

N° 1598

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 janvier 2019.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI *pour une école vraiment inclusive*,

TOME I

AVANT-PROPOS, COMMENTAIRES D'ARTICLES ET ANNEXES

PAR M. CHRISTOPHE BOUILLON,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 1540.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION	11
COMMENTAIRES DES ARTICLES	13
<i>Article 1^{er}</i> : Amélioration de la préparation de la rentrée scolaire des élèves en situation de handicap.....	13
<i>Article 2</i> : Recrutement des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) en contrat à durée indéterminée (CDI) et organisation de leur formation continue.....	23
<i>Article 3</i> : Association des accompagnants aux équipes de suivi de la scolarisation (ESS) et au projet personnalisé de scolarisation (PPS)	32
<i>Article 4</i> : Formation des enseignants et personnels de l'Éducation nationale à l'accueil et l'éducation des élèves en situation de handicap.....	36
<i>Article 5</i> : Effectif maximal d'élèves dans les classes où sont scolarisés des élèves en situation de handicap bénéficiaires d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS).....	37
<i>Article 6</i> : Encadrement des quotités horaires de l'aide mutualisée et des délais d'examen des demandes d'aide humaine présentées aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).....	41
<i>Article 7</i> : Amélioration de l'accessibilité et des fonctionnalités du bâti des futurs établissements d'enseignement public	47
<i>Article 8</i> : Rapport au Parlement sur les réalités du handicap, les besoins et l'inclusion sociale des jeunes en situation de handicap.....	51
<i>Article 9</i> : Gage.....	54
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	55
ANNEXE N° 2 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	57

AVANT-PROPOS

La loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République⁽¹⁾ a consacré la notion d'« inclusion scolaire »⁽²⁾ des élèves en situation de handicap, en gravant, dans le marbre de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, le principe selon lequel le service public de l'éducation « *veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction* ».

Cette loi a constitué une étape importante dans la série d'avancées qu'a connues notre législation, dans un relatif consensus, depuis la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées – qui a institué la notion d'obligation scolaire⁽³⁾ –, jusqu'à la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées⁽⁴⁾ – qui a instauré l'obligation d'assurer à l'élève en situation de handicap une scolarisation en milieu ordinaire au plus près du domicile, de garantir une continuité de son parcours et d'assurer l'égalité des chances aux examens –, en passant par les circulaires de 1982 visant à mettre en œuvre « *une politique d'intégration en faveur des enfants et adolescents handicapés* » – qui ont permis de développer un meilleur accueil au sein de l'institution scolaire⁽⁵⁾ – et par la ratification de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH) du 13 décembre 2006.

Cependant, sans faire le procès d'aucun Gouvernement ni d'aucune majorité, force est de constater aujourd'hui qu'il reste une conséquente marge de progrès en matière d'accueil des quelque 341 500 élèves en situation de handicap qui, d'après le ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse, M. Jean-Michel Blanquer, étaient scolarisés en milieu ordinaire à la rentrée 2018⁽⁶⁾, ainsi qu'en

(1) Loi n° 2013-595.

(2) En 1994, 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 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.

(3) Loi n° 75-534.

(4) Loi n° 2005-102. L'article 11 de cette loi a 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, formulé par la personne elle-même ou, à défaut, avec ou pour elle par son représentant légal lorsqu'elle ne peut exprimer son avis.

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

(6) Voir le compte-rendu intégral de la première séance du jeudi 11 octobre 2018 (Assemblée nationale, XV^e législature, session ordinaire 2018-2019) qui est consultable au lien suivant : <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2018-2019/20190014.asp#P1449371>

matière d'accompagnement de la moitié de ces élèves qui bénéficie d'une aide humaine ⁽¹⁾.

Un certain nombre de « ratés » ont été dénoncés par le Défenseur des droits, M. Jacques Toubon, qui, en 2016, a jugé 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* » ⁽²⁾. Lors de son audition, la cheffe du pôle « Défense des droits de l'enfant » au sein des services du Défenseur des droits, Mme Marie Lieberherr, a ajouté que la part des réclamations relatives à des jeunes en situation de handicap sur l'ensemble des réclamations relatives aux droits de l'enfant dont elle est saisie, est passée de 22 % en 2017 à 30 % en 2018.

En 2016, c'est le comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (ONU) qui, 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.* » ⁽³⁾

Nul n'est besoin de lire les rapports du Défenseur des droits ou de l'ONU pour constater les lacunes d'un système que certains députés de la majorité ont

(1) D'après un rapport publié en juin 2018 par les inspections générales des Affaires sociales, de l'Éducation nationale et de l'administration de l'Éducation nationale et de la recherche (IGAS-IGEN-IGAENR), on dénombrait 156 000 élèves en situation de handicap bénéficiaires d'un accompagnement humain en juin 2017 (Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 1).

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

(3) Voir le lien suivant :

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

Ce constat a conduit le comité à « prier instamment » notre pays :

– « 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 » ;

– « 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 prêtant l'attention voulue à la situation particulière de chaque enfant ».

eux-mêmes présenté comme « à bout de souffle » au printemps 2018 ⁽¹⁾. En effet, le rapporteur, comme nombre de parlementaires, a pu voir affluer, dans les locaux de sa permanence, un nombre grandissant de familles inquiètes, désemparées et plongées dans une grande souffrance en raison des difficultés (voire de l'impossibilité) de scolariser leur enfant en milieu ordinaire faute de bénéficier de l'accompagnement humain qui a pourtant été prescrit par une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Faute de statistiques fiables et disponibles rapidement, il semble difficile d'évaluer avec précision le nombre d'élèves en situation de handicap qui, à l'échelle nationale, attendaient un accompagnement à la date de la rentrée scolaire de 2018 – ce que les services du Défenseur des droits ont regretté lors de leur audition, ajoutant qu'ils étaient toujours en attente de réponses du ministre de l'Éducation nationale et de la jeunesse à qui ils ont demandé un certain nombre de données en octobre dernier.

Deux rapports publiés l'an passé faisaient état d'environ 11 000 élèves en attente d'un accompagnement fin 2016 et au 31 mars 2017 ⁽²⁾ – soit environ 7 % des élèves en situation de handicap en principe bénéficiaires d'une aide humaine. D'après les représentants d'associations entendus par le rapporteur, les chiffres les plus récents disponibles à la fin de l'année dernière au ministère de l'Éducation nationale porteraient sur la rentrée scolaire de 2017. Toutefois, une enquête réalisée en septembre 2018 par plusieurs associations ⁽³⁾ révèle que, sur un échantillon de quelque deux mille familles dont les enfants et adolescents en situation de handicap se sont vus prescrire un accompagnement, c'est plus du tiers d'entre elles (34 % exactement) qui, à la dernière rentrée scolaire, étaient en attente.

Le rapporteur juge cette situation inadmissible : personne ne tolérerait que 30 %, 20 % ou même 10 % des élèves qui ne sont pas en situation de handicap ne soient pas pris en charge dans des conditions satisfaisantes (voire pris en charge tout court) à la rentrée scolaire. Il n'y a aucune raison qu'il en aille différemment pour les élèves en situation de handicap.

C'est la raison pour laquelle, considérant qu'il relevait de leur rôle de parlementaires de créer les conditions pour qu'il n'y ait plus autant (voire plus du tout) d'élèves en attente d'accompagnement à la prochaine rentrée scolaire, le rapporteur et ses collègues du groupe Socialistes et apparentés ont déposé, en décembre dernier, la présente proposition de loi.

(1) *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>

(2) IGAS-IGEN-IGAENR, *rapport précité*, p. 40 ; *Cour des comptes*, Le recours croissant aux personnels contractuels : un enjeu désormais significatif pour l'éducation nationale, *communication à la commission des Finances du Sénat*, mars 2018, p. 35.

(3) *Il s'agit de l'association d'information et de soutien pour l'inclusion des personnes atteintes de handicap cognitif* (« Tous pour l'inclusion ! » – TouPI) ainsi que des associations Autisme France, Egalité et Info Droit Handicap. Cette enquête est consultable au lien suivant :

http://www.autisme-france.fr/offres/doc_inline_src/577/Synthese-enquete-AVS-2018-09-20%5B0%5D.pdf

Sans bouleverser l'« écosystème » de la scolarisation des élèves en situation de handicap en milieu ordinaire, celle-ci avance un certain nombre de solutions pragmatiques, nourries des constats et remontées du terrain.

Afin de répondre aux préoccupations des familles qui aujourd'hui subissent souvent les conséquences d'un défaut d'anticipation de la rentrée scolaire, l'article 1^{er} de la proposition de loi leur garantissait, avant d'être supprimé par la majorité en commission, l'affectation d'un accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH) au moins un mois et demi avant la rentrée ainsi que la tenue, au plus tard le jour ouvré précédant la rentrée scolaire, d'un entretien avec l'enseignant et l'accompagnant qui auront la charge de leur enfant. Cela suppose toutefois d'encadrer les délais d'examen des demandes d'aide humaine par les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), ce que faisait l'article 6 de la proposition de loi qui a, lui aussi, été supprimé par la majorité en commission et au sujet duquel le rapporteur tient à souligner qu'il a parfaitement conscience qu'un certain nombre de difficultés ne trouveront pas de solutions sans que soit posée la question des moyens (financiers et humains).

Grâce à ces dispositifs, les élèves en situation de handicap auraient, comme les autres élèves, une visibilité sur les conditions de leur prochaine rentrée scolaire dont on pourrait par ailleurs imaginer qu'elle soit facilitée avec l'aide d'un certain nombre d'acteurs associatifs, comme l'a suggéré lors de son audition le président de l'Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH), M. Jean-Louis Garcia.

Par la même occasion, leurs accompagnants auraient une meilleure visibilité sur leur devenir professionnel lors de cette prochaine rentrée.

Afin de répondre aux préoccupations de ces derniers, l'article 2 de la proposition de loi (également supprimé par la majorité en commission) sécurisait :

– leur situation professionnelle, en leur garantissant un recrutement en contrat à durée indéterminée (CDI) de droit public, qui, selon le rapporteur, devrait être conçu de façon à ce que le contrat survive aux éventuels changements d'académie, rendus par exemple nécessaires pour les besoins d'éventuels rapprochements de conjoints ;

– leur parcours professionnel, en leur garantissant la formation continue et la validation des acquis de l'expérience (VAE) propices à leur évolution de carrière.

L'article 3 clarifie quant à lui leur positionnement au sein des établissements scolaires en les associant aux équipes de suivi de la scolarisation (ESS).

Enfin, afin de répondre aux préoccupations des enseignants et personnels de l'Éducation nationale, l'article 4 de la proposition de loi organise les conditions d'une meilleure formation à l'accueil et à l'éducation des élèves en situation de handicap – formation hétérogène qui semble aujourd'hui s'apparenter davantage à de l'information.

L'article 5 (là encore supprimé par la majorité en commission) tendait quant à lui à améliorer les conditions d'enseignement, d'une part en fixant un effectif maximal au sein des classes du premier degré dans lesquelles des élèves en situation de handicap sont scolarisés, et, d'autre part, en prévoyant une majoration de la dotation horaire globalisée (DHG) des établissements du second degré accueillant ces élèves – étant précisé que, du point de vue du rapporteur, la présence dans ces établissements d'unités d'enseignement externalisées ⁽¹⁾ devrait aussi conduire à une bonification de leur DHG.

L'amélioration des conditions d'enseignement passant aussi par celle du bâti et de ses fonctionnalités, l'article 7 de la proposition favorise une meilleure anticipation des besoins en prévoyant que, pour les futurs établissements de l'enseignement public, l'avis des équipes des établissements médico-sociaux sur les projets de construction soit systématiquement sollicité.

Le rapporteur n'ignore pas que le Gouvernement a pris des initiatives pour améliorer l'état des choses. Il a ainsi lancé un plan national visant l'ouverture de 250 Unités localisées pour l'inclusion scolaire (Ulis) supplémentaires au lycée d'ici 2022 ⁽²⁾. Mais il semblerait que ce plan soit loin d'être à la hauteur des enjeux puisque, selon un rapport publié l'an dernier, 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 » ⁽³⁾ – soit près de cinq fois plus que ce qu'envisage le Gouvernement.

Le Gouvernement a également engagé, en octobre dernier, une concertation intitulée « Ensemble pour une école inclusive ». Mais il ressort des auditions conduites par le rapporteur que, d'après les acteurs qui y sont associés, peu d'informations soient données quant au contenu, au véhicule (législatif ou réglementaire) et au calendrier de mise en œuvre des mesures qui pourraient être issues de cette concertation. Seront-elles, en cours de navette parlementaire, intégrées au projet de loi n° 1481 pour une école de la confiance que l'Assemblée nationale s'apprête à discuter ?

À cet égard, alors même que la perspective de l'examen de ce texte avait pu être brandie par la majorité pour rejeter de récentes initiatives parlementaires ⁽⁴⁾, l'on ne peut que déplorer que le projet de loi déposé ne comporte aucune mesure relative à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap.

