



Table des matières

Résumé	1
Introduction.....	3
Chapitres	4
1. Gouvernance	4
2. Accès aux droits et aux services sociaux.....	5
3. Aides et prestations sociales.....	7
4. Logement et énergie.....	8
5. Santé et sécurité sociale.....	9
6. Éducation, enfance, formation continue et apprentissage tout au long de la vie	10
7. Activation et emploi.....	12
8. Cohésion sociale.....	14
Conclusion.....	15

Résumé

Le Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté (PAN Pauvreté), publié en décembre 2025, est un plan pluriannuel articulé en **8 chapitres (9 avec intro gouvernance)**, 27 objectifs et 106 actions couvrant à côté de sa gouvernance : accès aux droits, aides, logement, santé, éducation, formation continue, emploi et cohésion sociale. La FEDAS Luxembourg, fédération représentant plus de 200 acteurs sociaux, a organisé une matinée de réflexion le 24 février 2026 afin d'élaborer un avis fondé sur l'expertise du terrain. Les contributions issues de groupes de travail et de discussions plénières ont permis de formuler des recommandations concrètes pour améliorer la mise en œuvre du PAN.

Concernant **la gouvernance**, la FEDAS constate que le traitement thématique de la pauvreté ne tient pas suffisamment compte de l'interconnexion des situations et que l'implication locale reste insuffisante, notamment par l'absence du SYVICOL dans la gouvernance. Les indicateurs de suivi sont jugés trop limités et centrés sur le quantitatif, tandis que la participation directe des personnes concernées demeure restreinte. La FEDAS recommande de renforcer une gouvernance participative en intégrant davantage d'acteurs du terrain, de faire en sorte que le groupe de suivi ait une vraie influence, et de développer des indicateurs qualitatifs et quantitatifs permettant de mesurer l'impact réel des actions.

Sur **l'accès aux droits et aux services sociaux**, les participants ont relevé des obstacles structurels persistants : stigmatisation dans certains offices sociaux, disparités entre communes, complexité administrative, délais longs et barrières linguistiques et numériques. Les démarches sont fragmentées et répétitives, et le



dossier social partagé soulève des enjeux de confidentialité. La FEDAS apprécie l'idée du GPS social, mais pense que celui-ci devrait améliorer l'accès, assurer un accompagnement concret (aide aux formulaires et démarches) et une information complète sur les droits, tout en assurant la complémentarité avec les offices sociaux, dans le respect de la stricte confidentialité et du secret professionnel.

Pour **les aides et prestations sociales**, la matinée a mis en lumière la vulnérabilité particulière des familles monoparentales et des bénéficiaires du REVIS, les disparités de pratiques entre offices sociaux, ainsi que les difficultés liées aux délais administratifs, au manque de solutions de garde d'enfants et aux suspensions du REVIS. La FEDAS recommande de limiter fortement les suspensions du REVIS ainsi que d'enlever l'obligation de restitution, de développer des solutions de garde d'enfants flexibles et d'harmoniser les pratiques entre offices sociaux.

Sur la question du **logement et l'énergie**, l'accès est jugé très difficile pour les personnes précaires : augmentation des déguerpissements, manque de logements d'urgence et de transition, discriminations sur le marché locatif privé et absence d'un droit au logement opposable ; certains critères d'accès aux structures sont parfois trop restrictifs. Les recommandations portent sur le renforcement de la prévention des expulsions par une meilleure coordination entre les acteurs, la création davantage de logements d'urgence (au niveau des communes), de logements abordables et de transition, l'introduction de quotas de logements pour publics vulnérables, le développement d'outils fiscaux (taxe sur logements vacants, mobilisation des terrains) et l'intégration systématique de la dimension de genre dans les politiques de logement.

2

En matière de **santé et sécurité sociale**, l'accès aux soins reste limité par des procédures administratives complexes (CUSS) et une pénurie de professionnels, en particulier dans le domaine des soins psychiatriques et psychologiques. Des difficultés spécifiques concernent les personnes handicapées, sourdes ou malentendantes, ainsi que celles présentant des troubles psychiques et des addictions (double diagnostic). La FEDAS propose de simplifier les procédures administratives, de renforcer la formation et l'attractivité des professions de santé, de développer une approche holistique pour les troubles psychiques et addictions et de renforcer la prévention en matière de santé et d'addictions.

Pour **l'éducation, l'enfance et la formation continue**, la consultation des acteurs de terrain a relevé un manque de places dans les maisons-relais, de fortes disparités territoriales, une pénurie de personnel éducatif, des difficultés d'accompagnement pour les enfants à besoins spécifiques et les limites des dispositifs limités pour les jeunes en rupture scolaire (CISP). La FEDAS recommande d'améliorer les conditions de travail dans les structures éducatives, d'harmoniser les critères d'accès aux structures d'accueil, de renforcer l'inclusion des enfants à besoins spécifiques et de développer des parcours éducatifs et professionnels pour les jeunes adultes (24–27 ans).



Sur **l'activation et l'emploi**, les constats indiquent des parcours d'insertion fragmentés, un manque de coordination entre ADEM et ONIS, un encadrement insuffisant dans les mesures TUC et des difficultés d'accès à la formation pour les publics précaires. Les recommandations visent à renforcer la coopération entre ADEM, ONIS et les acteurs associatifs, à structurer un parcours progressif vers l'emploi (TUC → CDD → CDI) et à développer l'accès à la formation et à la reconnaissance des compétences.

