

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

Mercredi
29 mai 2019
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 55

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de
M. Bruno Studer,
Président**

- Communication, dans le cadre du Printemps de l'évaluation :
 - sur la gouvernance et le fonctionnement du Centre national du cinéma et de l'image animée, par Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Médias, livres et industries culturelles » ;
 - sur l'évaluation du crédit d'impôt pour le spectacle vivant musical, par Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Culture » ;
 - sur l'évaluation des unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA), par Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire »2
- Présences en réunion..... 12



COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Mercredi 29 mai 2019

La séance est ouverte à dix-sept heures.

(Présidence de M. Bruno Studer, président de la Commission)

Dans le cadre du Printemps de l'évaluation, la commission des affaires culturelles et de l'éducation examine les communications :

– sur la gouvernance et le fonctionnement du Centre national du cinéma et de l'image animée, par Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Médias, livres et industries culturelles » ;

– sur l'évaluation du crédit d'impôt pour le spectacle vivant musical, par Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Culture » ;

– sur l'évaluation des unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA), par Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire »

M. le président Bruno Studer. Nous sommes réunis pour entendre cet après-midi trois communications dans le cadre du Printemps de l'évaluation. Ce nouvel exercice d'évaluation des politiques publiques a été lancé en 2018 par la commission des Finances, à l'occasion de l'examen de la loi de règlement 2017 par l'audition de l'ensemble des ministres et la présentation de propositions de résolution. Ce processus est reconduit cette année entre le 28 mai et le 5 juin, à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement 2018.

Afin de mieux associer notre commission à ce processus d'évaluation budgétaire, le bureau a proposé aux rapporteurs pour avis qui le souhaitent soit de se rapprocher de leurs homologues de la commission des Finances pour travailler ensemble sur les thèmes d'évaluation choisis, soit de se saisir d'un sujet budgétaire précis pour en évaluer l'impact en 2018.

Je remercie donc ici nos trois collègues qui se sont prêtées à cet exercice :

– Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Média, livres et industries culturelles ». Elle a travaillé avec Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale de la commission des Finances, sur la gouvernance et le fonctionnement du Centre national du cinéma (CNC) et de l'image animée ;

– Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Culture » a procédé à une évaluation du crédit d'impôt pour le spectacle vivant et musical ;

– Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire », a fait de même pour les unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA).

Chers collègues, je vous propose d'entendre successivement nos trois rapporteures pour cinq minutes chacune, et après chaque communication de vous manifester si vous souhaitez leur poser des questions.

La parole est à Céline Calvez, sur la gouvernance et le fonctionnement du CNC.

Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis. Pour cette deuxième édition du Printemps de l'évaluation, Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale pour le budget « Médias, livre et industries culturelles », avait choisi de faire porter sa recherche sur le CNC.

J'ai souhaité saisir pleinement de cette occasion du Printemps de l'évaluation pour regarder et approfondir la question des crédits d'impôt audiovisuels et cinéma. Le CNC administrant également ces crédits d'impôt, nos volontés se rejoignent naturellement.

Comme vous le savez, le CNC a été créé en 1948, dans la France d'après-guerre pour répondre à la déferlante américaine consécutive à la libéralisation de la projection des films. Dès l'origine, le CNC est investi d'une double mission : industrialiser le secteur et soutenir la création cinématographique.

Avec la libéralisation des chaînes de télévision, un volet audiovisuel lui a été confié au milieu des années 1980.

Il y a une dizaine d'années, le CNC s'est vu doté d'un conseil d'administration qui a rendu sa gouvernance particulièrement originale. En effet, le CNC est tout à la fois une direction fonctionnelle du ministère de la Culture et un établissement public. Il est doté de larges pouvoirs : un pouvoir fiscal de recouvrement de taxes qui lui sont directement affectées, un pouvoir réglementaire sur le cinéma, un pouvoir de régulation sur les salles. C'est également un guichet de subvention pour le cinéma, l'audiovisuel, mais aussi pour le jeu vidéo et les vidéastes diffusant sur les plateformes. Enfin, c'est l'administrateur des crédits d'impôt de ces différents secteurs.