Animée par le souci d'être constructive, la présente proposition de loi offre au Gouvernement et à la majorité une occasion de réparer cet oubli et de

(1) *Les unités d'enseignement externalisées permettent à des enfants scolarisés en établissement médico-social de bénéficier de l'inclusion scolaire, dans la mesure où ces unités sont totalement ou partiellement externalisées en établissement scolaire ordinaire.*

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

(3) *Rapport précité, p. 61.*

(4) *Proposition de loi n° 1230 relative à l'inclusion des élèves en situation de handicap de M. Aurélien Pradié et de plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains.*

réaliser des avancées dès à présent, car, aux yeux du rapporteur, il est grand temps de cesser de procrastiner sur ces questions. Celles-ci appellent une réponse urgente de la représentation nationale qui pourrait, plus tard, se voir reprocher de n'avoir rien entrepris pour apaiser les souffrances et les angoisses de milliers d'élèves et de familles.

Le véritable acte de confiance, ce serait aujourd'hui celui par lequel la représentation nationale adopterait la présente proposition de loi.

PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

Lors de son examen de la présente proposition de loi, le mercredi 23 janvier 2019, la commission des Affaires culturelles et de l'éducation a supprimé les articles 1^{er}, 2, 5 et 6 de la présente proposition de loi.

Elle a adopté sans modification les articles 4 et 8.

Elle a adopté, avec modifications, les articles 3 et 7.

À l'article 3, elle adopté un amendement de M. Philippe Berta et de plusieurs de ses collègues du groupe Mouvement démocrate et apparentés visant à étendre les missions des équipes de suivi de la scolarisation (ESS) à l'accompagnement des familles.

À l'article 7, elle a adopté :

– un amendement du rapporteur visant à étendre l'obligation faite par cet article au conseil municipal, départemental ou régional et à la collectivité territoriale de Corse, de recueillir l'avis des équipes des établissements sociaux et médico-sociaux sur un projet de construction d'un établissement d'enseignement public, aux éventuels projets de reconstruction ou de réhabilitation des bâtiments existants de ce type d'établissement d'enseignement qui auront été décidés après la promulgation de la présente proposition de loi ;

– un amendement de Mme Béatrice Descamps visant à clarifier la portée de l'avis ainsi sollicité par les collectivités territoriales en précisant qu'il s'agit d'un avis simple, et pas conforme.

La commission a adopté à l'unanimité la proposition de loi ainsi modifiée.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Amélioration de la préparation de la rentrée scolaire des élèves en situation de handicap

Rejeté par la commission

Le présent article vise à améliorer la préparation de la rentrée scolaire des élèves en situation de handicap en imposant que soient garanties, en amont de celle-ci :

- l'affectation d'un accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH) au moins un mois et demi avant la rentrée ;
- la tenue, au plus tard le jour ouvré précédant la rentrée scolaire, d'un entretien entre, d'une part, les parents ou le représentant légal de l'élève en situation de handicap, et, d'autre part, le ou les enseignant(s) qui en auront la charge ainsi que la personne chargée de l'aide individuelle ou mutualisée attribuée à l'élève.

Les dispositions du présent article sont directement inspirées de la proposition de loi n° 1283 visant à améliorer les conditions de rentrée scolaire des enfants en situation de handicap, que le rapporteur a déposée au début du mois d'octobre 2018.

Partant du constat que, de nos jours, la quasi-totalité des écoliers savent en juin, et même souvent plus tôt encore, dans quelles conditions ils seront scolarisés à la prochaine rentrée, la proposition de loi précitée tendait à obliger le service public de l'éducation à assurer aux familles des élèves en situation de handicap l'affectation d'un AESH ou d'un auxiliaire de vie scolaire (AVS) au plus tard à la date symbolique du 14 juillet, afin que ces élèves sachent, comme leurs camarades, dans quelles conditions ils seront accueillis à la rentrée scolaire de l'automne.

C'est loin d'être toujours le cas aujourd'hui : les élèves en situation de handicap sont, au contraire, bien souvent livrés à une incertitude qui est source d'inquiétude, pour les familles comme pour les enseignants qui ont ces élèves en charge.

En effet, l'affectation d'un AESH ou d'un AVS n'intervient que (trop) tardivement (2), à l'issue d'un long processus au cours duquel les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) jouent un rôle décisif (1).

1. Le processus d'affectation d'une aide humaine

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 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.

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. Lorsqu'ils sont scolarisés en milieu ordinaire, la compensation des conséquences de leur handicap

(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.

prend (de plus en plus) souvent la forme de l'aide humaine d'un AVS ou d'un AESH, mais 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 ordinaire 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) ;

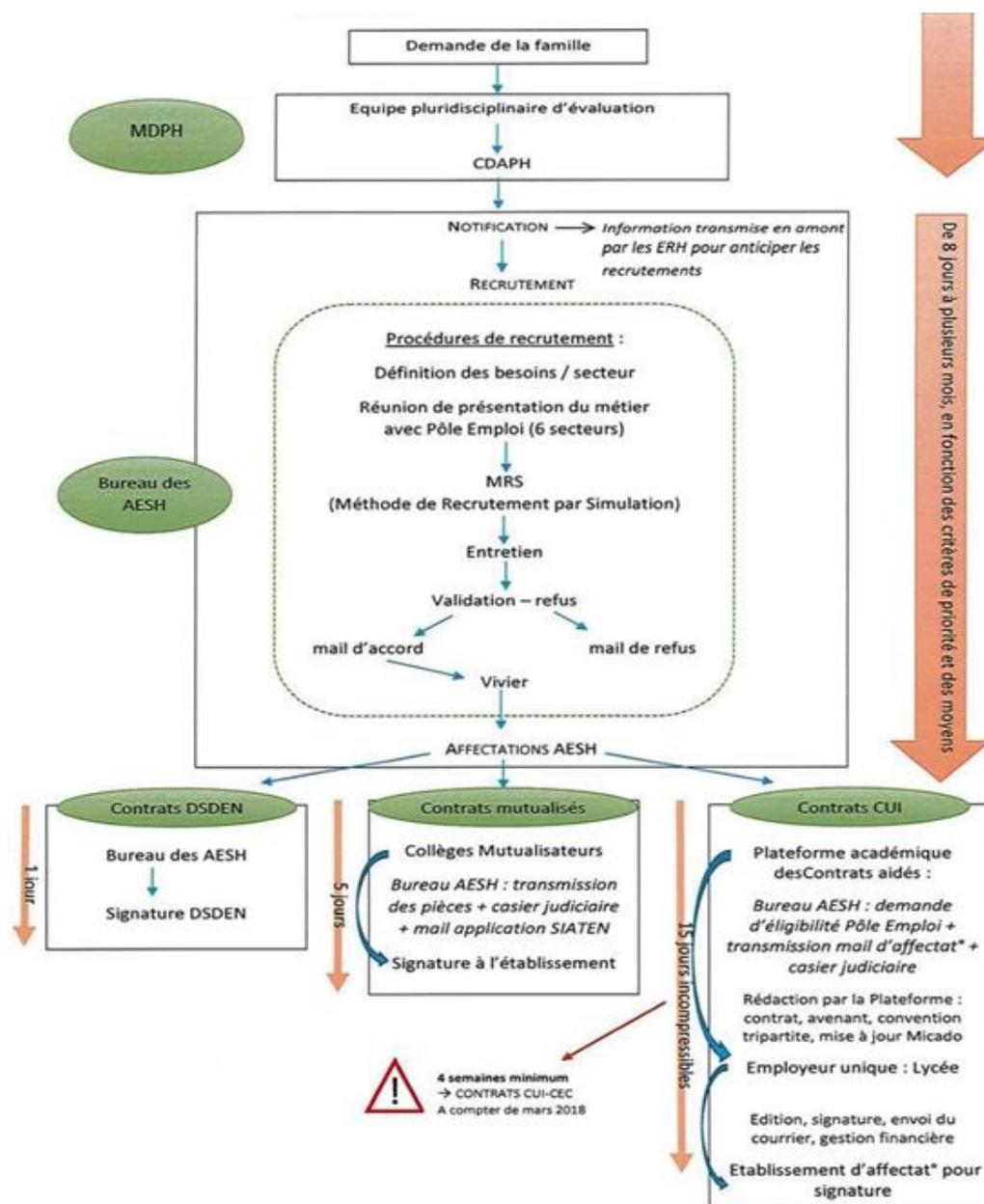
– soit, s'il est hospitalisé, suivre un enseignement individualisé adapté à son âge et son handicap dans un centre scolaire du service pédiatrique de l'hôpital.

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. 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. 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.

SCHEMA 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.

2. L'allongement des délais d'attente de l'aide humaine prescrite par les CDAPH

Selon le rapport remis l'an dernier 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), « *face aux délais d'attente pour une orientation dans un établissement ou une structure [spécialisée], les parents expriment le souhait que leur enfant soit inclus dans une*

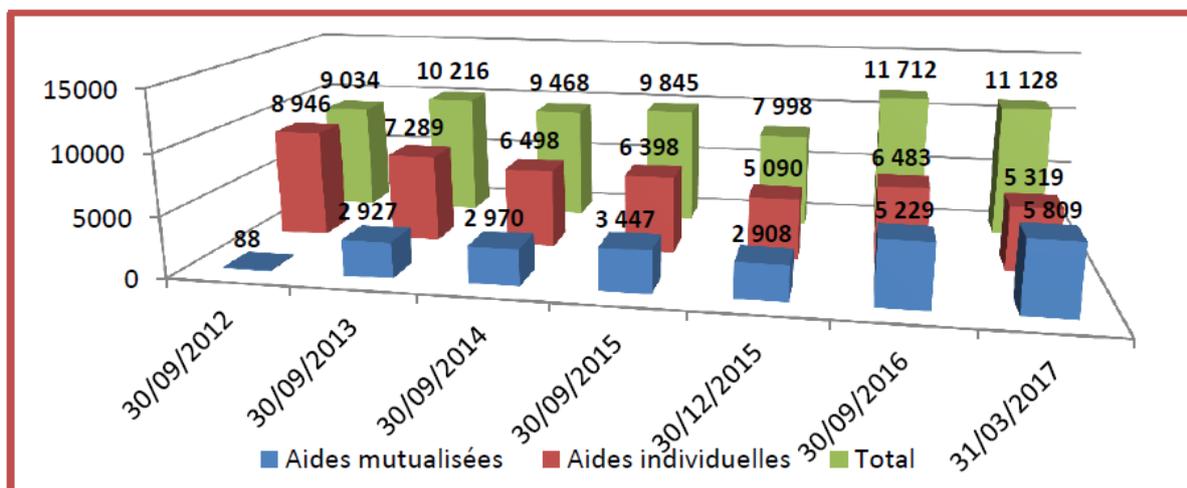
classe. L'aide humaine devient une compensation de la difficulté à trouver une place dans les établissements médico-sociaux »⁽¹⁾.

L'attribution d'une aide humaine tend donc à se développer, à tel point qu'on estime qu'en 2014, le taux de réponses favorables des CDAPH aux demandes d'aide humaine qui leur étaient adressées s'élevait à 88,4 %.

Or, face à cet essor des décisions d'octroi d'une aide humaine et aux difficultés de recrutement des personnes chargées de cette aide, les établissements scolaires auxquels sont notifiées les prescriptions d'accompagnement 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 », de sorte que l'obligation légale de déférer à la notification d'aide humaine n'est actuellement pas respectée⁽²⁾.

Tout en soulignant que « pour les élèves scolarisés dans les établissements ordinaires, le nombre de prescriptions d'accompagnement a nettement augmenté depuis 2012 (+ 64,1 % en 4 ans soit un rythme annuel moyen supérieur à 10 %) » et que « l'éducation nationale est parvenue à maintenir le taux de couverture des prescriptions à un niveau très élevé » (92,6 % en 2016), la Cour des comptes, dans la communication qu'elle a adressée l'an dernier à la commission des Finances du Sénat, faisait état d'environ 11 000 enfants en attente d'un accompagnement en 2016⁽³⁾.

ÉLÈVES EN ATTENTE D'UN ACCOMPAGNEMENT



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

(1) IGAS-IGEN-IGAENR, Évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap, juin 2018, p. 41.

L'attente de places dans des établissements spécialisés est si longue 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 (ibidem, pp. 72-73).

(2) Ibidem, p. 40.

(3) Cour des comptes, Le recours croissant aux personnels contractuels : un enjeu désormais significatif pour l'éducation nationale, communication à la commission des Finances du Sénat, mars 2018, p. 35.

**ÉVOLUTION DES PRESCRIPTIONS DES CDAPH POUR LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES
EN SITUATION DE HANDICAP**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Δ12-16
Taux de couverture des prescriptions en % (1)	92,8	93,0	94,5	93,8	93,9	92,6	
Dont aide humaine individuelle		93,4	94,8	94,0	93,9	93,4	
Dont aide humaine mutualisée		73,4	93,5	93,2	93,9	91,5	
Nombre de prescriptions reçues (2)	75 559	89 273	103 525	119 944	130 819	146 507	64,1
Dont aide humaine individuelle		87 286	78 405	80 848	83 166	87 860	0,7
Dont aide humaine mutualisée		1 987	25 120	39 096	47 653	58 647	2 852
Part de l'aide mutualisée %	-	2	24	33	36	40	1 698
Nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiant de l'aide prescrite (1)*(2)	70 119	83 024	97 831	112 507	122 839	135 665	63,4
Dont aide humaine individuelle	-	81 565	74 340	76 020	78 093	82 026	0,6
Dont aide humaine mutualisée	-	1 458	23 491	36 487	44 746	53 639	3 578
Part de l'aide mutualisée %		2	24	32	36	40	2 151
Nombre d'élèves en attente	5 440	6 249	5 694	7 437	7 980	10 842	73,5
Dont aide humaine individuelle		5 721	4 065	4 828	5 073	5 834	2,0
Dont aide humaine mutualisée		529	1 629	2 609	2 907	5 008	848
Part de l'aide mutualisée %		8	29	35	36	46	446

Champ : enseignements public et privé des premier et second degrés, France métropolitaine et DOM.

