des « lieux de vie informels ». Ces termes renvoient à différents modes d'habitat :

- Des bâtiments inoccupés, aussi appelés « squats » ;
- Des auto-constructions, baraques ou cabanes de fortune, aussi appelées « bidonvilles » ;
- Des regroupements de tentes, généralement qualifiés de « campements » ;
- Des véhicules servant d'abri (voitures, camions, caravanes)[38].

Leurs habitants ne disposent généralement pas de « titre » ou d'autorisation pour occuper ces espaces et sont ainsi exposés à des risques d'évacuation ou d'expulsion, voire à des sanctions. L'habitat informel se caractérise également par des conditions de vie indignes, lesquelles accentuent la vulnérabilité des personnes qui y vivent, non par choix mais en raison de leur grande précarité. Ces conditions d'existence affectent particulièrement les enfants dont les droits fondamentaux sont bafoués.

De qui parle-t-on ?

Les personnes vivant en habitat informel ont pour seul point commun le fait d'être en situation de grande précarité. Elles ont des nationalités, des parcours et des aspirations très diverses. Aussi, l'habitat informel peut aussi bien concerner des personnes de nationalité française que des personnes exilées, venant ou non de l'Union européenne.

Les habitants des lieux de vie informels sont souvent qualifiés de « Roms ». Si certains se considèrent effectivement Roms ou d'origine Rom, il convient de rappeler que toutes les personnes vivant en habitat informel ne sont pas Rom et que tous les Roms ne vivent pas en habitat informel.

↳ Ressource : Romeurope, Les Roms, luttons contre les idées reçues, 2025.

À ce jour, aucune donnée statistique ne permet d'estimer précisément le nombre de personnes concernées. Toutefois, le dernier dénombrement de la DIHAL, faisant état de **15 200 personnes vivant en bidonvilles en France Hexagonale[39], démontre que la résorption des lieux de vie informels reste un enjeu de taille.**

38. Observatoire des expulsions des lieux de vie informels, *Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels*, 2024
39. DIHAL, « Résorber durablement les bidonvilles » page consultée en avril 2025

Au niveau national, l'instruction gouvernementale du 25 janvier 2018 « visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles »[40] a renouvelé le cadre d'action de la politique de résorption des bidonvilles. Le texte invite à dépasser l'approche centrée sur les évacuations et à inscrire l'intervention publique dans une dimension plus large, comprenant l'accompagnement des habitants de bidonvilles dans leur accès aux droits afin de favoriser leur inclusion et la résorption durable des sites.

Si cette instruction représente une avancée saluée par l'UNICEF France, celle-ci demeure inégalement appliquée sur le territoire. En effet, malgré le « changement de paradigme » impulsé au niveau national, les expulsions et évacuations de lieux de vie informels continuent de se multiplier. L'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels a ainsi comptabilisé 1 484 expulsions des lieux de vie informels entre le 1er novembre 2023 et le 31 octobre 2024, soit 34% de plus que l'année précédente[41].

L'instruction a aussi permis l'émergence locale de projets et stratégies de résorption, soutenues voire impulsées par les communes et intercommunalités. A partir des initiatives mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants et des retours d'expérience de ses partenaires associatifs, l'UNICEF France propose d'explorer les leviers d'action des villes et Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) pour favoriser une résorption durable des lieux de vie informels, dans le respect des droits de l'enfant.

Si les municipalités et intercommunalités disposent de leviers d'action pour impulser, coordonner, mettre en œuvre et soutenir des stratégies de résorption des lieux de vie informels, elles ne peuvent agir seules. **L'Etat et ses services déconcentrés doivent impérativement prendre leur responsabilité et se donner les moyens du changement de paradigme souhaité au niveau national.**

Un renforcement du cadre d'action national est nécessaire afin de rompre avec la politique d'expulsion en vigueur dans certains territoires – mise en œuvre tant par les préfets que par les collectivités – et d'assurer une cohérence dans les actions.

Ce même cadre d'action mériterait par ailleurs d'être élargi afin de ne plus concerner uniquement les ressortissants de l'Union européenne **mais l'ensemble des habitants des lieux de vie informels** et ce, sur l'ensemble du territoire national, **y compris dans les territoires ultra-marins.**

Enfin, la mise en œuvre effective d'une politique de résorption des lieux de vie informels nécessite de renforcer les moyens pour favoriser l'accès des habitants à des solutions de relogement pérennes et adaptées à leurs besoins.

40. Instruction du Gouvernement NOR TERL1736127J visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles

41. Observatoire des expulsions des lieux de vie informels, Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels, 2024

Cadre légal et politiques publiques :

Au niveau national, la politique de résorption des bidonvilles est encadrée par l'instruction du Gouvernement du 25 janvier 2018[42]. Ce texte prolonge la circulaire du 26 août 2012 « relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites »[43] et propose un « changement de paradigme » consistant à recentrer l'action publique sur la résorption durable des sites plutôt que sur les évacuations et expulsions.

L'instruction préconise ainsi :

- **L'élaboration d'une stratégie territoriale** définissant, à partir d'un diagnostic territorial partagé, des objectifs et actions, à moyen et long terme, pour résorber durablement les bidonvilles présents sur un territoire et accompagner l'inclusion de leurs habitants. Cette stratégie doit reposer sur une approche partenariale impliquant les services de l'Etat, les collectivités territoriales – au premier rang desquelles, les communes et leurs regroupements ainsi que les départements – les associations, les bailleurs sociaux mais aussi les habitants des bidonvilles en tant que premiers concernés. Une fois définie, la stratégie territoriale peut faire l'objet d'une convention de partenariat formalisant l'engagement réciproque des acteurs et leur contribution.

- **La mise en place de réponses différenciées.** L'instruction du 25 janvier 2018 préconise d'adapter les réponses apportées aux caractéristiques des sites (existence ou non de procédures juridiques engagées en vue de son évacuation, etc.) et de leurs habitants (prise en compte du statut des personnes, de leurs besoins, de leur parcours et de leurs aspirations, notamment une attention particulière portée aux enfants). Cela suppose la conduite, le plus tôt possible, d'une action de repérage et de diagnostic.

- **La mise en œuvre d'actions de lutte contre la grande précarité.** Pour ce faire, l'instruction préconise la mobilisation de dispositifs de médiation et d'accompagnement social pour favoriser l'accès des personnes vivant en bidonvilles au droit commun. Divers enjeux doivent alors être pris en compte : l'accès aux droits, l'accès à l'hébergement et au logement, aux soins, à l'école, à l'emploi, la protection de l'enfance, la lutte contre la traite des êtres humains, et contre la stigmatisation et la discrimination, etc. Il est par ailleurs précisé que l'accompagnement des habitants dans leur accès au droit commun peut utilement être complété par une sécurisation des conditions de vie (mesures d'hygiène et de sécurité, accès à l'eau, ramassages des déchets, etc.)

- **La mobilisation des financements de l'Etat et la recherche de cofinancements.** La mise en œuvre des stratégies territoriales de résorption peut en partie être financée sur le budget de l'Etat, notamment par les crédits dédiés à la politique nationale de résorption des bidonvilles (8 millions d'euros en 2025)[44] mais aussi par des fonds européens tels que le FEDER (Fonds européen de développement régional) et le FSE+ (Fonds social européen). L'instruction encourage par ailleurs fortement la participation financière des collectivités territoriales, indispensable à la conduite des actions.

La résorption des bidonvilles est par ailleurs inscrite comme un objectif de la Stratégie française 2020-2030 en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 pour « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms »[45]. Le changement d'approche impulsé par l'instruction du 25 janvier 2018 y est réaffirmé, ainsi que la nécessité de sécuriser les conditions de vie des personnes vivant en bidonvilles, de prendre en compte leurs besoins spécifiques et de développer la participation et la citoyenneté.

Le pilotage et le suivi de la politique nationale de résorption des bidonvilles où vivent des ressortissants de pays membres de l'Union européenne sont assurés par la DIHAL. L'administration apporte une expertise pour mobiliser les acteurs de terrain ainsi qu'un appui financier (gestion des crédits dédiés à la résorption des bidonvilles) et technique pour soutenir la mise en place de solutions. A cet effet, la DIHAL a développé une plateforme numérique – Résorption Bidonville à l'usage des acteurs pour améliorer l'information, la coordination et le pilotage. La DIHAL alimente par ailleurs un blog « Résorption Bidonville », accessible à tous et mettant à disposition diverses ressources.

42. Instruction du Gouvernement NOR TERL1736127J visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles
43. Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26/08/2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites
44. Gouvernement, Projet annuel de performances pour le programme 177, annexe au projet de loi de finances pour 2025
45. Gouvernement, Stratégie française 2020-2030 en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 pour « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms », 2022

Recommandation 1 | Élaborer et mettre en œuvre une stratégie territoriale de résorption des lieux de vie informels respectueuse des droits de l'enfant

L'UNICEF France invite les communes et EPCI à s'impliquer pleinement dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de stratégies territoriales et partenariales de résorption des lieux de vie informels. Elles devraient en être à l'initiative lorsqu'aucune démarche n'a été amorcée sur le territoire en portant une attention particulière aux droits de l'enfant.

PISTE D'ACTION #1 : Réaliser un diagnostic partagé des situations rencontrées sur le territoire

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie territoriale adaptée nécessitent une connaissance fine des caractéristiques de chaque lieu de vie (nombre d'habitants, configuration, accessibilité des services, dynamiques à l'œuvre, etc.), des besoins, parcours et attentes de leurs habitants, ainsi que des ressources disponibles sur le territoire. A cette fin, la réalisation d'un diagnostic partagé par les différents acteurs concernés s'avère indispensable. Celui-ci doit être suffisamment exhaustif pour offrir aux acteurs une vision complète de la situation, leur permettant ainsi de concevoir des solutions adaptées et d'envisager un accompagnement ciblé.

Ces diagnostics, ayant vocation à alimenter des stratégies territoriales de résorption mises en œuvre à moyen-long terme, ne sont pertinents que si les lieux de vie informels sont stabilisés sur un temps suffisamment long pour permettre leur réalisation et la mise en œuvre des solutions qui en découlent. Ils se distinguent ainsi des diagnostics menés en vue d'une évacuation ou d'une expulsion, prévus par la circulaire du 26 août 2012.

Les communes et intercommunalités peuvent largement faciliter la réalisation de ces diagnostics :

- En tant que parties prenantes des stratégies territoriales, elles peuvent veiller à leur réalisation et s'assurer que les conditions nécessaires soient réunies, notamment en favorisant la stabilisation des lieux de vie concernés et en mobilisant les acteurs présents sur leur territoire dans une démarche partenariale.
- Elles peuvent être commanditaires et financeurs de la réalisation des diagnostics.
- Ayant une connaissance fine des réalités locales, elles peuvent également alimenter les diagnostics avec leurs propres constats, tant sur les besoins exprimés que sur les solutions mobilisables à l'échelle du territoire. Une consultation des différents services concernés au sein de la collectivité, ainsi que des CCAS / CIAS, est particulièrement pertinente.
- Enfin, elles peuvent être garantes de la prise en considération des constats établis dans les diagnostics pour l'élaboration des stratégies territoriales.

Les diagnostics holistiques de l'association "Trajectoires"

L'association Trajectoires, créée en 2013, a pour mission d'accompagner les acteurs publics et associatifs dans la mise en place de solutions pertinentes pour l'insertion sociale des populations migrantes vivant en squats et bidonvilles[46]. A cette fin, Trajectoires réalise des diagnostics sociaux proposant une analyse des situations individuelles, des dynamiques collectives inhérentes à la vie en squat ou en bidonvilles ainsi que des caractéristiques propres à chaque site. Cela permet aux acteurs de disposer d'une vision complète et concrète des besoins et attentes des personnes afin d'y répondre le plus efficacement possible.

Les analyses sont produites sur la base :

- D'entretiens semi-directifs avec les familles, dans leur langue maternelle ou une langue qu'elles maîtrisent ;
- D'observations directes sur site ;
- D'entretiens avec les acteurs associatifs et institutionnels ;
- De l'étude de documents ressources et de l'expertise des équipes de Trajectoires.

Ce travail de diagnostic est ensuite restitué à l'ensemble des parties prenantes afin de partager les constats, d'identifier les leviers et freins à la mise en œuvre d'une stratégie territoriale de résorption et de définir les dispositifs d'accompagnement à mettre en œuvre.

« L'idée derrière nos diagnostics c'est d'établir des constats scientifiques pour aiguiller les politiques publiques. Nous sommes au début de la chaîne [...] Nous prenons une photographie du territoire que nous partageons avec les acteurs pour construire une stratégie dans laquelle chacun agit, dans son champ de compétences, pour atteindre un objectif de résorption. »

Alexandre Leclève, Co-directeur de Trajectoires.

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités souhaitant contribuer à la réalisation de tels diagnostics à veiller à l'évaluation de la situation des enfants afin d'envisager un accompagnement adapté à leurs besoins. Il est recommandé de les consulter directement, et de prendre en en compte leurs opinions pour orienter les politiques publiques mises en œuvre. Il s'agit notamment d'accorder une attention particulière à leur scolarité, à leur état de santé, ainsi qu'aux situations de danger ou de risques de danger auxquels ils sont confrontés. **L'UNICEF France appelle également les acteurs à faire preuve d'une vigilance accrue face aux risques d'emprise et de traite des êtres humains auxquels les enfants vivant en habitats informels peuvent être exposés en raison de leur grande précarité.**

RESSOURCES

- Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), Guide de formation « L'identification et la protection des victimes de traite des êtres humains » à l'usage des professionnel, 2022
- DIHAL, Traite des êtres humains et situation d'emprise dans les bidonvilles : comment les repérer ?
- Trajectoires, Mieux repérer et accompagner les personnes victimes de traite des êtres humains, 2024
- Hors la rue, Mieux accompagner les mineurs contraints à commettre des délits, 2020

46. Trajectoires, Rapport d'activités, 2023

Focus sur les mineurs non accompagnés

De nombreux mineurs non accompagnés peuvent être présents dans les lieux de vie informels :

- soit parce qu'ils n'ont jamais été identifiés par les autorités de protection,
- parce qu'ils ont fait l'objet d'une décision de non-admission au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance et ont saisi le juge des enfants afin de contester cette décision,
- qu'ils ont été confiés sur décision judiciaire à l'aide sociale à l'enfance mais que cette décision n'est pas exécutée par le département,
- qu'ils ont fugué du dispositif de protection.

Une enquête menée en mars 2024 comptabilisait à cette date au moins 1 067 mineurs isolés à la rue en France hexagonale. Les communes et leurs regroupements ont l'obligation, lorsqu'elles ont connaissance de ces situations, de saisir le procureur ou d'orienter les mineurs vers les services du département ou dispositifs de protection de l'enfance. De nombreux départements ont mis en place des guichets uniques pour le premier accueil et l'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, le plus souvent déléguées à des associations.

↳ Ressource : InfoMIE, Droit des mineur.es isolé.es étranger.es à la protection de l'enfance

PISTE D'ACTION #2 : Initier une démarche partenariale, transversale et participative

Dès la phase de préfiguration, la démarche doit être partenariale, impliquant les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités territoriales (communes, intercommunalités, départements, régions), les associations intervenant auprès des personnes vivant en habitats informels, ainsi que tout acteur susceptible de répondre aux besoins identifiés lors du diagnostic. Il peut notamment s'agir des acteurs de l'action sociale (CCAS / CIAS, etc.), du secteur de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (SIAO, etc.), des bailleurs sociaux et/ou privés, des acteurs de la santé (ARS, PMI, etc.), de l'éducation (DSDEN, CASNAV, etc.), de la protection de l'enfance, de l'insertion professionnelle, etc.

Les communes et intercommunalités, ayant une bonne connaissance des acteurs locaux, peuvent faciliter leur mobilisation voire, contribuer à l'animation du partenariat. Cette implication peut nécessiter des ressources humaines dédiées, ce qui a conduit certaines collectivités à créer des postes de coordination.

Ces postes peuvent également se révéler utiles pour faciliter la coopération des différents services concernés par la résorption des lieux de vie informels au sein de la collectivité et ainsi favoriser une approche intégrée. Peuvent notamment être impliqués : les services de l'urbanisme et de l'habitat, des solidarités, de la santé, de l'éduction et de la petite enfance, de l'environnement, de la sécurité, du développement économique et de l'insertion, les services techniques, etc.

Il est essentiel d'associer les habitantes et habitants des lieux de vie informels à la conception de la stratégie territoriale de résorption, à sa mise en œuvre, à son suivi et à son évaluation. Une participation effective des premiers concernés peut, entre autres, contribuer au renforcement de leur pouvoir d'agir et à l'amélioration de la pertinence et de l'efficacité des actions mises en œuvre. Dans cette perspective, l'UNICEF France encourage les communes et intercommunalités à favoriser la participation des enfants vivant en habitats informels à ces dispositifs de consultation, qu'ils soient individuels ou collectifs, en application du droit pour les enfants d'être entendu garanti par la CIDE.

La dynamique partenariale autour de la stratégie « Montpellier Zéro Bidonvilles »

La stratégie « Montpellier Zéro Bidonville » est née d'une volonté commune des acteurs de résorber durablement les bidonvilles présents sur le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole, en mettant en place les conditions nécessaires à l'accès au logement pérenne.

- La DDETS mobilise ainsi, depuis 2016, des crédits permettant aux associations AREA et la Cimade de proposer un accompagnement social global aux habitants de chaque bidonville identifié sur le territoire métropolitain.
- Dès la campagne municipale, le maire de Montpellier et président de Montpellier Méditerranée Métropole s'est engagé à résorber les bidonvilles. La Ville a ainsi engagé et cofinancé plusieurs projets de résorption, ainsi que des actions sur les sites afin d'améliorer les conditions de vie des habitants. Pour renforcer cette démarche, une élue déléguée à la résorption de l'habitat indigne a été nommée, une direction pilote a été désignée au sein de la collectivité (Direction Santé Publique Environnementale) et un poste de coordination des actions de résorption des bidonvilles a été créé. La Ville co-finance également l'accompagnement social des personnes.
- En parallèle, un consortium d'associations a travaillé à la rédaction d'un document de cadrage[47] adressé à la Ville de Montpellier et aux services de l'Etat, préfigurant un programme d'action pour la résorption des bidonvilles présents sur le territoire.

A la suite d'un changement dans l'approche préfectorale ayant conduit à l'évacuation de plusieurs bidonvilles en septembre 2021, la dynamique de résorption a été repensée. L'année 2022 a ainsi permis un travail partenarial autour de la préfiguration d'une nouvelle stratégie de résorption « douce » des bidonvilles, impliquant la Ville de Montpellier, Montpellier Méditerranée Métropole, la DDETS, la Fondation pour le logement des personnes défavorisées (anciennement Fondation Abbé Pierre) et les acteurs associatifs.

« Suite aux expulsions de 2021, qui ont conduit à la reconstruction de nouveaux bidonvilles, il y a eu la volonté de réimpulser une dynamique partenariale pour «faire autrement». Nous sommes repartis du document de cadrage rédigé par les associations pour travailler collectivement à la préfiguration d'une stratégie de résorption[48]. Cela a abouti à l'écriture d'une convention tripartite entre l'Etat, la Ville / Métropole et la Fondation pour le Logement des Défavorisés, qui formalise notre engagement à travailler de manière concertée et coconstruite la résorption des bidonvilles, en priorisant les sites à résorber, en construisant des projets transitoires, en facilitant l'accès au logement pérenne, etc. Et pour les sites qui ne peuvent pas être résorbés à court terme, nous travaillons directement sur place pour permettre un accès sécurisé à l'eau et à l'électricité, la mise en place de sanitaire et une gestion maîtrisée des déchets.

Cette convention a été votée en conseil municipal et métropolitain en juin 2023, ce qui officialise l'engagement de la Métropole et de la Ville de Montpellier. Elle a été signée par l'ensemble des partenaires le 5 mai 2025, actant cette stratégie commune de résorption et posant un objectif de résorption complète des bidonvilles montpelliérains d'ici 10 ans. Le travail partenarial de préfiguration a permis de poser les bases de la collaboration, et cette signature nous permet aujourd'hui d'avancer en mode projet, avec l'ensemble des acteurs associatifs et institutionnels et cette feuille de route comme code de conduite. »

Camille Brodevan, Coordinatrice des actions de résorption des bidonvilles à la Ville de Montpellier

La dynamique partenariale autour de la stratégie « Montpellier Zéro Bidonville » est facilitée par une coordination duale, portée par l'association Quatorze et la Ville de Montpellier. Elle permet de mobiliser les acteurs associatifs d'une part (coordinateur de l'association Quatorze) et les différentes directions de la Ville et de la Métropole ainsi que les acteurs institutionnels et d'autres acteurs associatifs d'autre part (coordinatrice de la Ville de Montpellier).

↳ Ressource : webinaire du CNFPT sur la résorption des bidonvilles à Montpellier

47. AREA, Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde, La Cimade, Quatorze et l'Agence intercalair, Objectif : territoire zéro bidonville. Note de cadrage à destination de la mairie de Montpellier, 2021

48. Quatorze, Montpellier Zéro Bidonville. Préfiguration d'une stratégie de résorption des bidonvilles à Montpellier, janvier 2023

PISTE D'ACTION #3 : Définir des objectifs opérationnels et rechercher des financements

Du fait de la pluralité des problématiques rencontrées, propres à chaque site et leur région d'implantation, et de la diversité des acteurs et ressources mobilisables selon les territoires, il n'existe pas une stratégie de résorption unique. Néanmoins, certains objectifs et principes d'action sont incontournables :

- La coordination des acteurs, permettant une action concertée, cohérente et décloisonnée ;
- La stabilisation des sites et l'amélioration des conditions de vie pour garantir la dignité des personnes et leur permettre d'engager, le plus sereinement possible, des démarches d'inclusion ;
- Le déploiement de démarches d'aller-vers pour établir une relation de confiance avec les habitants et proposer un premier niveau d'accompagnement sur site ;
- La mise en place d'un accompagnement global (scolarité, santé, protection, insertion socio-professionnelle, etc.), adapté à chaque situation et favorisant l'accès au droit commun ;
- La lutte contre les situations d'emprise et de traite des êtres humains qui peuvent constituer un obstacle à l'accompagnement social ;
- La recherche de solutions de relogement dignes, pérennes et adaptées, condition sine qua none à la résorption durable des lieux de vie informels et des situations de précarité.

La mise en œuvre d'une stratégie territoriale de résorption des lieux de vie informels nécessite par ailleurs des moyens adaptés. Plusieurs sources de financement peuvent être mobilisées :

- Les fonds européens tels que le FSE+ ou le FEDER ;
- Les financements de l'Etat, notamment via les crédits dédiés à la résorption des bidonvilles ou au Pacte des Solidarités mais aussi les crédits étatiques de droit commun dans les domaines de l'hébergement / logement, de la santé ou de l'emploi ;
- Les financements des collectivités territoriales, au premier rang desquelles les communes et intercommunalités, mais aussi les départements et les régions ;
- Les financements d'établissements publics tels que la Caisse des Dépôts (CDC Habitat) ou l'ANAH (RHI bidonvilles) ;
- Les financements privés provenant de fondations comme la Fondation de France ou la Fondation pour le Logement des Défavorisées.

Il s'agit de consulter régulièrement les appels à projets susceptibles de compléter efficacement le financement des actions de résorption.

Enfin, il est important de déterminer, au sein de la stratégie territoriale, les modalités de suivi et d'évaluation de sa mise en œuvre. Celles-ci devraient non seulement permettre de suivre le déploiement des actions et l'atteinte des objectifs fixés, mais aussi d'identifier les obstacles et « clés de réussite » des projets de résorption, ainsi que d'évaluer leur impact social.

À ce titre, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités engagées dans de telles démarches de porter une attention particulière à l'impact des projets sur les enfants et l'effectivité de leurs droits.

RESSOURCES

- DIHAL, Comment mobiliser des crédits européens FSE+ pour la résorption des bidonvilles
- DIHAL, Résorber les bidonvilles : Guide pratique à l'usage des acteurs de terrain, Avril 2025

A Montpellier, un outil de suivi et d'évaluation de la stratégie de résorption des bidonvilles

« Il y a un vrai enjeu à mesurer l'impact de notre action. Pour cela, nous ne pouvons pas uniquement nous appuyer sur des indicateurs quantitatifs comme le nombre de droits ouverts etc. Il faut amener du qualitatif dans l'évaluation. C'est ce que nous essayons de faire en créant un outil de suivi et d'évaluation de la stratégie de résorption des bidonvilles [...] La Ville et la Fondation pour le Logement des Défavorisés financent le cabinet Pluricité pour coconstruire, avec les acteurs, un outil permettant de suivre le parcours des habitants des bidonvilles en renseignant des données chiffrées comme le nombre de personnes accompagnées, mais aussi des informations sur la scolarisation des enfants, sur la santé, sur les conditions de vie, le pilotage de la stratégie, les acteurs impliqués, etc. [...] On demande aux acteurs de renseigner les informations une fois par an. Le fait que l'ensemble des associations et partenaires concernés aient participé à la construction de cet outil favorise aujourd'hui sa mise en œuvre et son alimentation, qui demandent un travail assez conséquent. »

Camille Brodevan, Coordinatrice des actions de résorption des bidonvilles à la Ville de Montpellier

Recommandation 2 | Favoriser l'inclusion sociale des enfants vivant en habitats informels et améliorer leurs conditions de vie

La résorption des lieux de vie informels dépend largement de la qualité de l'accompagnement de leurs habitants vers une inclusion durable. Il faut prendre en considération la temporalité de ces parcours d'inclusion **en laissant le temps aux personnes concernées et aux acteurs qui les accompagnent d'élaborer des solutions pérennes** permettant une sortie progressive de la précarité. Cela suppose notamment de **stabiliser temporairement les personnes** sur un lieu de vie pour prévenir les ruptures de parcours, ainsi que d'améliorer leurs conditions de vie pour garantir leur dignité et leur permettre d'engager, le plus sereinement possible, des démarches d'inclusion.

