

N° 565

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juin 2018

PROPOSITION DE LOI

visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants : un enjeu social et sociétal majeur,

PRÉSENTÉE

Par Mme Jocelyne GUIDEZ, M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, Mmes Élisabeth DOINEAU, Nassimah DINDAR, Catherine FOURNIER, MM. Olivier HENNO, Jean-Marie MIZZON, Hervé MARSEILLE, Mme Valérie LÉTARD, MM. Vincent DELAHAYE, Vincent CAPO-CANELLAS, Mmes Françoise GATEL, Sonia de la PROVÔTÉ, Nathalie GOULET, MM. Philippe BONNECARRÈRE, Michel LAUGIER, Jean-Marie JANSSENS, Loïc HERVÉ, Mmes Anne-Catherine LOISIER, Sophie JOISSAINS, Catherine MORIN-DESAILLY, M. Jean-Paul PRINCE, Mmes Sylvie VERMEILLET, Sylvie GOY-CHAVENT, MM. Jean-François LONGEOT, Yves DÉTRAIGNE, Mme Nadia SOLLOGOUB, MM. Claude KERN, Laurent LAFON, Jean-Claude LUCHE, Michel CANEVET, Mmes Michèle VULLIEN, Françoise FÉRAT, Annick BILLON, M. Jean-Pierre MOGA, Mme Dominique VÉRIEN, MM. Bernard DELCROS, Hervé MAUREY, Mme Lana TETUANUI, MM. Jean-Marie BOCKEL, Jacques LE NAY, Alain CAZABONNE, Olivier CIGOLOTTI, Nuihau LAUREY, Pierre LOUAULT, Olivier CADIC, Pierre MÉDEVIELLE, Gérard POADJA, Daniel DUBOIS, Mmes Denise SAINT-PÉ, Évelyne PERROT, MM. Alain MILON, Philippe MOUILLER, Bernard BONNE, Jean-Marc BOYER, Mme Florence LASSARADE, M. Édouard COURTIAL, Mme Claudine KAUFFMANN, MM. Olivier PACCAUD, Cyril PELLEVAT, Mmes Frédérique PUISSAT, Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, Vivette LOPEZ, Catherine DUMAS, MM. Jean-Jacques PANUNZI, Cédric PERRIN, Michel RAISON, Bernard JOMIER, Pierre CHARON, Alain FOUCHÉ, Mme Catherine DEROCHE, M. Max BRISSON, Mme Christine BONFANTI-DOSSAT, MM. Bernard FOURNIER, Michel FORISSIER, Mme Nicole DURANTON, MM. Charles REVET, André GATTOLIN, Mme Laure DARCOS, MM. Michel DENNEMONT, Alain MARC, Jérôme BIGNON, Jean Pierre VOGEL, Michel SAVIN, Martin LÉVRIER, Mme Frédérique GERBAUD, M. Daniel CHASSEING, Mme Colette MÉLOT, MM. Jean-Louis LAGOURGUE, Marc-Philippe DAUBRESSE, Jean-Pierre DECOOL, Frédéric MARCHAND, Stéphane PIEDNOIR, Antoine LEFÈVRE, François BONHOMME, Ronan LE GLEUT, Rachid TEMAL, Alain CHATILLON, Guillaume ARNELL, Mme Fabienne KELLER, MM. Olivier LÉONHARDT, Serge BABARY, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Jean-Pierre CORBISEZ, Jean-Raymond HUGONET, Dominique THÉOPHILE, Bruno GILLES, Alain HOUPERT, Daniel GREMILLET, Mmes Viviane MALET et Patricia MORHET-RICHAUD,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les auteurs de la présente proposition de loi constatent que les proches aidants pallient parfois l'absence de professionnels de santé, de place dans les différentes institutions, souvent financièrement inaccessibles, voire l'absence d'institutions compétentes pour accueillir les personnes devant faire l'objet d'un accompagnement spécifique ; les auteurs de cette proposition de loi considèrent qu'il est nécessaire d'agir en leur faveur afin de leur fournir l'information nécessaire, d'être considérés par le corps médical et paramédical, de leur permettre de conserver une vie sociale et de ne pas grever leur avenir en leur permettant de contribuer à leur retraite pour ceux qui le peuvent encore.

Les économistes Bérengère DAVIN, Alain PARAPONARIS et Christel PROTIÈRE ont estimé en 2015 que le travail des aidants familiaux pouvait représenter entre 12 et 16 milliards d'euros, soit de 0,6 à 0,8 % du produit intérieur brut¹.

