



N° 1290

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 octobre 2018.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *relative à l'inclusion des élèves en
situation de handicap*,

TOME I

AVANT-PROPOS, COMMENTAIRES DES ARTICLES ET ANNEXES

PAR M. AURÉLIEN PRADIÉ,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 1230.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRES DES ARTICLES	37
<i>Article 1^{er}</i> : Substitution d'un unique statut d'« aidant à l'inclusion scolaire » aux multiples statuts actuels des accompagnants	37
<i>Article 2</i> : Formation des accompagnants à l'inclusion scolaire	42
<i>Article 3</i> : Possibilité pour les accompagnants à l'inclusion scolaire de passer le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA).....	44
<i>Article 4</i> : Délai d'examen des demandes d'aide des enfants en situation de handicap	45
<i>Article 5</i> : Création du « parcours inclusif personnalisé »	46
<i>Article 6</i> : Possibilité pour les établissements scolaires hors contrat de faire appel aux accompagnants à l'inclusion scolaire	49
<i>Article 7</i> : Entrée en vigueur et dispositions transitoires.....	50
<i>Article 8</i> : Gage.....	51
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	53
ANNEXE N° 2 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	55

AVANT-PROPOS

La scolarisation en milieu ordinaire des enfants et adolescents en situation de handicap a connu une forte augmentation depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Le nombre d'élèves accueillis est ainsi passé d'environ 100 000 en 2006 à plus de 320 000 en 2017, soit un triplement en dix ans. Et d'après la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard, pour cette rentrée scolaire de 2018, leur nombre aurait crû de 6 % par rapport à l'an passé.

Dans le même temps, le nombre d'élèves bénéficiaires d'un accompagnement humain a été multiplié par cinq sur la même période : ils étaient plus de 156 000 en juin 2017 – soit près de la moitié du nombre total d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire.

Si l'on ne peut que se réjouir de cette progression de l'inclusion scolaire, l'augmentation continue du nombre d'enfants et d'adolescents dont la situation de handicap est reconnue par une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), avec un taux de croissance annuel de 10 %, et la progression parallèle du nombre de prescriptions d'aide humaine compensatrice ne sont pas sans soulever des défis.

Le premier tient à la situation professionnelle des personnels de l'aide humaine, à leur statut – qui doit être pérennisé, simplifié et revalorisé, y compris en termes de rémunération – et à leur formation – qui doit être mieux structurée et mieux mise en valeur, dans un contexte où ils sont amenés à accompagner des handicaps dont le spectre ne cesse de s'étendre alors que, dans le même temps, les exigences d'une inclusion maximale des enfants et adolescents en situation de handicap ne cessent de s'accroître.

Le second tient précisément à l'approfondissement de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, ce qui passe par un décloisonnement de leur accompagnement dans le cadre des temps scolaire, périscolaire et extrascolaire ⁽¹⁾

(1) Le temps périscolaire correspond aux heures qui précèdent et suivent la classe, durant lesquelles un encadrement est proposé aux enfants scolarisés : période d'accueil du matin avant la classe ; période d'accueil du soir immédiatement après la classe (études surveillées, accompagnement à la scolarité, accueils de loisirs, activités culturelles ou sportives, garderie) ; journée du mercredi.

Le décret n° 2018-647 du 23 juillet 2018 modifiant des définitions et des règles applicables aux accueils de loisirs a en effet redéfini les accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires pour tenir compte de la possibilité prévue par l'article D. 521-12 du code de l'éducation d'organiser la semaine scolaire sur quatre journées. Ce décret fait désormais de l'accueil de loisirs organisé le mercredi sans école un temps périscolaire.

Le temps extrascolaire correspond quant à lui à celui durant lequel un encadrement est proposé aux enfants soit en soirée après le retour de l'enfant à son domicile, soit le samedi toute la journée s'il n'y a pas d'école, soit le dimanche, les jours fériés et durant les vacances scolaires (article R. 227-1 du code de l'action sociale et des familles).

car, du point de vue du rapporteur, le succès de la scolarité de ces élèves se joue au moins autant pendant le temps scolaire que pendant les temps périscolaire et extrascolaire.

Il faut reconnaître qu'en matière d'inclusion des élèves en situation de handicap, des progrès ont été enregistrés depuis la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, qui a institué la notion d'obligation scolaire. Des circulaires datant de 1982 et visant à mettre en œuvre « *une politique d'intégration en faveur des enfants et adolescents handicapés* » ont permis de développer un meilleur accueil des enfants et adolescents en situation de handicap au sein de l'institution scolaire ⁽¹⁾.

Par la suite, la déclaration de Salamanque, venant en conclusion d'une conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux placés sous l'égide de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), a consacré, en 1994, la notion d'inclusion qu'elle a définie comme le droit de toutes les personnes, indépendamment de leur différence, à être scolarisées dans les écoles communes ⁽²⁾.

Dans le sillage de cette déclaration, la loi du 11 février 2005 a incité à une nouvelle conception de l'accueil des élèves en situation de handicap – handicap qu'elle a défini comme « *toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant* » ⁽³⁾.

L'article 11 de cette loi a en effet reconnu à la personne en situation de handicap un « *droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie* », « *cette compensation consist[ant] à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle, des aménagements du domicile ou du cadre de travail nécessaires au plein exercice de sa citoyenneté et de sa capacité d'autonomie, du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, du développement de groupes d'entraide mutuelle ou de places en établissements spécialisés, des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté* ». Aujourd'hui codifié à l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles, ce texte prévoit que les besoins de compensation sont inscrits dans un plan personnalisé de compensation du handicap élaboré *en considération des besoins et des aspirations de la personne handicapée tels qu'ils sont exprimés dans son projet de vie*,

(1) Circulaires n° 82/2 et n° 82-048 du 29 janvier 1982.

(2) Voir le lien suivant : <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000984/098427fo.pdf>

(3) Article L. 114 du code de l'action sociale et des familles.

formulé par la personne elle-même ou, à défaut, avec ou pour elle par son représentant légal lorsqu'elle ne peut exprimer son avis.

Ce n'est cependant qu'en 2013 que la notion d'« inclusion scolaire » des enfants et adolescents en situation de handicap a été consacrée par la loi ⁽¹⁾. En effet, l'article L. 111-1 du code de l'éducation dispose désormais que le service public de l'éducation « *veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction* ».

Ce n'est pas pour autant – loin de là – que notre pays n'a plus de progrès à faire en matière d'inclusion scolaire des enfants et adolescents en situation de handicap. Preuve en est qu'en février 2016, le comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dans son rapport concernant la France, s'est déclaré « *préoccupé par* :

a) La persistance de la discrimination à l'égard des enfants handicapés, en particulier des enfants présentant des handicaps multiples, en termes d'accès à l'éducation et d'égalité avec les autres enfants, notamment pendant les activités récréatives et extrascolaires, au sein des établissements scolaires et dans le cadre de la formation professionnelle ;

b) Les grandes difficultés qu'ont les familles à obtenir et à conserver le soutien nécessaire auquel elles ont droit, notamment des heures d'accompagnement scolaire en quantité suffisante ;

c) L'insuffisance de la formation et du soutien dont bénéficie le personnel scolaire, le nombre insuffisant d'assistants spécialisés et qualifiés et le nombre limité de programmes scolaires, de supports d'enseignement et d'évaluation et de salles de classe accessibles et adaptés. » ⁽²⁾

Ce constat a conduit le comité à « prier instamment » notre pays (qui a pourtant contracté des engagements en signant et en ratifiant la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées – CIDPH) :

– « *de reconnaître le droit de tous les enfants à l'éducation inclusive et de veiller à ce que l'éducation inclusive soit privilégiée, à tous les niveaux d'enseignement, par rapport au placement en institution spécialisée ou à la scolarisation en classe séparée* » ;

(1) Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

(2) Voir le lien suivant :

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fFRA%2fCO%2f5&Lang=en

– « *d’organiser la collecte de données sur les enfants handicapés* » - dont la Défenseure des enfants a souligné, lors de son audition, le besoin crucial ⁽¹⁾, dans un souci d’observation des réalités qui soit à la fois réactive, pertinente et qualitative, particulièrement s’agissant des enfants qui sont privés de scolarisation faute de mise en place de solutions adaptées à leur handicap, et dont elle estime le nombre à plusieurs milliers quand Mme Barbara Pompili le situait, quant à elle, entre dix et trente mille en 2015, en s’appuyant sur des « *remontées de terrain* » ⁽²⁾;

– « *de former tous les enseignants et les professionnels de l’éducation à l’éducation inclusive et au soutien individualisé, en créant des environnements inclusifs et accessibles et en en prêtant l’attention voulue à la situation particulière de chaque enfant* ».

Lors de son audition, la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard, a indiqué qu’en 2017, 16 % des quelque 3 000 saisines du Défenseur des droits concernant les droits des enfants concernaient des enfants en situation de handicap et que, la même année, le handicap a été le premier motif de saisine du Défenseur des droits, M. Jacques Toubon.

L’année précédente, ce dernier jugeait d’ailleurs la situation des enfants handicapés en France « *préoccupante* », expliquant que « *l’accès à l’école pour ces enfants comporte encore de réels obstacles : en matière de transport, d’accompagnement humain, de matériel, d’accessibilité* » et qu’« *il reste encore une marge de progression* » ⁽³⁾.

C’est cette marge de progression que la présente proposition de loi tend à exploiter sans avoir la prétention de régler tous les problèmes.

Satisfaisant la recommandation émise en avril dernier par le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), qui, dans son rapport sur l’école inclusive, appelait à « *ouvrir au plus vite le chantier sur l’accompagnement (Quels accompagnants sur quels temps scolaire et périscolaire ? Quelle formation ? Quel statut ?)* » ⁽⁴⁾, le présent texte entend en effet apporter une réponse, au moins partielle, au double défi de :

(1) À cet égard, le 26 septembre 2017, le Défenseur des droits a adopté une décision-cadre portant recommandations générales destinées à améliorer la connaissance statistique de la situation et des besoins des personnes handicapées. Voir le lien suivant :

https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/171102_ddd_decision_statistiques_handicap_accessible.pdf

(2) Avis n° 3111, tome IV (XIV^e législature), présenté, au nom de la commission des Affaires culturelles et de l’éducation sur le projet de loi de finances pour 2016, par Mme Barbara Pompili, p. 13.

(3) Voir le lien suivant : <https://informations.handicap.fr/art-toubon-droit-defenseur-enfant-993-9302.php>

(4) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 20.

– répondre à l’urgence de la situation de ces « *invisibles de l’Éducation nationale* »⁽¹⁾ que sont les auxiliaires de vie scolaire (AVS) et les accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), d’une part ;

– rendre l’inclusion scolaire des élèves en situation de handicap plus effective, notamment en associant, dans le cadre de leur parcours inclusif personnalisé, l’ensemble des acteurs susceptibles d’être impliqués dans leur accompagnement sur l’ensemble des temps scolaire, périscolaire et extrascolaire, à savoir non seulement la famille, les enseignants, les accompagnants, les professionnels de santé, des établissements médico-sociaux et des services sociaux, mais aussi les acteurs locaux compétents en matière de scolarité (communes et intercommunalités au premier chef) ainsi que, le cas échéant, des fondations ou des associations (telles que les clubs sportifs proposant des activités à ces élèves) – le tout en lien avec le projet éducatif territorial (PEDT)⁽²⁾ et avec le projet personnalisé de scolarisation (PPS)⁽³⁾.

Pour relever ce double défi et être fidèle à cette ambition d’approfondissement de l’inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, la présente proposition de loi crée notamment un **statut d’« aidant à l’inclusion scolaire » que le rapporteur proposera par voie d’amendement de rebaptiser « accompagnant à l’inclusion scolaire »** afin de tenir compte des différents observations dont il lui a été fait part au cours des auditions qu’il a menées.

La présente proposition de loi s’inscrit ainsi dans la démarche selon laquelle c’est à l’école de s’adapter aux besoins spécifiques de l’enfant ou de l’adolescent en situation de handicap, et non l’inverse – démarche à laquelle la représentation nationale apporterait sa pierre en adoptant ce texte, comme l’y invite le rapporteur.

(1) La formule a été employée par les représentantes du collectif AESH France elles-mêmes, lors de leur audition. Celles-ci ont déploré que les AVS et les AESH n’apparaissent que rarement dans les organigrammes de l’Éducation nationale.

(2) Mentionné à l’article L. 551-1 du code de l’éducation, le PEDT formalise une démarche permettant aux collectivités territoriales volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif cohérent et de qualité avant, pendant et après l’école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs. Ce projet relève, à l’initiative de la collectivité territoriale compétente, d’une démarche partenariale avec les services de l’État concernés et l’ensemble des acteurs éducatifs locaux. Cette démarche doit favoriser l’élaboration d’une nouvelle offre d’activités périscolaires, voire extrascolaires, ou permettre une meilleure mise en cohérence de l’offre existante, dans l’intérêt de l’enfant.

(3) L’article D. 351-5 du code de l’éducation prévoit que le « projet personnalisé de scolarisation définit et coordonne les modalités de déroulement de la scolarité et les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap ».

LE CADRE GÉNÉRAL DE L'ACCOMPAGNEMENT DES ENFANTS ET ADOLESCENTS EN SITUATION DE HANDICAP

Créées par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) associent le conseil départemental, les services de l'État, les organismes de protection sociale (caisses d'allocations familiales et d'assurance-maladie) ainsi que des représentants des associations représentatives des personnes en situation de handicap. Elles sont chargées de l'accueil, de l'accompagnement, de l'information et du conseil des personnes handicapées et de leurs proches dès l'apparition du handicap et tout au long de son évolution ⁽¹⁾.

Dans chaque département, il existe une MDPH qui fonctionne comme un guichet unique pour toutes les démarches liées aux diverses situations de handicap et pour l'accès à tous les droits, prestations et aides dont peuvent bénéficier les personnes en situation de handicap.

Au sein des MDPH, des équipes pluridisciplinaires d'évaluation (EPE) ⁽²⁾ comprenant des médecins, des infirmiers, des ergothérapeutes ou encore des psychologues procèdent à une évaluation fine des besoins des personnes en situation de handicap, sur la base de laquelle les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ⁽³⁾ reconnaissent les droits à compensation des conséquences du handicap consacrés par l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles ⁽⁴⁾.

Ce texte prévoit en effet que *« la personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle, des aménagements du domicile ou du cadre de travail nécessaires au plein exercice de sa citoyenneté et de sa capacité d'autonomie »*.

Les besoins de compensation sont inscrits dans un plan personnalisé de compensation du handicap élaboré en considération des besoins et des aspirations de la personne handicapée tels qu'ils sont exprimés dans son projet de vie, formulé par la personne elle-même ou, à défaut, avec ou pour elle par son représentant légal lorsqu'elle ne peut exprimer son avis.

(1) Articles L. 146-3 et suivants du code de l'action sociale et des familles.

(2) Article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles.

(3) Article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles.

(4) Ce sont ainsi les CDAPH qui décident de l'orientation des personnes handicapées (enfant ou adulte) et des mesures propres à assurer leur insertion scolaire, professionnelle et sociale et qui désignent à cet effet les établissements ou services répondant aux besoins de l'enfant handicapé ou concourant à la rééducation, à l'éducation, au reclassement et à l'accueil de l'adulte handicapé.