Le modèle original porté par le CNC a fait la preuve de son efficacité. Très envié à l'étranger, il a fait de la France un pays leader en matière de cinéma et, de plus en plus, en matière audiovisuelle.

Pour preuve, le marché français est le premier marché de l'Union européenne en termes d'entrées avec 201 millions d'entrées en 2018, et près de 40 % de ces entrées sont réalisées par des films français.

Notre production audiovisuelle est par ailleurs de plus en plus importante. Pour preuve, les ventes à l'international des programmes audiovisuels français ont doublé en dix ans, dépassant 200 millions d'euros ces dernières années.

C'est donc un modèle à protéger, en particulier dans un contexte mondial extrêmement concurrentiel. Mais protéger ne veut pas forcément dire figer. Le CNC est doté d'un budget annuel d'environ 680 millions d'euros, essentiellement issu des taxes qui lui sont affectées. Tous nos interlocuteurs s'accordent quant à la nécessité de mettre fin à l'asymétrie entre d'une part, les acteurs traditionnels et, d'autre part, les plateformes numériques, qui sont moins taxées.

Aujourd'hui, la place du CNC est telle que la moindre de ses décisions a des répercussions importantes sur les acteurs de la filière. Le CNC a été amené, au cours des dernières années, à multiplier les réformes afin de diminuer ses dépenses. Nous en saluons l'efficacité.

Cependant, des critiques se sont fait jour, qui portent essentiellement sur le manque de concertation avec l'ensemble de la chaîne économique. Si la concertation est à l'œuvre au sein des commissions attribuant les aides, elle pourrait être renforcée en ce qui concerne la détermination de leurs critères d'attribution. Le délai des mises en œuvre des décisions manque également de cohérence et de douceur. Il faudrait encourager un processus de décision plus transparent et plus respectueux des cycles de production, comme cela a été récemment le cas de la réforme des aides à l'audiovisuel : au lieu de faire porter l'économie sur une année, le CNC fera sa réforme sur deux ans, du fait d'une décision du ministre de la Culture. La procédure de concertation pourrait également être plus formelle.

Des critiques ont également été formulées quant à la place des acteurs de l'audiovisuel dans cette concertation. Au sein de la commission « Chavane », qui réunit justement l'ensemble de ces professionnels, le nombre de représentants de l'audiovisuel est nettement inférieur à celui des acteurs du cinéma. Les acteurs de l'audiovisuel, bien que plus unis dans leur représentation, vivent parfois assez mal ce manque d'égalité dans la représentation numérique.

Une question est revenue de façon récurrente au cours de nos auditions : le CNC est-il un État dans l'État ? Tout le monde s'accorde à employer ces termes en privé mais personne ne l'assume à l'extérieur. Mais « l'État dans l'État » a deux lectures.

Ce peut être un État dans l'État tellement efficace qu'il est capable d'arracher des victoires au plan européen. Cela peut aussi révéler un questionnement sur une forte autonomie, à concilier avec une bonne entente avec les directions du ministère pour le rendre complètement efficace.

J'en terminerai avec les crédits d'impôt. Vous savez que ceux-ci font l'objet de beaucoup d'attention. J'aimerais qu'on puisse penser l'articulation des dispositifs d'aide et des crédits d'impôt en nous posant une question : comment affiner un dispositif d'aide au cinéma, qui financerait peut-être moins de films, mais des films mieux dotés, mieux vus, mieux vendus, pour consolider notre *soft power* et tendre vers cet objectif de puissance culturelle ?

Mme Emmanuelle Anthoine. Le CNC fait-il suffisamment preuve de souplesse pour s'adapter aux évolutions du secteur cinématographique ? Comme vous le savez, il a été complètement bouleversé par les plateformes de *streaming* et déstabilisé par ailleurs par les difficultés de son premier financeur qu'est Canal +.

Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis. Il faut souligner les efforts que fait le CNC pour anticiper les changements, même si l'on peut estimer que l'on ne réagit jamais assez vite.