Enfin, concernant **la cohésion sociale**, la FEDAS note que les actions ciblent principalement les usagers des épiceries sociales, limitant la diversité des publics ; les projets socioculturels existants souffrent de peu de mixité sociale. Il est recommandé d'avancer les campagnes de sensibilisation et de déstigmatisation, de développer le bénévolat et la formation des bénévoles, et de créer davantage d'espaces d'échange et de participation citoyenne.

En conclusion, la FEDAS considère que le PAN Pauvreté constitue une avancée importante mais que son efficacité dépendra de la qualité de la gouvernance, de l'accès réel aux droits et de la coordination entre les différents acteurs des politiques publiques. Les analyses de terrain soulignent des obstacles structurels persistants dans plusieurs domaines (logement, santé, éducation, emploi). La FEDAS se dit prête à contribuer activement à l'amélioration continue du plan d'action national afin de garantir des réponses durables et adaptées aux personnes en situation de précarité.

Introduction

Le Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté (PAN Pauvreté), publié en décembre 2025 par le Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, constitue une nouveauté dans la lutte contre la pauvreté au Luxembourg. Conçu comme un plan pluriannuel et évolutif, il rassemble 27 objectifs et 106 actions couvrant les thématiques centrales de la lutte contre la pauvreté : gouvernance, accès aux droits, aides sociales, logement, santé, éducation, emploi et cohésion sociale. Par son approche transversale, le PAN traduit une volonté politique affirmée d'aborder la pauvreté dans toute sa complexité multidimensionnelle.

En tant que fédération regroupant plus de 200 acteurs du secteur social, la Fédération des acteurs sociaux du Luxembourg (FEDAS Luxembourg) salue cette démarche ambitieuse et entend contribuer à la mise en œuvre et à l'évolution des différentes actions à travers une lecture issue du terrain et des réalités professionnelles.

L'élaboration du présent avis s'inscrit dans une approche résolument fédérative, mobilisant l'ensemble du réseau FEDAS Luxembourg à travers les plateformes thématiques. Cette dynamique collective a permis de confronter les actions du PAN aux besoins identifiés dans les différents champs d'intervention du secteur social.

Dans ce cadre, une matinée de réflexion sur le PAN Pauvreté organisée le 24 février 2026, représente un moment central de ce processus. Elle a rassemblé un large éventail des acteurs du secteur social et a permis de compléter les analyses déjà



menées au sein de la fédération — notamment celles issues de la rencontre sur le Guichet social unique (renommé « GPS Social ») du 21 novembre 2025.

Le présent avis synthétise ainsi l'ensemble des contributions recueillies, afin de formuler des recommandations claires et opérationnelles permettant de renforcer l'impact du PAN et de garantir des réponses plus justes, cohérentes et durables pour les personnes concernées par la pauvreté au Luxembourg.

Chapitres

En cohérence avec la structure du PAN Pauvreté, les constats et propositions de solutions de la FEDAS Luxembourg suivent la même logique organisationnelle et thématiques.

1. Gouvernance

La FEDAS Luxembourg constate que le PAN Pauvreté aborde la pauvreté à travers des thématiques séparées, alors que les situations des publics concernés sont intrinsèquement liées et nécessitent une prise en charge globale. Dans ce cadre, l'implication des communes dans la gouvernance constitue un élément essentiel. Le fait que le SYVICOL ne soit intégré ni dans le PAN ni dans le groupe de suivi représente une lacune importante, d'autant plus que les communes jouent un rôle déterminant, notamment en matière de logement.

L'efficacité du PAN Pauvreté dépend également du fonctionnement du groupe de suivi. Or, à ce stade, la FEDAS Luxembourg souligne que le rôle concret du plan et les modalités de fonctionnement de ce groupe demeurent insuffisamment clairs, des incertitudes persistent quant à la manière dont il exercera réellement ses missions. La FEDAS rappelle que le groupe de suivi ne pourra contribuer utilement au pilotage du plan que s'il dispose d'une influence réelle sur les orientations stratégiques. Si ce rôle venait à être pleinement assumé, une évaluation en 2030 apparaîtrait pertinente; en revanche, si le groupe restait cantonné à une fonction consultative limitée, cette échéance risquerait d'être trop lointaine pour permettre des ajustements opportuns des mesures.

La FEDAS Luxembourg observe, en outre, que les indicateurs de gouvernance proposés sont trop peu développés pour assurer un suivi rigoureux. Une gouvernance solide nécessite des indicateurs plus exigeants, incluant non seulement des données quantitatives mais aussi des dimensions qualitatives permettant d'apprécier l'impact réel sur la vie des personnes concernées. L'objectif doit être que les publics touchés par la précarité puissent percevoir concrètement et durablement les effets des actions engagées — et non se retrouver face à un plan qui ne relèverait que de l'affichage politique, sans amélioration réelle de leurs conditions de vie.

L'implication des personnes concernées doit également constituer un pilier du PAN. La FEDAS Luxembourg estime indispensable d'élargir cette participation afin d'intégrer d'autres acteurs disposant d'une connaissance de terrain approfondie et d'un contact régulier avec les publics concernés. Une représentation plus large renforcerait la pertinence des analyses et des décisions.



À titre d'exemple, l'implication actuelle montre la valeur de cette participation, mais souligne également la nécessité de l'élargir.

L'implication des personnes concernées doit également constituer un pilier du PAN. À ce stade, il est essentiel de reconnaître qu'une participation véritable des personnes concernées suppose la mise en place d'actions et de formations fondées sur des méthodologies rigoureuses et inscrites dans la durée. À ce jour, le Mouvement ATD Quart Monde permet déjà la participation d'un certain nombre de personnes vivant, ou ayant vécu, des situations de pauvreté, parfois de génération en génération. Il serait toutefois nécessaire d'élargir cette pratique à d'autres publics également touchés par la pauvreté et d'intégrer d'autres acteurs disposant d'une connaissance de terrain approfondie. Une représentation plus large renforcerait la pertinence des analyses et des décisions.