Ce sont également les CDAPH qui attribuent l'ensemble des aides (allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocation aux adultes handicapés – AAH) et des prestations (carte d'invalidité, de priorité ou de stationnement), et notamment la prestation de compensation du handicap (PCH) versée par le conseil départemental.

S'agissant des enfants et adolescents en situation de handicap, ils bénéficient d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS) qui détermine les conditions de leur scolarisation jusqu'à l'enseignement supérieur – étant précisé que, lorsqu'ils sont scolarisés en milieu ordinaire, la compensation des conséquences de leur handicap prend (de plus en plus) souvent la forme de l'aide humaine d'un auxiliaire de vie scolaire, mais qu'elle peut aussi se traduire par la fourniture d'un matériel pédagogique adapté ou encore par des aménagements pour passer les examens.

Un enfant en situation de handicap peut :

– soit être inscrit dans un établissement scolaire classique disposant de classes spécialisées : unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis école) en primaire, sections d'enseignement général et professionnel (Segpa) au collège, et unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis collège ou lycée) au collège et au lycée ;

– soit être inscrit en milieu adapté, c'est-à-dire dans un établissement médico-social ;

– soit bénéficier d'un enseignement à distance délivré par le centre national d'enseignement à distance (CNED) ou par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) ;

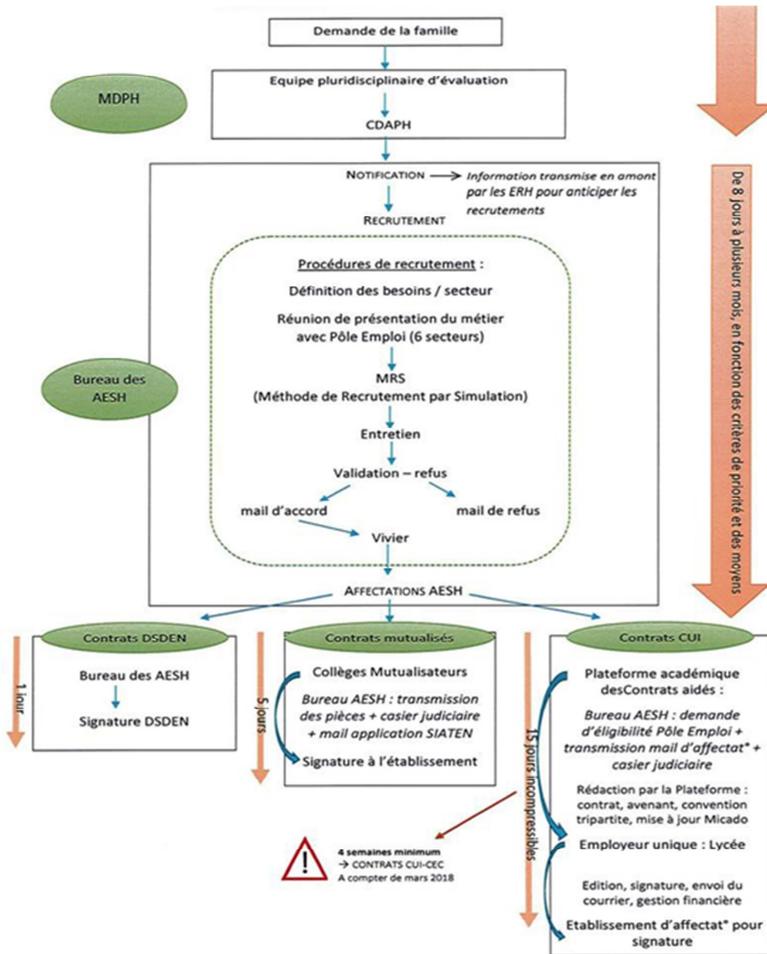
– soit, s'il est hospitalisé, suivre un enseignement individualisé adapté à son âge et son handicap dans un centre scolaire du service pédiatrique de l'hôpital.

S'agissant du choix du type d'établissement dans lequel l'enfant en situation de handicap est scolarisé, il revient en principe aux CDAPH. Depuis la loi du 11 février 2005, ce n'est plus l'Éducation nationale qui est responsable de la décision d'orientation de cet enfant : elle doit fournir une réponse à des compensations décidées par les instances indépendantes que sont les CDAPH, sans préjuger des moyens de gestion.

En application de l'article L. 351-2 du code de l'éducation, ce sont en effet les CDAPH qui désignent les établissements ou les services ou à titre exceptionnel l'établissement ou le service correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent en mesure de l'accueillir – étant précisé que leurs décisions s'imposent aux établissements scolaires ordinaires comme aux établissements médico-sociaux, dans la limite de la spécialité au titre de laquelle ils ont été autorisés ou agréés, et que, lorsque les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé font connaître leur préférence pour un établissement ou un service correspondant à ses besoins et en mesure de l'accueillir, les CDAPH sont tenues de faire figurer cet établissement ou service au nombre de ceux qu'elles désignent, quelle que soit sa localisation.

Par ailleurs, lorsque les CDAPH constatent que la scolarisation d'un enfant dans une classe de l'enseignement public ou d'un établissement privé sous contrat requiert une aide individuelle ou mutualisée dont elle détermine la quotité horaire et qui est apportée par un AESH, elles le notifient à ces établissements, conformément à l'article L. 351-3 du code de l'éducation.

SCHÉMA DU PARCOURS DE MISE EN PLACE DE L'ACCOMPAGNEMENT DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP



Source : IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 34.

I. UNE FORTE HAUSSE DE LA SCOLARISATION EN MILIEU ORDINAIRE DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP ET DE LEUR ACCOMPAGNEMENT HUMAIN

Face à la hausse continue des reconnaissances de situation de handicap d'enfants et d'adolescents (A), le recours à une aide humaine ne cesse de s'accroître (B), notamment parce que les établissements scolaires « *n'ont pas assez évolué, ou pu évoluer, dans le sens d'une école inclusive pour les élèves en situation de handicap et voient dans l'accompagnement humain une réponse souvent immédiate* »⁽¹⁾.

A. LES MULTIPLES FACTEURS DE LA HAUSSE CONTINUE DE LA RECONNAISSANCE DES SITUATIONS DE HANDICAP DES ENFANTS ET ADOLESCENTS

De 2004 à 2015, le nombre d'élèves scolarisés en situation de handicap est passé de 210 000 à 350 000, soit une augmentation de 66 %. Or, si leur nombre est resté pratiquement stable en milieu spécialisé, à savoir en établissements médicosociaux et hospitaliers (77 100 en 2004 et 79 700 en 2015)⁽²⁾, il a en revanche doublé en milieu ordinaire, passant de 133 800 à 279 000 sur la même période (+ 108 %).

Cette progression du nombre d'élèves scolarisés en situation de handicap tient en bonne partie à la hausse continue de la reconnaissance des situations de handicap des enfants et des adolescents – hausse qui s'explique par :

- un meilleur repérage des troubles ;
- l'élargissement du champ de la définition du handicap à des publics nouveaux – et en particulier aux personnes affectées par des troubles spécifiques du langage (TSLA), ce qui, par exemple, conduit parfois à prescrire l'accompagnement humain d'enfants souffrant de dyslexie ;
- la prise en considération renouvelée des troubles du comportement et des troubles de l'attention, au point que, pour l'ensemble du premier et du second degrés, les effectifs d'élèves présentant des troubles intellectuels et cognitifs, des troubles du psychisme et plusieurs troubles associés ont doublé de 2006 à 2015 ;
- une plus grande volonté des parents de faire reconnaître la situation de leur enfant ;
- une demande des enseignants, relayée par les équipes éducatives, de faire reconnaître la situation des élèves à besoins éducatifs particuliers.

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 10.

(2) Il faut cependant souligner que les établissements médicosociaux accueillent plus de 70 % des élèves en situation de handicap mental (intellectuel ou cognitif) ou psychique.

Tous ces éléments concourent à l'augmentation de la scolarisation des élèves en situation de handicap, qui connaît un taux de croissance annuel moyen supérieur à 10 % depuis 2012... entraînant, dans son sillage, la progression du nombre d'accompagnants dont le rythme de croissance est quant à lui d'environ 14 % par an.

B. LA PROGRESSION DU RECOURS À L'AIDE HUMAINE

Il y a deux ans, à la rentrée scolaire de 2016, on dénombrait 137 666 élèves bénéficiaires d'un accompagnement humain, qu'il s'agisse d'un auxiliaire de vie scolaire individuel (AVS-i), à temps complet ou partiel, ou d'un auxiliaire de vie scolaire mutualisé (AVS-m). C'était 15 518 élèves de plus qu'à la rentrée de 2015 (soit une progression de 12,7 % en un an, après une augmentation de 11,9 % entre 2014 et 2015). En 2016, 45,8 % des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire bénéficiaient d'un accompagnement humain, contre 43,8 % l'année précédente.

Le nombre d'élèves bénéficiant d'une prescription d'aide humaine individuelle ou mutualisée est passé de 89 300 au 31 décembre 2012 à 146 500 au 31 décembre 2016, soit une augmentation de 64 % sur cinq ans et une augmentation moyenne annuelle de 13 %.

On estime qu'en 2014, le taux de réponses favorables des commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) aux demandes d'aide humaine qui leur étaient adressées s'élevait à 88,4 %.

Selon le récent rapport remis au Gouvernement par les inspections générales des Affaires sociales (IGAS), de l'Éducation nationale (IGEN) et de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche (IGAENR), « *le constat général est que cet accompagnement est devenu la réponse principale en faveur de l'inclusion des élèves en situation de handicap. De fait, la scolarisation en classe ordinaire s'effectue en grande partie grâce à l'accompagnement humain qui concerne près des trois quarts des élèves du 1^{er} degré et plus de 40 % des élèves du 2nd degré* »⁽¹⁾.

Le phénomène de progression du recours à l'accompagnement humain, qu'il soit assuré par des auxiliaires de vie scolaire (AVS) recrutés dans le cadre de contrats aidés de droit privé (contrats uniques d'insertion-contrats d'accompagnement dans l'emploi – CUI-CAE –, désormais baptisés « parcours emploi compétences » – PEC) ou dans le cadre de contrats de droit public d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH), tient à au moins deux facteurs – outre celui lié à la progression du nombre de reconnaissances de situation de handicap.

(1) Rapport précité, p. 15.

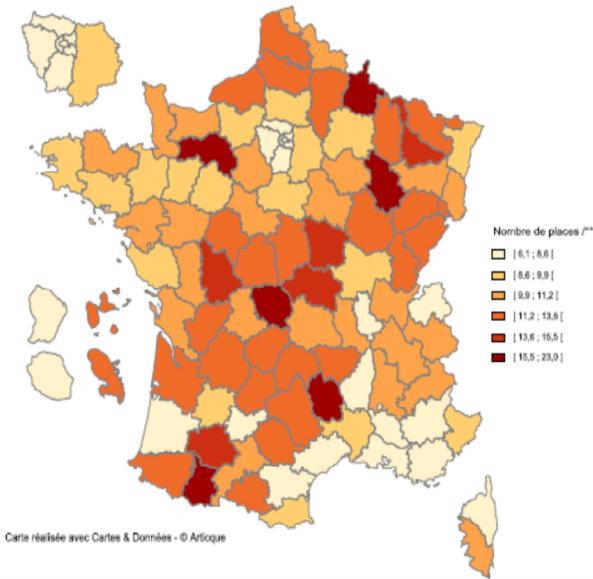
En premier lieu, le nombre d'élèves en situation de handicap qui poursuivent leurs études dans le second degré augmente. En effet, pour ce qui est de la scolarisation en milieu ordinaire, elle a progressé de 66 % (de 96 300 élèves en 2004 à 160 000 en 2015) dans le premier degré et de 217 % (soit un triplement) dans le second degré (de 37 442 élèves en 2004 à 118 935 en 2015).

En second lieu, l'aide humaine vient parfois pallier les défaillances des réponses institutionnelles aux objectifs de l'inclusion scolaire. En effet, toujours selon le rapport des inspections cité plus haut, « *la demande d'une aide humaine est de plus en plus assimilée à un droit [au détriment du matériel pédagogique adapté, qui est bien moins sollicité]. La demande des familles auprès de la MDPH [maison départementale des personnes handicapées] se trouve aussi, d'après les témoignages recueillis par la mission au cours de ses visites dans les départements, fréquemment suscitée par les équipes éducatives. L'obtention d'une aide humaine s'est aussi instaurée comme une solution courante palliant la carence de déploiement d'autres dispositifs d'accessibilité pédagogique tel que le plan d'accompagnement personnalisé (PAP). [Et par ailleurs,] comme les orientations vers des établissements spécialisés ne fléchissent pas [et que le nombre de places pour les enfants et adolescents dans ces établissements est resté stable], la scolarisation de ces élèves en attente d'une place en établissement médicosocial est réalisée, par défaut, dans le cadre d'une unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis) ou avec la notification d'un AVS* »⁽¹⁾. En effet, « *face aux délais d'attente pour une orientation dans un établissement ou une structure, les parents expriment le souhait que leur enfant soit inclus dans une classe. L'aide humaine devient une compensation de la difficulté à trouver une place dans les établissements médico-sociaux* »⁽²⁾.

(1) Rapport précité, p. 2. Les Ulis sont des dispositifs collectifs de scolarisation prenant la forme de classes installées dans une école, un collège ou un lycée (éventuellement professionnel) et confiées à des enseignants spécialisés.

(2) Ibidem, p. 41. L'attente de places dans des établissements spécialisés est telle que certains enfants et adolescents français sont contraints de quitter le territoire national pour pouvoir bénéficier d'un accompagnement. Fin 2015, on dénombrait ainsi 1 230 enfants français en situation de handicap dans des établissements belges. Si la moitié d'entre eux étaient originaires de départements frontaliers ou proches de la Belgique, il n'en reste pas moins que 400 jeunes (soit près du tiers) étaient originaires d'Île-de-France. Ce serait ainsi 20 % des enfants et adolescents en situation de handicap en Île-de-France qui seraient accueillis chez nos voisins belges (ibidem, pp. 72-73).

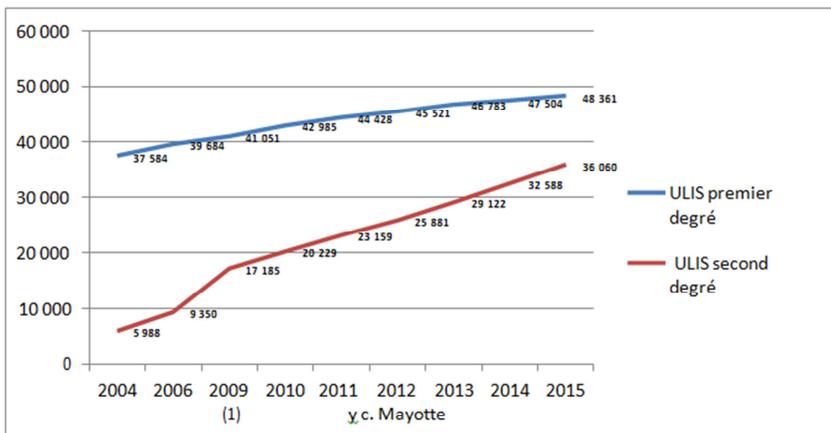
TAUX DE COUVERTURE EN ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES MÉDICO-SOCIAUX EN 2016 (NOMBRE DE PLACES POUR 1000 ENFANTS DE 0 À 20 ANS)



Source : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

Ce constat est partagé par les représentantes du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) entendues par le rapporteur, qui ont expliqué que le recours à l'aide humaine venait parfois combler les lacunes de la formation des enseignants ou des dispositifs comme les ULIS.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ÉLÈVES AVEC UN ACCOMPAGNEMENT HUMAIN EN ULIS



Source : Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), 2017

De fait, les Ulis sont de plus en plus confrontées à la prise en charge de situations de handicaps sévères, parfois en raison d'attentes de scolarisation en établissement médicosocial spécialisé.