L'UNICEF France recommande ainsi aux communes et intercommunalités de soutenir ces démarches en les considérant comme une étape clé de la résorption durable des lieux de vie informels et comme une condition à la réalisation des droits de l'enfant.

PISTE D'ACTION #1 : Favoriser la stabilisation des enfants et familles sans-domicile vivant en habitats informels

Il est aujourd'hui largement démontré que les évacuations et expulsions répétitives de lieux de vie informels répondent à une logique de court terme particulièrement contreproductive. Lorsqu'elles ne sont pas anticipées et accompagnées de solutions pérennes et adaptées, les évacuations et expulsions conduisent généralement à l'occupation de nouveaux lieux de vie, généralement à proximité des anciens ou dans la commune ou département voisin, dans des conditions souvent plus précaires. Dans l'intervalle, les personnes concernées sont contraintes à l'errance. Cette situation peut entraîner des ruptures dans leur parcours d'accompagnement et ainsi renforcer leurs vulnérabilité. Par ailleurs, les évacuations et expulsions dites « sans solution » peuvent saper les efforts mis en œuvre par les acteurs, associatifs et institutionnels, pour améliorer les conditions de vie sur site, accompagner les habitants dans leur accès aux droits, etc.

Pour les enfants, les évacuations et expulsions peuvent non seulement représenter une expérience traumatisante aux effets délétères sur leur santé mentale[49], mais aussi un obstacle supplémentaire dans leur accès aux droits. En effet, l'instabilité résidentielle des familles compromet fortement la continuité des parcours scolaires, de soins et d'accompagnement, qui dépend directement de leur stabilité sur un territoire. A titre d'exemple, l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels estime que la rescolarisation des enfants post-évacuation ou expulsion prend en moyenne six mois[50].

Ces écueils peuvent être évités en permettant la stabilisation temporaire des personnes vivant en habitat informel sur site, le temps que des solutions de relogement ou, à défaut, d'hébergement, stables et adaptées à leurs besoins leur soient proposées. Les communes et intercommunalités peuvent alors intervenir à plusieurs niveaux :

- Lorsque les terrains ou bâtiments habités leur appartiennent et ne représentent aucun danger majeur et imminent avéré pour les personnes qui y vivent, les communes et intercommunalités peuvent décider de ne pas lancer de procédure d'expulsion ou de ne pas prendre d'arrêté municipal d'évacuation.

- Lorsque les terrains ou bâtiments habités sont privés, les communes et intercommunalités peuvent initier un dialogue avec les propriétaires pour éviter l'engagement de procédures d'expulsion. Elles peuvent notamment leur proposer d'établir une convention d'occupation temporaire permettant de régulariser provisoirement l'occupation tout en sécurisant juridiquement les parties prenantes.

- Lorsque les terrains ou bâtiments sont menacés d'évacuation, les communes et intercommunalités peuvent saisir le tribunal administratif pour demander la suspension de l'évacuation ordonnée par le préfet, dans l'attente de la proposition de solutions de relogement pour les personnes concernées, par le biais d'un référé « mesures utiles ».

49. UNICEF France, Samu Social de Paris, Santé publique France, Grandir sans chez soi – Quand l'absence de domicile met en péril la santé mentale des enfants, Octobre 2022
50. Observatoire des expulsions des lieux de vie informels, Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions des lieux de vie informels, 2024

Camille Brodevan, Coordinatrice des actions de résoption des bidonvilles à la Ville de Montpellier :

« En septembre 2021, quatre bidonvilles de la métropole de Montpellier ont été expulsés à la suite d'une décision préfectorale. cette action a été préjudiciable aux habitants mais aussi pour les acteurs associatifs et institutionnels qui étaient impliqués depuis des années dans l'accompagnement, dans l'amélioration des conditions de vie, etc. [...] Lorsqu'on expulse un bidonville sans proposer de solutions d'hébergement, on ne maîtrise pas l'endroit où vont se réinstaller les personnes ni les conditions dans lesquelles elles vont se réinstaller. Conclusion, à la suite des expulsions de septembre 2021, les familles concernées ont connu quelques mois d'errance avant de se réinstaller à Montpellier, dans des bidonvilles de plus petite taille, dont certains se trouvent à 100 mètres en dessous d'un des sites expulsés. Ces bidonvilles sont particulièrement insalubres et il est difficile de travailler à l'amélioration des conditions de vie comme nous le faisions avant les expulsions, car le lien de confiance avec les habitants a été fragilisé du fait de l'expérience traumatique de l'expulsion, de l'errance, des ruptures de parcours, etc. Près de quatre ans plus tard, on est encore en train de rattraper les conséquences des expulsions de 2021 avec des problématiques importantes en termes de santé, de salubrité, de scolarisation, de délinquance, etc. [...] Même si aujourd'hui l'approche a évolué avec l'impulsion d'un politique de résorption douce des bidonvilles qui embarque l'ensemble des acteurs, les actions, des associations comme de la Ville ont été très fortement ralenties pendant trois ans, et humainement, ça a été éprouvant pour tout le monde. Le constat est clair : les expulsions, loin de permettre la résorption, renforcent au contraire la précarité et les difficultés d'insertion. C'est pourquoi la Ville de Montpellier, en lien avec les services de l'Etat et la Fondation pour le Logement des Défavorisés, ont impulsé une politique de résorption douce des bidonvilles qui embarque l'ensemble des acteurs, pour travailler sur un accompagnement et des solutions d'habitat permettant aux personnes vivant en bidonvilles d'accéder à un logement pérenne. »

PISTE D'ACTION #2 : Garantir l'accès effectif des enfants et familles vivant en habitats informels aux services de première nécessité

L'habitat informel se caractérise généralement par des conditions de vie extrêmement précaires, voire indignes. En particulier, le manque ou l'absence totale d'accès à l'eau, d'équipements sanitaires, d'alimentation électrique ou de collecte des déchets exposent les habitants à d'importants risques sanitaires et d'accidents. Plus largement, ces conditions de vie dégradées affectent profondément le quotidien des familles, entravent leur accès aux droits - notamment la scolarisation des enfants[51] - et compromettent leur inclusion durable. Améliorer les conditions de vie sur site en garantissant l'accès des habitants aux services de première nécessité constitue donc non seulement un impératif humanitaire, mais aussi un levier essentiel pour permettre aux familles de sortir durablement de la pauvreté. De plus, cela peut contribuer à un climat social plus apaisé en améliorant les relations entre les habitants des sites et le voisinage.

51. UNICEF France, Enfants des bidonvilles : au seuil de l'école. Repère pour les maires et les acteurs nationaux, 2017

Les communes et intercommunalités ont des obligations légales à respecter en matière d'amélioration des conditions de vie, indépendamment des intentions attachées au site (procédure d'expulsion engagée, projet de résorption). **Aussi, dès l'installation d'un lieu de vie informel et jusqu'à sa résorption complète, l'UNICEF France demande aux communes et intercommunalités de :**

- **Assurer la collecte des déchets.** Les communes et EPCI, compétents en matière de collecte et de traitement des déchets (article L2224-13 du CGCT), doivent mettre en place des dispositifs adaptés pour assurer l'évacuation régulière des déchets dans les lieux de vie informels. Cette démarche contribue à préserver la salubrité publique, prévenir les risques sanitaires et d'incendies et améliorer les conditions de vie des habitants.

- **Garantir l'accès des habitants à des installations sanitaires.** La directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines (DERU)[52], adoptée en novembre 2024, reconnaît cet accès comme un droit fondamental, indispensable à la dignité humaine, à l'hygiène et à la santé publique, et demande aux Etats membres de « prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'accès aux sanitaires pour tous, en particulier pour les groupes vulnérables et marginalisés ». Afin d'anticiper les évolutions réglementaires à venir et de respecter ce droit fondamental, il est recommandé aux communes, déjà compétentes en matière d'assainissement des eaux usées (article L2224-8 du CGCT), de mettre en place des solutions adaptées, permettant aux personnes vivant en habitats informels d'accéder à des installations sanitaires.

- **Garantir l'accès des habitants à l'eau potable,** conformément à leurs obligations légales et à la transposition de la directive européenne sur l'eau potable.

L'UNICEF France appelle les communes et intercommunalités à agir au-delà de leurs compétences légales pour améliorer les conditions de vie des personnes vivant en habitats informels. Elles peuvent notamment prendre des mesures pour prévenir les risques d'incendie, favoriser un raccordement électrique sécurisé ou encore protéger les habitants contre les nuisibles.

Transposition de la directive européenne sur l'eau potable : de nouvelles obligations pour les communes et EPCI

La directive européenne sur l'eau potable du 16 décembre 2020[53] demande aux Etats membres de garantir l'accès à l'eau pour tous, en particulier pour les « groupes vulnérables et marginalisés », ce qui inclut les personnes vivant en habitats informels non raccordés aux réseaux d'eau. Cette directive a été transposée en droit français.

L'ordonnance du 22 décembre 2022[54] et le décret du 29 décembre 2022[55] instaurent ainsi de nouvelles obligations pour les communes et EPCI qui ont la compétence « eau potable » :

- La réalisation d'un diagnostic territorial permettant de repérer et comptabiliser les personnes n'ayant pas un accès suffisant à l'eau, d'analyser les causes et conséquences de la précarité en eau sur le territoire, de répertorier et évaluer les actions déjà mises en œuvre, ainsi que de formuler des recommandations pour améliorer l'accès à l'eau et informer les populations sur les solutions retenues. Il est précisé que ce diagnostic ne doit exclure aucun site sur le fondement de la légalité de son occupation ni aucune personne au regard de sa situation administrative.
- Mettre en œuvre des solutions adaptées pour garantir à toute personne un accès quotidien à une quantité minimale d'eau (entre 50 et 100 litres) à son domicile, dans son lieu de vie ou à proximité de ces derniers, pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments, en hygiène corporelle et générale, ainsi que pour assurer la propreté de son habitat. Ces solutions peuvent être pérennes ou provisoires et ne peuvent avoir pour effet d'engendrer des risques pour la santé et la sécurité de la population.

RESSOURCES

- « Accès à l'eau potable pour les habitants des bidonvilles »
- DIHAL et Solidarités International, FAQ Mise en place d'accès à l'eau potable dans les bidonvilles en France métropolitaine, octobre 2021
- Coalition Eau, La reconnaissance en droit français des personnes non-raccordées à l'eau potable, mars 2023
- Coalition Eau, Guide méthodologique de réalisation d'un diagnostic territorial sur l'accès à l'eau, 2024

52. Directive (UE) 2024/3019 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines
53. Directive (UE) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine
54. Ordonnance n°2022-1611 du 22 décembre 2022 relative à l'accès et à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine
55. Décret n°2022-1721 du 29 décembre 2022 relatif à l'amélioration des conditions d'accès de tous à l'eau destinée à la consommation humaine

PISTE D'ACTION #3 : Créer des espaces temporaires d'insertion

Lorsque la stabilisation des personnes vivant en habitats informels sur leur lieu de vie n'est pas envisageable et qu'aucune solution de relogement immédiate n'est disponible, la création d'espaces, de terrains ou de villages temporaires d'insertion peut constituer une alternative aux évacuations et expulsions sans solution. **Ces dispositifs ne sont pertinents que s'ils sont transitoires** et permettent l'accès des personnes au droit commun et à un logement pérenne et adapté à leurs besoins. Aussi, il semble indispensable de respecter certaines conditions :

- Les espaces, terrains ou villages d'insertion doivent garantir des conditions de vie dignes. Le caractère temporaire de ces lieux de vie ne doit pas empêcher de mobiliser des solutions d'habitat qualitatives et adaptées aux besoins des familles. L'aménagement des espaces collectifs extérieurs doit également être pensé au regard des besoins des habitants, en particulier des enfants.
- La création de ces lieux de vie doit impérativement s'articuler avec un accompagnement global de leurs habitants dans l'accès au droit commun et à des solutions de logement pérennes et adaptées à leurs besoins.
- Les projets doivent prendre en compte la temporalité des parcours d'insertion des personnes et ainsi s'assurer de la disponibilité des terrains pour une durée suffisante. De plus, il semble nécessaire de veiller à ce que ces derniers soient à proximité des services et ouverts sur le territoire afin d'éviter l'exclusion de leurs habitants.

Si ces dispositifs peuvent contribuer à l'inclusion des personnes vivant en habitats informels et à la résorption durable des sites, l'UNICEF France rappelle qu'ils n'en restent pas moins des solutions précaires. Il semble ainsi indispensable de favoriser, le plus directement et rapidement possible, l'accès des personnes à un logement pérenne et adapté à leurs besoins.

RESSOURCES

DIHAL, Création d'un espace temporaire d'accueil ou d'insertion en sortie de bidonvilles : les 12 questions à se poser avant de se lancer, mars 2024

A Nantes, du bidonville au logement de droit commun

Le département de Loire-Atlantique est l'un des territoires de l'hexagone qui compte le plus grand nombre de bidonvilles, abritant près de 3 000 personnes. Face à cette situation, l'Etat, le Conseil Départemental, Nantes Métropole et les communes ont structuré leur action pour résorber durablement les sites et favoriser l'inclusion de leurs habitants. Parallèlement à l'accompagnement proposé aux familles, les collectivités œuvrent en faveur de l'amélioration de leurs conditions de vie sur site (installation d'équipements sanitaires, buanderies, etc.), dans une logique de stabilisation le temps de leur orientation vers des dispositifs adaptés. Lorsque les familles aspirent à accéder au logement, elles peuvent être orientées vers des terrains d'insertion temporaires, leur permettant d'accéder à des conditions de vie plus dignes (mobil-home) qu'en bidonvilles durant leur accompagnement vers le logement. Par ailleurs, soucieuse de répondre aux aspirations des familles les plus éloignées du logement tout en garantissant des conditions d'habitat s'en approchant le plus possible, la Métropole de Nantes envisage de développer des solutions « d'habitat adapté » (habitat modulaire) sous la forme de micro-villages.

« En partant du constat que notre modèle de logement indépendant ne convient pas à toutes les attentes, et qu'une partie des familles n'aspire pas à accéder directement au logement ordinaire en sortie de bidonvilles, notamment parce que ça les éloigne de leur communauté, nous avons souhaité diversifier les réponses qui leur sont apportées en développant l'habitat adapté. Associé à un accompagnement des familles, l'habitat adapté vise à permettre une transition progressive du bidonville vers le logement, en allant au rythme des personnes, sans présupposer de leur incapacité à habiter. »

François Prochasson, Vice-président de Nantes Métropole et Conseiller municipal de Nantes, en charge du logement

Recommandation 3 | Protéger les enfants des effets des évacuations et expulsions

Au-delà du strict respect du cadre légal encadrant les procédures d'expulsion et d'évacuation, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités de prendre des mesures protectrices pour les enfants et familles concernées.

Les fondements juridiques des expulsions et évacuations :

• Les décisions de justice (expulsions) :

Sauf exceptions (voir ci-dessous), les expulsions des lieux de vie informels ne peuvent être réalisées qu'en vertu d'une décision prononcée par un juge. Les procédures varient en fonction de la nature du propriétaire et de l'usage du terrain ou du bâti habité. En principe, l'exécution de la décision de justice ne peut avoir lieu qu'après un délai de deux mois à compter du commandement de quitter les lieux et en dehors de la trêve hivernale (du 1er novembre au 31 mars). Le juge peut accorder des délais renouvelables si les personnes concernées par l'expulsion ne peuvent être relogées dans des conditions « normales » (articles L.411-1, L.412-3 et L.412-4 du Code des procédures civiles d'exécution).

• Les décisions administratives (évacuations) :

> Les arrêtés municipaux ou préfectoraux : disposant d'un pouvoir de police, le maire peut prendre un arrêté d'évacuation en cas de risque de péril ou d'atteinte grave et avérée à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques. Dans ce cas, un délai minimum de 48 heures à partir de la notification de l'évacuation doit être laissé aux occupants afin d'organiser leur départ. En cas de carence du maire et/ou de trouble à l'ordre public dans plusieurs communes, le préfet peut se substituer à celui-ci et prendre un arrêté d'évacuation.

Il est à noter que la loi 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « loi ELAN » confère aux préfets de Guyane et de Mayotte des pouvoirs élargis leur permettant d'engager des procédures administratives simplifiées et accélérées pour l'évacuation et la démolition des habitations.

> Les procédures accélérées d'évacuation en cas d'occupation du domicile d'autrui ou d'un local à usage d'habitation permettent aux préfets de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux.

Il est à noter que la loi n°2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite dite « loi anti-squat » a durci les actions en cas de squat d'un logement en portant les peines encourues à trois ans de prison et 45 000 euros d'amende (contre un an de prison et 15 000 euros d'amende auparavant). Ladite loi a par ailleurs créé un nouveau délit « d'occupation frauduleuse d'un local à usage d'habitation ou à usage commercial, agricole ou professionnel » qui est puni de deux ans de prison et de 30 000 euros d'amende.

La circulaire du 26 août 2012 précise par ailleurs les conditions de l'anticipation et de l'accompagnement des opérations d'évacuation. Le texte mentionne en particulier **la réalisation de diagnostics sociaux,** globaux et individualisés, permettant la mise en place d'un **accompagnement adapté** de chaque personne, notamment en vue de **leur hébergement ou de leur relogement.**

PISTE D'ACTION #1 : Anticiper les opérations d'évacuation et d'expulsion

En amont des opérations d'évacuation et d'expulsion, plusieurs mesures peuvent être prises par les communes et intercommunalités pour protéger les familles et garantir l'effectivité de leurs droits :

• La réalisation de diagnostics sociaux

L'accompagnement continu des personnes vivant en habitats informels et la recherche de solutions de relogement ou d'hébergement adaptées sont indispensables pour prévenir les effets néfastes des évacuations et expulsions et garantir l'effectivité de leurs droits. A cette fin, la circulaire du 26 août 2012 « relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites »[56] prévoit la réalisation de diagnostics sociaux, globaux et individualisés.

Aussi, l'UNICEF France estime qu'aucune opération d'évacuation ou d'expulsion ne devrait avoir lieu sans la réalisation préalable d'un diagnostic de la situation de chaque personne concernée, y compris des enfants. Pour garantir un accompagnement adapté, ces diagnostics doivent être réalisés le plus en amont possible de l'évacuation ou de l'expulsion et permettre une évaluation complète des besoins, des projets et de la situation des personnes au regard de leurs droits.

L'UNICEF France recommande ainsi aux communes et intercommunalités de veiller à la réalisation de ces diagnostics, de la faciliter voire d'y contribuer (*en savoir plus p.39*).

• L'information des familles

Les personnes menacées d'expulsion ou d'évacuation doivent impérativement en être informées. En effet, pour être exécutoire, la procédure judiciaire ou administrative doit être notifiée aux personnes concernées dans les délais prévus par la loi. Cela doit pouvoir leur permettre de comprendre la procédure (son fondement légal, son déroulé, ses incidences, etc.) et d'exercer leurs droits, notamment en contestant la décision de justice ou l'arrêté municipal / préfectoral devant la juridiction compétente.

Par ailleurs l'accès à une information claire, accessible et anticipée est essentielle pour permettre aux personnes menacées d'évacuation ou d'expulsion et aux acteurs qui les accompagnent de mieux appréhender l'opération et les suites, notamment la recherche de solutions de relogement ou d'hébergement, la continuité de l'accompagnement, etc. Une communication adaptée peut également éviter de plonger les familles dans l'incertitude, source de stress et de précarisation supplémentaire.

Une attention particulière doit être portée à l'adaptation de cette communication aux enfants pour qu'ils puissent disposer de toutes les informations nécessaires à la compréhension de la situation. Des contenus et supports non linguistiques peuvent également être développés et diffusés pour s'adresser aux familles quel que soit leur niveau de français, leur langue-culture d'origine ou la présence ou non d'interprètes, dans une démarche de « conception universelle » telle que définie par le Conseil de l'Europe[57].

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités à garantir aux familles menacées d'évacuation ou d'expulsion l'accès à une information complète, claire, accessible et adaptée – en particulier pour les enfants - sur les procédures engagées et les recours possibles.

RESSOURCES

- Save the children, How to write a child-friendly document, 2022
- Médiation de l'Information pour les Mineurs Non Accompagnés (MIMNA), Livret MIMNA, page consulté en mai 2025

56. Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26/08/2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites

57. La conception universelle est une stratégie qui vise à concevoir et à composer différents produits et environnements qui soient, autant que faire se peut et de la manière la plus indépendante et naturelle possible, accessibles, compréhensibles et utilisables par tous, sans devoir recourir à des solutions nécessitant une adaptation ou une conception spéciale.

PISTE D'ACTION #2 : Assurer la protection des familles durant les opérations d'évacuation ou d'expulsion

• Protéger les enfants et familles contre les violences

L'intervention des forces de l'ordre dans le cadre des opérations d'évacuation ou d'expulsion peut s'avérer particulièrement traumatisante pour les enfants, d'autant plus lorsque ces derniers ou leurs proches sont victimes de violences. Les opérations de maintien de l'ordre doivent ainsi être proportionnées et adaptées à la particulière vulnérabilité des enfants et familles concernées.

Les communes et intercommunalités peuvent y veiller en informant les forces de l'ordre de la présence d'enfants sur les lieux, en les sensibilisant à la prise en charge des publics les plus vulnérables et en assurant la présence d'agents de la collectivité lors des évacuations et expulsions.

Il est par ailleurs possible de préserver les enfants de la violence inhérente aux évacuations et expulsions en proposant aux familles volontaires la prise en charge des enfants dans un cadre rassurant et adapté durant l'opération. Cette prise en charge doit être anticipée et pensée en lien avec les familles afin d'instaurer un climat de confiance et de favoriser leur adhésion. Cela ne doit pas empêcher d'informer les enfants de la situation.

RESSOURCES

- UNICEF, Manifester librement et en toute sécurité. Le maintien de l'ordre dans les rassemblements impliquant des enfants, 2024
  Bien que centré sur les rassemblements impliquant des enfants et la liberté de réunion pacifique, ce rapport fournit des informations pertinentes sur la protection des droits de l'enfant dans le cadre du maintien de l'ordre, qui peuvent s'avérer précieuses lors des opérations d'évacuation ou d'expulsion.
- Défenseur des droits, La prise en charge des mineurs par les forces de l'ordre, juillet 2023

• Garantir la préservation des biens

Les opérations d'évacuation ou d'expulsion donnent souvent lieu à la détérioration ou à la destruction des biens appartenant aux habitants. Cette pratique est pourtant illégale et constitue un délit. Elle est par ailleurs particulièrement violente pour les enfants et les familles.

Afin de garantir la préservation des biens, les communes et intercommunalités peuvent contribuer à leur recensement en amont des opérations d'évacuation ou d'expulsion, veiller à ce qu'ils ne soient pas détériorés ou détruits durant celles-ci (notamment en assurant la présence d'agents de la collectivité sur les lieux) et permettre leur stockage. Il s'agit par ailleurs de notifier aux personnes évacuées ou expulsées le lieu où sont entreposées leurs affaires et leur permettre de les récupérer.

PISTE D'ACTION #3 : Garantir une prise en charge immédiate et continue des enfants et familles post-évacuation ou expulsion

• Garantir des solutions d'hébergement ou de relogement dignes et adaptées

L'UNICEF France estime qu'aucune évacuation ou expulsion d'un lieu de vie informel ne devrait avoir lieu sans que les personnes concernées ne se voient proposer une solution de relogement ou d'hébergement digne et adaptée.

S'il est de la responsabilité de l'Etat de garantir, a minima, une solution d'hébergement à toute personne sans abri, les communes et intercommunalités disposent également de leviers pour contribuer au relogement ou à l'hébergement des familles évacuées ou expulsées. Elles peuvent recourir à la création d'espaces temporaires d'insertion (*en savoir plus p.48*), s'appuyer sur les SIAO ou mobiliser des places au sein de leur(s) propre(s) structure(s) d'hébergement. Les communes et intercommunalités peuvent par ailleurs accompagner les familles dans leurs démarches pour faire valoir leur Droit au Logement Opposable (DALO) ou leur Droit à l'Hébergement Opposable (DAHO).

Pour en savoir plus sur les leviers d'action des communes et intercommunalités pour favoriser l'accès des familles sans-domicile à un hébergement ou à un logement, lire les enjeux 2 et 3.

• Garantir un accompagnement continu des familles dans leur accès aux droits

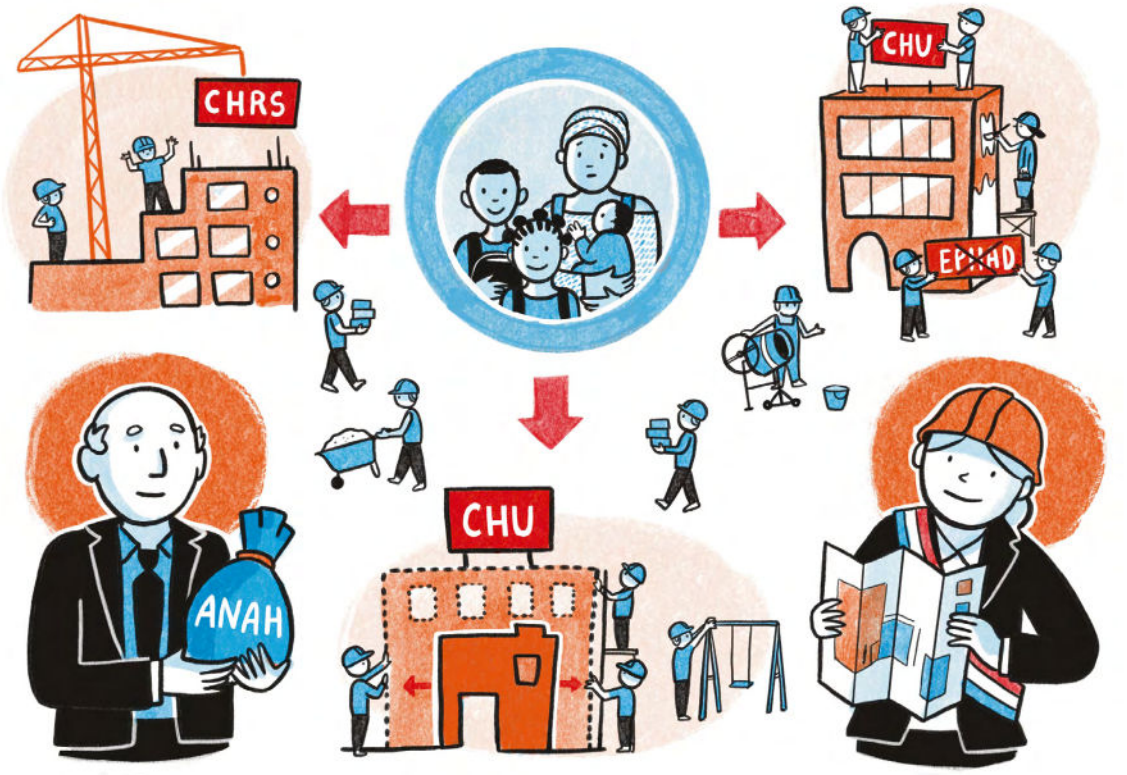
Au-delà de l'hébergement ou du relogement des familles, il est essentiel de prévenir les ruptures de parcours et de garantir la continuité de leur accompagnement vers l'accès au droit commun.

