



POUR DES VILLES SOLIDAIRES



Ces communes qui prennent
des mesures clés contre
les inégalités et la pauvreté



OXFAM
France



Crédits :

Auteur : Baptiste Filloux

Editeur : Oxfam France

Nous remercions les bénévoles des groupes locaux d'Oxfam France qui ont participé à l'élaboration de cette étude ainsi que Alan Anic, Layla Abdelké Yakoub, Eloïse Bazin, Léa Enon-Baron, Robert Lafore, Virginie Rouquette, Elie Letourneur, Stanislas Hannoun, Sandra Lhote-Fernandes, Mahaut Manteaux, Marine Simon, Jodie Soret, Nicolas Vercken pour leurs précieux commentaires et contributions.

Les informations contenues dans ce document correspondent à une analyse à jour à la date de mise sous presse le 19 janvier 2025.

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés.

Courriel : nvercken@oxfamfrance.org





À

l'approche des élections municipales, Oxfam a enquêté sur les mesures **locales** les plus efficaces pour lutter contre les inégalités et publie **trois** rapports qui appellent à des villes solidaires, résilientes et féministes.

Ces nouvelles élections se déroulent dans une France bien différente de celle de 2020, lorsque les précédentes municipales avaient été organisées en pleine pandémie de Covid-19. En effet, depuis six ans, la fortune des milliardaires français a doublé, tandis qu'**1,2 million** de personnes supplémentaires ont basculé dans la pauvreté, dont **700 000** femmes, premières touchées par les crises successives. Dans le même temps, l'accélération des effets du changement climatique a frappé chaque année davantage les plus vulnérables, entraînant en moyenne **2,2 milliards d'euros** de coûts supplémentaires par an par rapport à la précédente mandature.

Qu'elles soient urbaines, rurales, métropolitaines ou ultramarines, les communes font face à des moyens limités et à un budget sous tension après l'abandon ou la baisse de différents impôts locaux. En effet, le transfert des recettes de la taxe foncière soulage temporairement les communes, mais il limite fortement leurs marges de manœuvre et fait reposer le financement de leurs activités sur un impôt très peu progressif.

En revanche, même sans tout pouvoir, une mairie peut inclure plutôt qu'exclure, protéger plutôt qu'ignorer, ou combattre les inégalités plutôt que les reproduire. Les initiatives fleurissent au niveau local là où l'État se montre défaillant, prouvant qu'une autre voie est possible que celle de la course vers les inégalités. Si de réels changements peuvent voir le jour au niveau local, c'est parce que des citoyen·nes engagé·es, mobilisé·es pour défendre leurs droits, ont rencontré des élu·es volontaires.

Ces élections municipales peuvent être le point de départ de la construction d'un avenir plus juste. Nos publications constituent alors un répertoire des politiques publiques les plus efficaces pour réduire les inégalités et s'adapter aux changements climatiques. Ces travaux sont à la fois des outils pour les candidat·es souhaitant répondre aux demandes de justice sociale des **citoyen·nes**, ainsi qu'un moyen d'interpellation pour les citoyen·nes qui exigent des réponses concrètes de leurs élu·es.





SOMMAIRE

SOMMAIRE	4
Note méthodologique	5
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	6
Les 10 recommandations d'Oxfam France pour des Villes solidaires	10
INTRODUCTION	12
1. DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES EFFICACES CONTRE LES INÉGALITÉS ET LA PAUVRETÉ	13
1.1. Un logement digne pour toutes et tous	16
1.2. Éradiquer l'insécurité et la précarité alimentaires	22
1.3. Une prise en charge médicale à moins d'1/4 h de chez soi	25
2. LA COHÉSION SOCIALE PASSE PAR UN ACCUEIL DE QUALITÉ POUR LES PLUS VULNÉRABLES	31
2.1. Accueillir et accompagner jusqu'à l'autonomie	33
2.2. Faire changer le regard sur les migrations	38
2.3. La tarification des services municipaux, enjeu central de la justice sociale	41
2.4. Garantir l'accès aux droits	44
3. LE POUVOIR D'AGIR COLLECTIVEMENT	48
3.1. La participation des personnes concernées rassemble les énergies	50
3.2. Pour un secteur associatif fort	53
3.3. L'action extérieure des collectivités territoriales : L'ouverture sur le monde	57
CONCLUSION	62
NOTES	63





NOTE

MÉTHODOLOGIQUE

Les études de cas et exemples d'innovations dans le champ social et adaptées à la lutte contre les inégalités et la pauvreté qui composent ce rapport ont été sélectionnées selon **trois critères croisés** :

- une répartition équitable entre territoires ruraux et territoires urbains,
- une couverture la plus vaste possible du territoire national, y compris en Outre-mer,
- et une approche la plus neutre possible en matière de tendances politiques.

Ainsi, **55 communes ou intercommunalités** dont les pratiques sociales innovantes peuvent servir d'exemples sont ici citées, dans plus de 35 départements équitablement répartis sur tout le territoire et dans 15 des 18 régions françaises.



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'étude sur la pauvreté en France de l'INSEE¹ et portant sur l'année 2023 est édifiante : **près de 10 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté monétaire en France, soit plus de 15 % de la population totale. Sur 10 ans elle n'a cessé de progresser, atteignant désormais son niveau le plus élevé en 30 ans, c'est-à-dire depuis que cet indicateur existe².**

Quant au baromètre de la pauvreté et de la précarité Ipsos / Secours populaire³ de 2024, il recense « 62 % des Français-es [qui] déclarent avoir connu la pauvreté ou avoir été sur le point de la connaître ». Dans ce contexte, Oxfam appelle à un sursaut de solidarité pour que les inégalités ne gangrèment pas la cohésion sociale.

Les communes sont à la fois le dernier échelon territorial du point de vue du pouvoir central (ministères) et le premier endroit où sont exprimés les besoins immédiats de la population. C'est également à cet échelon local que débute la prise de conscience de la citoyenneté. Alors qu'en France, les compétences en matière de solidarité sont surtout portées par les départements, il y a donc un enjeu fort de mettre en lumière l'importance des communes dans l'initiation de politiques locales justes, qu'elles soient intégralement définies par les municipalités, ou bien pensées en lien avec d'autres échelons administratifs (État, régions, départements).

Car en matière sociale, et précisément de lutte contre les inégalités et la pauvreté, le territoire communal est un lieu de tous les possibles. Depuis la mise à disposition des services obligatoires (enfance, personnes âgées), souvent au travers des Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) à la définition de priorités budgétaires conservatrices ou audacieuses, les communes disposent de moyens d'action concrets pour mener des politiques sociales justes et participatives.

La réalité de ces moyens est toutefois questionnable. En mai 2025, la Cour des comptes indiquait que les besoins en financement des collectivités territoriales ont plus que doublé en un an et atteignaient 0,4 % du Produit intérieur brut (PIB) du pays en 2024 contre 0,2 % en 2023. Ce besoin de financement en 2024 étant « le plus élevé en pourcentage du PIB depuis 2008 »⁴. Ces chiffres dessinent **une France où il y a de plus en plus de besoins et des financements qui s'accroissent mais sans arriver à suivre l'inflation, et des politiques publiques qui n'arrivent pas à juguler l'explosion de la précarisation des personnes les plus vulnérables.**





Mais si l'on regarde plus finement ces budgets, à l'échelle des villes, et que l'on rapproche l'augmentation continue du taux de pauvreté et la part des budgets municipaux consacrés à la lutte contre cette pauvreté, c'est un cas d'école : entre 2020 et 2023, la pauvreté a augmenté de 14 % tandis que le budget moyen des communes pour la combattre a baissé de 3,6 %, soit l'équivalent de 160 € manquants par personne pauvre chaque année. **Factuellement, depuis 2020, les communes consacrent chaque année 160 € de moins par personne pauvre pour la soutenir dans l'amélioration de sa situation⁵.**

Par ailleurs, les coups de boutoir contre les dispositifs de solidarité sont récurrents. Après la suppression de l'obligation pour les communes de moins de 1 500 habitants de disposer d'un Centre communal d'action sociale (CCAS)⁶, le gouvernement envisageait en 2025 de faire passer les communes de plus de 1 500 habitants au même régime, c'est à dire la suppression pure et simple de l'obligation des CCAS pour toutes les villes⁷. Sous la pression d'élus·es et des personnels de ces dispositifs qui ont fait leurs preuves dans le soutien aux personnes fragilisées par la vie, le gouvernement a finalement renoncé⁸. Mais il s'agit là d'un symptôme révélateur du peu de cas que l'on peut faire de la solidarité lorsque l'on est déconnecté des territoires.

Au-delà de cette dynamique pour le moins défavorable, **certaines communes initient des politiques publiques innovantes par elles-mêmes ou en jouant collectif avec les autres échelons d'administration territoriale que sont les régions, département et regroupements de communes.** Dans la perspective de nourrir les réflexions politiques à l'approche des élections municipales de 2026, Oxfam a recensé de manière non-exhaustive les meilleures pratiques sociales locales innovantes qui contribuent à aplanir les inégalités pour lutter contre la pauvreté en France. Ce sont des stratégies inspirantes et répliquables repérées sur l'ensemble du territoire national, territoires ultramarins inclus et qui s'articulent autour de trois axes volontaires et essentiels :

- Des politiques publiques locales efficaces contre les inégalités et la pauvreté ;
- La cohésion sociale passe par un accueil de qualité pour les plus vulnérables ;
- Le pouvoir d'agir collectivement.

Les éléments de ce triptyque, lorsqu'ils sont appliqués, renforcent la cohésion sociale sur un territoire tandis que les villes qui défont ces liens appauvrissent considérablement les possibilités de développer créativité et engagement pour les habitant·es. C'est notamment le cas des villes administrées par des forces politiques d'extrême droite, démontrant factuellement qu'elles ne se préoccupent pas des questions de lutte contre la précarité comme elles tentent de l'affirmer. Ces villes affichent un bilan défavorable pour les services publics comme à Hénin-Beaumont où la crèche et la piscine ont été données en gestion à des acteurs privés, entraînant une hausse des tarifs. À Fréjus, des centres sociaux ferment et des associations sont expulsées, tandis qu'à Hayange, la mairie a tout fait pour faire cesser les activités du Secours Populaire. La préférence nationale se traduit par des mesures discriminatoires, comme le couvre-feu imposé aux mineur·es étranger·es à Fréjus ou la charte « ma commune sans migrants » à Hénin-Beaumont. L'accès aux services scolaires et sociaux est inégal, comme à Béziers et Villers-Cotterêts, où la gratuité des cantines ou des études surveillées dépend des revenus. Les maires augmentent souvent leur rémunération tout en réduisant l'aide sociale. Globalement, ces politiques accentuent l'exclusion sociale, fragilisant la cohésion locale et creusant les inégalités.



Créer les conditions d'une cohésion sociale qui dynamise les territoires c'est pourtant s'attaquer aux vrais problèmes des personnes, aux premiers desquels l'accès au logement, manger à sa faim et saine et préserver sa santé. À ce titre les chiffres sont alarmants : en 2024, 350 000 personnes étaient sans abri, 30 % des Français ont eu froid chez eux, 2,7 millions de personnes attendaient un logement social, tandis que les expulsions ont plus que doublé en vingt ans et que les prix de l'immobilier ont augmenté quatre fois plus vite que les revenus, rendant le logement inaccessible pour un Français sur cinq, d'autant que 64 % des communes ne respectent pas la loi SRU. Face à cette *bombe à retardement*, certaines villes agissent : Lyon et Villeurbanne ont lancé un plan humanitaire pour mobiliser des logements vacants et créer 500 places d'hébergement d'urgence, Aubervilliers accompagne les ménages en difficulté pour prévenir les expulsions, Sainte-Rose, en Guadeloupe, régularise l'occupation foncière pour permettre l'accès à la propriété, Antony a acheté du foncier pour proposer des loyers solidaires, et Plaine Commune (Aubervilliers, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains, Villetaneuse...) encadre volontairement les loyers. L'insécurité alimentaire, elle, concerne 16 % des Français, et les communes, qui représentent près de 20 % du soutien public face à ce fléau, peuvent agir. Comme à Quetigny, avec des distributions alimentaires, des cours de cuisine et un marché local 100 % bio.

Alors que 30 % de la population vit dans un désert médical et que 1,6 million de personnes renoncent chaque année à se soigner, des réponses locales émergent : Ajain et Ménagoutte accueillent des centres de santé solidaires avec l'association Bouge ton coq, Grenoble coordonne la santé mentale via un conseil local et une caravane mobile, et Chevilly-Larue propose un service de santé de proximité et une mutuelle communale, montrant que les communes disposent de leviers concrets pour répondre aux urgences sociales.

L'accès aux droits et la tarification des services sociaux constituent aussi des leviers essentiels pour lutter contre l'exclusion, alors que 2 159 enfants dormaient encore dans la rue à la veille de la dernière rentrée scolaire et que le non-recours aux droits touche près de 30 % de la population. Les communes, en première ligne, développent des dispositifs d'*aller vers* pour rompre l'isolement : Grenoble a mis en place une Caravane des droits, Vanves déploie le Solidaribus dans les Hauts-de-Seine, et Acoua à Mayotte a ouvert une Maison des familles pour accompagner les habitant·es dans leurs démarches liées à la parentalité ou aux droits sociaux. D'autres villes agissent sur les conditions matérielles d'insertion, comme Grande-Synthe avec un revenu minimum garanti de 885 €, ou Val-de-Garonne Agglomération qui favorise l'insertion professionnelle via une antenne du CNAM, des rallyes entreprises-étudiants et des parcours d'immersion.

L'accueil des personnes migrantes est également un enjeu central : Louvigny a ouvert un centre d'accueil d'urgence, Metz accueille des familles syriennes, ukrainiennes et gazaouies, tandis que Marseille a créé trois sites dédiés à l'hébergement d'urgence des femmes victimes de violences. Pour une intégration durable, certaines collectivités misent sur l'interculturalité et l'accessibilité administrative, comme l'agglomération Val-de-Bièvre qui a formé ses agent·es, ou Bordeaux, Nantes et Angers avec des documents adaptés, des guides multilingues et des cours gratuits de Français Langue Etrangère et d'informatique.





Par ailleurs, la tarification sociale permet de réduire concrètement les inégalités : Chambéry applique une tarification progressive des cantines et des EHPAD, Le Bourget et Drancy ont instauré la gratuité des cantines dès 2007 – ensuite rejointes par la ville de Saint-Denis, Figeac propose des transports gratuits depuis 2003 pour lutter contre la précarité de mobilité qui touche 15 millions de Français-es, et Blois facilite l'accès à la culture avec un pass donnant accès gratuit à cinq musées. Des villes comme Auray et Chambéry font de la culture un outil d'émancipation, en impliquant directement les habitant-es dans la programmation culturelle ou en rendant gratuits certains apprentissages artistiques, montrant que les communes disposent de solutions concrètes pour garantir dignité, accès aux droits et égalité réelle.

Pour renforcer la démocratie locale et soutenir le secteur associatif, de nombreuses communes françaises expérimentent des dispositifs innovants qui redonnent du pouvoir aux habitant-es et favorisent l'engagement citoyen. À Plaisir, une assemblée citoyenne tirée au sort, ouverte dès 16 ans et composée de 36 membres, formule des avis consultatifs sur des thématiques locales. Bourges a mis en place une assemblée citoyenne de 50 membres, paritaire et renouvelée chaque année, pour contrôler les engagements municipaux et proposer des solutions concrètes. Antony développe depuis 2017 un budget participatif de plus de 600 000 €, qui a permis la création de l'épicerie solidaire Ma p'tite échoppe, servant 300 à 400 familles, tandis que Brest accompagne les associations via sa Maison des associations, offrant soutien administratif, matériel et formation à 200 associations.

Dans le domaine de la coopération décentralisée, les communes françaises s'engagent sur le plan international malgré le désengagement partiel de l'État : plus de 3 000 collectivités interviennent dans 120 pays sur des thématiques telles que l'accès aux services essentiels, l'éducation, l'autonomisation des femmes et la lutte contre le dérèglement climatique. Chevilly-Larue illustre cette dynamique avec des projets à Dieuk en Mauritanie, Yen Bai au Vietnam et des interventions d'urgence à Gaza et Mayotte. Montpellier organise depuis 2023 la biennale Euro-Africa pour créer un dialogue égalitaire entre acteurs européens et africains dans les industries culturelles et créatives, abordant des enjeux globaux comme le changement climatique et l'accès à l'eau. À l'échelle nationale, l'association Cités Unies France fédère les collectivités pour soutenir l'action internationale hors Union Européenne, démontrant que l'engagement local peut articuler questions globales et solutions concrètes, et servir de levier pour la solidarité, le développement et la citoyenneté à tous les niveaux.

À la lumière de ces exemples et de l'enquête de l'UNCCAS en 2024⁹, plaçant à 64 % la figure du ou de la maire et les municipalités en tête des institutions en lesquelles ils et elles ont le plus confiance, la France dispose des énergies et d'un maillage territorial inégalé pour agir face aux inégalités et à l'augmentation de la pauvreté.

Dans cette perspective, **Oxfam formule 10 recommandations concrètes, issues des bonnes pratiques, observées et répliquables dans la plupart des territoires**, dans l'objectif que les élections municipales de 2026 permettent aux municipalités de s'engager dans un véritable plan local de solidarité, structuré et pérenne.





LES 10 RECOMMANDATIONS

D'OXFAM FRANCE POUR DES VILLES SOLIDAIRES

DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES EFFICACES CONTRE LES INÉGALITÉS ET LA PAUVRETÉ

1 FAIRE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT UN PILIER SOCIAL

par le strict respect de la loi SRU, la construction de résidences d'accueil d'urgence, un dispositif pour lutter contre les expulsions, l'encadrement des prix du foncier, limiter la mise en location pour une courte durée des résidences secondaires et une action volontariste contre l'habitat indigne ;

2 ÉRADIQUER L'INSÉCURITÉ ET LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRES

en proposant un accompagnement renforcé et l'égalité d'accès aux services scolaires par la mise en place d'achats groupés, un programme ambitieux de sensibilisation à une alimentation saine, une tarification sociale de la restauration collective municipale (maternelles, primaires, cantines de personnel municipal) pouvant aller jusqu'à la gratuité pour les populations les plus vulnérables ; favoriser la création d'épiceries solidaires, ressourceries et magasins de seconde main par le renforcement du soutien logistique, politique et financier aux structures de proximité ;

3 ASSURER LA PRISE EN CHARGE MÉDICALE DE PROXIMITÉ

par un soutien prononcé à la création de maisons de santé pluridisciplinaires accessibles à toutes avec un volet universel et en soutenant les initiatives associatives là où la puissance publique fait encore défaut ;

LA COHÉSION SOCIALE PASSE PAR UN ACCUEIL DE QUALITÉ POUR LES PLUS VULNÉRABLES

4 ACCUEILLIR ET ACCOMPAGNER LES PERSONNES JUSQU'À L'AUTONOMIE

par une démarche qui va à la rencontre des publics difficiles à atteindre, avec une attention particulière aux personnes marginalisées par leurs parcours ;

5 FAIRE CHANGER LE REGARD SUR LES MIGRATIONS

en rejoignant les associations de collectivités accueillantes, par la création d'une instance municipale d'accueil et d'inclusion, en créant des espaces de soutien et de formation pour les personnes concernées, en formant systématiquement les agent-es aux enjeux migratoires ;

6 METTRE EN PLACE UNE TARIFICATION SOCIALE DES SERVICES MUNICIPAUX TRÈS PROGRESSIVE

qui s'adressera à toutes les situations. Évaluer et prévoir la gratuité des services dans les domaines les plus pertinents selon la sociologie de la commune ;

7 GARANTIR L'ACCÈS AUX DROITS

par la réalisation d'un diagnostic de non-recours, la mise en place d'un guichet unique d'accueil et d'orientation et la structuration d'un service d'aide aux démarches numériques y compris par le déploiement de dispositifs mobiles si nécessaire.

LE POUVOIR D'AGIR COLLECTIVEMENT

8 IMPLIQUER LES HABITANT-ES DANS LES DÉCISIONS

via des budgets participatifs solidaires et de comités d'usagers systématiques, explorer la pertinence d'un revenu municipal minimum ;

9 DÉVELOPPER UN SECTEUR ASSOCIATIF FORT

pour mobiliser les savoirs, compétences et le temps partageables qui tisseront les liens de solidarité favorisant les coups de pouces nécessaires pour s'épanouir, expérimenter, découvrir de nouveaux domaines, se réorienter professionnellement ;

10 S'ENGAGER DANS LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

en dédiant 0,7% du budget municipal à la coopération décentralisée en construisant ensemble les échanges, en mutualisant les savoir-faire, en devenant plateforme d'idées et en mobilisant les associations, écoles et centres sociaux pour concevoir des projets d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale.



INTRODUCTION

Directement en prise avec les problématiques individuelles les plus basiques, la commune réalise une politique du *dernier kilomètre*, en prise directe avec les problématiques quotidiennes pour tou·tes. Pour les personnes en précarité et les plus vulnérables aux aléas de la vie, cela représente le lien premier, minimal et essentiel de l'accès aux éléments aussi fondamentaux que la possibilité de vivre dans un logement digne, s'alimenter correctement, pouvoir se déplacer, accéder à ses droits. La commune est le premier maillon de la chaîne sociale au-delà du cercle des intimes, quand il existe.

À force d'innovations, des municipalités ou intercommunalités, dont l'éventail de sensibilités politiques est plus large qu'on ne pourrait s'y attendre, ont mis en place des stratégies pour réduire les inégalités et la pauvreté au sein de leur territoire. Elles ont favorisé l'accueil, l'insertion, la rencontre, la participation citoyenne, des tissus associatifs où chacun·e trouve l'opportunité de s'investir et de s'épanouir, voire de contribuer au développement de territoires démunis à l'étranger. Loin de fabriquer des *ghettos* et d'attirer la misère, les politiques inclusives ont produit des écosystèmes économiquement viables, ouverts et solidaires et susceptibles d'être reproduits dans toutes les régions de France.

Cette étude est un outil de prise de conscience à destination des citoyen·nes et des élu·es, futur·es élu·es, collectivités territoriales qui ont l'ambition de conduire des politiques publiques locales plus solidaires et plus justes parce que la mobilisation à cet échelon est une partie de la solution aux problématiques de la précarité et de la pauvreté. Ce travail n'est pas un recueil exhaustif des initiatives qui fleurissent à travers la France et aucune d'entre-elles n'est susceptible – à elle seule – de résoudre une problématique dans son ensemble. Sans déresponsabiliser l'État et les départements qui détiennent la plus grande part de capacité d'action en matière de politique sociale et de lutte contre les inégalités (y compris par la fiscalité et la redistribution indi-

recte via les services publics de l'éducation et de la santé), il met en lumière, au-delà des compétences strictement communales, de nouvelles façons de réduire les inégalités sur les territoires. Ces initiatives sont souvent impulsées par des citoyen·nes s'appuyant sur des budgets participatifs ou des assemblées citoyennes.

Issus d'une première recherche documentaire et confirmés sur le terrain, les exemples mis en avant sont à la croisée de l'innovation et de leur potentiel de répliquabilité pour une majorité de communes. Parce que les communes agissent largement de concert avec d'autres au sein d'intercommunalités et en synergie avec les régions et les départements suivant leurs compétences respectives, certaines initiatives co-portées trouvent aussi leur place dans ce travail. *A contrario*, par des exemples concrets d'échecs, seront pointées les principales stratégies à éviter selon qu'elles génèrent de l'exclusion et des clivages qui entament durablement la cohésion sociale.

L'objectif d'Oxfam France

est de proposer aux citoyen·nes une boussole pour demander une action sociale dynamique et cohérente sur leur territoire. Nous proposons ainsi un éventail de mesures complémentaires et cohérentes entre elles, appuyées sur des exemples concrets, pour permettre aux élu·es de répondre à cette demande citoyenne, en constituant par exemple un véritable « plan local de solidarité », efficace et pérenne, qu'ils et elles pourront mettre au cœur de leurs projets de mandats.

1.
**DES POLITIQUES
PUBLIQUES
LOCALES
EFFICACES
CONTRE LES
INEGALITES ET
LA PAUVRETE**



En France en 2023, environ 10 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté monétaire, soit plus de 15 % de la population totale¹⁰. Sur une période de presque 10 ans, la tendance est dramatiquement à la hausse, atteignant son niveau le plus élevé depuis 30 ans, soit le début de la mesure de cet indicateur par l'INSEE en 1996¹¹. Tant et si bien que la 18^{ème} édition du baromètre de la pauvreté et de la précarité Ipsos / Secours populaire¹² de 2024 affiche le chiffre effarant de « 62 % des Français-es [qui] déclarent avoir connu la pauvreté ou avoir été sur le point de la connaître ».

Par ailleurs, si l'on met le taux de pauvreté - soit une augmentation de 14 % entre 2020 et 2023 - en regard de la part du budget des communes consacrée à la combattre - soit 3,6 % sur la même période - depuis 2020, les communes dépensent chaque année 160 € de moins par personne en situation de pauvreté pour l'aider à remonter la pente.

Si depuis les transferts de compétences induits par les lois de décentralisation¹³ le chef de file en matière de politique sociale est aujourd'hui le département¹⁴, les communes ont non seulement des obligations d'action sociale (demandes d'aide sociale, domiciliation des demandeurs etc.) mais constituent l'interlocuteur le plus proche des administré-es dans leur vie quotidienne.

En France en 2024, les communes disposaient en moyenne d'un budget de 1 550 € par habitant-e¹⁵. Ce niveau moyen varie sensiblement selon le nombre de personnes habitant sur la commune^a.

Considérant les communes d'au moins 3 500 habitant-es¹⁶, une moyenne de 9,3 % de leur budget était consacrée à l'action sociale (hors allocation personnalisée d'autonomie et revenu de solidarité active)¹⁷. Seulement 0,8 % étaient consacrés aux dépenses liées à la santé, c'est-à-dire sensiblement le même volume que les 0,9 % dédiés aux transports publics hors scolaires.