Face à la délocalisation des productions, le CNC agit par le biais des crédits d'impôt, qui ont comme principal objectif de les relocaliser. Créés au début des années 2000, leur revalorisation en 2016 a porté ses fruits : il y a aujourd'hui beaucoup plus de tournages en France.

Quant à l'impact des révolutions sur le devenir du cinéma et le devenir de l'audiovisuel, j'invite à prendre en considération que l'audiovisuel est aujourd'hui plus attractif à l'échelle mondiale. Dès lors, il est nécessaire de poursuivre la montée en puissance de la vente des programmes audiovisuels à l'étranger.

Le CNC a récemment fait des économies sur l'audiovisuel. On a pu constater quelques dérives dans le soutien apporté à des programmes qui n'étaient pas forcément très importants pour notre culture mais la véritable question porte sur le nombre de films produits. Nous en produisons chaque année 300, et certains font peu d'entrées : 50 à 60 % des films français réalisent moins de 50 000 entrées en salle.

On parle d'hyper-natalité. La grande majorité des acteurs que nous avons vus reconnaît et déplore le fait que des films sortent et que personne ne les voit. Leur qualité n'est pas nécessairement en cause mais en restant une ou deux semaines à l'affiche d'un cinéma, et en étant ensuite bloqués pendant des semaines sans que personne ne les voie, trop d'œuvres attirent trop peu l'attention du public.

Les avis divergent sur les solutions à apporter. Si on doit le faire, comment réduire le nombre de films produits chaque année ? Il ne faut pas tomber dans l'arbitraire et limiter le nombre de films qui pourraient être accompagnés.

Par contre, on pourrait revoir les critères d'aide ou éventuellement ceux des crédits d'impôt pour encourager des projets plus exigeants, notamment en ce qui concerne l'écriture et les éléments favorables à l'exportabilité du film. Il faut aussi mieux accompagner l'exploitation en salles. Les exploitants ont tout intérêt à montrer des films qui remplissent les salles mais ils ont aussi le devoir de valoriser la diversité culturelle. Il faut donc savoir discuter avec eux pour concilier ces différents objectifs.

Mme Brigitte Kuster. Pour avoir aussi auditionné à plusieurs occasions le monde du cinéma, le nombre de films est un vrai sujet. Je félicite la rapporteure pour sa réponse tout en nuances. Certains trouvent en effet qu'il y a trop de films, alors comment faire pour qu'il y en ait moins ?

Néanmoins, dans le monde du cinéma, il y a une petite critique sous-jacente : le CNC subventionne beaucoup, peut-être trop. C'est en effet une vraie question à laquelle vous avez apporté une réponse par le biais des critères qui pourraient être mis en place dans l'attribution de ces aides.

Non seulement pour certains, les films n'ont pas le temps de s'installer, mais ils sont de surcroît projetés à des horaires qui ne le permettent pas. Une séance à 11 heures du matin répondra aux obligations qui existent en matière du nombre minimal de séance mais ne permettra pas au film de trouver son public. Les intérêts des différents acteurs sont ici divergents.

Il faut cependant souligner l'efficacité des aides au CNC, puisqu'au Festival de Cannes, de mémoire, la moitié des films en ont bénéficié.

Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis. Effectivement, c'est un modèle qui a prouvé son efficacité. Il faut donc pouvoir le protéger. Mais le protéger, ce n'est pas le figer. Cela mérite qu'on prête une grande attention à cette question du nombre de films et que l'on permette au public de les apprécier à leur juste titre.

Mme Bénédicte Petelle. Par rapport à l'exportabilité, et concernant la publicité, avez-vous des éléments de comparaison avec d'autres pays, notamment les États-Unis ?

Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis. Qu'appelle-t-on l'exportabilité ? C'est une question très compliquée, car l'exportabilité, par essence, ne se mesure qu'après. Quelles

actions peut-on mettre en place pour faire en sorte qu'une œuvre puisse voyager, être vue et appréciée à l'étranger ?

Dans le cadre des crédits d'impôt, nous sommes en train d'affiner une proposition pour faciliter les coproductions, qui favorisent naturellement le voyage des œuvres.