La FEDAS Luxembourg recommande par ailleurs la mise en place d'un groupe de suivi actif se réunissant régulièrement pour évaluer l'avancement des mesures et leur évolution. Ce type de fonctionnement existe déjà dans d'autres secteurs, comme celui de la santé mentale, et contribue à maintenir la dynamique des plans d'action dans la durée. Un tel dispositif permettrait de faire vivre le PAN Pauvreté et d'obtenir des résultats tangibles, durables et mesurables. Il renforcerait également les liens nécessaires entre les différents plans d'action, la pauvreté étant un enjeu transversal touchant notamment le logement, l'emploi, la santé et l'éducation.

Enfin, la FEDAS Luxembourg souligne également l'importance d'une campagne de communication plus ambitieuse afin de mieux informer les publics et les acteurs concernés, de renforcer les compétences, et de sensibiliser plus largement aux enjeux du PAN Pauvreté. Il importe d'aller au-delà des intentions et de veiller à la mise en œuvre effective des mesures. Si la volonté de lutter contre les stéréotypes et de faire évoluer le regard porté sur la pauvreté constitue un objectif pertinent, il importe toutefois d'en préciser les finalités concrètes. Une campagne de sensibilisation doit être soigneusement élaborée pour toucher durablement les publics, susciter une prise de conscience réelle et encourager un changement de perception authentique.

5

2. Accès aux droits et aux services sociaux

La FEDAS Luxembourg observe que plusieurs obstacles structurels entravent toujours l'accès effectif aux droits. Les situations de stigmatisation au sein des Offices sociaux, les différences de traitement d'une commune à l'autre ainsi que les difficultés liées aux adresses de référence créent des inégalités dans l'accès aux prestations. Les personnes concernées doivent souvent chercher des informations dispersées sur différents canaux, en ligne ou ailleurs, tandis que les délais d'octroi d'aides restent excessivement longs. À ces difficultés s'ajoutent des barrières linguistiques et les défis que pose la digitalisation croissante des démarches administratives. Si celle-ci peut être facilitatrice pour certains, elle représente un obstacle majeur pour d'autres, notamment lorsque l'accès aux outils numériques est limité. L'accès aux droits devient alors conditionné à des



compétences linguistiques et digitales qui ne devraient pas constituer un prérequis.

La FEDAS Luxembourg accorde également une attention particulière au dossier social partagé. Bien qu'il puisse contribuer à améliorer la coordination entre acteurs, il soulève des questions importantes, notamment en matière de protection de la vie privée, de secret professionnel et de préservation de la relation de confiance entre bénéficiaires et travailleurs sociaux. La FEDAS Luxembourg insiste sur le caractère non obligatoire de ce dossier, sur la limitation stricte de la visibilité aux seules informations réellement pertinentes, sur la nécessité de clarifier la possibilité de retrait d'un dossier, ainsi que sur l'importance d'éviter toute surcharge d'informations, afin que la diffusion d'informations ne devienne jamais une condition préalable à l'accès aux aides. Un exemple récent illustre bien l'importance d'un partage d'informations strictement ciblé. En effet, le projet de loi n°8535, qui modifie entre autres la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable, propose – dans le cadre de la procédure d'attribution – de restreindre les informations issues des enquêtes sociales transmises par les assistants sociaux, aux seuls éléments directement pertinents pour l'évaluation des critères d'attribution (art. 31, point 5).

Malgré plusieurs initiatives positives – telles que la diffusion d'informations multilingues, la possibilité de soumettre des demandes en ligne tout en maintenant le format papier, les échanges professionnels réguliers ou encore le travail en réseau – de nombreux obstacles persistent. La répétition des démarches et des entretiens, vécue comme lourde et parfois traumatisante, empêche un accompagnement véritablement continu et cohérent.

6

Dans ce contexte, la mise en place du guichet social unique revêt une importance particulière. Ce projet, en cours de développement, constitue un levier structurant pour améliorer l'accès aux droits et réduire le non-recours. La FEDAS Luxembourg souligne qu'un tel dispositif doit avant tout être non stigmatisant, ce qui implique un choix de dénomination approprié et une communication adaptée. Il est essentiel d'éviter toute duplication des missions des Offices sociaux : le guichet devrait traiter les démarches simples, tandis que les cas complexes continueraient d'être orientés vers les services compétents. Pour être réellement efficace, ce guichet devra couvrir l'ensemble des démarches administratives pertinentes, y compris celles relevant du handicap ou du Ministère du Travail, afin d'offrir une information complète sur tous les droits et aides disponibles.

La FEDAS Luxembourg rappelle que le guichet ne peut se limiter à une fonction d'orientation : il doit proposer un accompagnement concret, incluant l'aide à la complétion des formulaires, un soutien numérique, ainsi qu'une transmission claire et complète des droits, obligations et conséquences associées. Le choix de lieux neutres, d'horaires fixes et de formats accessibles sera déterminant pour assurer l'utilisation du dispositif. La qualité du service, la confidentialité des données et la coordination entre Offices sociaux, Guichet.lu et autres acteurs institutionnels apparaissent indispensables pour garantir l'efficacité et la pertinence du dispositif.



Enfin, la FEDAS Luxembourg souligne que le renforcement de la collaboration entre acteurs constitue un levier essentiel pour assurer une meilleure coordination des interventions, une rapidité et garantir la continuité des actions mises en place.

