



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/76/2023

16 novembre 2023

Allocation complémentaire pour personnes âgées

relatif au

Projet de loi n°8114 portant création d'une allocation complémentaire pour personnes âgées

1. Remarques préliminaires

1. Ce projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg le 8 décembre 2022 et renvoyé en commission, à savoir la Commission de la Famille et de l'Intégration le 15 décembre 2022. Depuis, sauf erreur de notre part, ce projet de loi n'a connu aucun suivi et est resté dans « le tiroir » de ladite Commission¹. Il n'y a donc eu grand débat sur le sujet.

2. Si ce projet de loi n'a pas fait l'objet de débat public, les auteurs du Plan national de réforme luxembourgeois (PNR) en font une mesure de mise en œuvre dans le cadre du Socle européen des droits sociaux. Il semble donc que ce projet de loi reste d'actualité puisqu'il est utilisé comme un outil à mettre en place pour améliorer les soins de santé du pays. Il y est même question d'une « Révision de la loi et du règlement grand-ducal relatif à l'accueil gérontologique : À l'heure actuelle, un complément « accueil gérontologique » peut être versé sous certaines conditions aux personnes admises dans des structures d'hébergement, mais dont les ressources personnelles ne leur permettent pas de couvrir les frais d'hôtellerie et les besoins personnels. Dans le cadre d'une révision du dispositif, un projet de loi (n°8114) portant création d'une allocation complémentaire pour personnes âgées a été soumis à la procédure législative. Ce projet de loi innove en ce qu'il entend non seulement couvrir le prix d'hébergement, mais aussi des produits, services et prestations qui sont jugés comme essentiels, à savoir la fourniture et l'entretien du linge, les produits hygiéniques de base ainsi que la possibilité de communiquer et de s'informer grâce à un accès aux technologies d'information et de communication. Ces mesures permettront aux bénéficiaires de vivre dignement au sein des structures d'hébergement et de pouvoir participer activement à la vie sociale »².

3. Si la CSL ne peut que se réjouir de cette réforme, elle est cependant très étonnée de n'en avoir eu vent alors qu'une telle réforme est l'une des revendications de la Chambre des salariés depuis quelques années.

4. Etant donné ce contexte, la CSL s'auto-saisit de ce projet de loi pour en publier un avis avec les données actuellement disponibles.

2. Description du projet de loi

5. Dans l'exposé des motifs, il est stipulé que le projet de loi trouve son origine dans le programme gouvernemental 2018-2023 dans lequel il est explicitement écrit « *Après la réforme de l'assurance-dépendance et au vu de l'évolution des prix d'hébergement, il y a lieu de revoir la loi et le règlement grand-ducal relatif à l'accueil gérontologique. De plus, tout en notant que la subvention accordée dans le cadre de l'accueil gérontologique constitue un prix de référence pour le secteur des personnes âgées, il est proposé d'analyser les tarifs actuels et de procéder, si nécessaire, sur base de cette analyse à une adaptation du barème.* ».

6. C'est donc tout l'enjeu de ce projet de loi, adapter le barème à la situation vécue en 2023 et non à celle de 2004 (année de la mise en place du complément accueil gérontologique).

7. Par ailleurs, ce projet de loi fait suite à la nouvelle réglementation portant sur la qualité des services pour personnes âgées.

8. L'accueil gérontologique est une mesure de solidarité sociale permettant de garantir aux personnes âgées dépendantes un accès à des structures d'hébergement, et ceci même si leurs ressources sont insuffisantes pour pourvoir aux prix de l'hôtellerie.

¹ <https://www.chd.lu/fr/dossier/8114>

² Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre du semestre européen 2023, pp. 205-206.

Art. 1^{er}. Création d'un droit et couverture de l'AllCoPa

9. Aussi, le projet de loi créé un droit à une allocation complémentaire pour personnes âgées (AllCoPa). Cette dernière est spécifiquement prévue pour les personnes dont les ressources personnelles ne suffisent pas pour couvrir le prix, les prestations et les services des structures d'hébergement agréées pour personnes âgées.

