

# NOS REVENDICATIONS POUR LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES 2023



Réduction de la pauvreté et  
des inégalités



Réduction du sans-abrisme  
et de l'exclusion liée au  
logement



Assurer l'accès au  
logement abordable



Combattre la pauvreté  
laborieuse



Combattre la précarité des  
enfants



Une politique coordonnée  
d'asile, de migration et  
d'intégration



Une coopération  
internationale plus efficace



Une politique climatique  
socialement juste



Réduction de la fracture  
numérique et mise en place  
d'une digitalisation durable

**caritas**

L U X E M B O U R G



## ÉDITORIAL

En tant que partie intégrante de la société civile, Caritas Luxembourg s'implique dans les débats publics qui touchent aux questions sociales du pays et agit pour l'inclusion sociale au Luxembourg et dans le monde. En vue des élections législatives de 2023, mais aussi en tant que porte-parole de toutes ces personnes qui vivent au ban de notre société et qui ont du mal à se faire entendre, Caritas Luxembourg a élaboré ce document qui reprend toute une série de réflexions et qui propose de nombreuses pistes pour améliorer la situation des personnes les plus vulnérables de notre société. J'invite les partis politiques – mais pas seulement – à s'en inspirer et à les inclure dans leurs programmes politiques.

Ces propositions sont le fruit d'un travail de réflexion interne intense où nous avons essayé de remonter l'expérience du terrain de nos collaboratrices et collaborateurs qui sont au quotidien en contact avec les personnes les plus vulnérables de notre société et qui voient où le bât blesse et ce qui pourrait être fait pour améliorer la situation de toutes ces personnes, malheureusement de plus en plus nombreuses. Je tiens d'ailleurs à les remercier toutes et tous pour leur contribution à ce document, mais aussi pour le travail qu'ils font tous les jours et qui n'est pas facile.

Puisqu'elles sont basées sur l'expérience du terrain, une grande partie des mesures que nous proposons dans le document sont très pragmatiques, très ciblées et peuvent être mises en place dans un laps de temps assez raisonnable, pour soulager rapidement les personnes en détresse qui - nous ne devons pas l'oublier - souffrent maintenant et ont besoin d'avoir une réponse maintenant.

Je vous souhaite à toutes et à tous une bonne lecture et me réjouis d'avance de pouvoir débattre avec vous, dans les prochains jours, semaines et mois, des différentes propositions. N'hésitez pas à contacter notre responsable du travail politique, Carole Reckinger ([carole.reckinger@caritas.lu](mailto:carole.reckinger@caritas.lu)). Nous espérons pouvoir vous convaincre toutes et tous de l'importance de ces mesures. En tous cas, nous allons essayer de le faire, au nom de toutes les personnes que nous accompagnons dans nos services et qui n'ont que nous pour porter leur voix.

**Merci !**

Marie-Josée Jacobs  
Présidente de Caritas Luxembourg





## LISTE DES ACRONYMES

ADEM	Agence pour le développement de l'emploi
APD	Aide publique au développement
BPI	Bénéficiaire de protection internationale
CCDH	Commission consultative des droits de l'homme
CID	Comité interministériel pour la coopération au développement
CIM	Crédit d'impôt monoparental
CNS	Caisse nationale de la santé
CV	Curriculum vitae
DPI	Demandeur de protection internationale
GLS	Gestion locative sociale
ITM	Inspection du travail et des mines
MAEE	Ministère des affaires étrangères et européennes
Ma-TUC	Mesure d'affectation temporaire à des travaux d'utilité collective
OMS	Office mondial de la santé
ONE	Office national de l'enfance
ONGD	Organisation non-gouvernementale de développement
ONIS	Office national d'inclusion sociale
PEID	Petits états insulaires en développement
PIB	Produit intérieur brut
PNEC	Plan national intégré en matière d'énergie et de climat
RENLA	Registre national des logements abordables
RNB	Revenu national brut
REVIS	Revenu d'inclusion sociale
SCI	Société civile immobilière
SEA	Service d'éducation et d'accueil
SNHBM	Société nationale des habitations à bon marché
TEH	Traite des êtres humains
UE	Union européenne

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Éditorial</b>	<b>3</b>
<b>Liste des acronymes</b>	<b>4</b>
<b>1 Réduction de la pauvreté et des inégalités</b>	<b>6</b>
Revalorisation du budget familial	7
<i>Réforme fiscale</i>	7
<i>Allocations</i>	7
<b>2 Réduction du sans-abrisme et de l'exclusion liée au logement</b>	<b>8</b>
L'analyse de l'expérience du terrain	8
Une prévention plus ciblée	8
Une prise en charge plus individualisée	8
Une meilleure prise en charge dans le domaine de la santé	8
Une meilleure coordination institutionnelle	9
L'accès au logement	9
<b>3 Assurer l'accès au logement abordable</b>	<b>10</b>
Des solutions rapides	10
<i>La lutte contre la spéculation</i>	10
<i>Le renforcement de la Gestion Locative Sociale (GLS)</i>	10
<i>L'augmentation de la subvention loyer et le contrôle du loyer</i>	10
Soutenir les associations et fondations dans leur rôle de bailleurs sociaux	11
Autres mesures à prendre	11
<b>4 Combattre la pauvreté laborieuse</b>	<b>13</b>
Revenu d'inclusion sociale (REVIS)	13
Formation professionnelle	14
Jeunes adultes	14
Lutte contre la traite des êtres humains	14
<b>5 Combattre la précarité des enfants</b>	<b>15</b>
Service d'éducation et d'accueil (SEA)	15
Soutenir le bien-être des enfants	15
Conciliation vie professionnelle et familiale	15
Coordination	16
<b>6 Une politique coordonnée d'asile, de migration et d'intégration</b>	<b>17</b>
Demandeurs et bénéficiaires de protection internationale (DPI/BPI)	17
<i>Accueil dans les foyers</i>	17
<i>Accès au marché du travail des DPI</i>	17
<i>Regroupement familial</i>	17
<i>Intégration des bénéficiaires de protection internationale (BPI)</i>	18
Mineurs non accompagnés	18
Voies légales d'admission	18
Régularisation	18
<b>7 Une coopération internationale plus efficace</b>	<b>20</b>
Cohérence des politiques pour un développement durable	20
Financement de l'agriculture	20
Protection sociale	21
Législation sur un devoir de vigilance	21
Droits humains	21
<b>8 Une politique climatique socialement juste</b>	<b>22</b>
Politique climatique	22
Pauvreté énergétique	22
Un système de tarification du CO <sub>2</sub> socialement responsable pour le Luxembourg	23
Justice climatique	23
Les réfugiés climatiques	23
<b>9 Réduction de la fracture numérique et mise en place d'une digitalisation durable</b>	<b>25</b>
Participation et compétence numérique	25
L'impact sur les enfants et les jeunes	25
La durabilité	26
<b>Annotations</b>	<b>27</b>

Le fossé entre riches et pauvres ne cesse de se creuser au Luxembourg, une tendance renforcée, entre autres, par la hausse des prix de l'énergie, la baisse du pouvoir d'achat et les conséquences non seulement de la pandémie et de la guerre en Ukraine, mais aussi du changement climatique.

Les stratégies de sortie de ces multiples crises ne doivent pas servir de prétexte pour réduire les problèmes de finances publiques sur le dos des plus pauvres. Au contraire, pour la cohésion de notre société, il est important de rétablir plus de justice sociale. **Les plus pauvres de notre société doivent être aidés de manière plus ciblée et le principe de l'arrosoir, si souvent appliqué, doit être remplacé par davantage de mesures ciblées.**

A cet égard, Caritas Luxembourg estime indispensable l'identification d'objectifs chiffrés liés à la réduction du taux de risque de pauvreté. Il faudrait notamment fixer le seuil vers lequel on souhaiterait voir le taux de risque de pauvreté diminuer (dans les prochaines 5, 10 et 15 ans par exemple). Ces objectifs permettront de définir les mesures à prendre pour lutter efficacement contre la pauvreté. Aussi, des outils pour mesurer la qualité de vie devraient être institutionnalisés et utilisés plus systématiquement (Luxembourg index of well being, PIB bien-être etc.). A l'heure actuelle, il est difficile de comprendre comment ces outils sont utilisés au-delà d'un cadre informatif pour suivre l'état et la progression dans le temps du niveau de bien-être des résidents luxembourgeois. Caritas Luxembourg demande une plus grande transparence sur l'utilisation de ces indicateurs et leur prise en compte dans l'élaboration des politiques. Enfin, une politique qui prend en compte le bien-être commun doit être le modèle pour l'avenir et les mesures qui promeuvent le capital social et la résilience de la société doivent être encouragées<sup>1</sup>.

En 2020, 17,4% de la population du Luxembourg (103.929 personnes) vivaient sous le seuil de risque de pauvreté monétaire<sup>2</sup>. Le taux de risque de pauvreté des résidents étrangers est deux fois supérieur à celui des nationaux<sup>3</sup>.



L'augmentation des inégalités au Luxembourg est illustrée par le coefficient de Gini<sup>4</sup>. En effet, le coefficient de Gini ne cesse d'augmenter après les impôts et les transferts sociaux. En 2020, le Luxembourg a obtenu un indice de Gini de 31,2 points. En 2011, il était encore de 27,2<sup>5</sup>. Depuis 2010, le poids des transferts sociaux vers les ménages pour lutter contre les inégalités a diminué.

Les jeunes sont les plus exposés au risque de pauvreté : 30,7% pour les 18-24 ans et 23,1% pour les 0-17 ans<sup>6</sup>. Les enfants vivant dans une famille monoparentale font face au risque de pauvreté le plus élevé : ce risque s'élève à 38% en présence d'un enfant et à 39% lorsqu'il y a plusieurs enfants<sup>7</sup>. Depuis 2006, le Luxembourg a toujours été dans le top trois des pays de l'Union Européenne avec le risque de pauvreté le plus élevé pour les familles monoparentales. **Les enfants sont particulièrement touchés et leur avenir est en jeu puisque les inégalités sociales et économiques rencontrées pendant l'enfance se traduisent à l'âge adulte par des risques accrus de revenus réduits, de problèmes de santé et d'un plus faible niveau de compétences<sup>8</sup>.** Les inégalités sont ainsi perpétuées de générations en générations. Outre les enfants de familles monoparentales, les jeunes de 18 à 27 ans, sont l'autre grand groupe avec un risque élevé de tomber dans la précarité. Les raisons sont nombreuses : le prix exorbitant

- 1 La "résilience" désigne la capacité de résistance d'un individu ou d'une société : il s'agit de la capacité à surmonter les crises et à les utiliser comme occasion de développement en faisant appel à des ressources.
- 2 C'est-à-dire que leur niveau de vie mensuel ou pouvoir d'achat (donc, le revenu disponible par équivalent-adulte) est inférieur à 1.892 euros. – STATEC (2021) Rapport travail et cohésion sociale, <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/analyses/2021/PDF-Analyses-05-2021.pdf>
- 3 23% pour les résidents étrangers contre 10,6% pour les résidents nationaux – STATEC (2021) Rapport travail et cohésion sociale, <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/analyses/2021/PDF-Analyses-05-2021.pdf>
- 4 Le GINI est un indicateur international permettant de calculer les inégalités de revenus. Une valeur de 0 signifie une égalité absolue, une valeur de 100 une inégalité absolue.
- 5 Statista (2022) Luxemburg: Entwicklung der Einkommensungleichheit auf Basis des Gini-Index im Zeitraum 2010 bis 2020, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/944769/umfrage/einkommensungleichheit-in-luxemburg-nach-dem-gini-index/>
- 6 Le risque de pauvreté est défini par rapport au niveau de vie, qui dépend fortement de caractéristiques comme l'âge, la nationalité, le niveau d'éducation ou encore la situation économique. STATEC (2021) Rapport travail et cohésion sociale, <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/analyses/2021/PDF-Analyses-05-2021.pdf>
- 7 58,7% des ménages monoparentaux déclarent avoir des difficultés à joindre les deux bouts contre seulement 26,5% des autres ménages résidant au Luxembourg. Une comparaison entre la situation nationale et la situation européenne montre que le risque relatif des ménages monoparentaux par rapport à la population totale en termes de pauvreté, de difficultés à joindre les deux bouts ou de privation spécifique des enfants est toutefois plus élevé au Luxembourg qu'en moyenne européenne. STATEC (2021) Rapport travail et cohésion sociale, <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/analyses/2021/PDF-Analyses-05-2021.pdf>
- 8 Les études scientifiques le confirment (SPITZER Manfred, Wie sich frühe Bildung lebenslang auswirkt, Luxemburger Wort 07/11/2021)

des logements, des contrats de travail précaires, le nombre important de décrocheurs scolaires, les problèmes de santé mentale, la situation administrative précaire voire irrégulière des familles, etc.<sup>9</sup>. Si on veut éviter que les jeunes d'aujourd'hui ne deviennent les nouveaux pauvres de demain, il faut mettre en place des mesures spécifiques pour les aider.