Pour favoriser l'exportabilité, il faut aussi miser sur un travail d'écriture, plutôt que de basculer très rapidement en production pour bénéficier des aides du CNC. La phase de production a été consacrée ces dernières années. Or il faudrait renforcer la phase d'écriture, au-delà de l'aide que le CNC a mise en place, aussi bien dans l'audiovisuel que dans le cinéma. Pour réaliser un film qui s'exporte, il faut qu'il soit déjà bien pensé dès le départ, et qu'il ait un attelage conséquent de partenaires. Il faut penser toute la vie du film, et pas seulement sa sortie en salle.

Mme Aurore Bergé. Dans la continuité des travaux que nous avons pu mener préalablement, j'ai une question sur les enjeux de contrôle de la taxe affectée au CNC. C'est la seule taxe affectée qui ne soit pas plafonnée, ce qui pose déjà une question : Faut-il ou non, plafonner les taxes affectées ? Considérez-vous cette option envisageable ?

D'autre part, je souhaitais vous interroger sur la portée du contrôle qui pourrait être opéré par le Parlement. Vos travaux en constituent une première étape mais ne faudrait-il pas un bilan annuel beaucoup plus poussé, et présenté devant le Parlement par le CNC ? C'est une exigence que la loi fait peser sur beaucoup d'organismes. Cela pourrait avoir du sens de l'exiger aussi du CNC.

En ce qui concerne le pilotage du CNC, dont la tutelle dépend directement du ministre de la Culture, et non pas de la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) ou d'une autre direction du ministère de la culture, pensez-vous qu'il faille renforcer ce contrôle par le biais d'un changement de la tutelle ou de la présentation d'un bilan annuel devant nos assemblées ?

Mme Céline Calvez, rapporteure pour avis. La question des taxes affectées a été soulevée. Nous avons eu encore l'occasion, il y a quelques heures, d'en discuter avec Marie-Ange Magne. Je vous invite à regarder le deuxième épisode le 6 juin ! Les taxes affectées ne sont pas forcément en odeur de sainteté en ce moment. Pour autant, il faut vraiment se poser la question du consentement à ces taxes. Leurs redevables n'ont pas de réticence à s'en acquitter mais sont très attentifs au niveau de leur « taux de retour ».

Concernant le contrôle par le Parlement, deux parlementaires siègent au Conseil d'administration, mais ils sont tenus de ne pas divulguer ce qui se passe en son sein. Je suis favorable à une audition annuelle devant notre commission, comme on le fait avec les sociétés de l'audiovisuel public. Vous aviez également fait des propositions en ce qui concerne la nomination de la présidence, qui sont à étudier.

La question du positionnement du CNC par rapport à sa tutelle est centrale. Je suis très partagée entre l'agilité que cela lui confère, et la trop grande autonomie qu'elle permet parallèlement. C'est difficile à comprendre. Je vais vous livrer une anecdote. Quand on veut voir le cabinet du ministre sur ces sujets, le CNC est présent, alors qu'on n'y pensait pas forcément. Toutefois, si cette situation est un peu curieuse, cela se passe bien.

Il faut mesurer que, pendant des années, le CNC a réussi à être très efficace grâce à cette « double casquette » d'administration centrale et d'établissement public. Il ne faudrait pas lui enlever cette capacité à aller chercher les combats mais cela ne doit pas exclure le contrôle qui peut être fait par la DGMIC, le ministère, et le Parlement.

M. le président Bruno Studer. Merci beaucoup. Mes chers collègues, il me reste à remercier Madame Calvez et à demander à Madame Kuster de venir nous présenter sa communication sur la mission culture, avec une évaluation du crédit d'impôt pour le spectacle vivant musical.

Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis. Monsieur le Président, mes chers collègues, dans le cadre du Printemps de l'évaluation, j'ai choisi d'axer ma réflexion sur le crédit d'impôt spectacle vivant, qui est l'objet de nombreuses critiques, moins d'ailleurs sur les bancs de notre commission que sur ceux de la commission des Finances.

