

Note de positionnement

POUR UNE POLITIQUE AMBITIEUSE, JUSTE ET SOLIDAIRE

Contribution de la FAS à la
stratégie européenne de lutte
contre la pauvreté

OCTOBRE 2025



Fédération
des acteurs de
la solidarité

Sommaire

1. Entre enracinement de la pauvreté et stigmatisation des personnes précaires : retours sur la politique française de lutte contre la pauvreté	4
2. Des réponses ambitieuses à la précarité exigent des moyens conséquents et une coordination claire	5
3. Affirmer le rôle central des associations dans la lutte contre la pauvreté	6
4. Construire une Europe solidaire : garantir les droits, soutenir les associations et mobiliser des financements stables	8

Éléments de contexte

Face à l'enracinement de la précarité, pour une stratégie ambitieuse, juste et solidaire

À l'occasion de l'élaboration de la future Stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) souhaite contribuer, au nom de son réseau associatif, à la construction d'une Europe plus juste et solidaire. Cette contribution s'appuie sur l'expertise de terrain de plus de 900 associations présentes dans tous les territoires et en première ligne auprès des personnes en difficulté. Elle se fonde également sur les constats quotidiens issus de l'accompagnement social, qu'il s'agisse du logement, de l'emploi, de la santé ou de la culture, ainsi que sur les enseignements tirés des politiques nationales et européennes de solidarité et d'insertion.

En 2024, environ 93,3 millions de personnes dans l'UE étaient exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, ce qui représentait 21,0 % de la population totale. Ce phénomène touche de manière disproportionnée certains groupes sociaux comme les familles monoparentales - très souvent des femmes seules avec enfants - les jeunes, les personnes migrantes et issues de minorités ou les personnes privées d'emploi ou occupant des emplois précaires.

La pauvreté des travailleurs s'accroît également : 8,3 % des travailleurs européens sont pauvres malgré l'exercice d'un emploi. À ces fragilités structurelles s'ajoutent les effets conjugués de l'inflation, de la crise énergétique et de l'augmentation du coût du logement. Ces données mettent en évidence l'échec des approches centrées sur la seule activation des dépenses sociales, la dérégulation du marché du logement, la fragmentation des droits ou encore la stigmatisation des populations les plus précaires. Elles confirment ce que les associations constatent quotidiennement : la pauvreté ne recule pas, elle s'enracine.

La FAS accueille favorablement la démarche européenne visant à renforcer la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. À la lumière des constats issus du terrain, elle propose de centrer sa contribution sur quatre priorités complémentaires :

1. comprendre l'enracinement de la pauvreté et ses effets de stigmatisation ;
2. identifier les leviers pour des réponses ambitieuses et coordonnées ;
3. affirmer le rôle stratégique des associations dans l'accompagnement social ;
4. définir les conditions d'une Europe solidaire qui garantisse les droits et soutienne durablement les acteurs de terrain.

1. Entre enracinement de la pauvreté et stigmatisation des personnes précaires : retours sur la politique française de lutte contre la pauvreté

La tendance à l'enracinement de la pauvreté se vérifie particulièrement en France où, selon l'INSEE, 9,8 millions de personnes vivaient sous le seuil de pauvreté monétaire en 2023, soit 15,4 % de la population, un niveau record depuis 1996.

Cette précarité touche plus fortement certaines catégories : les familles monoparentales, en particulier lorsque la cheffe de famille est une femme, les personnes immigrées, les « inactifs » hors retraités, ainsi que les enfants. Elle s'illustre de manière dramatique par l'absence de solution d'hébergement pour 2 159 enfants, dont 503 âgés de moins de trois ans, dans la nuit du 18 au 19 août 2025 malgré un appel au 115, selon le baromètre des enfants à la rue FAS-UNICEF. Elle se traduit aussi par la persistance d'un mal-logement massif, avec 350 000 personnes sans domicile et 2,9 millions de ménages en attente d'un logement social à la mi-2025 et par les 735 décès de personnes sans-abris ou venant de la rue en 2024, un chiffre sans précédent recensé par le Collectif Les Morts de la Rue.

