



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Plan d'action national **pour la prévention et la lutte contre la pauvreté**

Sommaire

Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté

Plan pluriannuel

© Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil,
Décembre 2025

Coordination des travaux:

Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil

Autres ministères impliqués:

Ministère d'État

Ministère des Affaires intérieures

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture

Ministère de la Culture

Ministère de la Digitalisation

Ministère de l'Économie

Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité

Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité

Ministère des Finances

Ministère de la Fonction publique

Ministère de la Justice

Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale

Ministère des Sports

Ministère du Travail

Date de publication:

Décembre 2025

Layout:

COMED S.A.

Code QR vers la version en ligne du PAN



Mot des ministres	1
-------------------------	---

I. Introduction 4

I.1. Contexte général de la pauvreté au Luxembourg	6
I.2. Mesurer le risque de pauvreté: méthodes et indicateurs	10
I.3. Pauvreté et politiques spécifiques: une complémentarité stratégique.....	13
I.4. Étapes d'élaboration du plan d'action national	15
I.5. Gouvernance	17

II. Plan d'action national 24

II.1. Accès aux droits et aux services sociaux: lutte contre le non-recours	24
II.2. Aides et prestations sociales	34
II.3. Logement et énergie.....	42
II.4. Santé et sécurité sociale.....	48
II.5. Éducation et enfance.....	52
II.6. Formation continue et apprentissage tout au long de la vie.....	56
II.7. Activation et emploi.....	60
II.8. Cohésion sociale	66

III. Liste des abréviations 70

IV. Parties prenantes 73



Mot des ministres

La pauvreté, sous toutes ses formes, ne peut être acceptée dans un pays comme le Luxembourg. Elle n'est pas seulement une privation financière : elle affecte profondément la vie des personnes concernées dans tous ses aspects, tels que la santé, le logement, l'emploi et la formation, jusqu'à toucher la dignité humaine. Vivre dans la pauvreté signifie souvent faire face à l'exclusion sociale, à l'inégalité des chances et à une fragilisation des liens communautaires.

Mais la pauvreté ne constitue pas uniquement un drame individuel ; elle demeure l'un des défis les plus complexes pour notre société dans son ensemble. Elle menace la cohésion sociale, freine le développement économique et met à l'épreuve nos valeurs fondamentales de solidarité et d'égalité.

Malgré les efforts des gouvernements successifs pour combattre la pauvreté, ce phénomène n'a cessé d'évoluer au fil des dernières décennies. Ainsi, parallèlement à l'adoption de nombreuses mesures visant à soutenir les ménages en situation de précarité depuis le début de la législature, le gouvernement actuel a décidé d'élaborer le tout premier Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté, afin d'aborder cette problématique de manière transversale et concertée. En effet, la pauvreté étant un phénomène multidimensionnel, les mesures politiques y relatives doivent prendre en compte cette réalité.

Partant, le présent plan cible les domaines identifiés comme centraux dans la lutte contre la pauvreté : l'accès aux droits et aux services sociaux, les aides et prestations sociales, le logement et l'énergie, la santé et la sécurité sociale, l'éducation et l'enfance, la formation continue et l'apprentissage tout au long de la vie, l'activation et l'emploi ainsi que la cohésion sociale. Des actions concrètes et ambitieuses sont proposées dans chacun des domaines précités pour répondre aux besoins des plus vulnérables, prévenir les situations de pauvreté et renforcer le filet social existant, avec des indicateurs et calendriers précis pour suivre le progrès réalisé.

Si la lutte contre la pauvreté constitue un défi sur le long terme, qui ne connaît pas de fin, il est important de reconnaître qu'aucun plan, à lui seul, ne saurait faire disparaître instantanément ces réalités sociales. Ainsi, le présent plan d'action est conçu en tant que document plurianuel évolutif, sans date de fin, qui pourra être adapté en fonction de besoins futurs.

Il n'en reste pas moins que ce plan d'action représente une avancée stratégique majeure pour lutter contre les dynamiques de pauvreté et d'exclusion: il pose les fondations d'une approche plus coordonnée, cohérente et ambitieuse en renforçant la collaboration entre les différents acteurs publics et les organismes associatifs, tout en incluant les voix des personnes ayant une expérience de pauvreté. Notamment la mise en place d'une gouvernance précise avec un comité interministériel ainsi qu'un groupe de suivi, réunissant la société civile et les institutions des droits de l'Homme, vise à garantir une mise en œuvre structurée et coordonnée du présent plan.

Le plan est le résultat d'une consultation large de la société civile, en particulier des associations œuvrant dans le domaine social, des institutions des droits de l'Homme, et des chambres professionnelles. Il est le fruit d'une concertation étroite entre les divers ministères et administrations pertinentes, ainsi que d'un dialogue constructif avec les partenaires sociaux. Le processus a par ailleurs été accompagné scientifiquement par le Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER).

Une des particularités de son élaboration a été le fait d'impliquer directement des experts du vécu, c.-à-d. des personnes touchées par la précarité, afin de donner une voix à ceux et celles qui sont visés par les mesures du plan. Il reflète ainsi pleinement l'aspect multidimensionnel du phénomène.

Nous tenons à remercier vivement l'ensemble des acteurs qui ont participé à la consultation et à l'élaboration de ce premier plan d'action national. Nous remercions en particulier les personnes qui ont contribué leur expérience de la pauvreté dans le cadre d'un partenariat avec le Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg. Finalement, nous souhaitons exprimer notre gratitude à tous ceux qui contribueront à la mise en œuvre de ce plan.

C'est par des actions concrètes, coordonnées et durables que les conditions de vie des personnes en situation de précarité pourront réellement être améliorées. Ce plan ne prendra tout son sens que s'il est porté collectivement, avec détermination et humanité, par l'ensemble des acteurs concernés. Ensemble, nous pouvons bâtir une société plus solidaire, plus inclusive et plus humaine.



Max Hahn

Ministre de la Famille, des Solidarités,
du Vivre ensemble et de l'Accueil



Georges Mischo

Ministre du Travail



Martine Deprez

Ministre de la Santé
et de la Sécurité sociale



Claude Meisch

Ministre de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse
Ministre du Logement et de
l'Aménagement du territoire



Stéphanie Obertin

Ministre de la Digitalisation

I. Introduction

La prévention et la lutte contre la pauvreté constituent un pilier fondamental de toute société moderne. En effet, il est essentiel de garantir à chacun la possibilité de mener une vie digne. Cette ambition s'inscrit dans une approche globale qui se doit de mobiliser l'ensemble des politiques publiques afin d'apporter une réponse cohérente et durable aux situations de précarité.

Conscient du caractère transversal et multidimensionnel de la pauvreté, le gouvernement a mis en place en octobre 2024 un comité interministériel (CI), sous l'égide du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil (MFSVA), qui assure la coordination des travaux du plan.

Le CI regroupe, outre le MFSVA, cinq autres ministères : le ministère de la Digitalisation (MinDigital), le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENEJ), le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire (MLOGAT), le ministère de la Santé et de la Sécurité sociale (M3S) et le ministère du Travail (MT). À côté du CI, d'autres ministères ont également été impliqués dans l'élaboration du plan, contribuant ainsi à une approche transversale et collaborative.

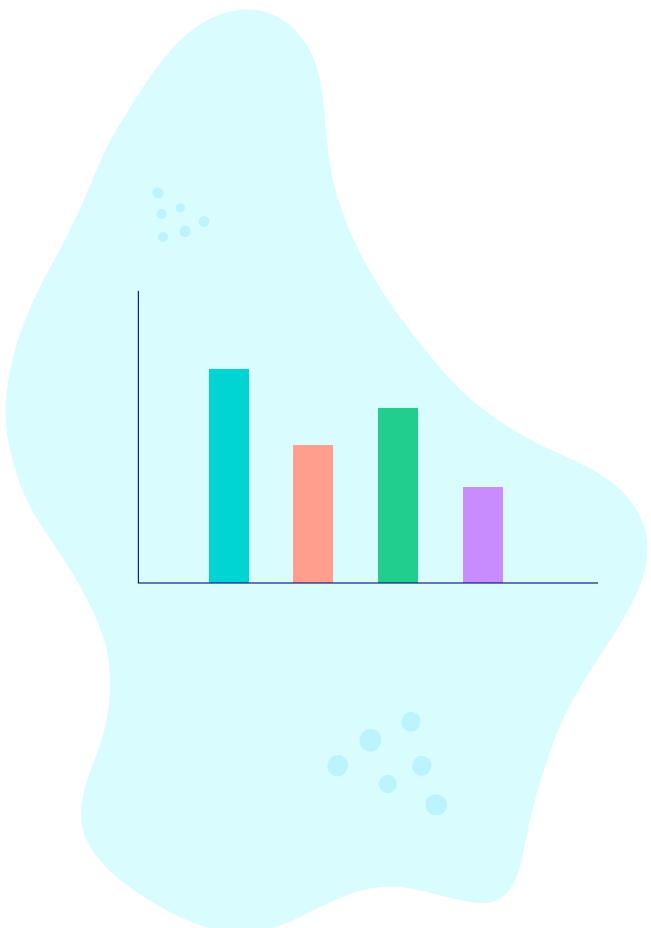
Ce plan illustre la volonté du gouvernement de privilégier une approche globale, prenant en compte la pluralité des facteurs qui alimentent les situations de pauvreté tout comme la pluralité des publics – s'appuyant donc sur une approche multidimensionnelle et intersectionnelle. Le plan comprend au total 27 objectifs et 106 actions, répartis en huit chapitres thématiques, à mettre en œuvre à court, moyen et long terme afin de prévenir et lutter efficacement contre la pauvreté.

La conception du plan s'est appuyée sur une démarche consultative large, mobilisant des personnes ayant une expérience de pauvreté, des organisations représentatives de la société civile, des institutions des droits de l'Homme, des partenaires sociaux ainsi que des chambres professionnelles. Il est essentiel de souligner que ces consultations ont permis de recueillir des éclairages précieux, d'intégrer des recommandations concrètes et de veiller à ce que les priorités du plan correspondent aux réalités vécues sur le terrain.

Outre cette démarche consultative visant à répondre aux réalités vécues, la conception de ce plan a été accompagnée scientifiquement par le LISER, afin de garantir la rigueur méthodologique, la qualité des analyses et la pertinence scientifique des orientations retenues. Le plan vise ainsi à tenir compte des analyses issues des études récentes et des recommandations nationales, européennes et internationales.

I.1. Contexte général de la pauvreté au Luxembourg

La prévention et la lutte contre la pauvreté constituent une priorité majeure de l'action publique, tant au niveau national qu'europeen. Pour qu'elle soit efficace, cette action doit reposer sur une définition claire du phénomène, une analyse de son ampleur et une identification des publics concernés. Elle doit également s'inscrire dans un cadre stratégique cohérent, articulant engagements européens et nationaux, données statistiques et politiques ciblées.



La pauvreté se caractérise par une situation dans laquelle une personne ou un ménage dispose de ressources (matérielles, culturelles ou sociales) trop faibles pour lui permettre d'atteindre un niveau de vie considéré comme acceptable pour la société dans laquelle elle vit¹. En raison de cette situation, la personne ou le ménage concerné peut se trouver défavorisé de multiples manières: accès à l'emploi, faible revenu, accès au logement, soins de santé inadéquats ou encore difficultés à accéder à l'apprentissage tout au long de la vie, à la culture, au sport et aux loisirs, etc. La personne ou le ménage est souvent marginalisé et ne peut pas participer aux activités (économiques, sociales et culturelles) qui sont la norme pour les autres personnes et ménages.

¹ European Economic Community (1975): Council Decision of 22 July 1975 Concerning a Programme of Pilot Schemes and Studies to Combat Poverty, 75/458/EEC, OJEC, L 199, Brussels. et European Economic Community (1985). Council Decision of 19 December 1984 on Specific Community Action to Combat Poverty, 85/8/EEC, OJEC, L 2, Brussels.

Le cadre européen constitue un repère essentiel dans le contexte de la lutte contre la pauvreté au Luxembourg. Le socle européen des droits sociaux, proclamé en 2017 par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne, énonce 20 principes fondamentaux regroupés autour de trois axes : égalité des chances et accès au marché du travail, conditions de travail équitables, protection sociale et inclusion sociale². Ce socle a été traduit en 2021 dans un plan d'action opérationnel, avec trois objectifs à atteindre d'ici 2030 à l'échelle de l'Union européenne (UE) : un taux d'emploi de 78% parmi les 20-64 ans, 60% des adultes participant à des formations chaque année, et une réduction d'au moins 15 millions du nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale (At risk of poverty or social exclusion – AROPE), dont 5 millions d'enfants³.

En 2022, le Luxembourg s'est inscrit pleinement dans cette dynamique européenne en se fixant pour objectif ambitieux une baisse de 3 points de pourcentage de son taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, passant de 20,1% en 2019 à 17,1% en 2030. Il s'est également engagé à ce qu'au moins un tiers de cette réduction concerne des enfants, conformément à l'engagement européen.

La Commission européenne prévoit d'élaborer un nouveau plan d'action du socle européen des droits sociaux et une première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté en 2026. Dans ce contexte, le Luxembourg réaffirmera son engagement en faveur d'actions européennes ambitieuses de prévention et de lutte contre la pauvreté.

La politique nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté s'inscrit également dans le cadre des engagements internationaux du Luxembourg, en particulier dans le cadre de l'Agenda 2030 de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de ses Objectifs de développement durable (ODD). Adoptés par tous les États membres de l'ONU, les 17 ODD constituent une feuille de route commune pour répondre aux grands défis mondiaux, tels que la pauvreté, les inégalités, le changement climatique ou encore l'accès à l'éducation et à la santé. L'ODD 1 vise à éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde.

-
- 2 Parlement européen, Conseil européen et Commission européenne (2017): Socle européen des droits sociaux. Disponible sur: [Socle européen des droits sociaux](#) (Consulté le 11/11/2025).
- 3 European Pillar of Social Rights: Socle européen des droits sociaux. Disponible sur: [Three ambitious EU targets by 2030](#) (consulté le 11/11/2025).

Enfin, le Luxembourg s'est également engagé dans le cadre de la Garantie européenne pour l'enfance, une initiative de l'UE visant à garantir à chaque enfant dans le besoin un accès effectif et gratuit à quatre services essentiels (l'éducation, la santé, les services de garde d'enfants et les repas scolaires), ainsi qu'un accès effectif à une alimentation adéquate et un logement décent. À travers son plan d'action national pour la Garantie européenne pour l'enfance, le Luxembourg renforce ses actions pour combattre l'exclusion sociale des enfants en accordant une attention particulière à ceux qui connaissent des désavantages spécifiques, dont les enfants en situation familiale précaire.

L'engagement du Luxembourg dans le cadre du plan d'action du socle européen des droits sociaux tout comme la réalisation de l'ODD 1 au niveau national sont évalués principalement à travers l'indicateur AROPE, qui mesure la proportion de la population exposée au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Cet indicateur combine trois dimensions de la pauvreté – la pauvreté monétaire, la privation matérielle et sociale sévère et le fait de vivre dans un ménage à très faible intensité de travail⁴; au Luxembourg, il s'élevait en 2024 à 20 % de la population résidente (ce qui représente un total de 132.000 personnes), soit un taux très proche de la moyenne de l'UE (21%)⁵.

Dans le cas du Luxembourg, la dimension principale de l'indicateur AROPE est la composante monétaire, exprimée par le taux de risque de pauvreté (At Risk of Poverty - AROP). En 2024, 18,1 % de la population résidente au Luxembourg (119.000 personnes) se trouvait en situation de risque de pauvreté⁶. Cet indicateur évalue la proportion de personnes vivant dans un ménage dont le revenu net disponible est inférieur à 60 % du revenu médian national. En 2024, ce seuil s'élevait au Luxembourg à 2.540 € par mois pour une personne seule et 5.334 € pour un couple avec deux enfants de moins de 14 ans⁷.

Les autres composantes de l'indicateur AROPE, à savoir la privation matérielle et sociale sévère et les ménages avec une très faible intensité de travail parmi les membres en âge de travailler, affichaient des taux faibles en comparaison européenne. En 2024, la privation matérielle et sociale sévère concernait 2,3 % de la population résidente luxembourgeoise, tandis que le fait de vivre dans un ménage à très faible intensité de travail touchait 3,9 % de cette population. Pour ces deux indicateurs, la moyenne européenne s'élevait respectivement à 6,4 % et 7,9%⁸.

4 L'indicateur «personnes vivant dans des ménages à très faible niveau d'intensité de travail» correspond à la part des personnes vivant dans un ménage dont les membres en âge de travailler ont travaillé à moins de 20 % de leur potentiel au cours des 12 mois précédents. Disponible sur: [Glossaire:Personne vivant dans un ménage à faible niveau d'intensité de travail](#) (consulté le 31/10/2025).

