

N° 20

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 octobre 2018

PROPOSITION DE LOI

relative à la reconnaissance sociale des aidants,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Cathy APOURCEAU-POLY, Laurence COHEN, Éliane ASSASSI, Esther BENBASSA, M. Éric BOCQUET, Mme Céline BRULIN, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Cécile CUKIERMAN, MM. Fabien GAY, Guillaume GONTARD, Mme Michelle GRÉAUME, MM. Pierre LAURENT, Pierre OUZOULIAS, Mme Christine PRUNAUD et M. Pascal SAVOLDELLI,

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,

La France comptait en 2008 environ 8,3 millions de proches aidants, apportant une aide régulière et fréquente, dans un cadre non professionnel, à une personne handicapée ou une personne âgée dépendante. Ces proches aidants assument un rôle indispensable, en l'absence de prise en charge collective suffisante des personnes en situation de dépendance par la société.

Ce travail gratuit et informel a un « coût » pour les personnes concernées, avec des conséquences concrètes dans leur vie personnelle, sociale et professionnelle. Il s'agit également d'un vecteur d'inégalités puisque les personnes modestes comme les femmes se trouvent plus souvent en situation de personnes aidantes.

Reconnaître le travail de ces personnes est une urgence. Aujourd'hui, cette reconnaissance est insuffisante et ne donne lieu qu'à des droits symboliques. Si la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement a consacré la définition des proches aidants au niveau législatif et transformé le congé de soutien familial en congé de proche aidant, ces avancées restent largement imparfaites.

La présente proposition de loi ambitionne donc de jeter les bases d'un statut pour les proches aidants à travers différentes mesures visant à leur accorder des droits effectifs et une reconnaissance sociale. Elle va de pair avec la volonté de clarifier la distinction entre les aidants et les professionnels qui œuvrent auprès des personnes en perte d'autonomie.

Afin de reconnaître le travail des aidants, il convient en premier lieu de valoriser et de rendre effectif le congé de proche aidant. Ce dispositif, très peu utilisé, se heurte en effet à trois difficultés principales.

Tout d'abord, il ne fait l'objet d'aucune indemnisation. L'absence d'indemnisation est un obstacle souvent rédhibitoire à la mobilisation du congé de proche aidant : non seulement pendant le congé lui-même, mais aussi en raison de ses répercussions ultérieures, car les aidants sont souvent contraints de renoncer à des évolutions de carrière, ce qui donne lieu à des pertes financières tangibles quand bien même ils poursuivent leur activité professionnelle. Ces

difficultés sont évidemment accrues lorsque les aidants quittent leur emploi pour se consacrer à l'accompagnement de leur proche. Indemniser le congé de proche aidant (**article 1^{er}**) permet d'atténuer les conséquences du ralentissement de l'évolution professionnelle ou les difficultés de réinsertion professionnelle que cette situation peut entraîner. Cela revient aussi à diriger vers les proches aidants une partie des économies en matière de dépenses publiques que permet l'aide bénévole qu'ils apportent à leurs proches.

Le montant de l'indemnisation pourrait être identique à celui de l'allocation journalière de présence parentale (AJPP), soit 43,14 € par jour. Cette allocation serait perçue pendant toute la durée du congé, sauf lorsque le proche aidant est employé par la personne aidée bénéficiaire de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou de la prestation de compensation du handicap (PCH).

Ensuite, la durée du congé de proche aidant, limitée à un an au maximum sur l'ensemble de la carrière, reste insuffisante, les aidants s'occupant de leur proche pendant une durée en moyenne bien supérieure. C'est pourquoi, compte tenu du fait que certains salariés peuvent aider plusieurs personnes sur l'ensemble de leur carrière professionnelle, il est proposé de fixer la durée maximale du congé de proche aidant à un an par personne aidée (**article 2**).

Enfin, les modalités de recours à ce congé manquent de souplesse, puisqu'un accord de l'employeur est nécessaire pour pouvoir prendre le congé à temps partiel ou pour le fractionner. Or, dans des situations fréquentes, le proche aidant peut avoir besoin de s'absenter pour des durées courtes et régulières, ou bien à des moments non prévisibles.

Pour mieux être adapté aux différentes situations de perte d'autonomie et donner toute son efficacité au travail des aidants, il convient donc d'assouplir le congé. À cet effet, il est proposé de permettre au salarié concerné de transformer son congé en période d'activité à temps partiel ou de le fractionner, sans que l'accord de l'employeur ne soit nécessaire (**article 3**).

Par ailleurs, dans la mesure où les proches aidants des personnes handicapées, d'une part, et ceux des personnes âgées dépendantes, d'autre part, sont confrontés à des difficultés similaires, il convient de rechercher une plus grande convergence entre les dispositifs applicables. Ainsi, la **majoration de la durée d'assurance vieillesse**, qui bénéficie aujourd'hui uniquement aux proches aidants de personnes handicapées, devrait être étendue aux proches aidants de personnes âgées dépendantes.

L'article L. 351-4-1 du code de la sécurité sociale prévoit que les assurés sociaux bénéficiant de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé bénéficient d'une majoration de leur durée d'assurance d'un trimestre par période d'éducation de trente mois, dans la limite de huit trimestres. Par ailleurs, depuis

la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, l'article L. 351-4-2 du même code prévoit que « *L'assuré social assumant, au foyer familial, la prise en charge permanente d'un adulte handicapé dont l'incapacité permanente est supérieure à un taux fixé par décret 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.* »

Enfin, il est proposé de faire bénéficier les proches aidants de personnes en situation de dépendance d'un dispositif équivalent (**article 4**).

Proposition de loi relative à la reconnaissance sociale des aidants

Article 1^{er}

- ① Après le chapitre VIII du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale, il est inséré un chapitre VIII *bis* ainsi rédigé :

② « CHAPITRE VIII BIS

③ « *Indemnisation du congé de proche aidant*

④ « *Art. L. 168-8.* – Le congé de proche aidant mentionné à l'article L. 3142-16 du code du travail est indemnisé.

⑤ « Les bénéficiaires de ce congé perçoivent une allocation journalière pendant toute la durée du congé.

⑥ « Le montant de cette allocation est défini par décret.

⑦ « *Art. L. 168-9.* – Le congé de proche aidant ne fait pas l'objet d'une indemnisation lorsque le proche aidant est employé par la personne aidée dans les conditions prévues au deuxième alinéa des articles L. 232-7 ou L. 245-12 du code de l'action sociale et des familles.

⑧ « *Art. L. 168-10.* – L'allocation journalière mentionnée à l'article L. 168-8 est financée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Elle est servie par le régime d'assurance maladie dont relève le bénéficiaire du congé de proche aidant. »

Article 2

Au deuxième alinéa de l'article L. 3142-19 du code du travail, après le mot : « an », sont insérés les mots : « par personne aidée ».

Article 3

① L'article L. 3142-20 du code du travail est ainsi modifié :

② 1° À la première phrase, les mots : « avec l'accord de son employeur » sont supprimés ;

③ 2° À la dernière phrase, le mot : « accordé » est remplacé par les mots : « mis en place ».

Article 4

- ① 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 du premier alinéa, notamment les critères d'appréciation de la particulière gravité de la perte d'autonomie de la personne prise en charge. »

Article 5

Les charges qui pourraient résulter de l'application de la présente loi pour les organismes de sécurité sociale sont compensées, à due concurrence, par la création d'une contribution additionnelle à la contribution prévue à l'article L. 136-7-1 du code de la sécurité sociale et par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.