## Revalorisation du budget familial

Caritas Luxembourg revendique une politique plus propice aux familles avec des enfants.

### Réforme fiscale

Pour plus de justice sociale, il faudrait une réforme fiscale basée sur une véritable redistribution sociale. Une étude approfondie sur comment améliorer la redistribution actuelle pour éliminer les inégalités serait judicieuse. Par ailleurs, la grille d'imposition n'a plus été adaptée à l'évolution du coût de la vie depuis 2009. Il faudrait un mécanisme adaptant périodiquement le barème d'imposition au coût de la vie. De plus, il faudrait réduire l'impôt sur le revenu dans les tranches inférieures du barème et l'augmenter dans les tranches supérieures, voire ajouter des tranches supplémentaires en haut de l'échelle. En général, pour Caritas Luxembourg, l'état civil d'une personne ne devrait faire aucune différence sur le plan fiscal. Le critère de différenciation devrait être celui du revenu et l'éventuelle présence d'enfants dans le ménage.

A court terme, il est important de s'attaquer au plus vite à la pauvreté des ménages monoparentaux et d'augmenter l'allègement fiscal pour ces ménages. Plus spécifiquement, il faudrait un reclassement des familles monoparentales dans la classe d'impôt 2 et le crédit d'impôt monoparental (CIM) devrait être augmenté pour tout parent élevant seul un ou plusieurs enfants<sup>10</sup>. A long terme, il est important d'encourager une analyse plus détaillée et approfondie de chaque ménage, afin d'apporter un soutien accru et plus ciblé aux plus vulnérables. Par exemple, tous les ménages monoparentaux ne sont pas au bord de la pauvreté, mais l'objectif devrait être de soutenir ceux qui sont vraiment en difficulté. Cela n'est possible qu'avec une analyse plus approfondie et individualisée de leur situation économique et financière.

### Allocations

Bien que les allocations familiales soient à nouveau indexées depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2021, il ne faut pas oublier que les dernières 15 années, les allocations familiales n'ont pas été adaptées à l'évolution des prix. Pour Caritas Luxembourg,

il faut absolument veiller à ce que les allocations familiales restent indexées, même si d'autres tranches de l'index sont reportées ou compensées d'une autre manière. L'allocation de rentrée scolaire, l'allocation de naissance et l'allocation spéciale supplémentaire doivent aussi suivre l'indice du coût de la vie. Par ailleurs, vu la flambée des prix de l'énergie et du logement, un mécanisme d'adaptation régulière au coût de la vie devrait aussi être envisagé pour d'autres allocations comme l'allocation de vie chère et la subvention loyer.

Notons également que les plafonds pour pouvoir prétendre à de nombreuses allocations sont rapidement atteints lorsqu'on travaille à temps plein et que l'on a un salaire légèrement au-dessus du salaire minimum. Beaucoup de familles monoparentales et de jeunes adultes se retrouvent alors dans la situation où ils gagnent quelques euros de trop pour pouvoir prétendre à des aides comme, par exemple, l'allocation de vie chère<sup>11</sup> ou la prime d'énergie. Pour Caritas Luxembourg, le barème d'éligibilité pour les différentes allocations devrait être revu à la hausse, en particulier pour les ménages monoparentaux.

Enfin, soulignons que nombreuses sont les personnes qui ne connaissent pas les aides auxquelles elles ont droit ou qui ont des difficultés à faire les démarches nécessaires pour l'obtention. Une simplification administrative, ainsi qu'un système plus compréhensible avec, par exemple, la mise en place d'un site Internet unique qui explique toutes les allocations possibles et les démarches à suivre, devrait être mis en place.

### Pour réduire la pauvreté et les inégalités, il faut :

- > mettre en place une économie qui prend en compte le bien commun et encourage la résilience ;
- > identifier des objectifs chiffrés quant à la réduction du taux de risque de pauvreté ;
- > utiliser des outils pour mesurer la qualité de vie plus systématiquement ;
- > entamer une véritable réforme fiscale qui vise plus de justice sociale ;
- > indexer toutes les allocations et revoir à la hausse le barème d'éligibilité.

9 Pour plus de détails : Caritas Luxembourg (2022) Pour une meilleure lutte contre le sans-abrisme au Luxembourg, [https://www.caritas.lu/sites/default/files/19012022-caritas\\_luxembourg-sans-abrisme-prise\\_de\\_position-final.pdf](https://www.caritas.lu/sites/default/files/19012022-caritas_luxembourg-sans-abrisme-prise_de_position-final.pdf)

10 Le collectif parental propose une augmentation à 2.500 euros.

11 La limite des revenus mensuels bruts pour l'allocation de vie chère (de la moyenne des revenus bruts pendant la période de référence) est fixée à 2.258,84 euros pour une personne seule, <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/sante-social/action-sociale/aide-financiere/allocation-vie-chere.htm>

## RÉDUCTION DU SANS-ABRISME ET DE L'EXCLUSION LIÉE AU LOGEMENT

Pour Caritas Luxembourg, personne ne devrait dormir dans la rue. Or, ces dernières années une augmentation du sans-abrisme a été observée<sup>12</sup> au Luxembourg.

### L'analyse de l'expérience du terrain

Actuellement, il n'existe pas de base de données centralisées sur le phénomène du sans-abrisme et l'exclusion liée au logement au Luxembourg, ce qui est dommage. Pour Caritas Luxembourg, une stratégie visant à mettre fin à l'exclusion liée au logement ne peut se baser que sur une analyse quantitative et qualitative des données du terrain, ainsi que des bonnes pratiques et leçons apprises des acteurs du secteur.

### Une prévention plus ciblée

Caritas Luxembourg est convaincue qu'il faut une prévention du sans-abrisme plus ciblée, plus flexible, mieux adaptée à la réalité et surtout qu'il faut intervenir de manière beaucoup plus précoce. Il est important de repérer rapidement les personnes avec des profils à risque de se retrouver dans la rue, par exemple, suite à des expulsions, des ruptures relationnelles, des addictions à des drogues, des sorties d'institutions et des situations de transition (sortie de prison, de foyer, d'hôpital, fin de scolarité, ...), ainsi que les personnes qui ont déjà fréquenté les réseaux d'aide aux personnes sans-abri ou qui ont déjà dormi dans la rue. Dans ce cadre, il serait intéressant de mener une analyse des pratiques du Streetwork au Luxembourg afin de mettre en évidence la plus-value du travail de rue. De plus, un travail social de rue plus décentralisé (dans d'autres villes du pays) serait bénéfique. Enfin, il est également important d'étendre la présence du Streetwork les weekends et jours fériés. Cela permettrait de créer une continuité dans la relation de confiance.

### Une prise en charge plus individualisée

Pour Caritas Luxembourg, il est important d'adapter les structures d'hébergement d'urgence si l'on souhaite une meilleure prise en charge des personnes les plus vulnérables de notre société. Les structures devraient être de petite taille – avec quelques lits – et réparties dans tout le pays. Notre expérience montre que la prise en charge est meilleure si les personnes sont dans des chambres individuelles plutôt que dans des chambres communautaires. De plus, il y a un réel besoin en structures spécialisées et adaptées pour des profils spécifiques comme des couples, des personnes alcooliques, des toxicomanes, des personnes âgées, des personnes avec des problèmes physiques et mentaux, des personnes qui travaillent en journée ou des personnes avec chien.



### Une meilleure prise en charge dans le domaine de la santé

Pour Caritas Luxembourg, il est important d'améliorer la prise en charge des personnes sans-abri en matière de santé. Il faut que l'accès aux soins soit garanti toute l'année et pour tout le monde. L'introduction d'une couverture de santé universelle est un point positif à saluer, mais n'est qu'un premier pas. Les difficultés d'accès aux structures et au système de santé subsistent pour les populations en situation de précarité. **Les personnes sans-abri doivent être accompagnées en fonction de leurs besoins individuels, soutenues à hauteur de vue et traitées avec respect et dans un cadre propice.** La création d'une relation de confiance est primordiale dans l'accompagnement.

Par ailleurs, il faudrait également promouvoir la création de structures d'aide psychiatrique supplémentaires, ainsi que des places additionnelles pour le sevrage et des structures de thérapie au Luxembourg. La demande dépasse actuellement de loin l'offre. Un accompagnement pluridisciplinaire en rue, mais aussi dans les structures d'hébergement et dans les logements, permettrait de garantir les soins de santé primaires tels que définis par l'OMS (Office Mondial de la Santé). Les équipes qui suivent les personnes sans-abri devraient, par ailleurs, inclure systématiquement des psychologues et des infirmiers. Il y a un réel besoin en structures de suivi des personnes après leur thérapie. Le taux de rechute semble être important mais serait à analyser. Enfin, Caritas Luxembourg est d'avis qu'il y a un besoin important en formation (continue) pour le personnel (éducateurs, assistants sociaux, infirmiers, etc.) du secteur de la santé et des associations caritatives pour mieux comprendre les besoins des personnes sans-abri.

<sup>12</sup> Urbé, Robert (2019), ESPN Thematic Report on National strategies to fight homelessness and housing exclusion – Luxembourg, European Social Policy Network (ESPN), Brussels : European Commission.



## Une meilleure coordination institutionnelle

**Pour lutter efficacement contre le sans-abrisme, il est nécessaire d'avoir un contact et un coordinateur national unique qui garantit le dialogue structuré entre tous les acteurs, qui favorise le travail des prestataires et qui s'inscrit dans une démarche proactive et décentralisée.**

La problématique du sans-abrisme est multifactorielle, d'où l'importance que les propositions et les projets soient discutés en réunion interministérielle et soutenus par tous.

## L'accès au logement

Pour favoriser l'accès au logement des personnes en situation de grande précarité ou d'exclusion, il est important :

- de mener une politique de logement social reposant sur le principe de la discrimination positive. Seul ce principe est vraiment équitable car il est le seul à permettre aux populations les plus fragilisées de notre société d'accéder au logement ;
- de sensibiliser davantage les communes aux besoins en logement des plus démunis ;
- de diversifier l'offre en logements encadrés en stimulant la création de logements abordables et à coût modéré<sup>13</sup> ;
- de construire de petits logements sociaux, à une seule chambre, pour des personnes seules ;
- d'appliquer des mesures dissuasives plus sévères à l'encontre de propriétaires de logements et chambres locatives ne respectant pas les critères de salubrité, d'hygiène etc.

