



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

**Vivre dans une maison de retraite,
oui mais à quel prix ?**

Luxembourg, le 9 décembre 2019

Vivre dans une maison de retraite, oui mais à quel prix ?

1. Brève description et prix des institutions d'hébergement pour personnes âgées

1.1. Structures d'hébergement pour personnes âgées

Trois types de structures d'habitations pour les personnes âgées sont prévues par la législation luxembourgeoise : les CIPA (Centre intégré pour personnes âgées), les maisons de soins et les logements encadrés. Chacune ayant ses propres fonctions et obligations définies par la loi.

Un CIPA est une structure de jour et de nuit, établie au Luxembourg et garantissant un accueil illimité dans le temps à au moins trois personnes âgées. Les services assurés aux pensionnaires sont entre autres des prestations d'hébergement, d'entretien, d'assistance au niveau des activités de la vie quotidienne, de guidance psycho-médicosociale, d'animation et de loisirs, d'aides et de soins comprenant les actes essentiels de la vie, les tâches domestiques et le soutien stationnaire pris en charge par l'assurance dépendance. Ce type d'hébergement est conçu pour des seniors relativement valides au moment de leur entrée en institution.

Une maison de soins est un établissement de jour et de nuit qui suit les mêmes critères que ceux des CIPA sauf que les pensionnaires ont besoin d'une prise en charge au niveau des soins de santé plus importante. En effet, les usagers bénéficient en principe plus de 12 heures hebdomadaires de prestations d'aide et de soins comprenant les actes essentiels de vie pris en charge par l'assurance dépendance. Les soins et l'encadrement social sont adaptés particulièrement à des seniors atteints de troubles physiques ou psychiques. Les maisons de soins sont conçues pour des personnes dépendantes dès leur entrée en institution.

Le logement encadré pour personnes âgées est un ensemble d'habitations pour au moins trois personnes âgées qu'elles peuvent louer ou acheter avec une proposition de prestations d'assistance et/ou de soins pour autant que celle-ci soit inférieure à 12 heures hebdomadaires. Ce type de structure s'adresse spécifiquement à des seniors autonomes et valides.

Les gestionnaires de ces structures doivent impérativement obtenir l'agrément auprès du Ministère de la Famille afin de pouvoir bénéficier des prestations de l'assurance dépendance. Pour ce faire le gestionnaire devra répondre à des exigences précises concernant le nombre de postes par nombre de résidents, la qualification du personnel et les règles concernant la structure de l'immeuble en lui-même (la taille et l'orientation des chambres, le nombre d'extincteurs, le téléalarme...). Quand tous les critères sont remplis, la structure peut obtenir l'agrément. L'agrément est indispensable pour bénéficier des prestations de l'assurance dépendance.

Au Luxembourg pour l'année 2018, il y a 39 acteurs qui gèrent 63 institutions ayant l'agrément ministériel, et actives dans l'accueil de jour et de nuit de personnes âgées. Parmi ces établissements, on dénombre 30 CIPA, 22 maisons de soins et 11 instituts de logements encadrés. Depuis 5 ans ces chiffres varient très peu. Par rapport au nombre de lits disponibles, on peut observer une augmentation de 507 lits en 5 ans, répartis de la manière suivante :

Tableau 1 : Capacité d'accueil en fonction du type d'institution

Année	Capacité d'accueil - Nbr de lits			Total
	CIPA	MS	LE	
2014	3926	2205	449	6580
2015	4000	2252	642	6894
2016	3873	2316	625	6814
2017	3871	2379	716	6966
2018	3914	2430	714	7058
2019	3925	2387	775	7087

Source : Mifa – Mise à jour septembre 2019

Outre l'augmentation de 7,7% du nombre total de lits disponibles en 5 ans, on voit que c'est surtout dans les logements encadrés que la hausse s'est opérée, avec 326 lits supplémentaires (+72,6%) ; les maisons de soins ont quant à elles, 173 disponibilités de plus (+7,8%) alors que les lits en CIPA stagnent plutôt depuis 5 ans.

Par rapport à la population totale du Grand-Duché, le Statec dénombrait lors du recensement de 2011, 71.084 personnes âgées de 65 ans et plus ; 5.087 d'entre-elles résidaient dans des Maisons de retraite et de soins (soit 7,2%). Le prochain recensement étant fixé en 2021, on ne peut qu'extrapoler la fréquentation de ces institutions d'hébergement. Toujours selon le Statec au 1^{er} février 2019, les personnes de cette catégorie d'âge sont au nombre de 88.328 ; toute proportion gardée, il faudrait alors assurer 6.360 lits dans les CIPA et les Maisons de soins réunis. Fin 2018, la capacité d'accueil de ces deux types d'hébergement était de 6.344 ; a priori et toute chose étant égale par ailleurs, cela correspondrait plus ou moins au besoin des seniors.