10. Plus précisément selon le projet de loi, l'AllCoPa a pour ambition de couvrir :

- 1° le prix d'hébergement du logement ;
- 2° les frais pour les prestations et services définis à l'article 3 de la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées ;
- 3° les frais pour les services et produits tels que l'entretien du linge plat et régulier, la mise à disposition régulière de produits d'hygiène corporelle de base nécessaires ou encore la mise à disposition d'un poste de télévision, d'un poste de téléphonie et d'une connexion Internet ainsi que des abonnements de base afférents.

Art. 2. Conditions d'accès

11. Pour prétendre à l'AllCoPa la personne doit :

- 1° être admise dans une structure d'hébergement pour personnes âgées agréée conformément à la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées ;
- 2° bénéficier d'un droit au séjour, être inscrite au registre principal du registre national des personnes physiques et résider effectivement au lieu où est établi sa résidence habituelle ;
- 3° disposer de ressources personnelles insuffisantes pour couvrir la prise en charge au sein d'une structure d'hébergement pour personnes âgées agréée.

12. À noter, que la personne qui n'est pas ressortissante du Grand-Duché de Luxembourg ou d'un autre État membre de l'Union européenne³ doit avoir résidé au Luxembourg pendant cinq ans au moins au cours des vingt dernières années ou disposer du statut de résident de longue durée. Dans tous les cas, cette personne ne peut prétendre à l'AllCoPa les trois premiers mois de son séjour sur le territoire ou durant la période où il est à la recherche d'un emploi s'il est entré à ces fins sur le territoire.

13. Ne peut prétendre à l'AllCoPA, la personne qui est bénéficiaire d'une prise en charge telle que prévue par l'article 4 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation et l'immigration.

Art. 3. Calcul du montant de l'allocation complémentaire pour personne âgée

14. Le montant est déterminé en fonction de quatre éléments :

- 1° de la moyenne de tous les montants des prix d'hébergement mensuels renseignés au registre institué par l'article 8 de la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées ;
- 2° du montant du prix d'hébergement mensuel du logement proposé au bénéficiaire⁴ ;
- 3° d'une majoration de 17 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 par rapport au prix d'hébergement mensuel servant de base de calcul pour couvrir les services et produits prévus ;

³ ou d'un État ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse et qui n'est pas reconnue apatride sur base de la Convention relative au statut des apatrides faite à New York le 28 septembre 1954, ni bénéficiaire d'une protection internationale au sens de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire

⁴ Si deux personnes partagent une chambre double, le prix d'hébergement mensuel demandé pour la chambre double est divisé par deux pour déterminer le montant limite applicable par personne.

4° des ressources personnelles du demandeur dont il dispose soit à titre individuel, soit ensemble avec son époux ou partenaire. Les ressources personnelles sont déterminées conformément aux articles 4 à 8 et ne peuvent dépasser la somme du montant dû aux termes de l'AlCoPA et du montant mensuel immunisé sur les ressources personnelles du bénéficiaire.

15. Chaque bénéficiaire a droit à un montant mensuel immunisé sur ses ressources personnelles de 65 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.

16. Il est également stipulé que si une augmentation de prix de l'hébergement mensuel occupé par un bénéficiaire de l'AlCoPa, entraîne que ce tarif dépasse le prix moyen mensuel d'hébergement établi officiellement, l'organisme ne peut percevoir qu'un prix d'hébergement inférieur ou égal à cette moyenne ou veiller à ce que ce bénéficiaire puisse déménager vers une nouvelle chambre dans la même ou dans une autre structure d'hébergement pour personnes âgées agréée.

17. La moyenne de tous les montants des prix d'hébergement est constatée tous les trois ans au 1er janvier de l'année et publiée au registre précité. Elle est appliquée pendant une période de trois ans sans tenir compte des éventuelles adaptations des prix d'hébergement renseignés au registre⁵.

Art. 4 à 8. Démarches et détermination des ressources personnelles

18. La personne voulant bénéficier de l'AlCoPa doit déclarer au FNS son revenu intégral et toute sa fortune, y compris ceux de son époux/se ou partenaire.