Il est vrai que, pour y pallier, les Ulis se développent, notamment à la faveur d'un plan national visant l'ouverture de 250 Ulis supplémentaires au lycée d'ici 2022 ⁽¹⁾. Mais il semblerait que ce plan soit loin d'être à la hauteur des enjeux puisque, selon le récent rapport de l'IGAS, de l'IGEN et de l'IGAENR précité, sur la base du scénario actuel d'augmentation annuelle de 7 % d'élèves en Ulis de 2018 à 2022, ce n'est pas 50 Ulis supplémentaires qu'il faudrait créer chaque année, mais « 240 Ulis par an en moyenne » ⁽²⁾ – soit près de cinq fois plus que ce qu'envisage le Gouvernement.

D'après la réponse ministérielle fournie en avril dernier à la question écrite du député Alexis Corbière, « plus de 61 400 ETP [équivalents temps plein] sont mobilisés pour l'accompagnement des élèves en situation de handicap à la rentrée 2017, soit une hausse d'environ 8 000 emplois par rapport à la rentrée 2016 pour accueillir plus d'enfants et améliorer les conditions de leur scolarité » ⁽³⁾. Selon les estimations de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), les besoins en emplois supplémentaires d'AVS pour chacune des rentrées 2018 et 2019 devraient avoisiner 5 000 ETP.

Au cours des prochaines années, cette progression ne devrait pas faiblir, notamment à la faveur de la mise en œuvre de la stratégie nationale pour l'autisme 2018-2022. Annoncée par le Gouvernement en avril dernier, cette stratégie met en effet l'accent sur les politiques inclusives des personnes affectées de troubles autistiques, notamment en matière de scolarisation. Elle vise un objectif de scolarisation en maternelle de 100 % des enfants autistes pour la classe d'âge née en 2018 qui entrera à l'école en 2021, ce qui implique de tripler le nombre de places en unités d'enseignement en maternelle. Cette stratégie entend également renforcer la scolarisation des enfants autistes en primaire et aux collèges et lycées, via les Ulis.

Comme le notent les auteurs du rapport évoqué ci-dessus, cette politique favorable à « l'inclusion scolaire des enfants et adolescents autistes ne pourra s'accomplir sans de nouveaux progrès en matière de soutien aux enseignants et d'aide humaine dans les classes » ⁽⁴⁾.

(1) En vue de la rentrée scolaire de 2018, 38 nouvelles Ulis auraient créées dans des lycées d'enseignement général, technologique et professionnel, en sus des 40 unités déjà créées en 2017.

(2) Rapport précité, p. 61.

(3) Question écrite n° 6152, JO AN, 17 avril 2018. Voir le lien suivant : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-6152QE.htm>

(4) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 22.

II. LES ENJEUX LIÉS AUX BESOINS CROISSANTS D'AIDE HUMAINE

La progression de la reconnaissance des situations de handicap des enfants et des adolescents et du recours à leur accompagnement humain contribue à saturer les dispositifs d'accompagnement à plusieurs niveaux (A).

Au-delà de l'engorgement des institutions, le recours sans cesse croissant à l'aide humaine rend de plus en plus pressante l'évolution du statut et de la formation des accompagnants (B), car « *la professionnalisation et la pérennisation des AESH sont considérées comme de véritables enjeux pour l'inclusion scolaire. D'un point de vue des ressources humaines, cela suppose de les accompagner dans leur carrière et pose la question de leur suivi, de leur évaluation, et de leur parcours* »⁽¹⁾.

A. DES DÉLAIS D'ATTENTE QUI S'ALLONGENT

Compte tenu de la forte hausse du nombre de demandes de reconnaissance de situations de handicap, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)⁽²⁾ font parfois difficilement face à l'afflux des demandes de reconnaissance des droits à compensation des conséquences du handicap consacrés par l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles.

Dans certains départements, comme en Seine-Saint-Denis, de l'aveu même de la directrice académique adjointe chargée de la scolarisation des élèves à besoins éducatifs particuliers, « *les délais de traitement d'un dossier par la MDPH sont longs : six mois quand il arrive au complet. Cela peut aller jusqu'à un an. [...] Nous comprenons que pour les familles, cela puisse être insupportable* »⁽³⁾...

Aux yeux du rapporteur, ces délais sont d'autant moins justifiables que la phase cardinale de l'examen d'une demande – à savoir la phase d'évaluation des besoins par l'équipe pluridisciplinaire d'évaluation (EPE) – n'est pas la plus chronophage. Et aux yeux de la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard, la situation est d'autant plus paradoxale que, dans des situations d'urgence, les MDPH ont montré qu'elles étaient capables d'examiner des demandes rapidement.

Par ailleurs, il semblerait que de **fortes disparités territoriales** soient constatées en matière d'allocation d'aide humaine, ses diverses modalités (aide individuelle, aide mutualisée et aide collective) donnant lieu à des interprétations et des décisions de notification variables selon les départements⁽⁴⁾.

(1) Ibidem, p. 39.

(2) Créées par la loi du 11 février 2005, sont chargées de l'accueil, de l'accompagnement, de l'information et du conseil des personnes handicapées et de leurs proches dès l'apparition du handicap et tout au long de son évolution (articles L. 146-3 et suivants du code de l'action sociale et des familles).

(3) *Le Parisien*, « Saint-Ouen : le coup de gueule des parents d'enfants handicapés », 28 juin 2018. Voir le lien suivant : <http://www.leparisien.fr/seine-saint-denis-93/saint-ouen-le-coup-de-gueule-des-parents-d-enfants-handicapes-28-06-2018-7799289.php>

(4) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 6.

Une double inégalité territoriale peut être constatée : « *d'une part une inégale répartition sur le territoire national des services et des établissements qui influent sur la diversité des orientations possibles et d'autre part des différences entre académies dans les réponses données aux demandes d'accompagnement* »⁽¹⁾.

Ainsi, « *le nombre d'heures prescrites par élève bénéficiant d'une prescription d'aide humaine individuelle est en moyenne de 15 heures au niveau national, mais, là encore, des disparités importantes sont constatées entre les académies (au-delà de 20 heures pour certaines)* »⁽²⁾.

En effet, outre un accompagnement individuel à temps complet (24 heures sur 24) ou un accompagnement mutualisé commun à plusieurs élèves, les commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) peuvent prescrire un accompagnement individuel à temps partiel à raison d'une quotité horaire hebdomadaire qu'elles fixent parfois « *au doigt mouillé* » (pour reprendre la formule d'une des personnes entendues par le rapporteur) et à un niveau si faible qu'il arrive de douter de l'utilité et des vertus d'une scolarisation à hauteur d'une heure et demie par jour ou de quelques heures par semaine.

Cette quotité peut en effet être de 5, 10, 15 ou 20 heures par semaine, sans que l'on sache toujours très bien pourquoi telle ou telle quotité horaire a été retenue et sans que ce choix, fait à un « instant T », puisse évoluer ni être remis en cause, notamment en fonction de l'évolution du handicap, avant l'expiration d'un délai de trois ans censé correspondre à la durée d'un cycle scolaire.

Par ailleurs, une fois les demandes d'aide humaine traitées par les CDAPH, ce sont les établissements (spécialisés ou non) auxquels la prescription d'accompagnement a été notifiée qui se trouvent confrontés à la difficulté de fournir une solution rapide au nombre toujours plus grand d'élèves concernés. Ainsi, « *dans certains départements, on dénombre une trentaine d'élèves en situation d'attente, mais dans d'autres, ce nombre peut dépasser 1 500* », **tant et si bien que l'obligation légale de déférer à la notification d'aide humaine n'est actuellement pas respectée**⁽³⁾. Pour la rentrée 2018, un travail d'évaluation de son déroulement pour les élèves en situation de handicap, en cours de réalisation à l'initiative du Défenseur des droits, ferait déjà apparaître, à travers certaines remontées du terrain, des difficultés en matière d'accompagnement humain, d'après la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard.

Pourtant, selon les auteurs du rapport précité des inspections, « *le développement progressif de l'aide mutualisée [qui, aux yeux du rapporteur, ne doit pas être une solution de gestion de la pénurie d'accompagnants] et la création en continu d'Ulis auraient dû permettre de réduire significativement le nombre d'élèves en situation d'attente. Depuis 2016, il y a une augmentation importante des effectifs d'élèves en situation d'attente qui peut, d'une part s'expliquer par l'augmentation générale du nombre d'élèves avec prescription d'aide humaine,*

(1) Ibidem, p. 44.

(2) Idem.

(3) Ibidem, p. 40.

d'autre part être le révélateur de la difficulté de l'éducation nationale à répondre à cette demande croissante au vu des problèmes de recrutement et de gestion »⁽¹⁾ qui subsistent malgré des notifications d'aide humaine plus précoces et des campagnes de recrutement.

Selon les inspecteurs de l'IGAS entendus par le rapporteur, les délais d'attente sont tellement longs qu'ils nuisent aussi bien à la scolarité des enfants en situation de handicap qu'aux enseignants dont l'anxiété est parfois grande tant qu'un accompagnement de ces enfants n'a été pas mis en place.

D'après les indications fournies lors de leur audition par les représentantes du CNCPH, à Paris, sur les 4 827 notifications d'aide humaine dénombrées au 7 septembre dernier, 870 restent sans suite pour le moment (soit près de 20 % d'entre elles). Dans le Val-de-Marne, 200 enfants seraient sans solution. Et on en compterait plus de 600 en Ille-et-Vilaine.

Tout en déplorant que le ministère de l'Éducation nationale ne dispose d'aucune donnée sur le suivi des décisions des CDAPH prescrivant une aide humaine, la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard, a indiqué lors de son audition que bien souvent, le Défenseur des droits était saisi au sujet des lenteurs dans la mise en place de l'accompagnement humain prescrit par les CDAPH – et ce alors même que les parents formulent globalement des demandes bien en amont de la rentrée scolaire⁽²⁾.

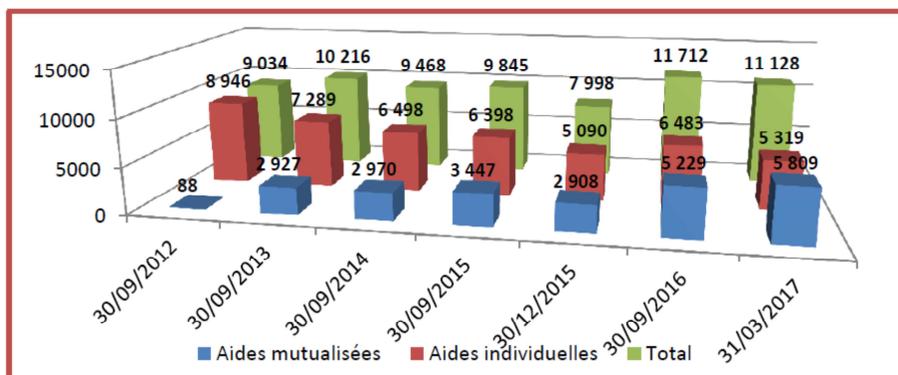
Le Défenseur des droits aurait même, à plusieurs reprises, rappelé à l'ordre des CDAPH qui, en toute illégalité, conditionnaient l'ouverture du droit de l'enfant ou de l'adolescent à un accompagnement humain aux capacités de l'État de le mettre en place.

(1) Idem. S'agissant des difficultés de gestion des AVS, il a été indiqué au rapporteur que les coordonnateurs d'AVS qui sont chargés de les recruter, de leur faire signer leur contrat, de définir leur emploi du temps et, le cas échéant, de leur trouver des remplaçants, et qui sont parfois eux-mêmes recrutés dans le cadre de contrats aidés (CUI-CAE), sont parfois amenés à suivre plusieurs milliers de dossiers. Ainsi, à Rennes, un seul coordonnateur gérerait 2 800 AVS. Et à Paris, on ne dénombrerait que deux coordonnateurs pour l'ensemble des AVS dont le taux de turnover avoisinerait 40 %.

(2) Voir, par exemple, la décision du Défenseur des droits n° 2018-086, rendue au sujet du défaut d'accompagnement d'un enfant par un AVS en établissement privé d'enseignement sous contrat d'association avec l'État, alors même que cet enfant bénéficiait d'une décision de la CDAPH lui ayant ouvert des droits à un accompagnement individuel à hauteur de 12 heures par semaine.

On peut également citer la décision du Défenseur des droits n° 2018-046, rendue au sujet d'un enfant autiste âgé de douze ans, radié définitivement d'un établissement privé sous contrat d'association avec l'État trois jours après la rentrée scolaire au motif du défaut de présence d'un AESH à ses côtés.

ÉLÈVES EN ATTENTE D'UN ACCOMPAGNEMENT



Source : Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), 2017.

Par ailleurs, une fois les enfants en situation de handicap scolarisés, ce sont les **enseignants référents** (ER) chargés de mettre en œuvre le projet personnalisé de scolarisation (PPS) – qui « définit et coordonne les modalités de déroulement de la scolarité et les actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap »⁽¹⁾ –, qui, eux aussi, se retrouvent « débordés » par le nombre de dossiers d'élèves en situation de handicap qu'il leur faut suivre.

Tenus de « réunir l'équipe de suivi de la scolarisation [ESS] pour chacun des élèves handicapés dont il est le référent », afin de favoriser « la continuité et la cohérence de la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation »⁽²⁾, ces enseignants référents doivent aujourd'hui accompagner entre 120 et 350 élèves selon les départements⁽³⁾, alors que, d'après les représentants de l'IGAS entendus par le rapporteur, il faudrait, afin d'assurer un suivi optimal, qu'ils n'en accompagnent qu'au maximum 150 à 200. Selon le CNCPPH, qui a recommandé en avril dernier de renforcer significativement le nombre d'enseignants référents⁽⁴⁾, le nombre d'élèves suivis par ces derniers ne devraient même qu'être de 120 au maximum.

(1) Article D. 351-5 du code de l'éducation. Le PPS est élaboré par l'équipe pluridisciplinaire d'évaluation (EPE) de la MDPH à partir des besoins identifiés de l'élève. Il organise le déroulement de la scolarité de l'élève en situation de handicap, assure la cohérence et garantit la qualité des accompagnements, des aménagements, des aides et des adaptations pédagogiques nécessaires. C'est sur la base du PPS que la CDAPH statue sur l'orientation, notamment dans les structures spécialisées et sur les moyens nécessaires, tant s'agissant du matériel pédagogique adapté que des aides humaines. Il comporte également des mesures d'adaptation pour encourager l'inclusion de l'élève dans la classe ordinaire.

Le PPS s'appuie sur une évaluation des besoins, définis dans un document normalisé au niveau national qui a vocation à rassembler toutes les informations utiles sur l'élève : le guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (Geva-Sco). Ce Geva-Sco est renseigné par les équipes éducatives au sein de l'établissement scolaire. Il est ensuite complété par les équipes de suivi de la scolarisation réunies par l'enseignant référent. Sa vocation est de garantir une continuité entre toutes les étapes de la scolarité. Le Geva-sco facilite la transmission d'informations entre les acteurs et la mise en place de parcours cohérents.