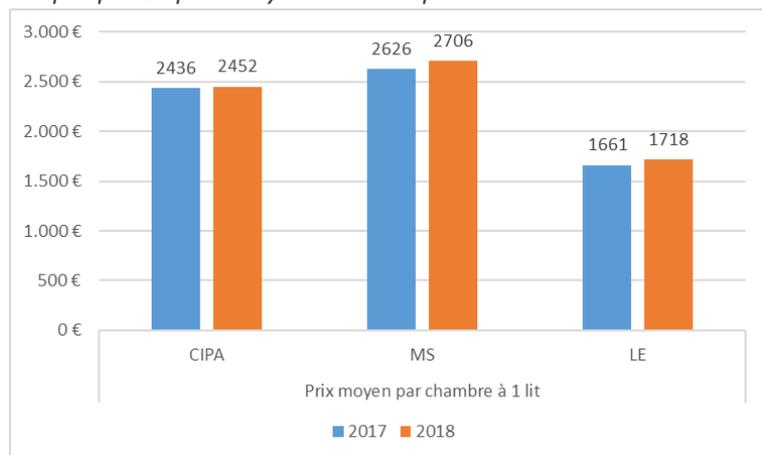
1.2. Prix des structures d'hébergement pour personnes âgées

En matière de tarification, les établissements fixent librement les prix et suivent une logique par rapport à la superficie du logement, de sa qualité en termes de sanitaires et de personnel soignant/encadrant pour garantir les prestations de l'accueil gérontologique. Le prix de pension ainsi pratiqué est censé couvrir les prestations définies par le règlement grand-ducal sur l'accueil gérontologique¹. Au 1^{er} janvier 2017, les montants minima mensuels se situent comme suit: pour une chambre double: 1.708,26€/personne et pour une chambre simple: 1.974,27€ (respectivement 1.750,96€ et 2.023,62€ depuis le 1^{er} août 2018).

Dès lors, à quelle facture mensuelle doit-on s'attendre ? Le Ministère de la Famille et de l'Intégration et à la Grande Région, dans son rapport annuel, publie depuis 2017, le prix moyen par lit.

¹ Règlement grand-ducal du 27 septembre 2004 portant exécution de la loi du 30 avril 2004 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil aux personnes admises dans un centre intégré pour personnes âgées, une maison de soins ou un autre établissement médico-social assurant un accueil de jour et de nuit.

Graphique 1 : prix moyen mensuel pour une chambre individuelle



Source : Mifa 2019

Les tarifs des maisons de soins sont les plus coûteux, et ceux des logements encadrés les meilleurs marchés ; ce qui semble logique puisque les premiers, de par leur nature, doivent offrir davantage de soins à leurs pensionnaires que les logements encadrés. En 2018, il faudra déboursier en moyenne pour une place dans une chambre à un lit 2.452 € par mois dans un CIPA, 2.706 € dans une maison de soin et 1.718 € par mois dans un logement encadré. Il s'agit donc bien de prix moyens, certaines institutions peuvent demander plus de 4.000 €, voire plus de 5.000 € par mois pour une chambre seule. La comparaison entre les institutions n'est pas aisée, du fait de l'emplacement, des services proposés, du niveau de confort...

Il est difficile d'évaluer ce qui se trouve derrière cette moyenne, car en survolant la liste des prix des CIPA de Servior, le prix le plus bas affiché est de 2.333,97 € et le niveau de confort y correspondant est une chambre équipée d'un lit pour une personne de 15 à 20m² avec juste un lavabo. Est-ce que cela suppose que les structures privées ont un prix nettement plus bas que les établissements publics ? Se pose alors la question de la qualité de l'hébergement.

Par rapport à l'évolution des prix d'une année à l'autre, il y a eu pour chaque type d'hébergement une augmentation entre 2017 et 2018, les personnes âgées vivant dans les CIPA, les Maisons de soins et les logements encadrés ont vu leur facture mensuelle gonfler de respectivement 16 €, 80 € et 57 € en chambre seule.

Les prestations comprises dans les tarifs comprennent généralement : l'hébergement (charges incluses), linge de lit, trois repas, les collations, certaines activités, un système d'appel d'urgence, le nettoyage hebdomadaire du logement et assurances. Les soins couverts par l'assurance dépendance sont prodigués dans les centres d'hébergement, pour des actes infirmiers ou médicaux (kinésithérapie...) ils suivent les règles de remboursement normales (assurance maladie ou caisse médico-chirurgicale) et tout le reste est à la charge du client/patient.

A côté de ces services de base, le pensionnaire pourra demander d'autres services plus personnalisés, mais ceux-ci seront facturés en suppléments et entièrement à sa charge. Parmi ces services pour « convenance personnelle » on retrouve notamment : abonnement téléphonique, accès à la télédistribution, entretien du linge privé, nettoyage supplémentaire de la chambre, parking, les boissons autre que de l'eau, repas en chambre, soins pour convenance personnelle, coiffure, pédicure...

En sus, il faudra aussi prévoir un dépôt de garantie, la plupart du temps s'élevant à une mensualité et parfois, sera ajouté un forfait pour les frais connexes (2/3 d'une mensualité).

