

# Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région

## Contribution concernant « Le droit à un logement convenable des personnes âgées »

*Pour étayer son rapport, l'Experte indépendante souhaite recevoir des contributions écrites des parties prenantes concernées, y compris les gouvernements nationaux et locaux, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations intergouvernementales internationales et régionales, les agences et entités des Nations Unies, des militants et des universitaires.*

*Elle encourage vivement le partage d'exemples concrets de bonnes pratiques lorsqu'ils sont disponibles.*

*Elle invite toutes les parties prenantes intéressées à partager leurs points de vue et à fournir des informations sur l'une ou l'ensemble des questions suivantes :*

1. Quels sont les cadres juridiques, politiques et institutionnels locaux et nationaux qui protègent et promeuvent le droit à un logement convenable des personnes âgées ?  
Veuillez identifier les cadres juridiques existants ou prévus tels que les dispositions constitutionnelles, les lois, les règlements ou les décrets.

Une refonte du volet des personnes âgées de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (« loi ASFT ») est envisagée dans le Projet de loi 7524 portant sur la qualité des services pour personnes âgées. Il vise à améliorer la qualité des infrastructures, des prestations et des services en faveur des personnes âgées, en fixant notamment les normes minimales requises pour le conventionnement des prestataires de soins. Dans un objectif de transparence, un registre accessible au public indiquera les caractéristiques des structures, des prestations et services ainsi que les prix de ces services. Le projet de loi a été déposé à la chambre des députés le 11 février 2020 et se trouve actuellement dans la procédure législative. Les mesures du projet de loi s'articulent autour des trois axes novateurs suivants:

- La gestion qualité vise tant la qualité de la structure que la qualité des processus à mettre en œuvre par les organismes gestionnaires de structures ou services pour personnes âgées. Ainsi, le projet de loi précise les prestations et services à offrir. Les besoins en infrastructures et en équipements sont également définis.  
Le projet de loi introduit la notion de règlement général et définit ses éléments, dont en particulier le projet d'établissement. Celui-ci forme la pierre angulaire de la gestion qualité des services et définit des éléments-clés tels que la population cible du service, l'offre de service, les concepts de prise en charge généraux et, le cas échéant, spécifiques en fonction des besoins particuliers des usagers, la gestion des réclamations, la politique des prix et tarifs appliqués ou les moyens assurant la communication interne et externe.  
Les qualifications professionnelles requises des chargés de direction et du personnel d'encadrement sont également précisées. Un accent est porté sur les compétences et les formations spécifiques du personnel d'encadrement. A côté des exigences de formation dans le contexte des soins palliatifs, une norme est introduite pour une formation en psychogériatrie. D'ailleurs, le personnel d'encadrement doit comprendre et pouvoir s'exprimer dans au moins deux des langues administratives au Luxembourg, dont le luxembourgeois.

Chaque service devra se doter d'un système de la gestion de qualité censé évaluer régulièrement les prestations et concepts détaillés dans le projet d'établissement et dans le contrat conclu avec les usagers.

- La transparence : le projet de loi prévoit la création d'un registre reprenant les services et prestations proposés par les structures d'hébergement pour personnes âgées et leur coût. Ce registre comportera un gain de transparence substantiel par rapport à la situation actuelle et permettra d'augmenter la protection des consommateurs.
- Un maximum de flexibilité est laissé aux organismes gestionnaires pour l'organisation des services dont ils portent la responsabilité. Le projet de loi se borne à définir un socle en matière d'infrastructures et d'équipements, de prestations et services et de personnel d'encadrement que l'organisme gestionnaire pourra développer plus amplement. Davantage de flexibilité est également permise au niveau de la tâche du chargé de direction qui peut, sous conditions, être responsable de deux ou plusieurs services. D'autres exemples en matière de flexibilité concernent par exemple le libre choix du système de gestion de la qualité ou la diminution de la charge administrative dans le cadre du contrôle de l'agrément.