**POUR 100 EUROS
DÉPENSÉS PAR LA
COMMUNE, SEULEMENT
80 CENTIMES
D'EUROS
VONT À
LA SANTÉ**



^a L'autonomie financière des collectivités territoriales est garantie par l'article 72-2 de la Constitution. C'est une composante du principe de leur libre administration. Leurs ressources conjuguent les emprunts (uniquement pour les dépenses d'investissement) et les « ressources définitives » que sont les produits de la fiscalité locale et les revenus des services locaux (cantines, etc.), les produits du domaine, les transferts financiers de l'État ou les fonds structurels européens. Les récentes modifications et transferts de collectes entre les collectivités et l'État (taxe professionnelle, taxe d'habitation, cotisations sur la valeur ajoutée pour les entreprises), questionnent cette part réelle d'autonomie, qui reste un enjeu de démocratie locale. <https://tnova.fr/economie-social/territoires-metropoles/quel-avenir-pour-limpot-local-quel-financement-des-services-publics-locaux/#2-refonder-une-fiscalite-eacute-locale>



Entre 2023 et 2024, les postes *Santé* et *Action sociale* réunies progressaient deux fois moins vite que le volet *Sécurité et salubrité publique* et près de 8 fois moins vite que celui de *l'Aménagement du territoire et habitat*. La progression du bloc *Santé* et *Action sociale* réunies est comparable à celle de *l'Action économique*, dont la dynamique dépend pourtant quasi-exclusivement du secteur privé. Seule *l'Action environnementale* fait dramatiquement moins bien avec une régression de -0,1 %. Pour autant, *l'Action sociale des communes*, prise de manière isolée, ne progresse que de 2,5 %.

Alors qu'ils sont obligatoires pour les communes de plus de 1500 habitant-es¹⁸ et restent un outil performant de la politique sociale d'un territoire, le nombre de Centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS / CIAS)^b a diminué de moitié depuis 2007¹⁹.

Dans ce contexte défavorable, et face à l'augmentation de la pauvreté et l'explosion des inégalités dans

le pays²⁰, les communes participent déjà à la réinvention de la cohésion sociale pourtant hypothéquée par les reculs de l'État²¹. Avec en moyenne près de 10 % de ses dépenses globales, l'action sociale d'une commune dispose d'une place importante au sein du budget municipal sans être au centre du dispositif. Il s'agit toutefois d'une moyenne ; les dotations aux services sociaux et aux soutiens aux dispositifs de lutte contre la précarité et la pauvreté sont très variables d'une commune à l'autre et relèvent donc d'un projet politique global.

Même si la répartition des compétences est devenue très variable entre les communes et leurs intercommunalités, cette dimension devrait être mise au cœur d'un agenda municipal. Mais par-delà des contextes budgétaires et politiques contraints, des communes ont déjà fait le pari de transformer ce potentiel en outil d'inclusion et de cohésion dans les domaines majeurs de la politique sociale.



1.1.

UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUTES ET TOUS

Dans son 30^{ème} rapport sur le mal logement en France²² publié en janvier 2025, la Fondation pour le Logement des Défavorisés (ex. Fondation Abbé Pierre) tirait fort la sonnette d'alarme. La Fondation mettait en lumière les 350 000 personnes sans domicile comptabilisées par l'INSEE en 2024, additionnées de l'explosion du nombre de Français-es ayant eu froid dans leur logement, soit 30 % cette année contre 14 % en 2020.

Le nombre de ménages en demande de logement à loyer modéré a considérablement augmenté (2,7 millions) pour une offre locative sociale qui a régressé de 19 % depuis 2016²³. Et les expulsions *avec concours de la force publique* ont plus que doublé en vingt ans, avec une accélération notoire après la période de pandémie Covid-19.

Or en 2023, environ 22 % du revenu disponible moyen était dédié au logement²⁴ (plus de 29 % pour les locataires du secteur libre). Et depuis les années 2000 le poids de ces dépenses est allé croissant jusqu'en 2020 où elles se stabilisaient à plus du double par rapport aux années 1970²⁵. C'est le premier poste de dépense de la plupart des ménages. L'étude *Logement : Inégalités à tous les étages*²⁶ d'Oxfam relevait en 2023 que les 25 % les plus modestes consacrent deux fois plus de leurs revenus aux dépenses de logement que les 25 % les plus aisés²⁷ et qu'en vingt ans, les prix des biens immobiliers ont augmenté 4 fois plus vite que les revenus bruts des ménages²⁸. De plus, la paupérisation des locataires – et notam-

ment des jeunes – est une tendance longue sur 50 ans²⁹. Le défaut de logement et le mal logement sont des problèmes structurels : concrètement, il devient extrêmement difficile de se loger en France pour plus d'un cinquième de la population³⁰.

L'URGENCE D'ÉVITER LA RUE

Malgré toutes les anticipations possibles, les dispositifs d'urgence doivent être adaptés aux réalités et spécificités du territoire et sanctuarisés. En réponse à des situations de mise à la rue imminentes, les municipalités s'appuient d'abord sur leurs prérogatives au travers de leurs CCAS/CIAS. Cependant, les périmètres classiques des CCAS / CIAS en matière de logement ne sont pas suffisantes. Certaines villes développent des propositions en lien avec les caractéristiques de leurs territoires.

À Lyon (69), Villeurbanne (69), et en lien avec la Métropole du Grand Lyon, un « plan humanitaire » visant à mettre à disposition des logements vacants publics ou privés de manière coordonnée a vu le jour en 2025³¹. Ce projet, d'abord initié par la ville de **Villeurbanne (69)**, mets tous les acteurs de l'hébergement d'urgence autour de la table pour lever les freins et fournir le plus de logements

« Ce sont des mesures d'urgence pour ne pas se résigner, tant que l'État n'aura pas déployé une véritable politique pour endiguer le sans-abrisme. »

Matthieu Garabedian, adjoint aux solidarités de la ville de Villeurbanne, Journal Libération du 24 juin 2025

^b Les CCAS/CIAS, lorsqu'ils existent, sont des établissements administratifs publics qui ont pour mission de regrouper l'offre de service du champ social sur un territoire. Ils ont des missions obligatoires comme l'analyse des besoins sociaux, la domiciliation des personnes sans domicile et une offre de prestations à la discrétion des communes (secours d'urgence, microcrédits, gestion d'établissements sociaux) dans les domaines suivant : lutte contre l'exclusion, services d'aide à domicile, prévention, animation et hébergement pour les personnes âgées, soutien au logement et à l'hébergement, petite enfance, enfance, jeunesse, soutien aux personnes en situation de handicap. Depuis la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) de 2015, ils ne sont plus obligatoires pour les communes de moins de 1 500 habitant-es. <https://www.vie-publique.fr/loi/20721-loi-notre-loi-du-7-aout-2015-nouvelle-organisation-territoriale-de-la>





possibles aux personnes sans domicile. Depuis les collectifs de soutien aux bailleurs sociaux ou propriétaires privés, la discussion a lieu au niveau local, ce qui favorise des prises de décisions rapides et efficaces. Depuis l'été 2024, plus de 140 places ont été ouvertes selon cette nouvelle méthode. Mais l'édifice est encore fragile.

Grand Lyon Habitat fournit 60 % des logements, le reste se répartissant entre les villes de Lyon et Villeurbanne. Environ 500 places doivent avoir été ouvertes à la fin de l'année 2025 quand au moins 6400 logements seraient durablement vacants dans l'agglomération.

L'originalité de ce dispositif réside dans ce que les municipalités ont choisi de trouver des solutions en lien avec les acteurs associatifs et collectifs de soutien aux personnes à la rue. Plutôt que de s'épuiser entre acteurs du territoire, ils font front commun pour trouver des solutions tout en plaidant pour que l'État prenne ses responsabilités. À ce titre, la ville de Lyon avait déjà assigné l'État en justice en 2023³² pour qu'il prenne des frais de logement que la municipalité avait avancés pour le logement temporaire de personnes sans-abri.

Faisant suite au guide *Enfants des bidonvilles : au seuil de l'école – Repères pour les maires et les acteurs nationaux* publié en 2018, Unicef France a

récemment mené un travail de recommandations construites en lien avec 6 municipalités labellisées *Villes amies des enfants*. Considérant que « les communes et intercommunalités jouent un rôle clé dans la lutte contre la non-scolarisation, notamment en participant à l'identification, l'inscription et le suivi des élèves », ce type d'action participe au repérage de situation où les familles sont sans abri. La scolarisation des enfants leur permet au premier chef de ne laisser aucun enfant à la rue mais également de ne pas laisser les familles invisibles et *in fine* dans un angle mort des politiques sociales.

LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS, STRATÉGIE GAGNANTE

Depuis 2001, la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain (SRU)³³ ambitionne de favoriser une plus grande solidarité à l'échelon territorial, en lien avec la promotion du développement durable et la prolongation de l'effort de décentralisation – initié dans les années 1980. Avec l'évolution du droit, ce sont désormais les Plan locaux d'urbanisme (PLU) communaux et intercommunaux qui fixent les règles d'aménagement et d'occupation de l'espace. La loi prévoit un équilibre des types de logements qui doit permettre à toutes et tous de se loger quel que soit son niveau de vie.

Une loi SRU inégalement appliquée

L'article 55 de la loi SRU³⁴ dispose en règle générale que les communes de plus de 3 500 habitant·es qui appartiennent à une agglomération ou intercommunalité de plus de 50 000 personnes, doivent proposer une part significative de logements à caractère social dans leur parc de logements principaux. Ce minimum de logements sociaux est fixé à hauteur de 25 %, sauf pour les territoires les moins tendus où seulement 20 % sont exigés. Les communes qui ne remplissent pas cet objectif sont qualifiées comme déficitaires et ont l'obligation de se mettre en conformité avec le droit. Comme le relève encore une fois la Fondation pour le logement des défavorisés en avril 2024³⁵, les contournements de ce système par certaines communes sont des évitements du principe de solidarité et mettent à mal l'égalité d'accès au logement pour toutes sur le territoire national. La fondation indique qu'au terme de la phase triennale 2020-2022 :

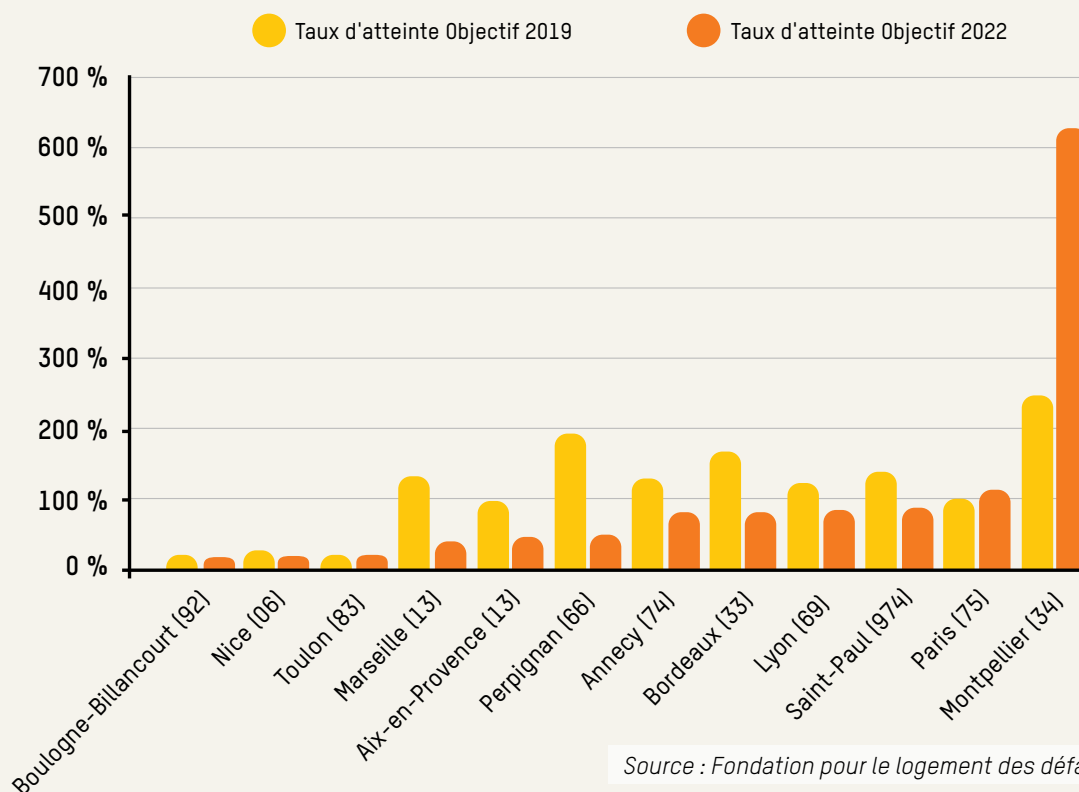
« Le bilan global est décevant : sur 1 031 communes soumises à la loi SRU, 659 n'ont pas atteint leurs objectifs 2020-2022, soit 64 % des communes, alors qu'elles n'étaient que 47 % dans ce cas-là trois ans plus tôt. »

Matthieu Garabedian, adjoint aux solidarités de la ville de Villeurbanne, *Journal Libération* du 24 juin 2025





Taux d'atteintes des 12 plus grandes villes concernées par les plans triennaux de rattrapage des constructions à caractère social induites par la loi SRU



Source : Fondation pour le logement des défavorisés

Afin de combler le manque de logements sociaux dans les communes déficitaires, la loi relative à la Différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite 3DS) de 2022 a introduit le Contrat de mixité sociale³⁶ comme « cadre d'engagement de moyens permettant à une commune d'atteindre ses objectifs de rattrapage »³⁷. Il instaure un mécanisme de rattrapage triennal, soit pour la commune l'obligation de produire 33 % des logements sociaux manquants par an sur trois ans. Une évaluation a lieu en fin de période triennale et, si la commune est toujours déficitaire, de nouveaux objectifs sont fixés.

Parmi les 12 plus grandes villes françaises concernées, celles qui remplissent leurs objectifs qualitatifs, c'est-à-dire que ces logements sont pleinement salubres, accessibles et sûrs ne sont qu'au nombre de trois - **Aix-en-Provence (13)**, **Annecy (74)** et **Montpellier (34)** - et seule Montpellier a atteint son dernier objectif de construction triennal³⁸. La ville de Paris dépasse légèrement son objectif quantitatif, mais pas au sens qualitatif.

Au sein de ces 12 grandes villes, les trois qui ont le moins progressé sont **Boulogne-Billancourt**, **Nice** et **Toulon**. Globalement sur toutes les communes concernées, le taux d'atteinte de ces objectifs est en régression sur les 3 périodes triennales (629 villes en 2014-2016, 568 en 2017-2019 et 385 en 2020-2022).

Cet amortisseur temporel ne joue donc pas toujours un rôle pédagogique pour des communes qui parfois jouent la montre ou abusent effrontément de mauvaise foi afin de s'exonérer de leurs obligations. C'est par exemple le cas de **Mimet (13)** et **Peypin (13)** qui ont atteint 0 % de leur objectif contractuel ou de **Neuilly-sur-Seine (92)** et **Eguille (13)** à seulement 1% sur la dernière séquence triennale. Ces communes sont des habituées du bas du tableau et recourent toutes les quatre de manière disproportionnée aux logements financés par des Prêts locatifs sociaux (PLS), qui sont réservés aux personnes ne pouvant se loger dans le privé, mais au-dessus des revenus nécessaires pour prétendre aux HLM. Une sorte de demi-solution alors que des dispositifs pour les personnes en grande précarité devraient être favorisés pour lutter contre le mal logement dans ces communes.



Dans un contexte où l'application de la loi SRU n'est pas conforme sur tout le territoire national, en même temps que la relance du logement social³⁹ se fait attendre et que le rythme des procédures d'expulsion s'accélère (voir la loi visant à protéger les logements contre l'occupation illicite de 2023⁴⁰), la prévention des expulsions locatives permet de limiter l'accroissement des situations d'urgence.

C'est ce choix volontariste qu'a fait la mairie d'**Aubervilliers (93)** en priorisant l'accompagnement des ménages dans le recouvrement de leurs dettes locatives.

En Seine-Saint-Denis, 15 % des demandes de mise à l'abri auprès du Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), soit environ 700 demandes, ne peuvent aboutir. Avec une population de plus de 90 000 habitant·es, la ville d'Aubervilliers fait face à des indicateurs de précarité tels que 42 % de la population vivait sous le seuil de pauvreté en 2021⁴¹, contre 15,4 % en moyenne au niveau national relevée en 2023.

Par ailleurs, l'habitat privé est aujourd'hui dégradé quand une nouvelle opération de rénovation urbaine diminue temporairement le nombre de logements disponibles.

« Avec des délais d'attente importants dans l'accès au parc social, la question du logement doit également être traitée sous l'angle du maintien dans le logement. »

Marine Simon, Directrice du Développement et de l'Action sociale de la mairie d'Aubervilliers, avril 2025

Aubervilliers dispose d'un parc de 14 000 logements sociaux, mais seulement 100 redeviennent accessibles et font l'objet d'une attribution par an⁴². Depuis plusieurs années, la ville s'est dotée de compétences spécifiques à travers un Service municipal de Prévention des Expulsions

Locatives⁴³, un service rarement mis en place au niveau communal en France. Cette équipe est composée de travailleurs sociaux et de personnels administratifs. Elle intervient sous forme de Commission locale impayés de loyers (CLIL) conjointement avec les bailleurs et les services sociaux, et ce auprès des ménages dès le début de l'endettement locatif. Ce processus, encadré par les Commissions Locales Impayés de Loyer⁴⁴ s'attache à proposer un maximum de plans d'accompagnement au désendettement. Bien qu'elle ne résolve pas une problématique multifactorielle (augmentation des loyers, gentrification et salaires trop bas), cette politique d'*aller vers* permet, pour plus de la moitié des situations repérées (54 % en 2024), d'encadrer ou de résorber la totalité de la dette. Pour les autres ménages, une diminution très nette du montant des dettes est constatée dès le début du processus. Par ailleurs, cette instance rouvre un dialogue indispensable entre locataires et bailleurs, lequel, lorsqu'il existe de nouveau, peut amener un traitement plus rapide de la situation. L'action des collectivités dans la facilitation de cette coordination autour de la situation des ménages est la garantie d'une mise en œuvre efficace et rapide.

AVOIR UN LOGEMENT DIGNE EST UN ÉLÉMENT FONDAMENTAL DE L'INCLUSION SOCIALE

De manière générale, l'incertitude face à la pérennité de l'occupation de son logement induit un défaut d'entretien et de rénovation et conduit l'habitat à une forte dégradation : c'est le cas d'un parc de logements vieillissants situé sur la commune de **Sainte-Rose (971)**, en Guadeloupe, dont les habitant·es ne pouvaient pas se projeter par défaut de titre de propriété⁴⁵.

En réponse, cette ville de 17 000 habitant·es tout au nord de Basse-Terre, a fait des situations foncières inextricable une priorité. En 2022, elle a lancé un programme pour aider les personnes qui occupent un terrain ou un logement sans titre de propriété officiel^c, afin de régulariser leur si-

^c Durant la colonisation, les Outre-mer français ont vécu une modification de la gestion foncière pour les uniformiser au modèle métropolitain. Non-adaptée aux réalités sociales locales d'attribution des terres, cette modification conduit à classer comme habitat informel des constructions héritées des régimes d'occupation fondées sur des logiques préexistantes. Particulièrement prononcée en Guyane et à Mayotte, ce décalage provoque la recrudescence de situations d'occupation dites illégales.





tuation. Facilitant la mise en lien, la municipalité a créé un écosystème favorable à l'obtention de prêts accessibles et la garantie que chaque situation puisse être étudiée. Cette transformation peut permettre aux ménages de se projeter dans l'avenir, se donner ainsi le droit d'entreprendre la rénovation de leur habitat et de garder vivante la cohésion sociale des quartiers qui aurait disparue avec des programmes immobiliers classiques dont l'accès aurait été trop onéreux pour les habitant-es.

En matière de foncier, et hors obligations liées à la loi SRU, l'acquisition de logements par une municipalité permet une grande souplesse d'action pour lutter contre le mal logement. À **Antony (92)** en 2008, le logement solidaire accusait un retard important. La municipalité a choisi d'acquérir au plus vite 15 logements destinés à l'hébergement de familles contre un loyer symbolique. Ces logements sont disséminés dans la ville et confiés en gestion à l'organisme Habitat & Humanisme qui instruit les dossiers et positionne des bénévoles pour assurer le suivi des personnes hébergées. Le résultat est très positif avec une très bonne intégration du parc dans la commune et des habitant-es pour lesquels cette voie d'insertion a joué un rôle de tremplin pour reprendre du pouvoir sur leurs vies.

ENCADRER LES PRIX DES LOYERS ET DU FONCIER POUR RENDRE LE LOGEMENT ABORDABLE

Pour un meilleur accès au logement, d'autres leviers existent pour agir : l'encadrement des prix des loyers – mis en place sur base de volontariat et sous réserve que le territoire réponde aux critères d'éligibilité, liés notamment à la tension d'occupation⁴⁶, l'encadrement des prix du foncier⁴⁷, l'interdiction de la mise en location pour une courte durée des résidences secondaires et une action volontariste contre l'habitat indigne. À ce titre, l'Etablissement public territorial (EPT) de **Plaine Commune (93)** a volontairement mis en application l'encadrement des loyers sur les 8 villes de son territoire depuis le 1^{er} juin 2021 – même au-delà des critères d'éligibilité demandés et permettant de se porter volontaire pour son ap-

plication. Malgré un taux de non-conformité des annonces locatives⁴⁸ qui reste important, notamment lié à des compléments de loyer indus, l'expérimentation a cependant fait progresser les droits des locataires. Elle demande aujourd'hui à être poursuivie par l'application systématique des sanctions prévues en cas de fraude.

En outre, dans son rapport *Logement : Inégalités à tous les étages*⁴⁹, Oxfam France démontre que des mesures locales qui agiraient sur les prix des loyers peuvent réduire les inégalités, telles que :

- Limiter la location de courte durée pour les seules résidences principales (et donc dans ce cas l'interdire pour les résidences secondaires)
- Supprimer les avantages fiscaux pour les meublées de tourisme. Réaligner la fiscalité des locations meublées de tourisme de court terme à celle des logements meublés classiques. Supprimer les exonérations de TVA, de taxe d'habitation et de taxe foncière.

Quant à l'encadrement des prix du foncier, il est aménageable via plusieurs outils :

- **Le recours à un Organisme de foncier solidaire (OFS)** qui dissocie le foncier du bâti : l'OFS achète (retient) le foncier tout en vendant le bâti sous bail réel solidaire (BRS)⁵⁰ avec un prix décoté. Cela verrouille durablement un prix bas du foncier et favorise l'accession sociale à la propriété. C'est l'outil le plus déployé par les collectivités volontaristes comme par exemple à Plaine Commune⁵¹ ;
- **La mise en place de référentiels fonciers ou chartes locales** dans lesquels la collectivité définit des prix-plancher et prix-plafond indicatifs selon secteurs qui peuvent être intégrés aux Programmes locaux de l'habitat (PLH) et Plans locaux d'urbanisme (PLU/PLUi) ou à des chartes avec opérateurs pour orienter les attributions de foncier public ;
- **Les Cessions publiques à décote** proposent la cession de foncier public à prix volontairement minoré pour des projets de logements sociaux ou abordables, souvent liés à conditions





d'usage⁵². Ces cessions, même si elles concernent la plupart du temps le domaine privé de l'État, sont aussi (pour partie) possibles pour celui des collectivités territoriales ;

- **La préemption et le droit de préemption urbain (DPU)** au sein desquels la collectivité préempte pour prendre de l'avance sur la maîtrise de l'usage et sur le prix du foncier puis le cède à nouveau sous conditions, par exemple à un OFS ou un bailleur social⁵³ ;
- **Le recours à des Sociétés d'économie mixte (SEM) ou régies foncières** permet en outre d'opérationnaliser l'acquisition et le portage du foncier destiné à l'offre abordable par des structures publiques.

À ce titre, Oxfam France propose également d'augmenter fortement les taux de la taxe sur les logements vacants et l'étendre à l'ensemble des communes et non plus seulement aux zones en tension et communes de plus de 50 000 habitant-es⁵⁴.

Aujourd'hui, certain-es élu-es, comme le maire de **Mennecey (91)** se mobilisent d'ailleurs pour porter une réflexion de fond sur une fiscalité ciblée qui reviendrait à surtaxer les ventes de foncier au-delà d'un seuil, ou utiliser des taxes spécifiques (taxe sur les logements vacants par exemple) comme levier pour favoriser la libération d'espaces ou cessions décotées⁵⁵.





1.2. ÉRADIQUER L'INSÉCURITÉ ET LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRES

Selon une étude menée par le CREDOC en 2025⁵⁶, l'insécurité alimentaire touche jusqu'à 16 % de la population en France. Les banques alimentaires et la Croix Rouge ont vu leur public augmenter fortement et la proportion des jeunes confronté-es à un défaut d'alimentation se confirmer après l'épisode pandémique de Covid-19.

Contre l'insécurité et la précarité alimentaire, l'action des collectivités locales est déterminante : leur contribution représente 19,6 % du soutien public au système alimentaire français⁵⁷, dont 17,3 % concernent uniquement la part de restauration collective dont elles ont la charge. Pour autant, selon la Cour des comptes en 2020 : « Constituées aux deux tiers de dépenses de personnels, elles représentent en moyenne 5,5 % des budgets principaux de ces collectivités et 7,6 % de ceux des seules communes »⁵⁸.

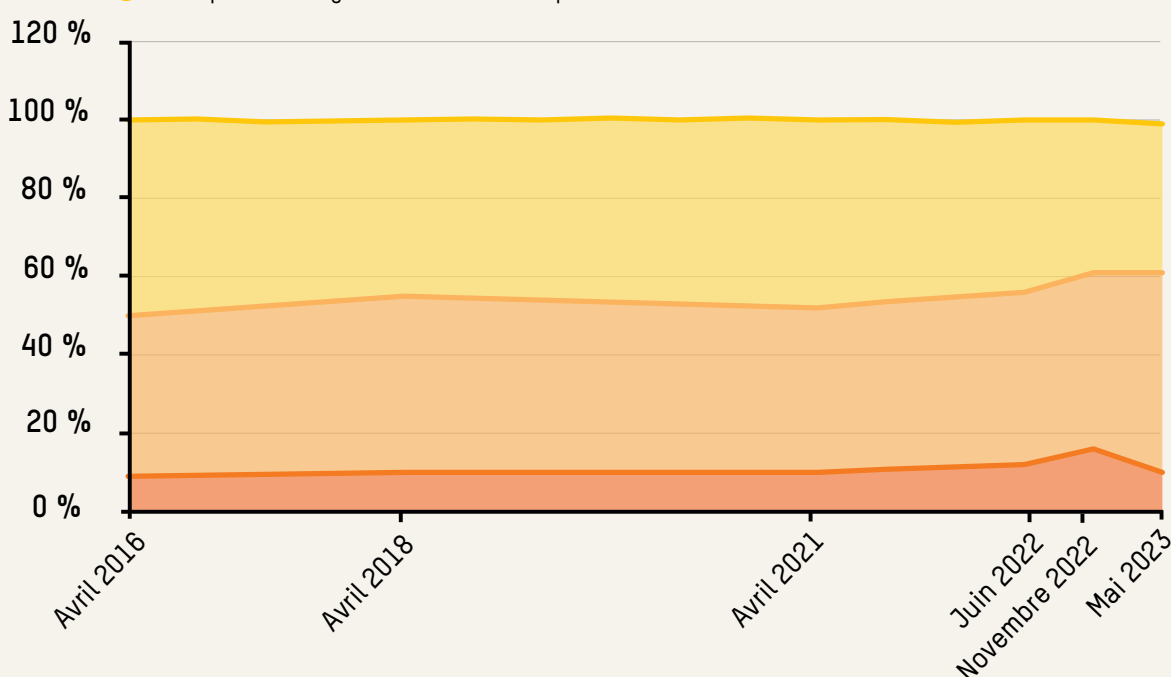
Car la précarité alimentaire, elle, a explosé. Une étude du CREDOC⁵⁹ révélait, en 2023, que 16% de la population française était confrontée à cette inégalité majeure, avec une majorité de femmes et de jeunes.