L'UNICEF France appelle ainsi les communes et intercommunalités à agir en ce sens, notamment en favorisant la coordination des différents acteurs intervenant auprès des familles. Cette coordination est d'autant plus importante lorsque les évacuations ou expulsions entraînent un éloignement des familles de leur territoire d'ancrage.

L'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités de porter une attention particulière à :

- La domiciliation effective des familles (*en savoir plus p.22*) ;
- La continuité des parcours scolaires des enfants, en particulier lorsque le changement de lieu de vie implique un changement d'établissement (*en savoir plus p.45*) ;
- La continuité des parcours de soins, en particulier lorsque les soins sont sectorisés ;
- La continuité des mesures de protection de l'enfance ;
- La continuité de l'accompagnement social des familles.

Favoriser l'accès à un hébergement adapté



L'augmentation du nombre de familles et d'enfants sans-abris observée depuis plusieurs années, traduit en premier lieu une saturation des dispositifs d'hébergement censés répondre, de manière immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse. En effet, si des efforts ont été consentis pour accroître puis maintenir à un niveau historique de 203 000 places la capacité du parc d'hébergement, celui-ci reste manifestement insuffisant pour répondre aux besoins croissants. Cette situation a conduit, dans certains territoires, à une hiérarchisation des vulnérabilités se concrétisant par la mise en place de critères d'accès à l'hébergement et constituant une rupture avec le principe d'inconditionnalité de l'accueil.

Dans ce contexte, les acteurs observent que même les personnes les plus vulnérables telles que les femmes enceintes ou les familles accompagnées de jeunes enfants ne sont plus assurées d'obtenir une place d'hébergement. Ces dernières années ont par ailleurs été marquées par un recours accru à des solutions d'hébergement peu qualitatives et incluant un moindre accompagnement social comme les nuitées hôtelières.

L'enjeu réside donc non seulement dans le renforcement quantitatif de l'offre d'hébergement, mais aussi dans l'amélioration de la qualité des solutions proposées aux familles.

La mise à l'abri inconditionnelle des personnes est une compétence régalienne de l'Etat, garantie par l'article L.345-2-2 du CASF. Cependant, face aux carences persistantes en matière d'hébergement des personnes sans-abri et face à l'augmentation de leur nombre dans de nombreux territoires, certaines collectivités territoriales déploient des efforts pour assurer cette mise à l'abri, allant parfois au-delà de leurs compétences propres[58].

↘ Le 18 août 2025, 2 159 enfants sont restés sans solution d'hébergement à la suite de leur demande au 115 ; un chiffre en hausse de 30% par rapport à août 2022.

↘ À la même date, au moins 29 857 enfants étaient hébergés à l'hôtel.

Source : UNICEF France, FAS, Baromètre Enfants à la rue 2025

58. Le Monde, « Rien ne justifie qu'un enfant dorme dehors » : des villes s'engagent pour l'hébergement d'urgence, avec ou sans l'Etat, 31 janvier 2025

Si les communes et intercommunalités disposent de leviers d'action dans ce domaine, il est important de souligner que celles-ci peuvent également rencontrer des freins dans la mise en œuvre de ces initiatives : contraintes budgétaires, manque de moyens humains, manque de coordination entre les différents acteurs, réticence des habitants, etc. A cet égard, l'UNICEF France tient à rappeler que les politiques volontaristes des collectivités en matière d'hébergement doivent impérativement être soutenues par les acteurs compétents, en particulier l'Etat qui doit assumer ses responsabilités dans ce domaine. L'action des communes et intercommunalités ne peut remplacer la mise en œuvre d'une politique nationale ambitieuse de lutte contre le sans-abrisme accompagnée de moyens adéquats.

Le contentieux indemnitaire des collectivités

Le 15 février 2024, les maires de Bordeaux, Grenoble, Lyon, Rennes et Strasbourg ont déposé des recours indemnitaires contentieux contre l'Etat auprès des tribunaux administratifs pour se voir rembourser les dépenses engagées sur leurs fonds propres afin d'héberger des personnes et familles sans-abri présentes sur leur territoire et pallier les carences de l'Etat en la matière[59].

Au moment de l'écriture de ce guide, seul le Tribunal Administratif de Grenoble a statué, reconnaissant la responsabilité de l'Etat dans la crise de l'hébergement d'urgence et le condamnant à indemniser la CCAS de Grenoble pour son action compensatrice[60].

Cadre légal et politiques publiques :

L'accueil en hébergement vise à répondre aux besoins immédiats des personnes sans-domicile et en situation de détresse sociale, médicale ou psychique. La politique d'hébergement relève de la compétence de l'Etat[61] et s'organise autour de deux types de dispositifs :

- d'une part, les dispositifs généralistes (centres d'hébergement d'urgence, centre d'hébergement et de réinsertion sociale, nuitées hôtelières, etc.) et,
- d'autre part, les dispositifs en faveur des demandeurs d'asile et bénéficiaires d'une protection internationale regroupés au sein du "Dispositif national d'accueil".

On assiste également ces dernières années à une multiplication des dispositifs d'hébergement spécialement destinés aux personnes migrantes, notamment par le développement des Centres d'accueil et d'évaluation des situations (CAES) qui sont conçus comme « un sas » visant l'examen des situations, avant une orientation vers l'hébergement généraliste ou le dispositif national d'accueil. Les dispositifs d'hébergement se différencient des dispositifs de logement ou de logement accompagné par leur caractère provisoire en ce qu'ils ne donnent pas lieu à l'établissement d'un bail ou d'un titre d'occupation, ni au versement d'un loyer (ce qui n'exclut pas une participation financière des personnes accueillies)[62].

L'hébergement généraliste est fondé sur trois grands principes fondamentaux qu'il convient de rappeler :

- **L'inconditionnalité de l'accueil :** le principe d'inconditionnalité de l'accueil en hébergement s'oppose à toute discrimination fondée sur le statut administratif de la personne, son âge, son statut familial, ou sur tout autre élément de différenciation. Ce principe a été inscrit dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF) : « Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence » (art. L345-2-2).

59. Gazette des communes, Article de Rouja Lazarova, « Hébergement d'urgence : des maires passent à l'attaque », publié le 16/02/2024
60. Ville de Grenoble, Hébergement d'urgence : l'État condamné en première instance à indemniser la Ville (communiqué de presse du 26 mars 2025)
61. Il est à noter que l'hébergement des femmes enceintes ou des mères isolées avec enfant(s) de moins de 3 ans est une compétence départementale
62. Ministères aménagement du territoire et transition écologique, Mal-logement : les différentes solutions d'hébergement et de logement accompagné, mis à jour le 28 septembre 2020

Le DAHO

Instauré par la loi DALO (Droit au Logement Opposable) du 5 mars 2007, le DAHO (Droit à l'Hébergement Opposable) permet à toute personne privée d'un domicile personnel et ayant sollicité sans succès une place d'hébergement de déposer un recours auprès de la Commission de médiation ou, si nécessaire, d'engager un recours contentieux auprès du tribunal administratif afin de faire valoir son droit à l'hébergement. Dans ce cadre, l'Etat a une obligation de résultat. Cela signifie qu'il doit fournir une solution d'hébergement effective à toute personne remplissant les conditions légales.

- **La continuité de la prise en charge et la mise en œuvre d'un accompagnement :** cela signifie que toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation peut être effectuée vers une structure d'hébergement, de soins, ou vers un logement. Ces principes sont également inscrits dans le CASF (art. L345-2-3).
- **Le respect de la dignité des personnes et la prise en compte de leurs besoins :** le CASF (art. L345-2-2) précise par ailleurs que les conditions d'accueil en hébergement doivent être conformes à la dignité de la personne humaine et que les dispositifs d'hébergement doivent prendre en compte, de la manière la plus adaptée possible, les besoins des personnes accueillies.

RESSOURCES

Jurislogement, Note juridique «Accès et maintien dans l'hébergement d'urgence, 2024

La fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse de l'hébergement est également rappelée au sein des plans quinquennaux pour le Logement d'abord (2018-2022 et 2023-2027)[63], feuilles de route du gouvernement en matière de lutte contre le sans-abrisme. En effet, si la stratégie Logement d'abord vise à limiter le recours aux solutions temporaires – *dont l'hébergement* – au profit d'un accès plus direct et rapide des personnes sans-domicile au logement pérenne, l'hébergement constitue un « filet de sécurité » permettant de répondre à l'urgence, et reste ainsi un élément central de la lutte contre le sans-abrisme et des plans Logement d'abord.

Au-delà de la mise à l'abri, un accompagnement social des personnes hébergées est nécessaire pour favoriser une inclusion durable et l'accès au logement. Cet accompagnement est également inscrit comme principe clé de la stratégie Logement d'abord.

A ce titre, l'Etat finance des places d'hébergement ainsi que l'accompagnement des personnes hébergées. Face au nombre croissant de personnes sans-abri, l'Etat a considérablement augmenté la capacité du parc d'hébergement. Ces dix dernières années, le budget global consacré à l'hébergement généraliste a ainsi été multiplié par quatre[64].

L'Etat a par ailleurs engagé une stratégie de transformation de l'hébergement visant notamment à réduire le recours aux nuitées hôtelières ou à l'hébergement d'urgence au profit de l'augmentation du nombre de places en CHRS ; solution proposant une meilleure qualité d'accueil et d'accompagnement. D'autres projets consistent à améliorer les conditions de vie dans l'hébergement en agissant sur l'accès aux droits, à l'alimentation ou encore la prévention des violences. La transformation de l'hébergement consiste également à une rénovation du bâti via un programme dit « d'humanisation »[65].

63. Gouvernement, Plan Logement d'abord 2023-2027
Gouvernement, Plan Logement d'abord 2018-2022
64. Cour des comptes, Les relations entre l'Etat et les gestionnaires de structures d'hébergement, 2024
65. DIHAL, Notre action (III) : Piloter et transformer le parc d'hébergement

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de la capacité d'accueil du parc d'hébergement

Afin de répondre aux besoins grandissants et de garantir aux enfants et familles sans-abri un accueil inconditionnel en hébergement, il est essentiel de renforcer la capacité d'accueil du parc d'hébergement sur l'ensemble du territoire.

L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalité à contribuer à cet objectif, non seulement en facilitant l'implantation de structures d'hébergement sur leur territoire, mais aussi en participant directement à l'élargissement de l'offre, notamment par la mobilisation de leurs propres ressources.

PISTE D'ACTION #1 : Inscrire le renforcement de l'offre d'hébergement dans les objectifs de la planification locale des politiques de l'habitat

Les communes et intercommunalités jouent un rôle clé dans la planification locale des politiques de l'habitat, du logement et de l'hébergement, notamment à travers leur contribution aux document stratégiques de programmation que sont les Programmes locaux de l'habitat (PLH) et les Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

Dans ce cadre, elles peuvent, en concertation avec les autres parties prenantes, établir des objectifs en termes de renforcement de l'offre d'hébergement sur leur territoire. *En savoir plus p.65*. L'élaboration de ces documents permet de réaliser le diagnostic partagé susmentionné et d'accorder une attention particulière aux besoins spécifiques des enfants.

Quotas d'hébergement : ce que dit le CASF

Il est à noter que pour faciliter la mise en œuvre des objectifs du PDALHPD, le CASF (art. L312-5 3) impose un nombre minimum de places d'hébergement pour certaines communes :

- Les communes membres d'un EPCI de plus de 50 000 habitants ainsi que les communes de plus de 3 500 habitants, comprises dans une agglomération de plus de 50 000 et dont au moins une des communes à plus de 3 500 habitants, doivent atteindre au minimum une place d'hébergement par tranche de 2 000 habitants.
- Cette capacité est portée à une place par tranche de 1 000 habitants dans les communes comprises dans une agglomération de plus de 100 000 habitants.

Exception faite pour certaines communes mentionnées à l'alinéa IV de l'article du CASF, les collectivités ne respectant pas ces quotas s'exposent à des sanctions financières précisées au sein de l'article précité.

PISTE D'ACTION #2 : Créer des centres d'hébergement adaptés à l'accueil des familles

Afin de contribuer au renforcement de la capacité d'accueil du parc d'hébergement, les communes et intercommunalités peuvent créer et gérer, à travers leur CCAS ou CIAS, des établissements ou services à caractères social ou médico-social (ESSMS) tels que des centres d'hébergement et de réinsertion sociale ou encore des centres d'accueil des demandeurs d'asile. Ces établissements sont régis par le CASF qui précise leurs modalités de fonctionnement et de financement (notamment l'obligation de conclure une convention ou un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec le préfet de région). Leur création nécessite une autorisation préalable du préfet de département.

Les communes et intercommunalités peuvent également créer et gérer des établissements dits « d'urgence » qui ne relèvent pas du statut d'ESSMS tels que les centres d'hébergement d'urgence. A la différence des ESSMS, leur ouverture doit faire l'objet d'une déclaration préalable auprès du préfet de département et leurs modalités de création et fonctionnement sont plus souples.

RESSOURCES

Ministère chargé du logement, DIHAL, Cerema, La série de fiche «Dispositifs d'hébergement et de logement adapté»

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités souhaitant créer un centre d'hébergement à porter une attention particulière aux besoins spécifiques des enfants et des familles dans l'élaboration du projet d'établissement, tant en ce qui concerne les conditions matérielles d'accueil que l'accompagnement (*en savoir plus p.60*).

RESSOURCES

Fas, Guide « Accompagner les enfants et familles au sein des structures d'hébergement et d'accompagnement vers le logement ».

La politique d'hébergement grenobloise

Face à une demande croissante et dans un contexte d'insuffisance marquée des places d'hébergement d'urgence en Isère et plus particulièrement sur le territoire grenoblois, la Ville de Grenoble a développé une politique volontariste d'hébergement et finance à ce jour 340 places gérées par le CCAS et réparties sur différents dispositifs :

- **De l'hébergement semi-collectif** comme « le terrain d'insertion du Rondeau », site d'hébergement composé de parties communes (une cuisine collective et des salles d'activité notamment) ainsi que des chalets individuels destinés à accueillir des familles sans-domicile, notamment à la suite d'opérations d'évacuation de squats ou de bidonvilles.
- **De l'hébergement « en diffus »,** dans des appartements et maisons (notamment anciens appartements d'instituteurs mis à la disposition du CCAS par la Ville) et maisons propriétés de l'Établissement Public Foncier Local (dans l'attente de projets d'urbanisme).
- **Des places d'hébergement** financées par la Ville de Grenoble et gérées par des associations.
- **Quelques places à l'hôtel.** Le cas échéant, le CCAS privilégie la mise à l'abri en résidences hôtelières (« appart-hôtel »), solution plus qualitative que l'hébergement hôtelier classique

Ces dispositifs entendent dépasser une logique d'urgence et proposent ainsi un accompagnement global des familles afin de favoriser leur accès au droit commun. Cet accompagnement est réalisé par les travailleurs sociaux du CCAS de Grenoble et par les associations pour les places gérées par ces dernières.

PISTE D'ACTION #3 : Favoriser la mise à disposition du bâti vacant

Dans un contexte de tension foncière, la mobilisation du bâti vacant peut constituer un levier efficace pour renforcer l'offre d'hébergement. Ces dernières années, de nombreux territoires ont ainsi vu se développer des solutions d'habitat temporaires dites « intercalaires ». Celles-ci consistent en la mise à disposition, à des fins sociales, de locaux ou terrains provisoirement inoccupés entre deux usages. Les communes et intercommunalités peuvent jouer un rôle important dans la mise en œuvre de telles solutions :

- **Les communes et intercommunalités disposent d'un patrimoine au sein duquel elles peuvent identifier des logements et bâtiments vacants,** pouvant être mis à disposition d'associations gestionnaires d'hébergement par le biais d'une convention d'occupation temporaire et après réalisation des aménagements nécessaires.

- **Les communes et intercommunalités peuvent également faciliter la mise à disposition de logements et bâtiments vacants dans le parc privé** en jouant le rôle d'intermédiaire entre les bailleurs propriétaires et les associations gestionnaires d'hébergement. Les collectivités peuvent en effet se faire le relai des opportunités de vacances d'une part, et des besoins des associations d'autre part.

- La mise à disposition de logements et bâtiments vacants peut nécessiter des démarches administratives importantes : changement de destination du bâtiment, délivrance de permis de construire, établissement d'une convention d'utilisation, etc. Les collectivités peuvent faciliter ces démarches et l'obtention des autorisations nécessaires au lancement du projet.

- Enfin, les communes et intercommunalités peuvent favoriser l'acceptation de ces projets par les habitants et accompagner leur intégration dans l'environnement, favorisant ainsi des conditions d'accueil favorables pour les publics hébergés.

La mise à disposition de locaux ou terrains vacants suppose de prendre certaines précautions pour s'assurer de l'adaptation des solutions proposées aux besoins des enfants et familles hébergés.

À cet égard, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités souhaitant mettre en œuvre de tels projet de :

- **Garantir des conditions d'habitat dignes, préservant la sécurité des personnes et répondant à leurs besoins.** La configuration des lieux doit notamment être pensée au regard des besoins spécifiques des enfants. Cela peut demander des aménagements importants. Aussi, **l'UNICEF France recommande vivement de privilégier la mobilisation de bâtiments à usage d'habitation.**

- **S'assurer que la durée de mise à disposition du bien soit suffisante pour garantir une continuité dans la prise en charge des familles accueillies.** La charte du collectif « habitat intercalaires Montpellier » préconise ainsi de mettre à disposition des biens pour une durée minimale d'un an, après réalisation des travaux[66]. Il semble notamment important de prendre en considération le calendrier scolaire afin de ne pas mettre fin à un hébergement en cours d'année.

- **Anticiper la fin de mise à disposition du bien, en lien avec les acteurs compétents – notamment les SIAO – afin d'éviter les « sorties sèches », conformément au principe de continuité de l'hébergement.**

- Conditionner la mise à disposition du bien à la mise en œuvre d'un accompagnement des personnes accueillies. Cela suppose des moyens humains et financiers suffisants pour lesquels l'Etat et d'autres collectivités territoriales peuvent être sollicités.

RESSOURCES

- Ministère Territoires, Ecologie, Logement, Zéro Logement Vacant. Accompagner les collectivités dans la résorption de la vacance
- Affil, Habitats intercalaires - Suivez le guide !, 2019
- Grand Lyon, Urbalyon, Occupation temporaire. Enjeux et guide pratique à l'usage des collectivités locales, octobre 2019
- APUR, Hébergement d'urgence : approches nouvelles, projets hybrides, février 2021

66. Charte du collectif habitat intercalaire Montpellier

À Lyon, la mobilisation des bâtiments vacants pour lutter contre le sans-abrisme des enfants

La Ville de Lyon a pris deux engagements politiques forts :

- **Renforcer la lutte contre le sans-abrisme** en portant notamment une attention particulière aux enfants (dispositif « Zéro enfant à la rue »). Le budget global dédié à la politique de lutte contre le sans-abrisme est ainsi passé de 30 000 à 2,5 millions d'euros entre 2021 et 2024.
- **Lutter contre la vacance du patrimoine municipal.**

C'est de la convergence de ces deux volontés qu'est née la politique lyonnaise en matière de création de places d'hébergement, mise en œuvre selon plusieurs modalités :

- **La collectivité identifie les logements et bâtiments vacants et les met à disposition** d'associations gestionnaires de dispositifs d'hébergement pour le compte de l'Etat ;
- **La collectivité identifie les logements et bâtiments vacants, les met à disposition et finance** des associations assurant l'hébergement et l'accompagnement des personnes ;
- **La collectivité identifie les logements et bâtiments vacants, gère directement les dispositifs de mise à l'abri et accompagne** les personnes accueillies.

« Initialement, l'engagement de la Ville consistait principalement à mettre à disposition son patrimoine – ce qui représente déjà une contribution significative. Puis, progressivement la municipalité a développé une véritable expertise et capacité opérationnelle qui lui permet aujourd'hui de gérer ce qu'on peut appeler des «centres d'hébergement municipaux» avec des équipes dédiées, compétentes et engagées, de l'identification du bâtiment vacant à l'accompagnement global des personnes hébergées. »

Sophia Popoff, Adjointe au Maire de Lyon en charge du Logement, du renouvellement urbain et de l'hébergement d'urgence

Recommandation 2 | Améliorer les conditions d'hébergement des enfants

Au-delà du manque de places, les solutions d'hébergement proposées sont souvent inadaptées aux besoins spécifiques des familles. L'amélioration des conditions d'hébergement et leur adaptation aux besoins des enfants et familles sont essentielles pour préserver leur dignité et leur bien-être et pour favoriser leur inclusion.

L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalités à se saisir de cet enjeu, en intégrant cette exigence aussi bien dans la création de nouvelle structure que dans la rénovation du parc existant.

PISTE D'ACTION #1 : Porter une attention particulière aux besoins spécifiques des enfants et familles dans les projets d'établissement

Lorsque les communes et intercommunalités ou leur CCAS / CIAS sont impliqués dans la création de structures d'hébergement, l'UNICEF France les invite à penser le projet d'établissement au regard des besoins des enfants et familles. Aussi, **au-delà du respect des normes de sécurité et des critères de salubrité devant garantir des conditions d'hébergement conforme à la dignité humaine, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités de porter une attention particulière à :**

- La préservation de l'intimité des personnes et de la vie familiale ;
- L'aménagement des « chambres familles », notamment en définissant des espaces dédiés aux repas, au jeu, au sommeil, à la réalisation des devoirs, ainsi que des espaces de rangement.
- L'accès à des équipements permettant la préparation autonome des repas ;
- L'accès à des équipements adaptés pour les enfants (équipements de puériculture, etc.) ;
- L'accès à des espaces collectifs, ouverts et adaptés aux enfants et permettant l'organisation d'activités ou d'ateliers ;
- L'adaptation des locaux aux personnes en situation de handicap.

Il est par ailleurs nécessaire de penser l'accompagnement des familles hébergées en considérant les enfants comme des bénéficiaires directs de cet accompagnement. L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalités à prendre en compte les enjeux liés à :

> La scolarité des enfants (*en savoir plus p.80)* ;

> L'accès aux soins (*en savoir plus p.89*) ;

> L'accueil du jeune enfant (*en savoir plus p.72*) ;

> La protection contre les violences ;

> Le soutien à la parentalité ;

> L'accès aux loisirs et à la culture, etc.

RESSOURCES

FAS, Guide « Accompagner les enfants et familles au sein des structures d'hébergement et d'accompagnement vers le logement »

Cela suppose de promouvoir l'ouverture des structures d'hébergement sur leur environnement, afin de garantir l'accès des familles hébergées et des professionnels qui les accompagnent aux ressources du territoire et de faciliter leur inclusion. Cette ouverture peut par ailleurs favoriser l'acceptation sociale du projet par les habitants de la commune ou de l'intercommunalité.

L'UNICEF France invite donc les collectivités à soutenir l'ancrage territorial des structures d'hébergement, y compris celles dont elles ne sont pas gestionnaires.

Cela peut non seulement contribuer à améliorer les conditions d'accueil des familles, mais aussi à renforcer l'offre d'hébergement sur le territoire en incitant l'implantation de nouvelles structures.

PISTE D'ACTION #2 : Contribuer à l'humanisation du parc d'hébergement

Afin de contribuer à l'amélioration des conditions d'hébergement des enfants et familles sans-domicile, les communes et intercommunalités peuvent recourir aux aides financières de l'Agence nationale de l'habitat (Anah).

Le programme d'humanisation de l'Anah :

Le programme dit « d'humanisation » a pour objectif d'améliorer les conditions d'accueil des centres d'hébergement existants. Il vise notamment à supprimer les dortoirs pour les transformer en unités de vie, plus adaptées à l'accueil des familles.

Le programme permet ainsi de financer une assistance à la maîtrise d'ouvrage à la fois administrative, technique et financière, ainsi que les travaux.

Les structures éligibles sont les suivantes :

- L'hébergement d'urgence : CHU, logements d'urgence appartenant à des collectivités locales ou des associations, les hôtels sociaux
- L'hébergement d'insertion / de stabilisation : CHRS, LHSS, LAM et dans certaines conditions, les accueils de jours.

Les communes et intercommunalités et leurs établissements publics peuvent bénéficier des aides de l'Anah dédiées à l'humanisation des structures d'hébergement.

RESSOURCES

- DIHAL, Anah, Présentation du programme d'aide à l'humanisation des structures d'hébergement, 2024
- Anah, « Aides et démarches pour l'humanisation des structures d'hébergement »

Les projets d'humanisation peuvent être également co-financés par des aides ponctuelles dans le cadre d'appels à projets ou à manifestation d'intérêt, par un Prêt Logement d'Urgence (PLU) de la Banque des Territoires[67], par des aides de la CAF, etc.