3. Aides et prestations sociales

Dans le cadre du chapitre consacré aux aides et prestations sociales, la FEDAS Luxembourg observe que plusieurs éléments structurels continuent d'affecter l'accès effectif aux droits pour les personnes les plus vulnérables. Les obstacles relevés concernent autant les conditions d'accès que les pratiques institutionnelles, les délais administratifs et la coordination entre acteurs. Les constats montrent que les familles monoparentales, les bénéficiaires du REVIS et d'autres ménages en situation précaire font face à des difficultés répétées qui compromettent leur stabilité, leur accès au logement et leur insertion socio-professionnelle. C'est à partir de cette réalité que s'articulent les constats, les difficultés identifiées et les pistes de solutions proposées.

La FEDAS Luxembourg souligne ainsi que les familles monoparentales restent particulièrement exposées à la précarité et sont encore fréquemment confrontées à des situations de stigmatisation. Bien que plusieurs dispositifs soient en place, ces familles accèdent souvent plus tardivement aux prestations, tandis que les différences de pratiques entre Offices sociaux entraînent des disparités notables d'une commune à l'autre. Parallèlement, les bénéficiaires du REVIS rencontrent des obstacles importants lorsque se pose la question de l'accès au logement, ce qui fragilise fortement leur stabilité et leur parcours d'insertion.

Les difficultés relevées concernent également l'organisation de la vie familiale et professionnelle. Le manque de solutions de garde d'enfants – crèches, maisons relais ou alternatives flexibles – constitue un frein majeur à l'accès au marché du travail, en particulier pour les parents dépourvus de réseau familial. S'y ajoutent des délais administratifs prolongés, notamment pour l'obtention des subventions de loyer, ainsi que des situations de suspension du REVIS qui placent certains ménages dans une grande instabilité. La FEDAS Luxembourg note que ces suspensions résultent parfois de contraintes administratives et non d'un manque de volonté, aggravant ainsi la précarité de familles déjà fragilisées.

Face à ces constats, plusieurs pistes d'amélioration ont été dégagées. La FEDAS Luxembourg recommande clairement la fin des suspensions du REVIS, considérant qu'elles plongent les ménages dans des situations critiques et qu'elles ne devraient être envisagées qu'en dernier recours, après une évaluation rigoureuse de la situation des personnes concernées. La fédération soutient également le développement de solutions de garde d'enfants plus flexibles, y compris auprès des employeurs, afin de réduire les freins à l'emploi.

Enfin, la FEDAS Luxembourg insiste sur la nécessité d'une harmonisation des pratiques entre Offices sociaux afin de garantir une équité de traitement sur l'ensemble du territoire. Une meilleure coordination institutionnelle permettrait de renforcer l'accès aux aides, de réduire les disparités territoriales et de soutenir plus efficacement les familles monoparentales, les bénéficiaires du REVIS et les ménages en situation de précarité.



4. Logement et énergie

Dans le domaine du logement, la FEDAS Luxembourg constate que les difficultés rencontrées par les personnes en situation de précarité restent parmi les plus préoccupantes. De nombreux éléments structurels continuent d'entraver l'accès effectif à un logement digne, abordable et durable, tandis que les dispositifs existants manquent de cohérence, de prévention et de capacités suffisantes pour répondre aux besoins actuels. Les problématiques identifiées couvrent à la fois le risque de déguerpissement, le manque de logements d'urgence et de transition, les critères restrictifs de certaines structures, les discriminations sur le marché privé, ainsi que l'absence de solutions adaptées pour plusieurs publics vulnérables.

La question des déguerpissements reste particulièrement critique. Leur augmentation récente souligne la nécessité de renforcer la coordination entre acteurs afin d'éviter les procédures judiciaires et de développer des alternatives préventives, notamment en cas de défaut de paiement du loyer. La réforme du GLS, en prévoyant un forfait plus élevé, offre une opportunité de travailler davantage en amont des situations à risque. Par ailleurs, la mise en place d'une trêve hivernale – déjà appliquée durant la pandémie mais aujourd'hui inexistante – permettrait de protéger les ménages les plus vulnérables durant les périodes les plus critiques.

La fédération relève également que, le Luxembourg ne dispose pas de droit au logement opposable, contrairement à d'autres pays (par exemple en France) où l'État doit garantir une solution ou indemniser la personne concernée en cas d'absence de logement. Cette absence limite les possibilités de recours pour les ménages en situation de détresse.

Le manque de logements d'urgence, de logements abordables et de solutions intermédiaires demeure un frein majeur. Il apparaît indispensable de définir clairement le fonctionnement des dispositifs d'urgence, ainsi que les critères et procédures d'accès, afin de garantir une prise en charge transparente et équitable. Des quotas obligatoires, proportionnels au nombre d'habitants, pourraient être introduits pour garantir la création de logements d'urgence et de logements abordables dédiés destinés aux publics vulnérables, et pour soutenir la prévention du sans-abrisme.

L'accompagnement social occupe un rôle essentiel dans le parcours résidentiel. Pour plusieurs personnes, le passage direct du logement d'urgence vers un logement autonome n'est pas réaliste. Il est donc crucial de renforcer les clés d'encadrement et de développer des solutions intermédiaires, notamment des structures de transition ou des « maisons de transition » permettant une évolution progressive vers un logement stable. Les personnes vieillissantes en précarité, les personnes présentant des troubles psychiques, les familles relogées temporairement à l'hôtel, les personnes en séjour irrégulier expulsées de logements insalubres ou encore les personnes sortant d'institutions ou d'incarcération font partie des publics pour lesquels ces solutions sont essentielles. Certaines structures restent d'ailleurs sous-occupées en raison de critères d'accès trop stricts ; une réévaluation de ces critères permettrait de mieux adapter les réponses aux besoins réels.