Le Fonds national de solidarité (FNS) participe au prix des prestations fournies dans le cadre de l'accueil gérontologique en faveur d'usagers de centres intégrés (CIPA), maisons de soins et, depuis 2004, de logements encadrés dûment agréés conformément à la loi du 8 septembre 1998. Le complément « accueil gérontologique » est dû aux personnes admises en institution à durée indéterminée, mais dont les ressources personnelles ne permettent pas de couvrir le prix d'hôtellerie et les besoins personnels. Le programme gouvernemental 2018-2023 prévoit une révision de l'accueil gérontologique. Un avant-projet de loi est actuellement en cours d'élaboration.

2. Quels sont les **plans d'action locaux et nationaux, les plans de développement et les programmes de soutien existants** pour faire progresser le droit à un logement convenable pour les personnes âgées ? Si disponible, veuillez préciser le budget alloué à leurs réalisations.

### **Sans-abrisme et exclusion liée au logement**

Le 18 janvier 2013, le gouvernement luxembourgeois a adopté la stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement 2013-2020.

Cette stratégie fournit un cadre aux actions menées par les différentes institutions du gouvernement pour lutter contre toutes les formes du sans-abrisme et de l'exclusion liée au logement.

Elle préconise une approche globale qui prend en compte les besoins sociaux, psychologiques et médicaux de la personne sans-abri et est basée sur le principe du "logement d'abord".

Elle souligne un ensemble de quatorze actions concrètes, à courte et moyenne échéance, qui sont regroupées sous **quatre objectifs**, à savoir:

- **Objectif I:** fournir des logements privés, stables et adaptés aux personnes qui sont des sans-abri de longue durée ou chroniques, aux personnes vivant dans des logements précaires et inadéquats et aux personnes sortant d'institutions.
- **Objectif II:** réagir de manière rapide et adéquate aux situations d'urgence.

- **Objectif III:** prévenir le sans-abrisme.
- **Objectif IV:** consolider les mesures existantes et renforcer la gouvernance.

Le Luxembourg préconise la typologie européenne de l'exclusion liée au logement ETHOS et se réfère donc au problème du sans-abrisme dans son sens le plus large, en recouvrant toutes les situations de logement pouvant être considérées comme inadéquates.

Récemment, le Luxembourg a signé la Déclaration de Lisbonne sur la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme, s'engageant ainsi à mettre fin au sans-abrisme d'ici 2030.

Pour réaliser les objectifs ambitieux de la Déclaration, le Luxembourg prendra toutes les initiatives nécessaires ayant comme objectif de contribuer à l'éradication du phénomène du sans-abrisme tel que retenu par le socle européen des droits sociaux.

Le programme gouvernemental prévoit une évaluation externe finale de la stratégie nationale contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement 2013-2020. A cette fin, le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région a chargé le LISER, institut de recherche public, de l'évaluation finale de la stratégie. L'évaluation vérifiera la mise en œuvre des actions préconisées dans la stratégie ainsi que l'atteinte des objectifs définis, elle analysera les effets de cette mise en œuvre, en tirera des conclusions et formulera des recommandations permettant au Ministère de continuer sa lutte contre le phénomène du sans-abrisme de manière cohérente. Les résultats seront publiés en 2022.

Les personnes touchées par le sans-abrisme peuvent présenter des problèmes psychiques, des troubles psychiatriques, des problèmes d'addiction, voire des multi-/polymorbidités. Ainsi, la prise en charge des personnes sans-abri ne requiert non seulement la mise à disposition d'un logement mais aussi la prise en considération des besoins sociaux, psychologiques et médicaux des personnes concernées. Le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région continuera donc de collaborer et de soutenir les associations œuvrant dans le domaine du sans-abrisme afin de pouvoir garantir une prise en charge globale des personnes sans-abri.