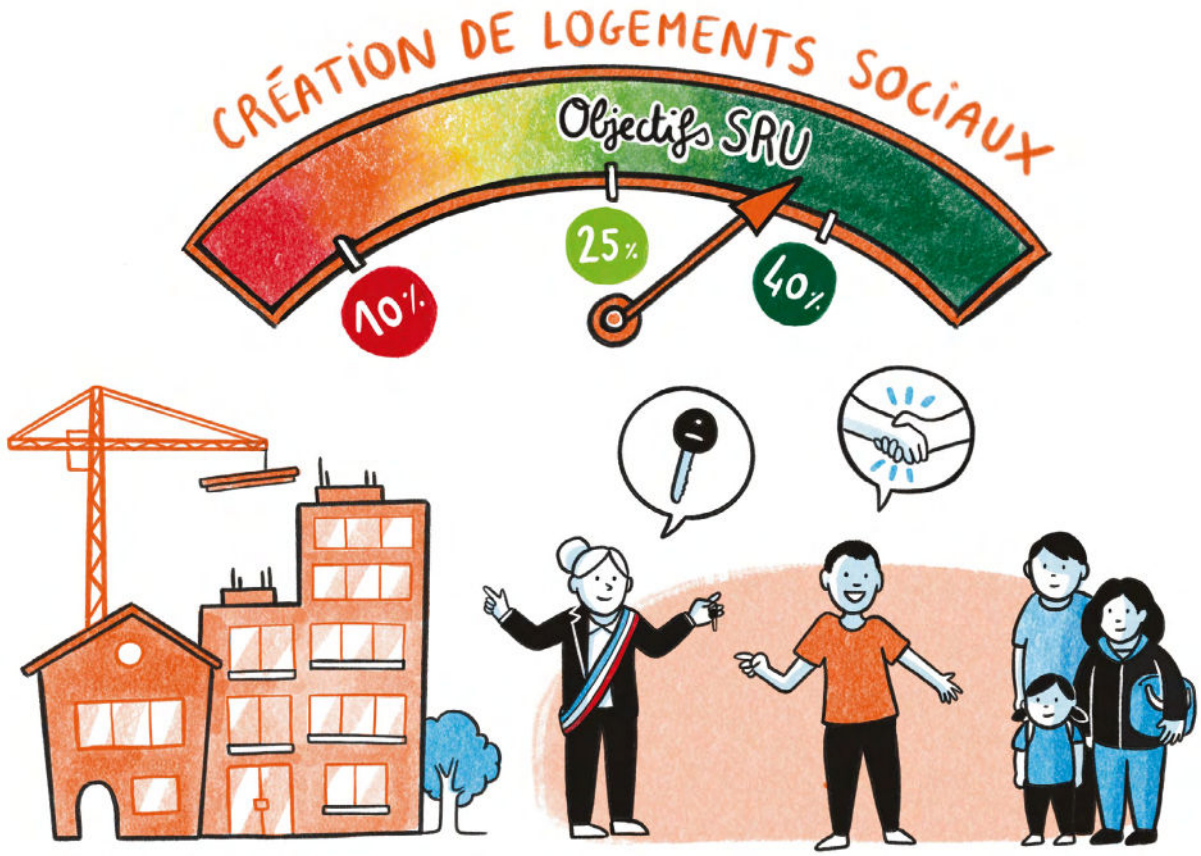
Il est à noter que lorsqu'elles ne sont pas porteuses des projets d'humanisation, les communes et intercommunalités peuvent apporter leur soutien financier.

RESSOURCES

FAS, Guide « Accompagner les acteurs à concevoir l'humanisation et l'évolution de leur offre d'accompagnement »

67. Banque des Territoires, Prêt Logement d'Urgence : financer des logements destinés aux plus démunis, page consultée en mai 2025

Favoriser l'accès au logement



Toute ambition de réduction du sans-abrisme, de résorption durable des lieux de vie informels ou de « désengorgement » de l'hébergement suppose de favoriser l'accès des personnes sans-domicile au logement. C'est tout l'enjeu de la politique du Logement d'abord qui consiste à favoriser « l'accès le plus rapide possible au logement pour les personnes sans domicile, avec la mise en place d'un accompagnement adapté, pour faire du logement la clé de l'insertion »[68]. Si le plan quinquennal pour le Logement d'abord[69], lancé en 2018 et renouvelé en 2023, a jusqu'alors permis à 650 000 personnes dont 146 000 enfants d'accéder au logement, sa montée en puissance se heurte à de nombreux obstacles. Parmi eux, une production et une attribution insuffisante de logements sociaux et une mobilisation encore trop limitée du parc privé à des fins sociales.

↘ En France, 350 000 personnes sont sans-domicile (en hébergement ou sans-abri) ; un chiffre en hausse de plus de 140% depuis 2012.

Source : Fondation pour le Logement des Défavorisés, Rapport annuel sur l'Etat du mal-logement en France, 2025

Dans ces conditions, l'effectivité du droit au logement reconnu par les texte nationaux et internationaux[70] ne peut être garantie.

Si l'Etat est garant du droit au logement et doit impérativement prendre ses responsabilités en la matière, le déploiement et la réussite du Logement d'abord reposent sur l'engagement de l'ensemble des acteurs, en particulier celui des collectivités locales. La territorialisation de cette politique a notamment démontré le pouvoir d'agir des communes et intercommunalités pour favoriser l'accès des familles sans-domicile au logement. Quelques-uns de leurs leviers d'action sont explorés dans la section suivante.

68. DIHAL, La stratégie Logement d'abord et ses résultats, page consultée en mai 2025

69. Plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022
Deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord 2023-2027

70. Article 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant, Article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, Article 11§1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Articles 16, 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée …

Si les communes et intercommunalités disposent de leviers d'action pour favoriser l'accès des familles sans-domicile au logement, celles-ci se confrontent également aux freins précédemment cités, sur lesquels elles ne peuvent agir seules. La montée en puissance du Logement d'abord dans les territoires et l'efficacité des politiques locales nécessitent ainsi de prendre des mesures structurelles pour renforcer la production et l'attribution des logements sociaux. **De nombreux acteurs, dont l'UNICEF France, réclament ainsi la mise en œuvre d'une programmation pluriannuelle fixant, entre autres, des objectifs ambitieux en la matière.**

Les villes soulignent par ailleurs l'impasse dans laquelle se trouvent les personnes en situation administrative précaire, la quasi-totalité des solutions de logement étant conditionnées à la régularité de séjour. Cette tendance se densifie à mesure que les nombreuses lois relatives à l'immigration (22 textes en 30 ans) restreignent l'accès au séjour des personnes étrangères. A cet égard, l'UNICEF France tient à rappeler la position du Comité des Droits de l'Enfant qui indique que « *compte tenu de l'article 18 de la CIDE, dans le cadre d'une approche globale du droit de l'enfant à un milieu familial dans le contexte des migrations il faudrait envisager des mesures visant à permettre aux parents de s'acquitter de leurs obligations en matière de développement de l'enfant. Étant donné que la situation irrégulière d'enfants ou de leurs parents au regard de la législation relative à l'immigration peut nuire à ces objectifs, les États devraient ouvrir des voies de migration régulières et non discriminatoires et mettre en place des mécanismes permanents et accessibles pour que les enfants et leur famille puissent accéder à un statut migratoire régulier ou obtenir un permis de résidence à long terme pour des motifs tels que l'unité familiale, les relations de travail, l'insertion sociale et autres.* »[71]. **L'UNICEF appelle les Etats à s'inscrire dans cette logique et à créer des voies légales et sûres de migration. L'organisation appelle également à sécuriser l'accès à un titre de séjour vie privée et familiale de plein droit pour les jeunes majeurs ayant été pris en charge en tant que mineurs non accompagnés avant leur majorité.**

Cadre légal et politiques publiques :

Garanti par les textes internationaux, le droit au logement est reconnu comme un objectif de valeur constitutionnelle depuis 1995. Ce droit a été réaffirmé à plusieurs reprises, notamment par la loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, dite « loi DALO » :

« Le droit au logement décent et indépendant est garanti par l'Etat à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence définies par décret en Conseil d'Etat, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir » (article L300-1 du Code de la construction et de l'habitat).

La mise en œuvre de ce droit s'exerce par un recours amiable (auprès d'une commission départementale de médiation, dite « COMED ») puis, si nécessaire, par un recours contentieux (auprès du tribunal administratif). Dès lors que la situation du demandeur est reconnue par la COMED comme prioritaire, le DALO donne à l'Etat une obligation de résultat pour son relogement.

RESSOURCES

Fondation pour le Logement des Défavorisés, Guide : Le droit au logement opposable, 2017

Pour garantir le droit au logement, l'Etat met en œuvre la politique du Logement d'abord, visant à favoriser un accès plus direct au logement en évitant, autant que possible, le passage par des solutions intermédiaires telles que l'hébergement. Depuis 2017, deux plans quinquennaux pour le Logement d'abord se sont ainsi succédé, prévoyant :

- **La production et la mobilisation de logements abordables et adaptés aux besoins des ménages en grande précarité.** Cet objectif repose essentiellement sur la production de logements sociaux et très sociaux, la mobilisation du parc privé à des fins sociales et le développement de solutions de logement adapté.

71. Observation générale conjointe n°4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n°23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des Etats en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour

- **La promotion et l'accélération de l'accès au logement.** Il s'agit notamment de renforcer l'attribution des logements sociaux pour les personnes sans-domicile et d'améliorer leur accompagnement en faisant des SIAO « les pivots des parcours d'accompagnement vers et dans le logement ».

- **La prévention des ruptures dans les parcours résidentiels.** Cet axe comprend le renforcement de la prévention des expulsions locatives, la prévention des ruptures résidentielles de certains « publics spécifiques » comme les personnes sortant d'institution ou victimes de violence, ainsi que l'amélioration des connaissances sur les personnes sans-domicile ou mal-logées, leurs besoins et leurs parcours.

La mise en œuvre des plans quinquennaux pour le Logement d'abord repose par ailleurs sur un partenariat au niveau des territoires. Quarante-quatre collectivités se sont ainsi engagées dans leur mise en œuvre accélérée à travers des stratégies partenariales visant à favoriser l'accès au logement des personnes sans-domicile[72].

De plus, il est important de souligner que les communes et intercommunalités ont des obligations légales en matière de logement, dont le respect est essentiel pour favoriser l'accès au logement des personnes sans-domicile. En particulier, l'article 55 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite « **loi SRU** », impose à certaines communes de disposer d'un nombre minimal de logements sociaux au sein de leur parc de résidences principales, sous peine de sanction en cas de non-respect. En 2023, 54% des communes concernées ne respectaient toujours pas leurs obligations[73].

72. DIHAL, Logement d'abord : 4 ans de résultats et de mobilisation territoriale pour les personnes sans-domicile, Octobre 2021
73. Vie publique, Logement social : la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) en 6 questions, article publié le 16 mai 2024

Recommandation 1 | Contribuer au renforcement de l'offre de logements abordables et adaptés

Au-delà du respect de leurs obligations légales liées à la loi SRU, les communes et intercommunalités sont encouragées à soutenir le développement de l'offre de logements sociaux et très sociaux en s'appuyant sur les outils de programmation et d'orientation des politiques locales de l'habitat ainsi que sur la mobilisation du parc privé à des fins sociales.

PISTE D'ACTION #1 : Inscrire des objectifs ambitieux de production de logements sociaux dans la planification locale des politiques de l'habitat

Comme évoqué précédemment, les communes et intercommunalités jouent un rôle central dans la planification locale des politiques de l'habitat et du logement, notamment à travers leur contribution aux documents stratégiques de programmation que sont les Programmes locaux de l'habitat (PLH) et les Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

Les outils de la programmation locale de l'habitat

- **Les programmes locaux de l'habitat (PLH) :** le PLH est un document stratégique d'orientation, de programmation, de mise en œuvre et de suivi de la politique de l'habitat à l'échelle intercommunale. Il définit, pour une durée de six ans, la stratégie portée par les acteurs du territoire pour satisfaire les besoins des personnes en logement et en places d'hébergement. Le PLH allie vision stratégique et actions opérationnelles concrètes. Le PLH est **porté par l'EPCI** mais de nombreux acteurs sont associés à son élaboration et à sa mise en œuvre, notamment les communes.
- **Les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) :** le PDALHPD comprend des mesures destinées à permettre aux personnes et aux familles en difficultés sociales et économiques d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir, ainsi que de bénéficier d'un accompagnement social adapté. Le PDALHPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le département. Les communes et leurs groupements peuvent être associés à son élaboration.

L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalités à intégrer aux PLH et PDALHPD, en concertation avec les autres parties prenantes, des objectifs ambitieux en termes de production de logements sociaux et très sociaux adaptés aux familles.

Cela nécessite notamment d'avoir une bonne connaissance des configurations familiales des ménages concernés, afin de leur permettre d'accéder à un logement qui réponde à leurs besoins.

PISTE D'ACTION #2 : Favoriser l'accès des familles sans-domicile au parc privé via l'intermédiation locative

Si le renforcement du parc social doit demeurer une priorité, de nombreux arguments plaident également en faveur d'une plus grande mobilisation du parc locatif privé à des fins sociales. En effet, ce dernier constitue un important vivier de logements susceptibles d'être mobilisés pour loger dignement des personnes et familles sans-domicile, dans un contexte où une grande partie de la demande en logement social reste insatisfaite. Cette mobilisation combine par ailleurs de nombreux atouts : elle apporte une réponse rapide et peut ainsi permettre de répondre à l'urgence sociale, elle ne consomme pas de foncier dans la mesure où elle repose sur le parc existant, elle contribue à la lutte contre la vacance et favorise la mixité sociale. La mobilisation du parc privé peut ainsi représenter un levier complémentaire au développement du parc social pour répondre aux besoins en logements abordables.

L'intermédiation locative : un outil pertinent pour mobiliser le parc privé à des fins sociales

L'intermédiation locative (IML) vise à permettre aux ménages rencontrant des difficultés pour accéder au logement à accéder au parc locatif privé en apportant des garanties supplémentaires aux bailleurs grâce l'intervention d'un tiers agréé (généralement une association). Elle se décline selon deux modalités :

- **La location / sous-location (pouvant conduire à un glissement de bail) :** l'organisme agréé est locataire et signe un contrat de bail avec le propriétaire ainsi qu'un contrat d'occupation temporaire (contrat de sous-location) avec le ménage ;
- **Le mandat de gestion :** le ménage est directement locataire mais la gestion locative est déléguée à un organisme agréé qui signe un mandat de gestion avec le bailleur.

L'intermédiation locative recouvre trois activités principales : la captation de logement dans le parc privé, la gestion locative et l'accompagnement des ménages pour l'accès et le maintien dans le logement.

Ce dispositif semble particulièrement pertinent pour les familles sans-domicile car il leur permet d'accéder à un logement tout en bénéficiant d'un accompagnement social adapté (occupation du logement, paiement du loyer, intégration dans le territoire), favorisant ainsi une insertion pérenne. Il est complémentaire des autres dispositifs de logement adapté, davantage adressés aux personnes isolées.

L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalités à soutenir le développement de l'intermédiation locative.

Elles peuvent notamment :

- Intégrer l'intermédiation locative comme outil dans la politique locale de l'habitat ;
- Soutenir financièrement les dispositifs (financement direct de l'IML, attribution de primes incitatives aux bailleurs pour favoriser la captation de logement) ;
- Réaliser des activités d'intermédiation locatives via leur CCAS ou CIAS ;
- Porter ou relayer des actions de communication à destination des bailleurs privés.

RESSOURCES

- DIHAL, FAS, Fapil, Habitat et Humanisme, Soliha, Guide technique de l'Intermédiartion locative financée par l'État (IML), mai 2024
- DIHAL, Organiser la captation de logements privés pour l'intermédiation locative, décembre 2020

Recommandation 2 | Garantir un accès prioritaire aux logements sociaux et proposer un accompagnement vers et dans le logement

Parallèlement au renforcement de l'offre de logements abordables, il est essentiel de s'assurer de son accessibilité pour les familles sans-domicile.

PISTE D'ACTION #1 : Porter une attention particulière aux familles sans-domicile dans l'attribution des logements sociaux

Les communes et intercommunalités jouent un rôle central dans l'attribution des logements sociaux et peuvent ainsi favoriser l'accès au logement des personnes en situation de précarité présentes sur leur territoire, notamment les familles sans-domicile.

En effet, **la loi ALUR (2014) a positionné les EPCI** comme chefs de file en matière d'attribution des logements sociaux. Ces derniers sont ainsi responsables de l'élaboration des politiques d'attribution sur le territoire, définies dans le cadre des conférences intercommunales du logement (CIL), au sein desquelles sont également représentées les communes. Les orientations définies par les CIL sont ensuite formalisées dans des conventions intercommunales d'attribution (CIA) signées par les EPCI, les préfets de départements, les bailleurs sociaux et les titulaires de droits de réservation. Celles-ci précisent les engagements des bailleurs sociaux et des réservataires de logement (dont les communes font partie), notamment en termes de priorisations de certains publics dans l'attribution des logements sociaux comme les ménages bénéficiant d'une décision favorable au titre du DALO et les personnes et familles sans-domicile ou mal-logées. Ainsi, les communes et intercommunalités peuvent orienter les politiques locales d'attribution en faveur de l'accès au logement des familles sans-domicile.

D'autre part, en contrepartie du soutien qu'elles apportent au logement social, les communes et intercommunalités sont « réservataires » de logements sociaux. A ce titre, elles disposent d'un droit de réservation de maximum 20% des logements sociaux et peuvent proposer des candidats à la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (Caleol), dont elles sont membres de droit. Là encore, les communes et intercommunalités disposent de leviers pour favoriser l'accès au logement des familles sans-domicile.

Enfin, les communes et intercommunalités peuvent jouer un rôle d'accueil, d'information et d'orientation des demandeurs de logements sociaux voire, être guichet d'enregistrement des demandes. Une attention particulière peut être portée aux familles sans-domicile dans le cadre de ces activités.

RESSOURCES

- Ministère chargé du Logement, La politique d'attribution des logements locatif sociaux. La gouvernance intercommunale, 2023
- Ministère chargé du Logement, L'attribution des logements locatifs sociaux. Objectifs, enjeux, acteurs et outils, 2023
- L'Union sociale pour l'habitat, Attributions de logements sociaux. Réponses aux questions que se posent les maires et élus intercommunaux, 2020

PISTE D'ACTION #2 : Accompagner les familles sans-domicile vers et dans le logement

La réussite du Logement d'abord repose non seulement sur un renforcement de la production de logements abordables et des attributions en faveur des personnes et familles sans-domicile, mais aussi sur leur **accompagnement vers et dans le logement** et une inclusion durable. Compétentes en matière d'action sociale, les communes et intercommunalités peuvent contribuer à cet accompagnement en agissant notamment sur l'accès au droit commun.

Il importe alors de veiller à la complémentarité et la coordination de leurs actions avec celles d'autres acteurs comme le département ou les acteurs de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion (AHI). A cette fin, les

communes et intercommunalités peuvent intégrer des espaces de coopération tels que des plateformes territoriales d'accompagnement[74] voire, en être à l'initiative.

Il s'agit par ailleurs d'adapter les modalités de l'intervention sociale aux besoins spécifiques des personnes et familles sans-domicile. Les démarches d'aller-vers, permettant de (re)créer du lien avec les personnes et d'amorcer un parcours d'accompagnement, apparaissent particulièrement pertinentes.

Dans le cadre d'un accompagnement pluridisciplinaire, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités de porter une attention particulière aux enfants.

L'Équipe Juridique Mobile de la Ville de Grenoble :

Pour renforcer le droit à l'hébergement et au logement opposable (DAHO / DALO), la Ville de Grenoble a mis en place une équipe juridique mobile (EJM). Constituée d'un travailleur pair appuyé par des juristes rattachés à l'Université Grenoble Alpes, l'EJM agit à plusieurs niveaux pour faire valoir ces droits :

- Elle va à la rencontre des publics concernés et les accompagnent au cours de procédures de contentieux ;
- Elle informe et délivre des formations en direction des acteurs associatifs ;
- Elle soutient les ménages dans leurs démarches de contentieux auprès des juridictions administratives si les décisions rendues le justifient.

74. FAS, Plateformes territoriales d'accompagnement « Logement d'abord » : développer des logiques de coordination renforcée au service des personnes, 2020

Chapitre 3

Garantir l'accès aux biens et services essentiels à l'effectivité des droits de l'enfant

Le *sans-domicilisme* prive non seulement les enfants d'un environnement protecteur, stable et propice à leur développement, mais affecte plus largement l'ensemble de leurs droits. La lutte contre l'exclusion des enfants liée au logement ne peut ainsi se réduire à l'amélioration de leurs conditions d'habitat. Il s'agit également de promouvoir leur pleine inclusion en garantissant leur accès aux biens et services essentiels à la réalisation de leurs droits.

En tant qu'acteurs de proximité, les communes et intercommunalités jouent un rôle central dans ce domaine. Leurs compétences – pour certaines, obligatoires – en matière d'accueil du jeune enfant, d'éducation, de restauration scolaire ou de santé, leur confèrent non seulement une responsabilité directe, mais aussi une pleine légitimité à agir.

De nombreuses collectivités œuvrent d'ores et déjà en ce sens. A travers les actions mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants, ce chapitre propose d'explorer les leviers d'action des communes et intercommunalités pour garantir un accès effectif des enfants en familles sans-domicile aux biens et services essentiels à l'effectivité de leurs droits.

Sommaire

ENJEU 1 **Garantir l'accès des enfants et familles sans-domicile aux modes d'accueil du jeune enfant** 72

Recommandation 1 | Financer et développer une offre d'accueil adaptée 74

Recommandation 2 | Aller vers les familles pour garantir un accès équitable à l'accueil du jeune enfant 77

Recommandation 3 | Garantir un accueil de qualité et équitable 79

ENJEU 2 **Garantir l'accès et le maintien des enfants sans-domicile à l'école*** 80

Recommandation 1 | Repérer les enfants sans-domicile non scolarisés et les accompagner vers l'école et dans leur scolarité 83

Recommandation 2 | Favoriser l'accès aux services liés à la scolarisation 86

ENJEU 3 **Favoriser l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile** 89

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants dans l'animation territoriale de la santé 91

Recommandation 2 | Rapprocher les enfants sans-domicile du soin 93

ENJEU 4 **Favoriser l'accès des enfants et familles sans-domicile à une alimentation saine et en quantité suffisante** 95

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants sans-domicile dans la coordination territoriale de la lutte contre la précarité alimentaire 97

Recommandation 2 | Garantir une alimentation saine et en quantité suffisante à travers l'aide alimentaire et la restauration collective 99

Garantir l'accès des enfants et familles sans-domicile aux modes d'accueil du jeune enfant

Les jeunes enfants vivant dans des situations de grande précarité, notamment sans-domicile, sont souvent privés d'un environnement stable, sécurisant et stimulant. Leur quotidien est marqué par l'instabilité, l'isolement et des conditions de vie difficiles, qui limitent leurs possibilités de jouer, d'apprendre, de se reposer ou d'interagir avec d'autres enfants.

Les structures d'accueil du jeune enfant jouent un rôle essentiel pour répondre à ces besoins fondamentaux. Elles offrent un cadre protecteur, favorisent la socialisation, soutiennent le développement global de l'enfant et facilitent l'accès à des droits essentiels : alimentation, santé, éducation, loisirs. Elles préparent aussi les enfants à leur future scolarisation et renforcent leur inclusion sociale.

Garantir cet accès constitue une responsabilité majeure pour les communes et intercommunalités, en tant qu'autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant. Elles doivent veiller à développer une offre adaptée sur leur territoire, capable de répondre aux besoins de toutes les familles, y compris les plus vulnérables.

Les modes d'accueil du jeune enfant jouent un double rôle : ils facilitent la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, tout en constituant un levier important pour accompagner les enfants issus des familles les plus vulnérables. Toutefois, l'accessibilité et l'adaptabilité de cette offre pour les enfants en situation de grande pauvreté représentent un défi majeur pour les municipalités.

Les familles sans domicile, en particulier, cumulent des difficultés auxquelles les dispositifs classiques d'accueil ne répondent pas toujours de manière adéquate. Face à cette réalité, les villes identifient plusieurs pistes d'action : diversification et développement des solutions d'accueil, amélioration de la qualité de l'accueil, meilleure accessibilité de l'information, et lutte contre les pratiques discriminatoires.

RESSOURCES

CNAF, Quel accueil pour le jeune enfant en situation de pauvreté ?, 2021

Cadre légal et politiques publiques :

L'accès à un mode d'accueil de qualité pour tous les enfants, y compris ceux issus de familles sans-domicile, constitue un enjeu majeur de justice sociale et de développement de l'enfant. Ce droit est reconnu au niveau international par la Convention internationale des droits de l'enfant, dont l'article 18[75] affirme que les parents doivent pouvoir bénéficier de services de garde pour garantir le bien-être de leurs enfants, notamment lorsqu'ils travaillent ou ne peuvent en assurer eux-mêmes la garde.

Face aux inégalités persistantes d'accès à l'accueil du jeune enfant[76], l'État Français a engagé en 2022 une refondation de sa politique publique. Celle-ci a abouti à la création, par la loi du 18 décembre 2023 pour le plein emploi, du **Service public de la petite enfance** (SPPE), entré en vigueur au 1er janvier 2025. Ce service vise à offrir à chaque famille, quelle que soit sa situation, une solution d'accueil de qualité, à un coût raisonnable et équitable, quel que soit le mode d'accueil choisi.

Le Service public de la petite enfance (SPPE)

La loi du 18 décembre 2023 a introduit la **notion d'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant**, conférant aux communes un rôle central sur la petite enfance. L'article L.214-1-3 du Code de l'action sociale et des familles précise que les communes sont désormais responsables de :

1- Recenser les besoins des enfants de moins de trois ans et les modes d'accueil disponibles ;

2- Informer et accompagner les familles dans leurs démarches ;

3- Planifier le développement de l'offre d'accueil sur leur territoire ;

4- Soutenir la qualité des structures d'accueil.

Les deux premiers points mentionnés ci-dessus sont obligatoires pour l'ensemble des municipalités, et les deux derniers le sont pour les villes de plus de 3 500 habitants. Ces compétences peuvent être transférées au niveau de l'EPCI ou du syndicat mixte, si la commune le souhaite.