Les différentes stratégies françaises de lutte contre la pauvreté, dont le Plan Logement d'abord et le Pacte des solidarités, ont permis certaines avancées :

- un effort conséquent dans le financement des places d'hébergement d'urgence pour obtenir un parc de 203 000 places ;
- le développement de mesures de prévention de la pauvreté des enfants ;
- le renforcement de dispositifs d'insertion des jeunes, avec la Garantie jeunes puis le Contrat d'engagement jeune, qui offrent un accompagnement renforcé pour les 16-25 ans ;
- l'augmentation du nombre de parcours financés dans l'insertion par l'activité économique, grâce au Pacte d'ambition IAE, même si ce soutien s'est arrêté depuis et que les politiques d'insertion subissent des coupes budgétaires importantes
- des efforts en matière d'accès aux droits, avec le déploiement d'une stratégie "Territoires zéro non-recours" ;
- le soutien aux démarches innovantes comme le programme "Respirations" qui favorise le développement de projets culturels pour les enfants, familles et adultes en situation de précarité ou encore des programmes comme SEVE Emploi, Convergence et Tapaj qui permettent une meilleure insertion dans l'emploi

Ces avancées ne doivent cependant pas masquer les limites persistantes qui caractérisent encore les politiques françaises de lutte contre la pauvreté :

- un taux de pauvreté toujours élevé, y compris parmi les personnes en emploi, dont la pauvreté est en progression ;
- un non-recours massif aux droits et prestations, qui prive chaque année des millions de personnes de protections essentielles ;
- une aggravation de la pauvreté touchant en particulier les enfants, les jeunes et les familles monoparentales, dont la majorité sont des femmes seules avec enfants ;
- une précarité renforcée par l'inflation et par la faiblesse persistante des minima sociaux et des prestations familiales, qui ne garantissent pas une vie digne ;
- une stigmatisation croissante des bénéficiaires des minima sociaux, alimentée par des politiques et des discours centrés sur la conditionnalité et le contrôle plutôt que sur les droits et l'accompagnement.

Ainsi, malgré les avancées apportées par les politiques françaises de lutte contre la pauvreté les résultats demeurent limités face à l'ampleur de la pauvreté et à la stigmatisation croissante des personnes concernées. Pourtant, en investissant davantage dans des leviers efficaces tels que l'insertion par l'activité économique (IAE) et en soutenant pleinement les associations de solidarité, il serait possible de renforcer significativement l'émancipation et l'inclusion des personnes vulnérables.

2. Des réponses ambitieuses à la précarité exigent des moyens conséquents et une coordination claire

L'ampleur des inégalités et l'enracinement de la pauvreté exigent des réponses ambitieuses et structurantes. La stratégie européenne doit garantir non seulement un filet de sécurité pour toutes et tous, mais aussi des perspectives réelles d'émancipation sociale, économique et culturelle. Dans cet esprit et en parfait cohérence avec le Socle européen des droits sociaux (SEDS), cadre de référence puissant pour orienter les pouvoirs publics vers les objectifs de justice sociale, d'inclusion et de solidarité, la FAS formule plusieurs priorités :

- **garantir un revenu minimum décent** dès la majorité, **lutter activement contre le non-recours** et **offrir un accompagnement social personnalisé** et de qualité, adapté aux besoins spécifiques de chacun-e ;
- **promouvoir l'accès à l'emploi et à l'insertion** via des dispositifs adaptés tels que l'Insertion par l'activité économique (IAE), en soutenant des programmes innovants et structurants comme Sève emploi, Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) ou encore TAPAJ ;
- **assurer l'accès effectif aux droits fondamentaux** : logement, santé, éducation, culture et alimentation ;
- **reconnaître les droits culturels comme vecteurs d'émancipation**, en finançant des programmes culturels dans les politiques sociales et en intégrant les pratiques culturelles comme levier transversal dans l'éducation, la santé et le logement ;
- **accompagner les transitions écologique et numérique** dans une perspective de justice sociale.

Pour atteindre ces objectifs, la FAS insiste sur l'importance d'une méthode claire et d'une gouvernance partagée. L'efficacité des politiques dépendra de la capacité à associer l'ensemble des acteurs, en particulier les personnes directement concernées. Dans cette perspective, la FAS plaide pour :

- **placer les personnes concernées au cœur des politiques sociales**, en valorisant leur expertise issue de l'expérience vécue et en les impliquant dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation de chaque étape ;
- une **approche interministérielle et transversale de la lutte contre la pauvreté**, afin d'éviter l'éparpillement et les contradictions entre politiques sectorielles ;
- une **gouvernance multi-niveaux** impliquant États, collectivités, associations et institutions européennes, garante de cohérence et d'équité territoriale ;
- une **simplification et une meilleure accessibilité des financements européens** pour les associations de terrain, afin qu'elles puissent déployer pleinement leur action.

Enfin, des leviers transversaux doivent être mobilisés au niveau européen. Au-delà des mesures ciblées sur la pauvreté, l'Union européenne doit se doter d'outils structurels pour faire de la cohésion sociale une véritable priorité. Cela suppose d'intégrer la lutte contre la pauvreté dans toutes les politiques communes, de la fiscalité à la transition écologique. Plusieurs leviers sont à activer :

- **inscrire la lutte contre la pauvreté au cœur du cadre financier pluriannuel post-2027** ;
- **mettre en place des politiques de justice fiscale pour financer durablement la cohésion sociale** ;
- **intégrer systématiquement une évaluation d'impact pauvreté dans toutes les politiques de l'Union européenne** ;
- **reconnaître les associations comme des partenaires stratégiques et non comme de simples prestataires.**

Par ailleurs, la lutte contre la précarité ne saurait être envisagée sans le tissu associatif, qui accueille et accompagne les personnes en difficulté, souvent dans des conditions budgétaires particulièrement contraintes.