### 3. Comment les personnes âgées sont-elles impliquées et participent-elles à l'élaboration des plans d'action, de politiques ou de législations relatives au logement ?

Les personnes âgées sont impliquées via le Conseil supérieur des personnes âgées, qui est à l'écoute des personnes âgées et représente leurs intérêts.

Les missions du CSPA comprennent plus précisément :

- d'aviser toutes mesures du Gouvernement dans l'intérêt des personnes âgées
- de conseiller les décideurs politiques sur le plan national et local en matière de leurs initiatives au bénéfice du 3e et du 4e âge
- d'encourager des projets divers qui promeuvent les compétences et les ressources, l'intégration et la participation sociales des seniors ainsi que l'échange et la coopération intergénérationnels
- de contribuer à un processus d'adaptation de l'environnement social et culturel aux besoins spécifiques des seniors (indépendamment de leur degré d'autonomie ou de dépendance)

- de promouvoir les droits des seniors, notamment des personnes âgées dépendantes, et de participer à l'élaboration de critères éthiques au niveau de l'accueil gérontologique.
4. À quels **défis, obstacles, et formes de discrimination** les personnes âgées sont-elles confrontées dans l'exercice de leur droit à un logement convenable ? Veuillez également mentionner toute législation, politique ou pratique existante. Veuillez également indiquer leur impact sur la jouissance par les personnes âgées d'autres droits de l'homme.

Le prix élevé des logements au Luxembourg constate un défi pour tous les personnes avec un faible revenu. Comme décrit ci-dessus l'accueil gérontologique permet aux personnes avec un revenu bas de se rendre dans une structure d'hébergement pour personnes âgées.

De plus, le Ministère continuera d'augmenter et de diversifier ses offres pour les personnes sans-abri, en coopération avec les organisations non-gouvernementales. En 2021, l'offre a été complétée par une halte de nuit spécifiquement dédiée aux femmes.

De manière générale, des projets stables et à long terme sont privilégiés par rapport à des solutions temporaires. L'accent est mis sur des projets innovants comme le modèle « Housing First », qui sera davantage développé.

**Loi du 7 janvier 2022 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs :**

Le principe de la « conception pour tous » (« Design for all »), inscrit à l'article 2 de la CRDPH doit permettre à tous la participation libre et autonome à la vie en société. L'accès sans barrières continuera d'être promu dans tous les domaines, notamment dans les transports publics, pour les offres culturelles et de loisirs. Une loi portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs et portant abrogation de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public, ainsi que trois règlements d'exécution, devront améliorer l'accessibilité des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs en faveur des personnes en situation de handicap. L'accès sans barrières devra également se traduire dans l'espace virtuel. Les sites web de l'Etat seront rendus accessibles en plusieurs langues, dont en langage facile, et sans entraves.

L'amélioration des conditions d'accessibilité constitue un élément primordial de la politique en faveur des personnes en situation de handicap. L'article 9 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées sur l'accessibilité stipule que les États signataires doivent prendre des mesures appropriées pour permettre aux personnes handicapées de vivre de façon indépendante et de participer pleinement à tous les aspects de la vie, notamment, en leur assurant l'accès à l'environnement physique et aux services ouverts et fournis au public. L'accessibilité numérique consiste à rendre les sites internet et applications mobiles accessibles aux personnes handicapées, c'est-à-dire perceptibles, utilisables, compréhensibles et robustes.

5. Comment les **autres facteurs** (c'est-à-dire le genre, le sexe, la race, l'ethnicité, l'identité autochtone, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, la religion, le statut social, le lieu d'origine et le statut d'immigration) se recoupent et ont un impact sur la jouissance des droits des personnes âgées à un logement convenable ?