Sources : RAP de la MIES de 2013 et 2016, retraitement Cour des comptes

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi 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 ⁽¹⁾. D'après ses services, il aurait même, à une dizaine de 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.

La presse s'est fait l'écho des défaillances constatées par le Défenseur des droits. Ainsi a-t-on appris qu'en Haute-Garonne, selon le collectif d'AVS locaux et le syndicat national unitaire des instituteurs, professeurs des écoles et PEGC – Fédération syndicale unitaire (SNUIPP-FSU), plus de 1 000 élèves en situation de handicap n'avaient pas d'accompagnants à la rentrée scolaire 2018 (contre 600 l'année précédente) ⁽²⁾.

(1) 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.

(2) Voir le lien suivant : <https://www.francebleu.fr/infos/education/en-haute-garonne-plus-de-1-000-eleves-handicapes-etaient-sans-auxiliaire-a-la-rentree-scolaire-1541789571>

Voir également : https://www.francetvinfo.fr/sante/enfant-ado/handicap-des-milliers-d-enfants-privés-de-rentree-scolaire_2923535.html

Plus globalement, une enquête sur la dernière rentrée scolaire réalisée auprès de quelque deux mille personnes par l'association d'information et de soutien pour l'inclusion des personnes atteintes de handicap cognitif (« Tous pour l'inclusion ! » – TouPI) et par les associations Autisme France, Egalited et Info Droit Handicap révèle que, sur cet échantillon, ont été signalés, au 20 septembre 2018 :

– 683 élèves sans AVS, dont 123 qui ont été entièrement privés de scolarisation du fait de cette absence ;

– 132 élèves bénéficiaires d'une aide individuelle pour un temps inférieur à celui notifié par la MDPH ;

– 346 élèves encore en attente de la notification d'AVS, malgré des dossiers déposés bien souvent plus de quatre mois auparavant ⁽¹⁾.

Selon cette enquête, « à l'échelle nationale, 12 000 à 15 000 élèves n'ont pas leur AVS et 2 000 à 3 000 sont privés de scolarisation en raison de l'absence de leur AVS » ⁽²⁾.

Les auteurs de l'enquête ajoutent que « parmi les élèves qui avaient leur AVS à la rentrée, notons que pour la plupart des familles, c'est le suspense : seules 43 % des familles savaient, plus d'une semaine avant la rentrée, que l'AVS serait là à la rentrée. 18 % l'ont su moins d'une semaine avant la rentrée. Et 39 % n'en savaient rien jusqu'au jour de la rentrée. On imagine à quel point il est difficile pour les familles de s'organiser dans ces conditions, sans savoir, dans certains cas, si l'enfant ira ou non à l'école. On imagine aussi la difficulté, pour les élèves, à supporter le stress de cette incertitude. Les élèves porteurs de certains handicaps comme l'autisme sont très sensibles aux changements et peuvent être très perturbés lorsque, le jour de la rentrée, ils se voient refoulés de l'école faute d'AVS et contraints de retourner chez eux, ou même lorsqu'ils peuvent rester en classe, mais sans l'AVS qu'ils pensaient avoir. Outre qu'aucune information sur la présence ou non de l'AVS n'est transmise spontanément aux parents avant la rentrée, les parents témoignent de leurs difficultés à joindre les services de l'Éducation nationale. Dans certains cas, en juin, on avait informé les familles que l'AVS serait là. Et en septembre, elles découvrent que l'AVS est absente car son contrat n'a pas été signé à temps ou parce qu'on leur a délibérément caché l'information. [...] Aucune amélioration dans l'information des familles n'est perceptible dans notre enquête d'une année sur l'autre. Pourtant la demande est forte comme l'exprime cette maman : « L'idéal serait de pouvoir être informée de la situation AVANT la rentrée afin d'organiser l'accueil

(1) Cette enquête est consultable au lien suivant :

http://www.autisme-france.fr/offres/doc_inline_src/577/Synthese-enquete-AVS-2018-09-20%5B0%5D.pdf

(2) Voir le lien suivant : <https://toupi.fr/enquete-2018-avs-ou-pas-davs/>

avec présentation des spécificités de l'autisme et de l'élève ou prévenir l'élève d'une rentrée différée si pas d'AVS ». »⁽¹⁾.

C'est précisément ce à quoi tend le présent article.

3. L'amélioration des conditions de la rentrée scolaire des élèves en situation de handicap

Afin de remédier aux difficultés constatées d'une rentrée scolaire à l'autre, y compris lors de celle de 2018, de combler le défaut d'information des élèves en situation de handicap et de leurs familles et de leur épargner l'anxiété qui résulte du non-respect de l'obligation légale de déférer à la notification d'aide humaine, le **I du présent article** tend à favoriser les conditions d'une rentrée scolaire plus sereine en modifiant à cet effet l'article L. 112-1 du code de l'éducation.

En l'état du droit, l'alinéa premier de cet article dispose que « *le service public de l'éducation assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux 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* ».

Il s'agit de compléter cet alinéa par deux phrases.

La première prévoit que, lorsque la CDAPH, mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles, constate que la scolarisation d'un enfant ou d'un adolescent en situation de handicap dans une classe d'un établissement d'enseignement public ou d'un établissement d'enseignement privé sous contrat (régé par l'article L. 442-1 du code de l'éducation), requiert une aide humaine individuelle ou mutualisée, le service public de l'éducation assure aux parents ou au représentant légal de cet enfant ou adolescent l'affectation d'un AESH au plus tard le quarante-cinquième jour précédant la rentrée scolaire – et ce conformément à l'article L. 111-1 du code de l'éducation. Cet article dispose en effet que le service public de l'éducation « *veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction* ».

Le choix de faire référence au quarante-cinquième jour précédant la rentrée scolaire plutôt qu'à la date du 14 juillet, comme proposé par le rapporteur dans une précédente proposition de loi, tient à ce que cette rentrée, qui a lieu en septembre en métropole, ne se déroule pas nécessairement au même moment sur l'ensemble du territoire national, et notamment en outre-mer.

Outre cette garantie d'affectation d'un accompagnant au moins un mois et demi avant la rentrée scolaire, la seconde phrase qu'il est proposé d'ajouter au premier alinéa de l'article L. 112-1 du code de l'éducation prévoit que les parents

(1) *Autisme France, Egalited, Info Droit Handicap, TouPI, Rentrée 2018 : avec ou sans AVS ?, septembre 2018, pp. 7-8.*

ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent en situation de handicap bénéficiant, au plus tard le jour ouvré précédant la rentrée scolaire, d'un entretien avec non seulement le ou les enseignants qui auront la charge dudit enfant ou adolescent pour l'année scolaire, mais aussi la personne chargée de l'aide individuelle ou mutualisée (autrement dit, l'AESH – ou l'AVS, dans l'attente du recrutement de l'ensemble des accompagnants sous le statut d'AESH).

Du point de vue du rapporteur, il est important que les accompagnants soient associés à cet entretien préalable à la rentrée scolaire car, trop souvent, ils ignorent tout ou presque du handicap du ou des élève(s) qu'ils sont chargés d'accompagner et qu'ils ne « découvrent » que le jour de la rentrée.

Cela suppose toutefois que leur contrat ne débute pas au jour de la rentrée scolaire, mais un peu plus en amont – ce qui serait concevable si leur affectation était décidée au moins quarante-cinq jours avant ladite rentrée.

Le rapporteur tient à souligner que, contrairement à ce qui a pu être prétendu lors des débats sur la proposition de loi en commission, ces mesures n'ont rien d'irréaliste.

En effet, le « Vade-mecum de la rentrée scolaire » établi en mars 2018 par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) à destination des MDPH et des autorités académiques ⁽¹⁾ propose un calendrier de traitement des demandes d'aide adressées aux MDPH qui fixe comme objectif la date du 6 juillet (au moins pour les demandes de renouvellement d'aide présentées avant la mi-avril).

Par ailleurs, ainsi que l'ont souligné les représentants de la CNSA lors de leur audition, un vaste chantier d'harmonisation des systèmes d'information (et à travers eux des pratiques) des MDPH devrait être achevé d'ici la fin de l'année 2019. Cette harmonisation devrait permettre à moyen terme une accélération des délais de traitement des dossiers déposés auprès des MDPH.

Le **II du présent article** renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser, au besoin, les modalités d'application de ce dispositif d'anticipation et de préparation de la rentrée scolaire en deux temps, qui a reçu un accueil favorable aussi bien de la part des représentants de l'IGAS, de l'IGEN et de l'IGAENR que de celle des acteurs associatifs entendus par le rapporteur, et en particulier par les représentants de l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI).

*

(1) Ce document est consultable en ligne au lien suivant :

https://handicap.gouv.fr/IMG/pdf/vademecum_rentree_scolaire_vd.pdf

Le présent article ayant été supprimé par la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, le rapporteur proposera son rétablissement en séance publique.

Toutefois, afin de tenir compte d'un certain nombre d'observations formulées aussi bien par des personnes auditionnées que par des députés lors de l'examen de la proposition de loi en commission, l'amendement de rétablissement suggérera deux évolutions par rapport à la rédaction initiale du présent article :

– 1° l'accompagnement qu'il est proposé de garantir aux familles des élèves en situation de handicap au moins quarante-cinq jours avant la rentrée scolaire pourra être aussi bien humain que matériel : cette précision a été préconisée par Mme Béatrice Descamps et plusieurs de ses collègues qui, à travers leur amendement AC 9, ont fort justement fait remarquer, lors de l'examen de la proposition de loi en commission, que l'inclusion des élèves en situation de handicap se conçoit à la fois dans sa dimension humaine (par l'affectation d'une aide humaine individuelle ou mutualisée) et dans sa dimension matérielle (par la mise à disposition d'un matériel pédagogique adapté) ;

– 2° l'échéance du quarante-cinquième jour précédant la rentrée scolaire pour la garantie de l'affectation d'une aide humaine ou d'un matériel pédagogique adapté ne s'imposera au service public de l'éducation que dans les cas où la demande d'aide aura été formulée par les familles au moins cinq mois avant la rentrée scolaire : en effet, on imagine mal garantir l'affectation d'un accompagnant ou de matériel adapté avant la mi-juillet lorsque la demande aura été présentée à la MDPH au mois de juin. Cela paraît en revanche tout à fait réaliste lorsque cette demande d'aide a été formulée auprès de la MDPH avant la fin du mois de mars.

*

* *

Article 2

**Recrutement des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH)
en contrat à durée indéterminée (CDI) et organisation de leur formation
continue**

Rejeté par la commission

Le présent article tend à lutter contre la précarité du statut actuel des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap et à revaloriser ce statut, pour le rendre plus attractif en prévoyant que ces personnes :

- seront désormais recrutées sous contrat de droit public à durée indéterminée ;
- bénéficieront de la formation continue et de la validation des acquis de l'expérience de façon à favoriser une progression de carrière.

1. La précarité du statut des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap

• Pour accompagner les quelque 156 000 enfants et adolescents en situation de handicap qui, en juin 2017, bénéficiaient d'une aide humaine, on dénombrait, d'après la Cour des comptes ⁽¹⁾, à la fin de l'année 2017 :

– plus de 42 000 accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) – soit près de 26 800 équivalents temps plein (ETP) – 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) ;

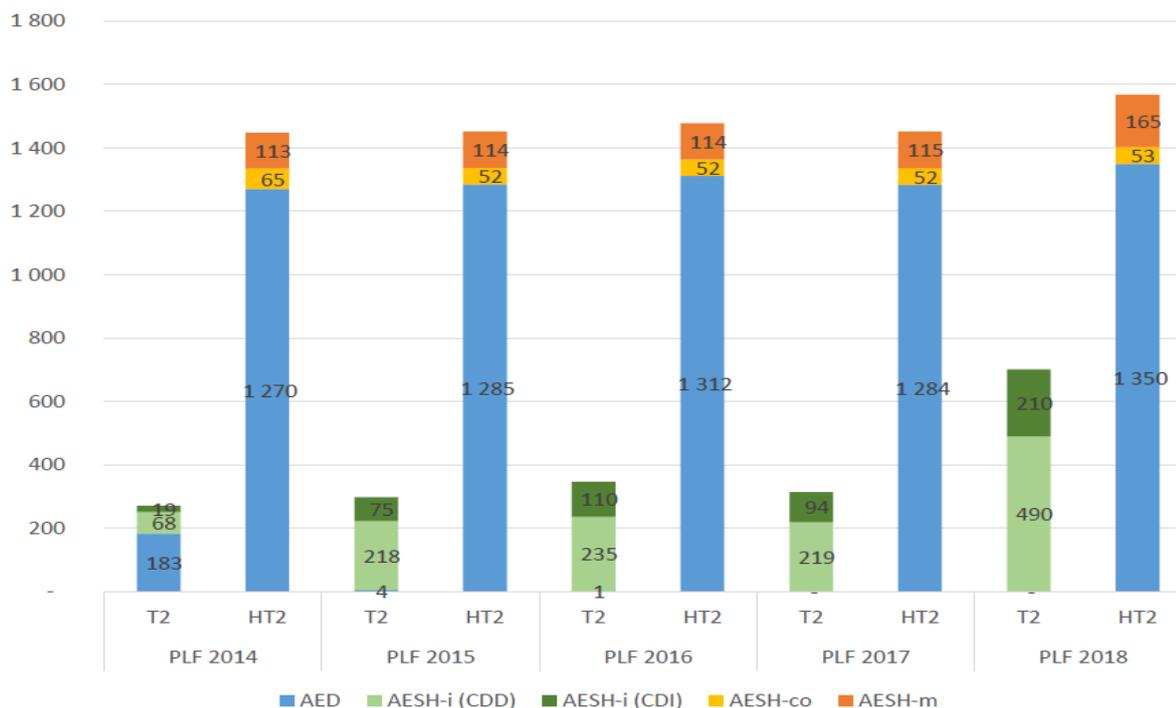
– plus de 43 000 personnes (soit environ 25 000 ETP) recrutées dans le cadre d'un contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) – contrats désormais dénommés « parcours emploi compétences » (PEC) –, autrement dit dans le cadre d'un contrat aidé de droit privé régi par le code du travail. 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 devait approcher 30 500 pour la rentrée scolaire de 2018.