Depuis 2016, le taux d'insuffisance alimentaire qualitative (j'ai assez à manger mais pas toujours ce que je souhaite) est passé de 41 % en 2016 à 51 % en 2023.

La précarité alimentaire de 2022 à 2023

Parmi les situations suivantes, quelle est celle qui correspond le mieux à la situation actuelle de votre foyer ?

- Il vous arrive de ne pas avoir assez à manger
- Vous avez assez à manger, mais pas toujours les aliments que vous souhaiteriez
- Vous pouvez manger tous les aliments que vous voulez



Source : CREDOC, enquêtes CCAF et CAF, 2025





LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRE TOUCHE TOUJOURS PLUS DE MILIEUX DIFFÉRENTS

S'il était un exemple de nouveaux publics confrontés à la précarité alimentaire, celui des étudiant·es défraie désormais régulièrement la chronique⁶⁰.

« Un étudiant sur deux déclare qu'il lui arrive de limiter, voire de renoncer à de la nourriture. Ils sont aussi 46% à avoir déjà fait l'impasse sur des repas par manque d'argent. »

Enquête IFOP & Association COP1, France Info, janvier 2025

Ce fléau, l'association COP1 s'y attaque frontalement, notamment à travers plusieurs partenariats avec des communes. La Ville de **Paris (75)** constitue le principal partenaire municipal de l'association, elle accompagne opérationnellement et financièrement ses actions d'aide alimentaire, notamment les distributions hebdomadaires. Elle co-finance également la Cop1ne, un premier restaurant solidaire qui sert des repas à tarif solidaire pour les étudiant·es et les personnes de moins de 26 ans. En outre, la ville s'est également impliquée dans le financement d'un projet de recherche-action associé à une expérimentation : Inspirée des principes de la Sécurité sociale de l'alimentation, ce projet consistait en l'attribution de 100 € par mois pendant 4 mois à 100 étudiant·es, afin d'évaluer l'impact d'un accès financier garanti à une alimentation de qualité⁶¹. Du côté de **Sceaux (92)**, c'est un local dédié à l'organisation de distributions alimentaires qui a été mis à disposition par la ville, permettant la pérennisation de l'action associative sur le territoire.

Au-delà des aspects financiers ou logistiques, certaines municipalités jouent un rôle essentiel dans la création d'un écosystème local de solidarité. Elles facilitent le lien avec d'autres associations, favorisent la mutualisation des moyens, la complémentarité des actions et contribuent à

installer un climat de coopération entre les acteurs sociaux du territoire.

SE REGROUPER POUR FAIRE BAISSER LES COÛTS

Pour certaines communes, l'accès à une alimentation de qualité à moindre coût passe notamment par un dispositif d'achats groupés. L'association VRAC Plaine Commune a été créée en 2023 dans le cadre du Projet alimentaire Territorial de l'Etablissement Public Territorial Plaine Commune (93), sur le modèle des groupements d'achat développés par VRAC national, pour fournir un large éventail de produits de qualité privilégiant le circuit court. L'association est notamment subventionnée par l'État, Plaine Commune, les villes de la collectivité territoriale et les bailleurs sociaux. Elle bénéficie en outre du programme national « Mieux manger pour tous » qui permet de proposer aux habitant·es des produits selon un barème social variant de -50 % du prix coûtant pour les personnes en grande difficulté à +10 % pour les personnes hors quartiers prioritaires de la ville (QPV)⁶².

Pour faciliter l'accès au dispositif sur le territoire, des distributions ont lieu en cœur de quartiers prioritaires de la ville par le déploiement d'épiceries éphémères à Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Île-Saint-Denis, Saint-Denis et Stains. Co-organisées par les adhérent·es de l'association, elles se tiennent dans des espaces collectifs tels que des centres sociaux. La qualité des produits et le label bio attirent les personnes de toutes conditions de ressources et favorise le lien et la mixité sociale.

DES COLLECTIVITÉS LOCALES QUI MÈNENT DES PROGRAMMES INCLUSIFS AMBITIEUX

La municipalité de **Quetigny (21)** s'est emparée du sujet par un dispositif d'accompagnement-éducation sous forme d'un parcours alimentaire complet⁶³. Pour les personnes en difficulté, et en lien avec l'épicerie solidaire Epimut⁶⁴ implantée sur la commune, des ateliers cuisine sont organisés à destination des publics concernés. Le parcours est axé sur l'utilisation des produits maraîchers pour en ti-





rer le meilleur, nutritivement et gustativement, additionné d'une sensibilisation au fonctionnement de l'épicerie solidaire et des services connexes comme l'aide à la gestion budgétaire et une information santé.

Ces ateliers font partie d'une dynamique plus large : le projet « Quetigny ville nourricière⁶⁵ », qui a débuté en 2020, a donné le ton d'un écosystème vertueux entre implication des habitant·es dans le déploiement de jardins partagés et promotion d'une économie du bio circulaire. Pour les plus jeunes, la ville garantit 50 % de produits durables dont 20 % de denrées issues de l'agriculture biologique locale dans la restauration scolaire.

Pour l'approvisionnement des ménages, et en lien avec son agenda 2030 qui vise à promouvoir des

actions de développement soutenable sur son territoire, la ville propose un marché 100 % bio conjuguant ses forces avec Dijon métropole et une douzaine d'associations et de collectifs pour la participation de plus de 30 producteurs locaux et totalisant une soixantaine de stands au total. De plus, le Centre social communal La Passerelle propose régulièrement des sessions Reggae Soupes où les habitant·es cuisinent ensemble à base de légumes et de fruits invendus ou déclassés. La distribution des plats est gratuite ou à prix libre et partagée. Le compostage y prend toute sa place pour une utilisation ou réutilisation complète des produits. En 2024, la Passerelle a bénéficié d'une subvention de fonctionnement de 138 000 € de la part de la municipalité, ainsi qu'une dotation d'investissement de 6 000 €⁶⁶ qui seront consacrés à l'amélioration des conditions d'accueil des usager·es.





1.3. UNE PRISE EN CHARGE MÉDICALE À MOINS D'1/4 H DE CHEZ SOI

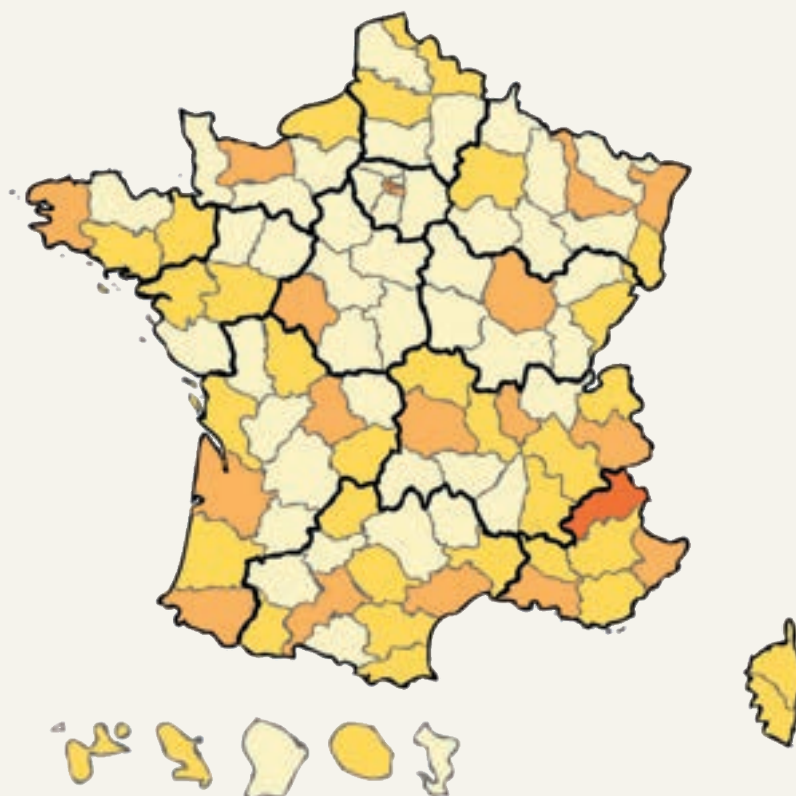
Au 1^{er} janvier 2025, le Conseil national de l'Ordre des médecins (CNOM) a publié son Atlas annuel de la démographie médicale⁶⁷ répertoriant une hausse de 1,1 % de médecins ayant une activité régulière toutes spécialités confondues par rapport à 2024, et de 0,6 % depuis 2010. D'ici à 2040, le CNOM table sur une hausse continue de 2 % des médecins actif-ves par an.

La population en France elle, vieillit⁶⁸. La pyramide des âges des français-es voit sa base se rétrécir par le recul des naissances, tandis que les non-ressortissants sont sur-représentés dans les tranches des actifs (on arrive la plupart du temps en France lorsqu'on est en âge de travailler) et le nombre de regroupements familiaux avec enfants est peu significatif (2020)⁶⁹. L'Institut national des études démographiques (INED) est formel : « Dans l'ensemble, la France est un pays un peu plus jeune que la moyenne de l'UE27⁷⁰, mais qui vieillit plus rapidement ».

Ainsi, à ce jour la disparité de répartition des praticien-nes sur le territoire national ne permet pas à toutes et tous d'accéder à une offre de soin correcte⁷². Au niveau territorial, les Agences régionales de santé (ARS) sont chargées d'évaluer la répartition des professionnel-les en fonction du nombre de praticien-nes, de l'accès aux professionnel-les et de la typologie de la population⁷³. Les ARS identifient des zones de plusieurs communes où la couverture médicale est insuffisante. L'analyse peut conduire à octroyer des facilités pour l'installation de médecins dans les zones les moins dotées, voire passer des contrats locaux de santé⁷⁴ pour faire le lien entre plans régionaux et collectivités.

Densité de médecins pour 100 000 habitant-es

- 525 ou plus
- De 381 à moins de 525
- De 285 à moins de 381
- Moins de 285



Source : DREES, ASIP-Santé RPPS, INSEE, 2025





LE POUVOIR DU COLLECTIF PROFESSIONNEL EN ZONE RURALE

Les déserts sociaux, l'association Bouge ton coq⁷⁵ les combattait déjà via un réseau d'épicieries participatives et citoyennes pour réaménager les liens sociaux dans des villages peu à peu délaissés. En co-fondant Médecins solidaires⁷⁶, avec un médecin issu d'un village de moins de 1 500 habitant-es⁷⁷, ils ont inventé un modèle de lutte contre les déserts médicaux^d. Ce dispositif repose sur le *temps partagé médical* où les communes mettent des locaux à disposition d'une communauté de praticiens qui se rendent disponibles pour une semaine en roulement dans un village comme Ajain (23), 1028 habitant-es (2022) ou Ménigoute (79), 856 habitant-es (2022).

Le modèle repose d'une part sur l'attractivité avec une prise de fonction clef en mains (logement, cabinet, véhicule, matériel d'exercice, service de coordination, accueil chaleureux et propositions touristiques) et, d'autre part, sur un faisceau d'acteurs participant à l'amorçage et à la pérennisation de l'activité (8 médecins bénévoles, CPAM, ARS, collectes de dons, mécénat de compétences, ressources humaines et ingénierie mutualisées), aux premiers desquels sont les communes. Sont à leur charge, la mise à disposition de locaux, leurs

frais d'entretien et la dotation en fluides (eau, électricité, chauffage). Un coût raisonnable en regard du chiffre exemplaire de zéro semaine de vacance médicale depuis la création du dispositif. L'association a déployé 7 centres de consultation entre 2022 et 2024, comptant 750 médecins pour près de 10 000 patients suivis (dont 63 % en tant que médecin traitant). Elle table sur un total de 21 centres à l'horizon 2027.

Ce modèle répond à un vrai besoin, mais il pose question. D'un point de vue global, la santé publique en France s'est sur-centrée sur le recours à l'hôpital, allongeant les délais d'attente et favorisant finalement... le non-recours aux soins. En la matière, dans son premier baromètre (2024)⁷⁸, la Fédération hospitalière de France allait jusqu'à parler de « bombe à retardement de santé publique ». Il est essentiel de se pencher au plus vite sur une manière rationnelle et efficace de mieux distribuer les personnel·les de santé sur le territoire national en fonction des besoins. Et c'est au niveau de l'État que doit être portée cette revendication. Les communes délaissées sont les premières légitimes à devenir partie prenante de cette demande. Car un service de santé de qualité au plus près de la population ne peut tenir à un certain nombre de rustines, si innovantes et efficaces qu'elles puissent être.

^d La notion de désert médical correspond à un défaut manifeste d'accès à un service médical de qualité pour 100 000 personnes. L'indicateur prend en compte le nombre de praticien·nes mais aussi les délais d'accès aux soins par l'augmentation du nombre de patient·es par praticien·ne. En 2024, la moyenne était de 346 médecins en activité (régulière ou non) pour 100 000 personnes, sans qu'un nombre minimal ne fasse consensus pour définir un seuil de désert médical. <https://sante.gouv.fr/actualites/actualites-du-ministere/article/panorama-de-la-demographie-des-professionnels-de-sante-en-france-au-1er-janvier>

Les années 2020 voient la santé mentale prendre une nouvelle dimension

L'épisode pandémique de Covid-19 a révélé un besoin d'accompagnement en santé mentale coordonné et en proximité des personnes. Les Conseils locaux de santé mentale (CLSM)⁷⁹ répondent à cet objectif par une approche territoriale élaborée conjointement entre professionnel·les de santé et élu·es.





En France, la ville de **Grenoble (38)** était déjà pionnière en la matière en mettant un CLSM sur pied dès 2007⁸⁰. Présidé par le maire, il propose un canevas de réflexion sur la santé mentale qui implique tous les professionnel·les qui le souhaitent, mais aussi les bénévoles de tous horizons (de l'action sociale à la police municipale en passant par la culture etc.) ainsi que les usager·es et leurs familles. Il s'agit donc de créer une approche partagée de la prise en charge de la santé mentale au niveau local. La ville, de son côté, met des agents à disposition pour favoriser la bonne coordination de cet espace, en lien avec le Conseil département de l'Isère, le CCAS, le Centre hospitalier et l'ARS. Le CLSM dispose en outre d'une Plateforme d'alerte et de prévention⁸¹ mobilisable par tout·e acteur·ice de santé, professionnel·le ou bénévole. Complémentaire au dispositif de droit commun, ce n'est pas un guichet d'urgence, mais elle agit sur le temps long, en profondeur pour mobiliser des praticien·nes complémentaires sur des cas précis et nécessitant une mise en réseau, permettre un état des lieux de la problématique voire (re)mobiliser la personne dans son propre suivi.

À l'issue de la crise pandémique, la ville a lancé une grande campagne de communication à destination du grand public⁸². Face à la recrudescence des situations dangereuses pour les personnes impactées par des troubles psychiques, l'objectif de la municipalité a été d'inscrire la santé mentale dans une stratégie globale de réduction des risques, au même titre qu'une bonne information sur l'usage des drogues et la consommation d'alcool. À ce titre, elle a mis en place une page unique de sensibilisation et d'accès aux différents dispositifs présents sur le territoire à laquelle la campagne renvoyait systématiquement.

En 2026, un dispositif complémentaire, porté par un doctorant grenoblois et appuyé par le budget participatif de la ville verra le jour : une caravane Santé mentale⁸³ solidaire pour prévenir le suicide. Les 270 000 € attribués collectivement au projet seront alloués à l'aménagement d'un camion disposant d'un bureau respectant la confidentialité et qui circulera dans la ville. Des actions de sensibilisations et de détection seront doublées d'une première consultation psychologique qui sera proposée *in situ* si nécessaire. Initiative cousine de la Psycho-Mobile, caravane avec laquelle une psychologue parcourt la France depuis plus de 15 ans⁸⁴, cette première initiative attachée à un territoire sera à suivre, évaluer et documenter dans le cadre d'une éventuelle répliquabilité.

« Grenoble, comment ça va
en ce moment ?
Prendre soin de sa santé
mentale, c'est aussi
s'informer et en parler. »

*Campagne de communication de
la ville de Grenoble, 2022*





En zones très urbanisées, théoriquement favorables à l'installation de médecins, le défaut de praticiens est pourtant palpable dans toutes les spécialités. À **Belfort (90)**, la Maison de santé du Lion⁸⁵ a relevé un défi de taille en réussissant la convergence de 70 praticien·nes intervenant dans 30 spécialités différentes. À travers une société d'économie mixte, les collectivités dont la ville ont

pu faire construire un bâtiment de 1 500 m² jouxtant un autre de 2 500 m², de deux parkings et la modification d'une ligne de bus pour desservir ce nouveau pôle. Dans cette plateforme, chaque praticien·ne ou groupe de praticien·nes associé·es peut installer sa structure et prendre place dans un parcours patient cohérent tout en disposant des dernières technologies numériques.

Quand la participation citoyenne pousse les collectivités à s'engager

Le Centre de santé des 3 cités⁸⁶, au sud-est de **Poitiers (86)**, assure le triple rôle de lieu de soin, d'éducation thérapeutique et de prévention. Il est situé en rez-de-chaussée d'une tour, au cœur d'une zone de quartiers prioritaires de la ville (QPV).

En 2006, des habitant·es des quartiers s'organisent en collectif citoyen pour s'opposer à un projet immobilier inadapté au territoire. Majoritairement porté par des femmes ouvrières, employées ou à la retraite, le collectif rencontre l'intérêt de la communauté guinéenne et des seniors avec l'appui du centre socio-culturel local. Les dimensions intergénérationnelle et multiculturelle deviennent motrices de l'action. Ensemble est élaboré un questionnaire qui fait apparaître des besoins d'accès aux soins et de prévention. À l'origine, l'ARS et la Ville expriment des réserves sur le projet. Sans être catastrophique, la situation laisse apparaître à l'époque une tension dans certaines spécialités et la peur d'être abandonné·es par les praticien·nes en place.

Face aux contraintes institutionnelle, les habitant·es concrétisent leur engagement dans une première association en 2015 et conduisent eux-mêmes un diagnostic santé. L'ARS, la ville et l'Ordre des médecins ne sont toujours pas convaincus. Les habitant·es ne désarment pas, ils et elles co-construisent le projet de santé et le modèle juridique du centre tandis que la CPAM, les fédérations des centres de santé et des centres sociaux rejoignent la démarche avec le soutien de la députée locale. La presse locale et nationale s'en font l'écho⁸⁷.

L'aventure associative et communautaire trouve enfin son chemin en 2015 avec un premier médecin généraliste volontaire et le feu vert de l'ARS. Un appel à financement participatif dote la structure de 15 000 € et le centre ouvre ses portes en fin d'année. Cela convainc finalement la municipalité de mettre des fonds d'amorçage à disposition sur 3 ans, en lien avec d'autres acteurs publics. Aujourd'hui le Centre de santé des 3 cités bénéficie d'un accompagnement important de la ville de Poitiers pour financer des investissements (aux côtés de l'ARS et du département de la Vienne). La ville détache aussi partiellement une salariée du CCAS pour assurer des permanences d'accès aux droits de santé. En 2025, les professionnel·les du CCAS ont assuré plus de 60 rendez-vous au Centre de santé qui ont permis d'accompagner près de 40 personnes sur de multiples thématiques.

Seule initiative de ce type portée exclusivement par des citoyen·nes, le centre a récemment rejoint l'expérimentation des Centres et Maisons de santé participatifs⁸⁸ que l'État teste sur 26 territoires depuis 2021.

Comme dans les Trois cités, les quartiers prioritaires de la ville (QPV) ne sont pas tous en situation de désert médical. Ils ont cependant tous besoin d'une attention particulière des pouvoirs publics locaux et nationaux pour que les inégalités d'accès à la santé reculent.





COMBATTRE LA RUPTURE D'ÉGALITÉ DANS L'ACCÈS AUX SOINS

La ville de **Chevilly-Larue (94)** a rapidement compris que pour s'adresser à tous les publics, il s'agissait de travailler sur deux fronts : un maillage médical cohérent sur son territoire et l'aplanissement des inégalités face au financement des soins.

Dès son plan de mandat, cette municipalité a installé un service dédié à la santé. Il permet de maintenir un dialogue avec les praticien·nes du territoire et de les mettre en relation, en lien avec les professionnel·les voisin·es d'autres villes comme le service de santé du Marché d'intérêt national (MIN) de Rungis ou du Syndicat intercommunal de soins infirmiers. Le service a une vision globale de l'offre de soin. Il promeut l'installation de structures qui reçoivent les patient·es sans rendez-vous et permet d'anticiper les départs de praticien·nes. Ce service permet de développer une stratégie de pôles médicaux territorialisés et favorise la continuité de la prise en charge.

Parer au coût des soins peut être décourageant, surtout en l'absence de complémentaire santé. S'ils deviennent une variable d'ajustement du budget du ménage, alors les personnes ont tendance à reculer voire annuler des soins. Cela fait augmenter le risque sanitaire pour l'ensemble de la population et génère un coût important lorsqu'il faut intervenir en urgence. Comme d'autres communes de toutes tailles en France, Chevilly-Larue a doublé son maillage territorial d'une *mutuelle communale*⁸⁹. La ville a d'abord négocié avec un organisme de mutuelle pour proposer des tarifs bas en regard d'une couverture décente⁹⁰ (100 % santé, en optique, dentaire et aides auditives, téléconsultation sans rendez-vous⁹¹) pour les habitant·es. Elle est accessible sans délai de carence, sans questionnaire de santé ni limite d'âge. Inscrite dans un projet solidaire et participatif ambitieux (comités consultatifs thématiques, service et référent handicap municipal, etc.), c'est un service que la mairie valorise auprès des séniors avec petites retraites mais aussi auprès des jeunes, dont la population, active ou non, est de plus en plus précaire.



Les villes administrées par l'extrême droite dégradent *de facto* leurs services publics

Administrées par des municipalités d'extrême droite, la dizaine de villes qui ont aujourd'hui un bilan de gestion en matière de services publics ne sont pas reluisantes.

À **Hénin-Beaumont (62)**, ville où la gestion de la crèche, du funérarium et même de la piscine ont été déléguée à des entreprises privées (engendrant une hausse de +60 % sur le billet d'entrée), le taux de chômage a stagné entre 10 % et 11 % sur la dernière mandature municipale tandis que le taux de pauvreté stagnait également, à 24 % (2021) largement au-dessus de la moyenne nationale (14,5 % à cette date). Il en est de même à **Mantes-la-ville (78)** avec un taux de 22 % la même année.

Sur le territoire de **Fréjus (83)**, dans le quartier de La Gabelle, des cours de langue, un projet de crèche et les subventions aux associations agis-

sant pour une meilleure cohésion sociale ont été supprimés⁹² quand les centres sociaux ferment (*Les Tournesols* dès 2014⁹³, Le Centre social de l'Agachon en 2023⁹⁴), en butte à la suppression des apports financiers communaux.

De plus, les associations à caractère social sont menacées de quitter les espaces municipaux, comme à **Hayange (57)** où le Secours populaire a été sommé de disparaître, ce qui aurait supprimé la seule bouée de sauvetage de 400 familles en précarité qui étaient suivies sur le territoire.

Aux dépends de la cohésion sociale, ces villes ont largement fait le choix de financer le renforcement des effectifs de police et leurs réseaux de télésurveillance pour des résultats marginaux tels qu'à Perpignan ou Hénin-Beaumont, où les crimes et délits stagnent sur la période 2016-2024.