Pour Caritas Luxembourg, le Housing first est une des mesures à soutenir prioritairement. Dans le cadre du Housing first, on fournit le logement d'abord plutôt qu'en dernier lieu, sans attendre de la personne qu'elle se comporte d'une certaine façon, qu'elle suive son traitement ou qu'elle s'abstienne de consommer des substances psychoactives. On n'attend pas des personnes qu'elles gagnent le droit de rester dans leur logement<sup>14</sup>. Concernant le Housing first, il est important d'élaborer une stratégie pour le Luxembourg, de se doter d'un label de qualité qui réunit les critères éprouvés sur le plan international, de mettre en place un service à la hauteur du problème et de garantir un nombre suffisant de logements adéquats et abordables avec une sécurité d'occupation. Il faut également suffisamment d'effectif pour répondre aux besoins élevés d'accompagnement de ces personnes en rupture de lien social. Bien sûr, la création du dispositif Housing first ne doit pas se faire au détriment des projets de

haltes de nuit et de foyers de nuit. L'accueil d'urgence bas seuil devrait être garanti toute l'année.

Concernant le programme de transition pour ex-prisonniers, l'expérience montre que les services et aides existants ne suffisent pas. Or, il est important de mieux gérer la phase de transition entre l'incarcération d'une personne et sa réinsertion sociale. Pour cela, il faut un encadrement individuel et spécialisé, ainsi que des logements individuels et/ou communautaires – des maisons de transitions.

### Pour réduire le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, il faut :

- > recueillir des données sur le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, centraliser ces données et mener une analyse quantitative et qualitative ;
- > mettre en place une prévention plus ciblée, plus flexible et mieux adaptée à la réalité ;
- > mettre en place une prise en charge plus individualisée ;
- > une meilleure coordination avec un contact et coordinateur unique ;
- > une meilleure prise en charge dans le domaine de la santé ;
- > favoriser l'accès au logement des personnes en situation de précarité ou d'exclusion.

<sup>13</sup> Caritas Luxembourg (2021), Avis de Caritas Luxembourg sur le projet de loi 7648 relatif au Pacte Logement 2.0, [https://www.caritas.lu/sites/default/files/avis\\_pacte\\_logement\\_final.pdf](https://www.caritas.lu/sites/default/files/avis_pacte_logement_final.pdf); Voir autres positions de Caritas Luxembourg sur le logement sur [www.caritas.lu](http://www.caritas.lu)

<sup>14</sup> Housing First Europe, <https://housingfirsteurope.eu/fr/le-guide/core-principles-housing-first/2-1-le-logement-est-un-des-droits-de-lhomme/>

L'accès à un logement locatif abordable pour les personnes à revenu modeste est un des plus grands défis socio-économiques actuels du Luxembourg. L'objectif du Ministère du Logement est d'accroître le parc public de logements abordables et de garder durablement la main sur les logements subventionnés. Les nouvelles solutions envisagées créent cependant aussi de nouveaux problèmes. Ainsi, les revendications suivantes de Caritas Luxembourg sont à considérer.

### Des solutions rapides

Le Ministère du Logement a concentré les travaux de la dernière période législative à l'élaboration de législations (ou de projets de loi) visant le développement du logement abordable et la mise en place d'aides au logement. Caritas Luxembourg salue bien entendu ces efforts qui sont prometteurs, mais qui dans la pratique tardent à se traduire en réalisations concrètes. Le nombre de logements abordables n'augmente que lentement pour le moment et l'envergure des projets de construction en cours est largement en dessous de ce que l'on devrait avoir pour atteindre le nombre de logements locatifs abordables nécessaires dans les années à venir (et dont le nombre devrait s'orienter au taux de risque de pauvreté monétaire (17,4% en 2020)). Caritas Luxembourg est bien sûr consciente que les mesures prévues prennent du temps pour avoir un impact. Cependant, il ne faut pas oublier que pendant ce temps, les ménages à revenu modeste continuent à souffrir. Ainsi, **Caritas Luxembourg est convaincue qu'une politique qui vise le droit au logement décent se doit de trouver aussi des solutions rapides, à court terme, pour soulager rapidement les personnes qui sont dans le besoin maintenant.** Plusieurs pistes doivent être poursuivies avec beaucoup plus de détermination:

#### La lutte contre la spéculation

Il est urgent d'introduire une imposition progressive dans le temps des logements vacants<sup>15</sup> et des terrains non bâtis retenus à des fins de spéculation. La contrepartie de cette mesure est la possibilité offerte aux propriétaires de louer leur logement dans le cadre de la Gestion Locative Sociale (GLS) et de bénéficier de tous les avantages que cette mesure offre.



#### Le renforcement de la Gestion Locative Sociale (GLS)

En matière de GLS, le Ministère du Logement accorde actuellement aux acteurs un forfait par mois et par logement. Cette participation étatique doit couvrir les frais de gestion, mais fait actuellement abstraction des frais réels de personnel et de fonctionnement. Les risques ne sont pas non plus couverts à hauteur correcte (vacance locative, impayés de loyer, réparations, frais juridiques,...). Les prestations d'accompagnement social nécessaires sont, quant à elles, conventionnées et donc financées par le Ministère de la Famille. Les ressources mises à disposition par les deux ministères doivent être adaptées et coordonnées. Sans cela, la GLS ne pourra pas se développer davantage, ce qui est dommage, d'autant plus que les listes d'attente sont longues et que nombreux sont les logements vides disponibles à travers le pays. **La création d'un comité interministériel de coordination en matière de logement/travail social est absolument nécessaire.**

#### L'augmentation de la subvention loyer et le contrôle du loyer

La loi relative à la subvention de loyer date de 2015. Le succès de cette loi est discutable puisque les conditions d'obtention sont trop restrictives et les montants accordés n'apportent pas de grand soulagement aux ménages<sup>16</sup>. Pour Caritas Luxembourg, la subvention loyer devrait annuler la différence entre le loyer réel et un loyer calculé au taux d'effort de 33% au plus<sup>17</sup>. Enfin, il est également important que cette mesure soit accompagnée d'un contrôle efficace des loyers et de l'application de sanctions<sup>18</sup>.

15 En Wallonie, laisser un logement inhabité est considéré comme une infraction et l'acte est puni avec des amendes.

16 Une adaptation des seuils de faible revenu a eu lieu par règlement du 09 mars 2017 pour augmenter le nombre de demandeurs potentiels.

17 Le taux d'effort est le rapport entre la somme des dépenses liées à l'habitation et les revenus des ménages. Par exemple, un locataire qui touche un salaire de 1.500 euros par mois et qui postule pour votre appartement dont le loyer est de 700 euros et la provision pour charges de 100 euros aura le taux d'effort suivant.  $(700+100) / 1.500$ , soit 53,30%. Une allocation de loyer qui ramène ce taux à 33% devrait se chiffrer à 300 euros.

18 cf. CARITAS Sozialalmanach (2012) (étude relative à l'encadrement des loyers dans différents pays européens).

## Soutenir les associations et fondations dans leur rôle de bailleurs sociaux<sup>19</sup>

Ce sont les associations et les fondations du secteur social qui concentrent leurs efforts sur des populations souvent en marge de la société. Ce sont elles aussi qui disposent de l'expertise nécessaire pour mener à bien les projets locatifs de leurs clients<sup>20</sup>. Les défis de l'intégration sociale, de la (ré-)insertion professionnelle, du redressement de situations de (sur-)endettement, etc. nécessitent la mise en place de projets d'inclusion sociale sur base d'un logement stable sur plusieurs années (p.ex. gestion locative sociale ou Housing first). Le logement est une condition sine qua non de ces projets, sans que pour autant les locataires soient toujours capables au départ d'assurer leurs obligations de locataires. Ce sont des services d'accompagnement social au sens large qui assurent un encadrement adéquat des locataires tout en essayant de fournir aux propriétaires les prestations légales définies.

Cependant, avec le projet de loi en instance<sup>21</sup>, les associations vont être écartées en tant que promoteurs sociaux. En effet, si cette nouvelle législation entraine en vigueur, le loyer<sup>22</sup> ne va plus couvrir le remboursement du prêt et même les plans de financements de certains anciens projets seraient perturbés<sup>23</sup>.

Le Ministère accorde une compensation forfaitaire aux promoteurs/propriétaires destinés à la gestion des immeubles. Cette somme risque aussi de ne pas suffire. Les frais réels du promoteur social, difficilement prévisibles par ailleurs sur une période de 40 ans, ne sont pas considérés : les frais de personnel pour initier, développer et gérer un projet de construction, les frais de fonctionnement, les frais d'entretien et de réparation, les assurances, etc.. Il y a donc lieu de redresser le projet de loi actuel et de créer un cadre réglementaire, économiquement viable pour tous les types de promoteurs y inclus les promoteurs sociaux et privés.

Le bailleur social est une nouvelle fonction introduite par le projet de loi n°7937. Il réalise les projets de location à partir du registre national RENLA. Si la fonction de bailleur social

est assurée par un service social (pour des clients propres en général) les locataires auront la plupart du temps des problèmes sociaux que le service social se propose de résoudre avec eux. Les prestations d'accompagnement social nécessaires sont financées en général sur base d'une convention avec le Ministre de la Famille. Les prestations de gestion du ménage en tant que locataire sont dédommagées par le Ministère du Logement. Il n'est pas établi que cette somme est suffisante. Les coûts à prévoir (en dehors du travail social) concernent du personnel administratif et comptable, les frais de fonctionnement, les frais juridiques,... . Il y a donc lieu de redresser le projet de loi actuel et de créer un cadre réglementaire économiquement viable pour tous les bailleurs sociaux.

## Autres mesures à prendre

- augmenter la réserve foncière publique, si nécessaire aussi par une extension du périmètre et par l'achat sur base du droit de préemption ;
- accélérer la construction sur les terrains publics ; faire des études de viabilisation des terrains actuellement en main publique et soutenir des promoteurs sociaux pour y réaliser des projets ;
- ne plus tarder à finaliser le projet de loi N°7139 (e.a. contrats d'aménagement), déposé le 18 mai 2017<sup>24</sup>;
- ne plus tarder à finaliser la proposition de loi n° 7257 (dépôt 1<sup>er</sup> mars 2018) portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;
- réformer l'impôt foncier afin d'endiguer notamment la montée des prix et surtout la spéculation ;
- redéfinir les champs d'investissement du Fonds de compensation commun au régime général de pension afin de multiplier les projets de logements abordables communs avec tous les promoteurs sociaux ;
- ouvrir la possibilité de recevoir des subventions pour

19 A l'heure actuelle, les acteurs suivants construisent du logement abordable selon les proportions indiquées : la SNHBM (40,6%), le Fonds du Logement (26,4%), les communes (22,1%), les Asbl. et fondations (10,8%), les promoteurs privés/SCI (0,1%) Gouvernement du Luxembourg, Ministère du Logement (2021), Fonds spécial pour le développement du Logement : Rapport annuel 2021

20 Il est manifeste que la problématique du logement est d'ordre uniquement pécuniaire pour beaucoup de gens et, par conséquent, les aides financières étatiques normales apportent le secours nécessaire. Cependant dans le domaine du travail social (pauvreté, exclusion sociale, marginalités, ...), le problème du logement n'est pas un problème isolé.