5 Eurostat (2025): Social scoreboard. Disponible sur: [Social scoreboard](#) (consulté le 11/11/2025).

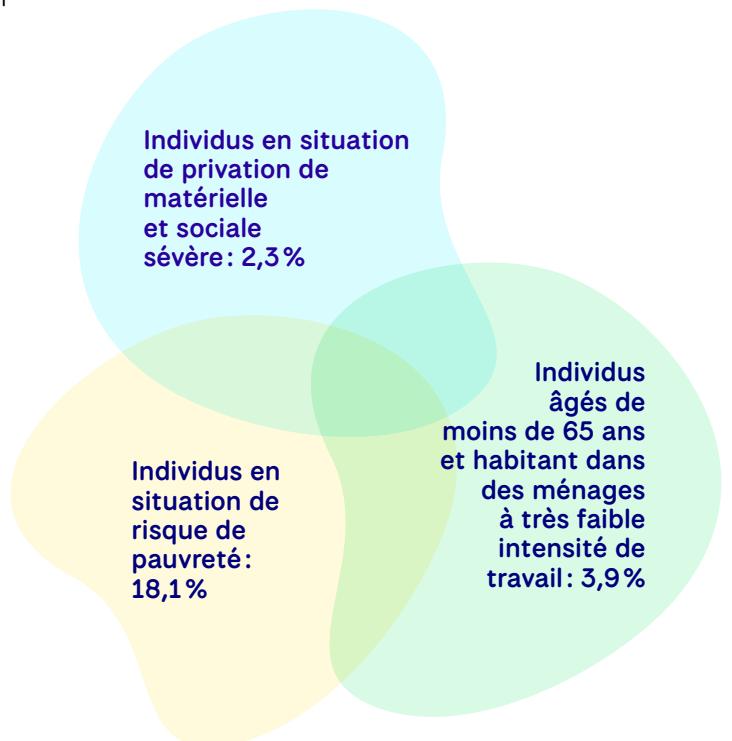
6 STATEC (2025): Près d'une personne sur cinq toujours en risque de pauvreté malgré une légère baisse. STATNEWS N° 08. 12/03/2025. Disponible sur: [Près d'une personne sur cinq toujours en risque de pauvreté malgré une légère baisse](#) (Consulté le: 28/08/2025). Ce chiffre de 18,1 % signifie qu'environ 90 % de la population résidente AROPE au Luxembourg est confrontée au risque de pauvreté monétaire ($[18,1/20,0]*100$). Au niveau européen, cette proportion est de 77% ($[16,2/21,0]*100$).

7 Eurostat (2025): At-risk-of-poverty thresholds. Disponible sur: [At-risk-of-poverty thresholds](#) (consulté le: 28/08/2025).

8 Eurostat (2025): Social scoreboard. Disponible sur: [Social scoreboard](#) (consulté le 11/11/2025).

Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, et plus particulièrement sa composante monétaire, continuera de faire l'objet d'une attention particulière, car il constitue un indicateur largement utilisé aux échelles nationale et européenne. Son interprétation doit néanmoins être enrichie par d'autres outils statistiques pour appréhender la complexité du phénomène.

Figure 1.
Les composantes de l'indicateur AROPE au Luxembourg, 2024



Source: Eurostat



I.2. Mesurer le risque de pauvreté : méthodes et indicateurs

Si l'indicateur de risque de pauvreté est essentiel pour mesurer la pauvreté relative et établir des comparaisons internationales, il est indispensable de le compléter avec d'autres outils statistiques. Tout d'abord, sa nature relative implique qu'il est sensible à l'évolution du revenu médian du pays. Une hausse du revenu médian du pays peut se traduire par une hausse du seuil de pauvreté, et donc du taux de risque de pauvreté. De plus, le seuil fixé à 60% du revenu médian repose sur une convention européenne statistique. Ce montant peut ou non être suffisant pour mener une vie décente dans un pays donné.

Il convient d'ajouter que le taux de risque de pauvreté ne prend en compte que les revenus monétaires⁹ (perçus par l'ensemble des membres du ménage). Par définition, il ne tient donc pas compte des prestations en nature, comme le chèque-service accueil ou la gratuité des transports en commun. Ces prestations en nature ont pourtant un impact significatif sur le niveau de vie des ménages. A titre d'exemple, un ménage composé de deux travailleurs à temps plein rémunérés au salaire social minimum, et

ayant un enfant de 2 ans, réalise une économie de 14.825,50 € par an pour la garde de leur enfant grâce au chèque-service accueil¹⁰.

Dès lors, et afin de prendre en compte les dimensions multiples de la pauvreté, l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC) et le MFSVA travaillent depuis 2013 sur le calcul d'un «**budget de référence**» permettant de mener une vie décente au Luxembourg. Ce budget est établi pour différents types de ménages. Il représente le montant mensuel minimum dont les ménages ont besoin pour vivre décemment au Luxembourg, tout en représentant un niveau de consommation bas¹¹. Ces montants varient en fonction du coût de la vie, indépendamment de l'évolution de la médiane des revenus du pays. Ainsi, le STATEC a estimé

9 L'édition 2024 et les versions antérieures du Rapport «Travail et cohésion sociale» utilisent comme source de données l'enquête annuelle du STATEC sur les revenus et les conditions de vie des ménages (EU-SILC). Les données sur les revenus monétaires utilisés sont donc de nature déclarative. A partir de l'édition 2025 du Rapport «Travail et cohésion sociale», les revenus monétaires utilisés pour le calcul des indicateurs proviennent de l'Inspection générale de la sécurité sociale et sont de nature administrative.

10 Estimation réalisée sur base de données de facturation d'octobre 2025, pour un ménage composé de deux adultes travaillant à temps plein au salaire social minimum, et d'un enfant fréquentant une crèche pendant 50 heures par semaine et étant en congé pendant 5 semaines par an. Cette estimation est appelée à augmenter dans les prochains mois, suite à la mise en œuvre d'une réforme à venir en faveur des ménages.

11 STATEC (2025): Budget de référence pour une vie décente. Disponible sur: [Budget de référence pour une vie décente](#) (consulté le: 01/09/2025).

que le budget de référence mensuel d'un adulte seul se situait à 2.496 € en 2024, alors que celui d'un couple avec deux enfants de 5 et de 8 ans se situait à 4.330 €¹². Ces budgets de référence sont primordiaux pour la conception et la mise en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté adaptées à la réalité du pays.

Le taux de risque de pauvreté ne tient pas non plus compte d'autres dimensions importantes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, comme l'accès au logement, à l'emploi ou aux services essentiels. Il ne rend pas non plus compte des privations matérielles, de la consommation réelle ou des conditions de vie. C'est pourquoi il est indispensable de compléter l'analyse par d'autres indicateurs pour affiner la compréhension du phénomène de la pauvreté.

Les indicateurs relatifs aux **privations matérielles et sociales** par exemple renseignent sur l'incapacité à faire face à certaines dépenses jugées essentielles (chauffage, repas équilibrés, etc.), et reflètent une forme de pauvreté vécue au quotidien. En 2024, 2,3 % de la population connaît une situation de privation matérielle et sociale grave, situant le pays au 4^e niveau le plus faible de l'UE¹³.

Le **taux de pauvreté persistante** mesure le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté monétaire au moment de l'enquête ainsi que pendant au moins deux des trois années précédentes. Ce taux permet d'identifier les situations de pauvreté durables. Il s'élève à 6,1 %

¹² STATEC (2024): Budgets de référence par type de ménage et par panier. Disponible sur: [Budgets de référence par type de ménage et par panier](#) (consulté le: 28/08/2025).

¹³ Eurostat (2025): Social scoreboard. Disponible sur: [Social scoreboard](#) (consulté le 11/11/2025).

en 2024¹⁴. Il est en effet important d'adopter une perspective à plus long terme et d'examiner si la pauvreté est un phénomène persistant ou transitoire, car ces deux types de phénomènes exigent des réponses politiques différentes.

Des **indicateurs subjectifs** reflètent la façon dont les ménages perçoivent leur situation financière. Ils donnent un éclairage complémentaire sur le ressenti de la pauvreté. Ils ne sont pas liés à un seuil monétaire mais bien au ressenti de la population. En 2024, 23 % de la population au Luxembourg indique rencontrer des difficultés à joindre les deux bouts¹⁵.

L'approche par la **pauvreté multidimensionnelle** développée par le STATEC combine plusieurs dimensions de la pauvreté (pauvreté de revenu, pauvreté de consommation et pauvreté de patrimoine financier) à travers l'appariement statistique entre différentes sources de données. De nature expérimentale, cette approche présente l'avantage de mieux saisir la complexité et l'interdépendance de diverses ressources potentiellement disponibles (y compris le patrimoine financier) et de la consommation. Selon le rapport « Travail et cohésion sociale » (TCS) 2024 du STATEC, 6,6 % de la population du Luxembourg souffre à la fois d'un revenu disponible qui se situe sous le seuil de pauvreté, d'une consommation inférieure à 60 % de la consommation médiane nationale et d'un niveau d'épargne inférieur à trois mois de ressources¹⁶.

¹⁴ Eurostat (2025): Persistent at-risk-of poverty rate by sex - EU-SILC survey. Disponible sur: [Persistent at-risk-of poverty rate by sex - EU-SILC survey](#) (consulté le: 11/11/2025).

¹⁵ STATEC (2025): Rapport « Travail et cohésion sociale » 2025. Disponible sur: [Rapport «Travail et cohésion sociale»](#) (consulté le: 13/11/2025).

¹⁶ STATEC (2024): Rapport « Travail et cohésion sociale » 2024. Disponible sur: [Rapport «Travail et cohésion sociale»](#) (consulté le: 26/05/2025).

Les données publiées annuellement dans le rapport TCS permettent aussi d'identifier les groupes de population particulièrement exposés au risque de pauvreté, par exemple les ménages monoparentaux, les familles nombreuses, les travailleurs faiblement qualifiés, les locataires, les chômeurs ou encore les inactifs. Le taux de risque de pauvreté des travailleurs, qui s'élève en 2024 à 13,4 %, ainsi que celui des enfants, qui atteint 24,1 %, représentent des défis majeurs régulièrement soulignés au niveau européen¹⁷.

Ces indicateurs illustrent la nécessité de recourir à une combinaison d'outils statistiques afin d'appréhender la complexité du phénomène de la pauvreté et de l'exclusion, et d'orienter de manière ciblée et efficace les politiques publiques. Ces indicateurs, parmi de nombreux autres, ont constitué une base essentielle pour orienter l'élaboration du présent plan, en permettant d'identifier les groupes de population les plus exposés, de mieux comprendre la nature des difficultés rencontrées et d'adapter les réponses aux besoins spécifiques de chacun.

Au-delà du taux de risque de pauvreté monétaire, qui demeure un indicateur central pour évaluer l'évolution de la pauvreté au Luxembourg, les autres mesures offrent une lecture complémentaire indispensable.

L'analyse du taux de pauvreté persistant permet d'identifier la part de la population durablement confrontée à des conditions de vie précaires. Ces constats ont appuyé la définition d'actions ciblées sur la pauvreté structurelle, notamment à travers des dispositifs renforcés d'accompagnement vers l'emploi et de soutien au logement. À

l'inverse, la mise en évidence d'une pauvreté plus transitoire pour une part importante des ménages justifie aussi le renforcement des filets de sécurité, tels que le revenu d'inclusion sociale (REVIS) et d'autres aides sociales, afin de prévenir les ruptures et d'éviter l'enracinement dans la pauvreté.

Le constat d'un taux élevé de pauvreté chez les enfants a orienté la définition de dispositifs spécifiques visant à soutenir les ménages avec enfants et à prévenir les situations de fragilité dès le plus jeune âge. Le suivi des privations matérielles, bien qu'actuellement à un niveau relativement faible, restera un outil clé pour détecter toute dégradation des conditions de vie de la population.

Enfin, le budget de référence, qui traduit de manière concrète le coût d'une vie décente au Luxembourg, constituera un repère essentiel pour étudier l'adéquation des dispositifs de prestations et d'aide sociales existants par rapport aux besoins réels des ménages.

Ainsi, la prise en compte de différents indicateurs et analyses issus des travaux menés par les acteurs institutionnels et les organismes de recherche¹⁸ permettront d'assurer un suivi global de la situation en matière de pauvreté, d'ajuster les priorités d'intervention et de disposer d'un cadre de référence pour piloter le présent plan d'action.

17 Eurostat (2025) : Social scoreboard. Disponible sur: [Social scoreboard](#) (consulté le 11/11/2025).

18 STATEC, IGSS, LISER, Université du Luxembourg, différents observatoires...

I.3. Pauvreté et politiques spécifiques : une complémentarité stratégique

Certaines populations spécifiques ne sont pas incluses dans le présent plan. Il a été jugé plus pertinent de leur réservier un traitement spécifique, tenant compte de leurs besoins particuliers. C'est dans cette optique que s'inscrit le futur PAN de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion sociale liée au logement, qui sera élaboré en étroite coopération avec le secteur social œuvrant dans le domaine. En effet, le sans-abrisme est un phénomène qui touche souvent des personnes fragilisées ayant vécu une marginalisation prolongée et des ruptures sociales. Ces personnes cumulent de multiples vulnérabilités et présentent souvent, des ruptures familiales et professionnelles, des parcours migratoires, des difficultés de santé physique ou mentale, des problèmes d'addiction, voire des multimorbidités. L'accompagnement de ces publics nécessite la mise en œuvre de dispositifs spécifiques, adaptés à la pluralité des problématiques rencontrées. Compte tenu de la complexité de ces parcours, il convient de prévoir des mesures ciblées, articulées autour d'un suivi individualisé.

Par ailleurs, les personnes en situation de handicap ne sont pas spécifiquement visées par le présent plan, car elles font l'objet d'un dispositif dédié : le Plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. L'élaboration de ce plan est en cours. Ce processus se déroule en étroite collaboration avec des personnes en situation de handicap, des personnes



représentantes d'organisations de et pour les personnes handicapées, ainsi que des personnes représentantes des ministères compétents.

Finalement, la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire prévoit et définit des dispositifs particuliers en faveur des demandeurs de protection internationale (DPI). Dans le contexte de la transposition en droit national des textes législatifs qui relèvent du Pacte européen sur la migration et l'asile, cette loi sera abrogée et remplacée par une nouvelle loi portant transposition de la directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale (refonte).

En effet, les aides matérielles et financières tout comme les besoins des DPI sont étroitement liés à leur statut juridique, à leur parcours migratoire et aux obligations européennes et internationales

en matière d'asile, d'immigration et d'accueil. Par conséquent, leur situation ne sera pas traitée dans le périmètre du présent plan.

De surcroît, ce plan évolue dans un contexte national qui lui est complémentaire: un ensemble de plans d'action thématiques, portés par différents ministères, sont déjà adoptés ou en voie d'élaboration, et couvrent des domaines essentiels pour le public cible de ce plan.

Ce contexte national repose sur les stratégies et les plans suivants:

- **Ministère des Affaires intérieures:**
 - » «Stratégie nationale de gestion de l'asile et de la migration» élaborée dans le contexte de la mise en œuvre future du Pacte européen sur la migration et l'asile
- **Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture:**
 - » PAN de promotion de l'agriculture biologique «PAN Bio 2030» (en cours d'élaboration)
 - » PAN alimentation (en cours d'élaboration)
- **Ministère de la Culture:**
 - » PAN sur l'accès à la culture (en cours d'élaboration)
- **Ministère de la Digitalisation:**
 - » PAN d'inclusion numérique (en cours d'élaboration)
- **Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse:**
 - » PAN pour les droits des enfants et des adolescents au Luxembourg
 - » PAN «La garantie pour l'enfance»
 - » PAN pour la jeunesse («Jugendpakt»)

- **Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité:**

- » PAN de la promotion des droits des personnes LGBTIQ+
- » PAN pour une égalité entre les femmes et les hommes
- » PAN violences fondées sur le genre

- **Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité et Ministère de l'Économie:**

- » Plan national intégré en matière d'énergie et de climat du Luxembourg
- » Plan social pour le climat

- **Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil:**

- » PAN «Bien vieillir» (en cours d'élaboration)
- » PAN de mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes en situation de handicap (en cours d'élaboration)
- » PAN sans-abrisme (en cours d'élaboration)
- » PAN du vivre-ensemble interculturel (en cours d'élaboration)
- » PAN de mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

- **Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire:**

- » Plan d'action en 10 points sur le logement
- » Pacte Logement 2.0

1.4. Étapes d'élaboration du plan d'action national

Afin de coordonner les travaux de prévention et de lutte contre la pauvreté au niveau interministériel, le gouvernement a instauré en octobre 2024 un CI, sous l'égide du MFSVA. Le CI a sollicité d'autres ministères ainsi que des administrations et établissements publics pertinents lors des travaux d'élaboration, afin de tenir compte de la transversalité du sujet.

Dans le cadre du développement du plan, le MFSVA a opté pour une démarche axée autour de cinq phases : préparation, élaboration, consultation, validation et adoption.

La phase de **préparation** (novembre 2024 à février 2025) a permis de poser les bases opérationnelles du projet, notamment par la constitution des instances de pilotage. Elle a été accompagnée d'une revue documentaire approfondie intégrant les études récentes ainsi que les résolutions et recommandations nationales, européennes et internationales. Afin de garantir une vision transversale, cette phase a également été soutenue par une revue des mesures et engagements existants des ministères.

La phase **d'élaboration** (mars à octobre 2025) a été consacrée aux travaux thématiques au sein du CI, avec pour objectif la définition des axes d'intervention et des objectifs stratégiques. Sur base de ces travaux et des retours des consultations, des actions concrètes ont été élaborées.