RECOMMANDATIONS#1

DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES EFFICACES CONTRE LES INÉGALITÉS ET LA PAUVRETÉ

1 FAIRE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT UN PILIER SOCIAL

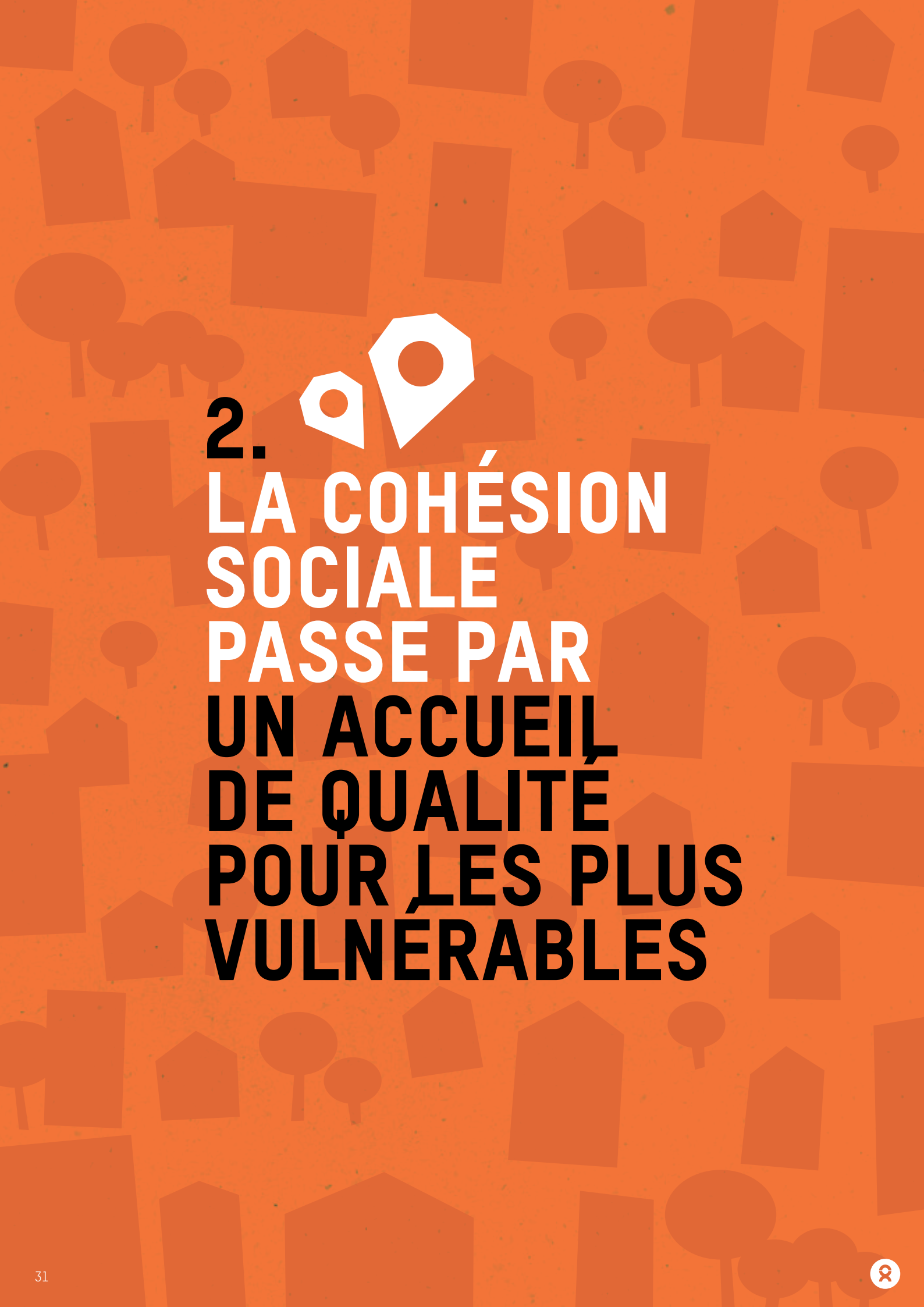
par le strict respect de la loi SRU, la construction de résidences d'accueil d'urgence, un dispositif pour lutter contre les expulsions, l'encadrement des prix du foncier, limiter la mise en location pour une courte durée des résidences secondaires et une action volontariste contre l'habitat indigne ;

2 ÉRADIQUER L'INSÉCURITÉ ET LA PRÉCARITÉ ALIMENTAIRES

en proposant un accompagnement renforcé et l'égalité d'accès aux services scolaires par la mise en place d'achats groupés, un programme ambitieux de sensibilisation à une alimentation saine, une tarification sociale de la restauration collective municipale (maternelles, primaires, cantines de personnel municipal) pouvant aller jusqu'à la gratuité pour les populations les plus vulnérables ; favoriser la création d'épiceries solidaires, ressourceries et magasins de seconde main par le renforcement du soutien logistique, politique et financier aux structures de proximité ;

3 ASSURER LA PRISE EN CHARGE MÉDICALE DE PROXIMITÉ

par un soutien prononcé à la création de maisons de santé pluridisciplinaires accessibles à tou-tes avec un volet universel et en soutenant les initiatives associatives là où la puissance publique fait encore défaut.



2. **LA COHÉSION SOCIALE PASSE PAR UN ACCUEIL DE QUALITÉ POUR LES PLUS VULNÉRABLES**



Dans son étude « Droits des usagers des services publics : de la médiation aux propositions de réforme⁹⁵ », le Défenseur des droits⁹⁶ pose les questions d'un droit réellement accessible à tous les publics, des difficultés vis-à-vis du tout numérique et du besoin de qualité dans la relation à l'administration. Le Secours Catholique – Caritas France dénonce pour sa part, dans l'édition 2024 de son État de la pauvreté en France⁹⁷, « une solidarité de plus en plus difficile d'accès » qui combine rétrécissements des droits, éloignement géographique des services et dématérialisation déshumanisante.

De fait, l'avis de la Cour des comptes de 2025 sur le pilotage de la politique de lutte contre la pauvreté⁹⁸ pousse l'État à reconnaître que les droits accessibles aux personnes les plus vulnérables (personnes en chômage de longue durée, personnes migrantes, personnes découragées en bascule vers l'inactivité, etc.) n'ont cessé d'être réduits.

Face à un défaut d'organisation centrale manifeste⁹⁹ en matière de lutte contre la pauvreté, l'État a successivement mis en place plusieurs dispositifs nationaux. Le dernier en date est le Premier accueil social inconditionnel¹⁰⁰, déployé à travers 7 000 structures qui s'appuient sur l'action sociale départementale. En 2020, le dispositif a concerné l'accueil de près de 5,5 millions de personnes, deux fois plus qu'en 2019.

Reste que beaucoup de personnes sont, soit difficiles à atteindre parce que la sociabilisation a été rendue difficile (personnes en colère, se sentant laissées pour compte, échecs personnels difficiles à surmonter, problématiques psychiques qui se sont surajoutées à une situation sociale initialement fragile), soit éloignées des droits par les aléas de la vie, par exemple lorsque l'interaction avec les services administratifs – qui représentent la loi – est vécue comme une épreuve de plus avec le sentiment que l'on est sans cesse jugé. À la mesure de leurs compétences, les territoires gagnent en cohésion sociale lorsqu'ils relèvent une part de ces défis.



2.1. ACCUEILLIR ET ACCOMPAGNER JUSQU'À L'AUTONOMIE

Quand on arrive dans une commune, pour des raisons d'emploi, des raisons familiales, après avoir franchi des frontières, de passage ou pour s'installer, l'accès à l'information et aux mécanismes sociaux ne va pas de soi. Les barrières sont multiples : une langue différente, des codes sociaux inconnus, la complexité administrative et l'imbrication illisible des compétences entre communes, départements, les régions et l'État. Toutes ces barrières peuvent être prises en compte au niveau municipal.

ALLER AU-DEVANT DES PUBLICS LES PLUS DIFFICILES À ATTEINDRE

Le maillage territorial contre la très grande précarité et le *sans-abrisme* est théoriquement très serré par l'addition des forces de l'État, du département et des associations aujourd'hui indispensables au dispositif¹⁰¹. Les communes qui le souhaitent participent à l'installation d'accueils de jours, de nuit, de pensions de familles ou de relais souvent gérés par les associations. Elles accueillent aussi des services mobiles de maraude.

Et pourtant, la population confrontée à un défaut de domicile personnel a plus que doublé en 10 ans¹⁰² pour atteindre 350 000 personnes en 2025¹⁰³. De plus, certaines villes mettent en place des moyens dissuasifs¹⁰⁴ pour que les personnes sans-abri ne soient pas visibles dans l'espace public, plutôt que d'investir dans des solutions pour les loger dignement. Entre rejet et peur des risques liés à la vie dans la rue, le cercle vicieux de l'invisibilisation les piège dans la précarité.

D'autres villes, comme **Grenoble (38)**, ont mis en place des dispositifs d'*aller vers* pour aller au contact des plus fragiles. Sa *Caravane des droits*¹⁰⁵ a pour mission, depuis 2022, de recenser les personnes et de les orienter vers les services disponibles. La démarche a la vertu de porter un regard inclusif sur les personnes qui se sentent membres à part entière de la communauté. Elles (re)deviennent habitant-es de la commune, domicile fixe ou non. Par-là, elles reprennent peu à peu confiance et sortent de l'invisibilité, premier pas vers une vie digne. Cette caravane sert également de dispositif de vigilance qui recense les dysfonctionnements éventuels dans le parcours d'accès aux droits.

Une fois par an, une dizaine de villes participent également à une Nuit de la solidarité. Une journée et une nuit du mois de janvier sont ainsi consacrées au recensement des personnes sans-abri, pour mieux les connaître, déceler des besoins particuliers (populations jeunes, femmes seules, etc.), faire se rencontrer les acteur-ices des territoires et sensibiliser le grand public. Cette action reste ponctuelle mais elle permet de rendre visible les services de la ville dédiés à la solidarité ainsi que les dispositifs associatifs que les personnes pourront retrouver dans leurs parcours.

À **Rouen (76)**, lors de la 3^{ème} Nuit de la solidarité qui a eu lieu le 23 janvier 2025¹⁰⁶, 31 enquêteur-ices de la ville de 19 structures différentes ont été mobilisé-es dans 17 lieux pour prendre en compte le plus de personnes possibles. Au total, 197 personnes sans domicile ont été recensées sur le secteur de la ville. Ce chiffre était en stagnation par rapport à janvier 2023 où 200 personnes sans-abri avaient été comptabilisées. Parmi ces personnes sans domicile, on dénombrait près de 25 % de femmes et 74 % d'hommes comprenant 53 personnes mineures dont 8 enfants de moins de 3 ans, ce qui alerte sur la poursuite du rajeunissement et de la féminisation des personnes à la rue. La majorité des personnes avait entre 25 et 54 ans et 17 % avaient moins de 18 ans. Si plus des trois quarts bénéficiaient d'une domiciliation, 50 % dormaient à la rue.

Depuis la 1^{ère} Nuit de la Solidarité menée à Rouen en 2022, plusieurs chantiers ont vu le jour sur le territoire : Un travail sur un meilleur accès à l'hygiène a été mené, avec la réfection des toilettes publiques pour les rendre plus opérationnelles





ainsi qu'une réponse spécifique à la précarité menstruelle (dotation des lieux en protections hygiéniques) ; un partenariat avec les bibliothèques de Rouen a permis la création d'un réseau « Lieux de culture, lieux de vie » offrant des micro-services aux personnes à la rue (toilettes, WIFI, accès téléphonique, lieux d'échange et de convivialité, etc.) ; Des maraudes culturelles

– musicales ou littéraires – ont été aménagées ; Enfin, initié en 2024, le projet « Habitantes des rues » dans lequel des femmes sans-abri ont participé à des ateliers d'expression artistique a donné lieu à une restitution de leur œuvre le 8 mars 2025, lors de la Journée internationale des droits des femmes.

2 159 enfants dormaient dans la rue à la veille de la rentrée scolaire 2025

Ce chiffre a augmenté de 6 % par rapport à l'automne 2024, relèvent UNICEF France et la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)¹⁰⁷. Et c'est une croissance de + 30 % que l'on observe depuis 2022. Ce chiffre ne concerne pour autant que les familles restées sans solution après appel au numéro d'urgence 115, c'est-à-dire repérées, mais laissant dans l'ombre de nombreux.es enfants en situation de vulnérabilité.

En amont des élections municipales 2026, UNICEF a édité fin 2025 le guide d'action « Enfants sans droits mais pas sans toit »¹⁰⁸. À destination des municipalités, élu.es et futur.es élu.es, son objectif - de même que cette présente étude - est de démontrer que des pistes d'actions concrètes existent sur les territoires pour lutter contre le mal logement des enfants et de leurs familles. S'appuyant sur son réseau *Ville amie des enfants*, 8 municipalités ont participé au recueil d'expériences que l'on trouve dans le guide.

Parmi elles, **Lille (59)** a développé plusieurs dispositifs relevant d'une démarche d'*aller vers*¹⁰⁹, à rebours de la notion de guichet avec « des permanences de travailleurs sociaux directement dans les crèches pour mieux accompagner les familles et renforcer leur accès aux droits » ou bien une proposition de médiation en santé : « un levier pour rapprocher les enfants et familles du soin ». De son côté, la Ville de **Montpellier (34)** a initié, aux côtés de l'État et des acteurs associatifs, une dynamique partenariale de résorption des bidonvilles visant, à travers des actions concer-

tées, à résorber durablement ces lieux de vie informels en accompagnant leurs habitants dans leur accès aux droits et à un logement pérenne. (P.42 du guide)

Le mal logement des enfants est un fléau qui concerne tous les territoires. Particulièrement prononcée autour de Paris, Lyon ou Lille sur l'hexagone, les territoires ultramarins connaissent également une situation très préoccupante. À La Réunion (974), où ce phénomène était jusqu'alors marginal, plus de 1000 enfants étaient recensés à la rue en 2024¹¹⁰. Quant à Mayotte, l'habitat informel concerne la moitié d'une population très jeune (50 % de moins de 18 ans). Et entre 3 000 et 6 000 enfants étaient considérés *hors radar* avant le passage du cyclone Chido... Le logement des enfants et de leurs familles doit être relevé au niveau d'urgence absolue, conjuguant toutes les forces de l'action sociale et sur tout le territoire national.

Pour lutter contre ce phénomène, la ville de **Saint-Pierre (974)** a signé une convention pluriannuelle avec le programme Action Cœur de Ville (ACV), un dispositif national visant à revitaliser les centres villes via la réhabilitation de logements vacants ou dégradés, la rénovation thermique et énergétique, l'accompagnement de propriétaires et d'investisseurs et l'amélioration générale du cadre de vie. Cette convention inclut un plan d'action d'environ 58,7 M€ cofinancé par la mairie et des partenaires (État, Action Logement, Banque des Territoires, etc.), mobilisé sur plusieurs années pour



restructurer le centre ville, notamment en matière d'habitat. L'objectif est de réduire le nombre de logements indignes ou vacants, de favoriser la rénovation du bâti ancien et d'améliorer l'accès à un habitat plus digne pour les familles, ce qui a un impact important sur le bien être des enfants. Ce type de projet intègre logement, services et vie de quartier, ce qui facilite l'accès à des conditions de vie décentes pour les familles, et a des effets po-

sitifs sur le bien-être des enfants (écoles à proximité, crèches, etc.).

Par ailleurs, l'accueil du jeune enfant est un levier important de la lutte contre les inégalités. Cette thématique sera abordée dans l'étude **Pour des villes féministes** qui sera publiée en amont de la Journée internationale des droits des femmes 2026.

L'ACCUEIL DES FEMMES EN GRANDE VULNÉRABILITÉ DOIT ÊTRE UNE PRIORITÉ

Depuis 2020, la protection des femmes en situation de précarité est l'objet d'une expérimentation dans la ville de **Marseille (13)**. À titre d'exemple, trois sites dédiés à l'hébergement et à l'accompagnement social prennent en charge les femmes dont la situation présente un risque d'exclusion ou de violence¹¹¹. Fondée sur de premières bases solides avec un tissu d'associations parties prenantes, la ville avait mis à disposition des deux premiers sites - L'auberge marseillaise¹¹² et La Digue - du patrimoine foncier public de la ville.

Pour Entr'Elles, troisième site ouvert en 2022, la ville a fait le choix de répondre à un appel à projet national sur l'accueil de personnes en grande marginalité. L'expérience et la structuration multi-acteurs ont payé : aujourd'hui, selon les sites, les femmes sont accueillies avec ou sans enfants, jusqu'à la protection de personnes fortement marginalisées. L'objectif était notamment de sortir de la logique de la dotation en nuitées d'hôtel, peu propices à une stratégie réelle de sortie de la précarité.

À ce jour, le dispositif compte 525 places dont 350 spécifiquement pour les femmes et les familles et de nouvelles ouvertures sont d'ores et déjà programmées. La stratégie porte sur l'ouverture de près de 1000 places à terme, à travers une coopération avec des opérateurs publics ou privés sur une douzaine de sites. Il s'agit de privilégier de petites capacités mises à disposition gratuitement ou bien contre 10 % de la valeur locative

réelle. Cela représente au total un investissement de 782 000 € de subvention en nature. Ces dépenses économisées par les opérateurs des lieux d'hébergement permettent de renforcer l'étayage social des dispositifs. L'aide en nature apportée par la municipalité représente ainsi l'équivalent de 16 postes de travailleur-euses social-es. Ces petites capacités permettent une bonne acceptabilité par le voisinage.



Mettre à disposition l'information adaptée pour les personnes porteuses de handicap

Poursuivant une logique d'inclusion, la cité de **Marseille (13)** a signé une convention avec l'association Tourisme & Handicap pour expérimenter l'application My Easy Access¹¹³. Accessible gratuitement sur les plateformes, elle recense les itinéraires favorables aux déplacements sécurisés et plus de 400 établissements accessibles. Sont aussi visibles sur la cartographie les événements et places pour les personnes à mobilité réduite (PMR). Le but de ce déploiement est initialement de simplifier les déplacements dans l'espace public. C'est aussi un outil de sensibilisation pour les enseignes qui peuvent y trouver une opportunité commerciale supplémentaire.





FINANCER LE MINIMUM VITAL AU MOMENT OPPORTUN

Sur la base d'un « contrat d'engagement » établi entre le CCAS de la commune et la personne éligible qui en fait la demande (plus de 3 ans de résidence sur la commune), Grande-Synthe (59) expérimente depuis 2019 un Minimum social garanti¹¹⁴. Ce complément aux minimas sociaux et tous petits revenus permet d'atteindre le seuil de 885 € par mois sans segmentation particulière de la population : un minimum du minimum bien en dessous du seuil de pauvreté (1216 € / mois) . Pour autant, retrouver le pouvoir sur sa vie quotidienne redonne de l'autonomie et rend les personnes actrices de la vie locale. Cela contribue pour les personnes à garder un lien fort avec la commune et éviter qu'elles ne basculent plus dans des situations d'urgence.

À chaque commune ses spécificités et le dispositif adapté : **Pont-de-Claix (38)** a choisi une formule adaptée à ses besoins sociaux : le Complément minimum garanti (CMG)¹¹⁵ mis en place par la ville ciblait d'abord les personnes de plus de 60 ans en difficulté. C'est un dispositif de dernier recours qui peut être activé temporairement si les demandes d'aides nationales tardent à être délivrées. En 2022, la municipalité a fait le constat d'une précarisation des étudiant-es dans son secteur. Pour bénéficier de ce *volet étudiant-es*, les jeunes doivent être boursier-es, âgé-es de moins de 30 ans et suivre les cours avec assiduité. Si un-e jeune en difficultés financières n'est pas étudiant-e, la ville ne ferme pas pour autant la porte à un soutien, mais il sera traité en dehors du CMG. Reste que comme pour les aîné-es, les bénéficiaires doivent être résident-es depuis au moins 3 ans sur la commune, ce qui limite fortement le dispositif pour celles et ceux qui arrivent dans la commune. Un dispositif inclusif, certes, mais qui doit être amélioré pour lever réellement les inégalités.

FAIRE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE UN LEVIER D'INCLUSION LOCALE

Depuis un décret de 1998, l'État a poussé la création de Projets locaux pluriannuel pour l'insertion

et l'emploi (PLIE)¹¹⁶ et de Maisons de l'emploi sur tout le territoire national. En 2019, la Banque des territoires recensait 130 000 personnes bénéficiaires de ce dispositif¹¹⁷ mais constatait un recul du nombre de plans.

Dans le prolongement des PLIE, les intercommunalités se positionnent de plus en plus comme interfaces entre les bassins d'emplois et les acteurs sociaux. Avec le double objectif de développer l'économie du territoire et de résorber les poches de pauvreté, elles s'impliquent dans la politique locale de l'emploi.

Val-de-Garonne Agglomération (47) est confrontée à un taux de pauvreté au-dessus de la moyenne régionale. Elle est aussi en manque de personnel qualifié sans offre de formation adaptée. En 2015, germe l'idée d'une stratégie économique à l'échelle territoriale qui s'est matérialisée en démarche de Gestion prévisionnelle des emplois et compétences territoriales (GEPCT)¹¹⁸ deux ans plus tard. Concrètement cela se traduit par un rapprochement des publics (élèves, étudiant-es, personnes au chômage) avec les entreprises à travers un rallye des métiers (public de collégien-nes), l'ouverture d'une antenne du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam), la création de nouvelles filières à la Cité de la formation, des parcours d'immersion dans des entreprises du territoire, etc.

« Quand on est au chômage, toute la vie sociale s'arrête autour de nous, les rêves, tout ce qu'on a voulu monter s'arrête...et là tout reprend vie, autour de la ressourcerie de Bléré. »

Nicolas, salarié de La Boîte d'à Côté

À l'échelle de très grande proximité que sont les communes, il s'agit le plus souvent de renforcer les compétences des personnes en recherche d'emploi en niveau de langue parlée, écrite et l'informatique. Les municipalités les plus impliquées créent des Comités locaux pour l'emploi (CLE) qui peuvent faire le lien avec le dispositif expérimental





Les défis de l'emploi en Outre-Mer

Dans les territoires d'Outre-mer, le taux de chômage annuel de la population active bat tous les records¹¹⁹. Sa moyenne de 15,8 % est bien supérieure à la moyenne nationale de 7,4 % (chiffre 2024, hors Mayotte qui culmine à 36 %).

(Dé)structurés par la période de colonisation, les territoires ultramarins aujourd'hui administrés par la France n'ont pas bénéficiés de la manne financière qu'ils ont pourtant contribué à amasser pour que le pays rayonne sur la scène internationale¹²⁰. Les monocultures au service des besoins de l'ancienne métropole les ont surspécialisés, les privant d'un certain degré d'autosuffisance ou du moins d'autonomie. De fait, l'offre de formation n'a pas suivi la diversification des métiers que l'on pouvait trouver ailleurs et les résident-es n'ont eu d'autres choix que de s'engager dans cette surspécialisation ou bien de migrer. L'État y reconnaît d'ailleurs « de moindres opportunités que dans les autres régions de France¹²¹ ».

Le projet « Guyane révélée¹²² », en passe de voir le jour entend s'attaquer au chômage très élevé du département de Guyane française par la mise en réseau de 13 tiers-lieux dénommés « Villages d'inclusion ». À la manœuvre, la **Collectivité territoriale de Guyane (973)** initiera un processus de recensement des besoins mais aussi des freins à l'emploi dans ces villages. L'accompagnement des apprenant-es se voudra global (garde d'enfants, de transport, hébergement, restauration...) pour maximiser les chances de réussite et mettre en concordance les besoins et les potentialités. Cette innovation est prometteuse et doit être scrutée avec attention dans sa mise en œuvre et ses futures retombées.

Territoire zéro chômeur de longue durée¹²³, comme à **Bléré (37)**, où la mairie propose un dispositif intégré de dynamisation économique et sociale qui met en relation les entreprises et les personnes concernées¹²⁴. Depuis le début de l'expérimentation, le Comité Local pour l'Emploi a rencontré plus de 260 personnes, dont la durée moyenne de chômage était de 4 ans.

Et depuis 2022, 78 habitants de la ville se sont vu proposer un Contrat à durée indéterminée (CDI) dans l'entreprise à but d'emploi (EBE) La Boîte à Côté. Elles ont pu y choisir leur temps de travail – qui est un critère indispensable pour les aidants, ou les personnes en situation de handicap par exemple. 70 personnes sont aujourd'hui en poste. Au total, ce sont plus de 120 personnes qui ont retrouvé un emploi durable.

En 2025, 43 nouvelles personnes ont été rencontrées, dont 30 % sont en situation de handicap, et près de la moitié rencontre un problème de mobilité. L'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée a permis la mobilisation de personnes très éloignées de l'emploi, parfois non accompagnées, très souvent en perte de confiance quant à leurs capacités à retrouver un emploi. L'accompagnement de proximité, en complémentarité avec ce que proposent déjà les différents partenaires de l'emploi et de l'insertion, a permis d'accompagner au plus près des besoins les personnes volontaires, de les informer des outils disponibles tout en les rendant actrices de leur parcours. Des actions de recrutement ou de formation ont pu être mises en place sur le territoire même.





« Là on est soutenu, suivi et ça c'est agréable comme le fait d'être en groupe. C'est une vraie bouée de sauvetage. Savoir que cela existe, cela déstresse, et ça me permet d'avancer sur d'autres types de démarches, notamment essayer de retrouver une mobilité. »

Olivier, 56 ans, en formation dans l'industrie à 15 km de Bléré

Concomitamment, le lien avec les entreprises s'est aussi renforcé. L'EBE a trouvé sa place dans l'écosystème local et a su s'imposer comme un acteur essentiel du lien social – par ses services nouveaux auprès des personnes âgées notamment – et du développement économique. À ce

titre, elle est l'une des réponses concrètes aux manques de compétences disponibles et elle accompagne des entreprises dans leur démarche de Responsabilité sociale des entreprises (RSE). Elle a également pallié le manque de structures spécifiques (chantiers d'insertion, ESAT...) L'EBE participe aussi à la dynamisation du territoire sur le plan environnemental, par ses activités de réemploi et de valorisation, favorisant les changements de pratiques des habitants et des entreprises. Ainsi, depuis le suivi individuel à la possibilité d'être parrainé-e par un employeur local, le coup de pouce communal à la recherche d'emploi fut déterminant.

En complément de ces dispositifs, la faculté des municipalités à développer le secteur associatif accélère l'employabilité des personnes en leur donnant l'opportunité de s'engager, trouver du sens, acquérir des compétences ou valoriser une nouvelle expérience¹²⁵ (voir infra, 3.2).

2.2. FAIRE CHANGER LE REGARD SUR LES MIGRATIONS

Les personnes étrangères, réfugiées¹²⁶, avec ou sans titre de séjour, exilées aux parcours de migration et de vie difficiles, sont régulièrement l'objet d'un fort rejet dans l'opinion publique lorsque l'attention politique et médiatique – souvent nourrie de xénophobie – insère à dessein la question de la politique migratoire en France. L'impact démographique de ces migrations est pourtant très faible sur le pays¹²⁷, mais contrairement aux personnes de nationalité française, l'État ne joue pas pour elles son rôle d'atténuateur de la précarité. Cela fait porter des risques importants à ces personnes qui deviennent faciles à exploiter et à maltraiter. Sur le plan sanitaire, en les écartant du système, elles ne sont pas à même de participer à l'immunité collective¹²⁸.



Des villes et territoires s'organisent pour promouvoir un accueil digne des personnes migrantes

L'Association nationale des villes et territoires accueillants (ANVITA)¹²⁹ est une organisation de plus de 90 collectivités et d'une soixantaine d'élu-es qui se sont posés la question dès 2018 de la prise en compte des personnes migrantes dans les politiques territoriales et de la manière de les accueillir en tenant compte de leurs contraintes. L'ANVITA édite chaque année un guide pratique Pour une France accueillante¹³⁰ qui recense les idées inspirantes pour tous les types de territoires. Participer à un collectif comme l'ANVITA est le moyen concret pour une municipalité de partager les expériences entre territoires, déjouer les tentatives de fragmentation de l'extrême droite, retenir ce qui marche et produire des politiques publiques de proximité impactantes face à l'enjeu de l'accueil et de l'hospitalité des personnes exilées. Organisée autour d'une charte¹³¹ portant des valeurs communes, l'ANVITA développe un triptyque solidaire qui articule : la promotion d'une vision apaisée des migrations, l'accès inconditionnel aux droits et l'exercice de la citoyenneté de toutes au sein de processus participatifs locaux.