La FEDAS Luxembourg souligne également l'importance d'intégrer la dimension de genre dans les politiques liées au logement. Les femmes, en particulier les femmes âgées et les mères monoparentales, sont exposées à des risques accrus de précarité résidentielle en raison de revenus plus faibles et de trajectoires de vie marquées par des inégalités structurelles. Prendre en compte cette dimension est essentiel pour élaborer des mesures efficaces et équitables.

L'accès au logement se heurte aussi au réflexe NIMBY (Not In My Backyard), où l'implantation de logements abordables ou de structures destinées à des publics vulnérables rencontre des résistances locales. Le marché privé demeure par ailleurs marqué par des pratiques discriminatoires à l'égard de certains publics, notamment les bénéficiaires du REVIS, les personnes handicapées, les anciens consommateurs, les familles nombreuses ou monoparentales. Il est donc nécessaire de renforcer les actions de sensibilisation du grand public, de développer des outils de prévention de la discrimination et de promouvoir des pratiques responsables dans le secteur locatif privé.

Plusieurs instruments peuvent contribuer à améliorer l'accès au logement, parmi lesquels les baux de réhabilitation, les modèles de cohabitation flexibles, le plafonnement des loyers prévu dans le PAN, mais qui devra être traduit en instrument légal efficace, ainsi que des mesures fiscales telles que l'impôt sur les logements vacants ou la taxation des terrains constructibles non utilisés.¹ L'harmonisation du règlement des bâtisses des communes au niveau national pourrait également faciliter la création de logements intégrés et cohérents sur l'ensemble du territoire.

9

Enfin, une meilleure coordination entre les différents plans d'action nationaux apparaît indispensable. Les problématiques liées au sans-abrisme, à la pauvreté ou encore aux addictions sont étroitement interconnectées et doivent être abordées de manière transversale. Renforcer cette cohérence contribuerait à une politique du logement plus efficace et mieux adaptée aux réalités du terrain.

5. Santé et sécurité sociale

Dans le domaine de la santé, la FEDAS Luxembourg observe que plusieurs obstacles structurels continuent de limiter l'accès aux soins pour les personnes les plus vulnérables. Le dispositif CUSS, pourtant conçu comme un mécanisme de soutien essentiel, demeure entravé par des procédures administratives trop lentes et complexes. Ces lenteurs peuvent conduire à une sous-utilisation des budgets pourtant prévus à cet effet et compliquent la gestion opérationnelle des structures concernées. La définition des critères d'accès soulève également un risque de restriction, alors même que le dispositif se veut universel. Une simplification administrative s'impose pour garantir un accès plus fluide et cohérent au CUSS.

La pénurie de personnel de santé constitue un autre frein majeur, en particulier dans les professions de psychiatrie et de psychologie. L'offre de soins spécialisés est insuffisante pour répondre aux besoins croissants, notamment de personnes

¹ La plateforme Logement a rédigé des avis sur les projets de loi sur l'impôt foncier, la mobilisation de terrains et la non-occupation de logements qui peuvent être consulté [ici](#)



en situation de handicap ou aux besoins spécifiques. Les personnes sourdes, malentendantes ou présentant certaines limitations fonctionnelles se heurtent à un manque de professionnels formés, par exemple à la langue des signes ou à la prise en charge adaptée. Par ailleurs, l'accès aux soins est souvent réduit en raison de cabinets non adaptés ou de l'absence de visites à domicile, ce qui met certaines personnes dans une situation d'exclusion sanitaire.

Les besoins restent particulièrement importants pour certains publics cibles : personnes en situation de handicap, personnes ayant un handicap intellectuel, personnes à mobilité réduite, ainsi que celles présentant un double diagnostic associant troubles psychiatriques et addictions. Pour ces dernières, la prise en charge reste trop fragmentée, faute d'une coordination suffisante entre les services concernés. Une approche holistique, permettant de traiter conjointement les troubles psychiques et les dépendances, est indispensable pour éviter la multiplication d'interventions isolées et inefficaces.

La FEDAS Luxembourg souligne que le renforcement des compétences spécialisées doit s'appuyer sur des incitations financières à la formation, tant pour les médecins généralistes que pour les professionnels de santé. La revalorisation de certaines spécialisations, comme la psychiatrie, ainsi que le développement de formations spécifiques à la prise en charge des personnes en situation de handicap, constituent des leviers essentiels. Des incitations devraient également soutenir le retour ou le maintien des visites à domicile, aussi par des spécialistes, qui restent cruciales pour les personnes ne pouvant se déplacer.

Enfin, la prévention demeure un volet insuffisamment développé. La FEDAS Luxembourg considère nécessaire de renforcer la sensibilisation et l'éducation en matière de santé, en particulier autour des addictions et des nouvelles formes d'addictions. Une politique de prévention structurée, incluant alcool, dépendances comportementales et addictions émergentes, permettrait d'anticiper les situations à risque plutôt que d'intervenir uniquement en réaction.

Dans l'ensemble, la FEDAS Luxembourg appelle à une vision plus cohérente et inclusive de la santé, fondée sur une simplification administrative, un renforcement de l'expertise professionnelle, une accessibilité accrue pour les personnes aux besoins spécifiques, et une véritable stratégie de prévention.