La phase de **consultation** (juin à octobre 2025) a réuni une cinquantaine d'acteurs de la société civile, des institutions des droits de l'Homme, des organes consultatifs du MFSVA (Conseil supérieur des personnes âgées, Conseil supérieur des personnes handicapées, Conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel), des partenaires sociaux ainsi que des chambres professionnelles (voir en annexe la liste des parties prenantes impliquées dans ces échanges). La phase de consultation a également permis de recueillir les avis, propositions et recommandations des acteurs du domaine social par le biais d'une consultation en ligne, ouverte pendant les mois de juin et de juillet 2025.

En parallèle, un partenariat avec le Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg a permis d'intégrer la voix des personnes ayant une expérience de pauvreté. Cette collaboration s'est concrétisée par l'organisation, le 28 juin 2025, d'une « université

populaire»¹⁹ dédiée au plan d'action, portée par ATD Quart Monde.

Les résultats des consultations ont alimenté un plan d'action structuré autour de huit grands thèmes :

1. Accès aux droits et aux services sociaux : lutte contre le non-recours ;
2. Aides et prestations sociales ;
3. Logement et énergie ;
4. Santé et sécurité sociale ;
5. Éducation et enfance ;
6. Formation continue et apprentissage tout au long de la vie ;
7. Activation et emploi ;
8. Cohésion sociale.

Enfin, les étapes de **validation** (octobre à novembre 2025) et d'**adoption** par le Conseil de gouvernement (décembre 2025) ont marqué la finalisation du projet.

Par ailleurs, les étapes de préparation, de consultation et de validation ont fait l'objet d'un accompagnement scientifique structurant assuré par le LISER, garantissant la rigueur méthodologique, la qualité des analyses et la pertinence scientifique des orientations retenues.

Le plan est un document pluriannuel évolutif, pouvant être adapté en fonction de nouveaux besoins, des retours des partenaires ou de

l'avancement des actions. Au bout de cinq ans, une évaluation externe sera effectuée.

La lutte contre la pauvreté, priorité absolue pour le Gouvernement, est aussi une priorité sur le plan budgétaire et financier ; les mesures ayant un impact direct sur les finances publiques seront soumises à la procédure budgétaire habituelle, conformément aux règles nationales et européennes.

¹⁹ Une **université populaire Quart Monde**, est un espace de dialogue et de réflexion conçu pour permettre aux personnes vivant ou ayant vécu dans la grande pauvreté de partager leur savoir, leur expérience et leur pensée avec d'autres citoyens engagés.



1.5. Gouvernance

Afin de mener à bien les actions décrites dans le présent plan, deux organes de gouvernance sont mis en place: un CI et un groupe de suivi (GroSuivi).

Outre sa mission d'élaboration du présent plan, le **CI** a été mis en place pour en garantir la mise en œuvre efficace. Il veillera à l'exécution des actions prévues et assumera les missions suivantes:

- Mettre en œuvre les actions du plan, chaque ministère étant responsable de la mise en œuvre opérationnelle des actions qui tombent sous ses responsabilités ;
- Contribuer au suivi et à la documentation annuelle de la mise en œuvre opérationnelle du plan ;
- Présenter régulièrement l'état d'avancement de la mise en œuvre opérationnelle ;
- Prendre les décisions opérationnelles ;
- Participer à des événements publics liés au plan ;
- Participer tous les 5 ans aux évaluations externes de la mise en œuvre du plan prévues ;
- Contribuer, le cas échéant, et en fonction des évaluations réalisées, à l'élaboration de nouveaux objectifs et actions.

Le CI se réunit au moins trois fois par an.

Le **GroSuivi** sera composé d'acteurs de la société civile et des institutions des droits de l'Homme et assurera un suivi externe. Ses missions seront les suivantes :

- Conseiller et guider le CI durant l'exécution opérationnelle du plan ;
- Suivre l'avancement de la mise en œuvre opérationnelle du plan ;
- Participer aux évaluations externes ;
- Contribuer, le cas échéant, et en fonction des évaluations réalisées, à l'élaboration de nouveaux objectifs et actions.

Le GroSuivi se réunit au moins deux fois par an.

Le MFSVA est chargé de la coordination des activités des deux organes. Ses missions sont les suivantes :

- Organiser les réunions du CI et du GroSuivi ;
- Proposer un règlement d'ordre interne ;
- Regrouper la documentation des travaux ;
- Assurer une bonne communication interne et externe et un partage adéquat de l'information entre les différentes parties prenantes.

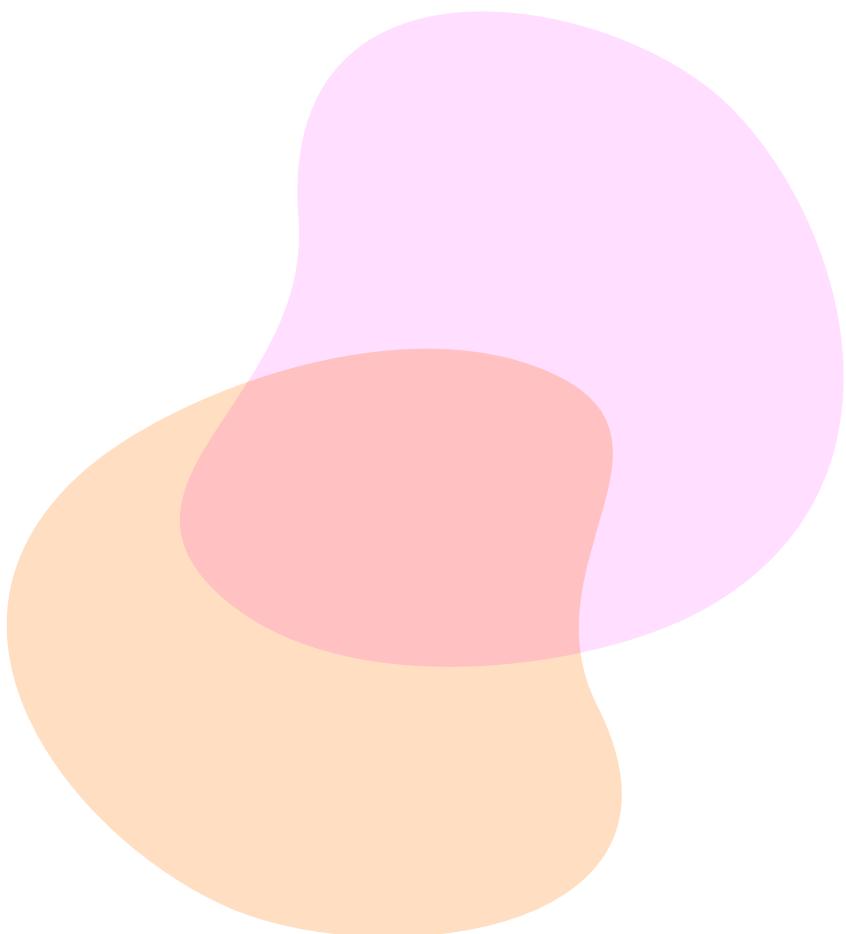
En complément aux deux instances de gouvernance institutionnelles, **l'implication directe des personnes ayant une expérience de pauvreté** constitue un pilier fondamental de ce plan. Leur participation permet de mieux comprendre les réalités vécues et d'identifier des barrières qui, sans cette participation, pourraient rester invisibles. En intégrant leur voix et en se donnant pour mission d'écouter les personnes concernées dans la mise en œuvre de ce plan, le gouvernement assure une approche fondée sur l'expérience, la dignité et la légitimité sociale.

Dans une perspective de mise en œuvre d'une **politique fondée sur des données probantes**, le plan proposera également une série d'actions destinées à renforcer l'appui des décisions sur des données factuelles et des analyses approfondies, notamment à travers des travaux menés par l'Observatoire des politiques sociales (OPS).

Pour assurer une gouvernance efficace de ce plan, le plan définit clairement **les rôles et responsabilités** des divers ministères concernés. De plus, **le calendrier et les indicateurs** associés à chaque action constitueront une base solide pour assurer un suivi rigoureux du plan.

Ainsi ce chapitre regroupe les objectifs suivants:

- Mettre en place et coordonner les instances de gouvernance du plan;
- Impliquer les personnes concernées;
- Mettre en œuvre une politique basée sur l'évidence;
- Mettre en œuvre un système de suivi et d'évaluation des actions du plan;
- Assurer une communication transparente et une diffusion régulière des informations.



OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Mettre en place et coordonner les instances de gouvernance du plan	Coordonner le CI , se réunissant régulièrement pour prendre des décisions opérationnelles et mettre en œuvre le plan.	PL-OO-A.1.1
	Mettre en place le GroSuivi , qui se réunit régulièrement pour suivre et guider la mise en œuvre du plan.	PL-OO-A.1.2
	Définir les règles de fonctionnement du CI et du GroSuivi pour assurer une communication fluide.	PL-OO-A.1.3
Impliquer les personnes concernées	<p>Soutenir différents formats d'implication des personnes concernées mis en place par la société civile afin de renforcer le dialogue entre les personnes concernées, les professionnels et les décideurs politiques.</p> <p>Organiser régulièrement des ateliers ou d'autres démarches participatives avec les personnes concernées afin de garantir une approche centrée sur le public cible dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des actions en lien avec la prévention et la lutte contre la pauvreté, entre autres en conduisant des projets-pilotes en matière d'implication des personnes concernées dans l'élaboration ou la mise en œuvre des actions du plan.</p>	PL-OO-B.1.1 PL-OO-B.1.2

ACTEUR PRINCIPAL	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	• Nombre de réunions du CI par an	Action continue
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT, GroSuivi	• Nomination des membres du GroSuivi • Nombre de réunions du GroSuivi par an • Nombre de communications quant au statut des actions au GroSuivi	2026, action continue
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT, GroSuivi	• Existence d'un règlement interne régissant le fonctionnement du CI et du GroSuivi	2026
MFSVA	Gouvernement	• Nombre de procédures d'implication soutenues • Nombre total de personnes ayant participé aux activités	2026, action continue
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	• Nombre de démarches participatives organisées • Nombre total de personnes ayant participé aux activités • Enquête de satisfaction des personnes concernées	2026, action continue

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Mettre en œuvre une politique basée sur l'évidence	Mettre à jour la composition des paniers des budgets de référence de manière régulière afin de tenir compte des évolutions économiques et sociétales du pays et élaborer des budgets de référence supplémentaires visant d'autres types de ménages ou paniers de consommation.	PL-OO-C.1.1
	Élaborer un outil opérationnel à destination des professionnels de terrain, afin de leur permettre de s'appuyer sur les budgets de référence dans le cadre de leurs interventions auprès de leur public cible.	PL-OO-C.1.2
	Etudier l'adéquation des niveaux des prestations par rapport aux budgets de référence pour différents ménages-types. Dans ce contexte, étendre progressivement l'étude à des publics cibles actuellement peu étudiés (comme les étudiants, les personnes en situation de transition ou confrontées à des événements de vie tels qu'un divorce, une perte d'emploi, le départ d'un jeune du foyer parental, etc.).	PL-OO-C.1.3
	Mettre en place un suivi des taux d'utilisation et des taux de non-recours aux prestations.	PL-OO-C.1.4
	Mettre en place un dispositif de monitoring du REVIS axé sur les caractéristiques de la population et les résultats du dispositif.	PL-OO-C.1.5
	Renforcer les moyens humains de l'Observatoire des politiques sociales afin de soutenir ses missions d'analyse et de suivi des politiques sociales.	PL-OO-C.1.6
Mettre en œuvre un système de suivi et d'évaluation des actions du plan	Organiser le suivi de la mise en œuvre opérationnelle du plan.	PL-OO-D.1.1
	Faire réaliser, par un expert externe, une évaluation de la mise en œuvre du plan et veiller à l'actualisation régulière du plan basée sur les évaluations, les consultations et les rapports scientifiques.	PL-OO-D.1.2
Assurer une communication transparente et une diffusion régulière des informations	Élaborer une stratégie de communication afin de fournir des mises à jour régulières sur l'avancement de la mise en œuvre et sur les résultats du plan.	PL-OO-E.1.1
	Participer à des évènements publics pour présenter le plan et impliquer les parties prenantes (conférences, ateliers, séminaires, forums).	PL-OO-E.1.2

ACTEUR PRINCIPAL	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
STATEC	MFSVA	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de budgets de références mis à jour Nombre de nouveaux budgets de référence / paniers calculés 	Action continue
MFSVA	STATEC	<ul style="list-style-type: none"> Outil mis en place 	2027
MFVSA	OPS, IGSS, STATEC	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de ménages-types pour lesquels l'adéquation a été étudiée 	2027, action continue
MFVSA	OPS, IGSS, STATEC	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif de suivi mis en place Nombre d'aides couvertes par le dispositif de suivi 	2027, action continue
MFSVA	ADEM, FNS, IGSS, ONIS, OPS	<ul style="list-style-type: none"> Dispositif de monitoring en place 	2026
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Recrutements effectués 	2027, action continue
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	<ul style="list-style-type: none"> Création du système de suivi Rapport d'évaluation annuel 	2026
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT, GroSuivi	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation externe réalisée 	2031, tous les 5 ans
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	<ul style="list-style-type: none"> Stratégie de communication en place 	2026
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'événements auxquels le plan a été présenté 	2026, action continue

II. Plan d'action national

II.1. Accès aux droits et aux services sociaux: lutte contre le non-recours

Situation actuelle

Le Luxembourg a mis en place un système de protection sociale vaste et ambitieux «destiné à soulager les ménages et les particuliers de la charge d'un ensemble défini de risques ou de besoins, à condition qu'il n'y ait ni contrepartie, ni arrangement individuel en cause»²⁰. Le système vise donc à soutenir les personnes en situation de vulnérabilité ou au parcours de vie fragilisé en leur offrant des prestations adaptées. Or, ces droits et services ne sont pas toujours sollicités par le nombre d'individus prévus lors de l'élaboration des dispositifs. C'est le phénomène du non-recours pour lequel la littérature identifie trois grandes causes: «le non-recours primaire, attribuable à l'individu, le non-recours secondaire, attribuable à l'administration qui refuserait erronément l'aide à certains bénéficiaires qui devraient y avoir droit et le non-recours tertiaire, attribuable à l'élaboration du dispositif politique lui-même qui manquerait tout ou partie du public initialement ciblé»²¹.

Au Luxembourg, les recherches existantes concernant le non-recours se concentrent principalement sur des dispositifs spécifiques comme la subvention loyer, l'allocation de vie chère ou le REVIS. Sur la base d'une enquête sur le logement abordable, l'Observatoire de l'habitat a en effet estimé en 2022 un taux de non-recours de 75,7% à la subvention loyer²². Ce taux est similaire aux estimations du STATEC de 2023 sur la base des données issues de EU-SILC. Les estimations concernant le taux de non-recours à l'allocation de vie chère sont moins élevées mais restent substantielles et sont de l'ordre de 40%²³. Concernant le REVIS, «l'IGSS a estimé à 38% le taux de non-recours à l'allocation d'inclusion»²⁴. Ces taux illustrent à eux seuls l'ampleur que peut atteindre le phénomène bien que ces estimations doivent être interprétées avec les précautions d'usage en matière d'estimation.

20 Définition SESPROS (Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale): Statistiques sur la protection sociale. Disponible sur: [Inspection générale de la sécurité sociale](#) (consulté le 11/11/2025).

21 Observatoire des politiques sociales (2023): Recommandations relatives au non-recours aux prestations sociales. Disponible sur: [Observatoire des politiques sociales - Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil - Le gouvernement luxembourgeois](#) (consulté le 12/09/2025).

22 Observatoire de l'habitat (2023): Etude sur le non-recours à la subvention de loyer: [Étude sur le non-recours à la subvention de loyer au Luxembourg](#) (consulté le 11/11/2025).

23 LISER et Chambre des Salariés (2024): Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg. Disponible sur: [Précarité et \(non-\)recours aux aides financières au Luxembourg: Une étude qualitative](#) (consulté le 10/09/2025).

24 Observatoire des politiques sociales (2023): Recommandations relatives au non-recours aux prestations sociales. Disponible sur: [Observatoire des politiques sociales - Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil - Le gouvernement luxembourgeois](#) (consulté le 12/09/2025).

Ces travaux, qui ont été complétés par une étude qualitative de 2024 menée par le LISER et le STATEC à la demande de la Chambre des Salariés²⁵, contribuent à affiner l'appréhension de ce phénomène et de comprendre pourquoi certaines prestations sociales ne touchent pas efficacement tous les publics auxquels elles sont destinées. Il est à noter que bien que ces travaux restent limités à certains dispositifs et ne couvrent pas l'ensemble des mécanismes de soutien existants, les constats déjà établis offrent des enseignements précieux en termes d'accessibilité, de compréhension, de pertinence et d'efficacité du système.

Des mesures concrètes ont d'ailleurs été amorcées en début d'année 2025, comme des automatisations ou des ajustements spécifiques pour l'allocation de vie chère et la prime énergie (augmentation des montants, élargissement du cercle des bénéficiaires, versement automatique des deux prestations aux bénéficiaires de l'allocation d'inclusion, échange d'informations automatique avec les communes et flexibilisation des conditions d'accès).

Dès lors, dans le prolongement de ces efforts et sur base des constats existants, des actions visant à renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux doivent être entreprises afin de créer des conditions plus favorables au recours aux dispositifs par les publics concernés.