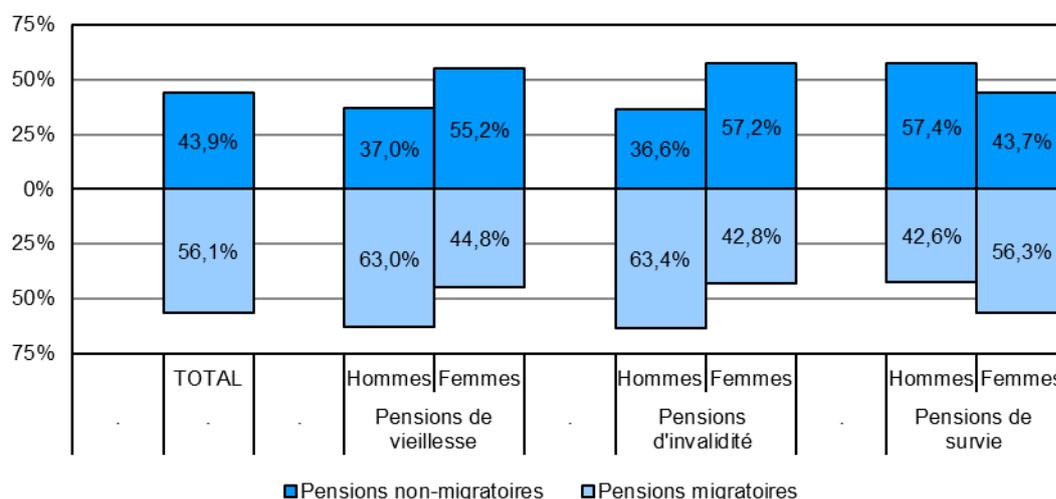
2. Montant des pensions au Luxembourg

Le montant d'une pension de vieillesse dépend du stage accompli et de la base d'assiette totale accumulée durant la carrière. Une pension mensuelle minimale de 1 841,21 EUR est prévue si la personne a effectué un stage d'au moins 40 ans. À défaut d'un stage complet, ce montant minimum est graduellement diminué de 1/40 par année manquante. Un minimum de 20 ans est requis pour pouvoir bénéficier d'un complément pension minimale. Le même seuil minimal est applicable pour les pensions de conjoint survivant.

Il existe des pensions dites non migratoires et celles dites migratoires, c'est-à-dire dont les bénéficiaires des pensions ont aussi contribué dans des régimes étrangers et sont dès lors partiellement éligibles dans ces autres pays.

La part des pensions migratoire est de 55,6% pour l'ensemble des types de pension (vieillesse-invalidité-survie).

Graphique 2 : Répartition des pensions non migratoires et migratoires par sexe et type de pension (2018)



Sources : CNAP/IGSS 2019

Le montant moyen de toutes les pensions versées pour 2018 s'élève à 1.910,14 € ; 2.214,21 € pour les hommes et 1.580,98 € pour les femmes. Concernant les pensions vieillesse et vieillesse anticipée, le montant moyen est de 2.109,65 € ; 2.359,05 € pour les hommes et 1.645,46 € pour les femmes.

Si l'on tient compte uniquement des pensions non-migratoires, c'est-à-dire dont les bénéficiaires n'ont été assurés qu'au Luxembourg, le montant moyen est différent :

Tableau 2 : Evolution du montant des pensions non-migratoires par genre

Année	Toutes les pensions non-migratoires			Pensions personnelles		
	Total	Hommes	Femmes	Pensions de vieillesse et de vieillesse anticipée		
				Total	Hommes	Femmes
2010	2.320,46	2.972,95	1.762,75	2.624,67	3.278,02	1.580,32
2011	2.420,56	3.093,78	1.844,14	2.734,00	3.406,89	1.678,16
2012	2.519,78	3.219,20	1.923,31	2.842,65	3.541,21	1.775,10
2013	2.598,10	3.313,77	1.987,64	2.927,45	3.642,67	1.858,99
2014	2.610,23	3.325,75	2.004,74	2.940,17	3.657,34	1.899,07
2015	2.626,20	3.344,14	2.021,28	2.956,73	3.674,16	1.938,97
2016	2.649,08	3.366,23	2.050,08	2.976,56	3.698,06	1.986,72
2017	2.749,91	3.494,20	2.136,03	3.084,28	3.836,94	2.086,63
2018	2.835,35	3.600,06	2.212,07	3.174,02	3.952,17	2.177,49