Chaque projet de loi de finances provoque chez les professionnels la même inquiétude : le dispositif sera-t-il reconduit et à quelles conditions ? Cette inquiétude est décuplée depuis que le gouvernement s'est mis en tête de faire le ménage dans les niches fiscales, des dispositifs assimilés à des privilèges indus, quand pour l'essentiel ils soutiennent l'économie et l'emploi au sein de filières souvent fragiles. Et c'est le cas, s'agissant du crédit d'impôt spectacle vivant (CISV) qui bénéficie quasi exclusivement à des petites et moyennes entreprises (PME), et soutient des productions artistiques émergentes.

Rappelons que le CISV s'adresse aux producteurs qui engagent les frais de création d'un spectacle et qui financent, en tant qu'employeur, le plateau artistique. Il est donc au cœur du soutien de la création.

Mais que reproche-t-on à ce dispositif ? Son coût, que l'on dit exponentiel, au motif qu'il attire chaque année plus d'entreprises, 210 en 2018. Quoi de plus normal, s'agissant d'un dispositif si jeune, puisqu'il a moins de deux ans et demi ? Il faut du temps avant que les entreprises se saisissent de dispositifs nouveaux, surtout lorsqu'ils ne se signalent pas par leur simplicité, comme c'est le cas en l'espèce.

La dépense fiscale est de 15 millions d'euros en 2018, une somme qu'il faut mettre en perspective avec les 328 millions d'euros de l'ensemble des crédits d'impôt culture, et qui correspond en tout point aux prévisions. Il n'y a pas eu de mauvaises surprises, pas plus qu'il n'y en aura à l'avenir. D'après la Direction générale de la création artistique, le dispositif a probablement d'ailleurs déjà atteint son rythme de croisière.

On lui reproche ensuite d'être mal calibré. Pourtant le projet de loi de finances pour 2019 l'a sérieusement resserré, au point que les spectacles d'humour et les comédies musicales en ont été exclus, ce qui est difficilement justifiable, y compris du seul point de vue budgétaire. Pour autant, il est sans doute nécessaire d'affiner encore les critères d'attribution pour mieux cibler l'émergence et corriger les effets d'aubaine. Les professionnels sont ouverts à la discussion, à condition bien sûr qu'ils soient étroitement associés à la réflexion.

On reproche encore à ce crédit d'impôt spectacle vivant d'être mal évalué. C'est une critique assez surprenante, si l'on considère, notamment, les travaux diligentés à l'été 2018 par le ministère de la Culture. Leurs conclusions fournissent d'ailleurs une base intéressante à une possible évolution du CISV.

Mais à ce jour, c'est une étude plus récente de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires culturelles qui semble faire référence : or il s'agit d'un rapport à charge qui n'envisage le CISV que sous l'angle de la dépense fiscale et des critères d'éligibilité qui sont jugés trop souples. Ses auteurs ne sont pas loin d'affirmer que le CISV s'apparente à une subvention déguisée en crédit d'impôt. Cette analyse fait fi de l'extrême fragilité économique du secteur et du soutien décisif qu'apporte le crédit d'impôt à la filière.

En effet, les chiffres, qu'il s'agisse de ceux provenant de la direction générale de la création artistique (DGCA), ou des professionnels eux-mêmes, confirment tous l'impact positif du CISV. En termes d'emplois, on constate plus 10 % entre 2016 et 2017 dans les structures bénéficiaires. En termes de création, 153 spectacles nouveaux ont vu le jour en 2017 grâce au dispositif. En termes de retombées pour l'État, un euro investi rapporte 2,40 euros sous forme d'impôts ou de cotisations sociales. C'est donc du gagnant-gagnant.

Les professionnels sont attachés au dispositif. Ils se disent prêts à le faire évoluer si nécessaire, pourvu qu'on le pérennise et qu'on leur offre à l'avenir une meilleure visibilité, particulièrement dans le temps.

Pour conclure, je dirais qu'à l'heure où l'État marque un soutien appuyé au cinéma, notre collègue vient de le rappeler à l'instant et à juste raison, ou que l'État mène une réflexion approfondie sur l'audiovisuel, il ne faudrait pas que le spectacle vivant se sente laissé pour compte. Ce serait non seulement injuste, mais également dangereux pour la qualité de la création.