Prochaines étapes

Ce chapitre vise dès lors à proposer des actions concrètes pour lutter contre le non-recours aux dispositifs existants. Il s'agit notamment de garantir la disponibilité et la compréhension de l'information, tout en simplifiant dans la mesure du possible les procédures administratives. À ce titre, la diffusion ciblée d'informations pertinentes concernant les dispositifs d'aide ou les services sociaux disponibles auprès du public concerné constitue un élément fondamental de la lutte contre le non-recours.

²⁵ LISER et Chambre des Salariés (2024): Précarité et (non-)recours aux aides financières au Luxembourg. Disponible sur: [Précarité et \(non-\)recours aux aides financières au Luxembourg: Une étude qualitative](#) (consulté le 10/09/2025).

La simplification des démarches administratives constitue un levier fondamental pour garantir un accès effectif aux droits et aux services sociaux. Elle implique une revue des critères d'éligibilité et des barèmes des prestations sociales liées aux revenus. L'objectif est d'assurer une cohérence maximale entre les différents dispositifs, en évitant les effets de seuil, les incohérences ou les situations de désincitation. De plus, cette harmonisation permettrait de rendre les aides plus compréhensibles et plus équitables pour les bénéficiaires, tout en facilitant le travail des professionnels du secteur. Elle doit également s'accompagner d'une réflexion sur la dégressivité des aides, afin de mieux accompagner les parcours de sortie de la précarité et permettre d'éviter les effets désincitatifs. Par ailleurs, l'exploration des possibilités d'automatisation des aides sociales représente une piste prometteuse pour réduire la charge administrative pesant sur les personnes vulnérables. De surcroît, le développement et l'utilisation du dossier social partagé constituent un outil clé dans la simplification des démarches. Il permet une meilleure coordination entre les acteurs sociaux, une centralisation des informations pertinentes et une orientation plus fluide des demandeurs vers les dispositifs adaptés. La simplification ne pourrait se limiter au seul allègement de la bureaucratie : elle doit également s'appuyer sur des efforts d'inclusion numérique, afin de permettre au public cible du plan d'acquérir les compétences nécessaires à son autonomie.

Par ailleurs, le renforcement des compétences des professionnels en lien direct avec les personnes vulnérables apparaît comme une condition essentielle pour assurer une orientation efficace vers les dispositifs existants ainsi que le travail en réseau.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants :

- Veiller à la disponibilité et à la compréhension de l'information ;
- Simplifier les démarches administratives ;
- Renforcer les compétences des professionnels du secteur socio-éducatif et le travail en réseau.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
	Rendre disponible l'information relative aux aides et aux prestations sociales dans un langage clair et accessible et en différentes langues (notamment luxembourgeois, français, allemand, anglais, portugais). Dans ce contexte, élaborer entre autres des fiches descriptives en langage simplifié dans plusieurs langues sur la plateforme Guichet.lu pour améliorer l'accessibilité des contenus tout en mettant à jour régulièrement l'inventaire des rubriques de la plateforme Guichet.lu.	PL-01-A.1.1
	Communiquer au niveau national et régional sur les aides et prestations sociales de manière ciblée et répétée via des canaux spécifiques afin d'atteindre efficacement le public cible. Les canaux envisagés sont le guichet.lu, le guichet social unique, les médias traditionnels, les réseaux sociaux ou encore des séances d'informations dans le cadre du «Biergerpakt» ou des «Forums fir d'Zesummenliewen an eise Gemengen». Au niveau local, impliquer les communes dans la diffusion d'informations relative aux aides et prestations sociales existantes.	PL-01-A.1.2
	Contacter de manière proactive les bénéficiaires potentiels du dispositif d'aide, en essayant de les identifier dans la mesure du possible via des bases de données administratives, d'autres aides perçues ou autre (services ressources humaines des entreprises, fiduciaires, etc...), notamment par des projets-pilotes afin de déterminer le meilleur moyen d'identification.	PL-01-A.1.3
Veiller à la disponibilité et à la compréhension de l'information	Lancer et développer le guichet social unique en: <ul style="list-style-type: none"> mettant en œuvre un portail digital d'orientation qui regroupe les informations concernant les aides sociales et en mettant en place un simulateur qui permet à l'utilisateur d'être informé sur les droits et services sociaux pour lesquels il est potentiellement éligible; mettant en place un guichet physique, une Helpline sociale et une équipe mobile afin de renseigner le grand public sur les aides disponibles; intégrant une cartographie en ligne recensant les lieux de dépôt et de récupération de dons matériels (vêtements, poussettes, autres...) ainsi que les épiceries sociales; regroupant via une base de données en ligne tous les acteurs conventionnés et leurs offres respectives; étendant le portail digital d'orientation aux aides communales; évaluant le fonctionnement du guichet social unique cinq ans après son lancement. 	PL-01-A.1.4
	Faciliter l'accès à la plateforme MyGuichet.lu en mettant en œuvre le projet du mandat numérique pour permettre à un usager de mandater une tierce personne, par exemple un assistant social, pour effectuer les démarches en son nom.	PL-01-A.1.5
	Déployer un guichet physique itinérant du Guichet.lu servant les différentes régions du pays pour améliorer l'accessibilité du guichet physique dans toutes les zones du pays.	PL-01-A.1.6
	Sensibiliser aux mécanismes de remboursement en collaboration avec la CNS, notamment concernant le remboursement complémentaire (art. 154bis des statuts de la CNS).	PL-01-A.1.7

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MinDigital, MFSVA	MENEJ, MJUST, MLOGAT, M3S, CTIE	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de textes exprimés dans un langage clair et accessible Nombre de textes traduits Fréquence de mise à jour des rubriques sur Guichet. lu 	Action continue
MFSVA	MENEJ, MLOGAT	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de communications sur les canaux visés Nombre de personnes atteintes Nombre de séances d'informations Nombre de forums 	Action continue
MFSVA	MENEJ, MLOGAT, M3S	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de projets-pilotes Nombre de personnes atteintes 	Action continue
MFSVA	Guichet social unique GIE	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place du simulateur Fréquentation de la page dédiée 	2026
		<ul style="list-style-type: none"> Mise en place du guichet physique, de la helpline sociale et déploiement de l'équipe mobile 	2026
		<ul style="list-style-type: none"> Mise en place de la cartographie, de la base de données en ligne Fréquentation des pages dédiées 	2027
		<ul style="list-style-type: none"> Aides communales intégrées Évaluation réalisée 	2030
MinDigital	CTIE	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de mandats établis 	2026
MinDigital	CTIE	<ul style="list-style-type: none"> Lieux desservis et clients servis 	2026
M3S	CNS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de recours au remboursement complémentaire et baisse du non-recours au remboursement de la CNS 	2027

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Simplifier les démarches administratives	Revoir les critères d'éligibilité et les barèmes des prestations sociales liées aux revenus, y inclus leur dégressivité, en vue de garantir leur cohérence et d'explorer au maximum les possibilités d'automatisation des aides.	PL-01-B.1.1
	Offrir la possibilité de soumettre les demandes d'aide en ligne tout en gardant la possibilité de soumettre la demande en papier .	PL-01-B.1.2
	Faciliter et optimiser le processus de renouvellement des demandes (p.ex. préremplissage des formulaires, système de rappel automatique, etc.).	PL-01-B.1.3
	Vérifier systématiquement lors de la création de nouvelles aides la possibilité d'automatiser leur octroi afin d'éviter le non-recours tout en automatisant dans la mesure du possible les aides existantes.	PL-01-B.1.4
	Mettre en place une plateforme numérique centralisée (dossier social partagé) qui permet dans la mesure du possible aux personnes de regrouper leurs données personnelles et administratives afin de réduire les démarches répétitives et faciliter l'accès aux aides, tout en permettant un suivi transparent et sécurisé par les administrations et personnes de confiance désignées. Évaluer le fonctionnement du dossier social partagé cinq ans après son lancement.	PL-01-B.1.5
	Lancer un deuxième « plan d'action national d'inclusion numérique » pour contrecarrer le clivage numérique et améliorer l'inclusion numériques des personnes qui en sont éloignées.	PL-01-B.1.6
	Lancer un appel à projets pour améliorer l'accès au numérique des personnes qui en sont éloignées.	PL-01-B.1.7
	Mettre en œuvre le principe du «once only» pour faciliter le partage des données entre l'État, les communes et les administrés afin de réduire la charge administrative et de simplifier l'accès aux aides.	PL-01-B.1.8
	Mener une étude sur l'impact des évolutions technologiques sur les personnes vulnérables.	PL-01-B.1.9
Renforcer les compétences des professionnels du secteur socio-éducatif et le travail en réseau	Développer et proposer une formation aux professionnels du secteur socio-éducatif afin de les sensibiliser à la thématique de la pauvreté et les informer sur les dispositifs d'aide .	PL-01-C.1.1
	Mettre en place des échanges réguliers d'informations et de bonnes pratiques relatives à la lutte contre la pauvreté entre parties prenantes afin de faciliter l'orientation des publics et la communication, notamment via: <ul style="list-style-type: none">• l'organisation annuelle d'une foire d'échange entre acteurs de l'aide sociale ;• l'organisation de conférences, de forums, d'assises ;• le dialogue structuré sur le logement abordable.	PL-01-C.1.2

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA	OPS, MENEJ	• Critères revus	2027
MFSVA	MENEJ, MLOGAT, MT	• Nombre de possibilités offertes	Action continue
MFSVA	MENEJ, MLOGAT, CCSS, CTIE, FNS	• Nombre de types d'aide pour lesquels les deux canaux de soumissions sont disponibles	2027, action continue
MFSVA	MinDigital, MENEJ, MLOGAT, M3S, MT	• Nombre de personnes atteintes suite à une automatisation	Action continue
MFSVA	CTIE	• Mise en place de la plateforme • Évaluation réalisée	2027
MinDigital	MENEJ, MFSVA, MLOGAT, M3S, MT	• Plan adopté	2026
MinDigital		• Nombre de projets soutenus	2026
MinDigital	MENEJ, MFSVA, MLOGAT, M3S, MT, CTIE	• Nombre de démarches administratives intégrant le principe du «once only»	2026
MinDigital	STATEC	• Étude réalisée	2026-2027
MFSVA	MENEJ, MEGA, MFP, MLOGAT, M3S	• Formation développée • Nombre de personnes atteintes	2027, action continue
MFSVA	MinDigital, MEGA, MLOGAT	• Foire organisée annuellement • Nombre de conférences, de forums et d'assises thématisant la lutte contre la pauvreté	Action continue



II.2. Aides et prestations sociales

Situation actuelle

Au Luxembourg, comme dans les autres pays européens, les aides et prestations sociales en espèces jouent un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté monétaire. Elles permettent de soutenir les ménages les plus vulnérables et de leur garantir un niveau de vie décent.

Les chiffres le confirment: en 2024, sans les transferts sociaux (hors pensions de vieillesse et de veuvage), le taux de risque de pauvreté monétaire atteindrait 24,8 %. Grâce à ces transferts, ce taux descend à 18,1 %, soit une réduction de 6,7 points de pourcentage²⁶. Cette diminution illustre l'impact direct des aides et prestations sociales sur la lutte contre la précarité. Au-delà des aides financières, il existe au Luxembourg également de nombreuses prestations en nature qui ne sont pas comptabilisées dans ce calcul mais qui augmentent significativement le niveau de vie des ménages. Parmi celles-ci, on peut citer le chèque-service accueil, le transport public gratuit, ou encore les repas scolaires offerts. Ces mesures allègent les dépenses et renforcent l'accès aux services essentiels, contribuant ainsi à une meilleure inclusion sociale.

En dépit des efforts soutenus, certains groupes restent particulièrement exposés au risque de pauvreté. Parmi eux, les enfants représentent une catégorie préoccupante: en 2024, le taux de risque de pauvreté infantile après transferts sociaux s'élève à 24,1 % soit bien au-dessus de la moyenne nationale²⁷. Ce chiffre met en lumière les défis persistants en matière d'accès aux droits, aux services sociaux et aux opportunités pour les familles avec enfants.

Avec un taux de risque de pauvreté atteignant 31,8 % en 2024, les familles monoparentales sont également particulièrement touchées²⁸. Souvent confrontées à des charges financières élevées et à une moindre capacité de revenu, elles affichent un risque de pauvreté supérieur à la moyenne.

Par ailleurs, le taux de risque de pauvreté des personnes âgées après transferts sociaux est de 9,4 % en 2024. Il n'en reste pas moins que concernant les personnes âgées isolées, le taux de risque de pauvreté monte à 13,5 %²⁹ et mérite dès lors une attention particulière.

26 Eurostat (2025). At-risk-of-poverty rate before social transfers (pensions excluded from social transfers) by poverty threshold, age and sex. Disponible sur: [Eurostat](#) (consulté le: 11/11/2025).

27 Eurostat (2025): Social scoreboard. Disponible sur: [Social Scoreboard](#) (consulté le: 11/11/2025).

28 STATEC (2025): Rapport «Travail et cohésion sociale» 2025. Disponible sur: [Rapport «Travail et cohésion sociale»](#) (consulté le: 17/11/2025).

29 Eurostat (2025). At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and household type. Disponible sur: [Eurostat](#) (consulté le 11/11/2025).

Prochaines étapes

Face aux constats actuels, ce chapitre présente une série de mesures concrètes visant à renforcer l'efficacité des politiques sociales et à mieux répondre aux besoins des publics les plus vulnérables.

L'objectif principal est de renforcer le soutien aux enfants et à leurs familles, en particulier aux familles monoparentales. À cette fin, certaines prestations familiales feront l'objet d'une augmentation, tandis que l'ensemble des prestations familiales sera indexé afin d'assurer une meilleure cohérence du système. Par ailleurs, un nouveau dispositif d'aides ciblées est prévu pour les ménages à faible revenu avec enfants scolarisés. Ces mesures visent à promouvoir l'égalité des chances dès le plus jeune âge et à lutter activement contre la pauvreté infantile.

En complément aux mesures en faveur des enfants et de leurs familles, une aide financière pour les personnes touchant une pension vieillesse, de survie ou âgées de 65 ans au moins est introduite, offrant un soutien personnes âgées vivant dans une communauté domestique à revenus modestes. Cette mesure vise à réduire leur exposition au risque de pauvreté, à prévenir l'isolement social et à garantir les conditions nécessaires à une vieillesse digne, sécurisée et intégrée dans la société.

Dans une logique d'équité et d'efficacité, la loi relative au REVIS sera adaptée afin de mieux accompagner les bénéficiaires vers l'autonomie. Une attention particulière sera accordée aux ménages monoparentaux, notamment à travers l'introduction d'un équivalent du crédit d'impôt monoparental.

L'aide sociale, un pilier fondamental de la politique de cohésion sociale et un levier essentiel dans la lutte contre la pauvreté, fera également l'objet d'une refonte ambitieuse pour assurer un accès plus équitable et plus réactif aux droits sociaux. Les offices sociaux, acteurs clés de cette politique, verront leurs ressources augmentées, notamment à travers une prise en compte d'un indice socio-économique pour le calcul du ratio du personnel permettant d'assurer une capacité d'intervention adaptée aux territoires les plus exposés à la précarité. Par ailleurs, il est prévu de renforcer la cohérence des pratiques d'aide sociale à l'échelle nationale, en élaborant des lignes directrices communes. Cette démarche vise à garantir une équité de traitement entre les bénéficiaires, quel que soit leur lieu de résidence.