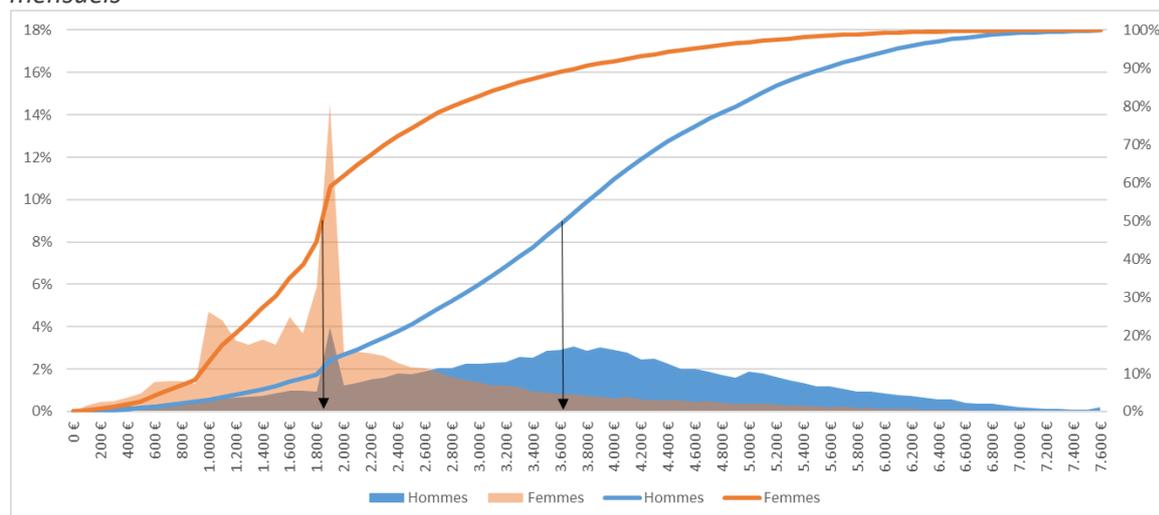
Sources : CNAP/IGSS 2019

Les montants sont nettement plus élevés, particulièrement s'agissant de la pension de vieillesse et vieillesse anticipée. Il est utile de souligner que les pensions non migratoires ne reflètent aucunement les pensions versées aux résidents, certains frontaliers font toute leur carrière au Luxembourg et font donc partie intégrante des bénéficiaires de ce type de pension. À l'inverse, certains résidents ont une carrière mixte, ils ont travaillé dans différents Etats dont le Luxembourg et bénéficient donc d'une pension migratoire.

Pour connaître la situation la situation des résidents, il faut les extraire à la fois des pensions migratoires et non migratoires.

Voici la situation des résidents et bénéficiaires d'une pension vieillesse.

Graphique 3 : Répartition et cumul des pensions vieillesse "résidents" par tranches de montants mensuels



CNAP – Année de référence 2018

La répartition des pensions vieillesse des résidents par tranche permet de dégager une classe modale représentant la tranche du montant mensuel où la proportion des pensionnés est la plus élevée de la distribution. Le premier constat est que la classe modale est identique pour les hommes et les femmes : 3,99% des hommes et 14,56% des femmes ont une pension vieillesse se situant entre 1.800 € et 1.900 €. Le second constat, la distribution des femmes se situe nettement plus à gauche que celle des hommes ; elles ont donc généralement une pension moins élevée que celle des hommes.

À partir de cette répartition par tranche, il est possible, grâce au cumul de pourcentage, de calculer le montant médian de la pension vieillesse des résidents en fonction du genre. Aussi pour l'année 2018, le montant médian mensuel des pensions vieillesse pour les hommes est de 3.634,4 € alors que celui des femmes s'élève à 1.838,2 € ; soit la moitié du niveau de leur homologue masculin. Les montants moyens des pensions de vieillesse des résidents s'élèvent quant à eux à 3.632,26 € pour les hommes et 2.083,17 € pour les femmes.

Cette différence de traitement entre les hommes et les femmes âgés s'explique en partie par le fait que les femmes ont plus souvent interrompu leur carrière, ont eu davantage recours au temps partiel ou occupés des postes moins bien rémunérés... Ce phénomène va s'atténuer à l'avenir mais il faudra du temps pour que la situation soit plus moins équitable entre hommes et femmes.

3. Comparaison entre le prix des institutions et le montant des pensions

En tenant compte du prix moyen des CIPA en 2018, soit 2.452 €, et du cumul des pourcentages de la répartition par tranche de la pension vieillesse des résidents, on calcule qu'environ 76% des femmes touchent une pension inférieure à ce prix moyen. Elles seront plus à même de se tourner vers un logement encadré qui coûtait 1.718 € en moyenne en 2018, car elles sont alors « seulement » près de 44% à obtenir une pension vieillesse inférieure à ce montant. Pour les Maisons de soins, la situation est pire encore, puisque le prix moyen en 2018 était de 2.706 € et les femmes pensionnées sont approximativement 79% à toucher moins que ce chiffre par mois.

Les hommes quant à eux, sont près de 22 % à toucher une pension de vieillesse inférieure au prix moyen d'un CIPA ; environ 28% à ne pouvoir s'offrir les services d'une maison de soins et seulement 9% à ne pas accéder au montant moyen demandé par mois pour un logement encadré.

Ces calculs sont évidemment théoriques puisque ces montants de pension vieillesse touchés par les résidents ne tiennent compte que du régime général sans prendre en compte les pensions de survie, ni les pensions complémentaires qui pourraient compléter ces montants par mois. Les revenus provenant de la vente/location d'un logement ne sont pas pris en considération non plus, alors qu'ils peuvent générer un appoint non négligeable pour financer la vie dans une institution.

Cette confrontation entre les prix moyens demandés pour vivre en institution et les montants des pensions vieillesse des résidents montrent néanmoins la différence qu'il peut y avoir entre les deux, surtout pour les personnes moins bien loties en termes de revenus. La situation est exacerbée pour les femmes ; l'explication est celle décrite plus haut, mais il n'en reste pas moins que cela peut être très problématique du moment où la femme pensionnée n'est plus capable de vivre seule et se voit dans l'obligation de vivre soit dans sa famille, soit en institution.