Sachons saisir l'occasion que nous offre la création du Centre national de la musique (CNM) pour consolider le dispositif et mieux cibler les artistes émergents.

Mme Emmanuelle Anthoine. Les professionnels ont-ils une bonne connaissance de ce crédit d'impôt ? Se le sont-ils bien approprié en pratique ?

Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis. Ce crédit d'impôt est assez jeune, il a deux ans et demi. Il faut du temps dans les entreprises pour comprendre un système assez complexe. Elles sont d'ailleurs aidées par des structures comme le Centre national des variétés et le syndicat national du spectacle musical et de variété (PRODISS).

Les professionnels sont d'accord pour le faire évoluer, mais souhaitent que ce crédit d'impôt soit « sanctuarisé », même s'il évolue. Ils ont besoin de visibilité dans le temps.

Il faut savoir que lors de la dernière discussion budgétaire, à la demande de Bercy, le bénéfice du crédit d'impôt spectacle vivant musical a été supprimé pour les comédies musicales et l'humour. Il s'agissait de sommes ridicules au vu de l'ensemble des crédits d'impôt culture. Le spectacle vivant musical représente 15 millions sur 328 millions des crédits d'impôt culturels, et les spectacles d'humour et les comédies musicales une part très faible de ces 15 millions d'euros. Or, cela crée des emplois et il y a aussi pour l'État un retour sur investissement, puisque 1 euro de crédit d'impôt génère 2,40 euros de recettes fiscales et sociales.

À ce stade, nous ne connaissons pas le taux de recours. Le futur centre national de la musique pourra faire cette estimation.

M. le président Bruno Studer. Merci beaucoup, Madame la rapporteure. Nous espérons voir le CNM poursuivre rapidement son chemin parlementaire, de façon à ce qu'il puisse rapidement nous donner ses observations sur le milieu.

Mme Brigitte Kuster, rapporteure pour avis. J'ai juste une conclusion, Monsieur le Président. Je voulais d'abord vous dire qu'au moment de la dernière discussion budgétaire, de manière transpartisanne au sein de cette commission, ceux qui s'y intéressaient ont défendu ce crédit d'impôt. Vous êtes plus convaincus, puisque vous siégez ici à la commission des affaires culturelles, que l'ensemble de nos collègues de la commission des finances. Nous avons tous rendez-vous à la fin de l'année pour le défendre de manière commune, quelles que soient nos appartenances politiques. Merci Monsieur Le Président.

M. le président Bruno Studer. Merci beaucoup. J'invite maintenant Mme Agnès Thill à nous faire part de sa communication sur les Unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA).

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Permettez-moi tout d'abord de me féliciter de cet exercice, car le Parlement se saisit trop rarement des questions d'exécution budgétaire, qui sont pourtant fondamentales. J'ai l'honneur d'être rapporteure pour avis, au nom de cette commission, des crédits de l'enseignement scolaire dans le dernier projet de loi de finances. Dans le cadre de ce Printemps de l'évaluation, j'ai choisi de dresser un premier bilan des récentes Unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA) déployées à la rentrée 2018, et dont les crédits figurent, pour l'essentiel, dans le programme 230, « vie de l'élève ». Les UEEA s'inscrivent dans la continuité des Unités d'enseignement en maternelle Autisme (UEMA), instaurées en 2014, et répondent à la même logique d'inclusion scolaire et de diversification des modalités d'accueil des enfants présentant un trouble du spectre autistique (TSA).

À titre liminaire, je tiens à saluer les premiers résultats de cette initiative, si porteuse d'espoir et d'humanité. C'est la première fois qu'un dispositif d'inclusion de cette ampleur est mis en œuvre à l'âge de l'école élémentaire, où seuls 40 % des enfants atteints d'autisme sont scolarisés en milieu ordinaire. La scolarisation des enfants présentant un TSA est d'ailleurs un enjeu majeur de la stratégie nationale sur l'autisme et du projet de construction d'une école pleinement inclusive.