Enfin, la prévention du surendettement sera consolidée comme un levier essentiel dans la lutte contre la précarité. Des actions ciblées seront mises en œuvre pour intervenir en amont et éviter la dégradation des situations financières.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants :

- Augmenter le soutien aux enfants et familles ;
- Augmenter le soutien aux personnes âgées vivant dans des ménages à revenus modestes ;
- Adapter la loi sur le REVIS ;
- Renforcer le soutien aux personnes les plus vulnérables ;
- Prévenir le surendettement.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Augmenter le soutien aux enfants et à leurs familles	Augmenter le montant des allocations familiales, les majorations d'âge et l'allocation de rentrée scolaire.	PL-02-A.1.1
	Renforcer le soutien ciblé aux ménages à faible revenu avec enfants, en introduisant une aide financière destinée aux communautés domestiques dont les enfants sont scolarisés. Cette aide intègre l'actuelle subvention pour ménages à faible revenu.	PL-02-A.1.2
	Mettre en place des mesures complémentaires visant à favoriser la pleine participation des enfants à la vie éducative et sociale.	PL-02-A.1.3
	Créer une aide unique afin de simplifier et faciliter l'accès aux prestations sociales, en fusionnant les aides existantes pour instaurer une procédure unique de demande pour l'ensemble des aides qui regroupe :	PL-02-A.1.4
	<ul style="list-style-type: none"> • l'allocation de vie chère, • la prime énergie, • l'aide financière destinée aux communautés domestiques dont les enfants sont scolarisés (PL-02-A.1.2), • l'aide financière pour personnes âgées de 65 ans et plus ou les bénéficiaires d'une pension de vieillesse ou de survie (PL-02-B.1.1). <p>Cette aide sera versée en plusieurs tranches et s'accompagnera d'une harmonisation des conditions d'éligibilité ainsi que d'une révision du mécanisme de dégressivité. Elle sera versée de façon automatique aux bénéficiaires du REVIS.</p>	
	Introduire une 4ème tranche de la prime de naissance pour la participation au «Bilan 30», programme d'assistance et d'aide parentale concernant le développement du langage des enfants.	PL-02-A.1.5
	<p>Réformer la loi concernant l'avance et le recouvrement de pensions alimentaires, en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • renversant la charge de la preuve concernant l'obligation du créancier de prouver que le débiteur est toujours en vie aussi longtemps que les enfants sont scolarisés; • précisant la notion de «situation économique difficile» pour l'adapter à la composition du ménage; • alignant la condition de résidence sur celle du REVIS; • supprimant le retour ultérieur contre le créancier de l'aide en cas de défaillance du débiteur. <p>Réintroduire le principe de l'indexation automatique de l'allocation de rentrée scolaire, des allocations de naissance et de l'allocation spéciale supplémentaire, afin d'assurer une meilleure cohérence du système des prestations familiales.</p>	PL-02-A.1.6 PL-02-A.1.7
Augmenter le soutien aux personnes âgées vivant dans des ménages à revenus modestes	Introduire une aide financière pour personnes âgées pour les personnes touchant une pension vieillesse, de survie ou âgées de 65 ans au moins afin de renforcer le soutien aux personnes âgées vivant dans une communauté domestique à revenus modestes.	PL-02-B.1.1
	<p>Adapter le complément pour personnes âgées en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mettant en place un abattement en cas de revenu à meilleure fortune dans le cadre du complément pour personnes âgées; • augmentant l'abattement sur la fortune mobilière considérée comme ressource personnelle; • augmentant l'abattement actuel prévu dans le cadre des successions en ligne directe; • mettant en place un abattement forfaitaire jusqu'à 250€ par pension alimentaire et par enfant; • évaluant la loi portant création du complément pour personnes âgées, au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur. 	PL-02-B.1.2

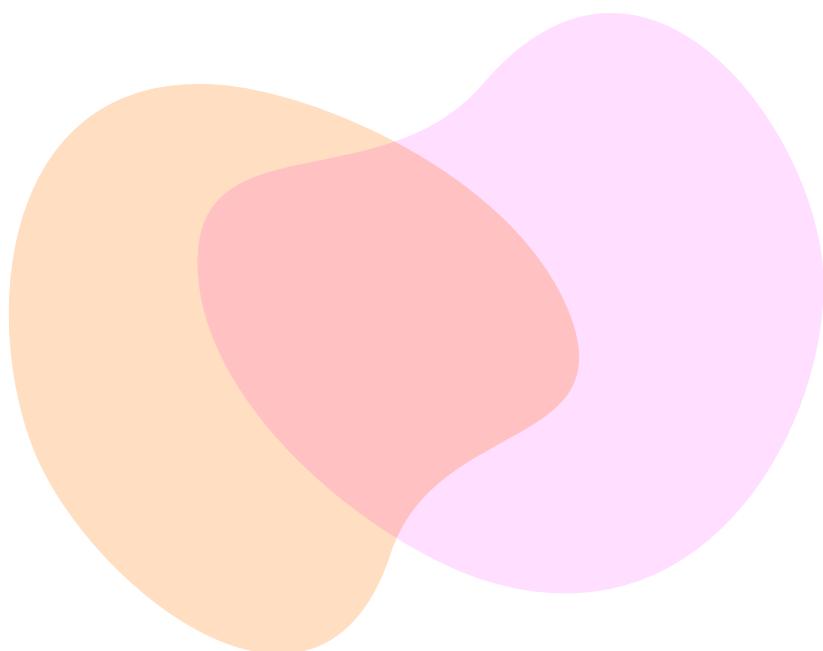
ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA	CAE	• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA	FNS	• Dépôt du projet de loi	2026
MENEJ		• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA	FNS	• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA, M3S	CAE, DISA	• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA	FNS	• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA	CAE	• Dépôt du projet de loi	2026
MFSVA	FNS	• Entrée en vigueur	2026
MFSVA	FNS	• Dépôt du projet de loi • Évaluation finalisée	2027 2030

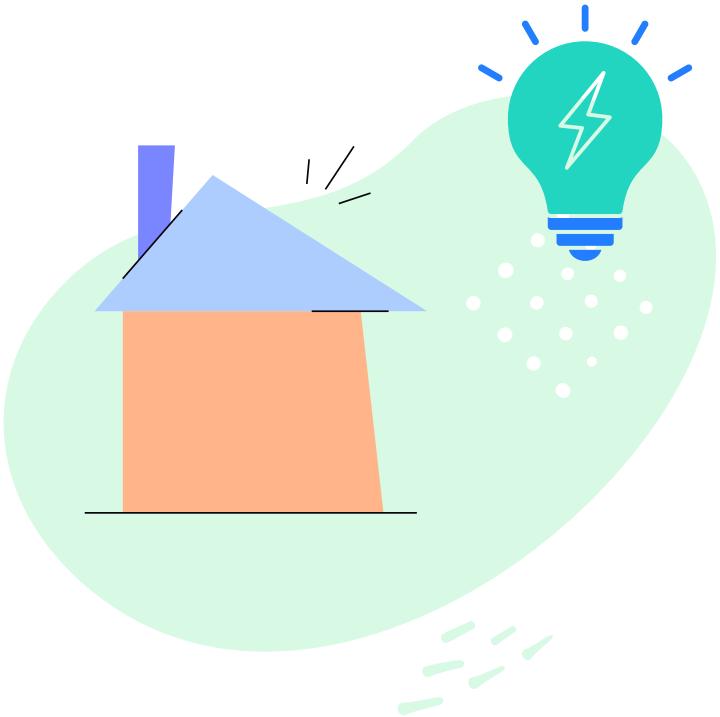
OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Adapter la loi sur le REVIS	<p>Adapter la loi sur le REVIS notamment en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • prolongeant le délai de 12 mois prévu par la loi pendant lesquels une personne issue d'un établissement pénitentiaire, d'un établissement hospitalier ou d'une structure d'hébergement gérée par l'Office national de l'accueil n'est pas considéré dans la communauté domestique d'une personne l'hébergeant à titre gratuit; • prolongeant le bénéfice de l'assurance maladie pendant la période de sanction pendant laquelle une personne ne touche pas le REVIS; • introduisant un système de sanctions graduel prévoyant un avertissement ainsi qu'une réduction de l'allocation d'inclusion avant le retrait de la prestation; • mettant en place un abattement forfaitaire jusqu'à 250€ par pension/obligation alimentaire et par enfant; • introduisant un abattement sur restitution en cas de revenu à meilleure fortune; • augmentant l'abattement actuel prévu dans le cadre des successions en ligne directe; • augmentant le montant limite jusqu'auquel la fortune mobilière n'est pas prise en compte pour le calcul du REVIS; • introduisant un équivalent du crédit d'impôt monoparental pour les bénéficiaires du REVIS. 	PL-02-C.1.1
Renforcer le soutien aux personnes les plus vulnérables	<p>Réformer la loi organisant l'aide sociale, en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • adaptant les missions, l'organisation interne et la coordination des travaux de l'Office social; • introduisant un indice socio-économique pour le calcul du ratio du personnel des offices sociaux; • soutenant les offices sociaux dans leur projet d'inclusion sociale par le logement. <p>Renforcer la cohérence des pratiques d'aide sociale au Luxembourg moyennant des lignes directrices, tout en préservant la capacité d'adaptation individuelle prévue par la loi modifiée du 18 décembre 2009, afin d'assurer un accès plus équitable et transparent aux prestations.</p> <p>Préciser les dispositions concernant l'adresse de référence afin de veiller à une application harmonieuse et cohérente de la loi par les communes et associations, et de garantir ainsi un traitement égalitaire des demandeurs d'une adresse de référence.</p> <p>Réviser les conditions d'accès et promouvoir le dispositif de l'aide familiale afin de soutenir les familles traversant une période de difficulté ou de crise temporaire en assurant la prise en charge et le bon fonctionnement du ménage en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • simplifiant certaines étapes administratives, en particulier pour les situations d'urgence ou de crise temporaire; • allégeant le modèle de participation financière, en vue d'une meilleure équité entre ménages et d'une réduction des charges administratives liées au calcul des contributions; • renforçant la visibilité du dispositif auprès des professionnels de première ligne (offices sociaux, communes, structures de santé et d'éducation) et auprès du grand public. <p>Étendre, sous certaines conditions, le congé d'aidant à des proches ne vivant pas sous le même toit, dès lors qu'ils ont été désignés comme aidants par la personne concernée.</p> <p>Élargir le cercle des bénéficiaires du «bon à la connectivité» aux bénéficiaires de la prime énergie, dans le contexte des abonnements internet fixes.</p>	PL-02-D.1.1 PL-02-D.1.2 PL-02-D.1.3 PL-02-D.1.4 PL-02-D.1.5 PL-02-D.1.6

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA	FNS	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026
MFSVA	MAINT	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Nombre de lignes directrices émises 	2026, action continue
MAINT	MFSVA	<ul style="list-style-type: none"> Consultations Dépôt du projet de loi 	2026
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Conditions d'accès révisées Nombre de personnes atteintes 	2027
MT		<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2027
ME	SMC	<ul style="list-style-type: none"> Envoi des bons aux bénéficiaires de la prime énergie. 	2026

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Prévenir le surendettement	<p>Élaborer des actions de sensibilisation à la prévention du surendettement contenant des informations accessibles par notamment:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'organisation annuelle, avec les partenaires compétents, d'une semaine nationale de prévention du surendettement; • une campagne sur les risques de l'e-commerce et l'achat en ligne; • le lancement d'un outil en ligne de calcul de budget pour le grand public permettant d'avoir une vision globale de leur situation financière; • l'inclusion de la thématique de l'éducation financière de manière systématique et progressive dans l'enseignement, dès l'enseignement fondamental (comme champs thématique transversal) et tout au long de l'enseignement secondaire, avec un nouveau label pour les lycées ainsi que le lancement d'un «Finanzführerschein» pour les élèves. 	PL-02-E.1.1
	Analyser les règles qui encadrent les cessions et saisies sur salaire pour voir comment ces procédures peuvent être adaptées, compte tenu de la situation du débiteur.	PL-02-E.1.2
	Moderniser progressivement la législation sur les saisies.	PL-02-E.1.3

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MENEJ, MFSVA, DPC	CSSF	<ul style="list-style-type: none"> • Semaine nationale de prévention du surendettement organisée annuellement • Campagne réalisée • Nombre de personnes atteintes • Outil en place • Fréquentation de l'outil • Adoption de la stratégie nationale en matière d'éducation financière 	Action continue 2027 2027 2027
MJUST		<ul style="list-style-type: none"> • Analyse effectuée 	2026
MJUST		<ul style="list-style-type: none"> • Dépôts des projets de loi 	Action continue





II.3. Logement et énergie

Situation actuelle

La pénurie en logements abordables, accessibles à la propriété et à la location, représente l'un des principaux défis auxquels le Luxembourg est confronté. À la crise du logement s'ajoute celle de la construction. L'augmentation des loyers et des coûts de construction, ainsi que les hausses des taux d'intérêt, mettent de plus en plus de personnes dans l'impossibilité de se loger au Luxembourg, respectivement augmentent le nombre de ménages exposés à la pauvreté. En effet, selon les données les plus récentes, les coûts globaux du logement ont continué d'augmenter plus rapidement que les revenus : entre 2016 et 2023, le taux d'effort des locataires privés est passé de 32% à 39%, soit près de 4 euros sur 10 dépensés pour le loyer et les charges de leur logement. En 2023, un locataire consacrait en moyenne 39,3% de son revenu disponible à son loyer et aux charges de son logement, contre 31,8% en 2016, soit une progression d'environ 24% sur la période. Lorsque l'on décompose ce taux d'effort selon le niveau de vie des ménages, les inégalités apparaissent encore plus nettement : pour les ménages les plus modestes, ceux dont le niveau de vie était en dessous de 2.600 euros par mois en 2023, le taux d'effort pour le logement dépassait 55% du total du revenu. Pour les familles monoparentales, il atteignait 50%

en 2023, et 43 % pour les adultes seuls, ce qui en faisait les catégories les plus exposées sur le marché du logement³⁰.

Il est évident que le logement, et plus précisément l'absence de logements abordables et le mal-logement, sont souvent mis en relation avec la situation de précarité des personnes et des ménages, surtout ceux ayant des enfants. A titre illustratif, le pourcentage de personnes vivant dans un ménage ayant un taux d'effort excessif (c'est-à-dire un ménage dont les coûts totaux de logement représentent plus de 40% du revenu disponible) atteint 8% en moyenne au Luxembourg. Cette moyenne cache de très fortes disparités. Le taux atteint un tiers parmi la population vivant sous le seuil de risque de pauvreté et 4% pour celle qui vit au-dessus³¹. Ces disparités se marquent également en matière de confort et salubrité du logement ou de surpeuplement. Or, l'accès à un logement décent, salubre, sûr et abordable représente une des bases essentielles pour une vie en dignité.

C'est dans ce contexte que le gouvernement a reconnu qu'une action politique concertée,

³⁰ Le marché locatif au Luxembourg : dynamiques récentes, taux d'effort, et comparaison avec les pays voisins. Disponible sur : [Ministère du Logement](#) (consulté le 31/10/2025).

³¹ EU-SILC (2024) : Taux de surcharge des coûts de logement selon l'âge, le sexe et le statut de pauvreté. Disponible sur : [Housing cost overburden rate by age, sex and poverty status](#) (consulté le 8/10/2025).

responsable et immédiate s'impose. Dès sa formation en 2023, il a convoqué une réunion nationale « Logement », réunissant l'État, les communes et les représentants des secteurs concernés avec comme but de prendre des mesures d'encouragement des investissements privés et publics dans la production de logements. Une panoplie de mesures ont été lancées notamment pour faciliter et inciter la construction de logements.

Par ailleurs, la lutte contre la pauvreté énergétique constitue un enjeu croissant dans le cadre des politiques sociales. De nombreux ménages, notamment les plus vulnérables, consacrent une part disproportionnée de leurs revenus aux dépenses énergétiques, ce qui affecte leur qualité de vie et leur capacité à faire face aux autres besoins essentiels.

En 2024, 4,1% des ménages au Luxembourg étaient en situation de précarité énergétique³². Le gouvernement a instauré dès 2022, dans le contexte de la crise énergétique, une prime énergie destinée à soutenir les ménages à faibles revenus. Depuis son lancement, cette aide a été reconduite et ajustée chaque année, avec des montants et des critères d'éligibilité révisés afin de mieux répondre aux besoins des ménages les plus vulnérables. En 2025, le montant de la prime a été triplé et une prime énergie réduite a été introduite, élargissant ainsi le nombre de bénéficiaires potentiels.

Prochaines étapes

Parallèlement aux nombreuses actions d'ores et déjà lancées ou entreprises, de nouvelles mesures ont été identifiées à la suite des consultations menées avec la société civile. Ces mesures visent à augmenter la création de logements abordables tout en facilitant en parallèle l'accès à ces logements et en agissant sur le taux d'effort des ménages. Finalement, la lutte contre la précarité énergétique est également une nécessité pour les ménages en situation de vulnérabilité – le plan social pour le climat, qui se doit de garantir une transition écologique équitable, prévoit des mesures et investissements ciblés notamment à destination des ménages vulnérables, couvrant un large éventail d'actions, dont notamment la rénovation énergétique des bâtiments, l'intégration des énergies renouvelables ou encore l'accessibilité aux transports propres.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants:

- Augmenter la création de logements abordables ;
- Faciliter l'accès aux logements abordables et agir sur le taux d'effort des ménages ;
- Lutter contre la précarité énergétique.

³² STATEC (2025) : Rapport « Travail et cohésion sociale » 2025. Disponible sur: [Rapport «Travail et cohésion sociale»](#) (consulté le: 17/11/2025).