(2) Article D. 351-12 du code de l'éducation.

(3) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 26.

(4) NCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 5 et p. 21.

B. UNE ÉVOLUTION DU STATUT ET DE LA FORMATION DES ACCOMPAGNANTS QUI DEVIENT DE PLUS EN PLUS INDISPENSABLE

Comme l'expliquent les auteurs du rapport récemment remis au Gouvernement, « *désormais, le nombre de personnels accompagnants atteint un niveau qui oblige à réfléchir à un statut plus pérenne et construit* »⁽¹⁾.

Il faut reconnaître que le Gouvernement a engagé un plan de transformation progressive, sur cinq ans, de 56 000 contrats aidés de droit privé (CUI-CAE) en 32 000 ETP de contrats de droit public d'AESH et qu'à ce titre, à la rentrée 2018, 11 200 contrats aidés devaient être transformés en 6 400 emplois d'AESH⁽²⁾.

S'il est vrai que le processus d'intégration des contrats aidés (contrats uniques d'insertion – CUI) d'auxiliaire de vie scolaire (AVS) dans la fonction d'accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH) constitue un premier pas dans la recherche d'une solution pérenne, il n'en demeure pas moins que, pour reprendre la formule des inspecteurs de l'IGAS, de l'IGEN et de l'IGAENR, « *eu égard au nombre d'accompagnants désormais présents dans le système scolaire, au vu de la diversité des situations départementales sur le sujet du recrutement, du suivi des aides et de la capacité à répondre aux notifications, une évolution est désormais indispensable* »⁽³⁾.

Le statut d'AESH est en effet loin de constituer la panacée. En l'état du droit, un AESH doit travailler six années en contrat de droit public à durée déterminée (CDD) pour pouvoir espérer obtenir un contrat à durée indéterminée (CDI)⁽⁴⁾.

Mais ni le renouvellement triennal de CDD ni l'obtention d'un CDI ne sont garantis. D'après les représentantes du collectif AESH France reçues en audition par le rapporteur, non seulement les passages en CDI se feraient de plus en plus rares, mais en outre, le CDI d'AESH n'apporterait aucune sécurité quant au niveau des quotités horaires travaillées, qui peuvent osciller entre une vingtaine d'heures par semaine et un maximum hebdomadaire (pour un temps plein) variable selon les académies (41 heures dans l'académie de Paris, 35 heures dans d'autres académies), et qui peuvent en outre évoluer à la hausse ou à la baisse en cours d'année scolaire.

Par ailleurs, comme les AVS recrutés dans le cadre de contrats aidés particulièrement précaires, il semblerait que « *le salaire [soit] de 687 euros par mois pour 20 heures de travail par semaine* »⁽⁵⁾. Lors de leur audition, les représentantes du collectif AESH France ont évoqué des salaires avoisinant

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 29.

(2) Réponse ministérielle à la question écrite n° 6152 précitée.

(3) Rapport précité, p. 34.

(4) Article L. 917-1, alinéa 6, du code de l'éducation.

(5) Question écrite n° 6152 précitée.

1 282 euros nets mensuels pour un travail à temps plein de 41 heures hebdomadaires. **Ce faible niveau de rémunération, combiné au fait qu'il s'agisse essentiellement d'un travail à temps partiel, ne contribue guère à l'attractivité du métier.**

D'après la mission menée par l'IGAS, l'IGEN et l'IGAENR, qu'elles soient recrutées dans le cadre de contrats aidés ou de contrats d'AESH, les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap « *désirent une situation contractuelle ou statutaire leur assurant une plus grande stabilité dans leur fonction et un meilleur cadre de professionnalisation* »⁽¹⁾.

Dans cette perspective, il est désormais requis des candidats aux fonctions d'AESH qu'ils soient titulaires d'un diplôme professionnel dans le domaine de l'aide à la personne⁽²⁾. Ainsi, le décret n° 2016-74 du 29 janvier 2016 relatif au **diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social** et modifiant le code de l'action sociale et des familles a créé un diplôme unique en remplacement des diplômes d'État d'auxiliaire de vie sociale et d'aide médico-psychologique. Un arrêté du 29 janvier 2016 relatif à la formation conduisant au diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social a précisé le contenu de la formation de ce diplôme qui peut être obtenu, en tout ou partie, par la validation des acquis de l'expérience (VAE) et qui est structuré en un socle commun de compétence et trois spécialités : « Accompagnement de la vie à domicile », « Accompagnement de la vie en structure collective » et « Accompagnement à l'éducation inclusive à la vie ordinaire ». La formation théorique et pratique en vue de l'obtention de ce diplôme se déroule sur une amplitude de douze à vingt-quatre mois – étant précisé que peuvent être dispensées de la condition de diplôme des personnes ayant exercé pendant deux années les fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap.

Quant aux AVS recrutés dans le cadre de contrats aidés, ils bénéficient d'une **formation d'insertion professionnelle d'une durée de 60 heures sur deux ans** qui est mise en œuvre par les inspecteurs des premier et second degrés à partir de 20 modules de trois heures réalisés par l'Institut d'enseignement supérieur et de recherche Handicap et besoins éducatifs particuliers (INSHEA) ou délivrée par les réseaux des groupements d'établissements pour la formation continue de l'Éducation nationale (GRETA).

Il semblerait toutefois que cette récente structuration de la formation initiale des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap soit encore insuffisante. En effet, dans son récent rapport sur l'école inclusive, le CNCPH juge que le diplôme d'État d'accompagnant éducatif et social « *ne*

(1) Rapport précité, p. 7.

(2) Il faut noter que le décret n° 2018-666 du 27 juillet 2018 modifiant le décret n° 2014-724 du 27 juin 2014 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des accompagnants des élèves en situation de handicap a abaissé de deux ans à neuf mois la condition de durée d'expérience professionnelle requise pour pouvoir être recruté en qualité d'AESH.

correspond pas à l'exigence de qualité de l'accompagnement d'un jeune à l'école ou en études supérieures »⁽¹⁾.

Qui plus est, lors de leur audition, les représentantes du CNCPH ont expliqué que le niveau actuel de recrutement des AVS, à savoir le niveau V (certificat d'aptitude professionnelle – CAP), comportait beaucoup de limites à la fois pour l'exercice des missions qui leur sont confiées, mais aussi pour la préparation de leur évolution de carrière. En outre, selon Mme Diane Cabouat, vice-présidente du CNCPH, la formation d'insertion professionnelle de 60 heures qui est proposée aux AVS recrutés dans le cadre de contrats aidés, le plus souvent après leur prise de fonctions, n'est pas pleinement satisfaisante. Ces AVS devraient bénéficier de formations adaptées au profil et au type de handicap des élèves qu'ils accompagnent.

Abondant en ce sens, les représentantes du collectif AESH France reçues par le rapporteur ont qualifié de « légère » cette formation de 60 heures qui, à leurs yeux, ne les prépare pas assez à l'accompagnement du handicap et qui, de surcroît, ne bénéficie pas à toutes les personnes recrutées. Cela aboutit à des aberrations, comme celle, signalée par ces mêmes interlocutrices lors de leur audition, d'une AVS qui ne parle pas la langue française et qui a été affectée au début du mois de septembre auprès d'un enfant malvoyant avec lequel elle ne peut pas communiquer. Elles ont ajouté que, dans leur configuration actuelle, **la formation continue des AESH ne leur permettait aucune évolution de carrière** : les AESH n'ont pas accès aux formations proposées par exemple aux conseillers principaux d'éducation (CPE) et ils ne peuvent même pas devenir formateurs d'autres AESH une fois qu'ils ont acquis de l'expérience.

Par ailleurs, si l'on en croit le rapport récemment remis au Gouvernement, *« pour répondre au manque de formation continue, les AESH ont souvent recours à l'autoformation [qu'ils paient parfois sur leurs propres deniers]. Ils soulignent le manque de ressources et d'informations et/ou la difficulté de les trouver. Enfin, les AESH ont fortement exprimé le besoin de concertation et d'échanges entre AESH et avec les enseignants, afin de partager les bonnes pratiques et surtout ne pas se sentir isolé »⁽²⁾.*

Certes, comme le souligne ce même rapport, *« de nouvelles formations complémentaires sont en train de se développer dans certains départements et académies », afin « d'accompagner les bénéficiaires à construire et valoriser une réelle qualification professionnelle acquise durant leur contrat »⁽³⁾*, mais il s'agit là d'initiatives locales et de formations facultatives reposant sur le volontariat.

Malgré la « CDIsation » des contrats d'AESH et la transformation des contrats aidés en contrats d'AESH, malgré la création du diplôme d'État

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 20.

(2) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 36.

(3) Ibidem, p. 38.

d'accompagnant éducatif et social, les inspecteurs de l'IGAS, de l'IGEN et de l'IGAENR concluaient en juin dernier que « *le statut actuel, ne permet pas de stabiliser les effectifs, [dans la mesure où] les personnels AESH ont une rémunération relativement faible et restent à temps partiel,* » et que « *les besoins futurs en ressources humaines, la complexité des tâches demandées aux accompagnants, induisent une réflexion qualitative nettement plus affirmée* » ⁽¹⁾.

Tout cela plaide donc en faveur de l'évolution d'un système que certains députés issus de la majorité ont eux-mêmes présentés comme « à bout de souffle » au printemps dernier ⁽²⁾.

C'est précisément cette évolution que la présente proposition de loi entend engager.

III. LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI

Lors de leur audition, les représentants de l'IGAS ont indiqué partager les constats ayant présidé à l'élaboration de la présente proposition de loi, et en particulier celui d'une « *forte complexité de l'accès à l'accompagnement* » des élèves en situation de handicap – complexité que la présente proposition de loi tend précisément à résorber en simplifiant le statut des accompagnants, en restructurant leur formation et clarifiant leurs missions (A).

Dans le prolongement de cette rénovation du métier d'accompagnant, plusieurs dispositions de la présente proposition de loi visent à optimiser les modalités de cet accompagnement, en accélérant sa mise en place, en supprimant les « cloisons » qui existent aujourd'hui entre ses différents acteurs et en y associant le plus grand nombre possible d'établissements scolaires (B).

A. L'AMÉLIORATION DU STATUT ET DE LA FORMATION DES PERSONNES QUI ACCOMPAGNENT LES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

Considérant que le métier d'accompagnant des élèves en situation de handicap est « *un nouveau métier qui s'inscrit dans un développement d'une éducation inclusive* » ⁽³⁾, l'IGAS, l'IGEN et l'IGAENR ont, en juin dernier, recommandé au Gouvernement de « *simplifier la gestion et les fonctions d'AESH par la création d'un seul statut [...] pérenne et attractif avec un parcours de carrière qui permette une véritable évolution* », afin, entre autres, d'« *améliorer les conditions de recrutement et de rémunération des AESH* », d'« *améliorer leur*

(1) Idem.

(2) *France Soir*, « Handicap: les maisons départementales sont " à bout de souffle " », 4 avril 2018.

Voir le lien suivant : <http://www.francesoir.fr/actualites-politique/handicap-les-maisons-departementales-sont-bout-de-souffle>

(3) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 83.

formation » initiale comme continue, « en fonction des besoins recensés dans les accompagnements », et de « mettre en œuvre des contrats qui favorisent les interventions sur le temps scolaire et hors temps scolaire »⁽¹⁾.

C'est tout l'objet de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi qui vise à **remplacer les multiples statuts – souvent précaires – auxquels les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap sont aujourd'hui soumises par un unique statut d'« aidant à l'inclusion scolaire » que le rapporteur proposera par voie d'amendement de requalifier en statut d'« accompagnant à l'inclusion scolaire »**. Ce statut sera propre à assurer la « vocation pérenne de ces postes » que, sous la précédente législature, des députés qui appartiennent désormais à la majorité appelaient de leurs vœux⁽²⁾.

Le recrutement et la formation de ces accompagnants seraient assurés par l'État qui prendrait en charge la rémunération de l'accompagnement fourni aux élèves en situation de handicap, aussi bien pendant le temps scolaire que pendant les temps périscolaire et extrascolaire, alors qu'aujourd'hui, la charge financière de cette rémunération est segmentée (État, pour le temps scolaire / collectivités territoriales, pour le temps périscolaire⁽³⁾), voire très floue (pour le temps extrascolaire).

Une jurisprudence récente, forgée par la cour administrative d'appel de Nantes et restant à confirmer en cassation, va dans ce sens⁽⁴⁾. Statuant au sujet du refus de l'inspecteur d'académie du Finistère de mettre à disposition d'un enfant en situation de handicap un AVS sur le temps des activités périscolaires, au motif qu'elles étaient facultatives⁽⁵⁾, les juges ont décidé qu'« il incombe à l'État, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que le droit à l'éducation et l'obligation scolaire aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif ». Rappelant les dispositions de l'article L. 112-1 du code de l'éducation⁽⁶⁾, ils ont ajouté qu'« à cette fin, la prise en charge par

(1) Ibidem, p. 87.

(2) Voir l'avis n° 3111 précité de Mme Barbara Pompili, p. 32.

(3) À cet effet, l'article L. 917-1, alinéa 4, du code de l'éducation prévoit que les AESH « peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales ». Par ailleurs, l'article L. 916-2 du code de l'éducation prévoit que « les assistants d'éducation peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales pour participer aux activités complémentaires » à caractère éducatif, sportif ou culturel que « les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et autorités responsables de leur fonctionnement », conformément à l'article L. 216-1 du code de l'éducation. Ce texte ajoute que « les communes, départements et régions en supportent la charge financière » et que « des agents de l'État, dont la rémunération leur incombe, peuvent être mis à leur disposition ».

(4) CAA Nantes, 25 juin 2018, n° 17NT02962/17NT02963.

(5) L'article L. 551-1 du code de l'éducation dispose en effet que « des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation, et en complémentarité avec lui, peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État ».

(6) Ce texte dispose que « pour satisfaire aux obligations qui lui incombent [...], le service public de l'éducation assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux

l'État du financement des emplois des accompagnants des élèves en situation de handicap n'est [...] pas limitée aux interventions pendant le temps scolaire ; qu'ainsi, et dès lors que l'accès aux activités périscolaires apparaît comme une composante nécessaire à la scolarisation de l'enfant et que ces activités sont préconisées à ce titre par la CDAPH, il incombe à l'État [...] d'assurer la continuité du financement des accompagnants des élèves en situation de handicap pendant les activités périscolaires, et ce, alors même que l'organisation et le financement de celles-ci ne seraient pas de sa compétence ; qu'en conséquence, dès lors que la CDAPH a émis de telles préconisations, ni le fait que ces activités périscolaires auraient un caractère facultatif, ni le fait que les textes applicables ne prévoient pas la prise en charge par l'État des moyens financiers afférents à ces activités périscolaires, ne sauraient dégager l'État de sa responsabilité que les textes lui confèrent dans ces cas spécifiques »⁽¹⁾.

Dans le cadre du **nouvel et unique statut** prévu par l'article 1^{er} de la proposition de loi, les accompagnants à l'inclusion scolaire seraient intégrés au régime de droit commun des agents non titulaires de l'État et n'auraient donc plus nécessairement à effectuer deux contrats à durée déterminée (CDD) de trois pour pouvoir espérer obtenir un contrat à durée indéterminée (CDI). La loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ouvre en effet la possibilité de recruter des agents contractuels pour une durée indéterminée – voire l'impose quand il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes. Un décret précisera les conditions de rémunération applicables aux accompagnants à l'inclusion scolaire.