La CSL estime que les pensions de vieillesse « normales » devraient pouvoir être suffisantes pour que les citoyens âgés puissent résider décemment dans les structures d'hébergement adéquates. La Chambre de Salariés attire l'attention sur le fait que la réforme des pensions signée en 2012 va engendrer des pensions plus faibles à l'avenir ; il faudra d'autant plus assurer l'accès aux structures d'hébergement aux futurs retraités.

4. Complément accueil gérontologique

4.1. Aperçu historique

Avant 1998, les structures d'hébergement pour les personnes âgées ne disposaient pas de base légale réglant leur fonctionnement. Elles étaient dépendantes du subventionnement de l'Etat et leurs prix devaient rester peu élevés pour les rendre accessibles aux personnes aux revenus modestes. L'Etat

allouait les montants nécessaires pour assurer leur fonctionnement annuel. Aussi, afin de limiter les dépenses à l'Etat, les places en institutions étaient rares et les résidents âgés devaient souvent se tourner vers les pays limitrophes pour trouver une solution. Les institutions non étatiques qui alignaient leurs tarifs aux établissements publics prenaient le risque de la banqueroute, les autres structures étaient destinées, de par leur cherté, aux personnes aisées.

Il était donc nécessaire pour le Luxembourg d'agir en faveur des personnes âgées, aussi voit-on à la fin des années 80 se multiplier les initiatives et les mesures politiques allant dans ce sens. Elles se retrouvent pour la plupart regroupées dans un Programme National destinés aux Personnes Âgées (1989). Dans la foulée de la mise en œuvre de ce programme, sont votées trois lois, celles :

- du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance ;
- du 8 septembre réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ;
- du 23 décembre 1998 autorisant le Fonds national de solidarité à participer aux prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique.

Ces lois ont permis d'accroître les possibilités de maintien à domicile des personnes âgées, ainsi que la capacité et la qualité d'accueil en institutions.

L'idéologie initiale étant de permettre à toute personne âgée d'être admise dans une institution, indépendamment de son budget.

4.2. Complément accueil gérontologique

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).

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.

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

Une personne 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.

Le **montant minimum mensuel de référence** est fixé à 248,48 € (*n.i.*100) par pensionnaire en chambre seule (soit 2.023,62 €, *n.i.* 814,40) et à 215 € (*n.i.*100) par pensionnaire dans le cas où deux personnes partagent une seule chambre (soit 1.750,96 €, *n.i.* 814,40). 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 ».

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).

Chaque point de surplus qualité a une valeur de 4,52 € n.i. 100, soit 36,81 € n.i. 814.40. Le prix FNS maximum est ainsi fixé à 2.756,82 € pour une chambre individuelle et 2.487,16 € pour chambre double. Dans les faits, les établissements sont nombreux à bénéficier du maximum des points surplus qualité. Toutefois, le montant maximal fixé par le FNS ne peut être supérieur au montant facturé par l'établissement.

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.

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.

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 ; soit 20.360€ en 2019. 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 3 : Accueil gérontologique - barème valable au 01/01/2019 :

	Base de calcul n.i.100	Montant n.i.814,40
Argent de poche	57,00 €	464,24 €
Immunsation conjoint		1.863,49 €
Immunsation enfant		928,12 €
Plafond épargnes	2.500,00 €	20.360,00 €
Immunsation loyer - prêt immobilier	100,00 €	814,40 €
Immunsation succession ligne directe	29.747,00 €	242.259,57 €
Immunsation succession ligne indirecte	1.700,00 €	1.700,00 €
Valeur d'un point de qualité	4,52 €	36,81 €
Montant minimal chambre single	248,48 €	2.023,62 €
Montant maximal chambre single	+ 20 points	2.759,82 €
Montant minimal chambre double	215,00 €	1.750,96 €
Montant maximal chambre double	+ 20 points	2.487,16 €

Source : FNS

On notera que tous les plafonds ont été fixés en 2004 et s'ils suivent une évolution du nombre indiciaire, ils ne sont plus adaptés au niveau de vie actuel et sont en totale inadéquation avec la valeur actuelle des biens, notamment les biens immobiliers.

Ces plafonds ont une importance dans le cas d'une restitution du complément. Si le bénéficiaire revient à meilleure fortune, le FNS est en droit de réclamer tout ou en partie des sommes touchées, sans pour autant réduire l'épargne du bénéficiaire à moins de 20.360 euros. Si le bénéficiaire vient à décéder, le conjoint survivant ou le successeur en ligne directe peut faire valoir son droit à une immunisation de 242.259,67 euros, pas davantage. **Exemples :**

Les cas théoriques suivants illustrent quelques situations auxquelles sont confrontées les personnes réfléchissant à vivre en institution.