19. Elle devra également déclarer les donations faites par elle-même, ainsi que toutes les acceptations de succession.

20. Pour déterminer des ressources personnelles, sont considérés l'ensemble des revenus nets du ménage (y inclus revenus de remplacement, les pensions, indemnités versées par l'Adem, le revenu pour personnes gravement handicapées, les allocations d'activation et d'inclusion du Revis et toute pension alimentaire). Pour les revenus issus de loyers, c'est le montant imposable qui est pris en compte.

21. Les ressources sont diminuées du montant versé en vertu d'une obligation alimentaire.

22. Les prestations familiales, toutes prestations relevant de l'article 354 du code de sécurité sociale, les aides financières de l'Etat et les aides attribuées par les offices sociaux ou œuvres sociales ne sont pas considérées dans la détermination des ressources financières personnelles.

23. La fortune mobilière doit être également prise en compte. Si le plafond de deux mille cinq cents euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948, est dépassé, la demande est refusée. Ce montant est doublé en présence de conjoints ou partenaires dont au moins un est demandeur de l'AlCoPA.

24. Les biens immobiliers situés au Luxembourg font bien évidemment partie intégrante des ressources personnelles et le FNS peut demander au bénéficiaire propriétaire de vendre ou louer ce bien et d'en utiliser les produits ou loyers pour couvrir les le prix des prestations et services ; le demandeur ou bénéficiaire dispose d'un délai de douze mois (laps de temps durant lequel le bien immobilier n'est pas considéré comme fortune).

25. Un bien immobilier situé en-dehors du territoire luxembourgeois est considéré comme étant en rente viagère immédiate.

⁵ Sont exclus de cette moyenne de prix les chambres de type « appartement » et « oasis ».

26. Vient ensuite toutes les règles liées aux pensions alimentaires (cfr projet de loi, art.8.).

Art. 9. Situation des conjoints

27. Lorsqu'une personne d'un couple est admise dans une structure d'hébergement, l'autre partenaire ou conjoint doit bénéficier au minimum des avantages accordés à un bénéficiaire du Revis. Et si le conjoint a une occupation professionnelle, le minimum auquel il doit pouvoir prétendre pour vivre est le salaire social minimum.

28. Par ailleurs si le partenaire du pensionnaire continue d'occuper le domicile conjugal et qu'il doit s'acquitter d'un loyer ou d'un remboursement du crédit hypothécaire pour ce domicile, le montant de cette dépense est à déduire des ressources personnelles jusqu'à concurrence de deux cents euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948.

29. Si les deux partenaires sont admis dans une structure d'hébergement, l'ensemble des ressources est partagé en deux.

Art. 10. à 16. Obtention, suppression et recouvrement de l'AllCoPa

30. La demande accompagnée des pièces visées par RGD (manque encore) et signée par les requérants est à adresser au FNS. Ce dernier notifie la décision d'octroi ou de refus par lettre recommandée endéans les 3 mois suivant la demande.

31. L'AllCoPa est versée directement au gestionnaire de la structure d'hébergement pour personnes âgées agréée.

32. Les bénéficiaires de l'allocation sont tenus de déclarer tout changement de situation personnelle, à la suite de quoi l'AllCoPa peut être relevée, réduite ou retirés selon la nouvelle situation.

33. Le FNS peut réclamer les sommes versées contre :

- le bénéficiaire revenu à meilleure fortune ;
- le donataire du bénéficiaire si la donation est postérieure à la demande de l'AllCoPa ou les dix ans qui l'ont précédé ;
- le légataire du bénéficiaire.

Art. 17. à 21. Dispositions finales

34. L'allocation complémentaire pour personnes âgées ne peut être ni cédée, ni mise en gage, ni saisie.

35. La loi modifiée du 30 avril de 2004 concernant le complément accueil gérontologique est abrogée. Les bénéficiaires de ce complément bénéficient automatiquement de l'AllCoPA dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi ; tout du moins si la nouvelle loi lui est favorable.