3. Affirmer le rôle central des associations dans la lutte contre la pauvreté

Les associations de solidarité sont au cœur de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elles assurent chaque jour l'accueil, l'accompagnement et l'insertion de millions de personnes, tout en innovant pour répondre à de nouveaux besoins. Pourtant, leur modèle économique est aujourd'hui fragilisé par une combinaison de facteurs : inflation, complexité administrative, sous-budgétisation chronique et appels à projets précaires.

L'enquête *Associations de solidarité en voie de disparition*, conduite par la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) en septembre 2025, met en évidence une dégradation profonde et structurelle du tissu associatif œuvrant dans le champ social et de la lutte contre la pauvreté. Si les équilibres budgétaires présentés par de nombreuses structures apparaissent stables, ils ne constituent souvent que des « équilibres de façade » : derrière cette apparente solidité, les trésoreries sont exsangues, les marges inexistantes et les déficits masqués. Les résultats de l'enquête sont particulièrement préoccupants :

- 1 association sur 2 constate une dégradation de sa situation financière ;
- 1 sur 4 se déclare menacée de disparition ;
- 24 % disposent de moins de deux mois de trésorerie ;
- 58 % n'ont aucune visibilité financière au-delà d'un an ;
- 60 % signalent une hausse du turnover depuis trois ans.

Pris dans un étau entre la hausse record de la pauvreté et la précarité des financements publics, les acteurs de la solidarité doivent accompagner un nombre croissant de personnes avec des moyens toujours plus contraints. Les obligations réglementaires imposant la présentation de budgets à l'équilibre pour contractualiser avec les pouvoirs publics contribuent par ailleurs à invisibiliser les difficultés réelles et à retarder la prise de décision des financeurs face aux risques de déstabilisation.

Ce constat rejoint les conclusions du Conseil économique, social et environnemental (CESE), qui relevait dès 2024 qu'une association sur trois affichait un résultat financier inférieur à ses prévisions, du fait de la hausse des charges et de la baisse des ressources. La précarisation croissante du secteur associatif menace aujourd'hui la continuité et la qualité de l'accompagnement des publics vulnérables, alors même que ces structures constituent un maillon essentiel de la mise en œuvre des politiques sociales et d'inclusion confiées par l'État et les collectivités locales.

Comme le recommande le CESE, il convient de reconnaître les associations comme des partenaires stratégiques et non comme de simples prestataires, en leur donnant des marges de manœuvre pour innover et investir. En effet, sans associations de solidarité, la lutte contre la pauvreté ne peut réussir. Elles constituent un maillon essentiel entre les politiques publiques et les personnes concernées, garantissant l'accès effectif aux droits, l'innovation sociale et la cohésion des territoires. Leur rôle n'est pas substituable par les seules administrations publiques ou par le marché.

Dans ce contexte, la FAS appelle à :

- **développer** à très court terme un **mécanisme d'urgence de stabilisation financière** pour les structures en grande fragilité.
- généraliser des avances de trésorerie et harmoniser les délais de paiement entre administrations, avec un objectif de 30 jours maximum.
- consolider la **subvention comme mode principal de financement** des associations ;
- mettre en place des **dotations pluriannuelles garanties**, indexées sur l'inflation et adaptées aux besoins ;
- **indexer les financements sur l'inflation** pour ne pas renforcer l'effet ciseau et compenser l'intégralité des revalorisations salariales obligatoires ;
- **généraliser des avances de trésorerie et harmoniser les délais de paiement** entre administrations, avec un objectif de 30 jours maximum.

- développer des **cadres de contractualisation équilibrés et loyaux**, avec des évaluations co-construites ;
- poursuivre les travaux concourant à **l'attractivité du secteur social et médico-social** ;
- **accompagner les dynamiques associatives** et le partage des compétences à partir des territoires ;
- instaurer des **emplois d'utilité citoyenne** pérennes.

La stratégie européenne de lutte contre la pauvreté doit intégrer cette dimension centrale : garantir la viabilité économique des associations de solidarité, condition indispensable pour éradiquer durablement la pauvreté et réduire les inégalités.