Au total, pour l'année 2017, le montant des crédits alloués à la rémunération de l'ensemble de ces accompagnants s'élevait à environ 480 millions d'euros (somme qui ne prend pas en compte la rémunération des assistants d'éducation – AED – pour un montant d'environ 1,3 milliard d'euros). Pour l'année 2018, le budget prévisionnel consacré à la rémunération des AVS et AESH approchait 918 millions d'euros (auxquels il faut ajouter celui alloué à la rémunération des AED pour un montant d'environ 1,35 milliard d'euros), ainsi que le montre le graphique ci-dessous.

(1) Cour des comptes, communication précitée, p. 38.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS (T2/HT2) ALLOUÉS POUR LA RÉMUNÉRATION DES PERSONNELS DE L'ASSISTANCE ÉDUCATIVE AU TITRE DES PLF 2014 À 2018

(en millions d'euros)



Source : DEPP-DGESCO, annexes budgétaires aux projets de loi de finances de 2014 à 2018

Parmi les AESH, certains sont rémunérés sur les crédits des dépenses de personnel de l'État (titre II), et d'autres 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 ») de la mission budgétaire « Enseignement scolaire » ;

- 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 même 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) cofinancés par les ministères de l'Éducation nationale et du Travail.

Comme l'explique la Cour des comptes, « s'agissant des AESH, les règles de gestion conduisant à retenir l'État en qualité d'employeur ont été définies en 2014 : tous les AESH en CDI [contrat à durée indéterminée], ainsi que tous les AESH-i (CDD [contrat à durée déterminée] ou CDI) sont placés sous plafond d'emplois. Les AESH-m et AESH-co peuvent par contre, à loisir, être employés indifféremment par l'État ou les EPL », de sorte qu'« une partie des AESH sont employés par les EPL, à l'instar des contrats aidés. Ils sont placés hors plafond d'emplois, approche que la Cour des comptes conteste depuis plusieurs années

[car] leur rémunération n'est pas incluse dans le titre II budgétaire du ministère [de l'Éducation nationale] »⁽¹⁾.

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	EPLÉ	Etat	EPLÉ 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 EPLÉ relèvent du hors titre 2 et ceux effectués par l'État du titre 2.

Ainsi que l'ont expliqué 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 »⁽²⁾.

Cela rejoint les recommandations formulées par la Cour des comptes, dans sa communication à la commission des Finances du Sénat sur *Le recours croissant aux personnels contractuels*, publiée en mars 2018. Notant que « les données du ministère [de l'Éducation nationale] pour décompter les contractuels et chiffrer leur coût sont insuffisantes », la Cour y explique que « la multiplicité des règles propres à chaque catégorie et la complexité des circuits de recrutement et de gestion (en particulier pour les contrats aidés) pèsent sur les services déconcentrés et les établissements scolaires. Ils assument une charge lourde et, à certains égards, inadaptée à leur mission (pour les chefs d'établissement) »⁽³⁾.

Outre une « gestion complexe et peu transparente », la Cour des comptes a pointé l'an dernier un « recours massif aux contrats aidés », signalant qu'« en moyenne nationale, environ 70 % des contrats aidés s'occupent d'élèves handicapés »⁽⁴⁾. Or, d'après une question écrite adressée au Gouvernement par le député Alexis Corbière, il semblerait que « le salaire [des auxiliaires de vie scolaire (AVS) recrutés dans le cadre de contrats aidés soit] de 687 euros par mois pour 20 heures de travail par semaine ».

(1) Cour des comptes, communication précitée, p. 43.

(2) Rapport précité, pp. 32-33.

(3) Cour des comptes, communication précitée, pp. 8-9.

(4) Cour des comptes, communication précitée, pp. 36-37.

- Le rapporteur tient à rappeler que la précédente majorité a eu à cœur de pérenniser et de revaloriser ces emplois afin de lutter ainsi contre la précarité du statut des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap.

Tout d'abord, l'article 124 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 a créé le statut d'AESH, défini à l'article L. 917-1 du code de l'éducation, qui a marqué un premier progrès en permettant aux accompagnants des élèves en situation de handicap d'être recrutés non plus seulement dans le cadre d'un contrat aidé de droit privé, mais aussi dans le cadre d'un contrat de droit public à durée déterminée susceptible d'être converti en CDI de droit public à l'issue d'un délai de six ans.

Ensuite, la majorité socialiste a engagé, lors de la rentrée 2016, un plan de transformation progressive, sur cinq ans, de 56 000 contrats aidés en 32 000 contrats d'AESH ouvrant accès à un CDI, afin de déprécariser les premiers et de stabiliser le « vivier » des seconds pour faire face au besoin croissant d'accompagnement éducatif. Comme l'a reconnu la Cour des comptes, ces mesures « *sécurisent le recrutement des agents contractuels et pérennisent leur apport au système scolaire* »⁽¹⁾. L'actuelle majorité n'a fait que poursuivre la mise en œuvre de ce plan initié avant son arrivée au pouvoir, en transformant, à la rentrée 2018, 11 200 contrats aidés en 6 400 emplois d'AESH⁽²⁾.

Il faut cependant mettre à son crédit l'assouplissement de certaines conditions d'accès au statut d'AESH, qui a été opéré par 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. Le décret du 27 juillet 2018 a en effet abaissé de deux ans à neuf mois la durée minimale de l'expérience professionnelle susceptible de permettre le recrutement en qualité d'AESH.

Mais le rapporteur estime qu'il faut aujourd'hui aller plus loin car, dans sa configuration actuelle, le statut d'AESH est loin de constituer la panacée, en particulier parce qu'il impose un recrutement (et six années de travail) en CDD de droit public avant de pouvoir espérer l'obtention d'un CDI de droit public⁽³⁾.

Or, ni le renouvellement triennal du CDD ni l'embauche en CDI ne sont garantis. Il semblerait même, d'après les témoignages d'animateurs de collectifs d'AVS et d'AESH entendus par le rapporteur, que les CDD soient plus souvent annuels que triennaux et que les passages en CDI se fassent de plus en plus rares.

C'est la raison pour laquelle le présent article propose de sécuriser davantage le statut des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap.

(1) *Cour des comptes, communication précitée, p. 9.*

(2) *Réponse ministérielle à la question écrite n° 6152, JO AN, 17 avril 2018. Voir le lien suivant : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-6152QE.htm>*

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

2. La pérennisation du statut des accompagnants des élèves en situation de handicap

Selon 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⁾.

À cet égard, quelques mois avant que cette mission ne rende ses conclusions, la Cour des comptes avait recommandé de « *réserver la fonction d'accompagnement des élèves en situation de handicap aux AESH* »⁽²⁾.

Dans la même logique, le rapport précité des trois inspections, estimant 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⁾, a 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 formation* » initiale comme continue, « *en fonction des besoins recensés dans les accompagnements* »⁽⁴⁾.

C'est tout l'objet du présent article qui propose de modifier 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.

En l'état du droit, les cinquième à septième alinéas de cet article L. 917-1 prévoient que :

– les AESH « *sont recrutés par contrat d'une durée maximale de trois ans, renouvelable dans la limite maximale de six ans* » avant de pouvoir être embauchés par l'État en CDI (alinéa 6) – étant précisé 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* » (alinéa 7) ;

– les AESH « *bénéficient d'une formation spécifique pour l'accomplissement de leurs fonctions, mise en œuvre en collaboration avec les*

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

(2) Cour des comptes, communication précitée, p. 13.

(3) Rapport précité, p. 83.

(4) Ibidem, p. 87.

associations d'aide aux familles d'enfants en situation de handicap » (alinéa 5) et « 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).

Les modifications apportées à ces trois alinéas par le présent article visent non seulement à étoffer la formation des AESH (cf. *infra*), mais aussi à sécuriser leur statut.

Les sixième et septième alinéas de l'article L. 917-1 du code de l'éducation seraient ainsi remplacés par un alinéa prévoyant que les AESH sont recrutés par contrat à durée indéterminée, ce qui supprime l'obligation actuelle d'effectuer deux CDD avant de pouvoir prétendre à l'obtention d'un CDI.

À cet égard, le rapporteur souligne que l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ouvre la possibilité de recruter des agents contractuels pour une durée indéterminée et l'impose même quand il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes.

Par ailleurs, dans la mesure où le huitième alinéa de l'article L. 917-1 précité dispose 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, les AESH continueront de se voir 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. Le décret mentionné 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.

Le recrutement direct des AESH en CDI de droit public serait de nature à assurer la « *vocation pérenne de ces postes* » que, sous la précédente législature, des députés qui appartiennent désormais à la majorité présidentielle appelaient de leurs vœux ⁽¹⁾.

(1) 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. 32.

3. Le développement de la formation continue des accompagnants des élèves en situation de handicap

Outre la précarité statutaire des accompagnants des élèves en situation de handicap, la Cour des comptes a dénoncé l'an dernier, « *la formation de ces personnels [qui] est incontestablement un point défaillant. Les textes les régissant ne prévoient pas toujours un dispositif précis de formation et un grand nombre de contractuels prennent leurs fonctions sans préparation, alors que les employeurs publics peinent à respecter leurs obligations quand elles existent, notamment pour les contrats aidés* »⁽¹⁾. Les magistrats de la rue Cambon préconisaient en conséquence de « *formaliser et organiser les obligations de formation des AE et des AESH* »⁽²⁾.

Là encore, la précédente majorité n'est pas restée sans agir. C'est à son initiative qu'il est désormais requis des candidats aux fonctions d'AESH qu'ils soient titulaires d'un diplôme professionnel de niveau V dans le domaine de l'aide à la personne.

En effet, 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 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 et 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.

Cependant, le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) a invité l'an dernier les autorités à parfaire encore davantage cette récente structuration de la formation initiale des personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap⁽³⁾. Il est vrai que, dans le rapport qu'elles ont remis en juin 2018 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 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*

(1) Cour des comptes, communication précitée, p. 9.

(2) Ibidem, p. 13.

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

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 démuni 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⁾.

Quant aux AVS recrutés dans le cadre de contrats aidés, ils ne bénéficient que 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, d'après les auditions conduites par le rapporteur, que cette formation ne soit ni systématiquement délivrée avant le début du contrat aidé, ni adaptée au profil et au type de handicap des élèves que les AVS accompagnent.

Qui plus est, la formation continue des AVS comme des AESH, pour le moins embryonnaire, ne leur permet aucune évolution de carrière.

Si l'on en croit le rapport remis l'an dernier au Gouvernement par l'IGAS, l'IGEN et l'IGAENR, « *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* »⁽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 qui reposent sur le volontariat et qui restent à généraliser et à harmoniser à l'échelle nationale.

Parmi ces initiatives, le rapporteur tient à saluer celle, prise en région parisienne, de désigner des AESH comme « tuteurs » pour conseiller, soutenir et guider les accompagnants (en particulier ceux qui sont nouvellement recrutés) et pour faire le lien (utile) entre ces accompagnants et les équipes pédagogiques (et

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

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

(3) Ibidem, p. 38.

notamment les enseignants référents⁽¹⁾ et les enseignants « ressources » susceptibles d'apporter une aide pédagogique aux accompagnants).

En somme, « *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* »⁽²⁾.

C'est précisément l'objectif poursuivi par le présent article qui, tout en reprenant à l'identique les dispositions de l'actuel cinquième alinéa de l'article L. 917-1 du code de l'éducation – qui prévoient 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* » et qu'« *ils peuvent demander à faire valider l'expérience acquise dans les conditions* » fixées par le code du travail – ajoute une obligation de formation continue dans le cadre de l'accomplissement des fonctions d'AESH.

Déterminées par décret en Conseil d'État, les modalités de cette formation continue devront favoriser la progression de carrière des AESH. Aujourd'hui souvent recrutés au niveau V (certificat d'aptitude professionnelle – CAP), les accompagnants des élèves en situation de handicap devront, grâce à la formation continue et à la VAE, pouvoir prétendre obtenir des diplômes classés au niveau IV (baccalauréat) du répertoire national des certifications professionnelles, voire au niveau III de ce même répertoire (c'est-à-dire bac + 2 : diplôme d'études universitaires générales – DEUG ; brevet de technicien supérieur – BTS ; diplôme universitaire de technologie – DUT ; diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques – DEUST).