21 Projet de loi n°7937 (dépôt 17 décembre 2021) relatif au logement abordable et modifiant

1° la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;

3° la loi modifiée du 25 mars 2020 concernant le Fonds spécial de soutien au développement du logement ;

4° la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0.

22 En fait les loyers ne vont être virés au promoteur/propriétaire qu'à hauteur de la rémunération sur capital qui lui est accordée par la loi.

23 En effet, le mécanisme suivant sera mis en place: Après construction par le promoteur social/propriétaire, les logements, répertoriés dans le Registre National des Logements Abordables (RENLA), seront loués par le bailleur social, en charge de la gestion de la location (contrats, perception du loyer, entretien du logement, ...), voire de l'accompagnement social du locataire. Le loyer perçu, fixé par la loi en fonction du revenu du ménage, est viré en fonction d'un barème fixé légalement par le bailleur social au promoteur social/propriétaire.

24 Projet de loi N 7139 portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

la construction de logements locatifs abordables aux promoteurs privés, tout en cadrant le prix de construction et en faisant valoir un droit de préemption étatique ;

- réintroduire la TVA super-réduite à 3% pour les projets de construction de logements abordables et à coût modéré ;
- adapter immédiatement les plafonds des aides étatiques aux particuliers du Ministère du Logement par rapport à la hausse des taux d'intérêt et de l'inflation ;
- dans le cadre du Pacte Logement 2.0 les incitations pour les communes devraient être revues à la hausse et des obligations relatives à la quantité des logements abordables nécessaires devraient être rajoutées.

### **Pour assurer l'accès au logement abordable, il faut :**

- > lutter contre la spéculation ;
- > augmenter la subvention loyer et le contrôle du loyer ;
- > développer la Gestion Locative Sociale ;
- > soutenir les associations et fondations dans leur rôle de bailleurs sociaux.

De plus en plus de personnes qui travaillent sont confrontées à des difficultés financières. Le travail n'est plus aujourd'hui une garantie pour échapper à la pauvreté. D'ailleurs, le Luxembourg a un des risques de pauvreté laborieuse le plus élevé dans l'Union Européenne. Ce risque ne cesse d'augmenter.

La pauvreté laborieuse se doit donc d'être considérée comme un défi majeur par les décideurs politiques luxembourgeois. **Actuellement, il n'existe aucune mesure politique spécifique visant à lutter contre la pauvreté laborieuse. Pour Caritas Luxembourg, l'État doit absolument mettre en œuvre des politiques qui assurent une distribution plus uniforme des revenus.** Le salaire social minimum n'est pas suffisamment élevé pour sortir les personnes de la pauvreté. La même chose peut être dite du revenu minimum garanti - le revenu d'inclusion sociale (REVIS). Pour Caritas Luxembourg, il faudrait partir du budget de référence pour déterminer le niveau du salaire social minimum. Un adulte célibataire ne pourra s'en sortir que si le salaire social minimum est supérieur au seuil de pauvreté et au budget de référence. Ce dernier doit, pour sa part, être calculé et mis à jour régulièrement.

### Revenu d'inclusion sociale (REVIS)

Un objectif de la réforme sur le REVIS était d'agir contre la pauvreté des enfants et des familles monoparentales. Dans le cadre du calcul du budget de référence sur la petite enfance, le STATEC est arrivé à la conclusion que le revenu des familles avec enfants qui perçoivent le REVIS sous forme d'allocation d'activation et les aides encore à leur disposition sont supérieurs au revenu de référence nécessaire pour un niveau de vie modeste, mais acceptable, sous condition que leur potentiel de travail est exploité à 100%. Or, nombreux sont les cas de mères célibataires qui ne peuvent travailler à 100% parce qu'elles consacrent un certain temps à leurs enfants. Cela vaut autant pour les familles avec deux adultes que pour les familles monoparentales. De plus, beaucoup de bénéficiaires du REVIS ignorent qu'ils ont droit à d'autres allocations comme l'allocation de vie chère, la subvention de loyer etc. La plupart ne savent pas quelles sont les démarches à faire pour en bénéficier. Enfin, trop nombreux sont ceux qui ne les demandent pas parce que les démarches administratives à remplir leur semblent trop contraignantes. Pour Caritas Luxembourg, il semble évident qu'une part de la population ayant droit au REVIS ne le demande pas. Caritas Luxembourg suggère qu'une étude sur le non recours aux prestations sociales soit menée pour mieux comprendre le phénomène et pouvoir apporter des améliorations.

Caritas Luxembourg est également préoccupée par le fait que le REVIS continue à ne pas compter pour les droits de pension pour bon nombre de bénéficiaires, à savoir ceux qui touchent l'allocation d'inclusion et qui ne justifient pas d'une affiliation à l'assurance pension de vingt-cinq ans au moins.



Beaucoup de bénéficiaires sont ainsi laissés pour compte. Nous jugeons injuste qu'une personne qui a cotisé au moins 10 ans (stage nécessaire de 120 mois de périodes d'assurance obligatoire, d'assurance continue, d'assurance facultative ou de périodes d'achat rétroactif pour obtenir le droit à une pension de vieillesse) soit exclue des droits de pension lorsqu'elle touche uniquement l'allocation d'inclusion. Selon Caritas Luxembourg, une formule devrait être prévue pour atteindre les 16 heures requises par le droit du travail, par exemple, avec une compensation d'heures dans une mesure de stabilisation (par exemple 12 heures Ma-TUC (mesure d'affectation temporaire à des travaux d'utilité collective) et 4 heures dans une mesure de stabilisation).

L'encadrement de projets conventionnés avec l'ONIS (Office National d'Inclusion Sociale) prévoit un encadrant pour 8 Ma-TUC temps plein. Selon Caritas Luxembourg, il faut absolument revoir le système de calcul du rapport entre encadrant et encadrés. La clé de répartition en place encadrant/encadré est inadéquate. Comme beaucoup de bénéficiaires travaillent à horaire réduit, un encadrant risque alors de devoir encadrer non pas 8 personnes, mais beaucoup plus. A cela s'ajoute que les bénéficiaires du REVIS ont un besoin d'encadrement supplémentaire. Nous avons, en effet, constaté qu'une partie des bénéficiaires du REVIS présentent des problèmes psychiques plus ou moins sévères, des problèmes d'addiction et/ou des problèmes physiques plus ou moins graves. De plus, la moitié des bénéficiaires dans nos mesures Ma-TUC sont des BPI (bénéficiaires de protection internationale). Beaucoup d'entre eux ne parlent pas les langues usuelles du pays et ont donc des besoins supplémentaires en termes d'encadrement.

Caritas Luxembourg propose d'inclure dans les budgets des conventions avec les prestataires la ligne budgétaire nécessaire permettant l'envoi des encadrants dans des modules de formations du style « train the trainer » ou alors d'offrir une formation similaire aux encadrants concernés afin de garantir la prise en charge la plus adaptée aux personnes encadrées. Un encadrant métier par projet est aussi insuffisant. Deux personnes sont nécessaires pour couvrir les périodes de congés et de maladies, par exemple. En outre,

plus de formations sont nécessaires pour nos formateurs (training of trainers) pour pouvoir garantir un encadrement adapté.

Selon Caritas Luxembourg, il n'existe pas assez de postes vacants pour faire des activités dans des mesures de stabilisation. Il faudrait rendre les activités dans des mesures de stabilisation plus attractives, en offrant, par exemple, une contrepartie financière selon le nombre d'heures de présence.

## Formation professionnelle

L'offre de formations proposées aux bénéficiaires Ma-TUC<sup>25</sup> est restreinte. Il s'y ajoute que pour la majorité des formations, le bénéficiaire doit les suivre en dehors de ses heures de travail comme tel est déjà le cas pour les cours de langue. Caritas Luxembourg propose que l'offre de formations pour les personnes en Ma-TUC soit développée afin que les personnes puissent valoriser leur CV et augmenter leur employabilité. Un autre effet important des formations est que la personne se sent valorisée par le fait de pouvoir participer à une mesure de formation, ce qui est un élément non négligeable dans la reconstruction de la confiance en soi-même. Caritas Luxembourg propose ainsi également d'inclure les formations en tant qu'éléments à part entière des heures de travail à prester.

## Jeunes adultes

Pour éviter que les jeunes ne deviennent les pauvres de demain, il faudrait envisager un soulagement fiscal des jeunes adultes. De plus, les adultes de moins de 25 ans n'ont pas droit au REVIS (avec quelques exceptions). Or, il serait important d'ajouter plusieurs exceptions supplémentaires à la loi en vigueur sur le REVIS afin que certains jeunes particulièrement vulnérables puissent en bénéficier, notamment ceux pris en charge par une ONGD ou des jeunes pris en charge par le ONE (Office national de l'enfance) qui habitent seul.

## Lutte contre la traite des êtres humains

La traite des êtres humains (TEH) est un phénomène mondial qui touche également le Luxembourg. Même si l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) a adopté une approche beaucoup plus proactive dans la détection de victimes potentielles, il faut formaliser cette approche et donner à l'ITM des compétences explicites en matière de TEH. Les réponses apportées actuellement ne suffisent pas. Les victimes sont difficilement détectées. Comme elles viennent pour la plupart de pays tiers, elles ne connaissent souvent pas leurs droits et risquent de se retrouver isolées des ressources et des personnes qui pourraient les aider. Une hotline pour soutenir les victimes de toutes sortes de violence y compris de la TEH avec une permanence 24h/24h pourrait résoudre ce problème.

Pour avancer en matière de lutte contre la traite des êtres humains, Caritas Luxembourg demande l'adoption de mesures politiques supplémentaires. Il s'agit premièrement de renforcer et mettre en œuvre des conventions et législations déjà ratifiées telles que le Protocole P029, mais aussi d'aller plus loin dans toute initiative future. Deuxièmement, il s'agit de renforcer les peines au Luxembourg, qui ne sont pas assez élevées pour dissuader les auteurs des infractions<sup>26</sup>. Troisièmement, il faut renforcer l'engagement et la volonté du Luxembourg de s'attaquer à la lutte contre la traite des êtres humains. Les législations et actions nationales sont déterminantes pour empêcher toute forme d'esclavage mais aussi fournir une stratégie efficace de lutte contre la traite des êtres humains au niveau mondial. Dans la stratégie nationale, il s'agit d'améliorer les outils pour la détection des victimes et revoir le processus des victimes, notamment en incluant la voix des victimes dans les stratégies.

### Pour combattre la pauvreté laborieuse, il faut :

- > assurer une distribution plus uniforme des revenus ;
- > partir du budget de référence pour fixer le salaire social minimum ;
- > mener une étude sur le non recours des prestations sociales ;
- > élargir les droits de pension pour les bénéficiaires du REVIS ;
- > revoir la clé de répartition encadrant/encadré dans les projets conventionnés avec l'ONIS ;
- > créer plus de mesures de stabilisation ;
- > élargir l'offre de formations professionnelles ;
- > envisager un soulagement fiscal pour les jeunes adultes ;
- > ajouter des exceptions supplémentaires à la loi sur le REVIS pour les 18-25 ans ;
- > dans le cadre de la lutte contre la traite humaine, l'adoption de mesures supplémentaires pour une meilleure détection et prévention.

<sup>25</sup> Mesure d'affectation temporaire à des travaux d'utilité collective dans le cadre du REVIS

<sup>26</sup> Une tentative de commettre une infraction est punie d'une peine d'emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 euros. Une infraction est punie d'une peine d'emprisonnement de 3 à 10 ans et d'une amende qui peut s'élever à 100.000 euros. Ainsi, aucune peine de prison sans sursis partiel n'a été prononcée en 2019 et 2020 selon le rapport de CCDH.