Pour ce qui est des **missions** des accompagnants à l'inclusion scolaire, l'article 1^{er} de la proposition de loi tend à les clarifier en énonçant sans ambiguïtés qu'ils pourront accompagner les élèves en situation de handicap sur le temps scolaire, mais aussi sur les temps périscolaire et extrascolaire, et en particulier dans le cadre des **sorties scolaires**.

En effet, alors même qu'en l'état du droit, l'article L. 917-1 du code de l'éducation dispose explicitement que les AESH sont recrutés pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, « y compris en dehors du temps scolaire », la presse se fait régulièrement l'écho de difficultés rencontrées sur le terrain.

adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Dans ses domaines de compétence, l'État met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés. »

(1) *Le Conseil d'État avait déjà jugé, le 20 avril 2011, qu'« il résulte des dispositions précitées des articles L. 351-3 et L. 916-1 du code de l'éducation que les missions des assistants d'éducation affectés à l'accueil et à l'intégration scolaires des enfants handicapés s'étendent au-delà du seul temps scolaire », « qu'il incombe à l'État, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que le droit à l'éducation et l'obligation scolaire aient, pour les enfants handicapés, un caractère effectif », et « qu'à cette fin, la prise en charge par celui-ci du financement des emplois des assistants d'éducation qu'il recrute pour l'aide à l'accueil et à l'intégration scolaires des enfants handicapés en milieu ordinaire n'est pas limitée aux interventions pendant le temps scolaire » (CE, 20 avril 2011, requête n° 345434).*

Ainsi, on a pu apprendre qu'en février 2016, l'auxiliaire de vie scolaire d'un enfant souffrant d'un handicap partiel des jambes s'était vu interdire d'accompagner cet enfant lors d'un voyage scolaire, au motif qu'« *une directive européenne de 2003 pose[rait] des conditions pour la participation du personnel sous contrat privé à des sorties avec nuitées, dont des compensations au travail de nuit qui [seraient] quasiment impossibles à mettre en place* » – la seule solution envisageable, selon la directrice des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN), étant de faire accompagner l'enfant par une personne bénévole ⁽¹⁾.

En juin 2016, c'était la mère d'un enfant de cinq ans autiste et scolarisé dans le Calvados qui portait plainte contre l'Éducation nationale, pour « discrimination et manquement aux obligations de scolarité », après que son enfant avait été privé de sortie scolaire au zoo en raison de son handicap, et alors même qu'elle avait proposé d'accompagner l'enfant lors de cette sortie ⁽²⁾.

En juin 2018, c'était au tour d'un enfant âgé de dix ans et souffrant du syndrome d'Ehlers-Danlos, qui lui impose de se déplacer en fauteuil de manière intermittente, d'être privé de sorties scolaires à caractère sportif et culturel (visite d'un château inaccessible aux personnes à mobilité réduite) par un enseignant qui, selon la presse, refusait par ailleurs d'accompagner l'enfant aux toilettes en l'absence de son AVS ⁽³⁾.

Ces cas semblent loin d'être « d'école » puisque l'on peut ainsi lire, sur le site internet de l'Académie de Reims, que si « *la possibilité offerte aux élèves en situation de handicap de participer à ces projets [de sorties de classes, de voyages scolaires ou de séjours linguistiques] doit être de mise* », néanmoins, « *dans certains cas, cette participation peut être rendue néanmoins très difficile : problèmes de transport, d'hébergement, de continuité des soins, d'accessibilité, d'accompagnement, etc. [... Et] si la participation complète de l'élève handicapé au séjour ne peut vraiment pas s'envisager, des formules lui permettant d'y participer à distance peuvent être recherchées (liaison quotidienne par internet, par exemple) [afin] d'associer l'élève au travail réalisé par la classe sur le lieu du séjour et de lui offrir la possibilité de prendre sa part à toutes les activités de préparation et d'exploitation qui donnent tout son sens à cette activité* » ⁽⁴⁾.

Un entretien accordé par le Défenseur des droits, M. Jacques Toubon, en novembre 2016, confirme la réalité des difficultés auxquelles se heurte aujourd'hui l'accompagnement des élèves en situation de handicap dans le cadre des sorties scolaires et des temps périscolaire et extrascolaire. **Le Défenseur des**

(1) Voir le lien suivant : <https://www.sudouest.fr/2016/06/04/un-enfant-handicape-prive-de-voyage-2388261-1799.php>

(2) Voir le lien suivant : <http://france-handicap-info.com/france/accessibilite-dependance-societe-emploi-economie/273-discrimination-defenseur-des-droits/3905-un-enfant-de-cinq-ans-interdit-de-sortie-scolaire-au-zoo-a-cause-de-son-autisme-une-mere-porte-plainte>

(3) Voir le lien suivant : <https://www.faire-face.fr/2018/07/06/fetes-ecoles-sorties-scolaires-vacances-handicap/>

(4) Voir le lien suivant : <http://www.ac-reims.fr/cid77483/l-eleve-situation-handicap-peut-participer-des-sorties-voyages-scolaires.html>

droits expliquait recevoir « beaucoup de saisines sur les difficultés liées aux voyages scolaires, de nombreux élèves handicapés en étant privés »⁽¹⁾ – particulièrement dans les dispositifs Ulis, selon Mme Diane Cabouat, vice-présidente du CNCPH.

Et M. Jacques Toubon d'ajouter que l'inclusion des élèves en situation de handicap est « *difficile sur ces temps “non obligatoires” [que sont les temps périscolaire et extrascolaire] à cause de la querelle juridique entre l'Éducation nationale, les MDPH et les communes : chacun se renvoie la responsabilité. Et de nombreux enfants ne peuvent y participer faute d'AVS disponibles pour les accompagner* »⁽²⁾ – et ce malgré :

– la circulaire n° 2016-117 du 8 août 2016 relative aux parcours de formation des élèves en situation de handicap dans les établissements scolaires qui rappelle en préambule que la participation de ces élèves aux sorties et voyages scolaires est un droit ;

– la circulaire n° 2017-084 du 3 mai 2017 relative aux missions et activités des personnels chargés de l'accompagnement des élèves en situation de handicap qui indique que « *seuls les AESH peuvent exercer, dans le cadre de la durée réglementaire du temps de travail [et donc sans rémunération supplémentaire], l'accompagnement lors des sorties ou voyages scolaires avec nuitée et des stages* »⁽³⁾ – ce qui ne règle pas les difficultés rencontrées lorsque les personnes accompagnant les élèves en situation de handicap sont recrutés dans le cadre de contrats aidés de droit privé.

Lors de son audition, la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard a déploré qu'à raison d'une scolarisation partielle, voire très partielle, bien des élèves en situation de handicap soient ainsi privés de « moments clés » de la vie d'une classe : à ses yeux, cela nuit considérablement à leur sentiment

(1) Voir le lien suivant : <https://informations.handicap.fr/art-toubon-droit-defenseur-enfant-993-9302.php>

(2) Idem. Voir également le passage que le Défenseur des droits a consacré, dans son rapport sur les droits de l'enfant de 2016, à la participation aux voyages scolaires des élèves handicapés (Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun, pp. 57-58). Il y explique qu'il « est régulièrement saisi des difficultés rencontrées par les enfants handicapés [...] à participer aux voyages scolaires avec l'ensemble de leurs camarades. Il apparaît que, malgré la présence des familles aux réunions préparatoires, et malgré les questions qu'elles soulèvent quant aux aménagements nécessaires à la participation de leur enfant aux voyages scolaires, ces situations sont mal anticipées par les équipes éducatives, ce qui ne permet pas toujours de trouver la solution la plus adaptée à l'enfant. La problématique financière est récurrente dans les situations soumises au Défenseur des droits. Certaines familles sont ainsi amenées à faire face à des frais supplémentaires (de transport ou de rémunération de personnes accompagnantes) afin de permettre à leur enfant de partir dans de bonnes conditions avec ses camarades, alors même qu'en vertu de l'article L. 112-1 du code de l'éducation, la prise en charge d'éventuels frais supplémentaires devrait être assurée par l'Éducation nationale. Par ailleurs, plusieurs enfants n'ont pas pu être accompagnés par leur auxiliaire de vie scolaire, son statut étant incompatible avec des séjours comprenant des nuitées ». Voir le lien suivant :

<https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/2016-rae.pdf>

(3) Malgré ces précisions, les AESH n'accompagnent quasiment jamais les élèves en situation de handicap lors des voyages scolaires. Les représentantes du collectif AESH France entendues par le rapporteur ont ainsi expliqué qu'en une dizaine d'années d'exercice du métier, elles n'avaient jamais participé à un voyage scolaire.

d'inclusion ⁽¹⁾. Elle a ajouté que, s'agissant des saisines régulières du Défenseur des droits au sujet de difficultés liées à l'accompagnement des élèves en situation de handicap, non seulement pendant les temps périscolaire et extrascolaire, mais aussi pendant le temps scolaire que constituent la pause méridienne et, le cas échéant, le temps de restauration, elles révélaient souvent des difficultés d'appréciation objective des besoins de la part des MDPH. Celles-ci n'évalueraient pas toujours les besoins des élèves en situation de handicap pour ce qui est du temps périscolaire, voire jamais pour ce qui est du temps extrascolaire.

Selon Mme Geneviève Avenard, ces difficultés conduisent souvent les collectivités locales, et en particulier les communes, à décider unilatéralement des conditions d'adaptation de la scolarité et des activités des élèves en situation de handicap, selon des modalités qui s'avèrent à la fois inadaptées et si onéreuses qu'elles aboutissent à des refus d'accueil dans certaines activités.

Estimant que c'est au législateur de mettre fin à ces difficultés – même si elles ne concernent qu'une minorité d'enfants et d'adolescents en situation de handicap – et que le décloisonnement entre les différents temps scolaire, périscolaire et extrascolaire est dans l'intérêt de l'enfant, les auteurs de la proposition de loi suggèrent donc d'explicitier clairement à l'article L. 917-1 du code de l'éducation que les accompagnants à l'inclusion scolaire pourront accompagner les élèves en situation de handicap lors des sorties scolaires, **sans que cela ne soit pour eux une obligation venant s'ajouter à leur temps de travail fixé contractuellement.**

En complément de ces dispositions, le rapporteur entend proposer un amendement prévoyant que, dans chaque département, le directeur académique des services de l'Éducation nationale (DASEN) sera tenu de désigner **au moins un accompagnant à l'inclusion scolaire « ressources »** – si ce n'est plusieurs, en fonction des effectifs scolaires du département – au(x)quel(s) pourront être confiées des missions :

– soit d'appui au bénéfice des autres accompagnants à l'inclusion scolaire, pour leur fournir des conseils et une expertise spécialisés dans l'accompagnement de certains types de handicap, comme l'autisme, ou de certaines activités proposées aux élèves en situation de handicap, en particulier dans le cadre des temps périscolaire et extrascolaire ;

– soit de remplacement ponctuel et temporaire d'accompagnants à l'inclusion scolaire intervenant au sein des établissements d'enseignement public ou privé.

(1) Voir la décision du Défenseur des droits n° MSP/MLD/MDE-2016-124 rendue au sujet de difficultés rencontrées pour l'accueil d'un enfant en situation de handicap au sein d'un stage d'initiation à la natation organisé sur le temps extrascolaire, alors même que l'enfant fréquentait régulièrement la piscine, accompagné d'un AVS, sur le temps scolaire.

Voir également la décision du Défenseur des droits n° 2018-057, rendue au sujet du refus de participation à un séjour linguistique opposé à un enfant en situation de handicap par la société organisatrice.

Susceptibles d'être mobilisés sur l'ensemble du territoire départemental, ces accompagnants à l'inclusion scolaire « ressources » seront ainsi à la disposition des DASEN, des directeurs d'établissements et des enseignants soit pour venir en renfort des autres accompagnants, soit pour proposer à ces derniers un accompagnement spécialisé.

Ces accompagnants à l'inclusion scolaire « ressources » seront ainsi des **ressources à la fois en temps et en compétences**, un peu sur le modèle des enseignants spécialisés et des psychologues des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) qui, bien que de plus en plus rares, dispensent, sur le temps scolaire, des aides spécialisées aux élèves d'écoles maternelles et élémentaires en grande difficulté et apportent l'appui de leurs compétences aux équipes pédagogiques de ces écoles en les aidant à analyser les situations, à reconnaître et prendre en compte les besoins des élèves et à construire des réponses adaptées.

Le dispositif proposé par cet amendement s'inspire peu ou prou de celui, mis en place en région parisienne, des AESH désignés comme « tuteurs » pour conseiller, soutenir et guider les accompagnants (en particulier ceux qui sont nouvellement recrutés) et pour faire le lien, parfois utile, entre ces accompagnants et les équipes pédagogiques (et notamment les enseignants référents et les enseignants « ressources » susceptibles d'apporter une aide pédagogique aux accompagnants).

En effet, comme le souligne le rapport précité de l'IGAS, de l'IGEN et de l'IGAENR, les enseignants appellent « à plus de ressources pédagogiques et de soutiens pour les situations les plus difficiles »⁽¹⁾. À ce sujet, ce même rapport précise que certains départements proposent aux AESH une formation facultative d'approfondissement de leurs connaissances et compétences sur certains types de handicaps (déficience intellectuelle, déficience visuelle, déficience auditive, déficience motrice, troubles de la conduite et du comportement, troubles du spectre autistique et troubles spécifiques du langage et des apprentissages).

Se fondant sur ces expériences locales, le même rapport suggère de généraliser « un réseau de personnes ressources, auprès desquelles l'AESH (ou l'enseignant) pourrait s'informer et se former. En particulier, une personne spécialiste pourrait venir dans la classe pour aider le binôme AESH/enseignant. L'idée est d'apporter un regard extérieur, des conseils et de signaler les erreurs à éviter »⁽²⁾.

S'inspirant peu ou prou de cette idée, l'amendement que le rapporteur entend proposer visera à mettre en place un « pool » d'accompagnants à l'inclusion scolaire « spécialisés », afin de fournir une réponse tout à la fois plus souple, plus réactive, mieux coordonnée et mieux adaptée aux besoins des élèves en situation de handicap, à l'échelle du département. Cette innovation serait une

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 7.

(2) Ibidem, p. 37.

réponse à l'attente forte et fondée de structuration des savoir-faire des accompagnants qui doivent faire face à une diversité croissante des formes de handicap et des réponses à y apporter.

L'**article 2** de la proposition de loi tend à mieux structurer la formation des accompagnants à l'inclusion scolaire, en prévoyant la création de diplômes d'État et professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire ainsi que d'un certificat d'aptitude aux fonctions d'accompagnant à l'inclusion scolaire, dont les modalités d'obtention devront être détaillées par décret.

Proposée dans chaque département, sous la responsabilité de l'État, la formation permettant l'obtention de ces diplômes et/ou de ce certificat ne pourra être délivrée que par les établissements d'enseignement supérieur, publics ou privés, qui y auront été habilités, dans le cadre d'une procédure d'accréditation et sur le fondement d'un référentiel de formation défini par le Gouvernement. Le rapporteur signale à cet égard que des établissements d'enseignement supérieur privés peuvent aujourd'hui déjà délivrer des formations et diplômes à des non-bacheliers. C'est par exemple le cas du diplôme d'État (DE) d'accompagnant éducatif et social spécialité « accompagnement de la vie à domicile » dont la préparation est proposée dans de nombreux établissements, parmi lesquels l'Institut d'enseignement supérieur du travail social (IESTS) de Nice (établissement d'enseignement supérieur privé sous contrat).