Par leur présence et leurs actions, les proches aidants contribuent à alléger les charges issues de la dépendance, qui incomberaient à défaut à l'État. Il est urgent de prendre en compte cette action et d'accompagner ceux d'entre nous qui dédient, sans en être demandeurs, une partie de leur vie à l'accompagnement de nos anciens et des personnes handicapées.

L'urgence est enfin induite par l'évolution de la pyramide des âges. Les baby-boomers aujourd'hui aidants sont ceux qui devront être aidés demain. Or la dilution de la charge aujourd'hui assurée par leur nombre ne manquera pas de se renverser et d'accentuer encore plus la difficulté de gestion de la dépendance dans les années à venir².

Le Gouvernement, par la voix d'Agnès BUZYN, soulignait à l'Assemblée nationale le 8 mars dernier lors de l'examen de la proposition

¹ Bérengère Davin, Alain Paraponaris et Christel Protière, « Pas de prix mais un coût ? Évaluation contingente de l'aide informelle apportée aux personnes âgées en perte d'autonomie », Économie et Statistique, n° 475-476, p. 51-69, 2015.

² Martine Pinville et Bérengère Poletti : Rapport d'information n° 2437 (XIV^e législature) Assemblée nationale, « Évaluation du développement des services à la personne », p. 105, 2014.

de loi n° 589 (XV^e législature) de Pierre DHARRÉVILLE, pour une reconnaissance sociale des aidants et renvoyée en commission, que « *notre reconnaissance [des aidants] est insuffisante et ne donne lieu qu'à des droits symboliques. Ces personnes font face au défi d'une population vieillissante de plus en plus dépendante : c'est pourquoi la reconnaissance de nos aidants est un enjeu social et sociétal majeur, enjeu auquel nous devons répondre.* »

Par ailleurs, les auteurs de la présente proposition de loi ont pu constater que les proches aidants, qui effectuent une mission remarquable, souffrent d'isolement durant leur parcours d'aidant.

D'abord lorsque le diagnostic médical de la personne aidée, qu'elle soit handicapée, en perte d'autonomie ou gravement malade, est formulé, aucune information n'est apportée à l'aidant concernant les droits et aides auxquels il peut prétendre, ni sur la place qu'il a en qualité d'aidant.

C'est pourquoi les auteurs souhaitent la délivrance automatique d'une information à leur intention. Ils proposent la mise en place d'un guide de l'aidant et d'une plateforme web d'information et d'orientation. Par ailleurs, les aidants se verront remettre une carte de l'aidant permettant de les identifier notamment auprès des professionnels de santé (**article 6**). Les aidants remarquent qu'en cas d'accident les empêchant de s'exprimer, il n'existe aucun moyen de repérer qu'ils s'occupent d'une personne susceptible d'avoir un besoin vital d'assistance. C'est pourquoi la carte qui leur sera remise leur permettra de préciser le nom et les coordonnées de la personne aidée et d'un tiers à contacter.

Ensuite, et sans remise en cause du dévouement dont les proches aidants font preuve auprès de la personne qu'ils accompagnent, force est de constater que le temps consacré à leur mission est susceptible de les isoler socialement, voire de les empêcher d'accéder à des moments de répit pourtant nécessaires à leur équilibre et ainsi de leur permettre d'accompagner sereinement la personne aidée. En outre, en absence de temps disponible, les proches aidants ne disposent pas suffisamment de temps pour se former à des gestes nécessaires à l'accompagnement qu'ils assurent.

C'est pourquoi les auteurs de cette proposition de loi ont souhaité élargir et renforcer le dispositif du congé de proche aidant (**article 2**) et développer le relai (**article 5**).

Conscients que l'entreprise a besoin d'un maximum de stabilité, mais sachant également que leur rentabilité dépend de la capacité de leurs collaborateurs à être entièrement disponibles lorsqu'ils sont en poste, les

auteurs de cette proposition de loi invitent les partenaires sociaux à négocier pour concilier la vie de l'aidant avec les contraintes de l'entreprise. Ils notent que certaines entreprises se sont déjà saisies de ce sujet et proposent, pour que ces bonnes pratiques se généralisent, de porter ce sujet à l'agenda des négociations de branche et d'entreprise afin que les partenaires sociaux travaillent à la prise en compte de la situation particulière de leurs collaborateurs proches aidants (**article 1^{er}**).