La précarité des enfants et des jeunes constitue une réalité au Luxembourg. La crise sanitaire l'a renforcée en accentuant encore davantage les inégalités existantes. Ainsi, les enfants qui étaient déjà défavorisés avant la pandémie, l'ont été davantage pendant la crise<sup>27</sup>. Pour Caritas Luxembourg, les inégalités sociales et économiques rencontrées pendant l'enfance font que l'on a plus de risques de se retrouver dans la précarité à l'âge adulte, avec un faible niveau de compétences, de bas revenus et des problèmes de santé. Les inégalités continuent ainsi de génération en génération, d'où l'importance d'arrêter ce cercle vicieux et ce dès l'enfance.

**Lorsqu'on parle de pauvreté des enfants, il est important de mettre en avant non seulement l'aspect financier et matériel mais aussi le lien direct qui existe avec la précarité émotionnelle.** L'attention, l'amour et l'apprentissage intergénérationnel que les enfants peuvent recevoir dans un cadre familial adapté sont irremplaçables. Il est donc essentiel, non seulement de veiller à ce que les enfants aient accès à des services d'éducation et d'accueil de qualité, mais aussi de soutenir les parents dans leurs responsabilités. C'est pour cette raison qu'il est important que les politiques de cohésion sociale soient adaptées à une société multiculturelle et qu'elles concilient travail et vie de famille<sup>28</sup>.

## Service d'éducation et d'accueil (SEA)

Bien que Caritas Luxembourg apprécie l'annonce du ministre d'État de rendre les maisons relais gratuites, il est important de veiller à ce que cela<sup>29</sup> n'ait pas d'impact sur la qualité de l'accueil et la quantité des places disponibles. Pour faire face à la grande demande de places, la création de nouvelles structures est incontournable. De plus, il est important que les institutions restent à une taille opérationnelle de bonne qualité permettant une prise en charge adaptée aux besoins de chaque enfant.

## Soutenir le bien-être des enfants

La pandémie de Covid-19 a eu un impact sur le bien-être des enfants au Luxembourg. Alors que la crise sanitaire a considérablement modifié la vie sociale de l'ensemble de la population, les enfants et les adolescents ont été les premiers à souffrir de cette situation. Pour Caritas Luxembourg, une stratégie visant à combattre la précarité des enfants et jeunes au Luxembourg doit se baser sur une analyse quantitative et qualitative des données du terrain, ainsi que sur les bonnes pratiques et leçons apprises des acteurs du secteur. Une



recherche et une analyse systématique et approfondie devraient être entamées. Ceci permettrait de mieux comprendre les besoins et de mettre en place une approche ciblée pour aider à combler les lacunes à long terme.

Pendant la pandémie du Covid-19, les enfants et les jeunes ont augmenté leur temps passé devant les écrans. Presque tout l'environnement social des enfants et des jeunes s'est déplacé vers le monde en ligne: cours à l'école, socialisation entre amis, etc. La fracture digitale a ainsi renforcé la problématique de l'égalité des chances. L'accès aux appareils numériques devrait être garanti pour tous les élèves. En même temps, des mécanismes pour assurer une utilisation responsable des appareils numériques devraient être mis en place. Caritas Luxembourg recommande la mise en place d'une stratégie globale de cybersécurité basée notamment sur les risques dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse.

## Conciliation vie professionnelle et familiale

**Il est montré que les parents en mesure de concilier adéquatement la vie professionnelle et la vie familiale sont moins touchés par la pauvreté.** Au Luxembourg, la possibilité de mener en bonne harmonie une vie familiale et une vie professionnelle devient de plus en plus difficile. Un effort continu doit être fait pour améliorer cette conciliation. Chacun doit avoir la possibilité de gagner sa vie par le travail tout en assumant ses responsabilités familiales. Même si les services d'éducation et d'accueil deviennent gratuits, il est important de laisser aux familles le choix quant au mode de garde de leurs enfants. Pour faciliter une meilleure gestion familiale et une meilleure prise en charge des enfants, le nombre de jours de congés pour raisons familiales devrait

27 Okaju (2021), Rapport annuel 2021, COVID-19 et les droits de l'enfant,

28 La Charte sociale européenne en vertu de laquelle « La famille, en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement » (art.16). De même, la Stratégie révisée pour la cohésion sociale stipule : « C'est au sein des familles que la cohésion sociale s'expérimente et s'apprend pour la première fois » et « tout en respectant l'autonomie de la sphère privée et de la société civile, une stratégie de cohésion sociale doit donc chercher à soutenir les familles. »

29 Le plafond fixé par famille pour permettre aux enfants de bénéficier d'un repas gratuit a été fixé à quatre fois le salaire social minimum, soit un revenu d'environ 8800 euros.

être augmenté. Les 12 jours par enfant jusqu'à l'âge de 4 ans est rapidement atteint, surtout pour les enfants en bas âge qui fréquentent une crèche. Pour Caritas Luxembourg, l'objectif d'une politique familiale efficace et durable ne devrait pas seulement viser à lutter contre la pauvreté matérielle, mais aussi à assurer un soutien adéquat aux parents afin de promouvoir un cadre familial et institutionnel sain, ce qui implique, entre autres, de disposer du temps et des ressources nécessaires pour s'occuper de l'enfant.

## Coordination

Le Luxembourg dispose d'un large réseau d'acteurs et de services veillant sur le bien-être des enfants. Cependant, un manque de coordination entre la multitude d'intervenants et d'interventions risque de faire obstacle à une approche holistique et une prise en charge cohérente et axée sur les besoins du bien-être de l'enfant<sup>30</sup>. Une meilleure coordination devrait être mise en place.

### Pour combattre la précarité des enfants, il faut :

- > créer de nouvelles structures et des places additionnelles dans les SEA et veiller à ce que la gratuité n'ait pas d'impact sur la qualité des services ;
- > faire une analyse quantitative et qualitative systématique et approfondie de la précarité des enfants et jeunes au Luxembourg ;
- > mettre en place des mécanismes pour encourager une utilisation responsable des appareils numériques y inclus une stratégie globale de cybersécurité ;
- > mettre en place une politique familiale qui promeut un cadre familial et institutionnel sain, tout en luttant contre la pauvreté matérielle ;
- > mettre en place une meilleure coordination entre les différents services pour une meilleure prise en charge des enfants.

30 Okaju (2020), Bilan d'un mandat de 8 ans : l'intérêt supérieur de l'enfant, WEB\_rapport\_2020\_FINAL\_okaju.pdf (ork.lu)



### Demandeurs et bénéficiaires de protection internationale (DPI/BPI)

#### Accueil dans les foyers

Caritas Luxembourg part du principe que l'intégration doit être travaillée le plus tôt possible, c'est-à-dire dès l'arrivée au Luxembourg, peu importe l'issue de la procédure. Cela permet de réduire les risques d'isolement, d'inadaptation et/ou de marginalité. Un encadrement respectueux et adapté dans toutes les structures d'hébergement par un personnel suffisant et formé est nécessaire afin d'assurer l'égalité de traitement de tous les DPI et de leur donner la chance de réussir leur intégration.

Prendre en compte les vulnérabilités (physiques, sociales, psychologiques mais également scolaires – analphabétisme) le plus rapidement possible, détecter les traumatismes et offrir un espace de vie digne doit également être une priorité. Engager du personnel médical et des psychologues dans les foyers permettrait de répondre aux besoins particuliers des personnes vulnérables, de garantir une prise en charge adaptée et de promouvoir la santé au sein des structures d'hébergement. De plus, la création de foyers adaptés aux besoins des résidents aux profils spécifiques comme par exemple, femmes enceintes ou avec des enfants en bas âge, permettrait aux équipes encadrantes d'adapter leurs interventions en tenant compte des besoins spécifiques et de proposer des actions ciblées.

Les efforts d'autonomisation sont essentiels et doivent être réalisés en amont, pendant la procédure de demande de protection internationale. Ceci n'est possible que si les personnes disposent de moyens effectifs pour y parvenir. Le système des bons (bons d'hygiène, bons vestimentaires, bons pour achat du matériel scolaire) mis en place en 2012 crée une dépendance énorme des DPI des services sociaux, les empêche de se confronter à la réalité quotidienne du pays d'accueil et constitue ainsi un obstacle important dans le processus d'intégration. L'ouverture de foyers avec des possibilités de cuisiner et l'élargissement du projet pilote Cash for Food aiderait également le processus d'autonomisation. Caritas Luxembourg plaide pour que chaque DPI puisse avoir son propre budget afin d'apprendre le plus rapidement possible à le gérer. Rester maître de ses besoins essentiels (cuisiner, gérer ses dépenses de santé, organiser les activités de loisir et rendre possibles les activités parascolaires à ses enfants, etc.) est primordial dans le processus d'intégration.

Caritas Luxembourg plaide pour une optimisation de la collaboration avec l'Office National de l'Accueil (ONA) par une plus grande autonomie d'actions des ONGD en charge de l'encadrement social des résidents et de la gestion des structures d'hébergement. La création d'une offre intégrée d'un centre d'accueil pour DPI/BPI incluant les prestations



psycho-sociales et éducatives, le gardiennage, la fourniture de repas etc. pourrait réaliser une telle autonomie et au même temps responsabiliser les partenaires. La collaboration entre les équipes sociales sur le terrain avec les services de l'ONA et avec leurs prestataires externes comme, par exemples, les entreprises de maintenance technique et de réparation, devrait être simplifiée et le nombre d'interlocuteurs devrait être vu à la baisse pour plus d'efficacité. Il est aussi essentiel que les représentants du personnel encadrant du terrain soient régulièrement impliqués dans l'élaboration des procédures et des règlements officiels afin qu'ils répondent au mieux aux spécificités de chaque structure d'hébergement.

#### Accès au marché du travail des DPI

Permettre un accès au marché du travail le plus vite possible pour ceux qui en sont capables, doit être une priorité. **Percevoir un revenu, se sentir utile, valoriser ses compétences ou en acquérir de nouvelles, contribuer aux charges liées à l'hébergement sont tout autant d'éléments qui plaident en faveur d'un assouplissement des conditions d'accès au marché du travail pour les DPI le plus tôt possible après leur arrivée au Luxembourg.** Pour garantir l'accès au marché du travail il faudrait la mise en place d'un diagnostic individualisé des DPI afin d'identifier rapidement leurs compétences et leurs besoins; l'accès des DPI à des mesures d'activation telles que le travail communautaire, stages en entreprise, volontariat pour les jeunes, etc.

#### Regroupement familial

Aucune disposition légale ni pratique, administrative, ne confère en général au bénéficiaire de protection internationale le droit à une aide financière pour organiser l'arrivée de sa famille au Luxembourg suite à l'accord d'une autorisation de séjour « membre de famille » par les autorités compétentes. Cette organisation a un coût considérable et comporte, entre autres, les frais administratifs tels que, par exemple, les frais pour l'obtention d'un passeport national, les frais liés à la demande de visa pour chaque membre de famille et les frais du voyage. Nombreux sont ceux qui n'ont pas d'autre choix

que de s'endetter lourdement, ce qui les met par conséquent dans des situations financières intenable.