6. Éducation, enfance, formation continue et apprentissage tout au long de la vie

Dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des enfants, la FEDAS Luxembourg constate des défis structurels importants qui affectent l'égalité d'accès, la qualité de l'accompagnement et la continuité éducative. Les structures d'accueil, notamment les maisons relais, sont confrontées à une pénurie de personnel, à une offre insuffisante et à une grande hétérogénéité entre communes. Parallèlement, les dispositifs éducatifs destinés aux jeunes en rupture scolaire, comme les CISP, présentent des limites dans leur capacité à intégrer certains publics et à offrir des parcours réellement continus et qualifiants. L'accompagnement des enfants à besoins spécifiques souffre quant à lui de délais d'intervention importants, d'un



manque de formations spécialisées et d'une coordination encore insuffisante entre les acteurs. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'analyse suivante.²

Les maisons relais manquent aujourd'hui de places et l'offre varie fortement d'une commune à l'autre, ce qui crée des disparités importantes. Ce déséquilibre territorial est aggravé par une pénurie persistante de personnel encadrant. Les conditions de travail peu attractives — horaires fragmentés, succession de contrats à durée déterminée, faible attractivité salariale et concurrence du système scolaire formel — contribuent à un recrutement difficile et à un turnover élevé. La FEDAS Luxembourg souligne qu'une amélioration des conditions de travail est indispensable pour stabiliser les équipes et assurer une prise en charge de qualité. Dans cette perspective, le développement du modèle d'école à plein temps permettrait de proposer davantage de postes à temps plein et de renforcer la collaboration entre éducateurs et enseignants, améliorant ainsi la continuité pédagogique pour les enfants.

En outre, afin de remédier à la pénurie de personnel dans les maisons relais, il convient d'offrir des contrats à durée indéterminée et de résoudre le problème des heures de travail fragmentées. La FEDAS Luxembourg propose ici d'élargir le périmètre d'intervention du personnel éducatif des maisons relais en leur permettant d'accompagner les enfants en classe où ils pourront faire partie du team enseignant. De même, le personnel éducatif pourra accompagner les enfants lors de leurs déplacements d'une structure à l'autre, que ce soit dans le cadre des activités scolaires, les repas de midi ou les activités parascolaires.

La variabilité de l'offre entre communes se reflète également dans les listes d'attente. Une harmonisation des critères d'accès et des procédures serait nécessaire pour garantir un traitement équitable et cohérent, tout en accompagnant une augmentation de l'offre permettant de répondre aux besoins réels. L'objectif à terme devrait être la garantie d'une place en structure d'accueil pour chaque enfant, y compris par la planification coordonnée de nouvelles capacités. Dans ce même esprit, le dispositif de congé pour raisons familiales doit être adapté, notamment pour les familles monoparentales, en prévoyant une attribution liée à l'enfant plutôt qu'aux parents.

Le contexte socio-économique actuel conduit fréquemment les deux parents à occuper un emploi à temps plein afin de faire face aux exigences du coût de la vie, notamment aux loyers élevés. Ceci est particulièrement vrai pour les familles à faible revenu. Dès lors, si l'objectif affiché est la garantie d'un accès universel aux structures d'éducation et d'accueil pour enfants, il apparaît nécessaire de ne pas se limiter à l'augmentation du nombre d'enfants accueillis ou du nombre d'établissements, mais également de promouvoir une organisation du travail davantage compatible avec la vie familiale.

La question de l'inclusion et de l'accompagnement des enfants à besoins spécifiques reste également centrale. Les délais pour obtenir un soutien spécialisé, parfois d'un à quatre mois, constituent un frein important. Lorsque

² Les plateformes SEA, AEF, FOCO et Jeunesse ont rédigé un avis sur les projets de règlement grand-ducal sur les services d'éducation et d'accueil pour les enfants et les gestionnaires de mini-crèches qui peuvent être consulté [ici](#)



l'enfant déménage, le processus doit être relancé, ce qui entraîne des ruptures d'accompagnement. La FEDAS Luxembourg souligne la nécessité de développer des formations spécifiques pour les professionnels de la petite enfance et pour les éducateurs spécialisés, ainsi que de mieux valoriser ces carrières. Une prise en charge cohérente suppose également que les éducateurs puissent intervenir à la fois en maison relais et en milieu scolaire, y compris pour l'accompagnement des devoirs. Un budget individualisé pour les enfants à besoins spécifiques pourrait en outre permettre d'adapter plus précisément les ressources et les interventions.

Les CISP, qui jouent un rôle essentiel dans les parcours des jeunes en rupture scolaire, présentent également des limites structurelles. Leur mission vise à réintégrer les jeunes de 12 à 24 ans dans un parcours scolaire ou professionnel, mais plusieurs obstacles persistent : collaboration difficile entre éducation formelle et non formelle, impossibilité d'obtenir directement un diplôme de formation professionnelle après un passage en CISP, et absence de prise en compte des jeunes adultes au-delà de 24 ans — alors même que les dispositifs de l'AEF visent les jeunes jusqu'à 27 ans. La FEDAS Luxembourg estime nécessaire de développer des mesures inspirées du modèle CISP pour les jeunes adultes, notamment pour les 24-27 ans, et de permettre un accès direct à la certification des compétences sans devoir réintégrer le système scolaire classique.

Enfin, la prise en charge des enfants et jeunes à besoins spécifiques dans le cadre des CISP doit être clarifiée et renforcée. Les procédures d'évaluation sont parfois lentes, et les mesures d'accompagnement ne suivent pas systématiquement l'enfant lorsqu'il change de commune, ce qui crée des ruptures préjudiciables. Une meilleure coordination, associée à des formations spécialisées et à une valorisation des professions éducatives, permettrait d'assurer une continuité d'accompagnement plus stable et plus qualitative.