36. La nouvelle loi entrera en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

3. Avis de la CSL

37. Pour commencer, voici un bref rappel de la législation actuellement applicable et datant de 2004.

38. Afin de faire face à un manque de moyens pour aller en institution pour personnes âgées, l'Etat a prévu une aide adaptée ; le complément accueil gérontologique (GERO).

39. Pour en bénéficier, il faudra remplir les conditions suivantes :

- être admis en institution en durée indéterminée ;
- avoir des ressources personnelles insuffisantes pour couvrir le prix d'hôtellerie (hébergement dans une chambre individuelle meublée de 12 m² au minimum), comportant le chauffage central et le raccordement à l'eau chaude et froide et les prestations des actes de l'accueil gérontologique.

40. Le complément est versé à l'institution qui héberge le requérant et non au demandeur.

41. Une personne dépendante ne pouvant payer par ses propres moyens le prix de séjour peut donc faire une demande afin de profiter de cette aide. Le montant du complément est déterminé en fonction :

- d'un montant qui représente le prix de base mensuel des prestations de l'accueil, appelé montant minimum mensuel de référence;
- des ressources personnelles du bénéficiaire;
- d'un montant mensuel immunisé sur les ressources du bénéficiaire.

42. Le montant minimum mensuel de référence est fixé à 248,48 € (n.i.100) par pensionnaire en chambre seule (soit 2.346,72 €, n.i. 944,43) et à 215 € (n.i.100) par pensionnaire dans le cas où deux personnes partagent une seule chambre (soit 2.030,52 €, n.i. 944,43). Ce montant sert également de base de calcul à la fixation du montant mensuel maximum pris en compte par Fonds national de solidarité ; appelé ci-après « prix FNS ».

43. Le montant minimum mensuel de base pourra être majoré de points « surplus de qualité » en fonction de trois critères :

- dimension et équipement sanitaire du logement (maximum 6 points en sus) ;
- effectifs du personnel d'encadrement (maximum 8 points supplémentaires) ;
- les surplus de qualité d'encadrement (maximum 6 points de majoration).

44. Chaque point de surplus qualité a une valeur de 4,52 € n.i. 100, soit 42,69 € n.i.944.43. Le prix FNS maximum est ainsi fixé à 3.200,48 € pour une chambre individuelle et 2.884,29 € pour chambre double. Dans les faits, les établissements sont nombreux à bénéficier du maximum des points surplus qualité.

45. Toutefois, le montant maximal fixé par le FNS ne peut être supérieur au montant facturé par l'établissement.

46. Sont considérées comme ressources personnelles, l'ensemble des revenus annuels dont le bénéficiaire, seul ou avec son ou sa partenaire, dispose, déduction faite des impôts et des éléments qui, selon les dispositions de la loi concernant l'impôt sur le revenu, sont mis en compte pour la détermination du revenu imposable. Sont donc notamment à prendre en compte comme ressources personnelles : le revenu provenant d'une activité professionnelle, les revenus de biens mobiliers et

immobiliers, les rentes et pensions et tous les autres revenus de remplacement, les allocations, prestations ou secours touchés de la part d'un organisme public ou privé, les pensions alimentaires.

47. Le montant mensuel immunisé est lui aussi fixé par règlement grand-ducal et s'élève à 57 euros n.i.100. Cette somme est destinée à couvrir les besoins personnels (argent de poche) du bénéficiaire.

48. Le fonds calculera son aide comme suit : différence entre le prix d'hébergement considéré par le FNS et les revenus du requérant (diminués du montant mensuel immunisé).

Attention, pour le calcul, tous les revenus de la personne sont pris en compte, ainsi que son épargne : les avoirs en compte ne doivent pas dépasser le seuil de 2.500 € n.i.100. Si la personne est propriétaire de son logement, une hypothèque est mise sur celui-ci pour rembourser le Fonds au moment de la vente du bien. Par ailleurs, si le conjoint du bénéficiaire du complément continue à occuper le domicile conjugal, celui-ci a droit à une part mensuelle immunisée (c'est-à-dire garantie), d'un montant égal à celui du REVIS. Cette part immunisée peut être majorée d'une participation plafonnée à 100 euros indice 100, destinée au paiement du loyer ou au remboursement d'un prêt immobilier.