## Intégration des bénéficiaires de protection internationale (BPI)

L'acquisition d'une des langues du pays apparaît comme une compétence-clé pour mener une vie indépendante. Les BPI n'accèdent véritablement au marché du travail et à la participation sociétale que s'ils peuvent s'exprimer dans une des langues du pays. Caritas Luxembourg constate que trop souvent, les BPI ne maîtrisent pas suffisamment une des langues pour accéder au marché de l'emploi, faute d'offre rapide et suffisante ou totalement inadaptée aux différents profils. Caritas Luxembourg plaide pour que l'offre de cours soit beaucoup plus ambitieuse et surtout adaptée aux besoins et aux capacités des personnes. Étoffer l'offre numérique, établir des objectifs personnalisés et réévaluer le nombre d'heures de cours doivent faire partie d'un réel parcours d'intégration. Il en est de même pour l'orientation professionnelle des BPI via la mise en place de collaborations coordonnées entre tous les acteurs du terrain compétents et qui comporte l'évaluation des compétences individuelles, la reconnaissance des diplômes et la validation des acquis.

## Mineurs non accompagnés

Chaque année, plusieurs dizaines d'enfants de moins de 18 ans arrivent seuls au Luxembourg et y déposent une demande de protection internationale. Ces mineurs sont confrontés à l'absence de repères culturels et familiaux, se retrouvent souvent très isolés et risquent de passer à travers les mailles du filet du système de protection de l'enfance.

Un mineur non accompagné qui arrive au Luxembourg et fait une demande de protection internationale se retrouve tout de suite confronté - souvent seul - à des agents du département de l'immigration pour un entretien qui peut avoir des conséquences irréversibles sur sa vie. Dans d'autres pays, comme en Allemagne et en France, le demandeur qui se déclare mineur non accompagné est en premier lieu accueilli par les services de la protection de l'enfance. Caritas Luxembourg tient à rappeler que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer sur toute autre disposition de droit national et international. Aussi, pour que ce principe puisse être respecté, il faudrait donner à chaque mineur non accompagné un statut juridique spécifique et ce dès son arrivée. Ce statut permettrait une prise en charge identique à celle des autres enfants qui se trouvent sur le territoire luxembourgeois. Les mineurs non accompagnés devraient bénéficier des mêmes droits et de la même protection. **Caritas Luxembourg est de l'avis qu'un mineur non accompagné devrait être mis dès son arrivée sous la protection de l'Office National de l'Enfance afin que l'on puisse répondre de manière adéquate aux besoins premiers de l'enfant.**

La présentation de la demande de protection internationale déclenche la requête pour la nomination d'un administrateur ad hoc (un avocat), mais la loi n'établit pas de délai pour faire cette requête ni de délai de désignation de l'administrateur ad hoc par le juge aux affaires familiales. En pratique, cette attribution peut prendre plusieurs mois et retarder le dépôt de la demande de protection internationale de l'enfant, ainsi que d'autres droits ou démarches administratives (ouverture du compte en banque, affiliation à la CNS etc.). Ce retard et manque de soutien légal lors des premières démarches peut aussi affecter le mineur non accompagné s'approchant de l'âge adulte : si la désignation de l'administrateur ad hoc tarde à venir, le risque existe que la demande du mineur non accompagné soit traitée de manière procédurale comme si c'était celle d'un adulte. Caritas Luxembourg demande que l'administrateur ad hoc soit présent dès la première rencontre du mineur avec les services de l'immigration.

## Voies légales d'admission

Caritas Luxembourg plaide pour le développement des voies légales par lesquelles les réfugiés peuvent arriver au Luxembourg afin de bénéficier d'une protection et trouver une solution durable. Ces voies sûres et légales sont complémentaires au dispositif de la réinstallation déjà en place au Luxembourg depuis de longues années. Plusieurs pays européens ont récemment introduit différentes voies d'admission complémentaires, p.ex. Belgique, Italie, Espagne, Allemagne, Irlande, Portugal. En outre, au Canada le parrainage communautaire des réfugiés permet depuis plus que 40 ans aux réfugiés de bénéficier de la protection et de trouver une solution à long terme.

Étant ponctuellement impliquée dans un petit projet de parrainage mené par une organisation partenaire, Caritas Luxembourg plaide pour le développement de ces pratiques par le Luxembourg et serait prête à y contribuer en mettant en œuvre sa longue expérience de suivi de réfugiés et de leur accompagnement vers une vie autonome dans leur pays d'accueil. Les autres voies d'accès comme les visas d'étudiants et humanitaires ainsi que les programmes de mobilité de la main-d'œuvre sont à explorer comme projets pilotes.

## Régularisation

Caritas Luxembourg plaide pour la régularisation de certains groupes de ressortissants de pays tiers se trouvant actuellement sans autorisation de séjour sur le territoire luxembourgeois :

- familles avec enfant(s) né(s) et scolarisé(s) au Luxembourg, sans interruption de leur présence sur le territoire national ;
- jeunes arrivés au Luxembourg en tant que mineurs non accompagnés et devenus majeurs d'âge, à condition

d'être inscrits à un établissement scolaire ou avoir un contrat de travail et sans interruption de leur présence sur le territoire national ;

- jeunes effectuant un apprentissage dans un secteur d'activité déficitaire de main-d'œuvre ;
- personnes déboutées de leur demande de protection internationale mais qui ne sont pas éloignées par les autorités compétentes du territoire national en deans un délai de 3 ans.

Il faudrait une modification dans la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration Article 89 : Caritas Luxembourg recommande d'enlever du texte de loi la condition de ne pas s'être soustrait à l'éloignement. Article 125bis : afin d'humaniser la mesure du report à l'éloignement, Caritas Luxembourg recommande de modifier le texte de loi en introduisant la limitation de sa durée à 2 ans et en prévoyant une autorisation de séjour si après le report de 2 ans, la personne est toujours dans l'impossibilité de quitter le Luxembourg.

Vu la pénurie persistante de main-d'œuvre qualifiée dans les métiers d'artisanat, Caritas Luxembourg recommande d'adapter les dispositions légales existantes aux besoins du marché d'emploi en y facilitant l'accès aux ressortissants des pays tiers détenteurs des diplômes professionnels dans les secteurs concernés et à ceux éligibles à la formation professionnelle/apprentissage.

### **Pour une meilleure prise en charge des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale, il faut :**

- > assurer l'encadrement par suffisamment de personnel y compris médical dans tous les foyers ;
- > prendre en compte les vulnérabilités le plus rapidement possible ;
- > soutenir des efforts d'autonomisation ;
- > optimiser la collaboration entre l'Office National de l'Accueil et les ONGD en charge de l'encadrement ;
- > assouplir les conditions d'accès au marché du travail pour les DPI ;
- > élargir l'offre de cours adaptée aux besoins et capacités des personnes ;
- > donner à chaque mineur non accompagné un statut juridique spécifique et ce dès son arrivée ;
- > garantir qu'un administrateur ad hoc soit présent dès la première rencontre du mineur non accompagné avec les services de l'immigration ;
- > développer les voies légales par lesquelles les réfugiés peuvent arriver au Luxembourg ;
- > régulariser certains groupes de ressortissants de pays tiers.

Ces dernières années ont été marquées par des changements structurels de grande ampleur : les pays du Sud se sont développés économiquement, mais les inégalités mondiales ont continué à se creuser. Parallèlement, l'importance des politiques et des acteurs au-delà de la coopération au développement traditionnelle s'est accrue. Dans ce nouveau contexte politique et économique mondial, la question se pose de savoir si la coopération au développement, dans sa forme actuelle, offre des réponses adaptées aux problèmes urgents et quelles sont les nouvelles approches disponibles qui répondent à une perspective globale des problèmes mondiaux. Les modèles du concept de la coopération au développement à long terme doivent être examinés, afin de savoir s'ils sont adaptés aux conditions et aux défis actuels.

Caritas Luxembourg se réjouit de l'allocation de 1% du Revenu National Brut (RNB) à la coopération au développement du Luxembourg. Cependant, étant donné le risque de diminution du RNB, Caritas Luxembourg plaide en faveur de la fixation d'un plafond minimal fixe. La fixation d'un plafond minimal dans le cas d'une diminution du RNB, permettrait aux ONGD et aux acteurs de la société civile de continuer à fournir un support complémentaire et essentiel aux populations les plus vulnérables dans le monde. Caritas Luxembourg souhaite également souligner l'importance de continuer à assurer que le Luxembourg ne comptabilise pas dans l'APD (Aide publique au développement) les fonds mobilisés pour le financement international du climat ou pour l'accueil des demandeurs de protection internationale. Dans le cadre du financement du climat, une fixation d'un plafond minimal devrait aussi être définie pour les projets d'adaptation et d'atténuation au changement climatique.

## Cohérence des politiques pour un développement durable

**Il est important de développer et de promouvoir des nouvelles formes de durabilité et d'économie qui placent le bien commun et la pérennité de l'existence de tous les êtres humains au centre des préoccupations, au lieu de continuer à transférer les coûts sociaux et environnementaux de la croissance économique occidentale vers le Sud mondial tout en investissant dans un "développement" qui ne tient pas compte des inégalités systémiques.** De plus, il faut éviter que les effets positifs de la Coopération luxembourgeoise ne soient anéantis par les effets d'une politique économique qui ne se soucie pas du respect des droits humains et des ressources naturelles disponibles.



Caritas Luxembourg tient à souligner la plus-value irréfutable que peuvent apporter les ONGD et les organisations de la société civile à la cohérence des politiques pour le développement. Leur point de vue et leur expertise sur les questions de politique de coopération, qui repose sur leur lien proche avec les bénéficiaires des projets et programmes mis en œuvre dans le cadre de la coopération au développement, doivent être pris en compte dans la formulation des politiques et programmes de coopération. Caritas Luxembourg salue l'échange entre le Cercle de Coopération<sup>31</sup> et le Ministère de tutelle qui est formalisé à travers le groupe de travail MAEE-ONG, ainsi que le rôle d'observateur actif que joue le Cercle au Comité Interministériel pour la Coopération au Développement (CID). Toutefois, Caritas Luxembourg demande une participation plus réelle des acteurs mentionnés ci-dessus au développement et à l'évaluation des accords généraux<sup>32</sup> avec les pays partenaires de la coopération.

En outre, Caritas Luxembourg regrette que la création d'un mécanisme de contrôle des effets des politiques nationales n'ait pas encore été adoptée. Le projet d'introduire le « Nachhaltigkeitscheck » afin de mieux comprendre les effets des politiques sur le développement durable demeure en cours de réalisation. Bien que le contrôle ne couvre pas toute l'étendue d'un mécanisme d'évaluation transparent et global et qu'il n'est toujours pas clair qui sera responsable du suivi, sa mise en œuvre est une démarche essentielle pour assurer, au moins au niveau national, l'impact de la coopération.

## Financement de l'agriculture

Trois quarts des personnes les plus pauvres et souffrant de la faim sont des ruraux, surtout des petits paysans<sup>33</sup>. La coopération luxembourgeoise dédie à l'heure actuelle 4,7% de son budget annuel au secteur de l'agriculture<sup>34</sup>. Compte

31 La plupart des ONGD sont regroupées au sein de la fédération Cercle de Coopération qui représente les intérêts des ONGD auprès du gouvernement.

32 Le Luxembourg a un accord général de coopération avec 7 pays partenaires.

33 Cercle de Coopération (2017), Fair Politics, Baromètre 2017: Pour une meilleur cohérence des politiques pour le développement, FAIR\_POLITICS\_2017\_WEB\_leger.pdf (cercle.lu)

34 Cercle de Coopération (2021), En route pour 2023 : Une évaluation à mi-parcours de la politique de la coopération, Cercle\_En route pour 2023

tenu de la crise alimentaire croissante, Caritas Luxembourg revendique d'augmenter ce budget à 10%, tout en promouvant des modèles agricoles écologiques et familiaux, en se basant sur la souveraineté alimentaire et le respect des droits humains. Pour Caritas Luxembourg, il est important de soutenir prioritairement l'agroécologie. L'agroécologie repose sur des éléments clés qui favorisent l'adaptabilité au changement climatique, entre autres une biodiversité accrue, une meilleure santé des sols et un degré élevé de diversification au sein des systèmes de production agricole. Un développement de l'agriculture familiale donnant un revenu décent aux agriculteurs et qui réponde aux critères axés sur l'agroécologie, et le développement de chaînes de valeurs à destination de la consommation locale et nationale doivent être priorités.