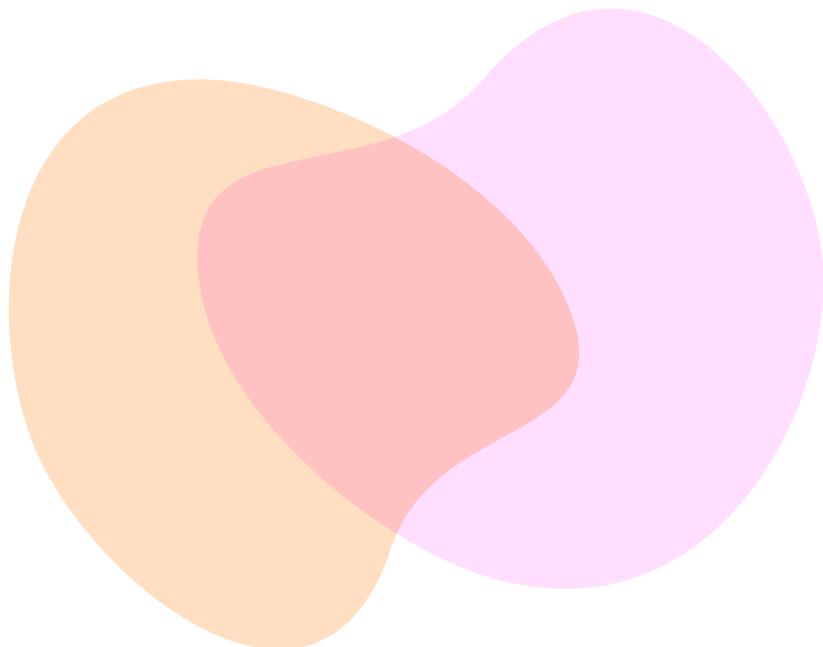
OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Augmenter la création de logements abordables	<p>Afin d'augmenter la création de logements abordables:</p> <ul style="list-style-type: none"> • pérenniser l'investissement étatique moyennant le financement de projets émanant de promoteurs publics, sans but de lucre et privés; • veiller à une information optimale et continue des communes sur les différents incitatifs financiers en pérennisant le contact avec les communes, tant au niveau politique qu'au niveau administratif. 	PL-03-A.1.1
	<p>Dans le cadre de la refonte de la gestion locative sociale et en vue de l'augmentation du nombre de logements loués:</p> <ul style="list-style-type: none"> • revoir le système des loyers des propriétaires et locataires afin de créer un système propice à toutes les parties; • analyser dans quelle mesure le forfait attribué aux organismes conventionnés couvre les frais occasionnés; • analyser l'opportunité de l'introduction d'aides financières pour les rénovations des logements; • promouvoir davantage le système par le biais d'une campagne de communication ciblée sur les propriétaires de logements. 	PL-03-A.1.2
	<p>Créer une offre de logements abordables adaptée aux besoins et:</p> <ul style="list-style-type: none"> • lancer des appels à projets auprès des promoteurs sociaux relatifs à la construction des différentes typologies de logements manquants dans le domaine des logements tous publics et répondant aux demandes recensées; • lancer des appels à projets dédiés³³ auprès des promoteurs sociaux relatifs à la construction des logements dédiés manquants; • établir avec le Fonds du Logement et la SNHBM un programme ciblé pour la création de typologies de logements manquants afin de créer une offre de logements abordables répondant aux demandes recensées. 	PL-03-A.1.3
	<p>Augmenter le nombre de logements collectifs, notamment en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • continuant à promouvoir différentes formes de logements collectifs tels que les logements intergénérationnels, les colocations, le co-living, les chambres meublées; • analysant l'opportunité de légiférer notamment dans le cadre des coopératives et autres formes de logements collectifs. Proposer, en cas de besoin, les cadres légaux nécessaires au bon fonctionnement des logements collectifs. 	PL-03-A.1.4
Faciliter l'accès aux logement abordables et agir sur le taux d'effort des ménages	<p>Protéger les locataires vulnérables, en révisant la loi relative aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'habitabilité des logements ou chambres donnés en location sur base des consultations avec les groupements concernés, tout en prenant en compte l'analyse de la question des logements de remplacement.</p>	PL-03-B.1.1
	Mener une réforme du plafonnement des loyers adaptée aux besoins des propriétaires et des locataires.	PL-03-B.1.2
	Entamer une réforme des commissions de loyer pour soutenir les locataires dans l'exercice de leurs droits.	PL-03-B.1.3
	<p>Augmenter l'efficacité et le recours aux aides individuelles au logement notamment en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • faisant une revue de tous les paramètres de calcul des aides individuelles au logement en vue d'une harmonisation des aides sociales publiques et d'un recours plus systémique; • informant le grand public sur les dispositions générales et les changements; • diminuant les délais de traitement des demandes individuelles d'aides au logement en renforçant le service compétent en ressources humaines et simplifiant les démarches sur le plan législatif et par la digitalisation. 	PL-03-B.1.4

33 Logements locatifs abordables réservés à des catégories spécifiques de personnes.

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Augmentation du nombre de logements abordables 	Action continue
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi Analyse effectuée Analyse effectuée Campagne de communication lancée 	2026 2026 2026 2027
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Appels à projets lancés 	2026
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Appels à projets lancés Typologies de logements manquants créées 	
MLOGAT	MAINT	<ul style="list-style-type: none"> Augmentation du nombre de logements collectifs Analyse effectuée 	Action continue 2027
MLOGAT	MAINT	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2027
MLOGAT	MAINT	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2027
MLOGAT		<ul style="list-style-type: none"> Revue des paramètres de calcul effectuée Campagnes d'informations lancées Temps de traitement diminué et simplifications effectuées 	2027

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Lutter contre la précarité énergétique	<p>Mettre en œuvre les actions du plan social pour le climat en faveur des ménages vulnérables, dont par exemple:</p> <ul style="list-style-type: none"> • protéger les ménages vulnérables face aux éventuelles hausses des coûts énergétiques par la révision des dispositifs relatifs à l'évolution de la taxe CO2; • renforcer et moderniser le programme «assistance aux ménages en précarité énergétique» afin d'améliorer l'accompagnement des ménages en précarité énergétique par des mesures ciblées, accessibles et innovantes, notamment en: <ul style="list-style-type: none"> » mettant en place une procédure d'urgence pour les situations critiques » simplifiant et digitalisant le processus de demande et de suivi » étendant les points d'accès à l'assistance au-delà des offices sociaux » étudiant les modalités de l'introduction d'un soutien spécifique pour l'acquisition de centrales photovoltaïques de balcon «Plug & Play», permettant une réduction directe des frais d'électricité; • mener une étude sur le leasing social automobile et, sur base des résultats, analyser l'introduction d'un modèle de leasing social pour les installations photovoltaïques, le cas échéant avec des batteries domestiques et des pompes à chaleur; • lancer un projet pilote qui s'adresse à des propriétaires privés disposant d'un logement inoccupé nécessitant une rénovation énergétique, à condition que le propriétaire dudit logement mette le logement à disposition d'un bailleur social pendant une durée déterminée. 	PL-03-C.1.1

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFIN, MECB, MECO		<ul style="list-style-type: none"> • 50 % des recettes de la taxe CO2 consacrés au financement des dispositifs de compensation sociale 	Action continue
MECO, MFSVA, MECB via Klima-Agence GIE		<ul style="list-style-type: none"> • Programme reformé 	2026
MECB, MECO, MMTP, MFN, MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> • Analyse effectuée 	2026
MLOGAT, MECO, MECB		<ul style="list-style-type: none"> • Projet pilote lancé 	2027





II.4. Santé et sécurité sociale

Bien que le système de santé et de sécurité sociale luxembourgeois soit reconnu pour sa performance, certaines personnes en situation de précarité demeurent exposées à des vulnérabilités accrues en matière de santé, en raison de facteurs variables.

L'accès aux soins constitue un facteur déterminant dans le maintien d'un bon état de santé, et peut représenter un obstacle majeur pour certaines populations. Par ailleurs, des inégalités socio-économiques en matière de dépistage, de comportements à risque, d'alimentation ou d'activité physique sont constatées. Les individus appartenant aux groupes socio-économiquement plus faibles peuvent rencontrer davantage de difficultés pour adopter des comportements favorables à la santé en raison de contraintes financières, d'une moindre littératie en santé, du stress ou d'un accès réduit aux services de prévention. Les données montrent par exemple des écarts dans la participation au dépistage du cancer du col de l'utérus entre le quintile de revenu le plus faible (71,7%) et le plus élevé (92,6%)³⁴. De même, les individus appartenant au premier quintile de revenu présentent une prévalence d'obésité supérieure de 4,4 points de pourcentage à celle des individus du dernier quintile (soit 17,6% contre 13,2%)³⁵.

34 EUROSTAT EHIS (2019): Dépistage du cancer. Disponible sur: [Preventive cancer screenings](#) (consulté le 11/11/2025).

35 EUROSTAT EHIS (2019): Indice de masse corporelle (IMC) selon le sexe, l'âge et le quintile de revenu. Disponible sur: [Body mass index \(BMI\) by sex, age and income quintile](#) (consulté le 9 octobre 2025).

Les inégalités socio-économiques se marquent également de manière générale en matière de santé physique et mentale. On voit par exemple un gradient de santé lié au niveau d'études très net: les pourcentages de personnes déclarant souffrir d'une maladie ou d'un problème de santé de longue durée sont systématiquement les plus élevés parmi les personnes ayant un niveau d'études peu élevé ou un niveau socio-économique bas³⁶.

Au-delà des maladies physiques, la santé mentale constitue un enjeu majeur pour la politique de santé. Les troubles psychologiques, comme la dépression et l'anxiété, peuvent être à la fois une cause et une conséquence des difficultés socio-économiques. Les personnes confrontées au stress financier, à l'insécurité de l'emploi ou à l'exclusion sociale sont plus exposées au risque de développer des problèmes de santé mentale. À l'inverse, des troubles de santé mentale non traités peuvent aggraver l'instabilité économique en réduisant les opportunités d'emploi et la participation sociale. En 2019, environ 17% de la population luxembourgeoise a souffert d'un trouble de santé mentale³⁷.

36 World Health Organization (2025): World report on social determinants of health equity. Disponible sur: [World report on social determinants of health equity, 2025](#) (consulté le 17/11/2025).

37 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2023): Luxembourg: Country Health Profile 2023, State of Health in the EU. Disponible sur: [State of Health in the EU](#) (consulté le 17/11/2025).

Par ailleurs, selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, environ un cinquième des besoins médicaux non satisfaits en 2022 concernaient la santé mentale, révélant des obstacles persistants à l'accès aux soins, notamment en raison du coût des services, du manque de spécialistes et de la stigmatisation entourant la prise en charge des troubles mentaux. Le Plan national Santé mentale définit, pour la période 2024-2028, les orientations stratégiques et les objectifs opérationnels pour le système et les soins de santé mentale.

La relation entre santé et pauvreté est bidirectionnelle : d'une part les problèmes de santé peuvent limiter l'accès aux études et à l'emploi et ont un impact sur la qualité de vie en général, d'autre part, les désavantages socio-économiques et la pauvreté augmentent le risque de problèmes de santé.

De nombreuses actions concrètes ont déjà été mises en place pour prévenir et lutter contre la pauvreté et leur déploiement reste une priorité stratégique. Parmi celles-ci, on peut citer le déploiement du dispositif de Paiement Immédiat Direct (PID), visant à réduire les barrières financières dans l'accès aux soins de santé auprès des médecins et médecins-dentistes. Depuis février 2023, des séances de psychothérapie auprès d'un psychothérapeute peuvent être remboursées. Une ordonnance est nécessaire. Le taux de remboursement est de 70% pour les adultes et de 100% pour les enfants et adolescents jusqu'à 17 ans inclus. Par ailleurs, la mise en place progressive d'équipes mobiles psycho-médicosociales permettra d'aller à la rencontre des personnes en situation de grande précarité, souvent isolées et éloignées des structures classiques de soins.

Prochaines étapes

Dans le cadre de ce plan, plusieurs priorités stratégiques ont été définies afin de renforcer les volets santé et sécurité sociale. Ces priorités visent à mieux répondre aux besoins des populations vulnérables et à réduire les inégalités sociales de santé et s'articulent autour des axes suivants : soutenir les plus vulnérables par l'extension de l'offre actuelle en matière de soins ciblée à la population en question à travers des dispositifs adaptés et de proximité, renforcer la promotion de la santé et les actions de prévention en tenant compte des déterminants sociaux et des contextes de vie des individus, faciliter l'accès aux soins pour les personnes en situation de précarité en levant les obstacles financiers ou administratifs qui freinent leur recours aux services de santé, réviser les mécanismes de sécurité sociale pour simplifier l'accès aux prestations, créer des synergies en matière de prévention et globalement renforcer les différents piliers de la sécurité sociale. Ces objectifs s'inscrivent dans une démarche globale de prévention, de réduction des inégalités d'accès aux soins et de renforcement de la protection sociale, en particulier pour les personnes les plus exposées à la précarité.

Les objectifs sont les suivants :

- Soutenir les plus vulnérables par l'extension de l'offre actuelle en matière de soins ciblée à la population en question ;
- Renforcer la promotion de la santé et les actions de prévention ;
- Faciliter l'accès aux soins pour les personnes en situation de précarité ;
- Réviser les mécanismes de sécurité sociale.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Soutenir les plus vulnérables par l'extension de l'offre actuelle en matière de soins ciblée à la population en question	<p>Cartographier les services œuvrant dans le domaine de la pédiatrie (sociale) et élaborer un concept qui implique une approche uniforme et promeut la détection, l'orientation et la prise en charge, dont une partie sera axée sur les ménages précaires. À la suite, faire un appel à projet en pédiatrie sociale pour les enfants vivant dans des situations précaires.</p> <p>Élaborer les critères précis pour l'accès à une couverture universelle des soins de santé après une évaluation détaillée du projet pilote existant.</p> <p>Renforcer l'accompagnement des citoyens en cas de désaffiliation auprès du Centre commun de la Sécurité sociale et (re-) définir les mesures d'aide pour les personnes désaffiliées nécessitant des soins.</p> <p>Établir des logements pour familles monoparentales en détresse psychologique.</p>	PL-04-A.1.1 PL-04-A.1.2 PL-04-A.1.3 PL-04-A.1.4
Renforcer la promotion de la santé et les actions de prévention	<p>Établir un cadre analytique pour évaluer l'impact de différents facteurs socio-économiques, non-médicaux sur la santé (<i>Social determinants of health</i>) tels que le niveau d'éducation, l'inclusion sociale ou la sécurité de l'emploi et leur impact en matière d'inégalités de santé dans le pays (p.ex. accès aux soins, espérance de vie en bonne santé, risque de pauvreté lié à une maladie...).</p> <p>Développer le concept de bilan de santé régulier en tenant compte des besoins en termes de prévention et d'accès aux soins des personnes en situation de précarité.</p>	PL-04-B.1.1 PL-04-B.1.2
Faciliter l'accès aux soins pour les personnes en situation de précarité	<p>Favoriser la mise en œuvre et l'extension du dispositif de Paiement Immédiat Direct auprès des praticiens.</p> <p>Prévoir l'intégration des frais liés à la psychothérapie dans le dispositif du tiers payant social, afin de favoriser un meilleur accès aux soins en psychothérapie pour les personnes en situation de précarité.</p>	PL-04-C.1.1 PL-04-C.1.2
Réviser les mécanismes de sécurité sociale	Assurer que les salariés et les indépendants profitent des mêmes conditions de cumul d'une pension de vieillesse anticipée avec les revenus d'une activité professionnelle.	PL-04-D.1.1

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
M3S	MENEJ, MFSVA	<ul style="list-style-type: none"> Etablissement de la cartographie et du concept Lancement de l'appel à projet 	2028
M3S	CCSS, CNS	<ul style="list-style-type: none"> Critères précis élaborés 	2026
M3S	MFSVA, CCSS	<ul style="list-style-type: none"> Mesures d'aide définies ou redéfinies 	2028
M3S	CNS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes logées 	2028
M3S	IGSS, ObSanté	<ul style="list-style-type: none"> Définition du périmètre de l'étude Réalisation de l'étude 	2028
M3S	ObSanté	<ul style="list-style-type: none"> Concept développé 	2027
M3S	CNS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre et pourcentage de praticiens utilisant le dispositif 	2027
M3S	MFSVA, CNS	<ul style="list-style-type: none"> Frais psychothérapeutiques intégrés dans le TPS 	2028
M3S	CNAP	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026, action continue

II.5. Éducation et enfance



Situation actuelle

Dans la continuité des trois précédents plans d'action nationaux publiés par le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, et en cohérence avec les objectifs de la Garantie européenne pour l'enfance, ce chapitre met en lumière le lien potentiel entre pauvreté et éducation. Ces deux dimensions s'influencent mutuellement : les conditions économiques et sociales d'un enfant peuvent avoir un impact sur sa réussite scolaire, tandis que le niveau d'éducation conditionne en grande partie les perspectives professionnelles et la participation à la vie économique et sociale.

La **Garantie européenne pour l'enfance** vise précisément à rompre cette dynamique. Elle offre un cadre d'action et des moyens aux États membres afin de soutenir les enfants dans le besoin – c'est-à-dire les personnes de moins de 18 ans exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale.

Les enfants issus de ménages à faibles revenus peuvent rencontrer davantage d'obstacles dans leur parcours éducatif. Cependant, les politiques d'éducation formelle et non formelle contribuent à réduire ces écarts en favorisant l'égalité des chances. Les études disponibles indiquent que la fréquentation d'une crèche ou d'une structure d'éducation précoce, en particulier lorsqu'elle est combinée, est associée à des effets positifs sur les résultats scolaires dès l'enseignement fondamental et peut contribuer à réduire les écarts de performance entre groupes linguistiques³⁸. Tant l'éducation non-formelle que l'éducation formelle jouent donc un rôle central dans la réduction des inégalités sociales et donc dans l'égalité des chances entre enfants d'origine sociale différente³⁹.

³⁸ Hornung, C., Kaufmann, L. M., Ottenbacher, M., Weth, C., Wollschläger, R., Ugen, S. and Fischbach, A. (2023). Early childhood education and care in Luxembourg. Attendance and associations with early learning performance. Luxembourg Centre for Educational Testing (LUCET).

Kaufmann, L.M., Ottenbacher, M., Weth, C., Fischbach, A., Ugen, S. and Hornung, C. (2024). Frühkindliche Bildung und Betreuung in Luxemburg: Wer nimmt die Angebote wahr und welche Effekte hat der Besuch auf frühe Schulleistung? Bildungsbericht: 2024.