Dans tous les cas, l'aide est plafonnée. Si le coût de l'établissement choisi dépasse le plafond fixé par la loi, les proches devront payer le complément.

Tableau 1 : Accueil gérontologique - barème valable au 01/09/2023 :

	Base de calcul NI 100	Montant NI 944,43
Argent de poche	57,00	538,33 €
Immunsation conjoint avec ECI		2.397,14 €
Immunsation enfant		1.152,07 €
Plafond épargnes	2.500,00	23.610,75 €
Immunsation loyer - prêt immobilier	100,00	944,43 €
Immunsation succession ligne directe	29.747,00	280.939,59 €
Immunsation succession ligne indirecte	1.700,00 fixe	1.700,00 €
Valeur d'un point de qualité	4,52	42,69 €
Montant minimal chambre single	248,48	2.346,72 €
Montant maximal chambre single	+ 20 points	3.200,48 €
Montant minimal chambre double	215,00	2.030,52 €
Montant maximal chambre double	+ 20 points	2.884,29 €

49. Après ce rappel, il est assez aisé de s'apercevoir que la philosophie de ce nouveau projet de loi est la même que celle de la loi de 2004 instituant le complément accueil gérontologique. Il s'agit d'aider les personnes âgées ne disposant pas des ressources nécessaires pour garantir leur prise en charge au niveau de leur hébergement et des soins auxquels elles ont besoin pour mener une vie digne. C'est la manière d'y parvenir qui change quelque peu entre la loi appliquée en 2023 et ce projet de loi.

50. Les principales différences résident dans les points suivants :

- L'AlCoPa a pour objet de couvrir non seulement les frais du prix de l'hébergement mais aussi celui des prestations et services prévus dans l'article 3 de la loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et les produits, services et prestations jugés fondamentaux. Pour ce faire, un montant forfaitaire de 17 euros (indice 100) est instauré qui s'ajoute au prix d'hébergement ;
- Le prix de référence du FNS ne dépend plus d'un montant minimal avec des points de qualité en sus, mais c'est un prix moyen par chambre individuelle. Cette moyenne est considérée comme seuil maximal et est révisée tous les trois ans au 1^{er} janvier. De ce fait, elle tient compte automatiquement de l'évolution des prix dans le secteur des personnes âgées ;
- Lors de la détermination des ressources personnelles, les allocations, prestations ou secours touchés de la part d'un organisme public ou privé sont exclues des revenus considérés ;

- « L'argent de poche » de la loi de 2004, appelé dans le projet de loi « immunisation pour besoin personnel » est augmenté de 8 euros (indice 100) et passe donc de 57 à 65 euros (indice 100).
- Le projet de loi prévoit aussi de doubler le montant du plafond au cas où le partenaire restant au domicile doit s'acquitter d'un loyer ou d'un remboursement de prêt immobilier (passe de 100 à 200 n.i.).

Tableau 2 : Accueil gérontologique selon projet de loi - Projection barème valable au 01/09/2023 :

	Proposition projet de loi:		Loi actuelle (30/04/2004) - Comparaison	
	Base calcul NI 100	Montants NI 944,43	Base calcul NI 100	Montants NI 944,43
Immunisation pour besoins personnels	65	613,88	57	538,33
Majoration frais accessoires indispensables	17	160,55	/	/
Immunisation conjoint		2397,14		2397,14
Immunisation enfant		1152,07		1152,07
Plafond épargne	2500	23610,75	2500	23610,75
Plafond loyer; prêt immobilier	200	1888,86	100	944,43
Immunisationm succession ligne directe	29747	280939,59	29747	280939,59
Immunisation succession ligne collatérale	1700,00 fixe	1700	1700,00 fixe	1700
Montant moyen chambre		À déterminer	/	/

Calculs CSL (sans projet de RGD) – Coloration des lignes = réformes

51. D'une manière générale la CSL ne peut que saluer ce projet de loi qui améliore l'accueil gérontologique par une adaptation à la hausse de l'intervention de l'Etat au profit des personnes âgées aux ressources personnelles limitées. Cela dit, quelques points doivent être soulevés et posent questions, notamment pour le calcul du montant de la nouvelle allocation ou encore concernant les ressources des requérants ou encore du reste à vivre des bénéficiaires.