À la suite d'une instruction interministérielle du 1^{er} août 2018, cinq UEEA ont été créées, à titre expérimental, à la rentrée 2018, à Amiens, Dieppe, Toulouse, Vaulx-en-Velin et Versailles. J'ai eu l'honneur de les visiter. Leurs modalités de fonctionnement et leur cahier des charges évolueront dès la rentrée prochaine, en vue de leur extension à l'ensemble du territoire. 45 UEEA au total sont prévues d'ici la fin de la législature, réparties selon une base démographique. Il est donc trop tôt, certes, pour mener une évaluation complète de ces classes, mais il est d'ores et déjà possible de tirer des enseignements de ces premiers mois, et de relever quelques points d'attention en vue de l'extension prévue de ce dispositif.

Les enfants accueillis en UEEA sont de la classe d'âge de l'école élémentaire, soit de 6 à 11 ans. Ils sont accueillis en effectif réduit puisque chaque classe compte au maximum dix élèves. L'objectif de ces unités est, à terme, d'aboutir à une scolarisation et une inclusion en milieu scolaire. Il ne s'agit pas du tout de créer une filière spécifique mais bien d'amener autant que possible les élèves autistes à suivre la même scolarité que leurs camarades. C'est ainsi que sur les 147 élèves qui ont bénéficié d'un enseignement en UEMA, 72 % ont poursuivi leur

scolarité en milieu ordinaire, ce qui témoigne de l'ambition véritablement inclusive de ces classes.

J'ai eu l'occasion de visiter plusieurs de ces UEEA, dont celle de l'école Louise Michel à Amiens et celle de l'école Louis-de-Broglie à Dieppe. J'y ai constaté que la réussite de ce dispositif repose sur l'étroite collaboration entre les professionnels médico-sociaux, les personnels de l'Éducation nationale et les familles. Ces deux unités sont portées par l'Association pour adultes et jeunes handicapés et résultent d'un partenariat entre la commune, l'Éducation nationale, l'Agence régionale de santé, le Centre de ressources autisme et la Maison départementale des personnes handicapées.

Les UEEA d'Amiens et de Dieppe encadrent chacune sept élèves présentant un TSA. Il s'agit notamment d'enfants pour lesquels l'accompagnement par des unités localisées pour l'insertion scolaire (ULIS) est largement insuffisant. Ces jeunes sont encadrés par une équipe de quatre professionnels, composée d'une enseignante spécialisée, d'une éducatrice spécialisée, d'une accompagnante éducative et sociale et d'une accompagnante d'élèves en situation de handicap. Les élèves scolarisés au sein de l'UEEA sont présents à l'école, aux mêmes horaires que leurs camarades, et bénéficient, sur une unité de lieu et de temps, d'interventions pédagogiques et éducatives adaptées. J'ai également constaté que les UEEA disposent *a minima* d'une deuxième salle, prioritairement destinée aux interventions individuelles. Cette salle doit nécessairement se trouver dans les locaux scolaires, de préférence à proximité immédiate de la classe.

Les troubles autistiques regroupant des situations cliniques diverses et des réalités plurielles, les UEEA constituent une réponse adaptée pour accompagner la grande diversité des profils des enfants qui en sont atteints. Elles sont le chaînon qui manquait pour accompagner et scolariser des jeunes ayant besoin d'un étayage éducatif et d'un suivi plus approfondis qu'en ULIS, mais qui ne relèvent pas pour autant de l'institut médico-éducatif. Leur développement doit permettre d'offrir aux enfants autistes une large palette d'offres de scolarisation, aux côtés des dispositifs existants.

Le premier bilan de ces classes est extrêmement positif. Elles constituent une solution innovante pour accueillir et éduquer chaque élève dans sa différence, sans le séparer des autres. Je tiens à saluer d'ailleurs le grand professionnalisme et l'immense humanité dont font preuve l'ensemble des acteurs, qui ont le souci permanent d'apporter une réponse éducative adaptée à chaque enfant, tout en favorisant le vivre-ensemble.