Les **communes** doivent désormais planifier la création de nouvelles places d'accueil, ainsi que le développement de la qualité de leur offre. Pour cela, elles peuvent s'appuyer sur les ressources qui peuvent être mobilisables dans le cadre du Schéma départemental des services aux familles (SDSF), piloté par le comité départemental des services aux familles (présidé par le représentant de l'Etat, et dans lequel elles peuvent siéger).

En parallèle, les **conseils départementaux** conservent leur compétence en matière de **Protection Maternelle et Infantile** (PMI). Ce service, gratuit et accessible à toutes les familles, assure notamment :

- Des consultations médicales préventives et des visites à domicile ;
- Des actions médico-sociales de soutien à la parentalité ;
- L'agrément et le contrôle des structures d'accueil ;
- Des actions de prévention et de protection de l'enfance.

75. La Convention internationale des droits de l'enfant précise dans l'article 18 « Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises. »

76. Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, Outils et ressources à destination des autorités organisatrices de l'accueil du jeune enfant | solidarites.gouv.fr, page publiée le 20 novembre 2024

Recommandation 1 | Financer et développer une offre d'accueil adaptée

Les besoins d'accueil des jeunes enfants issus de familles en grande précarité sont souvent **sous-estimés** car **non exprimés**. De nombreuses familles sans-domicile échappent aux dispositifs de repérage et ne sont pas identifiées par les services municipaux (*en savoir plus p.13*). Par méconnaissance, méfiance ou découragement face à la complexité des démarches, elles ne formulent pas de demande et n'ont pas recours aux services existants.

Dans ce contexte, l'UNICEF France recommande d'intégrer dans la planification territoriale une approche plus proactive, en tenant compte des besoins réels, y compris ceux qui restent invisibles. Cela implique de créer des places en crèche spécifiquement pensées pour répondre aux situations d'urgence, avec des horaires et des tarifs adaptés aux réalités des familles les plus vulnérables.

Les municipalités, gestionnaires en 2018 de 58% des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE)[77] et en capacité d'autoriser ou non l'ouverture de crèches, sont donc responsables de la diversification des solutions d'accueil.

Ces difficultés s'inscrivent dans un contexte général de crise du secteur de la petite enfance qui s'exprime notamment par le manque de places et de professionnels qualifiés.

Au niveau national, les villes recommandent d'augmenter les **financements des CAF sur l'accueil d'urgence et l'accueil occasionnel** en privilégiant un financement par « berceau », pour l'ensemble des lieux d'accueil de la petite enfance. Cela implique de sortir de leur financement par le biais du nombre d'heures de présence effective (financement PSU).

De plus, il est à noter que les dispositifs spécifiques pour favoriser l'insertion des familles ne sont souvent qu'ouverts qu'en QPV. Les familles sans-domicile ne sont pas toujours résidentes dans ces quartiers, et il est nécessaire d'assurer une meilleure couverture territoriale des besoins d'urgence.

PISTE D'ACTION #1 : Diversifier et développer les solutions d'accueil et notamment les places en accueil d'urgence ou occasionnel

Aujourd'hui, les modèles économiques des crèches — en particulier les crèches dites « PSU » (Prestation de service unique) — peuvent avoir un effet dissuasif sur l'accueil des enfants issus de familles précaires. Le financement majoritairement basé sur le « réalisé » (présence effective de l'enfant) incite les gestionnaires (et donc les collectivités) à privilégier :

- les enfants dont les parents sont tous les deux actifs,
- les contrats à temps plein,
- les familles pouvant garantir une fréquentation régulière.

Or, les enfants de familles en situation de précarité ont souvent des besoins d'accueil irréguliers, partiels ou urgents, et nécessitent un accompagnement parental renforcé. Leur accueil repose donc sur une démarche volontaire et proactive des EAJE, qui doit être inscrite dans le projet d'établissement.

En effet, si la PSU permet d'assurer aux familles que seules les heures réalisées sont bien facturées, quel que soit leur mode d'accueil, elle incite également les gestionnaires de lieux d'accueil petite enfance à s'assurer que l'ensemble des plages horaires sont remplies. Le modèle de financement dit « PSU » n'est donc pas adapté aux réalités des familles les plus précaires[78], qui nécessitent une gestion souple des plannings, une disponibilité de places pour les urgences et un travail en réseau avec les acteurs sociaux et médico-sociaux. Il est donc crucial de repenser les logiques de financement pour permettre aux structures d'assurer un accueil inclusif, souple et réactif, à la hauteur des enjeux sociaux et éducatifs.

L'UNICEF France recommande aux municipalités d'adapter et de diversifier leurs offres d'accueil dans les EAJE. En augmentant leurs capacités d'accueil et notamment le nombre de places en accueil d'urgence ou occasionnel, les municipalités s'assurent de répondre de façon rapide aux besoins des enfants sans domicile.

RESSOURCES

Adapter son offre d'accueil pour répondre aux besoins de toutes les familles – Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), mars 2024

77. Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), Atlas des établissements d'accueil du jeune enfant, édition 2018, p.5
78. UNICEF France, Fédération des acteurs de la solidarité, Accueil du jeune enfant en situation de précarité – Contribution au CNR Petite enfance, Février 2023

• L'accueil occasionnel et les horaires atypiques

La branche famille de la CNAF définit **l'accueil occasionnel** comme suit : « *L'accueil est occasionnel lorsque les besoins de la famille et de l'enfant sont connus à l'avance, sont ponctuels et ne sont pas récurrents. L'enfant est donc déjà connu de l'établissement, a besoin d'un accueil pour une durée limitée, ne se renouvelant pas à un rythme régulier prévisible d'avance.* »[79]

Il est un outil au service des travailleurs sociaux et peut également être sollicité directement par les familles pour une première approche de la séparation, une mise à l'abri ponctuelle, une confrontation à un quotidien plus léger pour l'enfant et avec ses pairs.

Les **horaires atypiques** sont définis comme suit : « *toute situation où des personnes sont amenées à travailler à des périodes habituellement réservées au temps familial ou au repos, avant 8 h et après 18 h, les samedis, dimanches et jours fériés* »[80].

L'expérimentation de l'accueil occasionnel et des horaires atypiques à Ivry-sur-Seine

Depuis plusieurs années, la ville d'Ivry-sur-Seine met en place un dispositif d'accueil spécifique pour les enfants dont l'un des parents suit un parcours d'insertion professionnelle. Ce contrat d'accueil est de quatre à cinq jours par semaine entre 9h et 17h. Les horaires peuvent être élargis en cas de besoin pour une démarche particulière ou un entretien de recrutement.

• L'accueil d'urgence

Un accueil d'urgence en crèche répond à un besoin immédiat, auquel il faut répondre sans délai. Ces demandes peuvent correspondre à des situations où le bien-être, la sécurité de l'enfant et de sa famille et notamment des enfants et familles sans-domiciles, sont en jeu.

Elles peuvent souvent être réalisées par les services sociaux (PMI, centres sociaux, 115) afin de préserver l'enfant de problématiques et de situations que lui et sa famille subissent. La plupart du temps, l'accueil d'urgence concerne des familles qui ne sont pas inscrites et donc inconnues des structures.

Places d'urgence réservées en QPV par la Ville de Marseille

La Ville de Marseille réserve deux places d'urgence dans des crèches situées en QPV pour un accueil sans condition. Les situations d'urgence sont remontées via les services sociaux ou les associations. Le règlement de fonctionnement des crèches précise les modalités d'accueil.

PISTE D'ACTION #2 : Soutenir la création de crèches à vocation d'insertion sociale (AVIS) ou professionnelle (AVIP)

• Les crèches à vocation d'insertion sociale (AVIS)

Les crèches « à vocation d'insertion sociale » (AVIS)[81] ont pour mission de rééquilibrer les accès aux modes d'accueil de l'ensemble des familles. Les crèches AVIS favorisent l'insertion sociale des parents en leur permettant d'obtenir un temps d'accueil en crèche pour leur enfant, et en bénéficiant d'un accompagnement personnalisé à leur réinsertion par les acteurs de l'insertion sociale. Les EAJE labellisés « AVIS » bénéficient d'un soutien financier de leur CAF, pour lancer et mettre en place le dispositif.

Le repérage et l'orientation des parents vers les crèches Avis s'effectuent :

- Soit sur proposition des services référents de l'insertion : Les travailleurs sociaux du Conseil départemental et de la Caisse d'allocations familiales
- Soit sur proposition de la crèche ou d'un acteur contribuant à l'insertion sociale (associations d'aide à l'insertion notamment)

Un contrat d'engagement tripartite **crèche Avis - parent(s) - acteurs de l'insertion sociale** précise les temps d'accueil (soit occasionnel, soit régulier) en fonction des besoins de la famille et des possibilités de la structure.

79. Lettre circulaire 2014 – 009 Prestation de service unique, p.10
80. Secrétariat d'Etat chargé de l'enfance et des familles, Tour de France des solutions d'accueil du jeune enfant en horaires atypiques, Octobre 2021
81. CAF de la Haute-Marne, Appel à candidature 2023 – Crèches à vocation d'insertion sociale, 23 août 2023

Les crèches AVIS de la Ville de Grenoble

12 places AVIS (à vocation d'insertion sociale) sont fléchées au sein des EAJE grenoblois (2 par secteur) afin de répondre, rapidement, aux besoins des familles (départ en formation, actions en lien avec la santé, démarches administratives régulières, actions d'insertion).

• Les crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP)

Créées en 2016 par la Caisse d'allocations familiales (CAF) et France Travail, les crèches « à vocation d'insertion professionnelle » (AVIP)[82] réservent des places pour les enfants de parents en **recherche active d'emploi ou en formation professionnelle.** Elles répondent au double objectif d'offrir un accueil adapté aux enfants âgés de 0 à 3 ans et d'accompagner les parents éloignés de l'emploi, souvent des mères isolées, dans leur démarche de réinsertion professionnelle.

Les crèches AVIP de la Ville de Grenoble

A Grenoble, « *les élus ont souhaité contractualiser avec la CAF car nos différentes analyses des besoins sociaux (ABS) ont mis en exergue un contexte de fragilité, en particulier la présence d'un grand nombre de familles monoparentales sur notre territoire* », souligne Marie-Pierre Vugier, responsable du pôle Accueil petite enfance au CCAS de Grenoble. 15 places sont en cours de validation auprès de la CAF, au sein de 27 EAJE répartis sur 6 secteurs.

82. Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, Les crèches à vocation d'insertion professionnelle, article publié le 23 février 2022

Recommandation 2 | Aller vers les familles pour garantir un accès équitable à l'accueil du jeune enfant

De nombreuses familles sans-domicile ne connaissent pas les services d'accueil du jeune enfant ou n'y ont pas recours, souvent par manque d'information, par méfiance ou parce que ces services ne sont pas adaptés à leur réalité.

Le manque de lisibilité des places disponibles, la complexité des démarches administratives, les coûts élevés, ou encore des horaires peu flexibles sont autant d'obstacles qui freinent leur accès. À cela s'ajoutent parfois des pratiques discriminatoires, conscientes ou non, liées à un système encore trop rigide et inégalitaire.

PISTE D'ACTION #1 : Développer une information claire, accessible et adaptée à tous les profils de familles

Les communes et intercommunalités doivent veiller à ce que cette information sur les modes d'accueil disponibles soit complète, facile à comprendre et accessible à tous, aussi bien dans sa forme que dans son contenu (y compris grâce au plurilinguisme).

L'UNICEF France recommande de diversifier les canaux de communication pour garantir l'accessibilité des informations aux familles les plus vulnérables.

Si les supports numériques comme l'application ou le site 1000 premiers jours sont des outils intéressants, il serait également pertinent de mettre en place des ateliers de sensibilisation et d'échange sur les enjeux de parentalité, adaptés aux familles en situation de précarité.

Pour ce faire, le SPPE oblige les municipalités de plus de 3 500 habitants à mettre en place un Relais Petite Enfance (RPE), qui a pour missions, définies à l'article L214-2-1 du CASF, d'informer, soutenir et d'orienter les familles. Les RPE doivent renseigner les familles sur les différents modes de garde disponibles, et les orienter vers la solution la mieux adaptée. Le RPE a également pour mission de concourir à l'accompagnement et la formation des professionnels – notamment des assistants maternels. L'UNICEF France recommande de former les professionnels en charge de la coordination des RPE aux besoins des familles sans-domicile, et d'intégrer dans leur mission un enjeu d'orientation vers des modes d'accueil adaptés[83].

PISTE D'ACTION #2 : Développer des pratiques et des dispositifs d'aller-vers les enfants et familles sans-domicile pour les ramener vers les services d'accueil du jeune enfant

La démarche d'aller vers les familles les plus vulnérables est essentielle pour leur permettre d'accéder à un accompagnement adapté et de créer un lien de confiance avec les services sociaux et éducatifs.

Les structures d'accueil du jeune enfant offrent un cadre rassurant pour les enfants, tout en donnant aux parents du temps pour avancer dans leur parcours d'insertion sociale ou professionnelle. La présence de professionnels du social dans ces lieux peut aussi aider les familles sans-domicile à faire leurs démarches administratives ou à être orientées vers des services comme l'hébergement d'urgence ou les accueils de jour. Par exemple, la Ville de Lille propose des permanences de travailleurs sociaux directement dans les crèches pour mieux accompagner les familles et renforcer leur accès aux droits.

Le pôle médical de la Ville de Nantes

Situé dans la Direction Petite Enfance de la Ville de Nantes, le pôle médical permet de prendre en charge les familles avec enfants à la rue, et de les orienter vers des places en crèche de façon prioritaire. Le pôle médical se coordonne ainsi avec la PMI et le Samu Social pour accompagner les familles et les enfants en situation de rue.

83. Caisse nationale d'allocation familiale, Référentiel national des relais petite enfance, 2021

La crèche mobile de la Ville de Marseille

La crèche mobile est une halte-garderie itinérante animée par des professionnels de la petite enfance, qui intervient sur 9 sites (centres sociaux, équipements de proximité) dans les quartiers de la politique de la Ville.

Grâce à un véhicule spécialement conçu et aménagé pour les tout-petits, des enfants de 12 mois à 4 ans sont accueillis de manière occasionnelle. Inaugurée en 2024, la crèche mobile permet d'accueillir une dizaine d'enfants, gratuitement et avec des formalités minimales. Cette prise en charge ponctuelle, sur des créneaux courts, permet ainsi aux familles de gagner confiance dans l'institution, et de les convaincre de la qualité de la prise en charge de leurs enfants. La crèche mobile est un lieu de vie et d'écoute, qui privilégie la relation individualisée famille/enfant et dans lequel l'enfant est pris en compte selon son histoire familiale, sa personnalité, ses désirs, tout en apprenant la vie en collectivité.

L'objectif est de permettre aux parents d'avoir du temps pour réaliser des démarches ou profiter de répit. Ainsi, la crèche se déploie sur certains sites assurant des cours d'alphabétisation, des cours d'auto-école, ou proposant du soutien aux familles. La crèche mobile crée des liens avec les partenaires socioéducatifs. C'est un lieu de rencontre, d'échanges et d'orientation pour les familles.

PISTE D'ACTION #3 : Lutter contre les pratiques discriminatoires dans l'accès aux services d'accueil du jeune enfant

L'offre d'accueil du jeune enfant est incontestablement insuffisante sur l'ensemble du territoire. Les professionnels de la petite enfance sont donc confrontés à des injonctions contradictoires, entre un principe d'accueil de tous les enfants, une logique gestionnaire de rentabilité et la nécessité de « sélectionner » les enfants et les familles pouvant bénéficier d'une place. Face à une situation de tension financière et de rapport déficitaire entre l'offre et la demande, le risque est de privilégier consciemment ou non certaines familles, et de s'inscrire de fait dans une logique de discrimination systémique.

L'UNICEF France recommande aux municipalités d'établir des critères d'admission dans les EAJE qui portent une attention spécifique aux familles les plus précaires.

L'attribution des places en crèches doit se faire selon une harmonisation des pratiques entre les structures et les communes selon un principe de non-discrimination.

Le guichet unique « Petite enfance » de la Ville de Nantes

Pour garantir plus de transparence et d'équité dans l'accès aux services d'accueil pour les jeunes enfants, la Ville de Nantes a mis en place un guichet unique petite enfance en octobre 2011.

Ce guichet centralise toutes les informations sur les différents modes d'accueil, grâce à cinq relais répartis sur le territoire.

Les familles peuvent ainsi faire une seule demande pour inscrire leur enfant dans un établissement municipal ou associatif.

Les établissements municipaux appliquent des critères de priorité, en accordant une attention particulière aux familles sans domicile, monoparentales, à faibles revenus, en situation de handicap ou engagées dans un parcours d'insertion.

Recommandation 3 | Garantir un accueil de qualité et équitable

L'accès à un accueil de qualité dès la petite enfance constitue un levier essentiel pour lutter contre les inégalités sociales et favoriser le développement global de l'enfant. Les conclusions du Conseil de l'Union européenne sur l'éducation et l'accueil du jeune enfant[84], ainsi que les travaux du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA)[85], soulignent que seuls des services de qualité, accessibles à tous, permettent aux enfants les plus vulnérables de développer leur plein potentiel.

Pour les enfants issus de familles sans-domicile, l'enjeu est double : il s'agit non seulement de leur offrir un environnement stable, sécurisant et stimulant, mais aussi de garantir que les modalités d'accueil soient réellement adaptées à leurs besoins spécifiques. Cela suppose une transformation des pratiques professionnelles et des espaces d'accueil.

PISTE D'ACTION #1 : Repenser les espaces des structures d'accueil de la petite enfance, afin qu'ils disposent de lieux d'intimité, sécurisant et favorisant le bien-être

L'UNICEF France recommande de penser les structures d'accueil pour offrir aux enfants un cadre rassurant et aux familles des espaces d'intimité.

Il peut s'agir, par exemple, de lieux permettant aux parents de laver leur enfant, de l'allaiter ou simplement de passer un moment calme ensemble. Ces aménagements contribuent à restaurer la dignité des familles et à renforcer leur confiance dans les institutions.

PISTE D'ACTION #2 : Former les professionnels de la petite enfance à l'accueil des enfants sans-domicile

L'UNICEF France recommande de renforcer la formation des professionnels de la petite enfance sur les besoins spécifiques des enfants en situation de grande précarité (formation initiale et continue) ainsi que sur les enjeux liés au soutien à la parentalité, à l'écoute active et à la posture d'accueil inconditionnel. *En savoir plus, p.17.*

L'Étincelle de la Ville de Grenoble

Cet espace d'accueil de familles sans-domicile a été expérimenté au cours du 1er semestre 2024. C'est un lieu qui vise à accueillir, sur des temps en journée, des femmes enceintes, des familles avec enfants de 0 à 14 ans sans hébergement régulier, à la rue, en situation de grande précarité, avec leur accompagnant social si les familles le souhaitent. Les familles peuvent y trouver un espace pour se poser, se reposer, un lieu où faire famille, des espaces de jeux adaptés aux âges des enfants. Dans le lieu, les enfants resteront sous la responsabilité des parents mais pourront jouer en sécurité si le parent a besoin de se reposer ou d'échanger. Le dispositif a vocation à être pérennisé en 2025.

84. Journal officiel de l'Union européenne, Conclusions du Conseil sur l'éducation et l'accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain, 2011/C 175/03

85. Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Qualité, flexibilité, égalité : un service public de la petite enfance favorable au développement de tous les enfants avant 3 ans, 18 avril 2023

Garantir l'accès et le maintien des enfants sans-domicile à l'école*

En France, si la grande majorité des enfants accèdent à l'école (l'instruction étant obligatoire pour les enfants de 3 à 16 ans, et la formation obligatoire jusqu'à 18 ans), les enfants sans-domicile rencontrent de nombreux obstacles pour y accéder et y réussir. Il s'agit d'une double peine pour ces enfants déjà vulnérables qui se trouvent privés de la stabilité et de l'espace de sociabilité nécessaires à leur développement et à leur bien-être qu'offre l'école[80].

Garantes du recensement des enfants en âge d'être scolarisés, mais également de leur inscription sur les listes scolaires, dans les services péri/extra-scolaires et à la restauration scolaire, les communes jouent un rôle majeur pour garantir le droit des enfants à l'éducation.

Également en charge de la mise en place de dispositifs pour renforcer la réussite éducative des enfants et lutter contre le décrochage, les municipalités sont en première ligne pour s'assurer que les enfants sans-domicile ont accès au soutien social et éducatif dont ils ont besoin, et qu'ils ne soient victimes d'aucune stigmatisation.

Fort des initiatives mises en œuvre au sein du réseau Ville amie des enfants, l'UNICEF France propose d'explorer, dans la section suivante, les leviers d'action des communes et intercommunalités pour garantir l'accès et le maintien à l'école des enfants sans-domicile.

*Les éléments présentés au sein de l'enjeu « Garantir l'accès et le maintien des enfants sans-domicile à l'école » sont à retrouver de façon détaillée au sein du guide « Chaque enfant à l'école » réalisé par l'UNICEF et l'ANDEV (Association nationale des directeurs et des cadres de l'éducation des villes et des collectivités territoriales) avec la contribution de Villes amies des enfants.

86. UNICEF France, Observatoire des droits de l'enfant – Analyse et chiffres clés sur l'éducation, consulté en mai 2025

Cadre légal et politiques publiques :

Consacré par les textes internationaux et européens[87], le droit à l'éducation garantit à chaque enfant d'être scolarisé, de bénéficier d'un enseignement primaire obligatoire et gratuit et d'un enseignement secondaire accessible à tous, dans le respect de la dignité de l'enfant.

En France, le principe du droit à l'éducation est garanti de manière constitutionnelle afin que tous les enfants, quelle que soit leur situation, puissent accéder au service public de l'enseignement[88]. Ce principe d'égalité était déjà affirmé dans le préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie le préambule de la Constitution de 1958 : « *La nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat* ».

Le Code de l'éducation dispose que « *l'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans* »[89]. En application de l'article L. 111-1 du Code de l'éducation, l'éducation est un droit pour tous les enfants résidant sur le territoire national, quels que soient leur nationalité, leur statut migratoire ou leur parcours antérieur.

La réglementation de l'Education nationale comporte de nombreuses circulaires répondant à diverses situations :

- la circulaire n°2002-063 du 20 février 2002 relative aux modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés précise qu'« *aucune distinction ne peut être faite entre élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public de l'éducation* ». Elle rappelle que « *l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, âgés entre trois et seize ans, qu'ils soient français ou étrangers, dès l'instant où ils résident sur le territoire français.* »

- la circulaire n°2012-142 - Scolarisation et scolarité des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs stipule que « *le fait que la famille soit hébergée de manière provisoire sur le territoire d'une commune est sans incidence sur le droit à la scolarisation. L'inscription peut être à titre provisoire, dans l'attente de la présentation de toutes les pièces justificatives* »[90] ;

- la circulaire 2016-058 du 13-4-2016 - Accompagner la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers, soutient que « *conformément à l'esprit des textes en vigueur, l'école inclusive favorise une meilleure continuité des apprentissages pour les élèves allophones nouvellement arrivés et les enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (...) en accordant une attention particulière aux familles particulièrement éloignées de l'école. (...) Dans un contexte national marqué par l'accueil d'enfants de réfugiés et de mineurs isolés, tous les acteurs de l'Education nationale doivent participer à cette mobilisation pour accueillir chaque enfant, quels que soient son origine, sa situation et son mode de vie, au sein de l'école de la République* » ;

- la circulaire 2002-063 du 20 mars 2002 réaffirme la scolarisation des jeunes de plus de 16 ans : «*Pour les mineurs étrangers de seize ans à dix-huit ans, même s'ils ne sont pas soumis à l'obligation scolaire, il y a lieu de veiller à ce que leur scolarisation puisse être assurée* » ;

- la circulaire interministérielle[91] adressée aux préfets, relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites fixe un cadre très précis pour la scolarisation qui atteste qu'il « *convient d'assurer un traitement égal et digne de toute personne en situation de détresse sociale. (...) En matière de scolarisation, le principe de l'obligation scolaire s'applique. Sa mise en œuvre repose à la fois sur les maires, l'Etat et les familles. En relation avec les maires et les associations, les services de l'Education nationale, plus particulièrement ceux chargés de la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage, conduiront les actions permettant de prendre en charge sans délai et avec un souci de continuité les enfants présents dans les campements* ». Cette circulaire précise qu'il convient de veiller aux conditions matérielles telles que le transport, la cantine, les fournitures scolaires.

87. Articles 28 et 29 de la Convention internationale des droits de l'enfant, Articles 2 et 14 du protocole additionnel n°1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, Article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne etc.

88. Ligue des droits de l'homme, Guide juridique. L'accès à la scolarisation. Cadre légal, dysfonctionnements et moyens d'action, septembre 2022

89. Article L 131-1 du Code de l'éducation

90. Circulaire n°91-220, BO n°32 du 19 septembre 1991, modifiée par la circulaire n°94-190 du 29 juin 1994, BO n°27 du 7 juillet 1994.

91. Circulaire interministérielle NOR INTK1233053C du 26 août 2012.

Les communes et intercommunalités :

- Il revient au maire de procéder, à chaque rentrée, au recensement des enfants résidant dans sa commune qui sont soumis à l'obligation scolaire (entre 3 et 16 ans)[92]. Depuis la loi du 24 août 2021, chaque enfant soumis à l'obligation scolaire se voit désormais attribuer un identifiant national, afin de faciliter le suivi par les maires. Cette liste établie par le maire doit indiquer « *les modalités selon lesquelles l'enfant est instruit* », à l'école ou en famille. La liste établie par le maire doit être mise à jour « chaque premier du mois ». Lorsque le maire constate qu'un enfant habitant sa commune n'est pas inscrit dans un établissement et ne bénéficie pas d'une autorisation d'instruction dans la famille, il doit en avertir le Dasen et le procureur de la République, et transmettre une information préoccupante au président du conseil départemental.