Calcul du montant de l'AlCoPa

Si l'on compare le barème applicable actuellement et ce qui est proposé dans le projet de loi, il y a une amélioration mensuelle de 236,11 euros par personne bénéficiaire.

Améliorations Projet de loi		
Montants AlCoPa	NI 100	NI 944,43
Immunisation pour besoins personnels	8,00	75,55
Majoration frais accessoires indispensables	17,00	160,55
Amélioration mensuelle par personne:		236,11

52. Donc a priori, la réforme serait plutôt positive pour les bénéficiaires mais un élément crucial manque, c'est la moyenne du prix des chambres individuelles et comment cette dernière va être utilisée concrètement lors du calcul du montant de l'AlCoPa.

53. Aussi, par rapport à cette moyenne, le projet de loi met en exergue que si une augmentation du prix de l'hébergement mensuel entraîne que le tarif dépasse le prix moyen mensuel établi officiellement, l'organisme de peut percevoir qu'un prix inférieur ou égal à cette moyenne ou veiller à ce que le bénéficiaire de l'AlCoPa puisse déménager vers une nouvelle chambre dans la même ou dans une autre structure d'hébergement pour personne âgée.

54. La CSL s'insurge contre cette disposition de faire déménager une personne de sa chambre, c'est une mesure qui ne prend nullement en compte le bien-être des allocataires. La CSL s'y oppose clairement et pense que c'est pratiquement irréalisable. D'un point de vue social, il serait d'ailleurs plus probant de disposer davantage de chambres éligibles à l'AlCoPa, permettant ainsi à plus de personnes âgées de profiter de cette aide étatique de solidarité.

55. Il va de soi qu'il est nécessaire qu'un Règlement Grand-Ducal vienne en support du projet de loi, mais au-delà de cet instrument législatif, la CSL se pose la question de la mise à jour de la moyenne des prix. Cette dernière est prévue tous les trois ans au 1^{er} janvier, or la Chambre des salariés estime que ce laps de temps est trop long et de nombreuses fluctuations peuvent s'effectuer durant cette période de trois années.

56. Pourquoi ne pas mettre cette moyenne à jour plus régulièrement puisqu'un registre transparent est mis en place et alimenté continuellement dans le cadre de la nouvelle loi sur la qualité des structures d'hébergement pour personnes âgées ? Selon la CSL, il serait plus opportun de publier le montant représentant le prix moyen mensuel des structures d'hébergement pour personnes âgées tous les ans, de ce fait l'AllCoPa serait en adéquation avec la réalité vécue par les bénéficiaires. Ceci semble tout à fait réalisable dans le contexte actuel du développement de la qualité des services pour les personnes âgées.

57. Concernant la majoration mensuelle pour frais accessoires indispensables, à quel moment du calcul du montant de l'AllCoPa est-elle prise en compte ? Est-ce un supplément accordé à tout bénéficiaire de cette allocation ou cette majoration entre en considération dans le prix de l'hébergement à la base du calcul ? La CSL serait plutôt en faveur d'accorder ce montant en sus de l'AllCoPa attribué au requérant ; cette manière de procéder semble plus appropriée et plus juste pour les bénéficiaires car elle ne gonfle pas artificiellement une des composantes prise en compte dans le calcul du montant.