Depuis 2016, la commune de **Louvigny (14)** s'est engagée de manière progressive et structurée dans l'accueil et l'accompagnement des personnes migrantes, en lien étroit avec des collectifs citoyens et des associations¹³². L'initiative débute avec l'accueil d'une première famille irakienne, soutenue par un habitat participatif et la commune, puis se développe à travers l'hébergement en logements diffus, la scolarisation des enfants et un accompagnement citoyen constant. Cet engagement se renforce avec l'adhésion à l'ANVITA en 2018, l'ouverture d'un Hébergement d'urgence des demandeurs d'asile (HUDA) la même année, la création en 2020 du Collectif loupicien d'aide aux migrants (CLAM) et d'un poste municipal dédié à la solidarité internationale. Des temps forts jalonnent cette dynamique : colloques, réunions publiques, parrainages républicains, signatures de chartes et actions de sensibilisation, témoignant d'une coopération durable entre élus, habitants et acteurs associatifs.

Les dispositifs mis en place ont permis des résultats concrets et durables. Les parrainages républicains organisés depuis 2021 ont reconnu citoyennement 40 personnes de nombreuses nationalités, favorisant les liens sociaux entre habitants et familles accueillies. L'HUDA, depuis 2018, a hébergé près de 400 personnes issues de 27 pays, dont plus de cinquante ont obtenu le statut de réfugié, tout en proposant un accompagnement social, linguistique et convivial. En 2025-2026, il accompagnait 51 personnes dont une trentaine vivent en appartements diffus sur Louvigny et deux communes voisines et seulement 20 en hébergement collectif. Le CLAM joue un rôle central par ses aides matérielles, son soutien au logement — notamment via le dispositif de Comodat (prêt à titre gratuit avec engagement de préservation du bien)¹³³ — et son engagement solidaire au quotidien.

À **Metz (57)**, l'accueil des réfugiés fuyant la guerre a été érigé en principe. Depuis le conflit ukrainien jusqu'à l'accueil de familles laissant une Syrie exsangue, la mairie assume un principe de solidarité inconditionnelle lorsque la violence pousse les personnes sur les routes. En mai 2024, elle s'est une nouvelle fois portée volontaire pour mettre en place un accueil capable de recevoir des personnes en provenance de Gaza¹³⁴. En la matière, le volontarisme politique est le premier enjeu.

Deuxième enjeu : faut-il pouvoir se comprendre. En 2023, l'ANVITA a mis l'accent sur l'interculturalité¹³⁵ dans les politiques publiques, c'est-à-dire – dans le champ des politiques publiques – une réflexion sur ses propres pratiques en situation de décalage culturel (langue, pratiques sociales, croyances). Elle a réuni un groupe de travail *ad hoc* dont a émergé un guide¹³⁶ en forme de méthode pour développer les bonnes pratiques sur le terrain. Parmi elles, la formation des agents municipaux se révèle décisive tant leur attitude incarne l'accueil ou le rejet... malgré eux.

« Même si le travailleur social est convaincu de son attitude égalitaire, et de ne pas avoir de préjugés : en fait, il est le représentant de la société d'accueil, de ses institutions, mandaté par elles et il est aussi membre du groupe dominant »

Ariane le Moing, chercheuse, 2023¹³⁷

La communauté de communes du **Val de Bièvre (94)** dont la ville d'Arcueil, membre de l'ANVITA, fait aujourd'hui partie, s'était déjà engagée dans cette voie dès 2004 avec une formation professionnelle de 3 jours sur l'interculturalité et l'intégration¹³⁸ : pas moins de 7 communes avaient formé environ 300 agent-es d'accueil et leurs encadrant-es. Un an après le bilan faisait apparaître « une meilleure compréhension des profils », « une relation plus efficace et positive avec les usagers », « un échange des pratiques » entre les agent-es et « une prise de conscience de la nécessité d'acquérir des compétences sur la diversité culturelle ». Cette attitude volontaire peut déboucher sur une amélioration concrète des dispositifs d'accueil comme à **Bordeaux (33)** où les démarches administratives sont effectuées au besoin par la méthode de rédaction adaptée « Facile à lire et à comprendre » (FALC)¹³⁹. À l'échelle de la France entière, le Centre national de la fonction publique territoriale reconnaît d'ailleurs dans sa propre offre de formation « une compétence collective à construire dans les services publics¹⁴⁰ ».





La préférence nationale systématiquement en embuscade

La préférence nationale, qui consiste à discriminer en fonction de la nationalité pour accéder à certains droits, irrigue tout le programme de l'extrême droite depuis des décennies.

En 1998, un an seulement après la première conquête d'une mairie par le Front National¹⁴¹, la préférence nationale était pleinement assumée à **Vitrolles (13)** : Un arrêté municipal prévoyant une prime de 5000 francs, soit 1 167,93 Euros (à euro constant), uniquement attribuable « aux enfants français nés de parents européens »¹⁴² avait dûment été annulé par la justice qui réaffirmait ainsi que « le critère de la nationalité [devait être] tout à fait exclu »¹⁴³ de ce type de dispositif.

Défendant des idées ouvertement xénophobes, l'action des mairies d'extrême droite est systématiquement marquée par un désintérêt clair et une stigmatisation des quartiers périphériques, menant à une politique d'abandon des lieux où la population d'origine immigrée est importante. En 2016, le maire d'**Hénin-Beaumont (62)** allait encore plus loin en lançant une charte et une association des maires « ma commune sans migrants »¹⁴⁴. Bien que dépourvu de valeur juridique, cela creuse encore l'idée selon laquelle le traitement différencié des personnes selon leur origine de nationalité pourrait être un critère légitime.

Associer jeunes migrants et délinquance en instillant la peur de l'étranger·e et contre toute réalité factuelle est récurrent chez les élu·es d'extrême droite. À **Fréjus (83)**, le maire Rassemblement national a signé en 2019 un arrêté imposant aux mineur·es non accompagné·es un couvre-feu entre 22h et 6h du matin sur « certaines parties du territoire communal » dans le but de « ne pas porter atteinte au bon ordre, à la tranquillité ou à la sécurité publique », le périmètre de l'arrêté correspondant exactement aux alentours du centre de vacances « Le Kangourou », où [étaient] hébergés depuis début juillet 35 mineurs étrangers isolés¹⁴⁵.

À la suite du vote de la *Loi pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration* en janvier 2024 et portées par le ministre de l'Intérieur Gérald Darmanin, plus de 50 maires et président·es de villes et territoires accueillants ont signé la déclaration commune « La préférence nationale n'est pas notre République » aux côtés de l'ANVITA¹⁴⁶ pour rejeter fermement cette loi, reflet de l'idéologie de l'extrême droite dont certains éléments de partis de droite jusqu'ici plus modérés s'emparent aujourd'hui, à rebours des valeurs humanistes qui ont autrefois fondé les mouvements politiques auxquels ils et elles appartiennent.

DÉMINER L'ACCÈS À LA VIE COLLECTIVE ET FAIRE COMME TOUT LE MONDE

De l'autre côté de la barrière interculturelle, les personnes migrantes doivent être outillées : les guides d'accueil, d'information ou d'urgence municipaux peuvent être facilement traduits en plusieurs langues. Par exemple, la métropole de **Nantes (44)** décline son Guide de l'urgence sociale¹⁴⁷ en anglais, roumain, russe et arabe. À

l'institut municipal¹⁴⁸ de la ville d'**Angers (49)**, les cours de *Français langue étrangère* (FLE) sont inclus dans une offre d'apprentissage multilingue parmi l'anglais, l'italien, l'espagnol, l'allemand tout en proposant des sensibilisations à la langue des signes, le chinois, le japonais, le portugais... et l'informatique ! Dans toutes les villes, les bibliothèques ont un rôle *passer de culture* à jouer en intégrant des séquences de lecture partiellement en langue étrangère, d'expositions ou de représentations des parcours migratoires.





Une démarche que les territoires ruraux, comme la **Communauté de communes du Pays Diois (26)**, sont aussi susceptibles de développer. Résolument engagée dans la solidarité au sens large, cette communauté de communes déploie un large éventail d'actions, en commençant par le partage de l'espace public. Pour le pays Diois, le brassage des personnes et des cultures fait partie de son ADN¹⁴⁹. Cette vallée enclavée de la Drôme a souvent servi de refuge au cours de l'histoire. Aujourd'hui l'accueil des personnes réfugiées, y va non seulement de soi, mais il est fortement valorisé par des actions culturelles en lien avec l'histoire ou les parcours des personnes migrantes actuelles. En témoigne par exemple le Chemin des artistes réfugiés de **Dieulefit (26)** qui retrace par un dispositif artistique de plein air la création des œuvres de personnes réfugiées durant la Seconde guerre mondiale. Ce type de dispositif fait œuvre d'inclusion de ces parcours dans l'espace public, leur donnant une juste place dans la vie du bourg.

« Dieulefit où nul n'est étranger »

*Pierre Emmanuel, Poète réfugié dans la ville vers 1968.
Inscription gravée sur la stèle du mémorial
à la résistance civile, Dieulefit, 2014*

Comme d'autres villes membres de l'ANVITA, la ville de **Die (26)** célèbre à cet égard des parrainages républicains¹⁵⁰ qui permettent d'officialiser la présence des personnes migrantes sur le territoire. Une attention particulièrement inclusive qui déborde du cercle restreint des élu·es pour se déployer dans les associations : en 2021, des membres du Réseau diois pour l'accueil des réfugiés (ReDAR) sont également devenu·es parrains et marraines de personnes accueillies.

2.3. LA TARIFICATION DES SERVICES MUNICIPAUX, ENJEU CENTRAL DE LA JUSTICE SOCIALE

Année après année, les Français·es font face à une crise de la vie chère pour l'ensemble des biens et services. La hausse des prix consécutive à la crise de la Covid-19 et de la guerre en Ukraine a été soudaine tandis que les salaires n'augmentent pas au rythme de l'inflation :

Selon l'INSEE¹⁵¹, "l'inflation est compensée à 50 % par la hausse du revenu disponible pour les 20 % les plus modestes et à 130 % pour les 20 % les plus aisés (...) De fait, l'année 2023 est marquée par une nouvelle hausse soutenue des prix à la consommation : +4,9 % en moyenne annuelle en France métropolitaine, après +5,3 % en 2022".

AMÉLIORER LA PROGRESSIVITÉ DE LA TARIFICATION DES CANTINES, VOIRE LA GRATUITÉ

La tarification sociale de la cantine scolaire est un levier stratégique d'accès aux droits de l'enfant. En garantissant à chaque enfant un accès effectif à une alimentation saine, équilibrée et de qualité, elle contribue non seulement à la lutte contre la précarité alimentaire, mais aussi à la réussite éducative, à l'apprentissage de la citoyenneté et du vivre-ensemble et à la réduction des inégalités sociales.

Pour les enfants en situation de pauvreté, surexposés à la précarité alimentaire, le rôle de la





restauration scolaire est d'autant plus déterminant que le repas du midi peut constituer le seul repas complet et équilibré de la journée. Ainsi, la cantine est un levier à actionner pour prévenir ou atténuer les effets néfastes sur le développement physique et cognitif de la pauvreté multidimensionnelle des enfants. À ce titre, notons que la Consultation nationale des 6-18 ans, menée par l'UNICEF France entre 2023 et 2024 auprès de 20 000 enfants en France¹⁵², a révélé que 22,8 % des enfants déclaraient manger moins de trois repas par jour. La même étude souligne que les enfants ne mangeant pas à la cantine ont 1,6 fois plus de risque de ne pas manger trois repas par jour.

Depuis un décret de 2006¹⁵³, la tarification des repas de restauration scolaire est à la discrétion des collectivités qui ont la charge de leur gestion. À **Chambéry (73)**, les déterminismes sociaux sont combattus sur tous les plans, la grille tarifaire de la restauration scolaire a ainsi été complètement refondue, avec pas moins de 12 tranches qui

s'adaptent de manière fine au coefficient familial de chaque ménage. Cette tarification très progressive est également appliquée aux EHPAD et aux Résidences Autonomie gérées par le CCAS où un très grand nombre de personnes aux maigres pensions de retraite trouvent refuge.

Pour les villes du **Bourget** et de **Drancy (93)**, opérant désormais en communauté d'agglomération, la gratuité de la restauration scolaire pour les élèves de l'école élémentaire a été instaurée dès 2007. L'équilibre financier a été trouvé par la suppression des frais de recouvrement des cotisations et par une meilleure priorisation des budgets des communes. En 2022 dans le même département, la ville de **Saint-Denis (93)** leur a emboîté le pas et la cantine est gratuite pour toutes et tous, de la maternelle à la fin de l'école élémentaire. Cela favorise l'inclusion de tous les élèves et garantit une situation nutritionnelle minimale les jours d'école.



Dans les villes administrées par l'extrême droite, l'inclusion sociale sans droit de cité

Au **Pontet (84)** et **Villers-Cotterêts (02)**, les mairies ont supprimé la gratuité des cantines ou bien relevé leurs cotisations¹⁵⁴. Ici, « les familles doivent contribuer aux charges collectives. Ce qui est gratuit pour les uns est payant pour les autres, car le coût est supporté par la collectivité », là « une personne au RSA peut venir chercher son enfant à l'école car il ne travaille pas ». Ces deux villes ont pourtant fait supporter par leurs collectivités des hausses de la rémunération de leurs maires. À Villers-Cotterêts l'augmentation a été de 15 %. Au Pontet, le maire a fait voter une revalorisation de 44 % qui a finalement été annulée par la préfecture¹⁵⁵. À **Béziers (35)**, l'étude surveillée du matin n'est maintenant possible que pour les en-

fants dont les deux parents ont une activité économique. Aujourd'hui ce sont des écoles à deux vitesses, selon les capacités financières des parents, qui coexistent dans ces villes.

À rebours de leur affichage social, les élu-es et candidat-es de formations politiques d'extrême droite déroulent donc systématiquement le même projet d'exclusion une fois au pouvoir : favoriser certain-es au détriment des autres. En stigmatisant les enfants des familles en précarité, ces décisions nourrissent le ressentiment au lieu de favoriser le vivre-ensemble, elles contribuent à gripper l'ascenseur social, et elles hypothèquent pour longtemps la cohésion sociale locale.





LA GRATUITÉ DANS LES TRANSPORTS ?

L'édition 2024 du Baromètre des mobilités du quotidien¹⁵⁶ alerte : 15 millions de Français-es de plus de 18 ans sont en précarité de mobilité contre 13,3 millions deux ans auparavant. Autant de personnes pour lesquelles il est hautement difficile de suivre des études, chercher un emploi ou simplement faire ses courses.

Selon France Mobilité, démarche du ministère de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation, 28 réseaux urbains ont tenté l'expérience de la gratuité en 2024. La gratuité totale, concernant tou·tes les habitant·es est surtout mise en place pour des petits réseaux de moins de 50 000 habitant·es. Et d'après la Cour des comptes, la baisse de la part contributive des usager·es est compensée par la hausse du *versement mobilité* - contribution patronale des entreprises de plus de 11 salarié·es - et les dotations des collectivités locales, elles-mêmes abondées par l'impôt¹⁵⁷. Si elle reste attentive aux effets de bords potentiellement désagréables concernant la satisfaction des usager·es (engorgement en pointes horaires par exemple) et l'équilibre qui doit prévaloir dans leur financement, elle indique que la baisse des tarifs voire la gratuité des transports est un facteur intéressant de la hausse de la fréquentation sur les petits réseaux urbains. De plus, elle recommande aux collectivités de faire une étude de terrain minutieuse et préalable à tout changement dans les tarifs pratiqués.

La mairie de **Figeac (46)** figure parmi les championnes de la solidarité dans les transports avec le développement d'une offre plurielle. « Le bus de Figeac¹⁵⁸ », qui existe depuis 2003, est un réseau qui comprend 4 bus pour 12 lignes et 93 arrêts. Totalement gratuit pour les usager·es, ce dispositif est financé par la ville et par les établissements publics ou privés de plus de 10 employés contributeurs d'une taxe spécifique « versement transport ». Les informations du réseau (heures de passages, temps d'attente, arrêts) sont mises à disposition à chaque arrêt par un QR code flashable. Sur le même modèle, une ligne trans-territoire a été ouverte en septembre 2024 pour relier plusieurs pôles d'activité (gare, cœur de ville, zone d'activité), toujours 100 % gratuitement.

Afin de maximiser les possibilités de déplacement pour tous les publics, quelles que soient leurs conditions de vie, Figeac et sa communauté de communes ont mis en place une offre de bus en Transport à la demande (TAD). Fonctionnant sur réservation, la prise en charge de l'usager·e a lieu à domicile vers 27 points de dépôt répartis sur 11 communes du territoire et 4 limitrophes.

4 € aller-retour suffisent pour rejoindre un marché, un cabinet médical, la poste, une mairie et facilitent les connexions avec le réseau ferroviaire de Transport express régional (TER) et le réseau routier régional LIO, exploitant une flotte de cars. Et dans une perspective continue de désenclavement, le réseau propose désormais des points de dépôt à Villefranche-de-Rouergue depuis mai 2025.

LA CULTURE SANS CONDITION : UN PROJET RÉVOLUTIONNAIRE¹⁵⁹

Avec la fondation du musée du Louvre en 1789, l'esprit révolutionnaire souhaita ériger la gratuité de l'accès aux œuvres artistiques majeures¹⁶⁰ comme principe essentiel en France. Appuyée notamment sur le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui prévoit « l'égal accès de l'enfant et de l'adulte, à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture », elle a principalement été mise en place dans les grandes villes et métropoles et a subi un net recul depuis plusieurs décennies. Bien que les établissements culturels aient pâti de la pandémie de Covid-19, la fréquentation globale est aujourd'hui à la hausse. Elle masque cependant une fréquentation redevenue élitiste.

Un fait social contre lequel la commune de **Blois (41)** se bat avec l'instauration du Pass Blois Culture, nominatif et délivrable à partir de 11 ans (les enfants de moins de 11 ans peuvent être inscrit·es sur le pass de leurs parents), qui rend gratuit l'accès à 5 établissements culturels, dont le Château royal pour les résident·es. Le dispositif attire aujourd'hui un blésois sur 2 et environ 15 000 habitant·es fréquentent les établissements culturels de la ville.

En parallèle de l'accès aux équipements culturels, soit la mesure phare de la Déclaration de Fribourg sur les droits culturels¹⁶¹ de 2007, l'action politique de Jack Lang au ministère de la Culture entre 1981 et 1983 (Grand Louvre, Bibliothèque nationale de





France, déconcentration du ministère de la culture, nouvelle dynamique dans les formations à caractère culturel, événements culturels nationaux...) et la loi NOTRe¹⁶² de 2015 ont profondément modifié la vision d'un *droit à la culture*, défendu dès 1967 par André Malraux¹⁶³, en *droit à la participation à la vie culturelle*. À l'accès aux œuvres, relativement passif, s'ajoutent l'implication des usager·es mais aussi le respect des dimensions culturelles dont chaque personne est porteuse.

C'est dans cet esprit que dans une offre solidaire multithématique, **Chambéry (73)** comprend un volet d'éducation aux arts et à la culture par une gratuité totale pour l'apprentissage de la musique au conservatoire régional pour les ménages aux revenus les plus faibles. D'autre part, toutes les écoles élémentaires sont jumelées avec un établissement culturel de la ville, qu'il soit public comme le

conservatoire ou privé, avec une association pour l'enseignement du jazz, une école de cirque, etc.).

À **Auray (56)**, la ville est allée encore plus loin en mettant une partie de la politique culturelle dans les mains des habitant·es¹⁶⁴. Sur la base d'une enquête pour connaître les envies de la population, leurs pratiques culturelles et leurs freins dans l'accès à la culture, un panel de 30 personnes – technicien·nes culturel·les compris·es – participe au choix des expositions, des livres destinés à la médiathèque et des spectacles. Une part des spectacles est choisie en fonction de la possibilité d'une participation active des habitant·es sur scène (danse, chant, etc.). En commun, ils ont revu les tarifs en y appliquant un barème social, développé des offres gratuites de théâtre et de danse dans certains quartiers et, ils participent à l'accueil des usager·es lors des spectacles.

2.4. GARANTIR L'ACCÈS AUX DROITS

Malgré une hausse continue du budget sur le plan national, l'État reconnaît bien une paupérisation de l'action publique, sans parvenir à une réponse opérationnelle convaincante¹⁶⁵. Pourtant, lorsque l'on considère l'impact combiné des services publics sur la réduction des inégalités avec les indicateurs monétaires habituels (approche élargie de la redistribution) "nous constatons que 60 % des ménages sont des bénéficiaires nets de la redistribution étendue. L'impact de la redistribution sur l'atténuation des inégalités est deux fois plus important qu'avec l'approche monétaire habituelle, avec un rôle majeur pour la santé et l'éducation" (INSEE, 2023¹⁶⁶). Disposer de services publics de qualité à proximité de son domicile est donc le meilleur rempart contre les inégalités : les dispositifs de renforcement de l'accès aux droits sont dès lors au cœur de la lutte pour l'égalité de ces droits.

LE NON-RECOURS GANGRÈNE L'ÉGALITÉ DEVANT LE DROIT

« Le non-recours atteint fréquemment des niveaux supérieurs à 30 % en France¹⁶⁷ ». Ce chiffre agrégé fin 2022 par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)¹⁶⁸ est d'abord le symptôme d'un défaut d'information sur les droits des personnes, ensuite de la complexité repoussante des démarches puis viennent des raisons d'image sociale comme le refus d'être perçu comme assisté¹⁶⁹ : accroissement du risque de tomber dans la précarité, limitation des soins pour une vie saine et renforcement des inégalités. L'efficacité de l'action publique s'en trouve doublement amoindrie en termes de prestations perdues d'une part et d'une sous-évaluation des besoins réels d'autre part. Tout cela se traduit *in fine* par l'augmentation des coûts de gestion de l'urgence (sociale et médicale) et une perte sèche en matière d'activité administrative non-rentable.

De son côté, l'État – à travers l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) – a hasardeusement remodelé le réseau d'accès aux services publics en créant les maisons et les bus France Service en 2019¹⁷⁰. Loin de réparer le lien social, ils





ont souvent éloigné les personnes de l'administration par la fermeture des autres guichets et le recours parallèle aux démarches en ligne. C'est un dispositif dont les communes peuvent s'emparer et qu'elles devraient exiger dans une forme adaptée au non-recours aux droits. Dans un rapport d'évaluation du déploiement du programme¹⁷¹ publié en septembre 2024, la Cour des comptes relevait une fréquentation croissante des établissements du réseau par rapport à l'ancienne formule des Maisons de service public (MSAP), mais trop variable selon les territoires et les opérateurs.

DÉVELOPPER LES SERVICES D'ACCÈS AUX DROITS MOBILES

La communauté de communes **Gard Rhodanien Agglomération (30)** a fait le choix stratégique d'investir depuis plusieurs années dans un dispositif innovant et de proximité : l'Agglo mobile, labellisée France Services¹⁷². Ce véhicule itinérant permet d'apporter gratuitement des services publics essentiels au plus près des habitants des communes du territoire. Grâce à l'engagement de trois agentes spécialement formées, ce dispositif facilite l'accès aux droits et lutte concrètement contre la fracture numérique, notamment pour les publics les plus fragiles. En s'appuyant sur un réseau de 13 partenaires institutionnels majeurs (CAF, URSSAF, CNAM, DGFIP, France Travail, etc.), l'Agglo mobile offre un accompagnement complet et efficace. Les résultats sont probants : en 2024, près de 2 800 personnes ont été accompagnées, soit une hausse de 16 % par rapport à 2023 et 81 % des demandes administratives ont pu être finalisées directement. Par ailleurs, 89 % des usagers ont plus de 55 ans, confirmant la pertinence du dispositif pour les publics les plus exposés aux difficultés numériques. L'organisation optimisée de ce service a permis une augmentation de 26 % du nombre de rendez-vous par rapport à l'année précédente, illustrant le succès et l'utilité croissante de cette initiative portée par la collectivité.

Du côté des territoires, les CCAS/CIAS, les Conseils départementaux d'accès aux droits (CDAD), les Missions accompagnement santé (MAS) de l'Assurance maladie et les Maisons de justice et de droit (MJD) assurent aussi un maillage de proximité. Spécifiquement axé sur les droits de femmes, il existe

aussi 98 Centres d'information sur des droits des femmes et des familles (CIDFF)¹⁷³ déployés sur tout le territoire national. Pourtant, le défaut d'information dans l'accès aux droits reste manifeste.

C'est pourquoi des communes vont plus loin en soutenant et en accueillant des dispositifs itinérants complémentaires et accessible à toute la population, sans condition ni stigmatisation, qui mixent les services dans tous les domaines de l'action sociale. Ils sont portés par les communes, les départements, les régions et des associations, en lien avec certains dispositifs nationaux.

Dans les Hauts de Seine, la ville de **Vanves (92)** favorise le passage, l'installation et l'information de plusieurs bus solidaires conjointement développés par les collectivités et les associations. Le Solidaribus¹⁷⁴, initié avec Le Secours Populaire, propose un accompagnement administratif et juridique, des conseils en matière de santé, une assistance pour l'utilisation des outils numériques et la distribution de produits de première nécessité. Accueillie sur l'espace public de la ville, la Caravane solidaire délocalise les services sociaux de base avec l'accès à des travailleur·ses sociaux·les, des professionnel·les de la Protection maternelle et infantile (PMI), des conseiller·es emploi / insertion, des agent·es de la Maison départementale pour les personnes handicapées (MDPH) et des membres d'associations de solidarité. Un bus Santé femme à destination des femmes seules vient compléter la démarche en avec une équipe mobile de professionnel·les qui évalue, dépiste, y compris en termes de santé mentale, conseille sur le plan juridique et assure la prévention des violences.

La démarche d'*aller vers* rencontre un vif succès dans les territoires les plus éloignés ou accueillant des personnes qui ne peuvent pas connaître le système et savoir où effectuer les démarches. Toutefois, selon une enquête commandée par le Conseil national des barreaux¹⁷⁵ en 2021, 58 % des Ultra-marins affirment qu'il est difficile de faire valoir leurs droits où ils habitent, chiffre bien au-delà des 37 % – déjà problématiques – relevés pour l'hexagone. C'est pourtant un enjeu majeur de l'égalité de tou·tes devant les services publics et la lutte contre les discriminations.