Néanmoins, des questions demeurent concernant notamment le financement de ces unités. Ma première observation porte sur la problématique des transports, qui sont insuffisants, la deuxième sur la restauration collective, qui n'est pas toujours ouverte aux élèves des UEEA. Enfin, le budget des UEEA est en moyenne de 100 000 euros, alors qu'il est de 450 000 euros pour les UEMA. C'est donc beaucoup moins. Un réel effort budgétaire doit donc être encore consenti pour les classes élémentaires. Ce dispositif mobilise quasiment un adulte pour un enfant, ce qui est coûteux, mais il fonctionne merveilleusement bien.

Pour conclure ce bref point d'étape, je dirais que les UEEA sont des initiatives extrêmement enthousiasmantes qui encouragent le vivre-ensemble et favorisent le lien social, au bénéfice des enfants atteints d'autisme. Mais il conviendra de veiller dans le prochain budget à ce qu'elles disposent des moyens financiers suffisants pour assurer une scolarité adaptée et digne de ce nom à des enfants dont la différence constitue, il faut le rappeler constamment, une richesse pour notre société.

Mme Emmanuelle Anthoine. J'ai noté qu'il n'y avait eu aucune expérimentation sur les territoires ruraux. Tout à l'heure, vous avez indiqué qu'il y aurait 45 UEEA créées. À terme, est-il prévu qu'elles soient réparties sur l'ensemble du territoire national ? Vont-elles se concentrer sur des métropoles ? Comment ce déploiement est-il envisagé ?

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Je vous remercie de cette question. À Amiens, la prochaine unité qui sera construite sera implantée en milieu rural, ce qui ne va pas sans poser de difficultés en matière de transports, puisque les trajets sont plus longs qu'en zone urbaine. Mais en milieu urbain comme en milieu rural, la question du coût du transport des élèves et de sa prise en charge constitue un défi important pour les UEEA.

Pour le moment, les acteurs concernés ont tendance à se tourner vers le département...

Mme Emmanuelle Anthoine. C'est sa compétence !

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Oui mais cela se révélerait extrêmement coûteux pour ces collectivités. Actuellement, les coûts sont supportés par l'ARS et les structures médico-sociales. Par ailleurs, à Amiens, on nous a expliqué que le succès de l'unité était lié à la classification de cette école en réseau d'éducation prioritaire et donc à une habitude prise de traiter la différence.

Mme Bénédicte Petelle. Des moments sont-ils prévus avec des enfants dits ordinaires ? Avez-vous remarqué au cours de vos visites des aménagements particuliers concernant l'acoustique ? On dit que certains enfants autistes ont un problème avec le bruit.

Mme Agnès Thill, rapporteure pour avis. Les UEEA comportent des aménagements spatiaux spécifiques. Tout d'abord, il faut deux locaux, une classe et un local à proximité, adapté aux soins ou aux activités pédagogiques particulières. Ensuite, les locaux sont vraiment conçus de façon à permettre un taux d'encadrement d'un adulte pour un à deux enfants.

Ces classes représentent un coût important mais elles sont un vrai succès. 72 % des élèves d'UEEA retournent dans le milieu ordinaire. Le but n'est vraiment pas de créer une filière, bien au contraire. Ce ne sont pas les élèves d'UEMA qui suivent ensuite des enseignements en UEEA.

M. le président Bruno Studer. Madame Thill, vous présenterez ce travail devant la commission des finances le 3 juin, et je vous en remercie. Je vous souhaite à toutes une bonne fin de semaine.

La séance est levée à dix-sept heures quarante-cinq.

—————

Présences en réunion

Réunion du mercredi 29 mai 2019 à 17 heures

Présents. – Mme Emmanuelle Anthoine, Mme Aurore Bergé, Mme Anne Brugnera, Mme Céline Calvez, Mme Virginie Duby-Muller, Mme Brigitte Kuster, Mme Constance Le Grip, Mme Bénédicte Pételle, M. Bruno Studer, Mme Agnès Thill

Excusés. – Mme Stéphanie Atger, M. Bruno Bilde, Mme Sylvie Charrière, Mme Fannette Charvier, M. Stéphane Claireaux, Mme Jacqueline Dubois, Mme Frédérique Dumas, Mme Annie Genevard, Mme Josette Manin, Mme Sophie Mette, Mme Cécile Muschotti, Mme Cécile Rilhac