Toutefois, le rapporteur entend proposer un amendement visant à préciser que, si la responsabilité de la mise en place de la formation aux diplômes d'État ou professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire et au certificat d'aptitude à ces fonctions ainsi que la charge financière de cette formation incomberont intégralement à l'État, ce dernier pourra néanmoins conclure, dans des conditions fixées par décret, des conventions aussi bien avec des établissements d'enseignement supérieur publics ou privés qu'avec des associations ou fondations agréées au niveau national ou reconnues d'utilité publique dans le domaine du handicap pour assurer ladite formation.

Dans la mesure où les accompagnants à l'inclusion scolaire seront recrutés par l'État et auront le statut d'agents contractuels de l'État, c'est en effet à l'État d'avoir l'initiative de la création de leur formation dans chaque département et d'en assumer la totalité du financement, même si cette formation est délivrée par des organismes autres qu'étatiques.

Par ailleurs, afin de faciliter l'accès à la profession d'accompagnant à l'inclusion scolaire aux personnes qui, de longue date, accompagnent des élèves en situation de handicap, l'article 2 de la proposition de loi ouvre à ces personnes la possibilité d'obtenir les diplômes et le certificat précité par le biais de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles ou de la validation de l'expérience qu'elles auront acquise (VAE) au titre des services accomplis en qualité d'AESH, d'AED ou d'AVS.

En cohérence avec ce dispositif qui a pour objectif de mieux valoriser la formation des accompagnants à l'inclusion scolaire, l'**article 3** de la proposition de loi prévoit que les établissements d'enseignement supérieur dispensant les formations préparant aux diplômes d'État/professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire et/ou au certificat d'aptitude à ces fonctions devront proposer aux candidats à l'accès à cette profession de se former en vue de l'obtention du **brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA)**.

Mme Diane Cabouat, vice-présidente du CNCPH, a, lors de son audition, jugé l'idée intéressante. En effet, outre que l'obtention de ce brevet permettrait aux accompagnants à l'inclusion scolaire d'étoffer leurs compétences, elle pourrait s'avérer extrêmement utile dans l'exercice quotidien de leur profession en les habilitant à accompagner les élèves en situation de handicap non seulement à l'école, mais aussi dans les centres de loisirs, les centres aérés, les classes vertes ou encore les clubs sportifs, pendant les temps autres que scolaires.

Car c'est bien un pas supplémentaire en direction d'une inclusion optimale des élèves en situation de handicap que la présente proposition de loi invite à franchir en favorisant les conditions d'un décloisonnement maximal de l'accompagnement de ces élèves pendant tous les temps (scolaire, périscolaire et extrascolaire) de leur éducation.

B. L'OPTIMISATION DE L'INCLUSION DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP GRÂCE AU DÉCLOISONNEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT SUR LES TEMPS SCOLAIRE, PÉRISCOLAIRE ET EXTRA-SCOLAIRE

L'amélioration des conditions d'accompagnement des élèves en situation de handicap passe d'abord par l'accélération de sa mise en place qui s'avère aujourd'hui souvent trop lente.

L'**article 4** de la proposition de loi suggère par conséquent d'encadrer les délais dans lesquels les MDPH traitent les demandes d'aide des enfants en situation de handicap afin qu'ils se voient proposer une solution dès le premier jour de leur scolarisation.

Le rapporteur envisage de proposer un amendement visant à préciser les modalités de computation des **délais de traitement des demandes d'aide humaine formulées auprès MDPH**.

Afin de mettre un terme à certaines pratiques regrettables dont la presse et certaines des personnes auditionnées se sont fait l'écho, cet amendement proposera d'imposer aux MDPH :

– qu'elles délivrent, dans un délai maximal de quinze jours à compter de la date de dépôt de la demande d'aide, un récépissé notifiant la complétude ou l'incomplétude du dossier ;

– que, dans l’hypothèse où des pièces auraient manqué au dossier, elles délivrent immédiatement un récépissé notifiant la complétude du dossier une fois ces pièces fournies ;

– qu’elles traitent la demande d’aide dans un délai maximal de deux mois à compter de la délivrance d’un récépissé notifiant la complétude du dossier, que cette délivrance intervienne dans les quinze jours suivant le premier dépôt du dossier ou à la suite d’une demande de pièces complémentaires.

Ce délai d’examen de deux mois sera un délai maximal : il devra, au besoin, être écourté si cela est nécessaire pour permettre une solution dès le premier jour de scolarisation de l’enfant.

L’optimisation des modalités d’accompagnement des élèves en situation de handicap passe aussi par l’amélioration de la coordination entre les différentes structures qui les prennent en charge sur les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire.

Certes, il existe aujourd’hui des équipes de suivi de la scolarisation (ESS) qui veillent à la mise en œuvre, au suivi et à l’évaluation du projet personnalisé de scolarisation (PPS). Ces équipes réunissent au moins une fois par an, sur convocation de l’enseignant référent, la famille, les enseignants de l’élève en situation de handicap, les professionnels de santé (dont le psychologue scolaire) et les professionnels des services sociaux et, le cas échéant, des établissements médico-sociaux, afin de vérifier que l’élève bénéficie des accompagnements particuliers nécessaires à sa situation (aides humaines et techniques, accompagnements pédagogiques, éducatifs, thérapeutiques ou ré-éducatifs), afin d’organiser l’emploi du temps de l’élève (répartition des temps réservés aux soins et aux rééducations, alternance entre établissement ordinaire et établissement médico-social) et afin de soumettre à l’équipe pluridisciplinaire d’évaluation (EPE) et à la CDAPH toute révision du PPS qu’elles jugent utile.

Cependant, tous les acteurs de l’inclusion de l’élève en situation de handicap ne sont pas associés aux réunions des ESS. Les collectivités locales ainsi que les associations ou fondations n’y sont pas représentées.

C’est la raison pour laquelle l’**article 5** propose de mettre en place un « **parcours inclusif spécialisé** » qui organiserait l’accompagnement de l’élève en situation de handicap sur les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire en associant l’ensemble des acteurs de cet accompagnement, y compris les accompagnants à l’inclusion scolaire, les collectivités locales et les associations ou fondations impliquées en matière de handicap.

Le rapporteur proposera de substituer à la notion de « parcours inclusif spécialisé » celle de « **parcours inclusif personnalisé** », l’adjectif « spécialisé » pouvant renvoyer, de manière infondée, à celle d’« établissement spécialisé », comme l’ont fait fort justement remarquer, lors de leur audition, les représentantes du CNCPH. Dans la mesure où le parcours inclusif institué à l’article 5 de la

proposition de loi tend au contraire à parfaire l'inclusion des enfants et adolescents en situation de handicap, le rapporteur estime plus pertinent de le dénommer « parcours inclusif personnalisé ».

Par ailleurs, le rapporteur proposera un autre amendement afin :

– d'une part, de compléter la liste des professionnels associés à l'élaboration et à la réalisation du parcours inclusif personnalisé, de sorte qu'y soient impliqués non seulement l'élève, son représentant légal, les services et établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale ou d'autres d'administrations ainsi que les collectivités territoriales et associations ou fondations de défense des droits des personnes en situation de handicap et de leurs proches, mais aussi les accompagnants à l'inclusion scolaire, les professionnels de santé (y compris ceux issus du secteur libéral) ainsi que les professionnels des services sociaux et des établissements médico-sociaux qui interviennent dans l'accompagnement global de l'élève ;

– d'autre part, de prévoir que l'ensemble de ces acteurs du parcours inclusif personnalisé de l'élève en situation de handicap devront se réunir au moins trois fois par an (dont, idéalement, en anticipation de la rentrée scolaire) pour évaluer la mise en œuvre de ce parcours en vue de son éventuelle évolution.

Il s'agit de faire en sorte que l'ensemble des acteurs concernés par la scolarisation des élèves en situation de handicap se rencontrent pour contractualiser d'emblée la répartition à la fois de l'accompagnement de ces élèves non seulement pendant le temps scolaire, mais aussi pendant les temps périscolaire et extrascolaire, et des charges que cet accompagnement implique. Par exemple, dans la mesure où les collectivités territoriales y seraient associées – ce qui n'est pas aujourd'hui le cas au sein des équipes de suivi de la scolarisation (ESS) –, ces réunions pourraient permettre d'identifier (et donc de mieux satisfaire) les besoins en termes d'accessibilité des établissements d'enseignement (tant de leur bâti que de leur matériel) – besoins dont le CNCPH a encore récemment souligné l'acuité dans son rapport d'avril dernier sur l'école inclusive⁽¹⁾. À cet égard, le parcours inclusif personnalisé devra bien sûr être construit en lien avec le projet éducatif territorial (PEDT).

Par ailleurs, un rythme obligatoire d'au moins trois réunions au cours de l'année scolaire permettrait d'assurer un suivi plus régulier, plus réactif et donc plus efficient que celui qui peut être effectué au sein des ESS qui, en application de l'article D. 351-10 du code de l'éducation, ne sont tenues de se réunir qu'« *au moins une fois par an* ».

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations du CNCPH, avril 2018, pp. 7-9.

Dans la même logique tendant à décroiser l'accompagnement des élèves en situation de handicap, non seulement en tous temps, mais aussi en tous lieux, l'**article 6** de la proposition de loi vise à permettre l'**intervention des accompagnants à l'inclusion scolaire au sein des établissements privés hors contrat**.

Lors de leur audition, les représentants de l'IGAS entendus par le rapporteur ont approuvé la démarche consistant à impliquer les établissements scolaires privés hors contrat dans les dispositifs d'accompagnement des élèves en situation de handicap. Selon eux, ce n'est en effet ni majoritairement aux établissements publics ni majoritairement aux établissements privés d'assumer la charge de l'accompagnement des élèves en situation de handicap : il faut donc rechercher une répartition aussi équitable que possible de cette charge entre les différents types d'établissements scolaires.

Enfin, dans le souci d'offrir au Gouvernement les conditions optimales pour élaborer et édicter les divers décrets auxquels renvoie la proposition de loi, l'**article 7** fixe son **entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020**, ce qui devrait faciliter la transition des personnes qui accompagnent aujourd'hui les élèves en situation de handicap vers le statut d'accompagnant à l'inclusion scolaire, notamment *via* la VAE et la reconnaissance des qualifications professionnelles.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

L'ensemble des articles de la proposition de loi ayant été rejetés, le texte est considéré comme rejeté par la Commission.

En conséquence, aux termes de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique aura lieu sur le texte initial de cette proposition de loi.

Article 1^{er}

Substitution d'un unique statut d'« aidant à l'inclusion scolaire » aux multiples statuts actuels des accompagnants

Rejeté par la commission

Le présent article a pour objet de substituer un unique statut d'« aidant à l'inclusion scolaire » aux multiples statuts – souvent précaires – auxquels les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap sont aujourd'hui soumises. À cet effet, il modifie l'article L. 917-1 du code de l'éducation qui comprend des dispositions spécifiques relatives aux accompagnants des élèves en situation de handicap.

Afin de tenir compte d'un certain nombre d'observations dont il lui a été fait part en auditions, le rapporteur proposera par voie d'amendement de rebaptiser ce statut afin qu'il fasse référence à la notion d'« accompagnant à l'inclusion scolaire ».

Sur les 320 000 enfants et adolescents en situation de handicap scolarisés l'an dernier, près de la moitié – 156 000 exactement – bénéficiait d'une aide humaine en juin 2017.

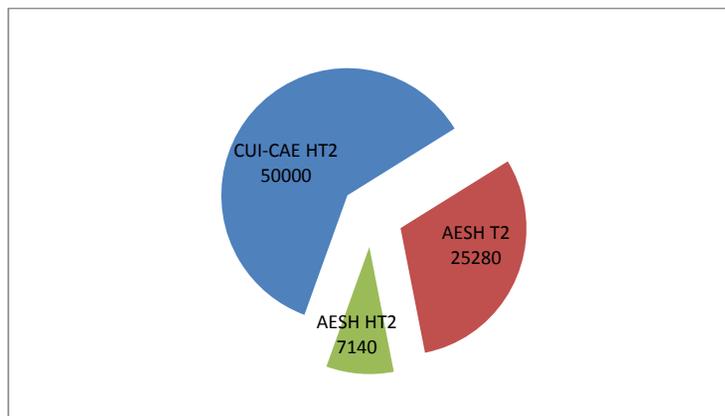
Et pour accompagner ces 156 000 élèves, on dénombrait l'an passé, outre les assistants d'éducation (AE ou AED) :

– 32 420 accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) qui, recrutés sur critères de qualification professionnelle dans le cadre de contrats de droit public, pouvaient apporter soit une aide individuelle (AESH-i), soit une aide mutualisée consacrée à plusieurs élèves (AESH-m), soit une aide collective consacrée à une classe entière, en collaboration étroite avec l'enseignant (AESH-co) ;

– 50 000 personnes (au 31 décembre 2017) recrutées dans le cadre d'un contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE), autrement dit dans le cadre d'un contrat aidé de droit privé régi par le code du travail – étant précisé que, dans le cadre du plan de transformation des CUI-CAE

en AESH, le nombre de CUI-CAE chargés de l'aide humaine aux élèves en situation de handicap approcherait 30 500 pour l'actuelle rentrée scolaire.

RÉPARTITION DES PERSONNES QUI ACCOMPAGNENT LES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP SELON LEUR STATUT EN 2017



Source : IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 42.

Parmi les 32 420 AESH, 25 280 agents étaient rémunérés sur les crédits au titre des dépenses de personnel de l'État (titre II), dont 7 484 dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée – CDI – et 17 796 dans le cadre d'un contrat à durée déterminée – CDD. Mais les 7 140 autres agents étaient rémunérés hors titre II.

En effet, les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap peuvent être recrutées :

– soit par l'État (ministère de l'Éducation nationale) et rémunérées sur les crédits d'État (titre II) : c'est le cas des accompagnants qui sont rattachés à l'action 1 (« Vie scolaire et éducation à la responsabilité ») du programme 230 (« Vie de l'élève ») ;

– soit par les établissements publics locaux d'enseignement (EPL) et rémunérées par l'État par le biais de subventions (donc hors titre II) versées à ces établissements au titre de l'action 3 (« Inclusion scolaire des élèves handicapés ») du programme 230 : c'est le cas des accompagnants mutualisés et collectifs ;

– soit par les EPL et rémunérées au titre de contrats de droit privé (CUI-CAE) qui sont cofinancés par les ministères de l'Éducation nationale et du Travail.

**MODALITÉS ACTUELLES DE RECRUTEMENT ET DE RÉMUNÉRATION DES PERSONNES
QUI ACCOMPAGNENT LES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP**

Type de contrat	AED : assistant d'éducation		AESH : accompagnants des élèves en situation de handicap	
Fonction	AED AVS-i*	AED AVS-m, AVS-Co*	AESH-i	AESH-m, AESH-Co
Recrutement	Etat	EPLE	Etat	EPLE ou Etat
Budget	Titre 2	Hors Titre 2	Titre 2	Hors Titre 2 ou T2*
Statut	CDD de droit public de 3 ans maximum, renouvelable une fois		CDD de droit public de 3 ans maximum, renouvelable une fois, ou CDI	
Rémunération	Calcul sur la base de l'indice majoré 309		Calcul sur la base de l'indice majoré 313	

Source : MMAI-MRA

* Les dénominations AVS-i, AVS-M et AVS-CO sont rappelées pour mémoire.