Dans son ensemble, la FEDAS Luxembourg appelle à une vision intégrée de l'éducation et de l'accueil des enfants, fondée sur une harmonisation des pratiques, une amélioration des conditions de travail, une offre adaptée aux besoins réels, un renforcement de l'inclusion et une continuité éducative mieux coordonnée entre l'éducation formelle et non formelle.

7. Activation et emploi

Dans le domaine de l'emploi et de l'insertion socioprofessionnelle, la FEDAS Luxembourg constate que les parcours des personnes éloignées du marché du travail demeurent trop souvent fragmentés, insuffisamment coordonnés et confrontés à des obstacles structurels persistants. Les mesures d'activation, en particulier les mesures TUC, jouent un rôle essentiel pour mobiliser les bénéficiaires et renforcer certaines compétences de base, mais leur potentiel reste limité par un manque d'encadrement, des contraintes administratives et des transitions insuffisamment structurées vers l'emploi durable.

L'encadrement des personnes engagées dans les mesures TUC constitue l'un des défis majeurs. Les moyens dédiés restent insuffisants pour garantir un accompagnement professionnel et psychosocial adapté, alors même que cet encadrement est déterminant pour permettre une évolution réelle vers plus d'autonomie. Plusieurs initiatives du secteur associatif démontrent qu'un



accompagnement renforcé peut favoriser des parcours plus stables, mais leur déploiement reste limité en raison d'un manque de ressources. Un modèle de valorisation progressive, permettant à certains bénéficiaires d'évoluer vers des fonctions de coach ou de référent, montre des effets positifs mais nécessite un soutien financier et structurel pour être pérennisé.

La collaboration entre l'ADEM et l'ONIS demeure complexe et insuffisamment harmonisée. Les dispositifs fonctionnent selon des règles divergentes, ce qui crée des inégalités de traitement et, dans certains cas, un sentiment de stigmatisation. Les personnes inscrites auprès de l'ADEM disposent généralement de plus de perspectives, notamment pour accéder aux offres d'emploi et à la formation, tandis que les bénéficiaires dépendant de l'ONIS sont soumis à des contraintes administratives plus lourdes — par exemple l'obligation de prendre congé pour effectuer certaines démarches. La séparation stricte entre mesures ADEM et mesures TUC renforce cette fragmentation et nuit à la cohérence des parcours d'insertion.

Au-delà des divergences institutionnelles, les personnes engagées dans les mesures TUC rencontrent d'autres difficultés importantes. L'absence de diplôme reconnu, les barrières linguistiques, la numérisation croissante des procédures de recrutement, notamment via des systèmes de tri automatisé des candidatures, ainsi que certains stéréotypes associés à leur statut, limitent considérablement leurs opportunités. L'accès à la formation demeure trop restreint pour ce public, alors qu'il est en première ligne pour bénéficier d'un renforcement ciblé de compétences. La question de l'orientation vers des métiers en pénurie nécessite également une approche réaliste et adaptée, car certains secteurs très exigeants sont difficilement accessibles sans préparation préalable.³

Face à ces constats, la FEDAS Luxembourg recommande une série d'améliorations visant à renforcer l'efficacité des mesures d'insertion. Une coopération systématique entre l'ADEM, l'ONIS et les acteurs associatifs est indispensable pour garantir des parcours cohérents et une réelle sortie de la pauvreté. Les personnes engagées dans les mesures TUC devraient pouvoir bénéficier des services de l'ADEM, notamment pour l'accès à la formation et à l'accompagnement vers l'emploi. Une harmonisation des standards d'encadrement entre l'ONIS et l'ADEM permettrait également de réduire les disparités actuelles.

La transition vers l'emploi doit être mieux structurée et valorisée. La FEDAS Luxembourg soutient l'idée d'un parcours gradué (mesure TUC → CDD → CDI) permettant de sortir de la répétition interminable de mesures temporaires sans perspectives. L'expérience acquise dans les mesures TUC doit être davantage reconnue, que ce soit par les employeurs ou dans le cadre de certifications. Une fiche de salaire portant le logo de l'employeur ou de la structure d'accueil, plutôt que celui de l'ONIS, pourrait contribuer à réduire la stigmatisation.

Le renforcement du volet formation est également indispensable. Les personnes ne disposant pas de diplôme doivent pouvoir accéder à des formations adaptées,

³ Ces constats font également partie de l'avis de la plateforme Cohésion Sociale sur la loi relative au revenu d'inclusion sociale qui peut être consulté [ici](#)



proposées en plusieurs langues, et bénéficier d'un accompagnement spécifique pour développer leur polyvalence. Des formations métiers, des parcours qualifiants et une meilleure reconnaissance des compétences pourraient renforcer leur employabilité. Parallèlement, mieux informer les bénéficiaires, les employeurs et le grand public — y compris les employeurs étrangers — sur les dispositifs existants, le REVIS et les mesures TUC, pourrait favoriser une meilleure utilisation des outils d'insertion.

Enfin, la création d'un groupe d'échange de bonnes pratiques TUC, déjà amorcée au sein de la Plateforme Cohésion Sociale, constitue un levier important pour renforcer le partage d'expériences, améliorer la qualité de l'encadrement et développer des modèles d'accompagnement innovants. La diversification des parcours d'insertion, notamment via des passerelles entre différentes organisations du secteur social, offrirait également des perspectives mieux adaptées aux capacités et besoins des personnes concernées.