En complément de cette mesure, afin de favoriser le recours à ce congé et d'éviter aux salariés aidants de devoir poser notamment des arrêts maladie non justifiés, les auteurs de la proposition de loi proposent d'indemniser ce congé. L'employé percevra une indemnité journalière versée par son employeur, qui disposera d'un droit de tirage sur un fonds créé à cet effet et alimenté par la mise en place d'une surprime sur certains contrats d'assurance (assurance dépendance, contrats de prévoyance Madelin et les contrats collectifs d'assurance santé et d'assurance prévoyance). Selon les chiffres de 2015³, une surprime de 1 % correspondrait à 310 millions d'euros (**article 2**).

Enfin, les proches aidants privés en tout ou partie de leur activité se trouvent dans des situations disparates vis-à-vis de leur affiliation à la branche vieillesse du régime général. Cette proposition de loi uniformise ces situations (**articles 3 et 4**).

³ <https://www.ffa-assurance.fr/chiffre-cle>

PROPOSITION DE LOI

TITRE 1^{ER}

FAVORISER LE RECOURS AU CONGÉ DE PROCHE AIDANT

Article 1^{er}

- ① Le titre IV du livre II de la deuxième partie du code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° Après le 2° de l'article L. 2241-1, il est inséré un 2° *bis* ainsi rédigé :
- ③ « 2° *bis* Sur les mesures destinées à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle des salariés proches aidants, en particulier les conditions du recours au congé de proche aidant mentionné à l'article L. 3142-16 ; »
- ④ 2° L'article L. 2242-1 est complété par un 3° ainsi rédigé :
- ⑤ « 3° Une négociation sur les mesures destinées à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle des salariés proches aidants, en particulier les conditions du recours au congé proche aidant mentionné à l'article L. 3142-16. »

Article 2

- ① La sous-section 3 de la section 1 du chapitre II du titre IV du livre 1^{er} de la troisième partie du code du travail est ainsi modifiée :
- ② 1° Au premier alinéa de l'article L. 3142-16, les mots : « un an » sont remplacés par les mots : « six mois » ;
- ③ 2° L'article L. 3142-19 est ainsi modifié :
- ④ a) Au deuxième alinéa, les mots : « d'un an » sont remplacés par les mots : « de trois ans » ;
- ⑤ b) Le début du quatrième alinéa est ainsi rédigé : « Il est mis fin de façon ... (*le reste sans changement*). » ;
- ⑥ c) Au 2°, après le mot : « admission », il est inséré le mot : « permanente » ;

- ⑦ d) Les 3° et 4° sont abrogés ;
- ⑧ 3° Après l'article L. 3142-20, il est inséré un article L. 3142-20-1 ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. L. 3142-20-1.* – Le congé de proche aidant ouvre droit à une indemnité de proche aidant.
- ⑩ « Le dépôt d'une demande de congé de proche aidant par un salarié auprès de son employeur déclenche un droit de tirage de ce dernier sur le fonds mentionné à l'article L. 3142-25-2, qui lui permet d'assurer le versement au salarié de cette indemnité.
- ⑪ « Cette indemnité est calculée sur la base des trois derniers salaires mensuels perçus par le salarié avant le dépôt de la demande et ne peut être supérieure au quart du plafond mentionné à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. Dans le cas mentionné à l'article L. 3142-20 du présent code, cette indemnité peut être cumulée avec la rémunération du salarié pour autant que l'addition de ces deux montants ne dépasse pas la rémunération du salarié à temps plein. Cette indemnité est cumulable avec la rémunération découlant de la situation mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 3142-18. Elle n'est pas cumulable avec l'allocation mentionnée à l'article L. 544-1 du code de la sécurité sociale.
- ⑫ « Le versement de l'indemnité de proche aidant est intégré par l'employeur à la déclaration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 133-5-3 du même code. » ;
- ⑬ 4° Il est ajouté un article L. 3142-25-2 ainsi rédigé :
- ⑭ « *Art. L. 3142-25-2.* – Un fonds spécifique, dont les statuts sont définis par décret pris en Conseil d'État, est institué afin d'assurer le financement du congé de proche aidant. Il est administré par un conseil de gestion composé à parité de représentants de l'État, de représentants d'employeurs et de salariés. Sa gestion comptable et financière est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.
- ⑮ « Les ressources de ce fonds proviennent d'une surcote sur la prime mentionnée au troisième alinéa de l'article L. 112-1 du code des assurances, telle qu'elle s'applique aux contrats visés au titre III du livre I^{er} du même code, aux sections 1 à 4 du chapitre II du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et au chapitre I^{er} du titre II du livre II du code de la mutualité.

- ⑩ « Le taux de la surcote est fixé par décret en Conseil d'État et peut être compris entre 0,1 % et 1,7 %. » ;
- ⑪ 5° L'article L. 3142-26 est ainsi modifié :
- ⑫ a) Le 1° est complété par les mots : « , sans préjudice du droit à son renouvellement » ;
- ⑬ b) Le 2° est abrogé.