- Pour les écoles primaires, la responsabilité de la restauration relève de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). L'article L.131-13 du code de l'éducation garantit l'accès de tout enfant scolarisé au service de restauration scolaire : « *l'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ».

92. Article L 131-6 du code de l'éducation

Recommandation 1 | Repérer les enfants sans-domicile non scolarisés et les accompagner vers l'école et dans leur scolarité

Si en 2025, la France sait estimer le nombre d'enfants scolarisés sur son territoire, elle n'est toujours pas en mesure de savoir combien d'enfants ne parviennent pas à accéder à une scolarisation effective et sans rupture.

La non-scolarisation des enfants est pourtant bien documentée et relève de facteurs multiples. Les enfants vivant en habitats précaires ou dans des lieux non prévus pour l'habitation y sont particulièrement exposés[87].

Obligation légale, le recensement des enfants en âge d'être scolarisés reste un défi pour de nombreux maires. L'UNICEF et l'ANDEV font état des freins et leviers d'action des communes et intercommunalités en matière de recensement des enfants non-scolarisés, dans le guide pratique « Chaque enfant à l'école ».

L'école doit être un lieu sécurisant et de sociabilité, permettant de répondre aux besoins de tous les enfants, notamment ceux sans-domicile. Les acteurs éducatifs et plus particulièrement les enseignants sont identifiés par les municipalités comme des personnes ressources essentielles pour contribuer au repérage des enfants sans-domicile. Ce rôle est facilité par la présence d'assistants sociaux dans certaines écoles et par le déploiement des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED)[88]. Les enseignants spécialisés et les psychologues des RASED peuvent dispenser des aides spécialisées aux élèves d'écoles maternelles et élémentaires en grande difficulté. Leur travail spécifique, complémentaire de celui des enseignants dans les classes, permet d'apporter en équipe une meilleure réponse aux difficultés d'apprentissage et d'adaptation aux exigences scolaires qu'éprouvent certains élèves.

↘ 12 millions d'élèves se retrouvent aujourd'hui sur les bancs de l'école. Cependant, l'UNICEF estime que plusieurs milliers d'enfants échappent aux statistiques et sont privés d'éducation. Les territoires d'Outre-Mer sont particulièrement concernés.

Source : Observatoire des droits de l'enfant - UNICEF

PISTE D'ACTION #1 : Recenser localement les enfants non-scolarisés et contribuer à la mise en œuvre d'un observatoire de la non-scolarisation

L'enquête « École & bidonvilles » menée en 2017 par l'UNICEF auprès de 17 Villes amies des enfants avait mis en évidence l'hétérogénéité et la disparité des pratiques de recensement des enfants habitant dans des lieux de vie informels. Les communes rencontrent en effet plusieurs freins pour mettre en œuvre leurs obligations de recensement des enfants en âge d'être scolarisés (3-16 ans).

À cet effet, **l'UNICEF France et ses partenaires appellent le gouvernement à créer et mettre en œuvre un observatoire national de la non-scolarisation, qui vise à rassembler et coordonner le diagnostic et l'action de l'ensemble des acteurs pour dresser un bilan précis de l'état de la scolarisation des enfants éloignés de l'école et proposer des solutions adaptées et concertées à chaque type de situation de vulnérabilité, selon le territoire concerné.** Le Gouvernement s'est engagé à le mettre en œuvre :

- La mesure figure dans les perspectives 2030 du plan d'action 2022-2030 de la France pour la mise en œuvre de la Recommandation du Conseil européen du 14 juin 2021 établissant une Garantie européenne pour l'enfance.
- Sa mise en œuvre a ensuite été réaffirmée en 2023 dans le cadre du Pacte des Solidarités, ainsi que dans le cadre du Comité interministériel à l'enfance du 20 novembre 2023.

Malgré ces engagements, l'observatoire n'a toujours pas été créé à ce jour.

Les dispositifs municipaux et nationaux pouvant être mobilisés pour concourir au recensement des enfants non-scolarisés sont à retrouver au sein du guide « Chaque enfant à l'école ». Analyse des besoins sociaux, Programme de réussite éducative, Cités éducatives, Instance départementale chargée de la prévention de l'évitement scolaire, Identifiant national élève, Programme de médiation scolaire sont autant de leviers détaillés dans le livrable.

93. UNICEF France, Analyses et chiffres clés de l'Observatoire – Education, consulté en mai 2025
94. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, Les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, page consultée en mai 2025

PISTE D'ACTION #2 : Soutenir les dispositifs d'accompagnement des enfants sans-domicile vers et dans l'école

Les villes soulignent l'intérêt de **développer et de soutenir les démarches d'aller-vers et de médiation** pour repérer les enfants sans-domicile non-scolarisés ou rencontrant des difficultés dans leur scolarité. *En savoir plus, p.24.* Ces démarches permettent de favoriser la création d'un lien de confiance entre les enfants, les parents et l'institution scolaire, et d'accompagner les enfants vers et dans l'école.

Dans le cadre du programme de médiation scolaire, financé par la Direction interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), les médiateurs facilitent les démarches d'inscription, soutiennent la persévérance scolaire, accompagnent les familles dans l'interprétariat et une compréhension facilitée de l'institution scolaire et favorisent le lien avec les équipes éducatives. Ils sont aussi des relais dans d'autres domaines de la vie des familles liés à la continuité éducative des élèves tels que la santé, le logement, l'accès aux loisirs, etc.

Les villes souhaiteraient que les moyens de la médiation scolaire soient renforcés afin de toucher l'ensemble des enfants sans-domicile rencontrant des difficultés pour accéder à l'école et dans leur scolarité.

↘ Selon les estimations de la DIHAL, 70% des enfants vivant en bidonvilles n'accèdent pas à l'école, connaissent des parcours scolaires discontinus ou sont en rupture scolaire s'ils ne sont pas accompagnés vers et dans l'école.

↘ Depuis 2020, les actions de médiation ont concerné 20 départements et ont été mises en œuvre par 23 associations. En 2023, 42 postes de médiateurs scolaires étaient financés à hauteur de 2 M€.

Source : Guide « Chaque enfant à l'école » UNICEF, Andev

La médiation scolaire à Montpellier

« L'obligation de scolarisation des enfants a été au cœur de la politique menée au sein du village de transition la Rauze*, puisqu'il s'agissait d'une condition forte posée aux familles pour qu'elles s'engagent à ce que les enfants fréquentent l'école [...] La politique de médiation scolaire a été objectivée depuis plus de 10 ans à Montpellier et au sein du CASNAV avec une volonté de médiation scolaire notamment à destination des publics roms. Cela a pris davantage d'ampleur récemment mais ce n'est pas nouveau car la ville co-finançait déjà un poste de médiateur scolaire qui intervenait sur les squats depuis de nombreuses années. »

Emmanuelle Facq, Responsable des projets Partenariaux et Transversaux, au Pôle Education, référente suivi partenariat Montpellier Ville Amie des Enfants.

« Ce sont les médiateurs scolaires qui font remonter à la ville l'ensemble des freins rencontrés par les enfants et leurs familles. Notamment les freins liés aux transports scolaires, à la mobilité, à l'hygiène, etc. Ce sont des interlocuteurs précieux pour réaliser le lien entre les structures et résorber durablement ».

Camille Brodevan, Coordinatrice des actions de résorption des bidonvilles à la Ville de Montpellier

** Dans le cadre de la politique de résorption des bidonvilles du territoire de Montpellier, les habitants du bidonville de Celleneuve ont été relogés dans un village de transition dans le quartier de la Rauze. L'objectif de ce dispositif est d'accompagner les résidents vers le relogement.*

PISTE D'ACTION #3 : Sensibiliser et former les acteurs éducatifs au repérage et à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants sans-domicile

Les collectivités témoignent de la nécessité de **former les professionnels en charge de l'accueil des familles** (inscription scolaire, services Education) pour qu'ils puissent **orienter les familles dans un parcours éducatif complet** (accès au périscolaire, à la restauration scolaire, orientation vers les dispositifs culturels, de sports et de loisirs). Renforcer la relation, **les temps communs et la coordination entre les équipes éducatives en charge des inscriptions des familles et les équipes des CCAS** semble également être une priorité pour les communes.

Les municipalités recommandent également d'**ouvrir la réflexion sur l'accompagnement à la scolarité des enfants sans-domicile aux acteurs culturels, et notamment des équipes en bibliothèques et médiathèques.**

Celles-ci peuvent proposer des espaces dédiés et un accompagnement spécifique autour de la scolarité. Les municipalités recommandent également la mise en place d'actions spécifiques dans le cadre du Contrat local d'accompagnement à la scolarité, pour encourager la pratique de ces lieux, qui permettent aux enfants des familles sans-domicile d'avoir des espaces dédiés.

S'ils sont dotés de moyens et formés au repérage et à la prise en compte des besoins des enfants sans-domicile, les acteurs éducatifs peuvent jouer un rôle plus large de repérage des difficultés rencontrées par les enfants sans-domicile et les orienter ainsi vers les dispositifs adaptés.

Les leviers d'actions permettant de soutenir le renforcement des compétences des professionnels de l'éducation sont à retrouver au sein du guide « Chaque enfant à l'école ».

Journée de rencontres professionnelles « Ecole et précarité » par le CASNAV de Toulouse

Organisée chaque année par le Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés (CASNAV) de l'académie de Toulouse et l'association Rencont'roms nous, la journée professionnelle Ecole et précarité est à destination des professionnels de la scolarisation des enfants en situation de grande précarité. Acteurs de l'Education nationale, institutionnels, associatifs, premiers concernés sont invités à une journée d'échanges pour faire de l'école une réalité pour tous les enfants.

La **coordination des différents acteurs** impliqués dans la scolarisation, le maintien à l'école et la réussite éducative des enfants est également essentielle. Les participants au groupe de travail « Comité technique Enfants sans-domicile » voient un réel intérêt à la mise en œuvre d'instances locales de coordination pour favoriser l'observation coordonnée des besoins, une connaissance mutuelle des acteurs, la co-construction de solutions adaptées aux besoins des enfants et de leur famille.

Recommandation 2 | Favoriser l'accès aux services liés à la scolarisation

En France, le maire veille à l'obligation d'instruction de tous les enfants, quel que soit le mode d'instruction choisi par la famille (enseignement public, privé, instruction dans la famille)[95]. Au-delà de leur obligation d'inscription sur liste scolaire, les communes et intercommunalités peuvent aller plus loin en facilitant les conditions matérielles d'accès à l'école, en encourageant l'assiduité et l'intégration des enfants sans-domicile dans le système scolaire et en aidant l'enfant à construire son orientation.[96]

Les dispositifs périscolaires et extrascolaires sont également essentiels à la continuité du parcours de l'enfant. Pour les enfants sans-domicile, qui peuvent parfois être hébergés loin de leur lieu de scolarisation, l'accès à la restauration scolaire est une condition du maintien à l'école. En plus d'assurer un repas complet, chaud et équilibré, la pause méridienne contribue à la sociabilisation des enfants, notamment des plus jeunes et des plus éloignés de l'école[97]. Le transport scolaire est également un enjeu important dont les communes doivent se saisir pour lever les barrières à la scolarisation.

PISTE D'ACTION #1 : Etablir une tarification sociale inclusive

Pour favoriser la fréquentation des enfants aux services périscolaires (accueils de loisirs, ateliers, aide aux devoirs…) et extrascolaires (accueils de loisirs sans hébergement, séjours de vacances), l'accessibilité financière est primordiale[98]. Plusieurs types de mesures peuvent être utilisées :

- **Une politique tarifaire inclusive pour tous les enfants :** l'utilisation du quotient familial (ou d'un taux d'effort pour éviter les effets de seuil) s'applique à tous les enfants et permet de tenir compte des revenus et des charges des familles. Les communes peuvent étendre cette politique aux familles non-allocataires CAF.
- **Certaines collectivités font aussi le choix de tarifs adaptés à des situations sociales et financières spécifiques pouvant aller jusqu'à la gratuité.**
- **Les collectivités peuvent compléter la prise en charge, totale ou partielle, des frais de restauration avec le soutien de diverses structures (CCAS/CIAS, Caisse des écoles, etc.)**
- **L'exonération (en fonction des revenus) peut également être mobilisée.**

Le Défenseur des droits rappelle que les impayés doivent uniquement faire l'objet de procédures entre les collectivités et les parents, sans impact sur les enfants (menus différenciés au restaurant scolaire, exclusion).

Le refus d'accès à la cantine d'enfants en raison de leur résidence dans des lieux de vie informels caractérise une discrimination dans l'accès à un service fondée sur l'origine, prohibée par les articles 225-1 alinéa 1 du code pénal et l'article 1er de la loi du 27 mai 2008 et réprimée par les articles 225-2 et 432-7 du code pénal.

L'application d'un tarif « hors commune » est une mesure apparemment neutre, mais qui constitue une discrimination dès lors qu'elle s'applique aux enfants vivant dans des lieux de vie informels localisés sur le territoire de la commune ou n'ayant pu être scolarisés que dans une section UPE2A située hors de leur commune de résidence.

Réserver l'accès à la cantine aux enfants dont les parents travaillent est une discrimination fondée sur la vulnérabilité économique des enfants dont les parents sont privés d'emploi.

95. Circulaire n°2017-056 du 11-4-2017 MENESR
96. DIHAL, ANDEV, Atout'scol : Scolariser tous les enfants présents sur notre territoire, c'est possible : quelques clefs pour scolariser les enfants en situation de grande précarité, 2021
97. Circulaire n°2001-118 du 25 juin 2001 (NOR : MENE0101186)
98. DIHAL, ANDEV, Atout'scol, ibid.

La tarification sociale est essentielle pour garantir à tous les enfants, quelle que soit leur situation économique, d'accéder aux services et activités nécessaires à leur développement, à leur épanouissement et à leur éducation.

Créer une première tranche dans sa grille tarifaire afin d'y affecter les familles qui ne disposent pas d'attestation de quotient familial CAF ou de ressources paraît particulièrement adapté à la situation des enfants sans-domicile. Cette tranche doit permettre la gratuité de la restauration scolaire et des services périscolaires. *En savoir plus p.99.*

La tarification sociale de la Ville de Montpellier

Le pôle éducation de la Ville de Montpellier est particulièrement vigilant pour assurer la scolarisation systématique de tous les enfants sans-domicile identifiés. Repérer, recenser, lever les freins à la scolarisation et aux services liés à cette dernière sont les objectifs que se fixent la ville auxquels répond la tarification extrêmement sociale mise en œuvre. Cette tarification sociale permet d'intégrer les enfants vivant en bidonvilles aux services périscolaires proposés par la ville.

Les communes peuvent également activer des leviers concrets d'aide à la scolarisation pour permettre aux enfants sans-domicile de bénéficier **des conditions matérielles indispensables à leurs apprentissages** telles que la gratuité des fournitures scolaires, l'aide à l'intégration scolaire, la gratuité du transport scolaire, etc. Le transport est un enjeu surtout lorsque le lieu d'habitation est très éloigné de l'école (hébergement 115, terrain d'accueil excentré…) ou en cas d'obstacle à contourner (autoroute, voie ferrée…). En matière de transport public, des solutions existent comme la gratuité des titres de transport ou l'exonération partielle sous conditions de ressources.

PISTE D'ACTION #2 : Simplifier les démarches administratives liées à l'inscription scolaire et aux services périscolaires et extrascolaires

La simplification des démarches administratives liées à l'inscription scolaire et aux services périscolaires et extrascolaires des enfants est une réponse efficace à la non-scolarisation des enfants sans-domicile.

• Appliquer le décret du 29 juin 2020 relatif aux pièces exigées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire

La connaissance et l'application du décret n°2020-811 du 29 juin 2020 par les communes et intercommunalités sont encore insuffisantes en France. Force est de constater que les villes ne communiquent que rarement aux familles la possibilité de fournir une attestation sur l'honneur dans le cadre de l'inscription scolaire de leurs enfants. Cette mention sur les portails municipaux d'inscription scolaire et les communications proactives aux familles augmenteraient leur connaissance et simplifieraient les démarches d'accès à l'éducation. L'adoption du décret du 29 juin 2020 permet de clarifier et simplifier les démarches administratives obligatoires de la part des responsables légaux pour inscrire un enfant à l'école. Les documents à fournir comprennent :

- un document attestant l'identité de l'enfant,
- un document attestant l'identité des responsables de l'enfant,
- un document attestant de domicile.

Lorsque les justificatifs prévus par la loi font défaut, les responsables légaux de l'enfant peuvent recourir à une attestation sur l'honneur pour établir leur identité et leur domiciliation.

• Adapter les services d'inscription scolaire aux besoins des familles sans-domicile

Être à l'écoute des familles sans-domicile lors des procédures d'inscription, et prendre notamment en compte le lieu de vie informel (emplacement du véhicule pour les familles dormant dans des voitures par exemple) est essentiel pour s'adapter au mieux à leurs besoins. Les municipalités peuvent mettre en place une catégorie « logement temporaire » lors de l'inscription scolaire, ce qui permet un suivi renforcé des enfants en familles sans domicile, et de s'assurer de leur affectation à une école. Une procédure faisant état de cette mention est mise en place à Marseille pour s'assurer que les enfants en situation de mal-logement soient inscrits à l'école.

Allocation à l'intégration scolaire : places sans réservation pour les activités périscolaires et extrascolaires à Lyon

La Ville de Lyon propose également des places réservées dans les accueils de loisirs municipaux sur les périodes de vacances scolaires, à destination des publics les plus précaires, mobilisables via des assistantes sociales de la direction de l'éducation.

Les temps périscolaires, ouvertes à tous les enfants scolarisés dans les écoles publiques lyonnaises sans limite de places, ainsi que la restauration scolaire, font l'objet d'une tarification progressive, en fonction du revenu des familles, avec un bouclier tarifaire pour les familles les plus précaires.

Par ailleurs, le CCAS de la Ville de Lyon a mis en place une allocation à l'intégration scolaire pour les publics sans aucune ressource, permettant de prendre en charge les frais liés à la scolarité d'un enfant (cantine, transports scolaires, fournitures…) ou à son inscription aux activités périscolaires.

La création d'un guichet unique, le déploiement de professionnels formés pour accompagner les familles dans leurs démarches ou encore le renforcement de la visibilité et de la lisibilité de l'offre de services existants et des aides disponibles (notamment via l'interprétariat / des documents traduits dans plusieurs langues) sont autant de leviers pouvant également contribuer à la simplification administrative liée à l'inscription scolaire.

Les villes voient un réel intérêt à développer un « pack éducation » (démarches liées à l'inscription scolaire, aux temps périscolaires et extrascolaires, à la restauration scolaire et aux transports scolaires). Certains considèrent par ailleurs que les systèmes de réservation pour les activités périscolaires et extrascolaires devraient permettre une adaptation aux publics particulièrement vulnérables (prise en compte des différentes temporalités, etc.)

Les participants constatent que des dispositifs existent mais qu'ils ne concernent parfois que les enfants vivant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), notamment concernant le Programme de réussite éducative (PRE). Or, de nombreux enfants sans-domicile vivent hors des QPV mais pour ces situations peu de leviers sont mobilisables.

Les municipalités recommandent de pouvoir étendre le Programme de réussite éducative aux enfants vivant dans les lieux de vie informels (hôtels sociaux, bidonvilles). Aujourd'hui, le financement du PRE ne permet pas aux municipalités de porter des actions spécifiques auprès des enfants sans-domicile, il est ainsi nécessaire que les actions mises en place auprès de ces publics soient financées.

Favoriser l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile

Le logement est un déterminant majeur de la santé, reconnu comme tel par l'Organisation mondiale de la santé (OMS)[99]. En raison de leurs caractéristiques physiologiques et psychologiques, les enfants sont particulièrement sensibles aux conséquences d'un habitat dégradé. L'absence de domicile, en particulier, peut avoir de lourdes répercussions sur leur santé physique (pathologies allergiques et respiratoires, infectieuses, cardio-vasculaires, retards de développement, etc.) et mentale (troubles du comportement et de l'humeur, anxiété, dépression, etc.)[100].

La vulnérabilité des enfants et familles sans-domicile est par ailleurs accentuée par un moindre accès aux dispositifs de prévention et de soin. En effet, dans un contexte où il est déjà difficile d'accéder aux soins – *en particulier aux soins pédiatriques et pédopsychiatriques* – en raison d'une offre insuffisante, les enfants et familles sans-domicile sont confrontés à des obstacles supplémentaires, notamment liés à leur instabilité résidentielle, à leur précarité financière ou encore à la complexité du système de santé.

Garantir le droit à la santé des enfants sans-domicile implique donc non seulement d'améliorer leurs conditions d'habitat (*en savoir plus chapitre 2, p.34*) mais aussi de favoriser leur accès aux soins. Bien que les communes et intercommunalités aient des compétences limitées en la matière, elles disposent de leviers d'action dont certains seront abordés dans la section suivante.

↘ La mortalité néo-natale (moins d'un mois) et infantile (moins d'un an) parmi la population vivant en bidonvilles sont respectivement neuf fois et cinq fois plus élevées que la moyenne nationale.

Source : FEANTSA et Fondation pour le Logement des Défavorisés, 9ème Regard sur le mal-logement en Europe, 2024.

↘ Les troubles suspectés de la santé mentale globale sont deux fois plus fréquents chez les enfants sans-domicile (19,2%) qu'en population générale (8%).

Source : Observatoire du Samusocial de Paris, ENFAMS - Enfants et familles sans logement personnel en Île-de-France, 2013.

99. OMS, Combler le fossé en une génération : instaurer l'équité en santé en agissant sur les déterminants sociaux de la santé, 2009
100. UNICEF France, Samusocial de Paris, Grandir sans chez-soi. Quand l'absence de domicile met en péril la santé mentale des enfants, 2022

Si les communes et intercommunalités peuvent promouvoir la santé des enfants et familles sans-domicile en agissant sur leur environnement et en favorisant leur accès aux soins, leur engagement volontariste ne peut remplacer la mise en œuvre de mesures structurelles dans le cadre des politiques nationales de santé et de lutte contre le mal-logement.

L'UNICEF France plaide notamment pour un renforcement des dispositifs de prévention (PMI, médecine scolaire) et de soins (pédiatriques et pédopsychiatrique) généralistes, ainsi que pour le développement de dispositifs (PASS, LHSS pédiatriques) et pratiques (aller-vers, médiation en santé, interprétariat) permettant de répondre aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile.

Cadre légal et politiques publiques :

Garanti par les textes internationaux[101], le droit à la santé comprend le droit de toute personne à accéder aux soins. En France, le droit la protection de la santé est un objectif de valeur constitutionnelle, reconnu par l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 et inscrit dans le Code de la santé publique (article L1110- 1) comme suit :

Pour garantir le droit à la protection de la santé de chacun, le Gouvernement définit une stratégie nationale de santé qui détermine, de manière pluriannuelle, des domaines d'action prioritaires ainsi que des objectifs d'amélioration de la santé de la population. Elle définit également les priorités de la politique de santé de l'enfant (article L1411-1-1 du Code de la santé publique).

Si la politique de santé relève de la responsabilité de l'Etat (article L1411-1 du Code de la santé publique), une pluralité d'acteurs est impliquée dans sa mise en œuvre, notamment à l'échelon local. La territorialisation de la politique de santé se concrétise à travers la programmation locale (Projet Régional de Santé, Programmes Territoriaux de Santé Mentale, etc.) au sein de laquelle les communes et intercommunalités ont toute leur place.

L'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile dans les stratégies nationales de santé

S'il n'est pas spécifiquement fait mention des enfants et familles sans-domicile, la précédente Stratégie nationale de santé 2018-2022[102] comportait des orientations visant à « lever les obstacles sociaux et économiques à l'accès au système de santé », notamment le renforcement de l'accès aux droits sociaux, à la couverture maladie, la limitation de certains restes à charge, l'accompagnement du recours aux services de santé des personnes vulnérables, etc.

Pareillement, la nouvelle Stratégie nationale de santé 2023-2033[103] – au stade de projet soumis à consultation au moment de l'écriture de ce guide - prévoit un certain nombre de mesures visant à assurer un égal accès aux soins et à aller vers les personnes les plus éloignées du système de santé.

Par ailleurs, d'autres stratégies et plans nationaux traitant des enjeux de santé sont susceptibles de favoriser l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile. C'est notamment le cas de la feuille de route 2024-2030 Pédiatrie et santé de l'enfant[104], de la feuille de route des 1000 premiers jours ou encore du Pacte des Solidarités[105].

101. Article 24 de la Convention internationale des droits de l'enfant, Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, Constitution de l'Organisation mondiale de la santé, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, etc.

102. Gouvernement, Stratégie nationale de santé 2022-2018

103. Gouvernement, Stratégie nationale de santé 2023-2030. Projet soumis à consultation

104. Gouvernement, Assises de la pédiatrie et de la santé de l'enfant. Dossier de presse, 2024

105. Gouvernement, Pacte des solidarités. Présentation aux acteurs, 2023

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants dans l'animation territoriale de la santé

En tant qu'acteurs de proximité, les communes et intercommunalités possèdent une connaissance fine de leur territoire, de sa population et des enjeux de santé propres à leur bassin de vie. Elles disposent également d'une vision claire de l'écosystème local, incluant les dispositifs mis en place et les acteurs mobilisés dans le champ de la santé.

Cette expertise leur confère une légitimité pour jouer un rôle central dans l'observation des réalités locales et dans l'animation territoriale de la santé. A ce titre, elles sont particulièrement bien placées pour veiller à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile, et pour impulser des politiques et actions locales adaptées à ces publics vulnérables.

PISTE D'ACTION #1 : Porter une attention particulière aux enfants et familles sans-domicile dans l'observation en santé

L'Observatoire de santé de Nantes Métropole

Nantes Métropole dispose d'un observatoire de santé permettant d'objectiver les inégalités dans la répartition de l'offre de soin, l'état de santé de la population et le niveau de recours aux soins. Cet observatoire intègre une dimension spécifique liée à la précarité sociale et matérielle.