CAS 1 - Une personne seule				
Calculs au		ni: 814,4		
Chambre	Prix	2900	Prix FNS +19 pts bonus	2723,01
Revenus nets à considérer:				
Pension vieillesse nette		2000		
Montant total des revenus nets:		2000		
Fortunes (avoirs comptes) Si inf ou égal à 20.360 €		OK		
<i>à déduire</i>				
Montant destiné à couvrir les besoins personnel et application de l'art 12 du RDG				
Montant net à déduire		464,24		
Solde revenus - montant à déduire				1.535,76
PROPOSITION				
ACCORD du complément				1.187,25
Description chambre: chambre de 25m ² avec 1 salle de douche (lavabo, WC et douche).				

Le prix facturé de l'institution est de 2.900 €, pour une chambre single de 25m² (+2 pts) avec salle de bain et WC (+3 pts). Le personnel d'encadrement est supérieur à 24 postes (+8 pts) et l'institution a un projet d'orientation (+2pts), des dispositions de fin de vie (+2pts), une documentation fournie pour les usagers (+1 pt) et forme son personnel tous les ans (+1 pt). Le prix fixé par le FNS selon le Règlement grand-ducal² équivaudra au montant de base majoré de 19 points de qualité ; donc 2.023,62 € augmenté de 699,39 €, soit au total 2.723,01 €.

La personne va recevoir un complément accueil gérontologique (GERO) d'un montant mensuel de 1.187,25 € ; soit la différence entre le prix FNS et le revenu immunisé.

Le bénéficiaire devra encore sortir de sa poche le montant de 1.712,72 €. Et comme son revenu mensuel net total s'élève à 2.000 €, cette personne disposera de 287,28 € pour finir le mois ; or la loi prévoit initialement un montant de 464,24 € comme « argent de poche ». Cette différence est due au prix d'hébergement qui dépasse du plafond prévu par la loi.

² Règlements grand-ducal du 27 septembre 2004 (A – N°168).

CAS 2 - Une personne seule				
Calculs au		ni: 814,4		
Chambre	Prix	3624	Prix FNS	2759,82
Revenus nets à considérer:				
Pension vieillesse nette		3456		
Montant total des revenus nets:		3456		
Fortunes (avoirs comptes) Si inf ou égal à 20.360 €		OK		
<i>à déduire</i>				
Montant destiné à couvrir les besoins personnel et application de l'art 12 du RDG				
Montant net à déduire		464,24		
Solde revenus - montant à déduire				2.991,76
<u>PROPOSITION</u>				
REFUS du complément				-231,94
Description chambre: chambre de 32m2 avec 1 salle de douche (lavabo, WC et douche).				

Dans ce cas, la personne a plus de revenus et choisi (ou trouve) une chambre plus grande et plus chère ; à savoir 3.624 €. Selon le RGD de 2004, le prix établi pour cette chambre par le FNS est le maximum possible à savoir 2.759,82 €. Etant donné que même avec l'immunisation sur son revenu, ce dernier reste plus élevé que le plafond du FNS et donc, la personne ne peut percevoir un complément de l'Etat. Cette personne n'ayant pas de revenus mensuels suffisants pour vivre dans cette chambre, elle devra chercher un hébergement moins cher, à moins qu'un membre de sa famille puisse ou veuille payer la différence. L'autre solution pour cette personne serait d'aller puiser dans ses économies, mais dès lors qu'elle fait une demande GERO c'est qu'elle ne dispose pas de plus de 20.360 € en compte et avec ses besoins personnels, la réserve s'épuisera au bout de quelques années.

CAS 3 - Couple: 1 personne en institution et 1 personne à domicile				
Calculs au		ni: 814,4		
Chambre	Prix	3624	Prix FNS +20 pts bonus	2759,82
Revenus nets à considérer:				
Pension vieillesse nette personne 1		0		
Pension vieillesse nette personne 2		3456		
Montant total des revenus nets:		3456		
Fortunes (avoirs comptes) Si inf ou égal à 20.360 €		OK		
<i>à déduire</i>				
Part revenant au conjoint		1863,5		
Montant destiné à couvrir les besoins personnel et		464,24		
Montant net à déduire		2.327,74		
Solde revenus - montant à déduire				1.128,26
<u>PROPOSITION</u>				
ACCORD du complément				1.631,56
Description chambre: chambre de 32m2 avec 1 salle de douche (lavabo, WC et douche).				

Ce cas reprend toutes les mêmes données que l'exemple précédent sauf qu'il s'agit d'un couple dont un seul va en institution, l'autre restant au domicile conjugal. L'un des deux n'a jamais travaillé et ne

touche aucun revenu, la deuxième personne a une pension de vieillesse nette de 3.456 €. Le montant immunisé est plus élevé car il doit revenir une part au conjoint qui reste au domicile conjugal. De ce fait le couple recevra un complément GERO de 1.631,56 €. *In fine*, le couple devra déboursier 1.992,44 € pour celui des deux qui vivra en maison de soins ; il leur restera alors pour vivre 1.463,56 €. On notera également que c'est 864,14 € de moins que ce qui est prévu dans la loi de 2004.