** Les recrutements effectués en EPLE relèvent du hors titre 2 et ceux effectués par l'État du titre 2.

Pour reprendre la formule employée par les auteurs de l'Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, remise au Gouvernement en juin dernier, « AVS, AESH, CUI-CAE : cette diversité de sigles correspond à une diversité de contrats et d'employeurs. [...] Tous les interlocuteurs rencontrés, et en premier lieu les accompagnants, expriment le souhait d'une simplification des statuts et des conditions de recrutement »⁽¹⁾.

C'est tout l'objet du présent article qui substitue à tous ces statuts complexes et hétérogènes un unique statut d'« accompagnant à l'inclusion scolaire », en modifiant à cet effet l'unique article (L. 917-1) du chapitre VII (« Dispositions spécifiques relatives aux accompagnants des élèves en situation de handicap ») du titre I^{er} (« Dispositions générales ») du livre IX (« Les personnels de l'éducation ») de la quatrième partie (« Les personnels ») de la partie législative du code de l'éducation.

Les 1^o et 2^o du présent article tirent les conséquences de la substitution d'un unique statut d'« accompagnant à l'inclusion scolaire » aux divers statuts actuels en remplaçant les références aux « accompagnants des élèves en situation de handicap » (AESH) que comportent aujourd'hui les premier, deuxième, cinquième et huitième alinéas de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, par la notion d'« accompagnants à l'inclusion scolaire ».

Afin de simplifier le statut des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap, en le faisant dépendre du seul ministère de l'Éducation nationale, et afin de l'aligner pleinement sur celui des agents contractuels de l'État, le 5^o du présent article supprime les sixième et septième alinéas de l'article L. 917-1 précité. En effet, le sixième alinéa de cet article dispose que les AESH « sont recrutés par contrat d'une durée maximale de trois ans, renouvelable dans la limite maximale de six ans. Lorsque l'État conclut un

(1) IGAS-IGEN-JGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, pp. 32-33.

nouveau contrat avec une personne ayant exercé pendant six ans en qualité d'accompagnant des élèves en situation de handicap en vue de poursuivre ces missions le contrat est à durée indéterminée. Pour l'appréciation de la durée des six ans, les services accomplis à temps incomplet et à temps partiel sont assimilés à des services à temps complet. Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée des interruptions n'excède pas quatre mois ».

Le septième alinéa du même article L. 917-1 ajoute que « *les services accomplis en qualité d'assistant d'éducation pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap sont assimilés à des services accomplis en qualité d'accompagnant des élèves en situation de handicap* ».

Ces sixième et septième alinéas étant supprimés par le 5° du présent article, les accompagnants à l'inclusion scolaire n'auront plus à effectuer deux CDD de trois ans avant de pouvoir espérer obtenir un CDI.

Dans la mesure où le huitième alinéa de l'article L. 917-1 prévoit que les AESH « *sont régis par les dispositions réglementaires générales applicables aux agents contractuels de l'État prises pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État* », et dans la mesure où le présent article ne modifie pas ce huitième alinéa – si ce n'est pour substituer la notion d'« accompagnants à l'inclusion scolaire » à celle d'AESH –, ces futurs accompagnants se verront appliquer le régime de droit commun des agents non titulaires de l'État, sous réserve des dérogations déjà prévues aujourd'hui par le décret mentionné au dernier alinéa de l'article L. 917-1.

À cet égard, le décret prévu à l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984 précitée comprend notamment, compte tenu de la spécificité des conditions d'emploi des agents non titulaires, des règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les fonctionnaires, sauf en ce qui concerne les régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse.

Il est par ailleurs rappelé qu'en application de l'article 6 de cette même loi du 11 janvier 1984, les contrats de recrutement des agents non titulaires de l'État peuvent l'être pour une durée indéterminée – c'est même une obligation lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes. En outre, en application de l'article 6 bis de la même loi, lorsque les contrats de recrutement d'agents non titulaires « *sont conclus pour une durée déterminée, cette durée est au maximum de trois ans* », et « *ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse dans la limite d'une durée maximale de six ans* ».

Afin de garantir que le plein alignement du statut des accompagnants à l'inclusion scolaire sur celui des agents contractuels de l'État s'accompagne d'une

rémunération à la hauteur des missions qui leur sont confiées, le **6° du présent article** complète le dernier alinéa de l'article L. 917-1 du code de l'éducation. Cet alinéa prévoit aujourd'hui que les conditions d'application de cet article sont fixées par décret, pris après avis du comité technique ministériel du ministère chargé de l'Éducation nationale. Il s'agit de préciser que ce décret fixe les conditions de rémunération et le régime indemnitaire applicable aux accompagnants à l'inclusion scolaire.

En cohérence avec l'article 2 de la présente proposition de loi qui opère une refonte en profondeur de la formation des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap – en créant notamment des diplômes d'État et professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire ainsi qu'en mettant en place des dispositifs de reconnaissance des qualifications professionnelles et de validation de l'expérience –, le **4° du présent article** adapte la rédaction du cinquième alinéa de l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

En effet, en l'état du droit, cet alinéa prévoit que les AESH « *bénéficient d'une formation spécifique pour l'accomplissement de leurs fonctions, mise en œuvre en collaboration avec les associations d'aide aux familles d'enfants en situation de handicap. Ils peuvent demander à faire valider l'expérience acquise dans les conditions définies aux articles L. 2323-10, L. 6111-1, L. 6311-1, L. 6411-1 et L. 6422-1 du code du travail* » (droit à la validation des acquis de l'expérience (VAE) qui a pour objet l'acquisition d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification figurant sur une liste établie par la commission paritaire nationale de l'emploi d'une branche professionnelle, enregistrés dans le répertoire national des certifications professionnelles ; droit à un congé pour la VAE).

Le **a) du 4° du présent article** précise que cette formation spécifique des accompagnants à l'inclusion scolaire est désormais définie à l'article L. 917-1-1 (nouveau) du code de l'éducation qui est créé par l'article 2 de la présente proposition de loi.

Le **b) de ce même 4°** ajoute, en cohérence avec les dispositions de cet article 2, que les accompagnants à l'inclusion scolaire peuvent non seulement demander à faire valider l'expérience acquise, mais aussi à faire reconnaître leurs qualifications professionnelles.

Enfin, le **3° du présent article** précise l'étendue des missions des accompagnants à l'inclusion scolaire en insérant, au sein de l'article L. 917-1 du code de l'éducation, un nouvel alinéa énonçant que ces accompagnants peuvent accompagner les élèves lors de sorties scolaires.

L'alinéa premier de l'article L. 917-1 précité dispose déjà que les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap sont recrutées pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire de ces élèves, « *y compris en dehors du temps scolaire* », ce qui signifie qu'en principe, ces personnes

devraient pouvoir accompagner les élèves concernés pendant les temps périscolaire et extrascolaire.

Toutefois, comme cela a été montré dans l'exposé général, et comme l'a rappelé le rapport sur l'école inclusive publié en avril dernier par le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), bien des progrès resteraient à faire pour que l'élève en situation de handicap puisse « *évoluer dans un environnement adapté à ses besoins aussi bien sur les temps de cours que sur les temps périscolaires* »⁽¹⁾.

En effet, comme Mme Barbara Pompili l'a souligné en 2015, « *l'accompagnement ne peut plus se limiter aux seuls temps scolaires, au risque de priver l'enfant des activités périscolaires dont le législateur a reconnu l'importance en disposant qu'elles " prolongent le service public de l'éducation "*. Dans une étude publiée en février 2014, le Défenseur des Droits constatait que seulement 35 % des élèves en situation de handicap avaient accès " aux activités périscolaires de loisirs, culturelles ou sportives organisées par la commune après la classe " et seulement 66 % des enfants en situation de handicap avaient accès à la cantine scolaire »⁽²⁾.

Afin d'y remédier, le 3^o du présent article évince toute ambiguïté en prévoyant que les accompagnants à l'inclusion scolaire peuvent accompagner les élèves en situation de handicap lors des sorties scolaires, qu'elles aient lieu dans le cadre du temps périscolaire ou du temps extrascolaire.

*

Article 2

Formation des accompagnants à l'inclusion scolaire

Rejeté par la commission

Le présent article institutionnalise la formation des accompagnants à l'inclusion scolaire en complétant, par un article L. 917-1-1 (nouveau), le chapitre VII (« Dispositions spécifiques relatives aux accompagnants des élèves en situation de handicap ») du titre I^{er} (« Dispositions générales ») du livre IX (« Les personnels de l'éducation ») de la quatrième partie (« Les personnels ») de la partie législative du code de l'éducation.

Dans le rapport qu'elles ont remis en juin dernier au Gouvernement, l'IGAS, l'IGEN et l'IGAENR soulignent avec insistance le besoin de formation (initiale comme continue) des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap. Les auteurs de ce rapport expliquent que, dans la perspective d'une

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 7.

(2) Avis n° 3111 précité, p. 33.

professionnalisation accrue de ces tâches, l'ensemble des interlocuteurs qu'ils ont pu rencontrer mettent en exergue deux besoins :

« – une formation approfondie sur les troubles de l'enfant à accompagner et sur les adaptations à mettre en place pour répondre aux besoins de l'enfant en situation d'apprentissage. Les trois heures de formation initiale par type de handicap ne sont pas suffisantes pour mettre en place des stratégies de réussite. De plus, il peut arriver que l'AESH arrive dans une classe sans information sur le handicap de l'enfant à accompagner. L'AESH peut se sentir démunie et c'est une des causes souvent évoquées de démission des AESH ;

– une formation sur la place de l'AESH dans la classe, ainsi que sur la relation avec les parents »⁽¹⁾.

Comme cela a été évoqué dans la première partie du présent rapport, des initiatives locales existent, mais elles restent à généraliser et à harmoniser à l'échelle nationale.

C'est tout l'objet du présent article. En effet, afin de mieux structurer la formation des accompagnants à l'inclusion scolaire, le **I de l'article L. 917-1-1 (nouveau)** prévoit la création :

- d'un diplôme d'État d'accompagnant à l'inclusion scolaire ;
- d'un certificat d'aptitude aux fonctions d'accompagnant à l'inclusion scolaire ;
- d'un diplôme professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire.

Le soin de détailler les modalités d'obtention de ces diplômes et de ce certificat est renvoyé à un décret.

Le **III de l'article L. 917-1-1 (nouveau)** précise toutefois que la formation permettant l'obtention de ces diplômes et/ou de ce certificat ne pourra être délivrée que par les établissements d'enseignement supérieur, publics ou privés, qui y auront été habilités, dans le cadre d'une procédure d'accréditation et sur le fondement d'un référentiel de formation défini par arrêté conjoint des ministres chargés de la Santé et de l'Enseignement supérieur (et non de l'Éducation nationale, comme le rapporteur le précisera par voie d'amendement).

Par ailleurs, afin de garantir aux candidats à la profession d'accompagnant à l'inclusion scolaire la proximité (géographique) de cette offre de formation, le **IV de l'article L. 917-1-1 (nouveau)** impose qu'elle soit proposée dans chaque département, sous la responsabilité de l'État et dans des conditions fixées par décret.

Pourront exercer la profession d'accompagnant à l'inclusion scolaire non seulement les personnes titulaires de ces diplômes ou de ce certificat, mais aussi

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 39.

celles qui auront fait reconnaître leurs qualifications professionnelles ou valider l'expérience qu'elles auront acquise, selon des modalités là aussi précisées par décret.

En effet, afin de faciliter l'accès à la profession d'accompagnant à l'inclusion scolaire aux personnes qui, de longue date, accompagnent des élèves en situation de handicap, le **II de l'article L. 917-1-1 (nouveau)** leur offre la possibilité d'obtenir le certificat d'aptitude aux fonctions d'accompagnant à l'inclusion scolaire ou le diplôme d'État/professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire en faisant reconnaître leurs qualifications professionnelles ou l'expérience acquise au titre des services accomplis en qualité d'AESH ou d'assistant d'éducation (AED).

L'ensemble de ces dispositions devrait contribuer à ce que les qualifications et compétences des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap soient mieux reconnues et valorisées.

*

Article 3

Possibilité pour les accompagnants à l'inclusion scolaire de passer le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA)

Rejeté par la commission

Le présent article vise à permettre aux accompagnants à l'inclusion scolaire de passer le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) dans le cadre de leur formation diplômante. Il crée à cet effet un article L. 917-1-2 (nouveau) au sein du chapitre VII (« Dispositions spécifiques relatives aux accompagnants des élèves en situation de handicap ») du titre I^{er} (« Dispositions générales ») du livre IX (« Les personnels de l'éducation ») de la quatrième partie (« Les personnels ») de la partie législative du code de l'éducation.

Toujours dans le souci d'une meilleure reconnaissance, d'une meilleure valorisation et d'une meilleure professionnalisation de la formation des accompagnants à l'inclusion scolaire, le présent article prévoit que les établissements d'enseignement supérieur dispensant les formations préparant aux diplômes d'État/professionnel d'accompagnant à l'inclusion scolaire et/ou au certificat d'aptitude à ces fonctions devront proposer aux candidats à l'accès à cette profession de se former en vue de l'obtention du BAFA.

L'article D. 432-10 du code de l'action sociale et des familles précise que la formation préparant à ce brevet comprend une session de formation générale, un stage pratique accompli en qualité d'animateur stagiaire dans un des accueils collectifs de mineurs dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de la jeunesse ainsi qu'une session soit d'approfondissement, soit de qualification. Pour

s’inscrire en formation, les candidats doivent être âgés de dix-sept ans au moins le premier jour de la session de formation générale.

Il s’agit par là de permettre aux accompagnants à l’inclusion scolaire d’étoffer et de diversifier leurs compétences afin qu’ils puissent, dans l’exercice de leur profession, accompagner les élèves en situation de handicap, non pas seulement à l’école, mais aussi dans les centres de loisirs, les centres aérés, les classes vertes ou encore les clubs sportifs, car, comme l’a fort justement rappelé le CNCPH dans son rapport d’avril dernier sur l’inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, « *un des enjeux est bien de ne pas les priver [ni] des cours, [ni] des loisirs, [ni] des temps périscolaires* »⁽¹⁾.

*

Article 4

Délai d’examen des demandes d’aide des enfants en situation de handicap

Rejeté par la commission

Le présent article vise à imposer aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) qu’elles traitent les demandes d’aide des enfants en situation de handicap dans un **délai maximal de deux mois** à compter de la date de leur dépôt, et qu’en toute hypothèse, une solution soit proposée à l’enfant dès le premier jour de sa scolarisation.

En effet, il est ressorti des auditions conduites par le rapporteur que le délai de quatre mois dont disposent les MDPH pour se prononcer sur les demandes d’aide humaine qui leur sont présentées, en application de l’article R. 241-33 du code de l’action sociale et des familles⁽²⁾, est souvent dépassé. Il semblerait que certaines MDPH ne déclenchent la computation de ce délai qu’à compter de l’enregistrement de la demande – enregistrement qui lui-même n’est effectué qu’au terme de plusieurs mois, soit parce que les MDPH refusent d’y procéder, soit parce qu’elles répondent quasi-automatiquement aux auteurs des demandes que des pièces manquent à leur dossier.

Afin de garantir que les obligations prévues par la loi soient respectées et que les enfants et adolescents en situation de handicap ne soient pas dépourvus des compensations que la loi leur reconnaît, et en particulier d’un accompagnement humain, le présent article tend à modifier l’article L. 351-3 du code de l’éducation, qui traite de l’aide humaine individuelle ou mutualisée prescrite par les CDAPH.