Dans le cadre de l'expérimentation du projet national « Territoires zéro non-recours¹⁷⁶ » menée depuis 2024 et jusqu'à la fin de l'année 2026, 5 collectivités ont été admises pour la création de dispositifs innovants en Outre-mer. Parmi elles, la ville d'**Acoua (976)** sur l'île de Mayotte a inauguré en août 2025 une Maison des familles¹⁷⁷ installée au sein du CCAS. Regroupant plusieurs services en un même lieu, elle est dédiée à la rénovation des liens sociaux par des espaces dédiés aux différents besoins tels que des offres de formation, un appui à l'éducation et à la parentalité, la sensibi-

lisation à la santé et à l'environnement. Elle doit participer activement à la lutte contre la délinquance, parfois seul refuge de sociabilisation sur l'île. Sur ce territoire où les transports en commun publics sont inexistants (hormis le bateau reliant les deux îles Grande Terre et Petite Terre) et se déplacer difficile pour la grande majorité de la population, l'objectif à terme est de déployer deux camions connectés pour sillonner la commune et développer le rayonnement du CCAS auprès des personnes isolées.



La tranquillité est une affaire de vivre-ensemble

En co-construisant une Maison de la tranquillité¹⁷⁸ en collaboration avec tous les acteur-ices (police municipale et nationale, médiateur-ices, conciliateur-ices, agent-es d'accueils spécialisés dans les travaux publics ou la voirie, etc.) la métropole de **Nantes (44)** a fait émerger un concept qui rassemble enfin dépositaires de l'autorité et confiance en l'institution. Dans cette Maison, plusieurs salles, plusieurs ambiances. Selon les types de plaintes, conflits, questionnements, les salles et les interlocuteur-ices ne sont pas les mêmes. Et pourtant toutes les personnes font partie d'un même ensemble où l'on s'attache à régler les conflits plutôt qu'à faire des exemples.

Une approche citoyenne de l'apaisement plutôt que de la seule sécurité qui porte ses fruits¹⁷⁹ : en 2025, près de 11 000 personnes accueillies physiquement dans l'établissement en rendez-vous ou réorientation vers les services ; plus de 1 100 personnes reçues en permanence en 1 an et 2 000 personnes ont été orientées vers l'unité d'accueil et de traitement de la Police municipale ; En 2021, 83 % des personnes déclaraient refaire appel à ce dispositif au besoin. Ce dispositif qui réinstaura la confiance participe à la lutte contre le non-recours, notamment des personnes confrontées à la violence.





RECOMMANDATIONS#2

LA COHÉSION SOCIALE PASSE PAR UN ACCUEIL DE QUALITÉ POUR LES PLUS VULNÉRABLES

Les communes sont les niveaux administratifs de proximité qui permettent aux personnes exclues d'obtenir de premières informations et d'engager des procédures administratives complexes. Au-delà, c'est au cœur des territoires que l'humanité de l'accueil des personnes migrantes est réellement à l'œuvre à travers des principes forts comme,

4 ACCUEILLIR ET ACCOMPAGNER LES PERSONNES JUSQU'À L'AUTONOMIE

par une démarche qui va à la rencontre des publics difficiles à atteindre, avec une attention particulière aux personnes marginalisées par leurs parcours ;

5 FAIRE CHANGER LE REGARD SUR LES MIGRATIONS

en rejoignant les associations ou réseaux de collectivités accueillantes comme l'ANVITA, par la création d'une instance municipale d'accueil et d'inclusion, en créant des espaces de soutien et de formation pour les personnes concernées, en formant systématiquement les agent-es aux enjeux migratoires ;

6 METTRE EN PLACE UNE TARIFICATION SOCIALE DES SERVICES MUNICIPAUX TRÈS PROGRESSIVE

qui s'adressera à toutes les situations. Évaluer et prévoir la gratuité des services dans les domaines les plus pertinents selon la sociologie de la commune ;

7 GARANTIR L'ACCÈS AUX DROITS

par la réalisation d'un diagnostic de non-recours, la mise en place d'un guichet unique d'accueil et d'orientation et la structuration d'un service d'aide aux démarches numériques y compris par le déploiement de dispositifs mobiles si nécessaire.

3.



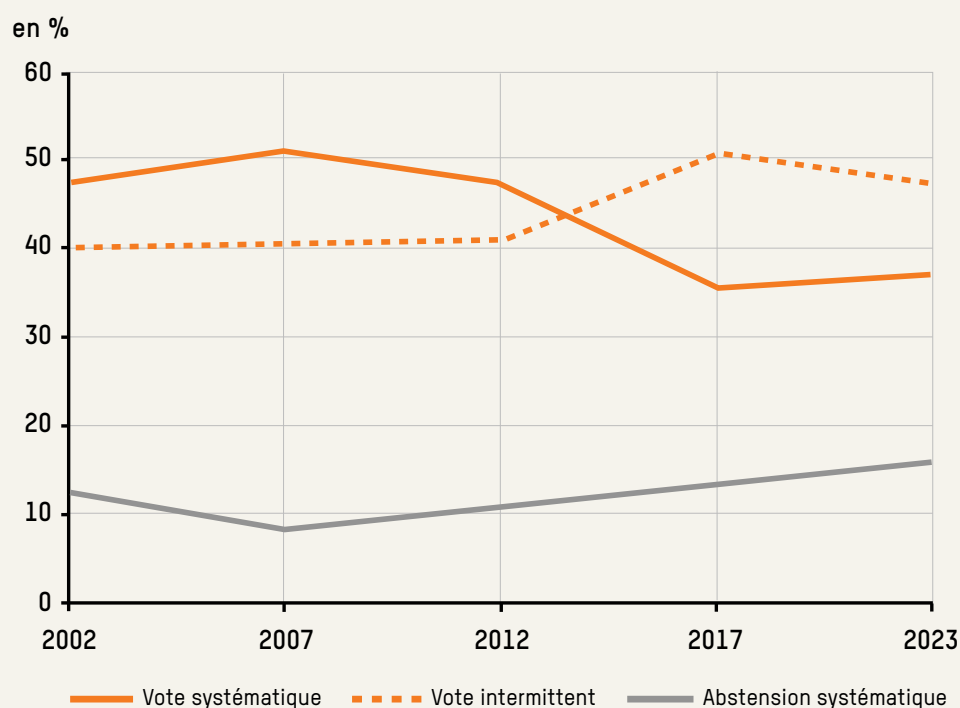
LE POUVOIR D'AGIR COLLECTIVEMENT



La démocratie représentative joue un rôle central dans le relais des problématiques citoyennes mais une fois élu·es, les représentant·es peuvent paraître distancié·es voire propriétaires de la décision publique. Lorsque l'on n'est pas dans les circuits des prises de décisions, on se sent condamné·e à subir une partie de sa vie en collectivité.

En outre, depuis 20 ans, la participation électorale n'a cessé de chuter en France.

Vote systématique, vote intermittent et abstention systématique de 2002 à 2022



Participation électorale de 2002 à 2022 en France - INSEE¹⁸⁰

Our la vie démocratique et citoyenne est le premier maillon de la cohésion sociale et du vivre-ensemble. Et c'est par la promotion de l'action de proximité que les citoyen·nes peuvent retrouver le chemin de la politique utile et féconde.

Face à cela, plusieurs démarches innovantes ont la capacité de retisser les liens entre les élu·es et les habitant·es en les impliquant fortement dans des décisions qui les concernent. Et le premier domaine qui intéresse les habitant·es, c'est la solidarité.





3.1. LA PARTICIPATION DES PERSONNES CONCERNÉES RASSEMBLE LES ÉNERGIES

La grande séquence du mouvement des Gilets jaunes, déclenchée sur un fond de contestation de la vie chère en 2018, a vu fleurir des assemblées spontanées et autonomes de personnes qui se sentaient concernées et souhaitent prendre la parole. Si le Grand débat national¹⁸¹ de 2019 organisé par le président Macron n'a pas tenu ses promesses face aux colères et aux préoccupations^{182/183}, l'engouement pour ce mode de participation locale pour recueillir la parole au plus près du vécu des territoires a démontré que les citoyen·nes sont largement disposés voire demandeur·ses d'approches consultatives ponctuelles et complémentaires aux processus représentatifs classiques.

« ... plus les citoyens sont intervenus dans le débat, plus ils en retirent un niveau de satisfaction élevé. Pour la moitié d'entre eux, il s'agissait de leur première participation à une réunion publique. Le débat national a donc créé un espace public supplémentaire où les gens font de la politique, en ce sens où prendre la parole ou écouter les arguments des autres participe encore du mythe démocratique - un homme, une voix. »

Martial Foucault, Directeur du CEVIPOF¹⁸⁴,
Journal Libération, mars 2019¹⁸⁵

Sans pour autant remplacer la représentativité électorale locale, des assemblées citoyennes ont pu voir le jour sur certains territoires. De grandes villes ou métropoles comme Rennes ou Villeurbanne disposent aujourd'hui de leur assemblée citoyenne pérenne. Mais toutes les municipalités, même plus modestes, peuvent dynamiser leur démocratie locale par ce procédé.

L'Assemblée citoyenne locale de la ville de **Plaisir (78)** existe depuis 5 ans. Accessible dès 16 ans, elle est composée de 36 personnes de 5 collèges d'acteurs du territoire (associations, entreprises, personnalités qualifiées, représentants de quartiers, jeunes) et a déjà travaillé sur 7 thématiques¹⁸⁶. Du parcours usager à la sobriété lumineuse en passant par l'égalité des chances, les avis consultatifs constituent des éléments de dialogue de fond avec l'équipe municipale. Facteurs de transparence de la vie politique locale, les rapports sont systématiquement publiés sur le site de la ville. Ce « laboratoire d'idées » a par exemple conduit la ville sur le chemin de la certification Qualivilles®¹⁸⁷, obtenu en 2023, référentiel national convainquant d'amélioration de la relation aux usagers.

Sur un modèle proche, la ville de **Bourges (18)** constitue depuis 2021 une Assemblée citoyenne d'une cinquantaine de membres en parité femme-hommes, intergénérationnelle, socioprofessionnelle et géographique¹⁸⁸. Les participant·es, éligibles de 16 à 99 ans sont tiré·es au sort à partir des listes électorales et partiellement renouvelé·es une fois l'an. Sur la base d'un diagnostic fourni (entretiens avec des professionnel·les, cartographie, déambulations), les avis motivés proposent des améliorations ou de nouveaux projets pour la ville. Les objectifs de l'assemblée sont définis par ses membres. Ils incluent à Bourges une fonction de contrôle et de vérification des engagements pris par l'équipe municipale. L'Assemblée citoyenne est partie intégrante de la Charte de la vie et de la participation citoyennes de la ville¹⁸⁹, document politique de référence pour l'organisation de la démarche participative globale, et pose le cadre d'un projet de territoire citoyen ambitieux.

En 2023, après avoir été saisie par le maire sur le sujet de la piétonisation du centre-ville, l'Assemblée citoyenne de Bourges a émis un avis motivé d'une





vingtaine de pages¹⁹⁰ décliné selon trois enjeux : Aménagement de l'espace, Accessibilité et mobilité, Attractivité et valorisation de l'espace. Certes les mots solidaire ou solidarité n'apparaissent pas dans le texte mais l'inclusion des publics en difficultés de mobilité (grand âge, handicap) est promue :

« Les réflexions sur la piétonisation du centre-ville imposent que l'on se concentre sur les aspects sous-jacents à cette dernière. Lors de la première séance destinée à la priorisation des axes de travail, les questions de mobilité et d'accessibilité nous sont apparues comme des évidences. Les avantages à la piétonisation sont nombreux [...]. Néanmoins, nous ne pouvons faire l'impasse sur les inconvénients tels que la difficulté d'accès de certains publics [...]. Piétoniser oui, mais pas à tout prix ! »

Avis de l'Assemblée citoyenne de Bourges, juin 2024

Mécaniquement, on retrouve le souci de l'autre dans certaines préconisations : la création d'une liaison par navette entre le centre-ville et les parkings autour des axes, une communication sur les offres de transports du soir, le développement des arrêts de bus PMR, une cartographie des bandes podotactiles, c'est à dire bosselées à destination des personnes mal-voyantes ou non-voyantes, et la création de nouvelles, etc. À l'issue de la restitution des travaux, l'équipe municipale a demandé à ce qu'un comité de suivi soit créé pour continuer les échanges sur la réalisation du projet.

La participation des citoyen·nes peut encore augmenter lorsque l'on motive les habitant·es à prendre une part – même réduite – du budget municipal. À la suite d'une initiative brésilienne, passée ensuite par l'Amérique du Nord et l'Italie, ce type de processus citoyen a été testé en France par une trentaine de communes et adopté par la ville d'Antony (92) sous la forme d'un budget participatif en 2017. L'appel à projet initial recueillit 150 projets citoyens. Après valida-

tion de l'éligibilité des projets par les services de la ville (compétences municipales, faisabilité juridique etc.), une enveloppe de 400 000 € a été répartie sur une douzaine de projets ayant obtenu le plus grand nombre de voix des habitant·es (plus de 16 ans).

Pour suivre le développement des projets, un agent de la ville a été missionné à plein temps. Il coordonne la réalisation des travaux, assure le lien avec les élu·es, garantit le suivi budgétaire.

« L'épicerie solidaire La petite échoppe bio et équitable, qui a ouvert en 2019 appuyée par le Secours Catholique, est un exemple d'inclusion sociale voulue et portée par les habitants via le budget participatif de la ville. Les adhérents solidaires paient 100 % du prix et les adhérents aidés entre 10 et 30 % selon un barème social. Entre 300 et 400 familles aidées y font leurs courses comme si de rien n'était. »

Jean-Yves Sénant, Maire d'Antony en septembre 2025

En cinq éditions depuis sa création, le budget participatif d'Antony a soutenu une soixantaine de projets. L'enveloppe budgétaire a régulièrement été augmentée pour atteindre plus de 600 000 € pour l'édition 2026. Ce type de démarche naît souvent de la rencontre entre une (d'abord petite) partie des citoyen·nes qui souhaitent être plus impliqué·es et la volonté d'une municipalité d'engager un dialogue avec ses administré·es qu'elle ne peut pas forcément faire vivre au sein des traditionnels conseils municipaux ou conseils de quartiers.

Fin 2024, une note d'Antoine Bézard, consultant, spécialiste de la participation citoyenne, publiée sur le site de la Fondation Jean Jaurès faisait un premier bilan des budgets participatifs en France¹⁹¹ : à date, 465 collectivités étaient inscrites dans cette démarche pour 184 millions d'euros de budget directement affecté par les citoyen·nes. Elle relevait toutefois qu'environ 660 collectivités au total avaient tenté l'expérience.

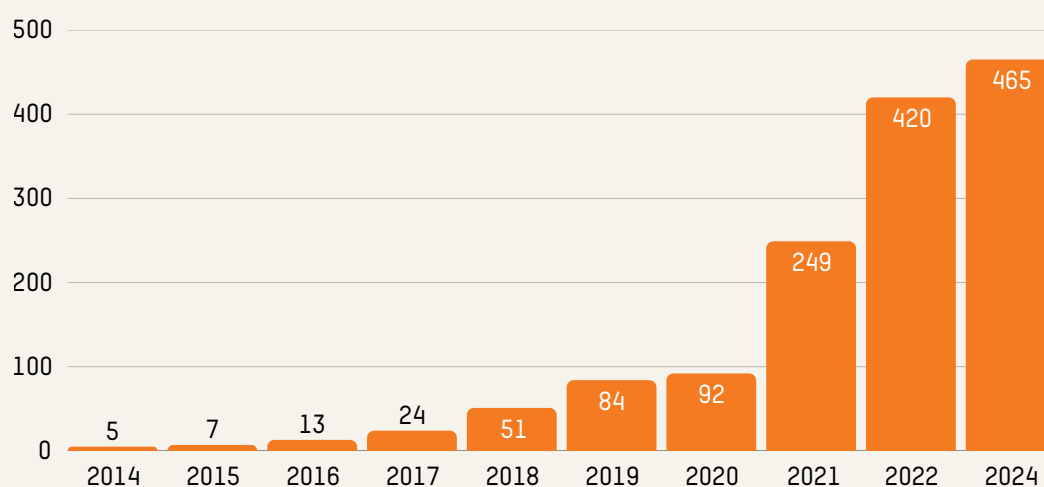




En forme de bilan il s'avère que si les grandes villes arrivaient à maintenir leur dispositif, les villes moyennes ou petites collectivités avaient du mal à les pérenniser. En outre, la mobilisation s'est parfois avérée décevante. En complément des processus de la démocratie représentative, il est donc nécessaire

de consolider les réseaux des collectivités à budgets participatifs pour qu'elles puissent partager leurs expériences, monter en compétence et asseoir la légitimité et l'efficacité de ce nouveau type de dispositif, peu familier dans l'imaginaire que l'histoire de la construction républicaine nous a léguée.

Evolution des budgets participatifs en activité / Chiffres 2024



Source : Antoine Bézard / Fondation Jean Jaurès, 2024





3.2. POUR UN SECTEUR ASSOCIATIF FORT

Pour de multiples raisons, le développement du secteur associatif est un marqueur de la vitalité municipale. Le nombre d'associations et leur diversité fait partie de l'attractivité d'installation des personnes individuelles mais plus encore des familles. Certaines compagnies d'assurance promeuvent d'ailleurs la participation bénévole locale comme rempart à l'isolement et pour rester en bonne santé¹⁹². La présence d'associations diverses, complémentaires et bien gérées est donc - au sens du réseau d'experts *Recherches et solidarités*¹⁹³ - un indicateur de satisfaction générale.

Selon le baromètre France bénévolat 2025¹⁹⁴, plus du tiers de la population déclare « donner du temps, gratuitement, pour les autres ou pour une cause », parmi lesquels 21 % dans une association, soit 12 millions de personnes. Les secteurs les plus importants sont le domaine caritatif et social, le sport, les loisirs et la culture. Avec seulement 153 000 structures des 1,5 millions qu'il compte au total, le secteur associatif représente près de 10 % de l'emploi privé en France¹⁹⁵.

S'ENGAGER EN TANT QUE CITOYEN-NES

La volonté de partager et de rendre service rencontre les objectifs des communes pour deux raisons : d'abord la très grande majorité des municipalités, chacune à sa mesure, a compris que la citoyenneté ne s'exerce pas seulement dans les urnes une fois tous les 6 ans. Ensuite pour un territoire, le bénévolat est un facteur de cohésion, de prise d'initiative et d'insertion.

« Être utile, transmettre sa passion, se faire plaisir, vivre de grands moments, découvrir des personnes différentes de soi, faire profiter les autres de ses compétences professionnelles... Autant de raisons de devenir bénévole à Brest ! »

Site web de la ville de Brest, 2025

Sur son site, la ville de **Brest (29)** résume avec entraînement toutes les possibilités d'un engagement associatif. Derrière la vitrine, un dispositif structuré a été mis en place pour accompagner les bénévoles depuis la création de leur structure jusqu'à l'intégration dans l'écosystème du territoire. La démarche Brest'Assos a débuté en 2020 avec la création d'une délégation aux dynamiques associatives qui a souhaité se faire accompagner par Le Mouvement associatif de Bretagne¹⁹⁶ pour l'aider à structurer son projet. Concrètement, des passerelles techniques ou administratives sont centralisées au sein d'une Maison des associations¹⁹⁷ pour favoriser la montée en compétences des porteur-ses de projets. La Maison revendique 200 associations inscrites (dont 11 hébergées en permanence) parmi les plus de 3000 présentes sur le territoire. Rendue accessible aux personnes porteuses de handicaps, la Maison propose un Pack hébergement associatif qui intègre domiciliation, armoires administratives sécurisées, coworking etc.). En parallèle, toutes les démarches de financement (subventions, appels à projet) sont regroupées et suivies dans un même espace numérique accessible depuis le site web de la ville. En cinq ans, la Maison des associations est devenue un centre de ressources et un lieu de contact, avec des milliers de réservations de salles à son actif.

Pour autant, lorsque l'on quitte une association c'est soit par manque de temps, soit pour des raisons de mauvaise organisation de la structure, ce qui est problématique. Comme d'autres villes ou métropoles, Brest et ses partenaires financiers ont rendu gratuites deux formations structurantes : le Certificat national de formation à la gestion associative Certif'Asso¹⁹⁸ et Inform'Asso¹⁹⁹





qui permet d'apprendre à communiquer et mobiliser les bénévoles. En 2024, la ville a d'ailleurs organisé des Assises de la vie associative et de l'éducation populaire²⁰⁰ avec des ateliers de réflexion portant sur l'inscription des actions de solidarités dans le fonctionnement associatif, « Comment impliquer des publics éloignés ? » ou « Comment renforcer l'inclusion dans l'association ? » Une démarche qui garde vivante une réflexion de fond sur la conduite de projets associatifs, paritaires, respectueux et inclusifs.

Pionnier dans cette démarche, le concept d'Accorderie²⁰¹ est né au Québec et a été développé en France par Le Secours Catholique – Caritas France, la Macif et la Caisse des dépôts. Le principe est de rémunérer une activité, non pas selon sa valorisation sociale traditionnelle mais en temps. Ainsi, 1 heure d'informatique équivaut à 1 heure de jardinage, de repassage, de comptabilité, de jeu... Démarche 100 % inclusive elle fait aujourd'hui partie du quotidien de plus de 12 000 personnes en France pour 30 Accorderies et 24 antennes détachées. Près de 900 000 heures ont ainsi déjà été échangées depuis 2011. La dernière ouverture, portée par une dizaine d'habitant-es, a eu lieu à **Annemasse (74)** en juin 2025. Elle compte déjà 38 accordeur-es.

UN SECTEUR ASSOCIATIF DYNAMIQUE EST UN ATOUT POUR LES MUNICIPALITÉS

Les associations ne sont pas seulement des bénéficiaires de l'action publique : elles sont des partenaires essentiels pour les municipalités. Un secteur associatif dynamique et bien intégré dans les politiques locales renforce l'efficacité des collectivités, en apportant des solutions innovantes et une expertise de terrain dans la proximité avec les habitant-es.

En matière de gestion des déchets, par exemple, les associations du Réemploi Solidaire²⁰² allègent la charge des collectivités. En prenant en charge une partie de la collecte, la valorisation et le tri

des objets usagés, elles réduisent les coûts de traitement des déchets et contribuent directement aux objectifs de transition écologique. Pourtant, leur action se heurte souvent à des obstacles logistiques, comme l'évacuation des déchets non réemployables. En facilitant l'accès gratuit aux déchèteries via des conventions, les municipalités optimisent leur propre gestion des déchets tout en soutenant l'économie circulaire. L'exemple d'Emmaüs Loiret, qui collabore avec **Orléans Métropole (45)**, montre comment une telle synergie permet de mutualiser les ressources, de réduire les dépenses publiques et de renforcer l'impact social des politiques locales. C'est une démarche dont les associations membres du Réemploi Solidaire ont pu tirer des enseignements et des recommandations en vue des prochaines élections municipales 2026²⁰³.

QUELLES FINANCES POUR LE SECTEUR ASSOCIATIF ?

Dans un avis rendu en 2024²⁰⁴, le CESE s'alarme et qualifie le renforcement du financement des associations comme « une urgence démocratique ». C'est en ces termes qu'il faut aussi repenser ce financement. Aujourd'hui fleurissent les appels à projets qui segmentent toujours plus les zones d'intervention ou les activités éligibles. Ces financements sont également séquencés dans le temps.

Si dans le cadre d'expérimentations, ce procédé est louable, les activités associatives de fonds, qui nécessitent une assise financière minimale pérenne doivent pouvoir accéder à des dotations générales, hors appels à projets. C'est un gage de stabilité important qui permet aux bénévoles de projeter une action durable. Et c'est même une dynamique essentielle dans le cas d'associations qui apportent une aide indispensable aux personnes dans la grande précarité (voir supra 2.1). Le CESE plaide notamment pour une revalorisation de la dotation de l'État et des collectivités, renforcer la pluriannualité des subventions et créer de nouveaux emplois aidés d'utilité sociale et citoyenne²⁰⁵.





Dans les villes administrées par l'extrême droite, un secteur associatif exsangue

Dans plusieurs villes où un·e maire d'extrême droite est élu·e, on peut constater un net recul des libertés publiques (couvre-feu stigmatisants, suppression de la progressivité des tarifs des cantines... Cf. Parties 2.3 et 3.2). Le secteur associatif, dont les membres sont par définition pluriels et engagés dans l'équité, l'égalité et la solidarité, en est directement impacté.

Les associations éprouvent de grandes difficultés à déployer leur mandat social pourtant légal et parfois historique de manière sereine dans ces villes où les équipes municipales font leur possible pour les discréditer. Comme par exemple à **Hayange (57)**, le Secours Populaire a été menacé de quitter son local en 2016 en la qualifiant frauduleusement de « politisée et pro-migrants ». Cette antenne d'une association née en 1945 sur les décombres de la 2^{ème} guerre mondiale et des atrocités commises par les forces nazies vient en aide à près de 1000 bénéficiaires, sans distinction aucune²⁰⁶.

À **Béziers (34)**, c'est de la critique considérée comme insupportable par la mairie qu'une association œuvrant depuis trente ans dans le quartier sensible de la Devèze a été obligée de fermer. Les propos de ses dirigeants avaient été qualifiés de « trop politique » alors qu'ils posaient des questions légitimes sur la façon d'attribuer les subventions aux associations²⁰⁷. Privée de d'une part essentielle de ses subsides, elle a fermé ses portes en 2015.

Il n'aura fallu que huit jours de fonction pour que le maire d'extrême droite d'**Hénin-Beaumont (62)** mette fin à la subvention et à la mise à disposition gratuite de locaux municipaux à la section locale de la Ligue des droits de l'homme (LDH) en 2014, qui avait clairement pris position contre la candidature de ce maire²⁰⁸. Et parfois, il n'y a tout simplement pas de justification comme à **Mantes-la-Ville (78)** où le budget alloué aux associations avait chuté de 35 % en 2016, deux ans après l'arrivée du Front national au pouvoir²⁰⁹, qui n'aura finalement fait qu'un seul mandat.





La répartition et le volume des dotations aux associations participe donc activement aux projets politiques locaux. Si la très grande majorité des communes jouent le jeu de la pluralité malgré des positions politiques parfois opposées, les forces d'extrême droite utilisent le pouvoir – lorsqu'elles y accèdent – pour réprimer cette pluralité, utile au plus grand nombre.