*

Le présent article ayant été supprimé par la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, le rapporteur proposera son rétablissement en séance publique.

Toutefois, afin de tenir compte des observations formulées par des personnes auditionnées ainsi que par M. Aurélien Pradié et plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains, à travers leur amendement AC 13, lors de

(1) *L'article D. 351-12 du code de l'éducation précise qu'« un enseignant titulaire de la fonction publique de l'État ou, dans l'enseignement privé sous contrat, un enseignant agréé ou contractuel détenteur du certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap ou du certificat complémentaire pour les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap ou de l'un des diplômes délivrés par le ministère chargé des personnes handicapées, [...] exerce les fonctions de référent auprès de chacun des élèves handicapés du département afin d'assurer, sur l'ensemble du parcours de formation, la permanence des relations avec l'élève, ses parents ou son représentant légal, s'il est mineur. Cet enseignant est chargé de réunir l'équipe de suivi de la scolarisation pour chacun des élèves handicapés dont il est le référent. Il favorise la continuité et la cohérence de la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation ».*

(2) *IGAS-IGEN-IGAENR, rapport précité, p. 39.*

l'examen de la proposition de loi en commission, l'amendement de rétablissement proposera une évolution de la rédaction initiale du présent article de façon à ce que :

– 1° dans chaque département, le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) soit tenu de désigner au moins un AESH « 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 des élèves en situation de handicap, 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 des élèves en situation de handicap intervenant au sein des établissements d'enseignement public ou privé.

– 2° la possibilité pour les AESH d'accompagner les élèves pendant les sorties scolaires soit explicitement clarifiée : si 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 le prévoit, il semble que des difficultés soient régulièrement constatées en pratique, au vu du nombre de saisines dont le Défenseur des droits fait l'objet à ce sujet.

*

* *

Article 3

Association des accompagnants aux équipes de suivi de la scolarisation (ESS) et au projet personnalisé de scolarisation (PPS)

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article vise à garantir, par la loi, que les personnes qui accompagnent les élèves en situation de handicap soient associées aux équipes de suivi de la scolarisation (ESS) qui veillent à la mise en œuvre des projets personnalisés de scolarisation (PPS) de ces élèves.

À cet effet, il modifie l'article L. 112-2-1 du code de l'éducation qui, en l'état du droit, dispose que « *des équipes de suivi de la scolarisation sont créées dans chaque département. Elles assurent le suivi des décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées [CDAPH], prises au titre du 2° du I de l'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles* », c'est-à-dire le suivi des décisions qui désignent les établissements correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent parmi :

– les établissements et les services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1 du même code (notamment ceux d'entre eux qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation) ;

– les dispositifs intégrés créés par ces mêmes établissements et services médico-sociaux d'enseignement pour accompagner des enfants, des adolescents et des jeunes adultes qui, bien que leurs potentialités intellectuelles et cognitives soient préservées, présentent des difficultés psychologiques dont l'expression, notamment l'intensité des troubles du comportement, perturbe gravement la socialisation et l'accès aux apprentissages (article L. 312-7-1 du même code).

Les ESS peuvent, avec l'accord des parents ou du représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent en situation de handicap, proposer à la CDAPH toute révision de l'orientation d'un enfant ou d'un adolescent qu'elles jugeraient utile.

Aux termes de l'article L. 112-2-1 du code de l'éducation, les ESS *« comprennent l'ensemble des personnes qui concourent à la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation et en particulier le ou les enseignants qui ont en charge l'enfant ou l'adolescent »*.

Élaboré par l'équipe pluridisciplinaire d'évaluation (EPE) de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) à partir des besoins identifiés de l'élève, le projet personnalisé de scolarisation (PPS) 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.

En application de l'article D. 351-5 du code de l'éducation, 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. Il est 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.

En résumé, le PPS 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.

Ayant vocation à garantir une continuité entre toutes les étapes de la scolarité en facilitant la transmission d’informations entre les acteurs et la mise en place de parcours cohérents, 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 ESS réunies par l’enseignant référent.

En effet, les ESS, qui sont tenues de se réunir « *au moins une fois par an* » pour évaluer le PPS et sa mise en œuvre, comprennent :

– conformément à l’article D. 351-10 du code de l’éducation, « *nécessairement l’élève, ou ses parents, ou son représentant légal ainsi que l’enseignant référent de l’élève* » ;

– et, conformément à l’article L. 112-2-1 du code de l’éducation, « *le ou les enseignants qui ont en charge l’enfant ou l’adolescent* » en situation de handicap.

Mais rien n’est explicitement dit, ni dans la loi ni dans le décret, de la participation, à ces ESS ainsi qu’à l’élaboration et au suivi du PPS, des personnes qui sont chargées d’apporter une aide individuelle ou mutualisée à l’élève en situation de handicap, que celles-ci aient le statut d’AVS ou d’AESH.

Pour reprendre l’expression employée par le député Aurélien Pradié, dans son rapport sur sa proposition de loi n° 1230 relative à l’inclusion des élèves en situation de handicap, récemment rejetée par l’Assemblée nationale, ces « *invisibles de l’Éducation nationale* »⁽¹⁾ que sont les AVS et AESH sont, dans le silence des textes, potentiellement totalement absents de ces dispositifs. Et il semblerait que ce

(1) Rapport n° 1290 (XV^e législature) 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, par M. Aurélien Pradié, octobre 2018, p. 9.

soit parfois le cas en pratique, comme l'ont signalé, lors de leur audition, les représentants de l'Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH).

Lors de l'examen de cette proposition de loi en première lecture, à l'automne dernier, plusieurs amendements émanant de divers groupes d'opposition (La France insoumise, Les Républicains) ont visé à mieux intégrer les AVS et les AESH aux équipes qui entourent les élèves en situation de handicap. Cependant, tous ces amendements ont été repoussés par la majorité, aussi bien en commission qu'en séance publique.

À leur tour, les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent garantir aux personnes qui, sur prescription des CDAPH mentionnées à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles, apportent une aide humaine aux élèves en situation de handicap – qu'elle soit individuelle ou mutualisée – à la fois une meilleure visibilité et une meilleure association aux équipes qui assurent le suivi et l'évaluation des modalités de scolarisation de ces élèves.

Le présent article propose en conséquence de compléter le deuxième alinéa de l'article L. 112-2-1 du code de l'éducation de façon à prévoir clairement que les ESS comprennent non seulement « *l'ensemble des personnes qui concourent à la mise en œuvre du projet personnalisé de scolarisation et en particulier le ou les enseignants qui ont en charge l'enfant ou l'adolescent* », mais aussi « *les personnes chargées de l'aide individuelle ou mutualisée* » prescrite par une CDAPH.

Lors de son examen de la présente proposition de loi, la commission a adopté, contre l'avis du rapporteur, un amendement AC 28 de M. Philippe Berta et de plusieurs de ses collègues du groupe Mouvement démocrate et apparentés, qui a complété le présent article de façon à ce qu'il modifie non seulement le deuxième alinéa de l'article L. 112-2-1 précité, mais aussi le premier alinéa de ce texte.

En l'état du droit, ce premier alinéa prévoit que « *des équipes de suivi de la scolarisation sont créées dans chaque département* » et qu'« *elles assurent le suivi des décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées* ».

Il s'agit d'ajouter à cette mission celle de « *l'accompagnement des familles* » – mission que le rapporteur juge assez vaste et floue... et au demeurant superfétatoire dans la mesure où les parents ou représentants légaux de l'élève sont déjà membres des ESS en application de l'article D. 351-10 du code de l'éducation, et où, comme le reconnaissait l'exposé sommaire de l'amendement adopté, ces ESS assument déjà en pratique le rôle d'interface avec les parents.

*

En séance publique, le rapporteur proposera par voie d'amendement de reprendre la précision suggérée, lors de l'examen de la proposition de loi en commission, par M. Aurélien Pradié et plusieurs de ses collègues du groupe

Les Républicains, à travers leur amendement AC 16, de prévoir que les équipes de suivi de la scolarisation (ESS) soient tenues de se réunir au moins une fois par trimestre, plutôt qu'« au moins une fois par an », comme le précise aujourd'hui l'article D. 351-10 précité.

*

* *

Article 4

Formation des enseignants et personnels de l'Éducation nationale à l'accueil et l'éducation des élèves en situation de handicap

Adopté par la commission sans modifications

Le présent article tend à améliorer la formation des enseignants et personnels de l'Éducation nationale à l'accueil et l'éducation des élèves en situation de handicap.

Il complète à cet effet l'article L. 112-5 du code de l'éducation. Cet article dispose déjà que, non seulement les enseignants, mais aussi les personnels d'encadrement, d'accueil, techniques et de service de l'Éducation nationale *« reçoivent, au cours de leur formation initiale et continue, une formation spécifique concernant l'accueil et l'éducation des élèves et étudiants handicapés et qui comporte notamment une information sur le handicap [...] et les différentes modalités d'accompagnement scolaire »*.

Cependant, il semblerait qu'il y ait en la matière une marge de progrès si l'on en croit l'avis quasi-unanime des personnes entendues par le rapporteur, qui ont expliqué que cette formation se limite souvent à une simple « information » de qualité très variable selon les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE)⁽¹⁾. Le même constat ressort du rapport sur l'école inclusive publié l'an dernier par le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPPH).

Tout en saluant la mise en place d'une plateforme numérique nationale « ressource » pour les enseignants à la rentrée 2018, prévue par le plan gouvernemental destiné à *« Permettre à l'École de la République d'être pleinement inclusive »*⁽²⁾, le CNCPPH a prévenu que cette plateforme *« ne saurait remplacer des formations concrètes. [Car] une formation initiale de tous les enseignants est indispensable, en présentiel, avec des temps d'analyse de pratiques. [Or] la diversité et l'autonomie des ESPE montrent une réelle disparité à ce sujet. Une coordination renforcée, qui pourrait être animée par l'INSHEA [Institut d'enseignement supérieur et de recherche Handicap et besoins éducatifs particuliers], devrait permettre d'assurer une harmonisation des contenus des*

(1) La durée de la « formation » oscillerait entre 6 et 40 heures selon les ESPE.

(2) Il s'agit de la troisième mesure de l'axe n° 1 (« Mieux informer, former et accompagner les enseignants ») de ce plan présenté en décembre 2017. Voir le lien suivant :

<http://www.education.gouv.fr/cid123838/permets-a-l-ecole-de-la-republique-d-etre-pleinement-inclusive.html>

maquettes des formations initiales intégrant enfin un nombre déterminé de modules obligatoires avec un volume horaire défini autour de l'école inclusive et de la scolarisation des élèves à besoins particuliers. Ces modules devraient permettre d'être formé à l'observation, au repérage des difficultés d'apprentissage et à la différenciation pédagogique, pour ne plus que la question soit "qu'est-ce que cet élève a", mais bien "qu'est-ce que en tant qu'enseignant, je peux faire" »⁽¹⁾.

C'est précisément pour mettre en œuvre cette recommandation que le présent article propose de compléter l'article L. 112-5 du code de l'éducation.

Il s'agirait d'y ajouter un alinéa prévoyant qu'un décret en Conseil d'État précise le volume horaire et le cahier des charges des contenus de la formation spécifique concernant l'accueil et l'éducation des élèves et étudiants en situation de handicap, qui est délivrée aux enseignants et autres personnels de l'Éducation nationale, tant dans le cadre de leur formation initiale que dans celui de leur formation continue.

Ainsi, conformément aux préconisations du CNCPH, la formation des personnels – notamment enseignants – gagnerait en homogénéité (et peut-être en substance) à l'échelle nationale.

C'est un élément décisif car, comme l'a expliqué lors de son audition Mme Marie du Bouetiez, qui représentait l'Association nationale des directeurs de MDPH, l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap est aujourd'hui trop souvent retenu, particulièrement au collège et au lycée, comme une « solution de facilité » pour pallier aux insuffisances de la formation des enseignants à la prise en charge de ces élèves et aux contraintes imposées par les effectifs des classes.

*

* *

Article 5

Effectif maximal d'élèves dans les classes où sont scolarisés des élèves en situation de handicap bénéficiaires d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS)

Rejeté par la commission

Le présent article tend à limiter le nombre total d'élèves dans les classes des établissements publics et privés sous contrat, du premier comme du second degré, lorsqu'y sont scolarisés des enfants ou adolescents en situation de handicap bénéficiaires d'un projet personnalisé de scolarisation (PPS).

(1) CNCPH, École inclusive : état des lieux, réflexions et recommandations du CNCPH, avril 2018, p. 11.

Afin de garantir des conditions de scolarité optimales non seulement aux élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire, mais aussi aux autres élèves scolarisés dans les classes de ces derniers, le présent article propose de s'inspirer de mesures mises en œuvre de longue date en Italie.