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 22.

(2) Ce texte précise que « le silence gardé pendant plus de quatre mois par la commission des droits et de l’autonomie des personnes handicapées à partir de la date à laquelle la demande présentée auprès de la maison départementale des personnes handicapées doit être regardée comme recevable [...] vaut décision de rejet ».

Il s'agit d'imposer par la loi que l'aide que l'enfant en situation de handicap requiert lui soit apportée dès le premier jour de sa scolarité, quelle que soit la nature de cette aide.

En conséquence, les demandes formulées auprès des MDPH devront avoir été examinées par celles-ci dans un délai maximal de deux mois à compter de la date de leur dépôt.

Afin de préciser les modalités de computation de ce délai, le rapporteur entend proposer un amendement visant à imposer aux MDPH :

– qu'elles délivrent, dans un délai maximal de quinze jours à compter de la date de dépôt de la demande d'aide, un récépissé notifiant la complétude ou l'incomplétude du dossier ;

– que, dans l'hypothèse où des pièces manqueraient au dossier, elles délivrent immédiatement un récépissé notifiant la complétude du dossier une fois ces pièces fournies ;

– qu'elles traitent la demande d'aide dans un délai maximal de deux mois à compter de la délivrance d'un récépissé notifiant la complétude du dossier, que cette délivrance intervienne dans les quinze jours suivant le dépôt du dossier ou à la suite d'une demande de pièces complémentaires.

*

Article 5

Création du « parcours inclusif personnalisé »

Rejeté par la commission

Le présent article vise à créer, au bénéfice de chaque élève en situation de handicap, un parcours inclusif « spécialisé » – que le rapporteur proposera par amendement de renommer « parcours inclusif personnalisé » – qui permettrait de réunir l'ensemble des acteurs qui entourent l'enfant (parents, enseignants et services du ministère de l'Éducation nationale, accompagnants à l'inclusion scolaire, professionnels de santé, des établissements médico-sociaux et des services sociaux, collectivités territoriales, associations) afin que ces derniers déterminent et contractualisent une articulation optimale entre les différentes structures qui le prennent en charge sur les temps scolaires, périscolaire et extrascolaire.

Le présent article complète le chapitre du code de l'éducation consacré aux activités périscolaires⁽¹⁾ par un article L. 551-1-1 (nouveau). Le choix du

(1) Il s'agit du chapitre I^{er} du titre V (« Les activités périscolaires, sportives et culturelles ») du livre V (« La vie scolaire ») de la deuxième partie (« Les enseignements scolaires ») de la partie législative du code de l'éducation.

placement de ce nouvel article au sein du code de l'éducation n'est pas anodin. En effet, plutôt que d'ajouter un article au chapitre de ce code qui traite de la scolarité des enfants et adolescents handicapés (chapitre I^{er} du titre V du livre III), les auteurs de la proposition de loi ont pris le parti de compléter le chapitre du même code qui est dédié aux activités périscolaires de l'ensemble des élèves, qu'ils soient ou non en situation de handicap. Ce choix reflète, sur le plan légistique, la démarche qui tend vers une inclusion optimale des élèves en situation de handicap et qui anime l'ensemble de la proposition de loi.

Il est vrai que plusieurs dispositifs ont déjà été créés pour organiser le parcours d'élèves qui rencontrent des difficultés scolaires, notamment en raison de leur état de santé ou de leur situation de handicap. On peut notamment citer le programme personnalisé de réussite éducative (PPRE), le projet d'accueil individualisé (PAI), le plan d'accompagnement personnalisé (PAP) et, *last but not least*, le projet personnalisé de scolarisation (PPS).

PPRE, PAI et PAP

Le **programme personnalisé de réussite éducative (PPRE)** défini à l'article D. 311-12 du code de l'éducation concerne les élèves qui, hors de toute notion de trouble ou de handicap, risquent de ne pas maîtriser certaines connaissances et compétences attendues à la fin d'un cycle d'enseignement. Il s'agit d'un plan coordonné d'actions conçu pour répondre aux besoins de l'élève, allant de l'accompagnement pédagogique différencié conduit en classe, aux aides spécialisées ou complémentaires. Il est élaboré par l'équipe pédagogique, discuté avec les parents et présenté à l'élève.

Le **projet d'accueil individualisé (PAI)** défini dans la circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003 permet de préciser les adaptations nécessaires (aménagement d'horaires, organisation des actions de soins, etc.) pour les enfants et adolescents dont l'état de santé rend nécessaire l'administration de traitements ou protocoles médicaux afin qu'ils poursuivent une scolarité dans des conditions aussi ordinaires que possible. Il est rédigé en concertation avec le médecin de l'Éducation nationale qui veille au respect du secret médical.

Le **plan d'accompagnement personnalisé (PAP)** défini dans la circulaire n° 2015-016 du 22 janvier 2015 permet à tout élève qui ne souffre pas d'un handicap au sens reconnu par la loi, mais de difficultés scolaires durables en raison d'un trouble des apprentissages, de bénéficier d'aménagements et d'adaptations de nature pédagogique. Il est révisé tous les ans afin de faire le bilan des aménagements et adaptations pédagogiques déjà mis en place et de les faire évoluer. Le PAP peut être proposé par l'équipe pédagogique ou la famille et nécessite l'avis du médecin de l'Éducation nationale. Il relève du droit commun et n'ouvre pas droit à des mesures de compensation (matériel pédagogique adapté, maintien en maternelle etc.) ou de dispense d'enseignement.

Pour ce qui concerne plus précisément le **projet personnalisé de scolarisation (PPS)**, l'article D. 351-5 du code de l'éducation prévoit qu'il définit et coordonne les modalités de déroulement de la scolarité et les actions

pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales répondant aux besoins particuliers des élèves présentant un handicap.

Il est rédigé conformément à un modèle défini par arrêté conjoint des ministres chargés de l'Éducation nationale, de l'agriculture et des personnes handicapées, révisé au moins à chaque changement de cycle ou d'orientation scolaire, et comprend :

– la mention du ou des établissements où l'élève est effectivement scolarisé ;

– les objectifs pédagogiques définis par référence au socle commun de connaissances, de compétences et de culture et au contenu ou référentiel de la formation suivie au vu des besoins de l'élève ; ces objectifs tiennent compte de l'éventuelle nécessité d'adapter la scolarisation de l'élève en fonction des actions pédagogiques, psychologiques, éducatives, sociales, médicales et paramédicales ;

– les décisions de la CDAPH dans les domaines relatifs au parcours de formation mentionnés à l'article D. 351-7 du code de l'éducation (attribution d'une aide humaine et autres mesures de compensation de nature à favoriser la scolarité de l'élève handicapé, comme l'attribution d'un matériel pédagogique adapté) ;

– les préconisations utiles à la mise en œuvre de ce projet, telles que le niveau d'inclusion lors d'une scolarisation en dispositif collectif ou les types d'aménagements pédagogiques nécessaires.

Alors que « *le PPS constitue le document de référence du parcours de l'élève en situation de handicap* », « *une large majorité des départements n'élaborent pas ou peu de PPS* », d'après le récent rapport remis au Gouvernement par l'IGAS, l'IGEN et l'IGAENR ⁽¹⁾. « *Certains le réservent pour des situations difficiles, d'autres n'en font pas et se servent du GEVA-Sco ⁽²⁾ comme projet de scolarisation. Ceux qui fondent le parcours de l'élève sur un PPS dûment rédigé sont relativement rares. [...] Dans certains départements, il n'y a pas de PPS... Certains acteurs interrogés dans les écoles et les établissements secondaires ignorent même l'existence et la fonction de ce dispositif* » ⁽³⁾.

Ce constat conduit les auteurs de ce rapport à s'interroger sur la pertinence du PPS et à préconiser une « *évolution indispensable* » de ce dispositif.

En 2015, Mme Barbara Pompili recommandait quant à elle d'« *envisager les modalités d'une extension du projet personnalisé de scolarisation (PPS) aux activités périscolaires* » ⁽⁴⁾.

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, pp. 50-51.

(2) Le « GEVA-Sco » désigne le « guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation » prévu par un arrêté du 6 février 2015.

(3) Rapport précité, pp. 52-53.

(4) Avis n° 3111 précité, p. 33.

C'est dans cette optique qu'a été conçu l'article L. 551-1-1 nouveau que le présent article insère dans le code de l'éducation et qui crée, au bénéfice de chaque élève en situation de handicap un parcours inclusif personnalisé qui :

– associerait non seulement l'élève, son/ses représentant(s) légal/légaux, les services et établissements relevant du ministère de l'Éducation nationale ou d'autres d'administrations, les collectivités territoriales, et, le cas échéant, des associations ou fondations, mais aussi, comme le rapporteur le proposera par voie d'amendement, les accompagnants à l'inclusion scolaire, les professionnels de santé (y compris ceux issus du secteur libéral) ainsi que les professionnels des services sociaux et des établissements médico sociaux ;

– organiserait l'accompagnement de l'élève non seulement pour les temps scolaires, mais aussi pour les temps périscolaires et extrascolaires ;

– préciserait les conditions dans lesquelles les « accompagnants à l'inclusion scolaire » mentionnés à l'article L. 917-1 du code de l'éducation (tel que modifié par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi) pourraient accompagner l'élève ;

– et favoriserait enfin l'accès de l'élève aux pratiques et activités culturelles et sportives ainsi qu'aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Ce parcours inclusif personnalisé permettrait d'optimiser l'insertion scolaire et sociale des élèves en situation de handicap, au-delà du seul temps scolaire, car, comme l'a rappelé le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) dans un récent rapport, « *pour une école pleinement inclusive, l'élève doit pouvoir évoluer dans un environnement adapté à ses besoins aussi bien sur les temps de cours que sur les temps périscolaires* »⁽¹⁾.

*

Article 6

Possibilité pour les établissements scolaires hors contrat de faire appel aux accompagnants à l'inclusion scolaire

Rejeté par la commission

Le présent article vise à permettre aux établissements scolaires hors contrat de faire appel aux accompagnants à l'inclusion scolaire.

Le présent article modifie l'article L. 351-3 du code de l'éducation qui détermine les différentes formes d'aide humaine (individuelle ou mutualisée) qui,

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations, avril 2018, p. 22.

sur décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), peuvent être apportées aux élèves en situation de handicap.

En l'état du droit, cette aide est possible en cas de scolarisation d'un enfant dans une classe de l'enseignement public ou d'un établissement mentionné à l'article L. 442-1 du code de l'éducation, autrement dit d'un établissement privé ayant passé un contrat avec l'État. Rien n'est dit des écoles élémentaires privées qui ne sont pas liées à l'État par contrat et qui sont mentionnés à l'article L. 442-3 du même code.

Aussi, afin de garantir aux élèves en situation de handicap la possibilité de bénéficier d'une aide humaine, quel que soit le type d'établissement (public, privé sous contrat ou privé hors contrat) dans lesquels ils sont scolarisés, le **a) du 1^o** du présent article insère, à l'alinéa 1^{er} de l'article L. 351-3 précité, la référence à l'article L. 442-3 du code de l'éducation.

Quant au **b) du 1^o** du présent article, il remplace, au même alinéa 1^{er} de l'article L. 351-3, l'actuelle référence à l'« accompagnant des élèves en situation de handicap », par la notion nouvelle d'« accompagnant à l'inclusion scolaire », en cohérence avec les modifications apportées à l'article L. 917-1 du code de l'éducation par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

Le 2^o du présent article procède à la même substitution à la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 351-3 du code de l'éducation qui fait aujourd'hui référence à l'aide mutualisée « apportée par un accompagnant des élèves en situation de handicap ».

*

Article 7

Entrée en vigueur et dispositions transitoires

Rejeté par la commission

Le présent article fixe l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi au 1^{er} janvier 2020 et renvoie à des décrets le soin de définir les modalités selon lesquelles s'opérera la transition des personnes qui accompagnent aujourd'hui les élèves en situation de handicap de leurs divers statuts actuels à l'unique statut d'« accompagnant à l'inclusion scolaire » créé par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

Les auteurs de la proposition de loi ont parfaitement conscience de ce que la substitution de ce nouveau statut aux multiples statuts actuels nécessite du temps, ne serait-ce que pour que le Gouvernement élabore et édicte les différents décrets auxquels la présente proposition de loi renvoie.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi laisse en effet à un décret le soin de déterminer les conditions de rémunération et le régime indemnitaire applicable aux accompagnants à l'inclusion scolaire.

Quant à l'article 2, il renvoie également à un décret le soin de détailler les modalités d'obtention des diplômes et du certificat qu'il crée (diplômes d'État et professionnels d'accompagnant à l'inclusion scolaire, certificat d'aptitude aux fonctions d'accompagnant à l'inclusion scolaire).

Ce même article 2 confie aussi au pouvoir réglementaire la mission de définir :

– les modalités d'obtention des diplômes et du certificat précités par la voie de la reconnaissance des qualifications professionnelles ou de la validation des acquis de l'expérience (VAE) au titre des services accomplis en qualité d'AESH ou d'assistant d'éducation (AED) ;

– les modalités de mise en place des formations aux fins d'obtention de ces diplômes et de ce certificat, qui suppose l'accomplissement de procédures d'accréditation sur le fondement d'un référentiel qui reste à établir par arrêté conjoint des ministres chargés de la Santé et de l'Éducation nationale.

Afin de ménager au Gouvernement les délais nécessaires à la conception de tous ces dispositifs réglementaires, il est donc proposé de différer d'un peu plus d'un an l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi.

Ce délai permettra de surcroît aux personnes qui accompagnent actuellement des élèves en situation de handicap d'entreprendre et de mener à bien les démarches de reconnaissance de leurs qualifications professionnelles ou de validation des acquis de leur expérience, selon les procédures prévues par décret, afin de pouvoir exercer la profession d'accompagnant à l'inclusion scolaire dès l'entrée en vigueur de la loi, le 1^{er} janvier 2020, sans avoir nécessairement à suivre la formation dans un établissement d'enseignement supérieur – formation qui s'adresse plutôt aux personnes qui, à la date du 1^{er} janvier 2020, n'auront soit aucune soit une très faible expérience de l'accompagnement des élèves en situation de handicap.

*

Article 8 **Gage**

Rejeté par la commission

Le présent article a pour objet d'assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi.

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

- **Inspection générale des affaires sociales (IGAS)** – **Mme France Mochel**, inspectrice générale des affaires sociales, et **M. Pierre Naves Rolland**, inspecteur général des affaires sociales
- **Mme Geneviève Avenard**, Défenseuse des enfants, et **Mme Fabienne Jegu**, conseillère au secrétariat général
- **Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH)** – **Mme Diane Cabouat**, vice-présidente, **Mmes Marie-Pierre Toubhans** et **Agnès Duguet**, animatrices de la commission « Éducation et scolarité »
- **Collectif « AESH France »** – **Mmes Élisabeth Garnica** et **Virginie Cassand**

ANNEXE N° 2 :
LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS
OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN
DE LA PROPOSITION DE LOI

Projet de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code de l'éducation	L917-1
2	Code de l'éducation	L917-1-1 [nouveau]
3	Code de l'éducation	L917-1-2 [nouveau]
4	Code de l'éducation	L351-3
5	Code de l'éducation	L551-1-1 [nouveau]
6	Code de l'éducation	L351-3