La loi du 28 novembre 2006 sur l'égalité de traitement s'applique à toutes les personnes, tant publiques que privées, physiques ou morales, y compris les organismes publics en ce qui concerne:

- a. les conditions d'accès à l'emploi, les activités non salariées ou le travail, y compris les critères de sélection et les conditions de recrutement, quelle que soit la branche d'activité et à tous les niveaux de la hiérarchie professionnelle, y compris en matière de promotion ;
- b. l'accès à tous les types et à tous les niveaux d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, de perfectionnement et de formation de reconversion, y compris l'acquisition d'une expérience pratique ;
- c. les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération ;
- d. l'affiliation à, et l'engagement dans, une organisation de travailleurs ou d'employeurs, ou toute organisation dont les membres exercent une profession donnée, y compris les avantages procurés par ce type d'organisations ;
- e. la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé ;
- f. les avantages sociaux ;
- g. l'éducation ;
- h. l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services, à la disposition du public, y compris en matière de logement.

6. Quel impact la **pandémie du COVID-19** a-t-elle eu sur le droit des personnes âgées à un logement convenable dans votre pays (par exemple, la pandémie a-t-elle provoqué un changement de politique au détriment des institutions et mis davantage en lumière les soutiens communautaires) ? Quelles mesures ont été prises pour minimiser l'impact de la pandémie ?

La pandémie Covid-19 n'a pas provoqué un changement politique au détriment des structures d'hébergement. Effectivement l'accès et les sorties fut restreint à un stricte minimum pendant la période aiguë de la pandémie (mi- mars 2020 - fin avril 2020), mais l'Etat a à tout moment soutenu les différents gestionnaires des services et structures pour personnes âgées afin de protéger les résidents respectifs et de leur garantir un cadre de vie aussi sécurisé que possible. Dès les premières heures de la crise sanitaire les gestionnaires ont été approvisionnés en matériel de protection individuel (masques, surblouses...) ainsi qu'en matériel médical et de soins. L'Etat a soutenu aussi financièrement les différents gestionnaires, et a soutenu les acteurs du terrain dans leurs prises de décision par des recommandations formulées par les instances compétentes.

7. Quelles **stratégies alternatives de logement pour les personnes âgées**, autres que les maisons de retraite et les institutions publiques, existent dans votre pays ? Quels politiques/programmes sont en place pour permettre aux personnes âgées de vivre de manière indépendante dans leur communauté à mesure qu'elles vieillissent ? Veuillez fournir des informations détaillées.

Les services d'aides et de soins sont des services professionnels qui garantissent une série de prestations au domicile du client et plus particulièrement toutes les aides et soins retenus par l'assurance dépendance pour la personne en question.

Le volet aides à domicile regroupe les prestations au niveau :

- des aides et soins dans les domaines des actes essentiels de la vie (aide pour l'hygiène corporelle, l'élimination, la nutrition, l'habillement, la mobilité)
- d'autres activités comme des activités spécialisées individuelles ou en groupe, des gardes individuelles à domicile, des gardes en groupe dans un centre de jour, des gardes de nuit, des formations à l'aidant, des formations liées à l'utilisation des aides techniques ou des activités d'assistance à l'entretien du ménage.

Par soins à domicile, on entend des actes d'infirmiers/ières, comme par exemple les injections, prises de sang, perfusions, traitement de plaies, bandages, pansements, mise en place de sondes, contrôle de la tension artérielle, distribution de médicaments ou encore contrôle du taux de glycémie.

Il existe actuellement 16 réseaux au Luxembourg qui interviennent au domicile des personnes.

Si la personne est reconnue dépendante au sens de l'Assurance Dépendance, le coût des services d'aides et de soins est pris en charge par la CNS. Différentes prestations sont également couvertes par l'assurance maladie. Les aides et soins non-couverts par l'assurance dépendance respectivement l'assurance maladie sont à charge du client. Le cas échéant, le client peut demander l'application d'un tarif social.

Toute personne qui nécessite des aides et/ou des soins à domicile peut librement contacter un des réseaux.