³⁹ OEJQS (2025). SEA-Strukturen – Herausforderungen und Perspektiven der non-formalen Bildung. Clausen: OEJQS.

Prochaines étapes

Les politiques actuelles d'éducation formelle et non-formelle sont des piliers fondamentaux de l'investissement social. Il est donc important de vérifier en continu que les enfants vulnérables en bénéficient autant que les autres, afin de briser davantage la perpétuation intergénérationnelle de la pauvreté, comme le recommande notamment la Garantie européenne pour l'enfance.

Ce chapitre présente les dispositifs mis en place par le MENEJ – renforcés ou complétés, le cas échéant, par d'autres actions – à destination des enfants, des jeunes et de leurs familles. Ces mesures, traduites par un **soutien financier direct ou indirect**, témoignent de l'engagement du Luxembourg à garantir à chaque enfant en situation de précarité un accès effectif à des services essentiels : éducation, scolarité, activités périscolaires, repas scolaires équilibrés, soins de santé, alimentation saine et logement adapté.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants :

- Assurer un bon départ dans le parcours éducatif ;
- Poursuivre la politique de diversification de l'offre scolaire ;
- Augmenter les chances de réussite scolaire et éviter le décrochage scolaire ;
- Favoriser l'insertion sociale.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Assurer un bon départ dans le parcours éducatif	Garantir un accueil éducatif de qualité , adapté aux besoins des enfants en: <ul style="list-style-type: none"> réadaptant le ratio d'encadrement dans les structures d'éducation et d'accueil; augmentant la capacité d'accueil dans les structures d'éducation et d'accueil (programme multilingue). 	PL-05-A.1.1
	Réformer le « chèque-service accueil » (CSA) afin d'harmoniser les financements et de renforcer l'équité entre familles, par des règles de facturation unifiées, un barème ajusté et une gratuité appliquée de manière identique dans toutes les formes d'accueil.	PL-05-A.1.2
	Augmenter le nombre de places d'accueil à l'éducation précoce afin de permettre à chaque enfant de bénéficier des avantages de cette offre dans une période cruciale de son développement.	PL-05-A.1.3
Poursuivre la politique de diversification de l'offre scolaire	Mettre en œuvre la réforme « ALPHA - Zesumme wuessen », reconnaissant la réalité plurilingue, en proposant le choix de la langue d'alphabétisation (allemand ou français) dès le cycle 2, dans des classes mixtes où le luxembourgeois reste la langue d'intégration ayant pour objectif une entrée plus accessible dans l'écrit, plus de motivation et d'équité.	PL-05-B.1.1
	Augmenter la flexibilité de l'enseignement des langues dans l'enseignement secondaire et créer une offre plus souple.	PL-05-B.1.2
	Diversifier l'offre linguistique du régime préparatoire.	PL-05-B.1.3
	Développer davantage l'offre internationale.	PL-05-B.1.4
Augmenter les chances de réussite scolaire et éviter le décrochage scolaire	Optimiser l'aide aux devoirs à domicile afin de soutenir les élèves dans la réalisation de leurs devoirs à domicile.	PL-05-C.1.1
	Offrir des cours de rattrapage et des cours de remise à niveau avant le début des cours en septembre par la Summerschool.	PL-05-C.1.2
	Créer une offre dans le cadre de la prolongation de l'obligation scolaire .	PL-05-C.1.3
	Développer et régionaliser les « Eltereforen » dans le but de renforcer les compétences parentales et favoriser les échanges entre parents.	PL-05-C.1.4
Favoriser l'insertion sociale	Mettre en place une offre d'activités culturelles et créatives qui sera mise à disposition des lycées dans le cadre des activités périscolaires ouvertes à l'ensemble des élèves.	PL-05-C.1.5
	Faciliter l'accès à un repas gratuit à la cantine des lycées.	PL-05-D.1.1
	Augmenter le nombre d'activités à caractère sportif dans les services d'éducation et d'accueil (LASEP ou clubs sportifs locaux).	PL-05-D.1.2
	Renforcer la collaboration entre les structures d'éducation non formelle et les associations (plan périscolaire).	PL-05-D.1.3
	Augmenter le nombre de logements pour jeunes.	PL-05-D.1.4

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Dépôt du projet de loi 	2027
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Dépôt du projet de loi 	2026
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Taux d'inscription augmenté 	2030
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Dépôt du projet de loi 	2026
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Système d'évaluation et de promotion mis en place 	2026
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Offre linguistique au régime préparatoire diversifiée 	2027
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Trois nouvelles écoles européennes agréées 	2028
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation d'une analyse de fonctionnement 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'élèves inscrits 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de Centres d'insertion socio-professionnelle créés 	2026, action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nouveaux centres mis en place 	2028
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Offre mise en place 	2026
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de repas gratuits 	2026, action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'activités proposées 	2026, action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Plan d'action encadrement périscolaire adopté 	2026, action continue
MENEJ	MLOGAT	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de l'offre de logements pour jeunes 	Action continue



II.6. Formation continue et apprentissage tout au long de la vie

Situation actuelle

La formation professionnelle continue des adultes constitue un levier important surtout dans la prévention de la pauvreté. Elle permet aux individus de renforcer leurs compétences, de s'adapter aux évolutions du marché du travail et d'accéder à de nouvelles opportunités professionnelles. Dans un contexte de transformation économique et technologique rapide, l'apprentissage tout au long de la vie devient une nécessité pour garantir l'employabilité et prévenir les situations de précarité. De surcroît, la formation renforce aussi l'estime de soi et donne les moyens de s'engager au-delà de la vie professionnelle. L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie figurent d'ailleurs en tête de la liste des 20 principes du Socle européen des droits sociaux⁴⁰. L'objectif visé pour 2030 est, au niveau européen, qu'au moins 60 % des adultes entre 25 et 64 ans participent à au moins une formation dans l'année. Au Luxembourg, l'objectif est d'au moins 62,5 %⁴¹. Sur la base de la dernière enquête, au Luxembourg, près de la moitié des adultes résidents entre 25 et 64 ans avaient participé à

au moins une formation dans l'année⁴². De plus, il existe des différences de participation, qui est moindre pour les inactifs, les salariés occupés dans des professions peu qualifiées, avec des niveaux de formation peu élevés, ceux âgés de plus de 55 ans et les moins aisés financièrement.

Côté entreprises⁴³, la part des employeurs qui proposent des formations à leurs employés est légèrement plus faible au Luxembourg (32 %) que dans l'UE27 (35 %) ; le taux d'accès est élevé dans les grandes entreprises, ainsi que dans le secteur financier et les autres services, et faible dans les moyennes et petites entreprises, ainsi que dans le commerce et l'HORECA⁴⁴.

Il existe donc un potentiel d'augmentation du nombre d'individus en formations, en particulier parmi le public le plus vulnérable.

40 Parlement européen, Conseil et Commission européenne (2017): Socle européen des droits sociaux.

41 State of play on the national targets for 2030, as of 16/06/2022.

42 Daudbasic et Reiff du STATEC (2024) et EUROSTAT: L'enquête sur l'éducation des adultes: Enquête sur l'éducation des adultes. Cette enquête ne concerne que les résidents (consulté le 9 octobre 2025).

43 Eurofound (2019): European Company Survey.

44 Eurostat, Continuing vocational training survey. Cette enquête concerne l'apprentissage tout au long de la vie en entreprise. Elle a lieu tous les 5 ans. Les dernières données disponibles datent de 2020.

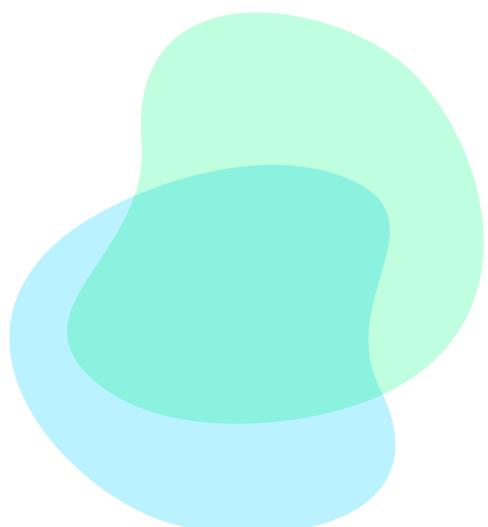
Prochaines étapes

Face aux évolutions du marché du travail, le plan reconnaît pleinement l'importance de la formation continue et propose une série de mesures concrètes pour renforcer l'employabilité par la formation, la montée en compétences (« Up-Skilling ») et le renforcement des compétences linguistiques. Dans ce contexte, un accent particulier sera mis sur la « skills intelligence » : une meilleure identification des besoins en main d'œuvre des employeurs, d'une part, et une meilleure connaissance des profils des demandeurs d'emploi et de leurs compétences, d'autre part.

De plus, des actions seront menées afin de valoriser et rendre la formation professionnelle plus accessible, notamment à travers la régionalisation de l'offre et une meilleure sensibilisation des publics plus vulnérables. Les offres en matière de formation professionnelle seront régulièrement examinées et adaptées, notamment dans les domaines de la digitalisation et du développement durable. Cet effort d'adaptation continue se fera de concert avec les chambres professionnelles, les entreprises, les enseignants et les jeunes diplômés des formations professionnelles.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants :

- Renforcer l'employabilité par la formation, la montée en compétences (« Up-Skilling ») et le renforcement des compétences linguistiques ;
- Valoriser et rendre la formation professionnelle plus accessible et inclusive.



OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Renforcer l'employabilité par la formation, la montée en compétences (« Up-Skilling ») et le renforcement des compétences linguistiques	<p>Assurer une meilleure formation des demandeurs d'emploi (DE) en vue de hausser leur employabilité en:</p> <ul style="list-style-type: none"> augmentant le pourcentage de demandeurs d'emploi en formation pour atteindre 20 %; évaluant les compétences linguistiques des demandeurs d'emploi en suivi actif auprès de l'ADEM ayant répondu à au moins une demande de test, à l'aide d'outils adaptés ; instaurant un projet-pilote pour évaluer les compétences numériques des demandeurs d'emploi en suivi actif auprès de l'ADEM ayant reçu une demande de test, à l'aide de l'outil PIX. <p>Mettre en œuvre le programme Skillsplang, notamment pour maintenir l'emploi des salariés grâce à des parcours de montée en compétences (« up-skilling ») et de requalification interne (« reskilling ») dans le but de renforcer leur employabilité générale et lutter contre le chômage.</p> <p>Renforcer les compétences linguistiques des bénéficiaires de protection internationale en:</p> <ul style="list-style-type: none"> pérenniser et renforçant l'alphabétisation en langue française et l'intégration linguistique ; pérenniser et renforçant suite à l'intégration linguistique, la formation spécifique aux compétences métiers et linguistiques ; pérenniser l'apprentissage sous convention spécifique. 	PL-06-A.1.1 PL-06-A.1.2 PL-06-A.1.3
Valoriser et rendre la formation professionnelle plus accessible et inclusive	<p>Valoriser et rendre la formation professionnelle plus attractive en:</p> <ul style="list-style-type: none"> adaptant l'indemnité d'apprentissage ; renforçant les offres ciblées dans la formation professionnelle dans les langues officielles du pays et en langue anglophone, notamment en étendant les formations professionnelles de l'artisanat en régime linguistique spécifique ; étendant l'indemnisation horaire pour les entreprises dont les salariés suivent une qualification en cours d'emploi à d'autres secteurs (actuellement AAQ et aide-soignant). <p>Poursuivre la régionalisation de la formation professionnelle: dans la mesure du possible, les sections et formations seront étendues dans toutes les régions du pays afin de limiter les temps de trajet des élèves.</p> <p>Simplifier l'accès à la validation des acquis d'expérience par un meilleur accompagnement et une meilleure orientation des demandeurs.</p> <p>Continuer à élargir les possibilités de la deuxième voie de qualification dans les lycées pour les adultes, notamment en horaires du soir.</p> <p>Informier et sensibiliser davantage les personnes vulnérables pour augmenter l'accès aux services d'orientation existant pour la formation des adultes.</p> <p>Revoir les missions des services de formation pour personnes en situation de handicap et la situation de revenus des bénéficiaires.</p>	PL-06-B.1.1 PL-06-B.1.2 PL-06-B.1.3 PL-06-B.1.4 PL-06-B.1.5 PL-06-B.1.6

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> • Taux augmenté • Taux de couverture de 60 % de DE ayant répondu au moins à une demande de test d'évaluation linguistique • Taux de couverture des DE ayant reçu au moins une demande de passer un test d'évaluation numérique 	Action continue Action continue 2027
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de personnes atteintes 	Action continue
MENEJ	ADEM, ONIS	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de certifications 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Indemnité adaptée • Formations professionnelles de l'artisanat disponibles en français • Indemnisation horaire étendue 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Offre régionalisée mise en place 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Accès simplifié 	Action continue
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de personnes inscrites 	2027
MENEJ		<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de personnes atteintes 	Action continue
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> • Dépôt du projet de loi 	2027



II.7. Activation et emploi

Le marché du travail luxembourgeois a connu une évolution très dynamique au cours des décennies passées, atteignant un taux de croissance annuel moyen de l'emploi intérieur proche de 3% sur la période 2005-2023, nettement supérieur aux taux enregistrés dans les pays limitrophes et en moyenne européenne (UE 27). Depuis, le marché de l'emploi se caractérise par un ralentissement de la croissance de l'emploi et d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

Le taux d'emploi reste inférieur à la moyenne européenne, notamment chez les 55-64 ans et les personnes en situation de handicap. Le chômage touche particulièrement les jeunes, les personnes peu qualifiées, les seniors, ainsi que les personnes en reclassement professionnel. Les diplômés de l'enseignement supérieur sont également de plus en plus concernés.

En 2024, 33,6% des chômeurs sont exposés au risque de pauvreté⁴⁵. Pour les personnes en emploi, ce taux se situe à 13,4 %⁴⁶. Dès lors, si l'accès à l'emploi ne permet pas à lui seul d'éradiquer la pauvreté, il demeure un rempart qui contribue à en réduire significativement le risque. D'où l'importance de favoriser le retour vers l'emploi par le biais de politiques d'emploi et d'activation. Celles-ci soutiennent les personnes sans emploi à retrouver une

activité professionnelle. Elles reposent sur une logique de droits et de devoirs, combinant accompagnement personnalisé, incitations financières et accès facilité à la formation. Leur objectif est de favoriser l'autonomie des individus tout en répondant aux besoins du marché du travail. Une attention particulière est portée aux publics vulnérables, pour lesquels des dispositifs spécifiques d'accompagnement et d'insertion sont développés. Pour les bénéficiaires du REVIS inactif en âge de travailler, souvent confrontés à des parcours marqués par des ruptures professionnelles, sociales ou de santé, la stabilisation et l'activation sont les premières étapes vers l'insertion professionnelle.

45 EUROSTAT (2025): Taux de chômeurs exposés au risque de pauvreté. Disponible sur: [At-risk of poverty rate of unemployed persons](#) (consulté le 17/11/2025).

46 EUROSTAT (2024): Taux de risque de pauvreté des personnes en emploi. Disponible sur: [Taux de risque de pauvreté des personnes en emploi](#) (consulté le 11/11/2025).

Prochaines étapes

Dans ce contexte, ce chapitre présente une série de mesures concrètes visant à renforcer les dispositifs de stabilisation et d'activation des personnes sous la compétence de l'ONIS. Cela passe par des parcours de préqualification, une offre ciblée dans les métiers en pénurie, la formation pratique en entreprise, le développement des compétences linguistiques, et une collaboration renforcée avec l'ADEM.

De plus, les efforts de prévention et de lutte contre le chômage se poursuivront, en concertation avec les partenaires sociaux. Ainsi la garantie pour la jeunesse sera relancée et l'emploi des salariés handicapés soutenu.

Dans le but de combattre les conditions de travail précaires et la pauvreté laborieuse, le gouvernement renforcera le cadre légal en la matière, notamment en transposant en droit national la directive européenne relative aux salaires minimaux adéquats et celle relative au travail via une plateforme.