TITRE 2

SÉCURISER LES DROITS SOCIAUX DE L'AIDANT

Article 3

- ① I. – Après l'article L. 351-4-2 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 351-4-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 351-4-3.* – L'assuré social assumant, au foyer familial, la prise en charge permanente d'une personne atteinte d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité qui est son conjoint, son concubin, la personne avec laquelle il a conclu un pacte civil de solidarité ou son ascendant, descendant ou collatéral ou l'ascendant, descendant ou collatéral d'un des membres du couple bénéficie d'une majoration de durée d'assurance d'un trimestre par période de trente mois, dans la limite de huit trimestres.
- ③ « Un décret détermine les conditions d'application de l'alinéa précédent, notamment les critères d'appréciation de la particulière gravité de la perte d'autonomie de la personne prise en charge.
- ④ II. – Le I est applicable aux pensions de retraites liquidées à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 4

- ① L'article L. 381-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Le cinquième alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) La première phrase est ainsi modifiée :

- ④ – après la deuxième occurrence des mots : « pacte civil de solidarité », sont insérés les mots : « ou une personne âgée ou handicapée avec laquelle il réside ou avec laquelle il entretient des liens étroits et stables » ;
- ⑤ – après les mots : « d'une particulière gravité », sont insérés les mots : « ou qui se trouve dans la situation mentionnée aux deux premiers alinéas de l'article L. 441-1 du code de l'action sociale et des familles » ;
- ⑥ – les mots : « , pour une durée de trois mois, » sont supprimés ;
- ⑦ – sont ajoutés les mots : « jusqu'à ce qu'advienne l'une des situations mentionnées aux cinquième, sixième et septième alinéas de l'article L. 3142-19 du code du travail » ;
- ⑧ *b)* La deuxième phrase est supprimée ;
- ⑨ *c)* Au début de la troisième phrase, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « Cette affiliation » ;
- ⑩ 2° La première phrase du 2° est ainsi modifiée :
- ⑪ *a)* Les mots : « dont la commission prévue à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles reconnaît que l'état nécessite une assistance ou une présence définies dans des conditions fixées par décret et » sont supprimés ;
- ⑫ *b)* Après les mots : « ci-dessus rappelé », sont insérés les mots : « ou d'une personne âgée ou handicapée, avec laquelle il réside ou avec laquelle il entretient des liens étroits et stables, présentant une perte d'autonomie d'une particulière gravité » ;
- ⑬ *c)* La deuxième occurrence du mot : « handicapée » est supprimée ;
- ⑭ *d)* Sont ajoutés les mots : « , ou se trouve dans la situation mentionnée aux deux premiers alinéas de l'article L. 441-1 du code de l'action sociale et des familles ».

Article 5

- ① I. – À titre expérimental, et pour une durée de trois ans à compter de la publication du décret mentionné au V du présent article, les établissements et services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles peuvent, lorsqu'ils recourent à leurs salariés volontaires ou à des salariés volontaires mentionnés à l'article L. 7221-1 du code du travail et qu'ils sont placés dans les conditions prévues au 1° de l'article L. 7232-6 du même code en vue d'effectuer des prestations de suppléance à domicile du proche aidant d'une personne nécessitant une surveillance permanente, déroger aux dispositions législatives et conventionnelles mentionnées au II du présent article, sous réserve, dans les cas où ils ont recours à leurs salariés, du respect des dispositions du III.
- ② La mise en œuvre de ces prestations ainsi que des dérogations prévues au II est portée à la connaissance de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, lorsqu'il s'agit de salariés des établissements ou services mentionnés au présent I, ou de l'autorité compétente mentionnée à l'article L. 7232-1 du code du travail, lorsqu'il s'agit de salariés placés par les établissements et services mentionnés au présent I.
- ③ Elle est subordonnée à la délivrance d'une autorisation de service d'aide et d'accompagnement à domicile ou d'un agrément prévu à l'article L. 7232-1 du code du travail lorsque ces prestations ne sont pas comprises dans le champ d'une autorisation ou d'un agrément préexistant.
- ④ II. – Les salariés des établissements et services mentionnés au I du présent article ne sont soumis ni aux articles L. 3121-13 à L. 3121-26, L. 3122-6, L. 3122-7, L. 3122-17, L. 3122-18, L. 3122-24 et L. 3131-1 à L. 3131-3 du code du travail, ni aux stipulations relatives aux régimes d'équivalence, aux temps de pause, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail, aux durées maximales quotidienne et hebdomadaire de travail de nuit et à la durée minimale de repos quotidien prévues par les conventions et accords collectifs applicables aux établissements et services qui les emploient.
- ⑤ III. – La durée d'une intervention au domicile d'une personne mentionnée au II du présent article ne peut excéder six jours consécutifs.
- ⑥ Le nombre de journées d'intervention ne peut excéder, pour chaque salarié, un plafond de quatre-vingt-quatorze jours, apprécié sur chaque période de douze mois consécutifs.