Face aux menaces qui pèsent depuis maintenant plus d'un an sur le financement du secteur associa-

tif au sens global et l'existence même de certaines associations, le Mouvement associatif – rassemblant au travers de ses membres plus de 700 000 associations – propose 12 mesures essentielles pour sauvegarder et continuer à dynamiser les tissus associatifs locaux. Ce document, qui produit des recommandations très précises et concrètes, est à destination des candidat-es aux prochaines élections municipales de 2026²¹⁰.

Ces propositions, validées par Oxfam France, sont articulées autour de quatre axes :

 AXE 1 FAVORISER L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF LOCAL	 AXE 2 FINANCER DURABLEMENT LA VIE ASSOCIATIVE	 AXE 3 RENFORCER LA COOPÉRATION COLLECTIVITÉS / ASSOCIATIONS	 AXE 4 DÉVELOPPER UN ACCOMPAGNEMENT DE QUALITÉ DES ASSOCIATIONS
1 Soutenir la formation des bénévoles	4 Privilégier la subvention comme principal mode de financement	7 Créer des espaces de dialogue avec les associations	10 Favoriser la formation des agents et des élu-es aux enjeux associatifs
2 Organiser des temps de visibilité de l'action associative	5 Opter pour la convention pluriannuelle	8 Décliner localement la charte des engagements réciproques	11 Contribuer à l'ancrage local du dispositif Guid'Asso
3 Simplifier les démarches administratives pour les associations	6 Privilégier le financement de fonctionnement	9 Garantir les libertés associatives	12 Mettre à disposition des ressources pour les associations



3.3.

L'ACTION EXTÉRIEURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : L'OUVERTURE SUR LE MONDE

Coopération décentralisée, Action internationale des collectivités, Action extérieure des collectivités territoriales²¹¹, le principe selon lequel une collectivité publique française peut mener des activités de coopération avec des autorités locales étrangères est devenu au fil du temps une politique publique inclusive, s'inscrivant dans une logique de dialogue, de paix, de solidarité et d'ouverture tout en répondant, dans une logique de réciprocité, aux enjeux de développement de leur propre territoires. En 2025, plus de 3 000 collectivités sont engagées dans des actions de coopération dans plus de 120 pays sur des thématiques aussi essentielles que « l'accès aux services essentiels, l'élaboration et le renforcement de politiques publiques locales, l'intégration des jeunes, l'autonomisation des femmes, l'appui aux dynamiques économiques locales, l'adaptation et la lutte contre les dérèglements climatiques, les mises en valeurs des cultures et patrimoines, l'accès à la formation... »²¹².

Au niveau international, la France – comme la plupart des pays riches – s'est engagée dès 1970 à consacrer 0,7 % de son revenu national brut (RNB) à l'Aide publique au développement (APD). Un demi-siècle plus tard, l'État n'a jamais honoré cette promesse pour n'atteindre en 2024 que 0,48 % de son RNB.

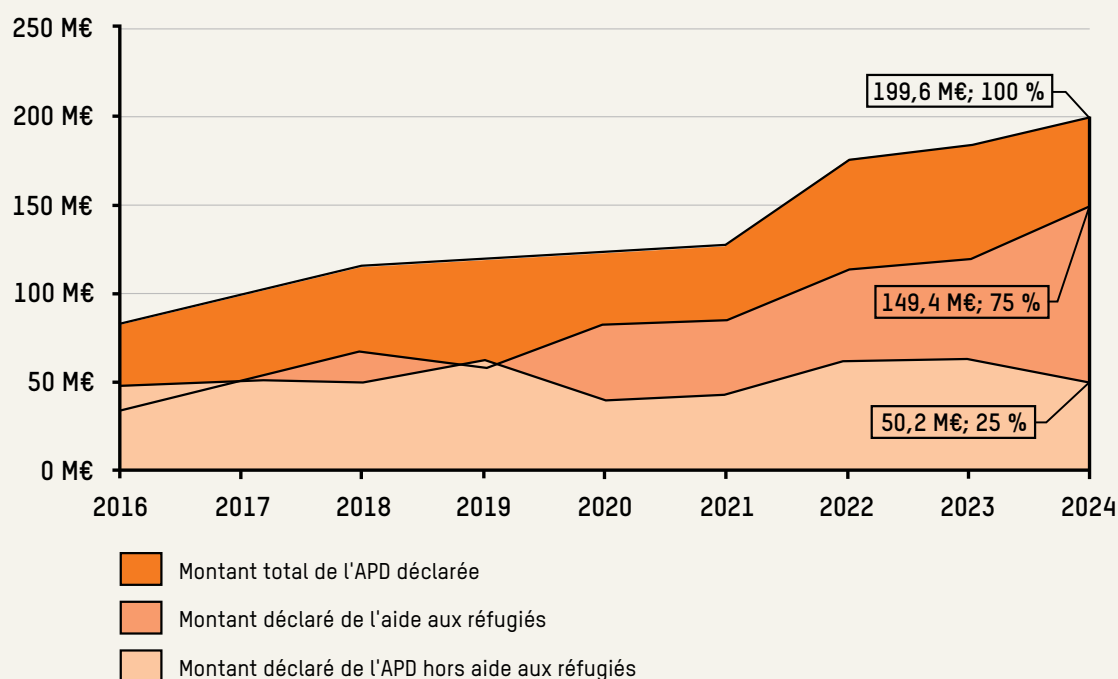
L'État est toutefois entré pleinement en contradiction avec ce positionnement historique en s'apprêtant à couper près de la moitié de son budget dédié à la solidarité internationale²¹³. Dans un contexte politique international ébranlé par les coupes désastreuses de l'administration américaine, les coupes françaises et européennes reviennent à condamner les populations les plus vulnérables de la planète pour des raisons d'ajustements budgétaires marginaux des pays les plus riches – et, qui plus est, des États qui se sont enrichis par la colonisation et la captation des richesses du Sud global. Face à ce repli sur soi historique, les communes peuvent répondre au désir des Français de solidarité en menant des projets de coopération décentralisée.

Le Baromètre interrégional de la coopération et de la solidarité internationales 2024²¹⁴ valide un format multi-scalaire, de la région à la commune. Action conjointe, parfois fondée sur le principe de jumelages, beaucoup de communes, intercommunalités, départements, régions, ont tissé des liens qui ont fait grandir des projets communs. Portées par les collectivités territoriales avec de nombreux acteurs de leurs territoires (associations, établissements scolaires et universitaires, entreprises, associations diasporiques...), ces projets se déclinent pour interroger avec des collectivités partenaires les pratiques et partager des solutions liées à la réalisation de leur mission de développement et de service public.

En 2024, l'APD des collectivités territoriales représentait un montant de 199,6 millions d'euros²¹⁵. Après une forte croissance entre 2021 et 2022, elle progressait encore en 2024. Toutefois, cette augmentation est surtout portée par une aide qui ne quitte pas le territoire français puisque 75% de l'APD des collectivités concerne l'accueil des réfugié-es dans les communes. L'APD, hors aide aux réfugié-es, a baissé de 20 % chutant à 50,2 millions d'euros et s'attachait principalement à un soutien dans les domaines de l'eau et l'assainissement, l'agriculture, l'appui à la gouvernance et à la société civile et les interventions d'urgence. Plus de 80 % de l'aide sont orientés vers les Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030, avec en tête l'accès à l'eau potable puis la mise en place de partenariats pour réaliser ces objectifs (hors aide aux personnes réfugiées).



Evolution de l'APD des collectivités territoriales de 2016 à 2024

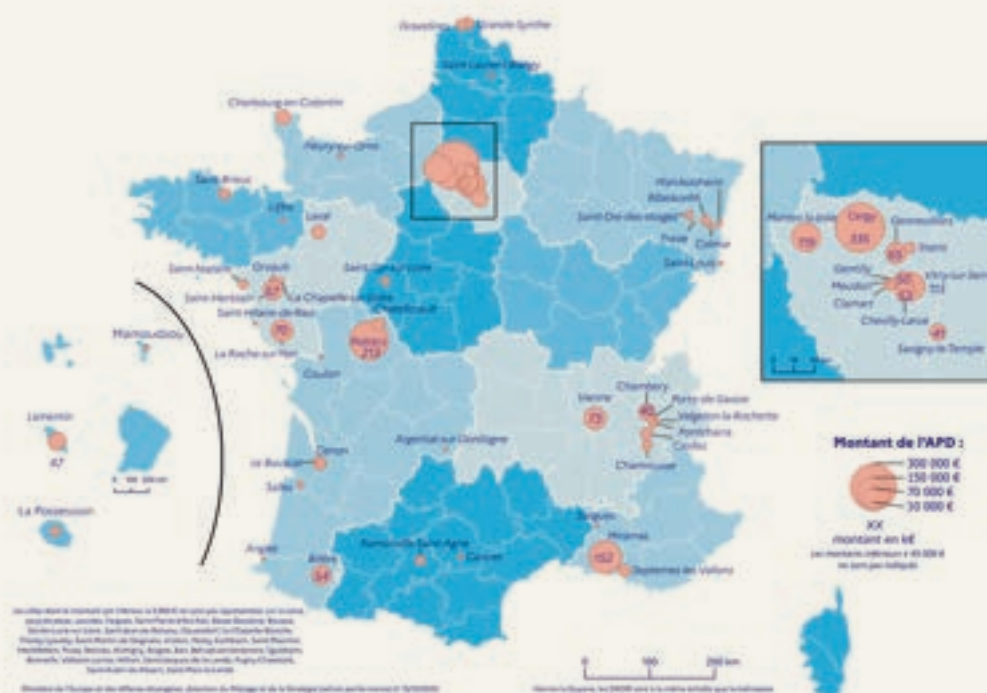


Source : Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 2025

Cette dynamique est le fruit de la conjugaison des participations de tous les niveaux de collectivités territoriales (régions, départements, communautés de communes, communes). Au niveau des communes, elle est en même temps portée par des communes de plus de 100 000 habitant·es pourvoyeuses de projets

ambitieux (la ville de Paris étant de très loin la première contributrice), mais aussi par les villes plus petites qui développent comparativement plus de projets. Toutes catégories de collectivités confondues, ce sont les conseils régionaux qui consacrent le plus de moyens financiers à l'action extérieure.

L'aide publique au développement des villes de moins de 100 000 habitant·es



Source : MEAE, 2025





Aujourd'hui, non seulement les collectivités ont une place à part entière dans l'écosystème français de la solidarité internationale (empreinte des plus fortes face au désengagement historique de l'État), mais elles agissent en profondeur, dans un esprit de coopération mutuelle.

Mais les difficultés budgétaires qu'elles rencontrent, couplées aux baisses de l'APD, rendent complexe leur maintien dans l'action internationale et donc – par extension – le soutien aux associations engagées avec elles sur ces champs.

JUMELAGES : LES EFFETS POSITIFS DU TEMPS LONG

C'est le cas de **Chevilly-Larue (94)** dont les premières expériences de collaborations internationales²¹⁶ furent menées avec des localités d'Allemagne (1971) et de Roumanie (1990) pour bifurquer ensuite sur un partenariat avec Dieuk en Mauritanie (1997) puis à Yen Bái au Vietnam (2004). À Yen

Baï, « l'accord intègre l'amélioration des conditions d'accueil et de scolarisation des jeunes enfants dans les structures publiques, ainsi que la mise en place d'actions de prévention de la santé pour la petite enfance ». Concrètement la ville a financé la construction de sanitaires et de cuisines pour des écoles mais également des cycles de formations à destination des enseignants et des agents locaux. À Dieuk, après le co-financement du projet, la municipalité a décidé de pérenniser un emploi sur place pour suivre l'implantation et l'exploitation d'un château d'eau et du réseau de distribution nécessaire à la réserve et l'acheminement de l'eau potable.

Ponctuellement et dans le cadre de l'urgence, Chevilly-Larue s'est dotée d'une commission qui permet de débloquer des fonds pour prêter main forte, y compris à destination de localités en dehors de ses jumelages. Ce fut le cas pour les effets de la guerre à Gaza mais aussi après le passage du cyclone Chido à Mayotte.



Un monde où le village là-bas, c'est la même histoire

Chevilly-Larue ne s'est pas cantonnée à franchir les frontières à l'international... Forte de la renommée sans limite de sa Maison du conte²¹⁷, et à la faveur de Yannick Jaulin – l'un de ses diseurs – la ville s'est rapprochée du modeste village poitevin de **Pougne-Hérisson (79)**. Il faut dire que son maire fit de lui *Le nombril du monde*²¹⁸, rien de moins :

Réunies sous les beaux auspices des histoires à dormir debout, ou pas du tout, les deux municipalités se sont mutuellement données de la résonance auprès des professionnel·les du conte, des programmeur·ices et des gens, tout simplement. Elles continuent dès lors de promouvoir ensemble l'activité du conte, tradition orale propice au lien social et à l'éducation populaire.

« Keto qu'on peut faire en pleine campagne pour faire vivre son village ? On y sème une bonne dose d'histoires, une pointe de folie, une poignée de benaiserie, une pincée de poésie. Et on y mêle artistes et habitants pour donner vie à une œuvre collective »

Site de l'association Le nombril du monde, 2025





Dans les collectivités territoriales françaises, l'action extérieure dirigée dans le champ social est un facteur d'ouverture efficace pour envisager des activités scolaires pour renforcer l'accès à la scolarisation, défendre l'égalité femmes-hommes, renforcer l'inclusion, renforcer l'accès aux soins, gérer l'accueil des personnes réfugié·es ou encore former à la citoyenneté et à la solidarité. Quant aux professionnel·les des services impliqués dans ces projets de coopération internationale, ils et elles bénéficient d'un outil de partages de pratiques – donc d'un renforcement de leurs compétences, quand les éventuelles entreprises partenaires peuvent en tirer profit par de nouveaux débouchés commerciaux.

PROPOSER UNE FENÊTRE ARTICULANT QUESTIONS GLOBALES ET LOCALES

À **Montpellier (34)**, le partenariat avec des municipalités ou structures à l'international donne lieu à une biennale Euro-Africa dont la première édition s'est tenue en 2023²¹⁹. L'ambition est de rassembler des acteur·ices qui comptent autant en Europe qu'en Afrique dans les domaines des industries culturelles et créatives. Avec un double objectif : la promotion d'un cadre plus égalitaire entre les deux continents dans le développement de leurs

projets et se positionner en trait d'union international pour favoriser la construction de nouvelles collaborations à grande échelle. La ville a joué en 2021 la carte de l'attractivité festive et professionnelle en déployant un dispositif conséquent avec succès. L'édition d'octobre 2025²²⁰ aborde dans ses tables rondes « les défis mondiaux liés au changement climatique, aux crises sanitaires, à la désertification et à l'accès à l'eau ».

Sur le plan national, l'association Cités Unies France fédère les collectivités parties prenantes dans une action extérieure (hors Union européenne), pour les accompagner sur l'élaboration et la mise en oeuvre de leur action internationale. En juillet 2025, le réseau a mené ses 16ème Rencontres de l'action internationale des collectivités territoriales²²¹.

Ce type de projet démontre qu'un engagement fort des collectivités dans la solidarité internationale est possible et vertueux. Prenant modèle sur l'objectif solidaire de l'État, soit atteindre - réellement - les 0,7 % du RNB consacrés à l'Aide publique au développement, les communes et intercommunalités, mais aussi les départements et régions ont aujourd'hui l'expérience, le recul et la légitimité pour instaurer une base de 0,7 % de leur budget à leur action extérieure.





RECOMMANDATIONS#3

LE POUVOIR D'AGIR COLLECTIVEMENT

Justement conduite, une politique associative dynamique permet de partager des expériences humaines exceptionnelles en dépassant le carcan des inégalités et de la pauvreté. Et parmi les liens possibles, les actions de coopération décentralisée sont également un levier puissant de développement et d'innovation territoriale. Cette politique d'ouverture commence par,

8

IMPLIQUER LES HABITANT·ES DANS LES DÉCISIONS

via des budgets participatifs solidaires et de comités d'usagers systématiques, explorer la pertinence d'un revenu municipal minimum ;

9

DÉVELOPPER UN SECTEUR ASSOCIATIF FORT

pour mobiliser les savoirs, compétences et le temps partageables qui tisseront les liens de solidarité favorisant les coups de pouces nécessaires pour s'épanouir, expérimenter, découvrir de nouveaux domaines, se réorienter professionnellement ;

10

S'ENGAGER DANS LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE

en dédiant 0,7% du budget municipal à la coopération décentralisée en construisant ensemble les échanges, en mutualisant les savoir-faire, en devenant plateforme d'idées et en mobilisant les associations, écoles et centres sociaux pour concevoir des projets d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale.



CONCLUSION

La cinquantaine d'exemples relevés dans cette étude démontre que partout sur le territoire français dans l'Hexagone et en Outre-mer des municipalités choisissent d'être proactives en matière de lutte contre les inégalités et la pauvreté, parfois au-delà de leurs strictes compétences en la matière. De Brest à Marseille en passant par Metz ou Poitiers, des villes et leurs communautés de communes font preuve d'ingéniosité pour maintenir et développer une cohésion sociale matrice de l'égalité et de la justice sociale.

Cela commence bien sûr par le respect des lois de justice sociale en vigueur comme la loi SRU ou la prise en charge systématique des personnes mineures. Mais cela repose aussi sur un volontarisme certain. Que cela soit en matière de logement, d'accès à une alimentation de qualité, de protection des personnes les plus vulnérables - parmi lesquelles les personnes migrantes trop souvent stigmatisées - les villes sont les actrices du *dernier kilomètre*, au titre de la veille sociale comme de la référence administrative la plus proche des personnes.

Pour autant, l'action des municipalités est réellement déterminante lorsqu'elles réussissent à fédérer les énergies des acteurs (individus, associations et institutions) du territoire. Cette volonté est particulièrement visible dans la mise en adéquation de besoins et des personnes en matière d'emploi par exemple, ou bien dans l'aménagement de dispositifs participatifs qui permettent un engagement fort des citoyen·nes pour le développement et la co-construction de projets qui ont du sens sur un territoire. Une action réussie ou un dispositif qui fonctionne sont le plus souvent le fruit d'un travail de concertation entre les différents niveaux institutionnels territoriaux. Les politiques les plus innovantes mêlent les volontés d'une équipe municipale bien sûr mais additionnée des départements, des régions et de l'État. Ainsi, la commune peut devenir un véritable élément déclencheur de la solidarité.

Oxfam France, à travers ses 10 recommandations pour des villes solidaires qui s'appuient sur la réalité de projets concrets et innovants, montre qu'un chemin de solidarité réelle est possible autant que souhaitable, de la plus petite commune à la plus grande des agglomérations. Les citoyen·nes, élu·es et candidat·es doivent s'engager, dès maintenant, à mettre un véritable plan local de solidarité au cœur de leurs programmes pour que 2026 soit le point de départ d'un nouveau cycle politique local fondé sur les droits, l'accueil et la solidarité.

Créer les conditions d'un vivre-ensemble municipal solidaire, c'est faire le pari du lien plutôt que du repli, de la coopération plutôt que de la mise en concurrence. **Les villes, les bourgs et les villages ont ce pouvoir : (re)mettre du commun dans la commune.**





NOTES

- ¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5759045>
- ² <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8600989>
- ³ <https://www.secourspopulaire.fr/app/uploads/2024/09/ipsos-pour-le-secours-populaire-observatoire-de-la-pauvrete-et-de-la-precarite-volet-france-vague-18-juin-2024.pdf>
- ⁴ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-06/20250627-synthese-Finances-publiques-locales-2025.pdf>
- ⁵ Ce chiffre résulte de la comparaison entre le niveau de pauvreté en France en 2020 et en 2023 (dernière année disponible, INSEE) et le montant total des budgets « Santé, action sociale et familiale » des communes de 3 500 habitant-es et plus sur la même période d'après les rapports de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, en actualisant le budget 2020 en euros de 2023.
- ⁶ <https://www.lagazettedescommunes.com/455498/la-dissolution-du-ccas-dans-les-communes-de-moins-de-1500-habitants-est-elle-obligatoire/>
- ⁷ <https://questions.assemblee-nationale.fr/q17/17-7386QE.htm>
- ⁸ <https://www.banquedesterritoires.fr/ccas-facultatifs-le-gouvernement-renonce>
- ⁹ <https://www.unccas.org/sites/default/files/2024-03/Présentation%20fop.pdf>
- ¹⁰ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5759045>
- ¹¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8600989>
- ¹² <https://www.secourspopulaire.fr/app/uploads/2024/09/ipsos-pour-le-secours-populaire-observatoire-de-la-pauvrete-et-de-la-precarite-volet-france-vague-18-juin-2024.pdf>
- ¹³ <https://www.vie-publique.fr/fiches/20168-quest-ce-que-la-decentralisation>
- ¹⁴ <https://www.jean-jaures.org/publication/laction-sociale-une-fin-de-cycle/>
- ¹⁵ Pour les communes de moins de 100 habitants, les coûts fixes, incompressibles, font grimper ce taux à plus de 1 800 € par habitant. Le taux chute brutalement entre 100 et 200 habitants, nombre de personnes suffisantes pour que l'assiette de personnes contributrices permette de mieux supporter ces dépenses fixes. Puis le taux augmente régulièrement à mesure que les communes grossissent jusqu'à 50 000 habitants par effet de centralité, soit lorsqu'un équipement communal qui en assure la création et l'entretien est utilisé par les communes alentour. Ainsi, sur ce segment et malgré les mutualisations intercommunales, les dépenses ont tendance à croître plus vite que le nombre de personnes contributrices. Le taux rechute à partir des communes de plus de 100 000 habitants.

https://www.insee.fr/fr/outil-interactif/5367857/territoires/10_ECC/15_FIN
- ¹⁶ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Etudes-et-statistiques/BIS/2025/BIS%20205%20-%20Fonction%20des%20communes%20V4.pdf>
- ¹⁷ <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/299675.pdf>
- ¹⁸ Loi NoTre : <https://www.vie-publique.fr/en-bref/276710-bilan-2019-ccas-cias#>
- ¹⁹ <https://www.unccas.org/quest-ce-que-le-ccas-et-cias>





- ²⁰ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8600989>
- ²¹ <https://www.alternatives-economiques.fr/puissance-publique-a-t-abandonne-territoires/00113095>
- ²² <https://www.fondationpourlelogement.fr/30e-rapport-sur-l-État-du-mal-logement-en-france-2025/>
- ²³ <https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/2025/06/30e-rapport-sur-l-État-du-mal-logement-en-france-2025.pdf>
- ²⁴ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8612550?sommaire=8612596>
- ²⁵ <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/pourquoi-le-poids-du-loyer-dans-le-revenu-des-a3665.html>
- ²⁶ Cette étude documente les obstacles rencontrés dans le parcours vers l'accès à un logement, en location ou en propriété et sa rénovation, et l'impact de ces obstacles sur les inégalités. <https://www.oxfamfrance.org/app/uploads/2023/12/RAPPORTLOGEMENT-OXFAMFRANCE-2023-COMPLET.pdf>
- ²⁷ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371269?sommaire=5371304#consulter>
- ²⁸ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371271?sommaire=5371304>
- ²⁹ https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/prix-immobilier-friggit-cese-ridf-2025_cle2d7a8c-1.pdf
- ³⁰ Fondation pour le logement : « Au total, sans double compte, ce sont donc 15 006 000 personnes qui sont victimes de la crise du logement, qu'elles soient mal logées ou fragilisées par rapport au logement. »
- ³¹ <https://rue89lyon.fr/2025/06/24/lyon-villeurbaine-plan-humanitaire-face-crise-sans-abrisme/>
- ³² <https://www.lyoncapitale.fr/actualite/familles-de-sans-abris-de-l-ecole-gilbert-je-refuse-dopposer-la-lutte-contre-le-sans-abrisme-a-la-question-de-la-culture>
- ³³ La loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain (SRU), promulguée en 2001, a imposé aux communes un quota de 25 % de logements sociaux à atteindre parmi leur parc de résidences principales. En 2022, sur 1 031 communes soumises à la loi, 659 n'ont pas atteint leurs objectifs, soit 64 % des communes
- ³⁴ <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/l'article-55-loi-solidarite-renouvellement-urbain-sru>
- ³⁵ <https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/2025/06/les-communes-face-a-la-loi-sru-avril-2024.pdf>
- ³⁶ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Synthese_Contrat_mixite_sociale_2022_0.pdf
- ³⁷ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000045201739
- ³⁸ <https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/2025/06/palmares-de-la-loi-sru-2020-2022-des-centaines-de-communes-hors-la-loi.pdf>
- ³⁹ <https://www.ecologie.gouv.fr/presse/relance-du-logement-social-valerie-letard-mouvement-hlm-actent-strategie-nationale>
- ⁴⁰ Loi Kasbarian sous Elisabeth Borne
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047897040>
- ⁴¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-93001#chiffre-cle-8>





- ⁴² <https://www.aubervilliers.fr/Acceder-a-un-logement-social>
- ⁴³ <https://www.aubervilliers.fr/Informations-et-conseils-en-cas-de-difficultes-pour-le-paiement-du-loyer>
- ⁴⁴ Dispositif local déployé à l'échelle du département : https://ressources.seinesaintdenis.fr/IMG/pdf/carte_clil_20240308.pdf
- ⁴⁵ <https://batisseurs-outremer.com/la-ville-de-sainte-rose-pionniere-de-linnovation-sociale-avec-son-programme-de-regularisation-fonciere-et-de-renovation>
- ⁴⁶ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1314>
- ⁴⁷ Projet de loi déposé au Sénat en avril 2025 : <https://www.senat.fr/leg/ppl24-548.html>
- ⁴⁸ <https://www.clcv.org/articles/enquete-encadrement-des-loyers-paris-et-en-seine-saint-denis-93-une-augmentation-de-21-des-sommes-reclamees-illegalement-aux-locataires>
- ⁴⁹ <https://www.oxfamfrance.org/app/uploads/2023/12/RAPPORTLOGEMENT-OXFAMFRANCE-2023-COMPLET.pdf>
- ⁵⁰ <https://www.actionlogement.fr/guides/acheter-un-bien-immobilier/comprendre-bail-reel-solidaire>
- ⁵¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Les-organismes-de-foncier-solidaire-et-le-bail-reel-solidaire-2023_0.pdf
- ⁵² <https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/la-cession-avec-decote-du-foncier-l-Etat-pour-des-projets-incluant-des-logements-sociaux>
- ⁵³ <https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports%20de%20mission/2016/2016-M-029.pdf>
- ⁵⁴ <https://www.oxfamfrance.org/app/uploads/2023/12/RAPPORTLOGEMENT-OXFAMFRANCE-2023-COMPLET.pdf>
- ⁵⁵ <https://cities.newstank.fr/article/view/289332/supplique-plafonnement-prix-foncier-jean-philippe-dugoin-clement.html>
- ⁵⁶ <https://www.credoc.fr/publications/les-multiples-facettes-de-la-precarite-alimentaire>
- ⁵⁷ L'État en assume 59 % à travers notamment la restauration dans les hôpitaux – dont le rayonnement va bien au-delà d'une commune – et la dotation du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA). L'Union Européenne contribue à hauteur de 21,4 %.
- ⁵⁸ <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-07-Tome1-services-communaux-restauration-collective.pdf>
- ⁵⁹ <https://www.credoc.fr/publications/la-precarite-alimentaire-en-hausse-est-liee-a-moins-de-diversite-dans-lalimentation>
- ⁶⁰ https://www.franceinfo.fr/societe/education/c-est-un-stress-quotidien-quand-la-precarite-alimentaire-affecte-la-sante-physique-et-mentale-des-etudiants_6937679.html
- ⁶¹ <https://www.paris.fr/pages/5-experimentations-pour-une-alimentation-durable-accessible-a-tous-28801>
- ⁶² Barème des tarifs sociaux, dispositif VRAC, Aubervilliers 2025