58. Globalement, il reste beaucoup d'inconnues dans ce projet de loi et ce dernier est par ailleurs indigeste et compliqué à comprendre. Il est donc difficile de pouvoir anticiper des effets directs et indirects de son application. Ce qui amène à se poser concrètement la question du nombre de bénéficiaires : ce projet de loi va-t-il véritablement ouvrir l'allocation complémentaire pour personnes âgées à un plus large spectre de bénéficiaires ? Rien n'est moins sûr pourtant l'essence même du projet reste une mesure de solidarité. Les auteurs du projet ne semblent d'ailleurs pas convaincus de la chose puisque dans la fiche financière, il est prévu que le budget augmente en fonction d'une projection de 650 bénéficiaires, soit à peine plus que le nombre d'allocataires en 2021 (617).

59. Le nombre de bénéficiaires a plutôt tendance à diminuer ou stagner depuis 2004, preuve que les barèmes actuels ne sont plus adaptés. La Chambre des salariés espère que la réforme permettra d'élargir le nombre d'allocataires.

Evolution du nombre de bénéficiaires de l'accueil gérontologique par leur lieu de séjour

Domaine: inclusion sociale (IS)

Source(s): Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS)

Année(s) de référence: 2000-2021

Unité(s): nombre de bénéficiaires

Information(s) supplémentaire(s): mandats courants en décembre

Autres=nouvelles situations acceptées par la loi du 30 avril 2004 qui ajoute les établissements médico-sociaux assurant un accueil de jour et de nuit

Année	CIPA	MS	Autres	Total
2000	395	426		821
2001	366	363		729
2002	387	323		710
2003	344	257		601
2004	372	232		604
2005	429	239		668
2006	410	221	5	636
2007	460	216	9	685
2008	478	219	13	710
2009	477	210	13	700
2010	473	216	23	712
2011	491	197	26	714
2012	502	200	24	726
2013	453	238	24	715
2014	441	230	13	684
2015	447	232	15	694
2016	429	210	22	661
2017	404	189	33	626
2018	392	207	35	634
2019	386	186	43	615
2020	379	190	43	612
2021	373	187	57	617

Détermination des ressources personnelles

60. Le projet de loi apporte une amélioration notable dans le sens où un certain nombre de prestations et de revenus ne sont plus pris en compte dans la détermination des ressources, à savoir : les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, les allocations de naissance, l'allocation spéciale pour personne gravement handicapée, les prestations en espèces allouées au titre de l'article 354 du Code de la sécurité sociale et les aides financières de l'Etat ainsi que les secours bénévoles attribués par les Offices sociaux ou par des œuvres sociales privées.

61. Si cet aspect de la réforme est à saluer, il n'en reste pas moins quelques points qu'il est nécessaire de remettre en question, et que la CSL a déjà souligné auparavant et qui n'ont pas été améliorés dans ce projet de réforme du complément d'accueil gérontologique.

62. Le montant mensuel immunisé quant à lui passe de 57 à 65 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. Donc concrètement à ce jour, il s'agit d'une immunisation de 538,33 euros (n.i. 944,43) que le projet de loi fait passer à 613,88 euros (n.i. 944,43). Il est difficile de juger de l'importance de l'augmentation, il s'agit certes d'une évolution pour les bénéficiaires mais concrètement ce montant n'avait pas augmenté depuis 2004 (hormis l'indexation), soit une augmentation de 8 euros (n.i. 100) sur près de vingt ans.

63. Outre les revenus professionnels, de remplacement ou en lien avec le Revis, la fortune mobilière est également à considérer et est plafonnée à 2500 euros (n.i. 100), soit 23.610,75 euros (n.i. 944,43) ; seuil au-delà duquel toute demande est refusée. Si la CSL trouve logique d'appliquer un plafond, il est à noter que ce dernier n'a pas évolué depuis 2004 ; une réforme pourrait être le bon moment pour réfléchir à quel niveau doit se situer un tel seuil.