Ce pays fait en effet figure de pionnier en matière d'accueil et de scolarisation des élèves en situation de handicap. Depuis 1971, la loi italienne prévoit que « *l'instruction obligatoire se déroule [pour tous les enfants et les adolescents, sans distinction] dans les classes normales de l'école publique* ». En 1977, le droit à l'instruction et à l'intégration en milieu ordinaire de tous les enfants et adolescents en situation de handicap, de l'école maternelle au collège, a été inscrit à l'article 3 de la Constitution italienne. Sur la base de la loi n° 517, les anciennes « écoles spéciales » auparavant destinées aux élèves en situation de handicap ont été fermées. C'est l'école ordinaire qui a dû s'adapter à chaque individu, au point qu'elle accueille aujourd'hui la quasi-totalité des enfants et adolescents en situation de handicap, y compris ceux qui sont porteurs de handicaps très lourds. La loi de juillet 1977 – loi relative à l'école en général, et pas spécifiquement aux personnes en situation de handicap – a notamment prévu :

- la création des services socio-psycho-pédagogiques ;
- la présence en classe d'enseignants spécialisés (par la suite dénommés « enseignants de soutien ») ;
- la nécessité du travail de groupe et le droit à un enseignement individualisé.

En 1984, l'intégration des élèves handicapés en milieu scolaire ordinaire a été étendue au lycée.

Huit ans plus tard, la loi 104 de 1992 (loi-cadre pour l'assistance, l'intégration sociale et les droits des personnes handicapées) a organisé une prise en charge de l'enfant en situation de handicap dès l'âge de 3 ans, avec programmation coordonnée de l'intervention des services sociaux.

Neuf ans plus tard, en 2003, la loi dite « Moratti » (du nom du ministre italien de l'Instruction de l'époque) a confirmé le principe d'une formation obligatoire des élèves en situation de handicap jusqu'à l'âge de 18 ans.

Parmi les clefs du succès ultramontain, la mission de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) qui a remis l'an dernier au Gouvernement un rapport sur *L'inclusion des élèves en situation de handicap en Italie*, cite les « *adaptions de la scolarisation [qui] peuvent être mises en œuvre pour favoriser l'intégration scolaire d'enfants porteurs de handicaps parfois très lourds (notamment les enfants autistes)* »⁽¹⁾.

(1) IGAENR, *L'inclusion des élèves en situation de handicap en Italie*, février 2018, pp. 14-15.

Parmi ces adaptations, le rapport mentionne :

– l’allongement du cursus scolaire jusqu’à l’âge de 20 ans pour les enfants handicapés et la possibilité exceptionnelle de triplement d’une classe ;

– l’aménagement des programmes, méthodes et examens – étant précisé que les élèves porteurs d’un handicap lourd qui ne peuvent obtenir l’*Esame di stato* (le baccalauréat italien) se voient délivrer un certificat de compétences reconnu par l’agence pour l’emploi, pour la recherche d’un travail ;

– l’apport d’un matériel pédagogique et technologique adapté au type de handicap (ordinateurs, logiciels, etc.) ;

– et, surtout, la limitation éventuelle de l’effectif lorsqu’une classe accueille un ou plusieurs (au maximum quatre) élèves en situation de handicap : 20 élèves pour l’école maternelle, primaire, et le collège ; 25 élèves au lycée.

L’IGAENR souligne que l’une des principales différences entre le modèle français et le modèle italien d’inclusion scolaire réside précisément « *dans la réduction d’effectif en fonction du nombre d’élèves handicapés accueillis* »⁽¹⁾.

C’est précisément cette différence que le présent article ambitionne de résorber en modifiant pour ce faire l’article L. 351-1 du code de l’éducation.

En l’état du droit, cet article dispose que, lorsque ce mode de scolarisation répond aux besoins des élèves, les enfants et adolescents présentant un handicap ou un trouble de santé invalidant sont scolarisés dans :

– les écoles maternelles et élémentaires ;

– les collèges, les lycées, les établissements d’éducation spéciale qui relèvent de l’État et les établissements privés sous contrat, respectivement mentionnés aux articles L. 213-2, L. 214-6, L. 422-1, L. 422-2 et L. 442-1 du code de l’éducation ;

– les établissements publics locaux d’enseignement et de formation professionnelle agricoles ainsi que les établissements d’enseignement et de formation professionnelle agricoles privés, mentionnés respectivement aux articles L. 811-8 et L. 813-1 du code rural et de la pêche maritime.

L’article L. 351-1 précité ajoute, en son premier alinéa, que « *les parents sont étroitement associés à la décision d’orientation et peuvent se faire aider par une personne de leur choix. La décision est prise par la commission mentionnée à l’article L. 146-9 du code de l’action sociale et des familles [à savoir la CDAPH], en accord avec les parents ou le représentant légal. [...] Dans tous les cas et lorsque leurs besoins le justifient, les élèves bénéficient des aides et accompagnements complémentaires nécessaires* ».

(1) Ibidem, p. 15.

Le présent article propose d'insérer deux alinéas après le premier alinéa de l'article L. 351-1 qui pose le principe la scolarisation en milieu ordinaire des élèves en situation de handicap, lorsqu'elle paraît appropriée.

Le premier alinéa concerne les écoles et établissements du premier degré, pour lesquels il est possible de raisonner en termes de nombre total d'élèves par classe. Il prévoit que le nombre total des élèves scolarisés au sein d'une classe des écoles maternelles et élémentaires ou des établissements d'enseignement privés du premier degré sous contrat d'association ne peut être supérieur à vingt (comme en Italie) lorsqu'est scolarisé, au sein de cette classe, au moins un élève présentant un handicap ou un trouble de santé invalidant et bénéficiant à ce titre d'un PPS.

Le second alinéa concerne les établissements publics et privés sous contrat du second degré – en ce compris les établissements d'éducation spéciale qui relèvent de l'État et les établissements d'enseignement et de formation professionnelle agricoles publics et privés – pour lesquels il n'est pas possible de raisonner en termes de nombre total d'élèves par classe.

En effet, les collèges et lycées se voient attribuer une enveloppe d'heures d'enseignement par semaine pour l'ensemble de leurs élèves – dénommée dotation horaire globale ou globalisée (DHG) – par l'inspection académique ou le rectorat (respectivement). Le montant de cette enveloppe est déterminé en fonction :

- des prévisions d'effectifs au sein des établissements, qui sont établies, niveau par niveau, en début d'année scolaire pour la rentrée suivante ⁽¹⁾ ;
- des options ou spécialités proposées et des diverses voies d'orientation ;
- du rapport théorique entre le nombre d'heures hebdomadaires attribué à l'établissement pour chaque élève et l'effectif total d'élèves prévu pour chaque niveau.

Pour des raisons techniques, il est donc difficile de raisonner en termes d'effectifs par classe pour les établissements du second degré.

C'est la raison pour laquelle le second alinéa inséré par le présent article au sein de l'article L. 351-1 du code de l'éducation prévoit, non pas un plafond d'élèves par classe, mais une majoration de la DHG de ces établissements proportionnelle au nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiaires d'un PPS qui y sont scolarisés. Le soin de déterminer les modalités précises de cette bonification est renvoyé à un décret en Conseil d'État.

*

(1) Après comparaison de leurs prévisions avec celles du chef d'établissement, les autorités académiques arrêtent une prévision officielle, au cours du premier trimestre, qui sert de base de calcul à la DHG. Les chiffres retenus par l'inspection académique ou le rectorat tiennent compte des taux de redoublement moyen et de changement d'établissement.

Le présent article ayant été supprimé par la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, le rapporteur proposera son rétablissement en séance publique.

Toutefois, l'amendement de rétablissement suggérera une évolution par rapport à la rédaction initiale du présent article. Il sera en effet proposé qu'en cas de scolarisation d'un élève en situation de handicap au sein d'un établissement public ou privé sous contrat, le plafonnement des effectifs des classes du premier degré à vingt et la bonification proportionnelle de la DHG n'interviennent que lorsque le PPS de cet élève requiert une aide humaine individuelle ou mutualisée.

Il semble en effet au rapporteur que ces mesures de plafonnement des effectifs et de bonification de la DHG sont moins nécessaires lorsque le PPS de l'élève en situation de handicap impose un accompagnement matériel.

*

* *

Article 6

Encadrement des quotités horaires de l'aide mutualisée et des délais d'examen des demandes d'aide humaine présentées aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)

Rejeté par la commission

Le présent article vise :

- d'une part, à imposer aux commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) qu'elles fixent une quotité horaire minimale lorsqu'elles prescrivent une aide mutualisée pour la scolarisation d'un élève en situation de handicap ;
- d'autre part, à encadrer les délais d'examen des demandes d'aide humaine présentées aux MDPH de façon à ce que soit toujours proposée une solution d'accompagnement aux élèves en situation de handicap, dès le premier jour de leur scolarité.

1. L'encadrement des quotités horaires de l'aide mutualisée

En vertu de l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles, « *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* », et « *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, [ou encore] de l'éducation* ».

Pour déterminer les modalités de cette compensation, la CDAPH prend, sur la base d'une évaluation des souhaits exprimés par la personne handicapée ou son représentant légal et du plan personnalisé de compensation, les décisions relatives à

l'ensemble des droits de cette personne, notamment en matière d'attribution de prestations et d'orientation ⁽¹⁾.

Parmi les décisions que la CDAPH peut être amenée à prendre, figure celle d'attribuer (ou non) une aide humaine à un enfant ou à un adolescent en situation de handicap, pour les besoins de sa scolarisation dans des conditions optimales.

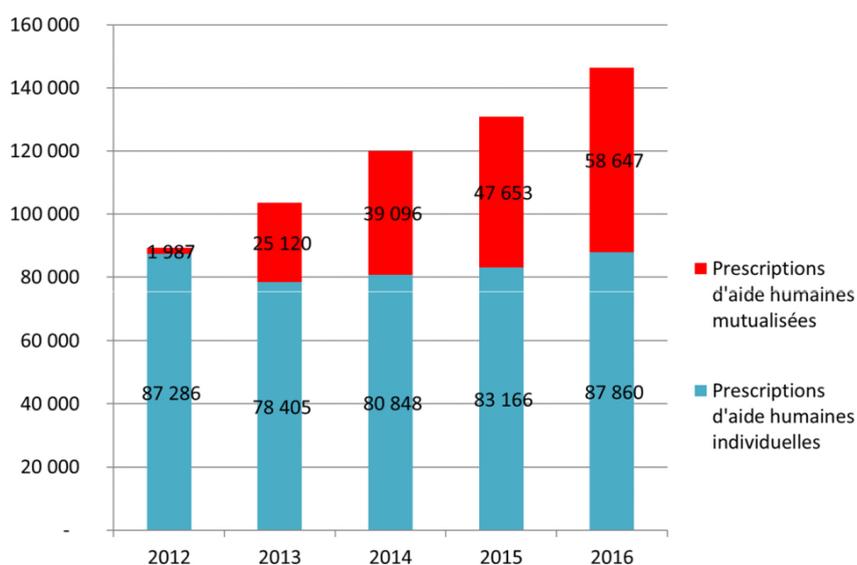
Ainsi, l'article L. 351-3 du code de l'éducation dispose, en son alinéa premier, que, lorsque la CDAPH « constate que la scolarisation d'un enfant dans une classe de l'enseignement public ou d'un établissement mentionné à l'article L. 442-1 du présent code [i.e. d'un établissement privé sous contrat] requiert une aide individuelle », elle peut prescrire cette aide « dont elle détermine la quotité horaire ».

Mais, « si cette scolarisation n'implique pas une aide individuelle mais que les besoins de l'élève justifient qu'il bénéficie d'une aide mutualisée, la [CDAPH] en arrête le principe » (alinéa 2 de l'article L. 351-3 précité).

Toutefois la loi n'impose pas à la CDAPH de déterminer la quotité horaire minimale de l'aide humaine qui doit être apportée lorsqu'elle est mutualisée... de sorte que les familles et représentants légaux des élèves en situation de handicap n'ont aujourd'hui guère de garantie que ces élèves bénéficient d'une durée d'accompagnement suffisante pour que celui-ci puisse être qualifié de substantiel.

Or on constate que l'aide mutualisée se développe considérablement depuis 2012, tandis que l'aide individuelle stagne (voire recule).

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PRESCRIPTIONS DES CDAPH SELON LEUR NATURE



Sources : RAP de la MIES de 2013 à 2016

Par ailleurs, en juillet 2018, sans aucune base législative, le Gouvernement a lancé l'expérimentation, à compter de la dernière rentrée scolaire, dans chaque académie, de « pôles inclusifs d'accompagnement localisés » (PIAL) censés

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

améliorer l'accompagnement des élèves en situation de handicap en engageant toute la communauté éducative au service du processus inclusif et en déplaçant « *le focus de la compensation [...] vers celui de l'organisation pédagogique* »⁽¹⁾. Cela est censé se traduire par une « *coordination des moyens d'accompagnement en pôle, dans une organisation plus globale des aides humaines, pédagogiques, éducatives et thérapeutiques* », par la « *mobilisation de tous les enseignants pour identifier les besoins des élèves et mettre en œuvre les réponses adéquates au niveau de la classe, mais aussi de l'établissement (personnes ressources expertes, dispositifs spéciaux, groupes d'aides, unités d'inclusion, environnement humain, environnement technique, etc)* ».

Ainsi qu'en ont témoigné les auditions conduites par le rapporteur, la crainte est grande que le dispositif des « PIAL » ne soit utilisé pour imposer indirectement aux élèves et à leurs familles un accompagnement mutualisé alors même qu'il ne serait pas toujours adapté au handicap des élèves concernés.