% DU PRIX COÛTANT	PERSONNES CONCERNÉES	RÉPARTITION DES ADHÉRENTS PAR TARIF (2024)
- 50 %	Habitant-es bénéficiaires de minima sociaux et orientés par un professionnel de l'action social	23 %
-10 %	Personnes situées en QPV et ayant des petits revenus : habitant-es de logements sociaux, bénéficiaires d'allocations spécifiques ou autres situations ne permettant pas d'accéder à une alimentation de qualité à prix coûtant	45 %
Prix coûtant	Personnes situées en QPV (hors petits revenus) et les structures qui soutiennent le dispositif : structures accueillant les épiceries mensuelles VRAC etc.	26 %
+ 10 %	Habitant-es hors QPV ou souhaitant soutenir l'association	8 %
+ 15 %	Autres structures du territoire	

⁶³ <https://www.centresocialquetigny.fr/ateliers/reggae-soupe/>

⁶⁴ <https://www.quetigny.fr/epicerie-solidaire-epimut>

⁶⁵ <https://www.quetigny.fr/marches-et-projets-bio>

⁶⁶ https://www.quetigny.fr/sites/default/files/2024-06/VAQ_216_JUIN_2024_WEB.pdf

⁶⁷ https://www.conseil-national.medecin.fr/sites/default/files/cnom_atlas_demographie_2025_tome_1.pdf

⁶⁸ <https://www.ined.fr/fr/tout-savoir-population/memos-demo/focus/evolution-demographique-recente-france-2023/>

⁶⁹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6793228>

⁷⁰ Union Européenne comptant, en 2025, 27 pays membres

⁷¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2012677>

⁷² https://www.franceinfo.fr/sante/carte-generalistes-dentistes-sages-femmes-votre-commune-est-elle-mieux-lotie-que-les-autres-en-matiere-d-acces-aux-soins_7011872.html

<https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/densite-de-loffre-de-sante-par-professionnel>

⁷³ <https://www.vie-publique.fr/fiches/37859-quest-ce-quun-desert-medical-quelles-actions-des-pouvoirs-publics>

⁷⁴ <https://www.ars.sante.fr/les-contrats-locaux-de-sante>

⁷⁵ <https://bougetoncoq.fr/>

⁷⁶ <https://medecins-solidaires.fr>

⁷⁷ Le Dr. Martial Jardel est un médecin généraliste né dans le village du Dorat (87). Après un tour de France des remplacements en camping car, il fait le pari de la solidarité entre confrères et imagine avec les trois associés de Bouge ton coq, une nouvelle « force d'action médicale collective ». <https://medecins-solidaires.fr/qui-sommes-nous/lassociation/>





- ⁷⁸ https://www.fhf.fr/sites/default/files/2024-03/CP_Baromètre_VDEF_0.pdf
- ⁷⁹ <https://ressources-clsm.org/quest-ce-quun-clsm>
- ⁸⁰ https://www.grenoble.fr/354-le-conseil-local-de-sante-mentale-de-grenoble.htm?utm_source=chatgpt.com
- ⁸¹ <https://www.grenoble.fr/682-plateforme-d-alerte-et-de-prevention-pap.htm>
- ⁸² <https://www.grenobleencommun.fr/lever-le-silence-sur-la-sante-mentale-a-grenoble>
- ⁸³ https://www.telegrenoble.net/informations-grenoble/actualite/prevention-du-suicide-bientot-une-caravane-sante-mentale-solidaire-a-grenoble_6872.html
- ⁸⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=ldUEDu4kCIA>
- ⁸⁵ <https://www.belfort.fr/pages-d-actualites/une-maison-de-sante-unique-en-france-et-cest-a-belfort>
- ⁸⁶ https://centredesantedes3cites.fr/wp-content/uploads/2022/09/ANCT_Etude-ESS-2021_Volume-4_Inclusion_VF.pdf
- ⁸⁷ <https://www.lanouvellerepublique.fr/poitiers/le-futur-centre-de-sante-aura-t-il-droit-de-cite>
<https://www.lavie.fr/actualite/solidarite/a-poitiers-des-habitants-creent-leur-centre-de-sante-11220.php>
<https://www.cestpossible.me/action/naissance-dun-centre-de-sante-aux-3-cites-a-poitiers/>
L'émergence d'initiatives citoyennes intéresse les médias, y compris nationaux. Dans son dossier Pacte social du 16 avril 2025, le journal Libération a publié par exemple un article sur les projets d'aménagement co-portés à Loos-en-Gohelle [62].
- ⁸⁸ <https://sante.gouv.fr/systeme-de-sante/structures-de-soins/article/les-maisons-et-centres-de-sante-participatifs>
<https://avossoins.fr/la-sante-communautaire-et-les-centres-de-sante-participatifs-un-nouveau-paradigme-pour-le-bien-etre-collectif/>
- ⁸⁹ <https://www.ville-chevilly-larue.fr/vie-quotidienne/sante-et-handicap/mutuelle-communale/>
<https://www.ville-chevilly-larue.fr/wp-content/uploads/2025/05/Mutuelle-communale-Chevilly-Larue.pdf>
- ⁹⁰ <https://retraites.blog.snes.edu/dossiers/protection-sociale/les-mutuelles-communales/>
- ⁹¹ https://www.conseil-national.medecin.fr/sites/default/files/2025-07/cnom_telemedecine-uberisation.pdf
- ⁹² <https://www.20minutes.fr/societe/4014185-20221210-frejus-injuste-normal-raciste-habitants-quartier-puni-subsidations-partages>
- ⁹³ <https://france3-regions.franceinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/2014/09/08/frejus-la-mairie-ferme-le-centre-social-les-tournesols-546732.html>
- ⁹⁴ <https://www.mediapart.fr/journal/politique/281123/frejus-plus-de-resignation-que-de-colere-apres-les-revelations-sur-david-rachline>
- ⁹⁵ <https://www.defenseurdesdroits.fr/droits-des-usagers-des-services-publics-le-defenseur-des-droits-publie-ses-propositions-de-reformes>
- ⁹⁶ <https://www.defenseurdesdroits.fr/decouvrir-le-defenseur-des-droits-197>





- ⁹⁷ <https://www.secours-catholique.org/sites/default/files/03-Documents/RS24.pdf>
- ⁹⁸ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-09/20250904-S2025-0873-Pilotage-politique-de-lutte-contre-la-pauvrete.pdf>
- ⁹⁹ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/300051-lutte-contre-la-pauvrete-une-politique-peu-lisible>
- ¹⁰⁰ <https://solidarites.gouv.fr/garantir-un-premier-accueil-social-inconditionnel>
- ¹⁰¹ SCCF, ATD : <https://www.atd-quartmonde.fr/nos-combats/promouvoir-la-participation-des-plus-pauvres/>
- ¹⁰² <https://fr.statista.com/infographie/32984/evolution-du-nombre-de-sdf-en-france/>
- ¹⁰³ <https://www.fondationpourlelogement.fr/reml-2025/>
- ¹⁰⁴ <https://www.fondationpourlelogement.fr/dispositifs-anti-sdf-les-plus-pauvres-rejetes-toujours-plus-loin-des-centres-villes/>
- ¹⁰⁵ <https://www.solidarites-grenoble.fr/acteur/429/958-caravane-des-droits-gare-de-grenoble.htm>
- ¹⁰⁶ https://rouen.fr/sites/default/files/communiquel_la_nuit_de_la_solidarite_une_journee_qui_compte_.pdf
- ¹⁰⁷ https://unicef.hosting.augure.com/Augure_UNICEF/r/ContenuEnLigne/Download?id=CA6A3F5E-191C-40AE-8CC3-8EAC39A463F7&filename=Barometre25_Synthese%20barometre_VDEF.pdf
- ¹⁰⁸ <https://www.villeamiedesenfants.fr/wp-content/uploads/sites/3/2025/09/Rapport-ENFANTS-SANS-TOIT-MAIS-PAS-SANS-DROITS.pdf>
- ¹⁰⁹ <https://shs.cairn.info/aller-vers-entre-injonction-et-desir-l-enjeu-de-la-rencontre--9791034608010-page-21>
- ¹¹⁰ <https://lalere.franceinfo.fr/reunion/plus-de-1000-enfants-ont-ete-a-la-rue-en-2024-un-phenomene-inquietant-a-la-reunion-1617923.html>
- ¹¹¹ <https://www.marseille.fr/social/actualites/protection-des-femmes-en-situation-de-precarite-un-nouveau-centre-d-accueil>
- ¹¹² <https://yeswecamp.org/lieu/lauberge-marseillaise/>
- ¹¹³ <https://mairie-marseille6-8.fr/actualites/accessibilite-une-solution-innovante-pour-laccessibilite-des-personnes-en-situation-de>
- ¹¹⁴ <https://www.aide-sociale.fr/revenu-minimum-municipal/>
- ¹¹⁵ <https://www.pontdeclaix.fr/mieux-vivre-avec-le-complement-minimum-garanti-seniors>
- ¹¹⁶ <https://travail-emploi.gouv.fr/les-plans-locaux-pluriannuels-pour-linsertion-et-lemploi-plie>
<https://www.ville-emploi.asso.fr>
- ¹¹⁷ <https://www.banquedesterritoires.fr/plan-local-pour-linsertion-et-lemploi-plus-de-130-000-beneficiaires-en-2019>
- ¹¹⁸ https://www.intercommunalites.fr/app/uploads/2023/09/2023_emploi_V7.pdf
- ¹¹⁹ https://www.insee.fr/fr/outil-interactif/5367857/territoires/50_MTS/52_CH0#
- ¹²⁰ <https://www.tepp.eu/images/pdf/2023/inegalitesoutremersheritagehistoireinstitutionscoloniales.pdf>
- ¹²¹ <https://www.strategie-plan.gouv.fr/publications/naitre-outr-mer-de-moindres-opportunites-autres-regions-de-france>





- ¹²² <https://www.ctguyane.fr/karine-cresson-ibris-presente-la-caravane-des-villages-dinclusion-au-salon-des-maires-de-guyane/>
- ¹²³ <https://www.tzcld.fr/>
- ¹²⁴ <https://www.ville-blere.fr/vivre-a-blere/sante-et-solidarite/comite-local-pour-lemploi-cle/>
- ¹²⁵ <https://www.francetravail.fr/actualites/bien-dans-mon-quotidien/les-avantages-du-benevo-lat-en-pe.html>
- ¹²⁶ Bénéficiaire d'une protection internationale au titre de l'asile.
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F299>
- ¹²⁷ Au-delà des postures politiciennes déraisonnables, l'INED recense un impact démographique minime des personnes étrangères passant par la France ou désirant s'y installer. Pour autant ces personnes dont les parcours les rendent parmi les plus vulnérables doivent pouvoir accéder à toutes les informations les concernant.
<https://www.ined.fr/fr/tout-savoir-population/memos-demo/focus/evolution-demographique-recente-france-2023>
- ¹²⁸ <https://www.info.gouv.fr/actualite/immunité-collective-il-ne-suffit-pas-de-vacciner-beau-coup-de-monde>
- ¹²⁹ <https://www.anvita.fr/>
- ¹³⁰ <https://www.anvita.fr/assets/MlbcResource/GUIDE-PRATIQUES-ANVITA-2024-2025-avec-liens.pdf>
- ¹³¹ <https://www.anvita.fr/assets/Uploads/CHARTRE-DE-LANVITA-2021.pdf>
- ¹³² <https://www.aajb.fr/medias/File/Extrait%20LOUPY%20-%20Février%202002.pdf>
- ¹³³ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISC-TA000006136396/
- ¹³⁴ <https://www.francebleu.fr/infos/societe/la-ville-de-metz-se-porte-volontaire-pour-accueillir-des-refugies-palestiniens-1372195>
- ¹³⁵ https://www.histoire-immigration.fr/sites/default/files/musee-numerique/documents/ext_media_fichier_431_Rapport%20interculturel.pdf
- ¹³⁶ <https://www.anvita.fr/assets/MlbcResource/Guide-GT-6-Interculturalite2.pdf>
- ¹³⁷ <https://hal.science/hal-05044665/document>
- ¹³⁸ <https://adric.eu/interculturalite-et-lintegration-un-plan-ambitieux-mene-par-la-communaute-dagglomeration-du-val-de-bievre/>
- ¹³⁹ <https://www.culture.gouv.fr/thematiques/developpement-culturel/culture-et-handicap/res-sources-handicap/facile-a-lire-et-a-comprendre-falc-une-methode-utile>
- ¹⁴⁰ <https://www.cnfpt.fr/s-informer/nos-actualites/le-fil-dactu/laproche-interculturelle-enjeu-service-public/inset-angers>
- ¹⁴¹ Le Front national est un parti politique classé à l'extrême droite qui fut fondé par Jean-Marie Le Pen en 1972. Devenu Rassemblement national en 2018, il est aujourd'hui présidé par Jordan Bardella. Marine Le Pen, fille du fondateur qui siège à l'Assemblée nationale, en reste la référence idéologique.
- ¹⁴² <https://www.mediapart.fr/journal/france/200114/le-fn-en-ses-mairies-dette-et-preference-nationale>
- ¹⁴³ <https://www.ash.tm.fr/magazine/2189/le-social-en-action/catherine-megret-condamnee-pour-la-prime-de-naissance-de-vitrolles-370376.php>





- ¹⁴⁴ <https://reporterre.net/Des-parkings-plutot-que-des-pistes-cyclables-l-ecologie-pale-des-maires-d-extreme-droite>
- ¹⁴⁵ <https://www.infomigrants.net/fr/post/20350/le-maire-dextremedroite-de-frejus-impose-un-couvre-feu-pour-les-mineurs-pres-dun-centre-de-jeunes-migrants> - <https://www.varmatin.com/politique/trente-cinq-jeunes-migrants-heberges-depuis-debut-juillet-dans-un-hotel-de-frejus-417160>
- ¹⁴⁶ <https://www.anvita.fr/fr/actualites/notre-plaidoyer/view/communique-la-preference-nationale-nest-pas-notre-republique/>
- ¹⁴⁷ <https://metropole.nantes.fr/mes-services-mon-quotidien/consulter-le-guide-complet-de-l-urgence-sociale>
- ¹⁴⁸ <https://www.angers.fr/vivre-a-angers/culture/enseignement-cours-pour-adultes/institut-municipal/index.html>
- ¹⁴⁹ https://shs.cairn.info/article/ETHN_041_0023/pdf?lang=fr
- ¹⁵⁰ <https://www.francebleu.fr/infos/societe/drome-a-die-des-elus-parrainent-des-migrants-pour-les-aider-a-trouver-leur-place-1639844692>
- ¹⁵¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8242411?sommaire=8242421>
- ¹⁵² <https://my.unicef.fr/article/consultation-nationale-2024/>
- ¹⁵³ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000788329>
- ¹⁵⁴ <https://basta.media/austerite-budgetaire-abandon-des-familles-modestes-vision-neoliberale-du>
<https://www.publicsenat.fr/actualites/non-classe/a-villers-cotterets-aisne-franck-briffaut-le-rn-assume-180956>
- ¹⁵⁵ <https://www.francebleu.fr/infos/societe/le-maire-fn-du-pontet-n-aura-pas-son-augmentation-1408516344>
- ¹⁵⁶ https://barometremobilites-quotidien.org/wp-content/uploads/2024/09/Wimoov_CP_Barometre-Mobilites-Quotidien_Sept-24.pdf
- ¹⁵⁷ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2025-09/20250915-synthese-Contribution-usagers-transports-collectifs.pdf>
- ¹⁵⁸ <https://ville-figeac.fr/reseau-bus>
- ¹⁵⁹ <https://www.nouveautourismeculturel.com/blog/2022/10/13/gratuite-des-musees-une-bonne-idee/>
- ¹⁶⁰ L'accès au Louvre n'est plus gratuit depuis 1922, hormis le 1^{er} dimanche de chaque mois comme plusieurs musées nationaux
- ¹⁶¹ Basée sur un texte multilatéral précédent de 1998, la Déclaration de Fribourg inclue les apports de la société civile : <https://droitsculturels.org/observatoire/la-declaration-de-fribourg/>
- ¹⁶² « La responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'État dans le respect des droits culturels énoncés par la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 »
https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000030987040
- ¹⁶³ Ministre des Affaires culturelles de 1959 à 1969 - Président de la République : Charles de Gaulle - Premiers ministres : Michel Debré, Georges Pompidou, Maurice Couve de Murville
- ¹⁶⁴ <https://www.frequencecommune.fr/article/comment-associer-les-habitant-es-a-la-politique-culturelle-de-la-ville/>





- ¹⁶⁵ Déclinaison néolibérale envisagée sur :
<https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/289090-hausse-des-depenses-publiques-et-pauperisation-des-services-publics>
- ¹⁶⁶ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6964922>
- ¹⁶⁷ <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/jeux-de-donnees-communique-de-presse/non-recours-aux-prestations-sociales-le-manque-dinformation-en>
- ¹⁶⁸ Elle agit sous la tutelle des ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des personnes handicapées ; ministère du Travail et des Solidarités ; ministère de l'Action et des Comptes publics :
<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/presentation>
- ¹⁶⁹ https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2025/03/Etude_Lutte-contre-le-non-recours-vf-1.pdf
- ¹⁷⁰ Le label France Services est octroyé aux structures qui remplissent les conditions d'un cahier des charges commun défini par l'État. Ce sont à 67 % des collectivités territoriales, pour 15 % des établissements postaux et pour 10 % des associations. Quelques préfectures, sous-préfectures et les caisses agricoles complètent le réseau. Réparties en 143 bus et 144 maisons, ils ont pour ambition de rendre accessible les services publics à moins de 20 minutes des usager-es.
<https://www.france-services.gouv.fr/> -
https://anct-carto.github.io/france_services/?lat=46.414033&lng=-7.020483&z=5.550000000000001
- ¹⁷¹ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2024-08/20240904-Programme-France-Services.pdf>
- ¹⁷² <https://www.gardrhodanien.fr/actualite/agglo-mobile-un-service-public-itinerant-au-plus-pres-de-vous/>
- ¹⁷³ <https://fncidff.info/trouver-mon-cidff/>
- ¹⁷⁴ <https://www.vanves.fr/vie-quotidienne/sante-et-solidarite/acces-aux-droits/#favoriser-l%E2%80%99acc%C3%A8s-aux-droits>
- ¹⁷⁵ <https://www.odoxa.fr/sondage/37-des-francais-et-58-des-ultra-marins-affirment-qu'il-est-difficile-de-faire-valoir-leurs-droit-la-ou-ils-habitent/>
- ¹⁷⁶ <https://solidarites.gouv.fr/acces-aux-droits-les-territoires-zero-non-recours>
- ¹⁷⁷ <https://mayotte.deets.gouv.fr/Experimentation-Territoires-zero-non-recours>
- ¹⁷⁸ <https://maisontranquillite.nantes.fr/home.html>
<https://metropole.nantes.fr/actualites/5-choses-savoir-sur-la-maison-de-la-tranquillite-publique>
<http://etrangeordinaire.fr/nos-projets/ma-ville-tranquille/>
- ¹⁷⁹ <https://maisontranquillite.nantes.fr/home/notre-offre-de-services/decouvrir-la-maison-de-la-tranqu.html>
- ¹⁸⁰ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6658143>
- ¹⁸¹ <https://granddebat.fr/>
<https://www.data.gouv.fr/datasets/grand-debat-national-propositions/>
- ¹⁸² <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-billet-politique/grand-debat-grands-resultats-9905534>
- ¹⁸³ https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr.cevipof/files/Version%202_Grand%20d%C3%A9bat_d%C3%A9mocratie_premi%C3%A8re%20synth%C3%A8se_LR_2019.pdf
<https://hal.science/hal-04418338v1/document>
- ¹⁸⁴ CEVIPOF, anciennement Centre d'études de la vie politique française est désormais le Centre de recherches politiques de Sciences Po. L'acronyme est resté en vigueur jusqu'à ce jour malgré le changement de dénomination en 2003





- ¹⁸⁵ Durant le Grand débat national de 2019, Martial Foucault a coordonné un réseau d'observateurs qui ont analysé 240 débats tirés au sort en France hexagonale. 2 500 questionnaires ont été exploités
https://www.liberation.fr/debats/2019/03/14/un-public-eloigne-des-traits-sociologiques-des-gilets-jaunes_1715170/?redirected=1
- ¹⁸⁶ <https://www.ville-plaisir.fr/citoyennete/participation-citoyenne/assemblee-citoyenne-locale>
- ¹⁸⁷ Cette certification, délivrée à Plaisir en 2023 pour 4 ans, impose un audit de l'AFNOR annuel
<https://certification.afnor.org/services/engagement-de-service-qualiville-prestations-a-destination-des-clients-utilisateurs-de-services-municipaux>
- ¹⁸⁸ <https://www.ville-bourges.fr/site/assemblee-citoyenne>
- ¹⁸⁹ https://www.ville-bourges.fr/__medias__/files/pdfs/vie%20de%20la%20ville/CHARTRE_VIE_PARTICIPATION_CITOYENNES.pdf
- ¹⁹⁰ https://www.ville-bourges.fr/__medias__/files/pdfs/assemblee-citoyenne-avis-pietonnisation.pdf
- ¹⁹¹ <https://www.jean-jaures.org/publication/budgets-participatifs-un-outil-democratique-qui-donne-davantage-de-pouvoir-aux-citoyens-des-grandes-villes/>
- ¹⁹² <https://www.general.fr/actu/faire-partie-association-guide-bienfaits/>
- ¹⁹³ <https://recherches-solidarites.org/wp-content/uploads/2019/03/LFB-22-05-2019.pdf>
- ¹⁹⁴ Le bénévolat poursuit une tendance à la baisse depuis 20 ans. Les seniors donnent moins de temps qu'auparavant mais le bénévolat des jeunes augmente :
<https://www.creditmutuel.com/partage/fr/CNCM/telechargements/etude-barometre-france-benevolat-2025.pdf>
- ¹⁹⁵ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/291562-les-associations-un-secteur-dynamique-qui-manque-de-benevoles>
- ¹⁹⁶ <https://www.lemouvementassociatifdebretagne.bzh>
- ¹⁹⁷ <https://brest.fr/participer-agir/sengager-creer-une-association/la-maison-des-associations>
- ¹⁹⁸ <https://www.associations.gouv.fr/certifasso-le-certificat-de-formation-la-gestion-associative>
- ¹⁹⁹ <https://www.formations-benevoles.bzh/formation/informassos-communication-communiquer-et-remobiliser-ses-adherents/>
- ²⁰⁰ <https://www.lemouvementassociatifdebretagne.bzh/evenements/retour-sur-les-assises-brestoises-de-la-vie-associative>
- ²⁰¹ <https://www.accorderie.fr/>
- ²⁰² <https://www.reemploisolidaire.org/>
- ²⁰³ <https://www.reemploisolidaire.org/notre-plaidoyer>
- ²⁰⁴ <https://www.lecese.fr/actualites/renforcer-le-financement-des-associations-une-urgence-democratique-le-cese-adopte-lavis>
- ²⁰⁵ https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Fiches/2024/FI09_Financement_associations.pdf
- ²⁰⁶ <https://www.lejdd.fr/Politique/A-Hayange-le-FN-ferraille-avec-le-Secours-populaire-813907>
- ²⁰⁷ <https://www.midilibre.fr/2015/10/30/arc-en-ciel-le-centre-social-ferme-ses-portes,1234161.php>
- ²⁰⁸ https://www.lemonde.fr/politique/article/2014/04/08/la-ligue-des-droits-de-l-homme-privee-de-local-par-le-maire-fn-de-henin-beaumont_4397373_823448.html





- ²⁰⁹ <https://www.carenews.com/carenews-info/news/pressions-baisse-des-subsidations-le-calvaire-des-associations-dans-les-communes>
- ²¹⁰ https://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2025/11/LMA_Municipales-2026_12-engagements_planche.pdf
- ²¹¹ <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/>
- ²¹² https://cites-unies-france.org/IMG/pdf/declaration_apd_aict-cuf-_afccre-_aimf-signature26092025.pdf
- ²¹³ Entre 2023 et 2024, le budget global de l'Aide publique au développement mondiale est passée de 223 milliards USD à 212 milliards USD. Les prévisions pour 2025 et 2026 tablent sur une nouvelle coupe internationale à hauteur de 60 milliards USD : <https://www.la-croix.com/international/cooperation-l-aide-publique-au-developpement-ampute-de-60-milliards-deuros-dans-le-monde-20250625>
- ²¹⁴ <https://www.paysdelaloire-cooperation-internationale.org/actualite/barometre-2024-de-la-cooperation-et-de-la-solidarite-internationales/>
- ²¹⁵ https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/apd_2024_chiffres_cles_cle0e7d54-1.pdf
- ²¹⁶ <https://www.ville-chevilly-larue.fr/vie-municipale-et-budget/jumelage-et-relations-internationales>
- ²¹⁷ <https://lamaisonduconte.com/>
- ²¹⁸ <https://www.nombriil.com/>
- ²¹⁹ https://cites-unies-france.org/IMG/pdf/dossier_biennale_euro_africa_montpellier_2023.pdf
- ²²⁰ <https://www.euro-africa.montpellier.fr/>
- ²²¹ <https://cites-unies-france.org/Cultures-de-paix-et-Action-internationales-des-collectivites-territoriales-AICT>





OXFAM
France

WWW.OXFAMFRANCE.ORG

Suivez-nous sur les réseaux sociaux