- ⑦ La totalité des heures accomplies pour le compte des établissements ou services mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles par un salarié ne peut excéder un plafond de quarante-huit heures par semaine en moyenne, apprécié sur chaque période de quatre mois consécutifs. Pour l'appréciation de ce plafond, l'ensemble des heures de présence au domicile ou en établissement est pris en compte.
- ⑧ Les salariés bénéficient au cours de chaque période de vingt-quatre heures d'une période minimale de repos de onze heures consécutives. Cette période de repos peut être soit supprimée, soit réduite.
- ⑨ L'intervention ouvre droit à un repos compensateur équivalent aux périodes de repos et de pause dont les salariés n'ont pu bénéficier, qui peut être accordé en partie pendant l'intervention.
- ⑩ Un décret définit les conditions dans lesquelles l'établissement ou le service employant ou plaçant le salarié s'assure de l'effectivité du repos compensateur lorsque celui-ci est accordé pendant l'intervention.
- ⑪ IV. – En cas de décès du conjoint employeur, il est permis au conjoint survivant non employeur de poursuivre le contrat de travail avec l'aide à domicile employé, sous réserve de l'accord de ce dernier, sous la forme d'un avenant au contrat de travail.
- ⑫ V. – Les autorités compétentes mentionnées au deuxième alinéa du I du présent article, en liaison avec les établissements et services expérimentateurs, remettent un rapport d'évaluation aux ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées au plus tard douze mois avant l'échéance de la période d'expérimentation mentionnée au même I.
- ⑬ Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois avant l'échéance de cette période d'expérimentation, un rapport d'évaluation des expérimentations mentionnées audit I, à partir notamment des contributions des autorités mentionnées au deuxième alinéa du même I et des établissements et services expérimentateurs. S'agissant des expérimentations conduites en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, elles feront l'objet d'une évaluation additionnelle comptable et financière établie par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.
- ⑭ VI. – Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret.
- ⑮ Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article aux agents publics civils.

Article 6

- ① I. – Après l'article L. 113-1-3 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 113-1-4 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 113-1-4.* – Le proche aidant, nommé par le demandeur à l'occasion de sa demande d'allocation ou de prestation prévue à l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale et aux articles L. 232-1 et L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles, est destinataire d'une carte de l'aidant et d'un guide de l'aidant portant à sa connaissance l'ensemble des droits dont il peut bénéficier ainsi que les ressources disponibles pour l'accompagner.
- ③ « Le bénéficiaire de l'allocation prévue aux articles L. 541-1 et L.544-1 du code de la sécurité sociale est destinataire d'une carte de l'aidant et d'un guide de l'aidant portant à sa connaissance l'ensemble des droits dont il peut bénéficier ainsi que les ressources disponibles pour l'accompagner.
- ④ « Un portail web d'information, de renseignement et d'orientation à destination des proches aidants et des aidants familiaux est mis en place. »
- ⑤ II. – Les assurés visés au 3° et 4° de l'article L. 322-3 du code de la sécurité sociale peuvent désigner un proche aidant à leur caisse d'assurance maladie. Celle-ci adresse directement au proche aidant désigné la carte de l'aidant et le guide de l'aidant portant à sa connaissance l'ensemble des droits dont il peut bénéficier ainsi que les ressources disponibles pour l'accompagner.
- ⑥ III. – Il est proposé aux demandeurs des allocations ou des prestations prévues à l'article L. 821-1 du code de la sécurité sociale et aux articles L. 232-1 et L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi qu'aux assurés visés au 3° et 4° de l'article L. 322-3 du code de la sécurité sociale de nommer une personne de confiance au sens de l'article L. 1111-6 du code de la santé publique. La personne de confiance est renseignée dans le dossier médical partagé prévu à l'article L. 161-36-1 du code de la sécurité sociale.
- ⑦ IV. – La carte remise au proche aidant, lorsqu'il est désigné en qualité de personne de confiance, comporte expressément la mention « proche aidant avec la qualité de personne de confiance ».
- ⑧ V. – Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article.

Article 7

- ① I. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.