## Protection sociale

Aujourd'hui, 55% de la population mondiale n'a accès à aucune forme de protection sociale alors que la communauté internationale l'a reconnue comme un droit humain fondamental. Elle est considérée comme un des instruments principaux des stratégies de lutte contre la pauvreté et d'amortisseur lors de crises économiques ou sanitaires. Les stratégies de protection sociale fondées sur les droits et visant à faire reculer les inégalités sociales sont conformes à la volonté de promouvoir le respect du principe de non-discrimination et vont dans le sens des efforts déployés par les acteurs humanitaires dans les États fragiles. Dans la ventilation sectorielle de l'APD, il est pour le moment impossible d'estimer le montant accordé à la Protection sociale. Caritas Luxembourg propose une clarification de ce point et un engagement clair en faveur de ce secteur.

## Législation sur un devoir de vigilance

Il est encourageant de constater que dans le cadre de sa nouvelle édition, le Business Partnership Facility a ajouté une clause dans les contrats avec les acteurs privés. Elle les incite à s'engager à faire la diligence raisonnable en matière de droits humains conformément aux Principes Directeurs des Nations Unies sur les entreprises et droits humains. Cela permet de prévenir d'éventuelles violations des droits humains dans le cadre des projets soutenus. Toutefois, Caritas Luxembourg veut mettre en garde contre la stratégie du gouvernement de favoriser un engagement renforcé avec de nouveaux partenaires issus du secteur privé<sup>35</sup>, et mettre des garanties suffisantes en place pour s'assurer que le financement

public ne contribue pas directement ou indirectement à des violations des droits humains<sup>36</sup>. L'adoption d'une législation nationale sur le devoir de diligence en matière de droits humains et environnement ainsi qu'une stratégie transversale des droits humains, permettront de promouvoir une plus grande cohérence dans le secteur ainsi qu'une approche plus multisectorielle<sup>37</sup>.

## Droits humains

Caritas Luxembourg met en avant l'importance d'aborder la pauvreté comme une question de droits humains. Caritas Luxembourg soutient la recommandation du Cercle des ONGD de rédiger une stratégie transversale en matière de droits humains qui puisse inspirer une telle approche de manière plus cohérente<sup>38</sup>.

### Pour une coopération internationale plus efficace, il faut :

- > la fixation d'un plafond minimal pour l'aide au développement et les projets d'adaptation et d'atténuation au changement climatique ;
- > une participation plus réelle des ONGD au développement et à l'évaluation des accords généraux avec les pays partenaires de la coopération ;
- > l'adoption d'un mécanisme de contrôle « Nachhaltigkeitscheck » ;
- > l'augmentation à 10% du budget annuel de la coopération dédié au secteur de l'agriculture ;
- > l'adoption d'une législation nationale sur le devoir de vigilance ;
- > la définition d'une stratégie transversale en matière de droits humains.

35 Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire, Stratégie générale de la coopération luxembourgeoise : En route pour 2023, Stratégie-MAEE-FR.pdf (gouvernement.lu)

36 Cercle de Coopération (2021), En route pour 2023 : Une évaluation à mi-parcours de la politique de la coopération, Cercle\_En route pour 2023

37 ibid.

38 ibid.

**Caritas Luxembourg appelle les décideurs politiques à intégrer pleinement la dimension sociale dans le domaine de la protection de l'environnement et du climat.** Dans le cas contraire, les mesures de protection du climat et de l'environnement peuvent rapidement être considérées comme des privilèges, des préoccupations bien loin des réalités et propres aux personnes ayant un niveau de vie plutôt aisé. A cet égard, il est important de prévenir à la fois les réelles injustices et le renforcement du sentiment d'injustice et des conflits sociaux.

L'intervention des pouvoirs publics pour réduire la consommation d'énergie doit absolument être neutre sur le plan des coûts pour les personnes socialement défavorisées. Si les personnes à faibles revenus sont les plus affectées par ces mesures, elles sont loin d'être responsables des causes du problème. A quelques exceptions près, ce sont les personnes les plus riches qui ont l'empreinte écologique la plus élevée, tant en Europe que dans le monde. Les plus pauvres - en Europe et dans le monde - sont, quant à eux, les plus touchés par les conséquences du changement climatique et disposent de moins de ressources pour s'adapter.

**Des mesures de protection du climat conçues de manière juste doivent tenir compte de points de départ qui ne sont pas égaux pour tout le monde : une condition de base pour une politique climatique et sociale durablement efficace et équitable.** Les inégalités entraînent également des différences dans l'accès aux processus de décision. Les migrants, les minorités ethniques et les ménages à faibles revenus sont moins impliqués dans la prise de décision, tout en étant les plus exposés aux effets négatifs potentiels des politiques.

Pour une protection du climat socialement juste, il est crucial d'envisager un mix d'instruments. Le changement climatique n'est pas stoppé uniquement par des économies ponctuelles, des améliorations dans l'efficacité et le volontarisme. Il faut créer les conditions-cadres nécessaires en relation avec d'autres domaines politiques (par exemple, offensive dans la construction de logements sociaux, expansion des transports publics).

## Politique climatique

Le Luxembourg fait depuis longtemps partie des pays ayant les niveaux d'émissions par habitant les plus élevés au monde<sup>39</sup>. Si l'ensemble de la population mondiale consommait autant de ressources que le Luxembourg, les ressources régénérables disponibles pour une année entière auraient déjà été consommées le 14 février en 2022. Le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) pour la période 2021-2030 ainsi que la loi sur la protection du climat



illustrent les politiques et les mesures devant permettre d'atteindre les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (-55%), l'augmentation de la part des énergies renouvelables (25%) et l'amélioration de l'efficacité énergétique (de 40 à 44%) à l'horizon 2030.

Caritas Luxembourg souligne cependant que de nombreux experts préviennent que pour atteindre l'objectif de réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre luxembourgeoises d'ici 2030, les objectifs sectoriels que les 5 secteurs économiques doivent atteindre d'ici 2030 ne suffiront pas à respecter les 1,5 degrés Celsius. Caritas Luxembourg plaide par conséquent pour une réduction non pas de 55% mais de 65%.

## Pauvreté énergétique

Le prix du gaz et de l'électricité sont montés en flèche ces derniers mois sur le marché mondial. Avant la pandémie, environ 11% de la population de l'UE, à savoir 54 millions d'Européens, étaient déjà concernés par la précarité énergétique. La précarité énergétique est une forme distincte de pauvreté qui s'accompagne d'une série de conséquences néfastes pour la santé et le bien-être des personnes. En 2020, 3,6% de la population du Luxembourg se trouvait dans l'incapacité d'avoir une température adéquate dans son logement. Ce pourcentage peut paraître bas, mais on observe depuis 10 ans une tendance à la hausse du nombre de personnes en difficulté de gérer la température de leur logement. Avec des prix aussi élevés, ce pourcentage risque de grimper encore davantage.

La précarité énergétique est un problème multidimensionnel. Il n'y a pas seulement le prix de l'énergie et le revenu des ménages qui interviennent dans la précarité énergétique. La consommation d'énergie est un autre facteur majeur. Au niveau européen, le Luxembourg a un taux très élevé de consommation énergétique par habitant. La consommation d'énergie dépend de facteurs physiques comme le froid

<sup>39</sup> Cercle de Coopération (2017), Fair Politics, Baromètre 2017: Pour une meilleure cohérence des politiques pour le développement, FAIR\_POLITICS\_2017\_WEB\_leger.pdf (cercle.lu)

extérieur, l'isolation des habitations, la technologie de chauffage utilisée, les appareils électroménagers, mais aussi du comportement des personnes. Une lutte efficace contre la précarité énergétique doit viser ces deux niveaux. Avec la récente hausse des prix, la précarité énergétique constitue un problème social qui légitime l'intervention politique.

A long terme, pour combattre le changement climatique tout en y intégrant pleinement la dimension sociale, il faudra :

- une promotion plus grande et ciblée des services en termes d'offre des conseils en énergie personnalisés ;
- créer des subventions étatiques plus ciblées pour donner aux ménages à revenus modestes la possibilité d'effectuer les rénovations ou les acquisitions nécessaires pour le bien qu'ils habitent ;
- conditionner l'accès aux différentes aides selon des critères sociaux en faveur des propriétaires les plus démunis ;
- mettre en place un système régulant l'augmentation du loyer par les propriétaires après amélioration de l'efficacité énergétique de leurs biens loués ;
- une éventuelle augmentation du loyer devrait être compensée par une augmentation de l'allocation de loyer (Klimawohngeld) ;
- les propriétaires qui mettent leur appartement à disposition de la gestion locative sociale devraient être davantage encouragés et soutenus pour rénover en termes d'efficacité énergétique ;
- un travail de sensibilisation plus approfondi sur des mesures de sobriété énergétique, aussi bien pour les entreprises que les ménages.

## Un système de tarification du CO<sub>2</sub> socialement responsable pour le Luxembourg

La tarification des gaz à effet de serre est un moyen important pour un nombre croissant de pays dans le monde d'atteindre leurs objectifs climatiques. Le prix du CO<sub>2</sub> ne doit pas être considéré comme une taxe, c'est-à-dire comme une mesure visant à augmenter les recettes de l'Etat, mais comme un instrument de réduction des gaz à effet de serre. Le prix du CO<sub>2</sub> est à considérer comme un instrument qui, selon le principe du pollueur-payeur, devrait réduire les gaz à effet de serre. Ainsi, celui qui consomme beaucoup de CO<sub>2</sub> doit payer plus.

En cette période de crise, provoquée par la guerre en Ukraine, où les prix énergétiques connaissent une inflation extrêmement élevée, il faut particulièrement tenir compte des conséquences fiscales et économiques à court terme pour les personnes et pour les entreprises. Mais dans l'après-crise, le principe devra s'appliquer à moyen et à long terme.

Pour que la motivation à réduire les émissions reste élevée, le prix de la tonne de CO<sub>2</sub> devrait augmenter au fil du temps. Le prix de départ de 20 euros par tonne de CO<sub>2</sub>, qui est passé à 30 euros en 2022, est jugé trop bas par de nombreux experts. Les économistes Stern et Stieglitz sont arrivés en 2017 à la conclusion qu'un prix du CO<sub>2</sub> devrait se situer en 2020 au moins entre 40 et 80 dollars US/tCO<sub>2</sub> (35 - 71 euros) et entre 50 et 100 dollars US/tCO<sub>2</sub> (45 - 90 euros) d'ici 2030 si l'on veut atteindre les objectifs climatiques.

L'évaluation du STATEC réalisée en 2020 a démontré que l'impact de cette taxe sur les ménages à faible revenu serait neutre. Des analyses régulières devraient cependant être menées pour analyser et si nécessaire pour contrer un impact néfaste pour les ménages les plus démunis. Pour que l'effet de levier d'une taxe sur le CO<sub>2</sub> soit efficace, celle-ci doit en plus être prélevée sur tous les produits fossiles sans exception, incluant le kérosène.