En ce qui concerne les adaptations des logements privés ainsi que la mise à disposition d'aides techniques dans le cadre du maintien à domicile, le *règlement grand-ducal du 13 décembre 2017 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 décembre 2006 déterminant :*

- 1. les modalités et les limites de la prise en charge des aides techniques par l'assurance dépendance;*
- 2. les modalités et les limites de la prise en charge des adaptations du logement par l'assurance dépendance ;*
- 3. les produits nécessaires aux aides et soins prévoit les conditions à remplir pour pouvoir en bénéficier.*

Il existe actuellement de nombreuses structures de logement pour seniors très diverses, associant dans leur dénomination le terme de « logement » à celui de « personne âgée ». Ces logements sont mis sur le marché immobilier soit sous forme locative, soit en vente. Toutes ces résidences offrent des adaptations très diverses au niveau de l'immeuble, ainsi que des prestations de services connexes très divergentes.

Le logement encadré, tel que prévu par le cadre légal, se définit comme un ensemble d'habitations mises à disposition sous forme de vente, de location ou de quelque autre manière que ce soit, ensemble avec une proposition de prestations d'assistance et/ou de soins.

Les infrastructures doivent être adaptées aux besoins spécifiques des personnes âgées.

En plus, afin de pouvoir obtenir l'agrément de l'État, ces structures doivent répondre aux conditions suivantes:

- Pendant au moins cinq jours de la semaine, une personne doit être présente huit heures par jour pour pouvoir aider les pensionnaires le cas échéant.
- Pendant les heures de service, les personnes âgées sont encadrées soit par le personnel de l'institution soit par le personnel d'un réseau de soins.
- En dehors des heures de service les usagers doivent pouvoir bénéficier d'un service d'appel-assistance (Télé-Alarme).

Quand l'état de santé des personnes s'aggrave et exige des soins permanents (plus de 12 heures de soins par semaine), la personne doit quitter le logement encadré pour être accueillies soit dans un centre intégré pour personnes âgées, soit dans une maison de soins.

Un concept de maison de soins pour personnes sans-abri vieillissantes est en cours d'élaboration.

8. Quelles sont **les nouvelles stratégies de logement durable** pour les personnes âgées compte tenu des préoccupations actuelles concernant les impacts du changement climatique ?

Demander contribution auprès du ministère de Logement

9. Comment l'État s'acquitte-t-il de **ses obligations d'assurer l'accès des personnes âgées à la justice** et d'obtenir des recours et des répartitions lorsque leur droit à un logement convenable a été violé ?

Demander contribution auprès du ministère de la Justice

10. Quelles sont les **leçons tirées des actions juridiques, politiques et de plaidoyer** entreprises pour lutter contre l'âgisme et pour l'accès des personnes âgées à un logement convenable ?

n/a

11. **Données :**

a. Votre pays collecte-il des données sur les conditions de vie des personnes âgées dans votre pays ? Si oui, veuillez fournir les chiffres et statistiques disponibles et désagrégés (par exemple, le nombre des personnes âgées : dans des institutions, vivant seuls, vivant avec leur familles ou vivant dans des zones urbaines et rurales).

Vue la sensibilité de telles données, elles sont collectées uniquement dans le cadre du recensement de la population qui a lieu tous les 10 ans. Le dernier recensement a eu lieu en novembre 2021, néanmoins les données seront prêtes que en 2023 (source : STATEC).

b. Les données sur les personnes âgées sont-elles ventilées en groupe d'âge différents de plus de 65 ans pour planifier et répondre aux besoins spécifiques de chaque groupe d'âge en matière de logement ?

n/a

12. Veuillez décrire **tout autre domaine** que vous souhaitez porter à l'attention de l'Experte indépendante dans le contexte du droit à un logement convenable des personnes âgées. N'hésitez pas à partager tout document, rapport, étude, publication déjà disponible et qui pourrait intéresser le mandat.

n/a

Merci de partager toute information pertinente sur le droit au logement des personnes âgées.