Comme l'ont indiqué les représentants du collectif « AESH-loi 2005 », dans la contribution écrite qu'ils ont adressée au rapporteur, « *les PIAL annoncent la toute-puissance des chefs d'établissements sur la gestion des accompagnants et la disparition des coordinations d'accompagnants dont la mission est non seulement d'affecter des accompagnants dans les établissements scolaires mais également de vérifier si les quotités horaires d'accompagnement sont respectées. Le risque est donc de voir émerger une discrimination entre les élèves : ceux avec troubles du comportement pourraient être prioritairement accompagnés au détriment de ceux porteurs de "dys-"*⁽²⁾. Si ce projet persistait, et nonobstant ce risque pour les élèves, il faudrait veiller à ce que les accompagnants d'élèves en situation de handicap soient affectés auprès d'un seul élève dans une classe et pas plus de deux dans le même établissement, et ce, afin d'assurer un accompagnement de qualité. Au-delà de deux élèves, l'on ne peut plus sérieusement parler d'accompagnement continu, mais seulement d'accompagnement perlé ! »

Le rapporteur partage ces inquiétudes : il ne faudrait donc pas que l'essor de l'aide mutualisée devienne une solution de gestion de la pénurie d'accompagnants... et que la réalité de l'accompagnement humain apporté dans le cadre de cette aide s'évapore au point de le rendre purement théorique.

Par ailleurs, comme l'observe la Cour des comptes dans la communication qu'elle a adressée l'an dernier à la commission des Finances du Sénat, « *l'aide mutualisée reste globalement minoritaire mais on observe d'importantes différences d'un département à l'autre qui ne reflètent pas seulement celles des bénéficiaires*

(1) Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, « Ensemble pour l'école inclusive », 18 juillet 2018, p. 10. Le dossier de presse est consultable au lien suivant : http://cache.media.education.gouv.fr/file/07 - Juillet/80/0/DP_Ensemble_pour_l_école_inclusive_complet_984800.pdf

Voir également le lien suivant : <https://ecole-et-handicap.fr/poles-inclusifs-daccompagnement-localises/>

(2) Les troubles « dys » sont des troubles cognitifs d'origine neurobiologique sans déficience intellectuelle globale. Il peut s'agir de dyscalculie, de dysgraphie, de dyslexie, de dysphasie, de dyspraxie ou encore de dysorthographe.

mais traduisent des divergences d'appréciation entre MDPH sur la nature et le volume d'accompagnement requis dans des situations comparables, comme le montrent les quelques exemples dans le tableau ci-dessous. »⁽¹⁾

RÉPARTITION DES PRESCRIPTIONS D'ACCOMPAGNEMENT DANS QUELQUES ACADÉMIES

Départements et ACADEMIES	Prescriptions aide individuelle au 31/03/2017	Prescriptions aide mutualisée au 31/03/2017	% aide individuelle	% aide mutualisée
Doubs	447	329	58 %	42 %
Jura	134	547	20 %	80 %
Haute-Saône	440	0	100 %	0 %
Territoire de Belfort	221	9	96 %	4 %
BESANCON	1 242	885	58 %	42 %
Alpes-Maritimes (006)	1 579	386	80 %	20 %
Var (083)	1 863	15	99 %	1 %
NICE	3 442	401	90 %	10 %
Bas-Rhin	512	846	38 %	62 %
Haut-Rhin	1 017	31	97 %	3 %
STRASBOURG	1 529	877	64 %	36 %
FRANCE	91 066	63 366	59 %	41 %

Source :MEN, retraitement Cour des Comptes.

Pour s'assurer que l'accompagnement humain fourni dans le cadre de l'aide mutualisée prescrite par la CDAPH soit réel et concret, le **1° du présent article** propose de préciser, au deuxième alinéa de l'article L. 351-3 du code de l'éducation, que, lorsqu'elle prescrit ce type d'aide humaine, la CDAPH non seulement « *en arrête le principe* », mais en outre « *en détermine la quotité horaire minimale* », comme elle le fait lorsqu'elle prescrit une aide individuelle.

Cela éviterait que cette quotité horaire – qui, d'après l'animatrice du Collectif AESH-loi 2005, Mme Virginie Cassand, peut osciller entre six et douze heures hebdomadaires – ne soit arbitrairement fixée.

Par ailleurs, cela n'exclut pas que, dans sa décision de prescription, la CDAPH précise les types de tâches pour lesquelles l'accompagnement mutualisé est souhaité, comme l'a préconisé, lors de son audition, la conseillère nationale « éducation familles » de l'Association des paralysés de France (APF) – France Handicap, Mme Bénédicte Kail.

2. L'encadrement des délais d'examen des demandes d'aide humaine présentées aux MDPH

En principe, en application de l'article R. 241-33 du code de l'action sociale et des familles, les MDPH disposent d'un délai de quatre mois pour se prononcer sur les demandes d'aide humaine qui leur sont présentées au titre du droit à compensation des conséquences du handicap.

(1) Cour des comptes, communication précitée, p. 34.

Ce texte précise en effet 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* ».

Toutefois, il semblerait que ce délai de quatre mois soit souvent dépassé et 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 (mais pas nécessairement de façon malveillante) aux auteurs des demandes que des pièces manquent à leur dossier.

On a ainsi pu lire dans la presse que, 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* »⁽¹⁾.

Le fait est que le non-respect des délais semble assumé – voire quasiment institutionnalisé – par certaines MDPH, à en juger par ce qu'elles indiquent elles-mêmes très officiellement sur leur site internet.

On peut en effet lire sur le site internet de la MDPH de Seine-Saint-Denis (« Place Handicap »), que si « *selon l'article R. 241-33 du code de l'action sociale et des familles (CASF) "le silence gardé pendant plus de quatre mois par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées vaut décision de rejet"* », « *dans les faits, le délai de 4 mois est rarement respecté par les MDPH* » et qu'« *au vu du nombre de demandes à traiter, de leur nature et de la complexité de certaines situations, les délais de réponses varient de 4 à 6 mois. Ils peuvent être plus longs, notamment lors de l'évaluation des demandes de prestation de compensation du handicap* »⁽²⁾.

Il n'y a pas que le département de Seine-Saint-Denis qui soit concerné. On peut en effet lire sur le site internet de la MDPH de Haute-Garonne que « *les demandes sont prises en charge dans un délai pouvant varier de 3 à 6 mois. Par exemple, ce délai [...] peut aller jusqu'à 6 mois pour une première demande [...] d'orientation scolaire ou professionnelle ou [...] de prestation de compensation du handicap [et] d'allocation d'éducation enfant handicapé* »⁽³⁾.

(1) *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>

(2) Voir le lien suivant : <https://place-handicap.fr/Les-delaits-de-traitement-des-dossiers>

(3) Voir le lien suivant : <http://www.mdph31.fr/508-nos-delaits-actuels-de-traitement-des-dossiers.html>

Pour garantir que les obligations prévues par les textes législatifs et réglementaires soient respectées et que les enfants et adolescents en situation de handicap ne soient pas dépourvus des compensations que la loi leur reconnaît, en particulier en termes d'accompagnement humain, le **2° du présent article** propose de compléter l'article L. 351-3 du code de l'éducation par un nouvel alinéa.

Inspiré de l'article 4 de la proposition de loi n° 1230 relative à l'inclusion des élèves en situation de handicap, récemment rejetée par l'Assemblée nationale, ainsi que de l'amendement n° AC9 de son auteur et rapporteur, M. Aurélien Pradié – amendement repoussé par la majorité en commission des Affaires culturelles et de l'éducation –, l'alinéa nouveau qu'il s'agit d'introduire à l'article L. 351-3 précité prévoit 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 du 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 scolarité de l'enfant.

Comme l'ont reconnu plusieurs des personnes entendues par le rapporteur, un tel délai d'examen n'a rien d'irréaliste. Preuve en est que, d'après elles, les MDPH ont montré dans des situations d'urgence qu'elles étaient parfaitement capables d'examiner des demandes rapidement. Le rapporteur n'ignore pas que ces maisons sont investies de missions toujours plus nombreuses, sans pour autant bénéficier de dotations plus importantes. Toutefois, il serait sans doute souhaitable de hiérarchiser davantage les priorités de façon à ce que la rentrée scolaire, dont l'échéance est prévisible, soit mieux anticipée.

*

Le présent article ayant été supprimé par la commission des Affaires culturelles et de l'éducation, le rapporteur proposera son rétablissement en séance publique.

Toutefois, afin de tenir compte des observations formulées par un certain nombre d'acteurs lors des auditions conduites par le rapporteur, ainsi que par des députés, lors de l'examen de la proposition de loi en commission, l'amendement

de rétablissement proposera une évolution par rapport au dispositif initial du présent article.

Il sera en effet suggéré, s'agissant de l'encadrement des délais d'examen des dossiers de demande d'aide par les MDPH, d'introduire une distinction entre :

– d'une part, les dossiers de première demande d'aide, dont l'examen nécessite une évaluation particulièrement poussée afin que la solution (d'orientation et, le cas échéant, d'accompagnement) proposée soit la plus adaptée à la situation de l'élève concerné et véritablement « sur-mesure » - ce qui justifie qu'un délai de trois mois soit octroyé aux EPE et à la CDAPH pour se prononcer ;

– et d'autre part, les dossiers de demande de renouvellement d'une aide, qui doivent pouvoir être tout à fait sérieusement examinés dans un délai moindre – qu'il sera proposé de fixer à un mois à compter de la délivrance du récépissé notifiant la complétude du dossier.

*

* *

Article 7

Amélioration de l'accessibilité et des fonctionnalités du bâti des futurs établissements d'enseignement public

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article a pour objet d'imposer aux collectivités territoriales compétentes de recueillir, sur les futurs projets de construction d'écoles ou d'établissements d'enseignement public, l'avis d'équipes d'établissements sociaux ou médico-sociaux accueillant des jeunes en situation de handicap.

Dans le rapport qu'il a publié en avril 2018 sur l'école inclusive, le Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPPH) met en exergue une préoccupation majeure dont il estime qu'elle a été oblitérée par le plan gouvernemental de décembre 2017 destiné à « *Permettre à l'École de la République d'être pleinement inclusive* » : l'accessibilité du bâti, des équipements et des outils pédagogiques.

Comme l'explique le CNCPPH, « *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⁾. [...] Il est [donc]

(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

nécessaire de rendre les locaux scolaires et universitaires accessibles dans une logique d'accessibilité universelle (ascenseurs, visiophone en cas de panne, rampes d'accès, flashes lumineux, bandes de guidage...) et d'adapter les dispositifs de sécurité (incendie, intrusion, confinement) à tous les handicaps (signaux et messages lumineux/visuels en sus des signaux et messages sonores, pictogrammes...) afin d'assurer la sécurité de tous les élèves »⁽¹⁾.

Or, à cet égard, le CNCPH « déplore que les préconisations faites par la loi [du 11 février] 2005 et dans les rapports annuels de l'Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement ne soient pas encore effectives dans l'ensemble des établissements scolaires »⁽²⁾.

Dans ses rapports annuels successifs, cet observatoire évoque régulièrement de l'accessibilité au bâti. Dans son rapport pour l'année 2016, il a notamment préconisé de « proposer des formations spécifiques sur l'accessibilité aux personnels de direction, où soient traités l'aspect réglementaire, la gestion des locaux et les besoins pédagogiques » ou encore d'« améliorer la communication entre la collectivité et l'établissement par une information en temps réel sur les questions touchant à l'accessibilité et désigner une personne « relais comme intervenant unique entre les établissements et les autorités académiques »⁽³⁾.

Afin de réduire autant que possible les difficultés rencontrées lors de la scolarisation d'élèves en situation de handicap en milieu ordinaire, qui peuvent ne tenir qu'à des questions d'organisation matérielle et de configuration spatiale des classes, le présent article prévoit qu'à l'avenir, les projets de construction d'écoles maternelles et élémentaires, de collèges et de lycées de l'enseignement public devront faire l'objet d'un avis des équipes :

– soit des établissements et services sociaux et médico-sociaux d'enseignement qui, mentionnés au 2° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, « assurent, à titre principal, une éducation adaptée

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).

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

(2) Ibidem, p. 7. Adde, p. 8 : s'agissant plus particulièrement de la création des unités d'enseignements externalisées et des unités d'enseignements en maternelle autisme (UEMA), le CNCPH note que « ces créations nécessitent des salles disponibles dans les groupes scolaires, collèges et lycées concernés » et que « dans un contexte volontariste de dédoublement des classes de CP et CE1, il est nécessaire d'anticiper et d'organiser la concertation entre les différents acteurs des territoires (Éducation nationale, ARS [autorités régionales de santé], Collectivités Territoriales, associations gestionnaires concernées) pour programmer les besoins de nouveaux espaces et les éventuels aménagements ou constructions ».

(3) Observatoire national de la sécurité et de l'accessibilité des établissements d'enseignement, Rapport 2016, p. 24.

et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation » ;

– soit des centres d'action médico-sociale précoce mentionnés au 3° du I du même article L. 312-1.