FOCUS

sur les difficultés budgétaires du secteur de l'accueil, hébergement, insertion (AHI) français

La Cour des comptes, dans son rapport *Les relations entre l'État et les gestionnaires de structures d'hébergement* du 1er octobre 2024, a mis en évidence plusieurs dysfonctionnements dans le système d'hébergement d'urgence en France, notamment :

- une **croissance rapide du parc d'hébergement** (+49 % de places entre 2017 et 2023), financée principalement par des crédits d'urgence annuels, ce qui le rend instable ;
- une **sous-budgétisation chronique** en loi de finances et des **versements tardifs**, perturbant la gestion des structures ;
- une **contractualisation rare et des financements précaires**, limitant la planification à moyen terme ;
- une **fragmentation excessive** des gestionnaires et des dispositifs, entraînant une coordination insuffisante et une offre inégale sur le territoire.

Face à ces constats, la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) a formulé plusieurs recommandations pour améliorer la situation :

- **renforcer la stabilité du financement** : assurer une budgétisation pérenne et des versements ponctuels pour garantir le bon fonctionnement des structures d'hébergement ;
- **développer la contractualisation** : établir des contrats pluriannuels pour sécuriser les financements et permettre une planification à long terme ;
- **améliorer la coordination des acteurs** : mettre en place des dispositifs de coordination efficaces entre les différents gestionnaires et acteurs de l'hébergement pour assurer une couverture territoriale homogène ;
- **promouvoir le Logement d'abord** : prioriser l'accès au logement durable plutôt que le recours systématique à l'hébergement d'urgence ;
- mettre fin aux sorties sèches : stopper les sorties sans solution de logement pour les personnes hébergées.

Ces recommandations visent à garantir un accès stable et digne à l'hébergement pour toutes les personnes en situation de précarité.

4. Construire une Europe solidaire : garantir les droits, soutenir les associations et mobiliser des financements stables

Dans ce contexte social particulier, l'Union européenne se trouve à la croisée des chemins. Comme le souligne l'European Anti-Poverty Network (EAPN), il s'agit désormais de viser l'éradication de la pauvreté, et non plus sa simple gestion. La future stratégie doit donc apporter une réponse globale et cohérente :

- sociale, en garantissant des droits effectifs pour toutes et tous ;
- démocratique, en reconnaissant pleinement le rôle des associations et la voix des personnes concernées ;
- économique, en faisant de l'investissement dans la cohésion sociale un levier de compétitivité et de stabilité.

Il est indispensable que cette stratégie s'accompagne de moyens à la hauteur. La FAS est consciente des contraintes budgétaires qui pèsent sur les États et sur l'Union, mais la crédibilité du projet dépendra de la mobilisation de financements clairs, stables et suffisants. Plusieurs leviers peuvent être mobilisés :

- renforcer la justice fiscale en Europe en révisant les exonérations inefficaces et en luttant contre l'évasion fiscale, afin de financer durablement les droits sociaux ;
- mobiliser le cadre financier pluriannuel post-2027 pour inscrire la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques de cohésion, de transition écologique et numérique ;
- consolider les financements européens existants, tels que le FSE+, le FEDER ou InvestEU, pour soutenir l'emploi, l'insertion, le logement et la culture ; et lever les freins qui empêchent les associations d'y faire appel.
- reconnaître les associations comme des partenaires stratégiques et leur garantir des dotations pluriannuelles indexées sur l'inflation, en lieu et place de financements précaires et fragmentés.

Le défi est immense : il s'agit de mieux répartir l'effort collectif afin de garantir l'accès effectif aux droits fondamentaux, de réduire les inégalités et de renforcer la solidarité. La FAS appelle ainsi la Commission européenne et les États membres à construire une stratégie ambitieuse, fondée sur des droits sociaux effectifs, des financements équitables et une gouvernance démocratique.

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) et ses adhérents demeurent mobilisés auprès de l'ensemble des pouvoirs publics, européens et nationaux, pour œuvrer à la lutte contre la précarité.

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) est un réseau de plus de 900 associations et 2800 structures qui accueillent et accompagnent les personnes en situation de précarité. Elle est composée d'une fédération nationale et de 13 fédérations régionales sur l'ensemble du territoire.

La Fédération lutte contre les exclusions, promeut l'accompagnement social global et favorise les échanges entre tous les acteurs du secteur social.

La Fédération représente les établissements et services adhérents dans les secteurs de l'insertion par l'activité économique, de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté, du médico-social ou encore dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La Fédération soutient ses adhérents, les forme et les conseille. Elle agit également auprès des pouvoirs publics pour promouvoir une société plus juste et plus solidaire.

Elle participe enfin à des projets d'innovation sociale dont plusieurs sont soutenus par l'Etat, tels que les programmes SEVE Emploi et Respirations.

www.federationsolidarite.org

Tiphaine GUÉRIN

Responsable des missions Culture et Europe

tiphaine.guerin@federationsolidarite.org

Fédération des acteurs de la solidarité

76 rue du Faubourg Saint Denis

75010 Paris

www.federationsolidarite.org