8. Cohésion sociale

La FEDAS Luxembourg souligne que la cohésion sociale constitue un levier essentiel pour prévenir l'isolement et renforcer les liens au sein des communautés locales. Or, les dispositifs actuels touchent principalement les personnes fréquentant les épiceries sociales, ce qui représente un filtre important limitant la visibilité du dispositif, l'accessibilité pour une partie du public qui ne sollicite pas — ou n'ose pas solliciter — les services sociaux, ainsi que la diversité des participants et la possibilité de toucher des publics plus larges, pourtant concernés par les enjeux de cohésion sociale.

Une communication renforcée est nécessaire pour améliorer cet accès.

Les projets socioculturels tels que les activités de sport, de cuisine, de danse ou d'animation de quartier montrent de bons résultats — comme l'illustre l'exemple de Bonnevoie — mais demeurent insuffisamment mixtes sur le plan social. Un élargissement de la participation est indispensable pour impliquer davantage de personnes, notamment des publics plus diversifiés et plus jeunes. Cela requiert un nouvel élan dans le volet cohésion sociale du PAN Pauvreté, appuyé par des moyens d'action renforcés et des démarches de sensibilisation visant à réduire les préjugés.

La question du bénévolat représente un axe prioritaire. La FEDAS Luxembourg constate que sa promotion est prévue à long terme, alors qu'une action plus soutenue et plus rapide serait souhaitable. Les employeurs devraient pouvoir accorder du temps de travail dédié aux activités bénévoles. Par ailleurs, la formation des bénévoles et des accompagnateurs doit être renforcée, et les associations doivent disposer des moyens nécessaires pour accueillir et encadrer ces volontaires. Les formations doivent également intégrer des modules spécifiques sur la déstigmatisation, destinés à l'ensemble de la population, afin d'éviter les situations susceptibles de blesser les personnes concernées, même involontairement.

Les campagnes de sensibilisation, en particulier lorsqu'elles ciblent la déstigmatisation et le bénévolat, sont perçues comme un outil efficace pour



favoriser l'ouverture sociale. Elles peuvent produire des effets plus rapidement que certains formats d'ateliers et permettre d'atteindre un public plus large. Dans cette perspective, la FEDAS Luxembourg insiste sur la nécessité d'éviter des initiatives purement symboliques ou trop générales, qui risqueraient d'être perçues comme de simples actions de communication institutionnelle. Une stratégie réfléchie, fondée sur des objectifs mesurables et un ancrage dans la réalité du terrain, est indispensable pour garantir que la campagne contribue effectivement à améliorer la compréhension des enjeux et les conditions de vie des personnes concernées.

La FEDAS Luxembourg souligne, par ailleurs, la nécessité de renforcer les liens entre les différentes structures impliquées dans la cohésion sociale. Des outils adaptés doivent être mis à disposition pour faciliter une coopération efficace. Enfin, il serait bénéfique de développer des lieux d'échanges destinés à la population, ainsi que des espaces de réflexion entre professionnels, afin de soutenir la création de liens sociaux durables.

Finalement, et même si certains publics relèvent de plans spécifiques, la FEDAS Luxembourg souligne qu'il est essentiel de ne pas fragmenter la compréhension de la précarité. Celle-ci forme une réalité humaine transversale, qui dépasse les catégories administratives et touche des personnes avant de toucher des « groupes ». Aucun public vulnérable ne devrait ainsi être placé en marge de l'attention collective sous prétexte qu'un autre dispositif lui est dédié. La lutte contre la pauvreté doit rester globale, cohérente et inclusive, afin de reconnaître la diversité des parcours tout en affirmant une même dignité et un même besoin de solidarité pour toutes les personnes en situation de fragilité.

Conclusion

Au terme de son analyse, la FEDAS Luxembourg souligne que le PAN Pauvreté constitue une avancée stratégique importante, dont la portée dépendra de la solidité de sa gouvernance, de l'effectivité de l'accès aux droits et de la capacité des politiques publiques à répondre aux besoins réels des personnes concernées. Les constats issus du terrain mettent en évidence des obstacles structurels persistants dans les domaines du logement, de la santé, de l'éducation, de l'emploi et de la cohésion sociale, auxquels les propositions formulées entendent apporter des réponses concrètes et opérationnelles.

Dans cette perspective, la FEDAS Luxembourg souhaite souligner qu'au-delà des mesures et pratiques évoquées, la mise en œuvre d'une méthodologie – ou a minima d'une dynamique – de recherche-action apparaîtrait particulièrement pertinente pour un grand nombre des actions inscrites dans le PAN Pauvreté. Une telle approche permettrait d'accompagner les pratiques existantes, de les ajuster de manière continue et de mieux piloter les actions publiques sur la base d'indicateurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, capables d'objectiver une réalité sociale complexe, évolutive et souvent difficilement saisissable par les seuls outils classiques de suivi.

Il ne s'agirait pas d'introduire une logique d'évaluation normative ou de contrôle des pratiques, mais bien de soutenir les acteurs dans une démarche



d'apprentissage collectif, favorisant l'adaptation des dispositifs aux réalités observées et renforçant leur impact réel. Une telle dynamique contribuerait à ancrer davantage le PAN Pauvreté dans une approche empirique, complémentaire à la décision politique, et à garantir une meilleure adéquation entre les objectifs poursuivis, les moyens mobilisés et les effets concrets sur la vie des personnes en situation de précarité.

Déjà engagée dans la mise en œuvre du PAN Pauvreté à travers sa participation active au groupe de suivi, la FEDAS Luxembourg réaffirme sa volonté de contribuer de manière constructive à l'évolution du plan et à l'amélioration continue des dispositifs. Elle continuera à porter une vision fondée sur l'équité, la cohérence et la coordination entre acteurs, afin de garantir des réponses plus durables, accessibles et adaptées aux réalités vécues par les personnes en situation de précarité.