CAS 4 - Couple: 2 personnes en institution et chambre commune				
Par personne				
Chambre	Prix	2588,84	Prix FNS +20 pts bonus	2487,16
Revenus nets à considérer:		du couple	par personne	
	Pension vieillesse nette personne 1	0	1728	
	Pension vieillesse nette personne 2	3456	1728	
	Montant total des revenus nets:	3456	1728	
	Fortunes (avoirs comptes) Si inf ou égal à 20.360 €	OK		
	à déduire			
	Montant destiné à couvrir les besoins personnel et application de l'art 12 du RDG - Personne 2	464,24 €		
	Montant net à déduire	464,24		
	Solde revenus - montant à déduire			1.263,76
	PROPOSITION			
	ACCORD du complément			1.223,40
Description chambre commune: chambre de plus de 30m2 avec 1 salle de douche à double usage).				

Le dernier cas analysé est celui du couple précédant mais ils décident de résider tous les deux en chambre double. Ils trouvent une institution où c'est possible à un tarif affiché de 2.588,84 € par personne. Ici, la demande est individuelle avec les revenus du couple divisé en deux et imputé à chacun d'eux. Ils bénéficieront donc chacun d'un complément de 1.223,40 € ; soit pour le couple un total de 2.446,80 €. Au final ils vivront ensemble et devront encore déboursier de leur poche 2.730,88 € et il leur restera 725,12 € pour satisfaire leurs besoins personnels ; toujours moins que le montant prévu par la loi en 2004.

Afin d'être le mieux loti possible, d'une part les personnes bénéficiant du complément vont tenter d'entrer dans des institutions aux prix moins élevés pour pouvoir garder un « reste à vivre » conforme à la loi (Cas 1, 3 et 4), soit au moins égal à 464.24 € et d'autre part, les personnes qui se voient refuser le complément sans être riche pour autant et qui pourraient éventuellement se tourner vers des structures plus chères (Cas 2) vont également chercher des solutions moins onéreuses. Pour pallier ce phénomène du dépassement de plafond légal, il serait nécessaire de revoir la loi afin de faire correspondre au mieux ce dernier avec la réalité du terrain où les tarifs affichés dépassent allègrement le barème maximum imposé pour calculer le montant de l'aide.

Suite à cette analyse, on peut penser que le FNS exclut de fait bon nombre de pensionnés : les plus aisés qui possèdent plus d'avoir en compte qu'autorisés, les ménages de la classe moyenne ne disposant pas de fortunes mais juste d'une pension confortable, mais également les moins favorisés car même si a priori l'aide peut paraître généreuse, pour en bénéficier, il faudra tout de même trouver une institution dont le prix ne sera pas très élevé et dès lors sans doute vite pris d'assaut et complet.

Se pose alors la question du taux d'occupation des différentes structures. À propos de l'admission dans des maisons de soins pour personnes âgées, dans une réponse de Corinne Cahen à la question parlementaire n°173 du 09.01.2019 de Monsieur le Député Marc Goergen ; la Ministre indique que les

CIPA sont remplis à 96,82 % et les Maisons de soins à 96,24% et qu'il n'y a pas de liste d'attente officielle mais que chaque institution gère la sienne. La Ministre évoque aussi le problème de mise à jour des listes. Pour analyser plus fondamentalement la question, il serait nécessaire de pouvoir confronter la demande avec l'offre des institutions en termes de quantité mais également de tarification.

5. Recommandations de la CSL

5.1. *Concernant les institutions dédiées aux personnes âgées*

Par rapport aux **structures d'hébergement**, la CSL estime qu'il y a urgence à :

- centraliser toutes les informations concernant les places, les tarifs appliqués et les prestations proposées par les différentes structures. La Chambre plaide pour la mise en place d'un institut de coordination des structures d'hébergement pour personnes âgées, sorte d'observatoire qui aurait comme mission d'une part, de centraliser dans la transparence totale les places disponibles et leur prix et d'autre part, de réguler le domaine. Cette institution aurait également le rôle de contrôle par rapport à l'agrément ministériel. En effet, la CSL se pose la question de la politique de suivi de l'agrémentation. Quelles sont les organes de contrôle et à quelle cadence les structures sont-elles auditées ? Il y a-t-il des rapports publics ? Quid du suivi des structures publiques par rapport aux institutions privées ?;
- établir une sorte de « Charte du respect de la personne âgée », qui rendrait explicite la qualité des soins à fournir, tout comme c'est le cas dans le domaine de la petite enfance. Une enquête journalistique³ datant de 2017 réalisée en Allemagne a montré que le secteur est plus intéressé par l'appât du gain que par les soins de qualité à prodiguer aux pensionnaires âgés. Qu'en est-il au Luxembourg ? En ce sens la CSL se demande aussi si le logement encadré n'est pas une « niche » pour accumuler les gains sans contrepartie en termes de prestations à fournir aux personnes sous le prétexte de leur autonomie ; des contrôles doivent s'organiser afin d'éviter cet écueil ;
- légiférer quant à la tarification des institutions d'hébergement car la CSL estime que les prix demandés aux personnes âgées sont trop élevés par rapport au niveau des pensions perçues par les seniors. Il serait tout à fait envisageable de fixer le prix en fonction des revenus de la personne à l'aide d'une grille tarifaire.