## Justice climatique

Les conséquences du changement climatique sont directement liées à des questions de justice : Les pays industrialisés sont les principaux responsables et doivent donc, selon le principe du pollueur-payeur, payer pour les dommages causés. Les réductions d'émissions et les efforts d'adaptation de ces dernières années n'ont pas suffi à empêcher les conséquences du changement climatique de détruire de plus en plus la vie et les moyens de subsistance des plus pauvres. Bien qu'il n'existe pas encore de définition communément admise des pertes et dommages, ce concept fait référence aux effets négatifs du changement climatique auxquels les populations locales ne peuvent pas s'adapter. Les pertes et les dommages causés par le changement climatique peuvent être de nature économique, comme la perte de revenus ou les dommages matériels et financiers, mais aussi de nature culturelle, sociale et psychologique. Même si le pacte climatique de Glasgow n'a pas progressé en ce qui concerne le fonds pour les pertes et dommages, qui sera versé en particulier aux PEID (les petits états insulaires en développement), Caritas Luxembourg souhaite souligner l'importance pour le Luxembourg d'apporter son soutien aux PEID, compte tenu notamment de son rôle en tant que leader européen de la finance durable ainsi que dans les obligations tenues lors de la signature de l'Accord de Paris.

## Les réfugiés climatiques

Les effets du changement climatique vont modifier durablement notre environnement. L'une des plus anciennes stratégies de survie de l'humanité est de quitter des lieux inhospitaliers. La politique doit s'y préparer. Les réflexes de défense qui prévalent dans l'Union européenne, selon lesquels la migration doit avant tout être limitée et endiguée,

ne sont plus adaptés aux défis réels. Les défis à venir ne peuvent être résolus ni avec des clôtures plus hautes ni avec des bateaux de patrouille. Nous avons besoin de solutions qui mettent l'accent sur les droits et les besoins des personnes concernées.

Bien qu'il soit difficile de différencier les changements climatiques des autres causes de l'exode (les changements climatiques agissent souvent comme amplificateurs de conflits), en droit international, les personnes qui fuient en raison de la perte de leurs moyens d'existence, même si c'est à la suite de changements climatiques, sont considérées comme des migrants économiques sans droits à une protection ou un soutien<sup>40</sup>. La protection de Nansen met en évidence les lacunes existantes dans la protection au sein de l'ensemble des conventions des réfugiés pour les victimes de catastrophes naturelles. Ce texte, qui n'est toutefois encore qu'une déclaration d'intention, associe l'aide humanitaire aux droits humains, à la protection des réfugiés, à la migration et l'adaptation, à la diminution des risques et au développement. En 2016, la « platform on disaster displacement » a entamé ses travaux en tant que mécanisme de succession de l'Agenda pour la protection de Nansen<sup>41</sup>. Caritas Luxembourg tient à souligner l'importance de la coopération au développement du Luxembourg et aux politiques nationales de soutenir politiquement la « platform on disaster displacement », et toute autre initiative qui promeut une migration dans la dignité des réfugiés climatiques.

### **Pour une politique climatique socialement juste, il faut :**

- > une réduction de 65% des émissions de gaz à effet de serre luxembourgeoises d'ici 2030 ;
- > mettre en place des mesures plus ciblées pour combattre la précarité énergétique ;
- > analyser régulièrement ces mesures pour contrer un impact négatif des prochaines hausses sur les ménages les plus démunis ;
- > une taxe sur le CO<sub>2</sub> plus élevée et prélevée sur tous les produits fossiles sans exception, incluant le kérosène ;
- > apporter un soutien aux PEID (les petits états insulaires en développement) en ce qui concerne le fonds pour les pertes et dommages ;
- > soutenir politiquement des initiatives qui promeuvent une migration dans la dignité des réfugiés climatiques.

40 Cercle de Coopération (2017), Fair Politics, Baromètre 2017: Pour une meilleure cohérence des politiques pour le développement, FAIR\_POLITICS\_2017\_WEB\_leger.pdf (cercle.lu)

41 ibid.



## RÉDUCTION DE LA FRACTURE NUMÉRIQUE ET MISE EN PLACE D'UNE DIGITALISATION DURABLE

La digitalisation s'est accélérée ces dernières années, boostée par la crise sanitaire et le travail à distance. Avec le confinement, nombreux sont les services à s'être tournés vers le télétravail, le numérique et les technologies de l'information. Les services administratifs et financiers mais aussi l'accès aux événements culturels et de loisir se développent de plus en plus en ligne. La numérisation offre de nouvelles opportunités - mais tout le monde ne peut pas en profiter de la même manière. Avec cette fracture numérique<sup>42</sup>, les inégalités sociales existantes sont renforcées, puisque ce sont surtout les personnes qui possèdent déjà davantage de ressources financières, sociales ou culturelles qui en profitent<sup>43</sup>. **Les groupes les plus touchés par la fracture numérique sont les personnes en situation de pauvreté et/ou peu instruites, les réfugiés, les personnes âgées, les jeunes non scolarisés et les personnes en situation de handicap<sup>44</sup>.**

Pour Caritas Luxembourg, concernant les progressions de la numérisation, plusieurs points clés sont à considérer :

- davantage de prévention des inégalités socio-économiques dues à la numérisation ;
- la promotion de la participation numérique pour toutes et tous et en toute sécurité ;
- la promotion de services digitaux inclusifs, aussi au sein de l'économie privée (ex. online banking) ;
- le développement d'un concept d'utilisation responsable et de cybersécurité et davantage de campagnes dans les écoles ;
- la promotion d'appareils respectant, dans leur cycle de vie, les droits humains et la protection de l'environnement ;
- l'extension du cycle de vie des appareils et des logiciels ;
- le développement de logiciels plus durables, consommant moins d'énergie et utilisant moins de mémoire.

Caritas Luxembourg rappelle que la transformation numérique n'est pas un processus délimité que l'on atteint avec une stratégie définie une fois pour toutes, mais une évolution continue. Un accompagnement critique et une adaptation aux structures et aux conditions en constante évolution sont nécessaires.

### Participation et compétence numérique

Les personnes ayant peu ou pas de compétences en informatique connaissent un risque plus élevé de chômage et une intégration plus difficile sur le marché du travail. Caritas Luxembourg salue l'effort de l'ADEM (Agence pour le



développement de l'emploi) et du Ministère de l'Emploi en ce qui concerne les formations dans ce domaine pour les personnes au chômage et pour les jeunes<sup>45</sup>. Cependant, ces formations exigent souvent un niveau de scolarisation et de maîtrise des langues<sup>46</sup> élevé, qui exclut systématiquement un grand nombre de personnes. Pour Caritas Luxembourg, afin d'atténuer cette fracture numérique et sociale, il est indispensable de non seulement multiplier les formations dans les domaines du numérique et de la participation numérique, mais aussi de le faire de façon plus ciblée et accessible.

Un comité inter- et multidisciplinaire, reflétant la diversité de la société et la complexité de la thématique, devrait, en tant que comité consultatif pour la numérisation, accompagner techniquement la recherche d'un consensus au niveau national. En raison des différentes expériences et perceptions, l'apprentissage intergénérationnel et interculturel devrait être encouragé, ce qui permettrait d'avoir un impact sur la société dans son ensemble.

### L'impact sur les enfants et les jeunes

Pendant la pandémie de COVID-19, les enfants et les jeunes ont augmenté leur temps passé devant les écrans. L'environnement social des enfants et des jeunes s'est largement digitalisé: cours à l'école, socialisation entre amis, etc. La fracture digitale a ainsi renforcé la problématique de l'égalité des chances. L'accès aux appareils numériques devrait être garanti pour tous les élèves et des mécanismes pour assurer une utilisation responsable devraient être mis en place. Actuellement, la mise en place de ces mécanismes ne se fait que ponctuellement et ne répond pas vraiment aux besoins. De plus en plus d'experts s'inquiètent de l'utilisation excessive des appareils numériques et des conséquences négatives qu'elle peut engendrer comme le cybermobbing

42 Le terme fracture numérique se réfère aux inégalités d'accès aux technologies de l'information et de la communication.

43 Kompetenz.ch : Digitale Grundkompetenzen – portail spécialisé compétences de base, Digitale Grundkompetenzen (kompetence.ch)

44 FR-Plan-daction-inclusion-numerique-2021.pdf

45 Youth eacademy ; futureskills

46 Au moins une des langues officielles au Luxembourg – Français, Allemand, Luxembourgeois

et le cyberharcèlement<sup>47</sup>. En conséquence, les risques pour la santé physique et mentale des enfants ainsi que leur sécurité augmentent. Caritas Luxembourg recommande la mise en place d'une stratégie globale de cybersécurité basée notamment sur les risques pour les enfants et les jeunes.

## La durabilité

Pour Caritas Luxembourg, la durée d'utilisation des appareils, mais aussi des logiciels, des sites web et des applications doit absolument être prolongée et s'inscrire dans une démarche d'économie circulaire. Les marchés publics ont un rôle clé à jouer. Les aspects écologiques et sociaux devraient être considérés dans les appels d'offres.

Caritas Luxembourg salue les normes élevées du Luxembourg en matière d'élimination des déchets informatiques. Il convient cependant de surveiller de manière critique l'exportation d'appareils de seconde main vers les pays du Sud.

### **Pour une réduction de la fracture numérique et la mise en place d'une digitalisation durable, il faut :**

- > davantage de mesures pour prévenir les inégalités socio-économiques dues à la numérisation ;
- > la promotion d'appareils respectant, dans leur cycle de vie, les droits humains et la protection de l'environnement ;
- > la promotion de l'extension du cycle de vie des appareils et de la software (leur durabilité) ;
- > la mise en place d'une stratégie globale de cybersécurité basée notamment sur les risques dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse ;
- > la prise en compte des aspects écologiques et sociaux dans les appels d'offres et promouvoir une prolongation de la durée d'utilisation des appareils.

<sup>47</sup> Okaju (2021), Rapport annuel 2021, COVID-19 et les droits de l'enfant, [okaju.lu/files/RapportsORK\\_pdf/web\\_R6\\_rapport\\_2021\\_OKAJU\\_1121\\_Final.pdf](https://okaju.lu/files/RapportsORK_pdf/web_R6_rapport_2021_OKAJU_1121_Final.pdf)

## Annotations

Ce document a été coordonné par Carole Reckinger et Louise Kelly avec la contribution de nombreux collaborateurs et collaboratrices des Caritas Luxembourg, entre autres Marc Crochet, Tom Brassel, David Mallinger, Patrizia Infante, Marc Pauly, Michael Feit, Nonna Sehovic, Marco Hoffmann, Monia Di Pillo, Charlotte Heldenstein, Ana Luisa Teixeira, Hannah Lam, Marie Cécile Charles, Robert Kohll, Julia Georgi, Georges Glod, Carina Gonçalves, Pascale Lies, Laurie Gatley, Charlotte Honorez, Aude Boehly, Catherine Gena, Christoph Weirich, Delfina Mendes, Stephanie Silva, Filipe Ribeiro, Laurence Lorang, Diana Pereira, José Cordobes, Valérie Mahé, Andreas Krzykowski, Suzette Hensgen.

### IMPRESSUM

Edité par Caritas Luxembourg :  
en juin 2022

### Crédits photos

Caritas Luxembourg, iStock, GlenV, Andrey Popov,  
Radist, Fat Camera, Wabeno, Blubberies,  
Phil Augustavo

Layout : Hylights

Impression : Imprimerie Reka

**Imprimé sur du papier recyclé**

# caritas

L U X E M B O U R G

---

29, rue Michel Welter  
L-2730 Luxembourg  
Tél.: +352 40 21 31 - 1  
caritas@caritas.lu  
www.caritas.lu

CCPL : IBAN LU34 1111 0000 2020 0000