En parallèle, le gouvernement maintient l'indexation automatique des salaires et l'ajustement du salaire social minimum pour garantir un niveau de vie adéquat tout en préservant la compétitivité.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants:

- Renforcer la stabilisation et l'activation des personnes sous la compétence de l'ONIS ;
- Poursuivre l'action en matière de prévention et de lutte contre le chômage ;
- Combattre les conditions de travail précaires et la pauvreté laborieuse.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Renforcer la stabilisation et l'activation des personnes sous la compétence de l'ONIS	Lancer un appel à projets pour la création de parcours de préqualification destiné à certains publics suivis par l'ONIS, afin de faciliter l'accès aux mesures et à l'emploi. Ce parcours combinera une formation linguistique axée sur les métiers avec des ateliers de pratique professionnalisante, des mesures d'autonomisation et la reconnaissance des compétences et constituera une étape préparatoire essentielle pour faciliter l'insertion professionnelle des participants, visant l'intégration de mesures d'activation (notamment des mesures de type travaux d'utilité collective), de formations qualifiantes et du marché de l'emploi.	PL-07-A.1.1
	Développer l'offre sectorielle , notamment dans des secteurs d'activité de métiers en pénurie, pour les mesures TUC (par exemple, dans le secteur des soins, le secteur socio-éducatif, etc.).	PL-07-A.1.2
	Introduire et promouvoir la mise en œuvre de la formation pratique en entreprise pour les personnes en mesure TUC.	PL-07-A.1.3
	<p>Développer les compétences linguistiques des personnes en mesures TUC, notamment en:</p> <ul style="list-style-type: none"> multipliant les formations de langues sur le lieu d'affectation des personnes sous la compétence de l'ONIS; soutenant les bénéficiaires dans l'accès à des licences pour des cours de langues en ligne. 	PL-07-A.1.4
	<p>Renforcer la collaboration entre l'ONIS et l'ADEM, notamment en:</p> <ul style="list-style-type: none"> lançant de nouveaux projets de préparation des personnes sous la compétence de l'ONIS dans le cadre de leur transfert vers l'ADEM pour améliorer leurs compétences professionnelles et sociales; ouvrant l'accès à l'aide à l'embauche de chômeurs âgés pour les employeurs recrutant des bénéficiaires du REVIS, afin de favoriser leur insertion professionnelle et de renforcer les passerelles entre accompagnement social et emploi; ouvrant, dans le cadre d'un projet pilote, la possibilité d'inscription auprès de l'ADEM comme demandeur d'emploi pour des personnes qui participent à une mesure TUC afin de faciliter l'accès à l'emploi. 	PL-07-A.1.5
	Mettre en place une prime à l'activité pour les personnes en mesure TUC afin de les encourager dans la transition vers un emploi durable.	PL-07-A.1.6
	Soutenir des projets visant à instaurer des possibilités de garde d'enfants temporaires pour des personnes participant à des mesures d'activation.	PL-07-A.1.7

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA	ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Parcours de préqualification en place Nombre total de personnes ayant participé aux activités 	2026, action continue
MFSVA	ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de places TUC par secteur 	Action continue
MFSVA	ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi Nombre de personnes atteintes 	2026, action continue
MFSVA	MENEJ, ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Offre de formations de langue Nombre de personnes atteintes 	Action continue 2026, action continue
MFSVA, MT	ADEM, ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes atteintes 	Action continue
		<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes atteintes 	2026, action continue
		<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes atteintes 	2026, action continue
MFSVA	FNS	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi Nombre de personnes atteintes 	2026, action continue
MENEJ	ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de garde d'enfants temporaires 	2027, action continue

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Poursuivre l'action en matière de prévention et de lutte contre le chômage	Combattre le chômage des jeunes, notamment en relançant la garantie pour la jeunesse et en: <ul style="list-style-type: none"> lançant des ateliers pour permettre à 9.600 jeunes convoqués de mieux connaître le marché de l'emploi; évaluant les compétences des jeunes par des conseillers spécialisés afin de définir le type d'encadrement adéquat et un projet professionnel réaliste; examinant les trajectoires des jeunes dits «not in education, employment or training». 	PL-07-B.1.1
	Harmoniser plusieurs mesures financées par le biais du Fonds pour l'emploi, en étendant le champ d'application du stage de professionnalisation (SP) à un plus grand nombre de personnes, notamment les moins de 30 ans dans le but de rendre le SP plus attrayant aux employeurs afin de donner une opportunité aux jeunes de faire preuve de leurs capacités avant l'embauche.	PL-07-B.1.2
	Réformer la loi du 1 ^{er} août 2019 complétant le code du travail en portant création d'une activité d'assistance à l'inclusion dans l'emploi pour les salariés handicapés et les salariés en reclassement externe dans le but de proposer un accompagnement personnalisé des personnes en situation de handicap dans les transitions entre les ateliers protégés et le premier marché du travail ainsi que le suivi en emploi.	PL-07-B.1.3
	Réduire le délai d'obtention du statut salarié handicapé ainsi que le processus d'orientation et permettre ainsi une accélération de l'insertion professionnelle et/ou un accès plus rapide au revenu pour personnes handicapées .	PL-07-B.1.4
	Faciliter l'accès à l'emploi , notamment en: <ul style="list-style-type: none"> étudiant le frein à l'emploi que constitue la garde d'enfants pour les bénéficiaires de mesures de formation ou de réinsertion de l'ADEM et de l'ONIS; révisant les dispositions légales concernant le congé pour raisons familiales. 	PL-07-B.1.5
	Lancer une campagne de sensibilisation à l'attention des employeurs privés sur les aides disponibles en cas d'embauche d'un demandeur d'emploi.	PL-07-B.1.6
	Soutenir davantage les demandeurs d'emploi souhaitant créer une entreprise , en donnant la possibilité d'être accompagné dans le cadre du programme «StartYourBusiness», qui complète l'écosystème des formations commerciales axées autour des besoins entrepreneuriaux.	PL-07-B.1.7
Combatte les conditions de travail précaires et la pauvreté laborieuse	Renforcer la protection des travailleurs des plateformes numériques. Les travailleurs des plateformes numériques représentent une population croissante, souvent exposée à des conditions de travail précaires: instabilité des revenus, absence de protection sociale, horaires irréguliers, dépendance aux algorithmes de gestion, etc. La transposition de la directive européenne vise à renforcer leurs droits et assurer une meilleure reconnaissance de ceux-ci. Cette transposition constitue une étape essentielle pour réduire la pauvreté laborieuse.	PL-07-C.1.1
	Lancer une campagne de sensibilisation contre le travail clandestin (non déclaré).	PL-07-C.1.2
	Transposer la directive (UE) 2022/2041 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE.	PL-07-C.1.3

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de jeunes convoqués atteints Nombre de jeunes DE (<30) ayant participé à un diagnostic Étude 	Action continue
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre de la réforme Prévision des SP pour jeunes (<30 ans: 80 SP par an) 	2026
MT	MFSVA	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2027
MT	MFSVA, ADEM	<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2027
MFSVA, MT	ADEM, ONIS	<ul style="list-style-type: none"> Étude Dépôt du projet de loi 	2027
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> 20 nouveaux partenariats 	Action continue
MT	ADEM	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes invitées aux ateliers de sensibilisation Nombre de personnes atteintes 	Action continue
MT		<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026
MT	M3S, CCSS, ITM	<ul style="list-style-type: none"> Déploiement de la campagne 	2027
MT		<ul style="list-style-type: none"> Dépôt du projet de loi 	2026

II.8. Cohésion sociale

Situation actuelle

La cohésion sociale ne se mesure pas facilement et est pourtant essentielle: le Conseil de l'Europe la définit comme «la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités au minimum et en évitant la marginalisation, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres»⁴⁷.

Au Luxembourg, les disparités au niveau de la participation sociale existent notamment dans les domaines de l'accès aux activités de loisirs telles que la culture ou le sport. Les données d'enquête et les consultations de la société civile ont confirmé que certaines personnes ne peuvent pas participer à de telles activités, faute de moyens financiers (frais de cotisation, d'équipement, billets d'entrée...), de possibilités de transport ou encore d'information concernant l'offre. Dans le domaine de l'accès à la culture, le ministère de la Culture (MCULT) élabore actuellement un plan d'action national pour l'accès à la culture. Le «Kulturpass» est l'un des moyens mis en place pour aborder le manque de ressources financières pour participer à des manifestations culturelles. Il a souvent été cité comme bonne pratique par les acteurs de terrain.



Par ailleurs, un enjeu de la pauvreté réside dans le fait que la solitude est désormais considérée comme un problème majeur tant de santé publique que de cohésion sociale. Elle peut conduire à un repli sur soi et à une réduction des interactions sociales, de la confiance envers les autres, la société et les institutions et à une moindre participation citoyenne ou politique⁴⁸.

La thématisation de la cohésion sociale dans le plan reflète dès lors la volonté d'aborder les dimensions cachées de la pauvreté, et par conséquent, la promotion d'une société plus équitable.

47 Conseil de l'Europe (2010): Nouvelle stratégie et Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale. Disponible sur: [Nouvelle stratégie et plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale](#) (consulté le 1/09/2025).

48 Langenkamp, A. and Stepanova, E. (2024): Loneliness, Societal Preferences and Political Attitudes. In Schnepf, S. V., d'Hombres, B., & Mauri, C. (Eds.), *Loneliness in Europe: Determinants, Risks and Interventions*. Chapter 6. Population economics, Springer.

Prochaines étapes

Améliorer le sentiment d'appartenance à une société implique de veiller à ce que les personnes en situation de pauvreté soient traitées avec dignité à chaque moment, qu'elles puissent réellement participer à la vie sociale et accéder aux activités et services de leur choix. Une société véritablement cohésive doit permettre à chaque personne de s'engager librement dans la vie sociale.

Ce chapitre vise à présenter des actions concrètes qui ont pour but de garantir la pleine participation des personnes en situation de pauvreté à la vie sociale, ainsi qu'à promouvoir la création de réseaux d'échanges et de soutien locaux.

De surcroît, il vise à améliorer l'accès aux offres de loisirs et aux activités culturelles, notamment à travers la mise en place de campagnes d'information sur l'offre de ces activités, l'extension du «Kulturpass» ou encore la promotion d'approches plus inclusives, participatives et accessibles en matière de loisirs.

Les objectifs de ce chapitre sont les suivants:

- Encourager la participation sociale des populations en situation de pauvreté ;
- Améliorer l'accès aux offres de loisirs et culturelles ;
- Augmenter la sensibilisation par rapport à la réalité de la pauvreté.

OBJECTIFS	ACTIONS	CODE
Encourager la participation sociale des populations en situation de pauvreté	Proposer régulièrement des ateliers d'informations, de sensibilisation et d'échange dans les épiceries sociales sur des thèmes tels que le budget, la santé, l'équilibre alimentaire, la citoyenneté, l'énergie.	PL-08-A.1.1
	Organiser des formations d'empowerment pour les personnes en situation de pauvreté pour augmenter leur estime de soi par un projet pilote.	PL-08-A.1.2
Améliorer l'accès aux offres de loisirs et culturelles	Créer un subside à destination des communes , leur permettant de développer et de soutenir des projets favorisant la cohésion sociale à travers l'activité physique et le sport.	PL-08-B.1.1
	Renforcer le dispositif du Kulturpass en élargissant le cercle des bénéficiaires, en garantissant un accès simplifié grâce à la digitalisation , et en augmentant les moyens dédiés pour en faire un levier majeur d'inclusion à travers la participation culturelle de tous.	PL-08-B.1.2
Augmenter la sensibilisation par rapport à la réalité de la pauvreté	Lancer des actions de sensibilisation pour améliorer la compréhension de la thématique de la pauvreté et déconstruire les stéréotypes y associés, notamment en: <ul style="list-style-type: none"> • lançant une campagne de communication avec un volet visant à déconstruire les stéréotypes négatifs de l'aide sociale ; • organisant des ateliers interactifs, dispensés avec la participation de personnes concernées dans les lieux d'enseignements, pour sensibiliser les enfants et adolescents aux situations de pauvreté. 	PL-08-C.1.1
	Sensibiliser les coordinateurs du pacte communal du vivre-ensemble interculturel à la thématique de la pauvreté.	PL-08-C.1.2
	Dans le cadre des « Forums fir d'Zesummenliewen an eise Gemengen », sensibiliser les communes et les membres des commissions communales du vivre-ensemble interculturel à la thématique de la pauvreté au niveau national et régional.	PL-08-C.1.3
	Promouvoir le bénévolat en valorisant l'engagement citoyen auprès des personnes en situation de précarité .	PL-08-C.1.4
	Développer et proposer une offre de formations afin de sensibiliser à la pauvreté, pour œuvrer à la déstigmatisation des personnes en situation de pauvreté et améliorer leur prise en charge .	PL-08-C.1.5

ACTEURS PRINCIPAUX	AUTRES PARTIES IMPLIQUÉES	INDICATEURS	CALENDRIER
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'ateliers proposés Nombre total de personnes inscrites 	Action continue
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Nombre de formations Nombre total de personnes inscrites 	2027, action continue
MSP		<ul style="list-style-type: none"> Subside créé 	2027
MCULT		<ul style="list-style-type: none"> Dispositif révisé Nombre de personnes touchées 	2026
MFSVA	MENEJ	<ul style="list-style-type: none"> Campagne lancée Nombre de personnes atteintes Nombre d'ateliers lancés Nombre de personnes atteintes 	2027 2027, action continue
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Sensibilisation réalisée Nombre total de personnes ayant participé aux activités 	2028
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'activités proposées Nombre total de personnes ayant participé aux activités 	2028
MFSVA		<ul style="list-style-type: none"> Campagne lancée Nombre de personnes atteintes 	2028
MFSVA	MENEJ, MFP	<ul style="list-style-type: none"> Formation mise en place Nombre de personnes atteintes 	2027, action continue

III. Liste des abréviations

ADEM	Agence pour le développement de l'emploi
AROP	At Risk of Poverty
AROPE	At Risk of Poverty and Social Exclusion
ATD	Mouvement Agir Tous pour la Dignité
CAE	Caisse pour l'avenir des enfants
CCSS	Centre commun de la sécurité sociale
CI	Comité interministériel
CISP	Centre d'insertion socio-professionnelle
CNS	Caisse nationale de santé
CSSF	Commission de Surveillance du Secteur Financier
CTIE	Centre des technologies de l'information de l'État
DE	Demandeur d'emploi
DISA	Direction de la Santé auprès du Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale
DPC	Direction de la protection des consommateurs auprès du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture
DPI	Demandeur de protection internationale
FNS	Fonds national de solidarité
GIE	Groupement d'intérêt économique
GroSuivi	Groupe de suivi
IGSS	Inspection générale de la sécurité sociale
ITM	Inspection du travail et des mines
LASEP	Ligue des associations sportives de l'enseignement fondamental
LISER	Luxembourg Institute of Socio-Economic Research
ME	Ministère d'État
MAINT	Ministère des Affaires intérieures
MA	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture
MCULT	Ministère de la Culture

MinDigital	Ministère de la Digitalisation
MECO	Ministère de l'Économie
MENEJ	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
MEGA	Ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité
MECB	Ministère de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité
MFSVA	Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil
MFIN	Ministère des Finances
MFP	Ministère de la Fonction publique
MJUST	Ministère de la Justice
MLOGAT	Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire
MMTP	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
M3S	Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale
MSP	Ministère des Sports
MT	Ministère du Travail
ODD	Objectifs de développement durable
ONIS	Office national d'inclusion sociale
ObSanté	Observatoire national de la santé
ONU	Organisation des Nations unies
OPS	Observatoire des politiques sociales
PAN	Plan d'action national
REVIS	Revenu d'inclusion sociale
SMC	Service des médias, de la connectivité et de la politique numérique
SNHBM	Société nationale des habitations à bon marché
SP	Stage de professionnalisation
STATEC	Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg
TCS	Rapport « Travail et cohésion sociale » du STATEC
TPS	Tiers payant social
TUC	Travaux d'utilité collective
UE	Union européenne

IV. Parties prenantes

Dans le cadre du processus d'élaboration du plan d'action, une série de consultations en présentiel ont été organisées afin de garantir une approche participative et inclusive. Ces rencontres ont permis de recueillir les contributions de divers acteurs directement impliqués dans les thématiques abordées.

La liste des parties prenantes de ces échanges est présentée ci-dessous :

- Arcus
- Association d'aide pour le travail thérapeutique pour personnes psychotiques
- Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés
- Association luxembourgeoise de Pédiatrie sociale
- Association Nationale des Assistant(e)s Sociales(aux), des Assistant(e)s d'Hygiène Sociales(aux) et des Infirmier(e)s gradué(e)s du Grand-Duché de Luxembourg
- Association Nationale des Communautés Éducatives et Sociales du Grand-Duché de Luxembourg
- Centre pour l'égalité de traitement
- Chambre d'Agriculture du Luxembourg
- Chambre de Commerce Luxembourg
- Chambre des fonctionnaires et employés publics
- Chambre des Métiers du Luxembourg
- Chambre des salariés du Luxembourg
- Comité de liaison des associations issues de l'immigration
- Comité National de Défense Sociale
- Commission consultative des Droits de l'Homme
- Confédération Générale de la Fonction Publique
- Confédération Luxembourgeoise des Syndicats Chrétiens
- Confédération syndicale indépendante du Luxembourg
- Conseil national des Femmes du Luxembourg

- Conseil supérieur des personnes âgées
- Conseil supérieur des personnes handicapées
- Conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel
- Croix-Rouge luxembourgeoise
- Digital Inclusion
- Eltereschoul Janusz Korczak
- Ënnerdaach
- Entente des offices sociaux
- European Anti-Poverty Network - Lëtzebuerg
- Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg
- Fédération des Hôpitaux luxembourgeois
- Fondation pour l'accès au logement
- Fonds du Logement
- Hëllef um Terrain
- Inter-Actions
- LIFE
- Ligue Luxembourgeoise d'Hygiène Mentale
- Ligue Médico-Sociale
- Médecins du Monde
- Mieterschutz
- Mouvement ATD Quart Monde Luxembourg
- Ombudsman
- Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher
- Planning Familial
- Rééducation Précoce - Hëllef fir de Poppelchen
- Représentation nationale des parents
- Société Luxembourgeoise de Pédiatrie
- Société Nationale des Habitations à Bon Marché
- Stëmm vun der Strooss
- Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises
- UNICEF Luxembourg
- Union des Entreprises luxembourgeoises
- Université du Luxembourg
- UP_Foundation
- Wunnéngshëllef



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