5.2. *Concernant le complément accueil gérontologique*

Si la chambre salue l'existence de ce complément, sa recommandation principale officielle est l'adaptation du barème à la réalité de 2019. Cela permettra à une frange de la population à pouvoir accéder à cette aide et également à ceux qui en bénéficient déjà de disposer d'un « reste à vivre » digne de la réalité de notre époque. D'autre part, si les prix demandés par les institutions n'étaient pas si élevés ; l'aide monétaire serait probablement davantage accordée et plus adaptée au niveau de vie actuel. Dans ce cadre aussi, la CSL recommande de régler la question de la tarification des institutions d'hébergement ce qui donnerait un deuxième souffle au complément accueil gérontologique et de ce fait une amélioration des conditions de vie pour les plus âgés.

³ <http://www.le-fruit-des-amandiers.com/2017/08/allemande-maisons-de-retraite-un-monde-sans-pitie-l-armee-des-soignantes-low-cost.html>

6. Annexes : quelques statistiques concernant les bénéficiaires

Avant de terminer l'analyse, il reste à tirer le portrait des bénéficiaires, voici quelques chiffres à leur propos. Combien sont-ils ? De quelle nationalités sont-ils ? Y a-t-il plus de femmes ou d'hommes bénéficiaires ? Quel est leur âge ?

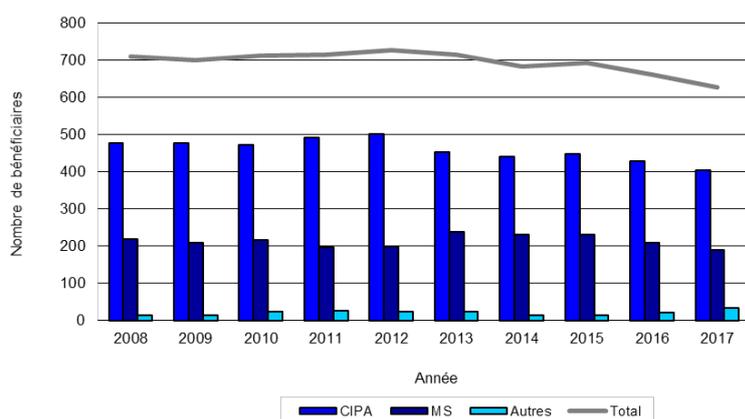
Tableau 4 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l'accueil gérontologique par sexe et nationalité

Année	Femmes			Hommes			Total
	Luxembourg	Autre	Total	Luxembourg	Autre	Total	
2001	483	74	557	145	27	172	729
2002	472	77	549	137	24	161	710
2003	374	73	447	125	29	154	601
2004	378	76	454	118	32	150	604
2005	420	80	500	131	37	168	668
2006	390	86	476	130	30	160	636
2007	415	95	510	132	43	175	685
2008	408	102	510	150	50	200	710
2009	395	99	494	153	53	206	700
2010	387	116	503	150	59	209	712
2011	381	121	502	158	54	212	714
2012	389	135	524	146	56	202	726
2013	385	113	498	157	60	217	715
2014	363	121	484	147	53	200	684
2015	354	130	484	158	52	210	694
2016	333	120	453	153	55	208	661
2017	301	116	417	153	56	209	626

Sources : CCSS, IGSS

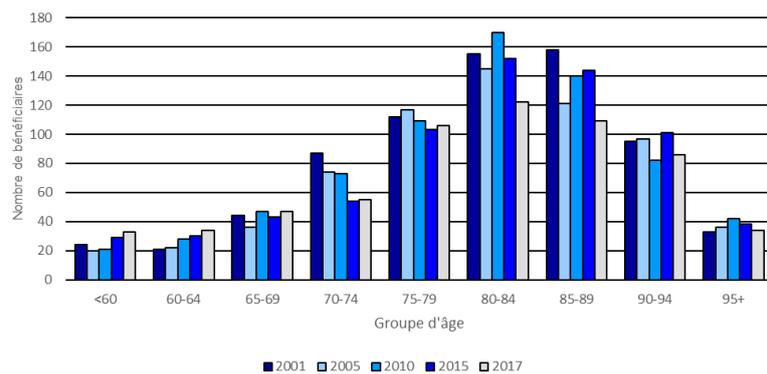
Par rapport au nombre total de bénéficiaires, leur nombre a tendance à diminuer légèrement sur le long terme mais dans l'ensemble on peut affirmer que depuis 2001 le nombre varie entre 729 et 626 (en faisant abstraction des années 2003 et 2004). On observe que les femmes sont beaucoup plus nombreuses à avoir recours à l'aide que les hommes ; c'est somme toute assez logique au vu de la différence de montant de pension entre les deux sexes. Il faut aussi noter que les nationaux bénéficient relativement plus que les étrangers de cette aide du FNS.

Graphique 4 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l'accueil gérontologique par type d'établissement



Sources : CCSS, IGSS

Graphique 5 : Evolution du nombre de bénéficiaires de l'accueil gérontologique par groupe d'âge



Sources : CCSS, IGSS

Enfin concernant l'âge des bénéficiaires, ils ont plutôt tendance à avoir entre 80 et 89 ans, bien que les 75 à 79 ans soient représentés également.