64. Concernant la fortune immobilière, le Fonds peut demander au bénéficiaire propriétaire de son logement et ayant servi de dernier lieu de résidence, de vendre ou de louer ce bien et d'utiliser le produit de la vente ou le loyer perçu pour couvrir les frais engagés auprès des structures d'hébergement pour personnes âgées agréées. Le délai imparti pour faire cette démarche est de douze mois ; la CSL estime que ce laps de temps est bien trop court. La personne âgée doit avoir le temps nécessaire pour s'habituer à sa nouvelle situation et admettre psychologiquement qu'elle doit se séparer de son bien pour la suite de sa vie. Aussi après elle doit aussi avoir le temps nécessaire pour organiser une vente ou une location ; toutes les démarches et aboutissements peuvent prendre plus d'une année dans certains cas.

Le « reste à vivre » des bénéficiaires

65. Si le projet de loi estime que 65 euros (n.i. 100) doivent être immunisés des ressources du requérant, on peut donc y voir un signe que cette somme doit impérativement représenter le « reste à vivre » de tout bénéficiaire de l'AlCoPa. Dans ce cas précis, sans règles définies et claires de l'application de la moyenne des prix et de la majoration pour frais indispensables dans le calcul du montant de l'allocation complémentaire pour personnes âgées, il est impossible de voir si ce minimum d'argent pour vivre reste à disposition aux allocataires.

66. Grâce à son analyse effectuée en 2019 sur le prix des maisons de retraite, la CSL peut affirmer que ce n'est absolument pas le cas avec la législation actuelle, et ce car le prix de l'hébergement dépasse le prix théorique fixé par le FNS pour ce dit logement, barème datant de 2004.

67. La Chambre des Salariés espère qu'avec cette réforme, cette ineptie ne soit plus possible et que toute personne âgée accueillie dans une structure adaptée puisse vivre paisiblement et dignement avec le minimum que le requiert la loi.

Conclusions

68. Pour conclure on retiendra que la CSL demande instamment que ce projet de loi soit accompagné d'un Règlement Grand-Ducal afin de pouvoir implémenter pratiquement le calcul de l'AllCoPa (notamment sur l'utilisation de la moyenne établie et la distribution de la majoration pour frais essentiels). D'une manière générale, la CSL réclame un projet de loi plus précis, moins complexe où tous les éléments seront définis et clairement identifiés dans la procédure d'attribution de l'allocation complémentaire pour personnes âgées.

69. Le FNS est l'organisme responsable des différentes aides étatiques versées aux personnes vulnérables et dans ce sens, et bien que cela sorte du cadre strict de ce projet de loi, la CSL est persuadée qu'une gestion tripartite du FNS (comme c'est le cas pour la sécurité sociale) apporterait davantage de transparence et de légitimité aux décisions prises dans le cadre de la solidarité et de la gestion des subventions sociales.

70. Aussi la Chambre des salariés estime que la moyenne mensuelle des prix des hébergements pour les chambres individuelles doit être mise à jour annuellement et non tous les trois ans.

71. Les montants de l'immunisation pour besoins personnels et ceux de la majoration pour frais accessoires mais indispensables doivent être plus élevés. En effet au total, il s'agit d'une augmentation de 25 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 depuis près de vingt ans. La Chambre des salariés estime que ce n'est pas suffisant par rapport aux tarifs exigés par les structures d'hébergement pour personnes âgées.

72. La CSL tient également à inviter les auteurs du texte de loi à profiter de la réforme pour prendre le temps de la réflexion par rapport aux différents seuils appliqués notamment dans l'élaboration des ressources du requérant ou encore par rapport aux différents seuils d'immunisation liés aux successions, il est important de les faire évoluer car depuis 2004, aucun n'a été adapté. Il est donc indiscutable que les auteurs du projet de loi doivent prendre en considération l'évolution globale de la société depuis la création du complément accueil gérontologique en 2004. Il est de l'enjeu du bien-être des personnes âgées et à leur confort de vie.

73. Il va sans dire que la Chambre des salariés estime que cette réforme utile doit se faire rapidement et souhaite que la procédure législative suive son cours dès qu'un nouveau gouvernement sera sur pied et en mesure de reprendre ce dossier.

74. Dans les conditions actuelles, la Chambre des salariés ne peut approuver ce projet de loi en l'état.

Luxembourg, le 16 novembre 2023

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.