Ce faisant, le présent article s'inscrit peu ou prou dans la logique du quatrième axe du plan gouvernemental destiné à « *Permettre à l'École de la République d'être pleinement inclusive* ». Cet axe n° 4 projette en effet d'« *adosser l'offre médico-sociale à l'école de la République* » en :

– accroissant significativement l'appui des services médico-sociaux aux établissements scolaires – ce qu'a également préconisé, lors de son audition, l'adjoint du Défenseur des droits en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, M. Patrick Gohet ;

– adossant tout nouveau service médico-social, intervenant pour les moins de 20 ans, à l'école pour assurer la continuité de parcours de l'élève ;

– transformant progressivement les établissements médico-sociaux en plateformes de services et de ressources d'accompagnement des élèves handicapés.

Le **I du présent article** décline le principe de la sollicitation de l'avis des équipes des établissements et services sociaux et médico-sociaux sur les projets de construction des locaux des différents niveaux de l'enseignement public, selon les collectivités territoriales qui en ont la charge.

Le **1° de ce I** complète ainsi l'article L. 212-4 du code de l'éducation qui, en l'état du droit, dispose que « *la commune a la charge des écoles publiques* » et qu'« *elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement, à l'exception des droits dus en contrepartie de la reproduction par reprographie à usage pédagogique d'œuvres protégées* ».

Il s'agit d'ajouter que, lorsque la construction d'une école maternelle ou élémentaire d'enseignement public aura été décidée après la promulgation de la présente proposition de loi, le conseil municipal devra recueillir, sur le projet de construction, l'avis d'un établissement ou service mentionné aux 2° et 3° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le **2° du I du présent article** adapte cette règle aux futurs projets de construction de collèges d'enseignement public. Il modifie à cet effet le premier alinéa de l'article L. 213-2 du code de l'éducation qui, en l'état, dispose que « *le département a la charge des collèges* » et qu'« *il en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement* ».

Enfin, le **3° du même I** applique la même règle aux futurs projets de construction de lycées en modifiant le premier alinéa de l'article L. 214-6 du code de l'éducation qui prévoit que *« la région a la charge des lycées, des établissements d'éducation spéciale et des lycées professionnels maritimes »* et qu'*« elle en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement »*.

Les spécificités des compétences de la collectivité territoriale de Corse en matière d'éducation et de formation professionnelle étant régies par le code général des collectivités territoriales, le **II du présent article** apporte des modifications à ce code.

En effet, en application de l'article L. 4424-1 de ce code, la collectivité territoriale de Corse est compétente pour établir et transmettre *« au représentant de l'État, après consultation du conseil économique, social, environnemental et culturel de Corse, [...] le schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'enseignement professionnel, des établissements d'enseignement artistique, des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes, des établissements d'enseignement agricole [...] et des centres d'information et d'orientation »*.

Le quatrième alinéa de l'article L. 4424-1 précité énonce qu'*« à ce titre, la collectivité territoriale de Corse définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves »*.

Et le cinquième alinéa du même article L. 4424-1 ajoute que *« chaque année, après avoir consulté le conseil économique, social, environnemental et culturel de Corse et recueilli l'avis du représentant de l'État, la collectivité territoriale de Corse arrête la liste des opérations de construction ou d'extension des établissements précités »*.

Il est donc proposé de compléter ce cinquième alinéa pour préciser que, lorsque la construction d'un de ces établissements d'enseignement public du premier ou du second degré aura été décidé après la promulgation de la présente proposition de loi, la collectivité territoriale de Corse sera tenue de recueillir, sur le projet de construction, l'avis des équipes des établissements et services sociaux et médico-sociaux, de façon à favoriser une accessibilité optimale des locaux aux élèves en situation de handicap.

Afin que le plus grand nombre d'établissements scolaires de l'enseignement public soit concerné, la commission a adopté l'amendement du rapporteur tendant à préciser que l'obligation de recueillir l'avis des équipes des établissements et services sociaux et médico-sociaux s'impose aussi pour les projets de reconstruction ou de réhabilitation de bâtiments existants.

Par ailleurs, suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté l'amendement de Mme Béatrice Descamps visant à expliciter que l'avis sollicité par les collectivités territoriales sur les projets de construction, de reconstruction

ou de réhabilitation d'établissements d'enseignement public sera simple, et non pas conforme.

*

* *

Article 8

Rapport au Parlement sur les réalités du handicap, les besoins et l'inclusion sociale des jeunes en situation de handicap

Adopté par la commission sans modifications

Le présent article a pour objet de demander au Gouvernement de remettre au Parlement, dans un délai de six mois suivant la promulgation de la présente proposition de loi, un rapport permettant de combler les nombreuses lacunes en matière d'information statistique sur les réalités du handicap, sur la situation et les besoins des jeunes handicapés, ainsi que sur leur inclusion sociale – lacunes qui ont été dénoncées par de nombreux experts et autorités telles que le Défenseur des droits ou le comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies (ONU).

Cela fait plusieurs années qu'aussi bien les experts que les autorités nationales et internationales déplorent les insuffisances de l'appareil statistique français pour l'appréhension de divers aspects des réalités du handicap.

Ainsi, en 2013, dans le rapport qu'elle a remis aux ministres alors chargées de la réussite éducative et des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, Mme Pénélope Komitès a regretté qu'« aucune évaluation des impacts de cette évolution [de l'intégration dans le milieu scolaire ordinaire des jeunes en situation de handicap à la suite de la loi du 11 février 2005] sur le niveau scolaire, la formation professionnelle des jeunes en situation de handicap, et leur inclusion sociale [ne soit] encore disponible »⁽¹⁾.

En 2016, c'est le comité des droits de l'enfant de l'ONU qui, dans son rapport concernant la France, s'est déclaré préoccupé que notre pays « ne dispose toujours pas de données fiables et ventilées sur de nombreux aspects visés par la Convention [internationale relative aux droits des personnes handicapées – CIDPH] et que les statistiques publiques restent fragmentaires et insuffisantes ». Le comité a recommandé à la France :

– « d'améliorer son système de collecte de données pour tous les domaines visés par la Convention » ;

– « de veiller à ce que les données recueillies par les différentes autorités administratives soient utilisées pour la formulation, le suivi et l'évaluation des

(1) Mme Pénélope Komitès, Professionnaliser les accompagnants pour la réussite des enfants et adolescents en situation de handicap, avril 2013, p. 10.

politiques, des programmes et des projets qui visent à assurer l'application effective de la Convention et l'exercice de leurs droits par les enfants » ;

– « *d'organiser la collecte de données sur les enfants handicapés et de concevoir un système efficace de détection précoce, afin de faciliter l'élaboration de stratégies et de programmes appropriés en faveur de ces enfants* »⁽¹⁾.

En 2017, c'est au tour du Défenseur des droits de s'inquiéter de ce qu'en France, « *la mise à disposition et la valorisation des informations statistiques et des études sur le handicap ne font pas l'objet d'une coordination ou d'un pilotage national, d'où un manque de visibilité des données produites* ». Selon lui, « *les diverses sources de données disponibles n'ont pas adopté une définition harmonisée du handicap. Certaines informations concernent le nombre et le type de prestations proposées, d'autres concernent les individus. Les données administratives souffrent d'un défaut de centralisation. Les sources de statistiques et les périodes de références diffèrent également souvent d'une étude à l'autre. Perdre aussi un manque de données sur le nombre d'enfants et d'adultes handicapés, leur situation, leurs besoins et le niveau de satisfaction de ces besoins. De fait, la mesure de l'effectivité des droits est difficile à réaliser* »⁽²⁾.

Ces défaillances ont conduit M. Jacques Toubon à adopter, le 26 septembre 2017, une décision-cadre portant recommandations générales destinées à améliorer la connaissance statistique de la situation et des besoins des personnes handicapées.

Relayant les propos de la Défenseure des enfants, Mme Geneviève Avenard, le député Aurélien Pradié, dans son récent rapport, a souligné « *le besoin crucial [de données sur les jeunes en situation de handicap], 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* »⁽³⁾.

Comme l'a reconnu lors de son audition la représentante de l'Association nationale des directeurs de MDPH, Mme Marie du Bouetiez, les MDPH ne disposent pas aujourd'hui d'informations sur l'effectivité et les délais de la mise en œuvre des décisions des CDAPH. Lorsque ces décisions sont mise en œuvre, les MDPH ne disposent pas non plus, faute d'indicateurs adaptés dans le guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (Geva-sco) que renseignent les équipes de suivi de la scolarisation (ESS), d'éléments sur la durée hebdomadaire réelle de l'accompagnement (les quotités horaires fixées par

(1) Voir le lien suivant :

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

(2) Voir le lien suivant :

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

(3) Rapport n° 1290 précité, p. 8.

les CDAPH ont-elles été respectées ? Si ce n'est pas le cas, la scolarisation des élèves s'est-elle malgré tout bien déroulée ou pas ?, etc.).

Interrogés sur les lacunes du dispositif statistique français en matière de handicap, les représentants de Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) des ministères sociaux ont expliqué qu'il s'agissait moins d'un problème de production des données – qui, le plus souvent, existent – que d'une insuffisante diffusion, exploitation et synthèse desdites données. Cette mise en valeur lacunaire est peut-être liée au pilotage de l'information statistique en France, qui est aujourd'hui dévolu à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), dont le handicap n'est pas nécessairement la préoccupation première.

Toujours est-il que les représentants de la DREES ont reconnu que, faute de moyens pour financer les enquêtes en population générale sur le handicap – dont le coût peut égaler le budget annuel de la DREES –, les dernières données qui sont issues de telles enquêtes et qui servent aujourd'hui encore à produire des analyses et à répondre à de multiples demandes (des cabinets ministériels, des inspections, etc.) remontent à 2008 et 2009.

Pour toutes ces raisons, les auteurs de la proposition de loi ont souhaité, par le présent article, demander au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport qui fasse état :

– des moyens de connaissance statistique de la situation et des besoins des personnes en situation de handicap, comme le préconise le Défenseur des droits, et notamment des enfants et adolescents en situation de handicap, comme le réclame le comité des droits de l'enfant l'ONU ;

– des moyens d'évaluation des politiques publiques menées en France dans le domaine du handicap, et en particulier sur l'effectivité et les délais de mise en œuvre des décisions d'attribution d'une aide humaine prises par les CDAPH mentionnées à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles, comme l'appelle de ses vœux le député Aurélien Pradié, ainsi que sur le niveau scolaire, la formation professionnelle et l'inclusion sociale des jeunes en situation de handicap, comme le recommande Mme Pénélope Komitès.

*

Afin de clarifier des débats qui ont pu avoir lieu lors de l'examen de la proposition de loi en commission et de dissiper des malentendus autour de l'actualisation des indicateurs qui auront été construits sur la base du rapport demandé au Gouvernement par le présent article, le rapporteur envisage de préciser, par voie d'amendement en séance publique, de préciser qu'une fois le rapport gouvernemental remis au Parlement et les outils statistiques de connaissance de la situation et des besoins des élèves en situation de handicap mis au point, les données souhaitées pourraient être régulièrement mises à jour et diffusées par un éventuel observatoire de l'inclusion scolaire des élèves en

situation de handicap – dont l’opportunité de la création devra être évaluée par le même rapport – ou par toute autre instance qui apparaîtra pertinente.

*

* *

Article 9

Gage

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)

- **Défenseur des droits – M. Patrick Gohet**, adjoint du Défenseur des droits en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, **Mme Marie Lieberherr**, cheffe du pôle Défense des droits de l'enfant et **Mme Candice Lequiller**, attachée parlementaire
- **Table ronde :**
 - **Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH)** – **M. Jean-Louis Garcia**, président, **M. Jean-Claude Rouanet**, vice-président délégué, et **M. Ali Rabeh**, directeur de cabinet
 - **Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI)** ^(*) – **M. Luc Gateau**, président, **Mme Clémence Vaugelade**, chargée de plaider, ou **Mme Catherine Lafont**, chargée de mission éducation
 - **Association des paralysés de France (APF) – France Handicap** – **Mme Bénédicte Kail**, conseillère nationale éducation familles
- **Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)** – **M. Patrick Aubert**, directeur, et **Mme Laurence Dauphine**, cheffe du pôle handicap
- **Mme Caroline Moreau-Fauvarque**, **M. Marc Rolland**, et **M. Pierre Naves**, auteurs du rapport IGAS/IGEN/IGAENR sur « L'évaluation de l'aide humaine pour les élèves en situation de handicap », remis au Gouvernement en juin 2018
- **Collectifs AESH-loi 2005 et AESH Île-de-France** – **Mme Virginie Cassand**, animatrice du Collectif AESH-loi 2005 (AESH à l'académie de Paris), et **M. Jérôme Antoine**, animateur du Collectif AESH Île-de-France (AESH à l'académie de Créteil)
- **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)** – **Mme Anne Burstin**, directrice, et **M. Jean-Michel Lamiaux**, responsable du pôle expertise et appui métier à la direction de la compensation de la perte d'autonomie
- **Association nationale des directeurs de MDPH** – **Mme Marie du Bouetiez**, directrice de la MDPH du Val de Marne.

^(*) Ce représentant d'intérêts a procédé à son inscription sur le répertoire de la Haute Autorité de transparence pour la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.

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>Article</i>	<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 [<i>nouveau</i>]
3	Code de l'éducation	L917-1-2 [<i>nouveau</i>]
4	Code de l'éducation	L351-3
5	Code de l'éducation	L551-1-1 [<i>nouveau</i>]
6	Code de l'éducation	L351-3