Grâce à un partenariat avec la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM), Nantes Métropole collecte des données à l'échelle infra-communale sur le recours aux soins lui permettant de cibler les territoires qui nécessitent une intervention prioritaire et de mobiliser des ressources supplémentaires, dans une logique d'universalisme proportionné. Ce diagnostic territorial a notamment permis de renforcer les actions de médiation en santé dans les zones les plus en difficulté et auprès des publics les plus vulnérables.

A la Ville de Nantes, une attention particulière est portée aux enfants grâce à la contribution du service municipal de santé scolaire qui réalise des bilans de santé auprès de tous les enfants scolarisés en grande section de maternelle et en CE2.

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités impliquées dans la réalisation de diagnostics territoriaux de santé, notamment en vue de la préfiguration des contrats locaux de santé et de santé mentale, d'y inclure des informations relatives à la situation et aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile. Pour ce faire, les collectivités peuvent s'appuyer sur les acteurs en charge de leur accompagnement (associations, CCAS, etc.) ainsi que sur leurs services internes comme le service de santé scolaire, le service communal d'hygiène et de santé, etc.

L'identification en amont des besoins spécifiques des enfants et familles en situation de sans-abrisme constitue un préalable essentiel à leur intégration dans les dispositifs territoriaux de santé et contribue ainsi à une réponse mieux ciblée et équitable.

PISTE D'ACTION #2 : Inclure des objectifs sur l'amélioration de l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile dans la programmation locale de santé

Les communes et intercommunalités participent également à plusieurs dispositifs de coordination locale (Contrats Locaux de Santé, Conseils Locaux de Santé Mentale, Ateliers Santé Ville, Réseaux Santé Précarité, etc.), chargés de définir et mettre en œuvre les actions et politiques locales de santé et au sein desquels elles peuvent faire émerger les enjeux relatifs à l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile afin de favoriser la mise en œuvre d'actions concertées sur cette thématique.

Les dispositifs de coordination et de programmation locale :

- **Les contrats locaux de santé (CLS) :** les CLS sont des outils de coordination territoriale visant à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé. Portés conjointement par les ARS et les collectivités territoriales, ils permettent d'adapter les politiques de santé aux besoins spécifiques d'un territoire. Fondés sur un diagnostic local partagé, les CLS favorisent la mise en œuvre d'actions concertées en matière de promotion de la santé, de prévention, d'accès aux soins et d'accompagnement médico-social.
- **Les conseils locaux de santé mentale (CLSM) :** les CLSM sont des espaces de concertation et de coordination entre les élus, les professionnels de la psychiatrie, les représentants d'usagers et d'aidants et les associations. Ils ont pour objectif de définir et mettre en œuvre des politiques locales et des actions permettant l'amélioration de la santé mentale des populations sur un territoire donné.

↳ Ressource : Centre national de ressources et d'appui aux Conseils Locaux de Santé Mentale

- **Les Ateliers Santé Ville (ASV) :** les ASV sont des dispositifs visant à améliorer la santé des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et à réduire les inégalités sociales et territoriales de santé. Cette démarche d'animation territoriale a pour objet la coordination des acteurs et des actions locales de santé en vue de permettre une articulation dynamique entre la politique de la ville et les politiques de santé, et de promouvoir la participation de la population sur les questions de santé.

Ces dispositifs s'inscrivent en cohérence avec les orientations définies dans les Programmes Régionaux de Santé et les Programmes Territoriaux de Santé Mentale, pilotés par les ARS et élaborés en collaboration avec de nombreux acteurs, dont les collectivités territoriales.

Recommandation 2 | Rapprocher les enfants sans-domicile du soin

Entravé par la complexité du système de santé, couplée à diverses vulnérabilités inhérentes à la précarité, l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile nécessite bien souvent d'être accompagné.

L'UNICEF France invite ainsi les communes et intercommunalités à s'engager, de manière volontariste, dans la mise en œuvre d'actions et de dispositifs visant à rapprocher les enfants et familles sans-domicile du soin, notamment par le développement de démarches d'aller-vers et de structures adaptées à leurs besoins.

PISTE D'ACTION #1 : Informer et aller vers les enfants et familles sans-domicile pour les accompagner vers et dans leur parcours de soin

Pour favoriser le recours aux soins, les communes et intercommunalités peuvent agir à plusieurs niveaux. Elles ont tout d'abord un rôle essentiel d'information. En collaboration avec divers acteurs, elles peuvent en effet contribuer à orienter les personnes vers les services de santé adaptés à leurs besoins, en rendant l'information claire, accessible et compréhensible. Pour ce faire, elles peuvent notamment :

- Créer et diffuser des outils de présentation de l'offre de soin et des dispositifs locaux ;
- Créer et diffuser des outils d'information sur les droits en santé ;
- Mettre en place et ouvrir des lieux identifiés et accessibles d'accueil, d'écoute et d'information comme les Pôles Ressources Santé, les maisons de prévention (Maisons des adolescents[106], Maisons des 1000 premiers jours[107]), les « Points santé », etc.

Si ces actions peuvent contribuer à réduire les inégalités d'accès à l'information et ainsi faciliter le recours aux soins, celles-ci peuvent s'avérer insuffisantes pour atteindre les publics les plus éloignés du système de santé, notamment les familles sans-domicile. Pour être efficace, l'information doit être adaptée, simplifiée et traduite. Il semble par ailleurs essentiel de mettre en place un accompagnement individualisé, tenant compte du contexte de vie et des spécificités culturelles des personnes éloignées du système de santé. Là encore, les communes et intercommunalités peuvent jouer un rôle important. Certaines collectivités déploient et/ou soutiennent ainsi des actions ciblées, consistant principalement à aller vers les personnes pour les ramener vers le soin et les accompagner dans leur parcours de santé.

La médiation en santé : un levier pour rapprocher les enfants et familles du soin

La médiation en santé est une démarche d'aller-vers qui consiste à créer des interfaces entre les différents acteurs du système de santé et les personnes en difficulté dans leurs parcours de soins et de prévention. L'objectif est double :

- Améliorer l'accès aux droits et aux soins curatifs et préventifs en favorisant l'autonomie des personnes les plus vulnérables ;
- Sensibiliser les professionnels de santé aux difficultés rencontrées par les personnes pour réaliser leur parcours de soin afin de favoriser une meilleure prise en compte de celles-ci.

La médiation en santé repose ainsi sur des actions d'écoute, d'information, de sensibilisation, de conseil, d'accompagnement et de coordination sanitaire et sociale.

Les communes et intercommunalités peuvent mettre en œuvre directement ces dispositifs, comme le fait la Ville de Lille (avec le soutien de fonds européens pour cette dernière) en mobilisant ses propres professionnels pour développer la médiation en santé, ou leur apporter un soutien financier, politique et méthodologique à l'instar de Nantes Métropole qui accompagne l'action de l'association Les Forges Médiation.

↳ Ressource : Haute autorité de santé (HAS), La médiation en santé pour les personnes éloignées des systèmes de prévention et de soins, octobre 2017

106. Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, Cahier des charges Maison des adolescents
107. Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, Maison des 1000 premiers jours Publiée en novembre 2021

La médiation en santé, dont l'efficacité a été démontrée auprès des publics sans-domicile, constitue un levier pertinent pour améliorer l'accès aux soins des enfants et familles en situation de grande précarité. Les collectivités locales, notamment les communes et intercommunalités, peuvent s'en saisir pour renforcer leurs actions en matière de santé publique. Toutefois, il est essentiel de rappeler que la médiation ne saurait se substituer aux dispositifs de droit commun en santé et en action sociale, ni pallier leur absence sur un territoire. Pour garantir l'efficacité des démarches d'orientation et d'accompagnement, il est indispensable de veiller à la présence de dispositifs sur l'ensemble du territoire.

PISTE D'ACTION #2 : Favoriser le développement d'une offre de soin accessible et adaptée aux enfants et familles sans-domicile

La disponibilité de l'offre de soins représente un enjeu majeur sur lequel les communes et intercommunalités peuvent agir en soutenant l'implantation de professionnels et de dispositifs de santé sur leur territoire, comme le souligne le Réseau français des Villes-Santé de l'OMS[108]. Il s'agit par ailleurs de veiller à son accessibilité par les familles en situation de grande pauvreté, dont l'accès aux soins est souvent entravé par des obstacles financiers.

Pour ce faire, les communes et intercommunalités peuvent soutenir l'implantation d'établissements et de services sanitaires et médico-sociaux dédiés à l'accès aux soins des familles en situation de grande précarité comme les Lits Halte Soins Santé Pédiatriques (LHSS pédiatriques) ou les Permanences d'accès aux soins (PASS). Ce soutien peut être d'ordre financier, politique ou méthodologique.

RESSOURCES

Gouvernement, Guide. Les établissements sanitaires et médico-sociaux pour l'accès aux soins des personnes en situation de précarité, décembre 2024

Les communes et intercommunalités peuvent aller plus loin en développant elles-mêmes une offre de soin accessible et adaptée aux familles sans-domicile. Elles peuvent en effet porter les dispositifs évoqués ci-dessus via leur CCAS ou CIAS ou créer des centres municipaux ou intercommunaux de santé incluant une offre de soin adaptée.

La Ville de Saint-Denis dispose ainsi de cinq centres de santé municipaux au sein desquels ont été ouvertes des PASS, permettant notamment aux usagers d'accéder aux soins sans avancer de frais, ainsi que d'être accompagnés dans l'ouverture des droits à l'assurance maladie[109].

RESSOURCES

Réseau français des Villes-Santé de l'OMS, Offre et accès aux soins primaires. Quels rôles des villes et intercommunalités ?, 2021

PISTE D'ACTION #3 : Promouvoir la santé des enfants sans-domicile en milieu scolaire

Le rapprochement des enfants et familles sans-domicile du soin peut par ailleurs être favorisé par des actions de promotion de la santé en milieu scolaire.

A travers ses actions de prévention et d'information, les visites médicales et dépistages obligatoires, la médecine scolaire contribue en effet à promouvoir la santé des élèves et garantie aux enfants sans-domicile scolarisés un accès aux soins préventifs. Par ailleurs, les professionnels de la santé scolaire peuvent jouer un rôle essentiel dans l'orientation des familles sans-domicile vers les dispositifs de prévention et de soin adaptés aux besoins des enfants.

Si les actions de promotion de la santé relèvent avant tout de la responsabilité de l'éducation nationale, les communes peuvent appuyer celles-ci en mobilisant leurs propres moyens. De nombreuses collectivités mettent ainsi en œuvre des actions de promotion de la santé en milieu scolaire, notamment en lien avec les projets éducatif de territoire (PEDT).

RESSOURCES

Réseau français des Villes-Santé de l'OMS, Réduction des inégalités sociales de santé dès la petite enfance, 2017

108. Réseau français des Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé, Offre et accès aux soins primaire. Quels rôles des Villes et intercommunalités ?, 2021
109. Réseau français Villes-Santé de l'Organisation Mondiale de la Santé, Améliorer l'offre et l'accès aux soins primaires. Recueil d'action des Villes-Santé, 2021

Favoriser l'accès des enfants et familles sans-domicile à une alimentation saine et en quantité suffisante

Contraintes par le manque de ressources financières et souvent dans l'incapacité de cuisiner, les familles sans-domicile rencontrent d'importants freins dans l'accès à une alimentation saine et suffisante.

Nombre d'entre elles dépendent de l'aide alimentaire. Bien qu'indispensable au quotidien, cette aide est souvent jugée limitée, tant en termes de quantité que de qualité, peu adaptée aux besoins spécifiques des jeunes enfants, aux habitudes alimentaires des familles ou encore aux moyens à leur disposition pour cuisiner.

Les enfants et familles sans-domicile sont ainsi particulièrement exposés à l'insécurité alimentaire – ou précarité alimentaire – telle que définie par la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) : « *Une personne est en situation d'insécurité alimentaire lorsqu'elle n'a pas un accès régulier à suffisamment d'aliments sains et nutritifs pour une croissance et un développement normal et une vie active et saine* »[110].

Bien qu'elles ne disposent pas de compétences obligatoires en la matière, les collectivités possèdent d'importants leviers pour agir en faveur d'un meilleur accès à une alimentation saine et suffisante pour ces publics particulièrement vulnérables.

- Selon l'enquête ENFAMS menée auprès de familles hébergées en Île-de-France, près de 8 familles sur 10 et 2 enfants sur 3 souffraient de la faim.
- La même enquête révèle que près de la moitié des familles étaient atteintes d'anémie en raison de carences alimentaires : 50,3 % des mères et 37,7 % des enfants.

Source : Observatoire du Samusocial de Paris, ENFAMS - Enfants et familles sans logement personnel en Île-de-France, 2013.

Si les communes et intercommunalités peuvent contribuer à améliorer l'accès à une alimentation saine et suffisante pour les enfants et familles sans-domicile, leur action ne saurait se substituer à des réponses structurelles relevant des politiques nationales de lutte contre la précarité alimentaire et l'exclusion sociale.

L'UNICEF France plaide ainsi en faveur d'un renforcement des moyens dédiés à l'aide alimentaire et pour une adaptation de celle-ci aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile, ainsi que pour un soutien accru aux services de restauration scolaire, véritables leviers de lutte contre l'insécurité alimentaire des enfants.

Par ailleurs, comme le souligne Action Contre la Faim dans son récent rapport, « la pleine réalisation du droit à l'alimentation ne saurait passer uniquement par des évolutions de politiques publiques, même si elles sont essentielles. Une inscription formelle du droit à l'alimentation dans le droit national permettrait d'asseoir le cadre juridique contraignant du droit à l'alimentation […] l'adoption d'une loi-cadre sur le droit à l'alimentation serait une étape essentielle et prioritaire pour renforcer la mise en œuvre du droit à l'alimentation en France »[111].

110. FAO, La faim et l'insécurité alimentaire, page consultée en mai 2025

111. Action Contre la Faim, Droit à l'alimentation. La France doit se mettre à table, 2024

Cadre légal et politiques publiques :

Le droit à l'alimentation, inscrit dans plusieurs textes internationaux ratifiés par la France[112], est défini comme suit :

« *Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer* »[113].

Les textes internationaux engagent la France à respecter ce droit mais aussi à le mettre en œuvre, en permettant à chacun d'accéder, de manière digne, durable et autonome, à une alimentation adéquate. Les Directives sur le droit à l'alimentation de la FAO[114] précisent que les Etats doivent mettre en place des « filets de sécurité, afin de protéger ceux qui ne peuvent pas assurer leur propre subsistance » à travers des systèmes d'aides alimentaires et de protection sociale.

En France, le CASF (article L266-1) définit la lutte contre la précarité alimentaire comme suit :

« *La lutte contre la précarité alimentaire vise à favoriser l'accès à une alimentation sûre, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante aux personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale. Elle s'inscrit dans le respect du principe de dignité des personnes. Elle participe à la reconnaissance et au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement. L'aide alimentaire contribue à la lutte contre la précarité alimentaire […]. La lutte contre la précarité alimentaire mobilise l'Etat et ses établissements publics, les collectivités territoriales, ainsi que les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, en y associant les personnes concernées.* »

Un Comité national de coordination de la lutte contre la précarité alimentaire (Cocolupa) a été mis en place par l'Etat en 2020 pour coordonner les actions en la matière et les multiples acteurs impliqués. Depuis sa création, le Cocolupa a notamment donné lieu à l'élaboration d'un plan d'action de transformation de l'aide alimentaire et de lutte contre la précarité alimentaire[115], ainsi qu'à la production de nombreux outils à destination des professionnels[116].

L'Etat soutient par ailleurs un certain nombre de dispositifs pour lutter contre la précarité alimentaire comme la distribution de colis ou paniers alimentaires, la distribution de repas, les épiceries sociales et solidaires, les maraudes et tiers-lieux alimentaires, etc.

Une attention particulière est portée aux enfants, notamment à travers le Programme Malin et le Pacte pour les premiers pas qui ciblent spécifiquement les jeunes enfants (0-3 ans), ou encore les petits-déjeuners à l'école et le dispositif Cantine à 1€ visant à lutter contre la précarité alimentaire des enfants en milieu scolaire[117].

Un certain nombre de ces dispositifs sont financés par le fonds pour une alimentation durable, créé en 2022 et mis en œuvre à travers le programme Mieux Manger Pour Tous. Ce dernier a notamment vocation à améliorer la qualité nutritionnelle et gustative de l'approvisionnement en denrées de l'aide alimentaire et à permettre le renforcement et la transformation des dispositifs locaux de lutte contre la précarité alimentaire.

112. Article 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant, Article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, Article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
113. Observation générale n°12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1999
114. FAO, Directives volontaires sur le droit à l'alimentation, Directive 5 Institutions, 5.3
115. Ministère des Solidarités et de la Santé, Plan d'action pour la transformation de l'aide alimentaire et la lutte contre la précarité alimentaire, 2020
116. Cocolupa : 1er cycle de travail
117. Ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités et des Familles, Lutter contre la précarité alimentaire, page mise à jour le 16 avril 2025

Recommandation 1 | Favoriser la prise en compte des enfants sans-domicile dans la coordination territoriale de la lutte contre la précarité alimentaire

Les communes et intercommunalités, ainsi que les CCAS et CIAS, ont la possibilité de faire émerger les besoins spécifiques rencontrés par les enfants et familles sans-domicile et de veiller à leur prise en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et actions locales.

PISTE D'ACTION #1 : Porter une attention particulière aux enfants et familles sans-domicile dans la réalisation de diagnostics locaux de la précarité alimentaire

La réalisation de diagnostics territoriaux partagés est essentielle pour lutter efficacement contre la précarité alimentaire.

Les communes et intercommunalités disposent généralement d'une vision claire des besoins et enjeux propres à leur territoire ainsi que de l'écosystème local, incluant les dispositifs mis en place et les acteurs mobilisés dans le champ de l'aide alimentaire. Le groupe de travail « Mieux caractériser la précarité alimentaire et le parcours des personnes en situation de précarité alimentaire », créé dans le cadre du Cocolupa, souligne l'importance de l'analyse des besoins sociaux (ABS) menée par les CCAS / CIAS comme levier pour réaliser un diagnostic de la précarité alimentaire (*en savoir plus, p.14*).

L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités impliquées dans la réalisation de tels diagnostic d'y inclure des informations relatives à la situation et aux besoins spécifique des enfants et familles sans-domicile. Pour ce faire, les collectivités peuvent s'appuyer sur les acteurs en charge de leur accompagnement (SIAO, etc.) ainsi que sur la participation des personnes concernées.

RESSOURCES

- Gouvernement, DGCS, #Cocolupa, Réaliser un diagnostic de la précarité alimentaire à l'échelle locale, 2022
- ANSA, Réaliser un diagnostic local de la précarité alimentaire en 5 étapes, 2021

PISTE D'ACTION #2 : Inclure des mesures ciblant spécifiquement les enfants et familles sans-domicile dans les stratégies locales de lutte contre la précarité alimentaire

La lutte contre la précarité alimentaire repose sur l'implication de multiples acteurs. Leur coordination et le maillage de leurs actions à l'échelle locale sont nécessaires pour améliorer l'accessibilité et la qualité des solutions proposées et pour garantir leur adéquation avec les besoins exprimés. Les communes et intercommunalités ont cette capacité à fédérer et coordonner les acteurs et peuvent ainsi jouer un rôle central dans la définition et le portage d'une politique locale de lutte contre la précarité alimentaire. Pour ce faire, elles disposent d'outils tels que les **Projets Alimentaires Territoriaux (PAT)** ou encore les **Contrats Locaux de Santé** (*en savoir plus, p.92*) pouvant contenir des objectifs en matière d'accès à une alimentation saine et suffisante. **L'UNICEF France invite les communes et intercommunalités à s'en saisir afin de construire des solutions adaptées aux besoins des enfants et familles sans-domicile.**

Le Projet Alimentaire Territorial : un outil pour lutter contre la précarité alimentaire et répondre aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile

Les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) ont été instaurés par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014. Ils constituent un outil de gouvernance locale permettant de structurer les politiques alimentaires et agricoles à partir d'un diagnostic territorial des besoins alimentaires et des contraintes socio-économiques et environnementales du territoire. Pour une ville ou une intercommunalité, un PAT représente un levier stratégique permettant de mobiliser l'ensemble des acteurs locaux, de fédérer les élus et les services municipaux, et de structurer une démarche transversale et collaborative pour répondre aux enjeux économiques, environnementaux et sociaux de l'alimentation.

Les PAT peuvent ainsi contribuer à renforcer la lutte contre la précarité alimentaire au niveau local. C'est notamment le cas du PAT porté par la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg[118], qui comprend des mesures visant à soutenir les acteurs de l'aide alimentaire (coordination des initiatives de solidarité alimentaire par le CCAS de Strasbourg, création d'un fonds de soutien de 300 000 € pour les projets de solidarité alimentaire, etc.) et prévoit la gratuité de la cantine scolaire pour les familles sans aucune ressource.

Le PAT de Strasbourg porte une attention particulière aux familles sans-domicile. Il inclut en effet la réalisation d'une étude destinée à identifier les besoins en lieux équipés de cuisine afin de répondre aux attentes des associations de maraude (préparation des repas) ou des familles hébergées ne disposant pas d'espace pour cuisiner. Cette étude permet de définir les solutions à mettre en place, en précisant les modalités de réalisation, les coûts associés et les sources de financement envisagées.

RESSOURCES

- Gouvernement, DGCS, #Cocolupa, Animer la gouvernance de la lutte contre la précarité alimentaire en France, 2021
- ANSA, Une boîte à outils pour coordonner localement la lutte contre la précarité alimentaire, 2021

118. Eurométropole de Strasbourg, Le projet alimentaire de l'Eurométropole de Strasbourg, 2024

Recommandation 2 | Garantir une alimentation saine et en quantité suffisante à travers l'aide alimentaire et la restauration collective

Les communes et intercommunalités ont la capacité d'agir directement en soutenant le développement de dispositifs d'accès à l'alimentation adaptés aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile.

PISTE D'ACTION #1 : Développer et soutenir des dispositifs d'aide alimentaire adaptés aux besoins des enfants et familles sans-domicile

De nombreuses communes financent, coordonnent, développent et/ou gèrent des dispositifs favorisant l'accès à une alimentation saine et suffisante. Ces derniers sont multiples : aides financières (bons alimentaires, chèques d'accompagnement personnalisés, etc.), distribution de colis alimentaires ou de repas, épiceries / restaurants sociaux et solidaires, maraudes alimentaires, etc.[119]. Leur diversité, essentielle pour proposer des solutions adaptées à la pluralité des besoins des personnes en situation de précarité alimentaire, doit être favorisée par les collectivités.

En particulier, l'UNICEF France recommande aux communes et intercommunalités de permettre l'accès à une aide alimentaire suffisante et équilibrée, prenant en compte les besoins nutritionnels des enfants, les habitudes alimentaires des familles et leur capacité à cuisiner.

Il convient également de s'assurer de la proximité des dispositifs avec les lieux de vie des familles sans-domicile, leur visibilité et leur lisibilité. Enfin, ces dispositifs devraient pouvoir permettre aux familles de redevenir actrices de leur alimentation.

À cet égard, l'UNICEF France souligne la pertinence des aides financières et des tiers-lieux alimentaires ou cuisines partagées, permettant aux familles sans-domicile de conserver une certaine autonomie dans le choix de leur alimentation et pour la préparation des repas. Les communes et intercommunalités peuvent directement mettre en œuvre ces dispositifs à travers les CCAS / CIAS ou soutenir les acteurs en charge de leur déploiement.

PISTE D'ACTION #2 : Lever les freins d'accès des enfants et familles sans-domicile à la restauration scolaire

La restauration scolaire joue un rôle essentiel dans l'accès des enfants à une alimentation équilibrée. A condition qu'elle soit réellement accessible, elle peut ainsi devenir un véritable levier de lutte contre la précarité alimentaire. Pour certains enfants, le repas pris à la cantine constitue en effet le seul apport nutritionnel de la journée. Pourtant, comme le souligne le rapport du Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Âge (HCFEA)[120], de nombreux obstacles entravent encore l'accès des enfants en situation de précarité à ce service essentiel.

Le premier obstacle est d'ordre financier. La fréquentation de la restauration scolaire est en effet en partie déterminée par le coût qu'elle représente pour les familles. Si certaines communes ont instauré une tarification sociale de la cantine scolaire – c'est-à-dire un tarif modulé en fonction de la situation des familles (ressources, nombre d'enfants, etc.) – cette pratique n'est pas généralisée voire, demeure minoritaire dans les petites communes. Par ailleurs, pour les familles ne disposant d'aucune ou de très faibles ressources – *comme c'est le cas de nombreuses familles sans-domicile* – le reste à charge peut s'avérer trop élevé malgré l'application de tarifs modulés.

L'UNICEF France recommande ainsi aux communes et intercommunalités, compétentes en matière de restauration scolaire pour le 1er degré, de mettre en place une tarification sociale de la cantine scolaire, pouvant aller jusqu'à la gratuité pour les familles les plus modestes.

119. Cocolupa, Recenser les différentes formes d'accès à l'alimentation pour lutter contre la précarité alimentaire
120. HCFEA, La restauration scolaire : un enjeu majeur de politique publique, 2024

À Nantes, une offre de restauration scolaire inclusive et durable

La Ville de Nantes a entrepris une démarche de transformation de son modèle de restauration scolaire, dans une optique d'alimentation durable et accessible à tous les enfants. Cette réflexion a été menée de manière participative, en impliquant les enfants, les familles, la communauté éducative ainsi que les acteurs de la restauration scolaire.

Actuellement, environ 46 % des produits utilisés sont issus de l'agriculture biologique. La Ville s'engage également dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, avec pour objectif de le réduire de moitié d'ici 2025, puis par cinq d'ici 2030. Elle met aussi en place la collecte et le compostage des biodéchets.

En ce qui concerne la tarification, celle-ci est progressive, allant de 86 centimes à 7€, selon le quotient familial. Les familles aux revenus les plus modestes bénéficient d'un tarif inférieur à 1 €, qui n'a pas été revalorisé. Toutefois, des pistes d'amélioration subsistent, notamment en ce qui concerne le mode de facturation actuel, basé sur le trimestre, qui représente une contrainte pour les foyers les plus précaires.

L'instauration d'une tarification sociale de la cantine peut représenter un coût important pour les collectivités, pouvant être en partie compensé par des aides de l'Etat. Bien que perfectibles, les dispositifs ci-dessous offrent aux communes et intercommunalités des leviers pour renforcer l'accessibilité de la restauration scolaire, notamment pour les enfants en situation de grande précarité :

- Le dispositif « Cantine à 1€ » : mise en œuvre depuis 2019, la mesure « cantine à 1 € » consiste à accorder une aide financière aux communes rurales défavorisées de moins de 10 000 habitants qui mettent en place une tarification sociale de la cantine avec au moins trois tarifs dont un inférieur ou égal à 1 €. L'aide est versée pour les repas facturés au tarif plancher. Le montant de l'aide est de 3 €, auquel s'ajoute, depuis le 1er janvier 2024, un bonus Egalim de 1 €, soit une aide totale de 4 € par repas.
- **La prestation d'aide à la restauration scolaire (Pars) en Outre-mer :** la Pars est une aide financière versée par les CAF aux communes des territoires ultra-marins afin de réduire le coût de la restauration scolaire. Elle s'élève à 2,15 € par repas, et à 3,31 € à Mayotte.

D'autres obstacles peuvent restreindre l'accès à la cantine scolaire. Il s'agit par exemple de l'application, par certaines communes, de tarifs « non-résident » particulièrement élevés, dissuadant les familles les plus modestes d'y avoir recours. Ces tarifs concernent en particulier les familles ne pouvant pas fournir de document attestant qu'elles sont locataires ou propriétaires d'un logement sur la commune. **De telles exigences excluent de fait les familles sans-domicile, ou complexifient leur accès aux services publics. Elles s'apparentent à des pratiques discriminatoires auxquelles l'UNICEF France appelle à mettre fin.**

Recommandations à destination des décideurs nationaux

Renforcer les connaissances sur les enfants et familles sans-domicile

1 • Sur un modèle similaire à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), mettre en place un observatoire national du *sans-domicilisme*, permettant de développer et de recenser les connaissances et de rassembler les acteurs – dont les collectivités territoriales – afin de construire des politiques publiques adaptées. Les personnes concernées, dont les enfants sans-domicile, devraient être associées aux travaux de cet observatoire.

2 • Travailler avec l'Insee à une meilleure prise en compte des enfants et de leurs besoins dans les enquêtes « Sans Domicile ».

3 • Poursuivre l'accompagnement des collectivités dans le développement des recensements locaux de type « Nuit de la solidarité ».

Renforcer le repérage et l'orientation des enfants et familles sans-domicile vers les dispositifs adaptés à leurs besoins

4 • Poursuivre les efforts engagés pour renforcer les dispositifs de veille sociale et permettre leur adaptation aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile. Il s'agit notamment de :

→ Renforcer les moyens des équipes de maraude pour améliorer la couverture territoriale et les compétences mises à disposition des familles rencontrées. Cartographier et évaluer l'impact des maraudes mixtes et renouveler leurs financements dans les futurs plans pluriannuels de lutte contre la pauvreté.

→ Financer et accompagner l'adaptation des accueils de jour pour mieux répondre aux besoins des familles (création d'espaces dédiés à l'accueil des familles, présence de jeux et de matériel de puériculture, temps d'activité dédiés aux enfants, etc.)

5 • Encourager le renforcement des relations entre les SIAO et les collectivités territoriales.

Renforcer la politique nationale de résorption des lieux de vie informels

6 • Évaluer la mise en œuvre de la politique nationale de résorption des bidonvilles en s'appuyant sur une analyse approfondie des dynamiques locales et une évaluation de l'impact social des actions engagées.

7 • Consolider le cadre d'action de la politique de résorption des bidonvilles en inscrivant dans la loi les principes suivants :

→ L'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies territoriales, partenariales et participatives de résorption des bidonvilles sur l'ensemble du territoire, y compris dans les territoires ultra-marins.

→ L'obligation de réaliser des diagnostics sociaux globaux dès l'installation de nouveaux lieux de vie ;

→ L'interdiction des évacuations et expulsions en l'absence de solutions de relogement adaptées.

8 • Augmenter le budget consacré à la résorption des bidonvilles (programme 177) afin de renforcer le soutien financier aux acteurs locaux, et promouvoir des financements pluriannuels, mieux adaptés à la temporalité des stratégies territoriales mises en œuvre.

9 • Organiser des rencontres annuelles réunissant élus locaux et agents de collectivités, afin de favoriser le partage de bonnes pratiques et d'alimenter le suivi de la politique nationale de résorption des bidonvilles.

10 • Poursuivre les efforts en matière d'amélioration des conditions de vie des personnes vivant en habitats informels en :

→ Soutenant les collectivités dans la mise en œuvre de solutions adaptées pour garantir l'accès à l'eau potable des personnes non raccordées ;

→ Reconnaissant et intégrant, dans le code de la santé publique, le droit de toute personne à accéder à des installations sanitaires et en désignant les communes (ou leurs EPCI) comme autorités compétentes, à l'instar des dispositions relatives à la distribution d'eau ;

→ Élaborant un référentiel national sur les espaces temporaires d'insertion. Celui-ci devrait comporter des recommandations pour la prise en compte des besoins des familles.

11 • Former les agents des forces de sécurité au respect, à la protection et à la mise en œuvre des droits de l'enfant dans le cadre des opérations d'évacuation ou d'expulsion des lieux de vie informels.

Garantir aux enfants et familles sans-domicile un accès inconditionnel à un hébergement adapté à leurs besoins

12 • Appliquer et faire respecter les principes de continuité et d'inconditionnalité de l'hébergement, inscrits dans le CASF.

13 • Financer l'hébergement d'urgence à la hauteur des besoins :

→ Conformément aux recommandations de la Cour des comptes[121], inscrire et mettre à disposition, dès la loi de finances initiale, les crédits correspondant aux engagements d'hébergement de l'Etat (programme 177 et 303) ;

→ Financer la création d'au moins 10 000 places d'hébergement supplémentaires pour porter la capacité du parc d'hébergement généraliste à 213 000 places (programme 177) ;

→ Restaurer le financement du dispositif national d'accueil (DNA) afin d'annuler la suppression des 6 500 places prévue par la loi de finances pour 2025 (programme 303) ;

→ Renforcer l'offre d'hébergement dédiée aux femmes enceintes ou sortant de maternité en créant 1 000 places supplémentaires. Celles-ci devraient permettre la prise en charge de la fratrie et du second parent.

14 • Engager une transformation qualitative du parc d'hébergement pour répondre aux besoins des familles, notamment en :

→ Remplaçant progressivement les nuitées hôtelières par des places d'hébergement adaptées aux familles (prioritairement en ESSMS) ;

→ Renforçant les aides de l'ANAH dédiées à l'humanisation des structures d'hébergement et en encourageant les projets visant à adapter ces dernières aux besoins des familles ;

→ Elaborant un cahier des charges pour les structures d'hébergement accueillant des familles et en accompagnant les acteurs dans sa mise en œuvre. Ce cahier des charges devra notamment intégrer des exigences en matière de normes bâtimentaires ainsi que d'accompagnement des familles hébergées.

15 • Garantir un accompagnement global, sans rupture et prenant en considération les besoins spécifiques des enfants en :

→ Fournissant aux SIAO et aux structures d'hébergement les outils et financements appropriés leur permettant de coordonner l'ensemble des acteurs impliqués dans l'orientation et l'accompagnement des enfants et familles sans-domicile ;

→ Créant des postes de coordination et d'intervention sociale afin de renforcer l'accompagnement des enfants et familles hébergés à l'hôtel, tel que le prévoient le Pacte des Solidarités[122] et la feuille de route du Comité interministériel à l'enfance[123].

16 • Assurer la continuité de la prise en charge des mères isolées accompagnées de jeunes enfants entre les départements et l'Etat afin d'éviter toute rupture dans l'accès à l'hébergement.

17 • Réformer la procédure de premier accueil des mineurs non accompagnés afin de garantir leur prise en charge en protection de l'enfance durant toute la procédure d'évaluation et ce, jusqu'à la décision judiciaire rendue en dernier ressort, conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

18 • Renforcer les relations entre les préfectures et les collectivités territoriales afin de garantir une mise en œuvre locale coordonnée des orientations nationales en matière d'hébergement et de construire collectivement des solutions adaptées aux besoins et ressources des territoires.

121. Cour des comptes, Les relations entre l'Etat et les gestionnaires de structures d'hébergement, 2024
122. Gouvernement, Pacte des solidarités 2023-2027
123. Gouvernement, Dossier d'information, Comité interministériel à l'enfance, novembre 2023

Favoriser l'accès au logement des enfants et familles sans-domicile

19 • Conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU[118], **mettre en œuvre une programmation pluriannuelle de l'hébergement et du logement incluant une attention spécifique aux enfants et comportant des objectifs ambitieux en termes de production de logements abordables** (200 000 logements sociaux par an dont 60 000 très sociaux).

20 • Renforcer les dispositifs pour l'accès au logement des personnes sans-abri et hébergées en :

→ Poursuivant les efforts engagés pour développer l'intermédiation locative dans le parc privé et accompagner les acteurs – dont les collectivités territoriales – dans la mise en œuvre ;

→ Finançant et développant davantage l'accompagnement social dans le logement (Accompagnement Vers et Dans le Logement [AVDL], CHRS hors les murs, etc.) ;

→ Mobilisant pleinement le contingent préfectoral pour loger prioritairement les ménages défavorisés, dont les familles sans-domicile.

21 • Etendre la mise en œuvre accélérée du Logement d'abord à de nouveaux territoires et renforcer le soutien apporté aux 44 territoires déjà engagés.

22 • Veiller à **l'inscription d'objectifs ambitieux en termes de production de logements sociaux et très sociaux dans la planification locale des politiques de l'habitat** (PLH, PDALHPD, etc.)

23 • Afin de lever les obstacles à l'accès au logement et conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU[119], « **mettre en place des mécanismes permanents et accessibles pour que les enfants et leurs familles puissent accéder à un statut migratoire régulier ou obtenir un permis de résidence à long terme** ».

Favoriser l'accès des enfants sans-domicile aux modes d'accueil du jeune enfant

24 • Pour atteindre l'objectif de création de 200 000 places d'accueil, **poursuivre les efforts engagés pour renforcer l'attractivité des métiers de la petite enfance.**

25 • Améliorer l'usage du Fonds d'innovation pour la petite enfance en :

→ Prévoyant une évaluation systématique des projets financés et un essaimage des bonnes pratiques ;

→ Dépassant la logique d'appel à projets et en mobilisant des financements pérennes ;

→ Axant ce dernier sur le renforcement de l'accessibilité des modes d'accueil du jeune enfant pour les familles les plus défavorisées, notamment les familles sans-domicile.

26 • Soutenir le développement des pratiques d'aller-vers les familles éloignées des modes d'accueil **et la diversification des solutions d'accueil** afin de mieux répondre aux besoins spécifiques des enfants et familles en situation de grande pauvreté.

27 • Poursuivre les efforts de formation des professionnels de la petite enfance, notamment sur l'accueil des jeunes enfants en situation de précarité.

124. Observations du Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la France, 2023

125. Observation générale conjointe n°4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n°23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des Etats en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour

Garantir l'accès et le maintien des enfants sans-domicile à l'école

28 • Associer pleinement le ministère de l'Education nationale et la DGESCO à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de lutte contre l'exclusion liée au logement.

29 • Mettre en place un observatoire national de la non-scolarisation tel que le prévoit le Plan d'action national pour la mise en œuvre de la Garantie européenne pour l'enfance[126] et le Pacte des solidarités[127]. Cet observatoire permettrait de rassembler et coordonner le diagnostic et l'action de l'ensemble des acteurs pour dresser un bilan précis de l'état de la scolarisation des enfants éloignés de l'école et proposer des solutions adaptées et concertées à chaque type de situation de vulnérabilité, selon le territoire concerné.

30 • Renforcer les actions de médiation scolaire de la DIHAL en finançant les actions au moins à hauteur des engagements pris dans le cadre du Pacte des solidarités, en pérennisant leur financement et en déployant des actions auprès de publics variés (enfants à l'hôtel et en hébergement, mineurs non-accompagnés, etc.)

31 • Faciliter les actions d'inscription scolaire et périscolaire par les collectivités, notamment en :

→ Soutenant, par des actions nationales de sensibilisation, et auprès des services déconcentrés de l'Etat, la mise en œuvre du décret de juin 2020 sur la simplification des procédures administratives d'inscription scolaire, auprès d'acteurs des champs éducatifs et médicosociaux ;

→ Simplifiant et en harmonisant les procédures administratives d'inscription en demandant les mêmes pièces justificatives pour le périscolaire et la restauration scolaire que pour l'inscription scolaire.

32 • Former et sensibiliser les acteurs éducatifs au repérage et à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants sans-domicile et mener une réflexion sur la mise en place de mécanismes officiels leur permettant de signaler les situations de sans-abrisme repérées.

Favoriser l'accès aux soins des enfants et familles sans-domicile

33 • Renforcer l'attention portée aux enfants sans-domicile dans la Stratégie nationale de santé 2023-2033, la Feuille de route 2024-2030 pour la pédiatrie et la santé de l'enfant, ainsi que dans la seconde feuille de route pour les 1000 premiers jours, en développant des actions ciblées, répondant à leurs besoins en matière de prévention et d'accès aux soins, y compris en terme de santé mentale des enfants. Ces actions doivent s'accompagner de financements suffisants et pérennes et d'une formation des professionnels aux besoins spécifiques de ce public.

34 • Soutenir le développement et la pérennisation des dispositifs d'aller-vers les enfants et familles sans-domicile éloignés du système de santé (équipes mobiles, actions hors les murs, permanence dans les lieux fréquentés par le public concerné), notamment par le biais des ARS, des Programmes Régionaux de Santé (PRAPS) et des Programme Territoriaux de Santé Mentale (PTSM).

35 • En particulier, **développer la médiation en santé** en reconnaissant et valorisant le métier de médiateur par la création de formations qualifiantes et certifiantes.

36 • Renforcer le recours à l'interprétariat professionnel afin de lever les freins linguistiques dans l'accès aux soins.

37 • Doter les services de PMI et les Permanences d'accès aux soins de santé (PASS) de moyens suffisants pour leur permettre de répondre pleinement aux besoins des familles en grande précarité et de déployer des actions ciblées en direction des publics sans-domicile.

38 • Renforcer les capacités d'accueil des structures médico-sociales et d'hébergement médicalisé tels que les LHSS pédiatriques.

39 • Renforcer la médecine scolaire en poursuivant les efforts de revalorisation des rémunérations des professionnels de santé de l'Education nationale afin d'accroître l'attractivité des métiers.

126. Plan d'action 2022-2030 pour la mise en œuvre de la Recommandation (UE) 2021/1004 du Conseil du 14 juin 2021 établissant une Garantie européenne pour l'enfance.
127. Gouvernement, Pacte des solidarités, 2023

Garantir l'accès des enfants sans-domicile à une alimentation saine et en quantité suffisante

40 • Conformément aux recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels[128] et en cohérence avec la proposition de résolution n°937 déposée à l'Assemblée nationale en février 2025[129], **adopter une loi-cadre sur le droit à l'alimentation afin de l'inscrire formellement dans le droit national.**

41 • Dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat 2025-2030, **poursuivre la transformation de la lutte contre la précarité alimentaire** en portant une attention particulière à l'adaptation des dispositifs aux besoins spécifiques des familles sans-domicile. Il s'agirait notamment de prendre en compte les besoins nutritionnels des enfants, les habitudes alimentaires des familles et leur capacité à cuisiner. Cette transformation doit s'accompagner de moyens suffisants et pérennes.

42 • Renforcer et sécuriser le financement des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) pour soutenir les dispositifs locaux de lutte contre la précarité alimentaire et encourager, dans ce cadre, le développement de dispositifs adaptés aux besoins spécifiques des familles sans-domicile.

43 • Renforcer et pérenniser le dispositif « Cantine à 1€ », véritable levier pour renforcer l'accessibilité des services de restauration scolaire. Conformément aux recommandations du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge[130] :

→ Donner un fondement législatif au dispositif « Cantine à 1€ » afin de garantir sa pérennisation au-delà de 2027 ;

→ Étendre le dispositif à l'ensemble des communes socialement défavorisées ;

→ Rendre le dispositif plus incitatif pour les collèges en rehaussant la subvention versée aux départements ;

→ Étendre le dispositif aux lycées.

128. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, octobre 2023
129. Proposition de résolution N°937 visant à la reconnaissance du droit à l'alimentation et à l'adoption d'une loi-cadre pour le droit à l'alimentation.
130. HCFEA, La restauration scolaire : un enjeu majeur de politique publique, 2024

LES LEVIERS POUR LUTTER

contre l'exclusion des enfants liée au logement

Le diagnostic

Le partenariat

et la planification

L'aller vers

et la médiation

Domicilier

Lever les barrières

d'accès aux services municipaux

Renforcer

l'offre d'hébergement

Favoriser l'accès

au logement

Auto-évaluation : Ma ville est-elle outillée pour lutter contre le *sans-domicilisme* et accompagner les enfants sans-domicile et leurs familles dans leur accès aux droits ?

	La ville n'a pas d'action	La ville contribue ou facilite l'action	La ville pilote l'action	La ville peut-elle aller plus loin et comment ? *Lister les actions précises*
RENFORCER LES CONNAISSANCES SUR LES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE, CONTRIBUER A LEUR REPÉRAGE ET LES ORIENTER VERS LES DISPOSITIFS ADAPTES A LEURS BESOINS				
CONNAÎTRE ET FAIRE CONNAÎTRE LES BESOINS DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE				
Renforcer les connaissances sur les enfants et les familles sans-domiciles :				
• Améliorer la connaissance sur les enfants sans-domicile et leurs besoins				
• Prendre part aux espaces d'observation sociale sur le territoire				
Former et sensibiliser aux besoins des enfants sans-domicile :				
• Former les professionnels aux besoins spécifiques des enfants et familles sans-domicile				
• Sensibiliser la population aux besoins des enfants et familles sans-domicile				
REPÉRER ET ALLER VERS LES ENFANTS SANS-DOMICILE				
• S'appuyer sur les acteurs du territoire pour repérer : > SIAO > Education nationale > Associations > CCAS				
• Mettre en œuvre des opérations de dénombrement des enfants et familles sans-domicile				
• Utiliser la domiciliation et l'aide aux personnes sans-domicile comme outil de recensement				
• Créer des accueils de jour dédiés aux familles et aux enfants ou adapter des accueils de jours aux besoins des familles sans-domicile				
Soutenir les dispositifs d'aller-vers les enfants et familles sans-domicile :				
• Mettre en œuvre des dispositifs mobiles et renforcer la médiation sociale				
• Mettre en œuvre de la médiation spécialisée pour les 0-18 ans				
• Coordonner des maraudes pour aller vers les enfants sans-domicile				
Travailler en partenariat avec les acteurs du territoire compétents en matière d'orientation et d'accompagnement des personnes sans-domicile :				
• Promouvoir l'interconnaissance et la coordination des différents acteurs au sein de la collectivité				
• Contribuer aux dynamiques extra communales en faveur du repérage, de l'orientation et de l'accompagnement des enfants et familles sans-domicile				

Développer l'information sur les ressources existantes du territoire et assurer une orientation adaptée aux familles sans-domicile :				
• Recenser et renforcer la visibilité des dispositifs d'accompagnement des enfants et familles sans-domicile existants sur le territoire				
• Adapter les lieux et les méthodes pour orienter les enfants et familles sans-domicile				
AMÉLIORER LES CONDITIONS D'HABITAT DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE				
RÉSORBER DURABLEMENT LES LIEUX DE VIE INFORMELS				
Élaborer et mettre en œuvre une stratégie territoriale de résorption des lieux de vie informels respectueuse des droits de l'enfant :				
• Réaliser un diagnostic partagé des situations de lieux de vie informels rencontrées sur le territoire				
• Réaliser une stratégie territoriale et partenariale de résorption des lieux de vie informels, définissant des objectifs opérationnels assortis de moyens adéquats				
Favoriser l'inclusion sociale des enfants et familles vivant en habitats informels en renforçant leur stabilité et en améliorant leurs conditions de vie :				
• Favoriser la stabilisation des familles vivant en habitats informels				
• Améliorer les conditions de vie des familles vivant en habitats informels par l'accès aux services de première nécessité (eau, installations sanitaires, collecte des déchets, électricité, etc.)				
• Créer des espaces temporaires d'insertion adaptés aux besoins des familles				
Protéger les enfants et les familles des effets des évacuations et expulsions :				
• Anticiper les opérations d'évacuation et d'expulsion à travers la réalisation préalable de diagnostics sociaux et l'accès à une information complète, accessible et adaptée				
• Mettre en œuvre des mesures de protection des familles et de leurs biens durant les opérations d'évacuation et d'expulsion				
• Proposer des solutions d'hébergement dignes et adaptées aux familles évacuées ou expulsées de leur lieu de vie				
FAVORISER L'ACCÈS DES FAMILLES SANS-DOMICILE A UN HÉBERGEMENT ADAPTE A LEURS BESOINS				
Contribuer au renforcement de la capacité d'accueil du parc d'hébergement :				
• Inscrire des objectifs de renforcement de l'offre d'hébergement dans la planification locale des politiques de l'habitat				
• Créer des centres d'hébergement adaptés à l'accueil des familles				
• Mettre à disposition le bâti vacant				
Améliorer les conditions d'hébergement des enfants				
• Prendre en compte les besoins des enfants dans les projets d'établissement des structures d'hébergement financées et/ou gérées par la Ville				
• Contribuer à l'humanisation du parc d'hébergement				

FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE				
Contribuer au renforcement de l'offre de logement abordable et adapté aux enfants et familles sans-domicile :				
• Respecter les objectifs SRU				
• Inscrire des objectifs ambitieux de production de logements sociaux dans la planification locale des politiques de l'habitat (PLH, PDALHPD)				
• Mobiliser le parc privé pour favoriser l'accès des familles sans-domicile au logement				
Garantir un accès prioritaire aux logements sociaux et proposer un accompagnement vers et dans le logement :				
• Prioriser les familles sans-domicile dans l'attribution des logements sociaux				
• Développer des dispositifs d'accompagnement des familles sans-domicile vers et dans le logement				
GARANTIR L'ACCÈS AUX BIENS ET SERVICES ESSENTIELS À L'EFFECTIVITÉ DES DROITS DE L'ENFANT				
GARANTIR L'ACCÈS DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE AUX MODES D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT				
Financer et développer une offre d'accueil adaptée aux situations des familles sans-domicile :				
• Diversifier et développer des solutions d'accueil du jeune enfant et notamment les places en accueil d'urgence ou occasionnel				
• Créer des crèches à vocation d'insertion sociale (AVIS) ou professionnelle (AVIP)				
Mieux informer et aller vers les familles sans-domicile pour garantir un accès équitable à l'accueil du jeune enfant :				
• Développer une information claire, accessible et adaptée à tous les profils de familles				
• Développer des pratiques et dispositifs d'aller-vers les enfants et familles sans-domicile pour les ramener vers les services d'accueil du jeune enfant				
• Lutter contre les pratiques discriminatoires dans l'accès aux services d'accueil du jeune enfant				
Garantir un accueil de qualité et équitable :				
• Créer des espaces ou structures d'accueil de la petite enfance disposant de lieux d'intimité, sécurisant et favorisant le bien-être des jeunes enfants et familles sans-domicile				
• Former les professionnels de la petite enfance à l'accueil des enfants sans-domicile				
GARANTIR L'ACCÈS ET LE MAINTIEN DES ENFANTS SANS-DOMICILE A L'ÉCOLE				
Repérer les enfants sans-domicile non scolarisés ou rencontrant des difficultés pour suivre une scolarité continue et les accompagner vers l'école et dans leur scolarité :				
• Recenser localement les enfants non-scolarisés et objectiver le phénomène de non-scolarisation sur le territoire				
• Développer des dispositifs d'accompagnement des enfants sans-domicile vers et dans l'école				
• Sensibiliser et former les acteurs éducatifs au repérage et à la prise en compte des besoins spécifiques des enfants sans-domicile				

Favoriser l'accès aux services liés à la scolarisation :				
• Mettre en œuvre une tarification sociale inclusive des services périscolaires et extrascolaires (autres que restauration scolaire).				
• Simplifier les démarches administratives liées à l'inscription scolaire et périscolaire				
FAVORISER L'ACCÈS AUX SOINS DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE				
Favoriser la prise en compte des enfants et familles sans-domicile dans l'animation territoriale de la santé :				
• Inclure des mesures ciblant les enfants sans-domicile dans la programmation locale de santé (CLS, CLSM, PRS, PTSM)				
Rapprocher les enfants et familles sans-domicile du soin :				
• Mettre en œuvre des actions d'aller-vers ou de médiation pour accompagner les familles sans-domicile vers et dans leur parcours de soin				
• Développer une offre de soins accessible et adaptée aux besoins des enfants sans-domicile				
FAVORISER L'ACCÈS DES ENFANTS ET FAMILLES SANS-DOMICILE A UNE ALIMENTATION SAINE ET EN QUANTITÉ SUFFISANTE				
Favoriser la prise en compte des enfants et familles sans-domicile dans la coordination territoriale de la lutte contre la précarité alimentaire :				
• Concevoir un Projet Alimentaire Territorial (PAT) incluant des mesures ciblant spécifiquement les familles sans-domicile				
Garantir une alimentation saine et en quantité suffisante aux enfants et familles sans-domicile à travers l'aide alimentaire et la restauration collective :				
• Mettre en œuvre des dispositifs d'aide alimentaire adaptés aux besoins des familles sans-domicile				
• Mettre en place une tarification sociale inclusive de la restauration scolaire				
• Lutter contre les pratiques discriminatoires dans l'accès aux services de restauration scolaire				

Ville amie des enfants

unicef
pour chaque enfant

UNICEF France Association loi 1901 reconnue d'utilité publique
3 rue Duguay Trouin 75006 PARIS
www.unicef.fr - www.villeamiedesenfants.fr