

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires culturelles et de l'éducation

- Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien (n° 2106) (Mme Virginie Lanlo, rapporteure)2
- Présentation des conclusions de la mission flash sur le sport au travail (M. Karl Olive et Mme Claudia Rouaux, rapporteurs) 16
- Présences en réunion 17

Mercredi

3 avril 2024

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 54

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

**Présidence de
Mme Isabelle Rauch,
Présidente**



La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.

(Présidence de Mme Isabelle Rauch, présidente)

La commission examine la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien (n° 2106) (Mme Virginie Lanlo, rapporteure).

Mme la présidente Isabelle Rauch. Je me réjouis de l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien, car elle vise à résoudre une difficulté souvent signalée au cours de nos travaux.

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. Cette importante proposition de loi est bienvenue compte tenu des enjeux de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Elle doit permettre de résoudre les difficultés constatées sur le terrain, en particulier dans les écoles, et qui découlent, comme vous le savez, d'un arrêt du Conseil d'État de novembre 2020.

Par cette décision, le juge administratif, rompant avec la jurisprudence, a considéré que la prise en charge du temps scolaire et celle des temps périscolaires relèvent de deux autorités distinctes : l'État dans le premier cas, les collectivités locales dans le second. Les temps périscolaires incluent la pause méridienne, objet de la présente proposition de loi. La décision a créé des situations compliquées pour les élèves, leurs familles, les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) et les collectivités. Il est heureux que nous puissions leur apporter des solutions.

La proposition de loi, venue du Sénat, est due à l'initiative du sénateur Cédric Vial, avec qui j'ai longtemps siégé à la commission éducation de l'Association des maires de France (AMF). Impliqués depuis de longues années dans le domaine du handicap, nous avons le même objectif : éviter les ruptures de parcours. On notera que le texte n'a été modifié au Sénat ni en commission ni en séance.

Les acteurs que nous avons auditionnés la semaine dernière, notamment avec ma collègue Cécile Rilhac, sont tous favorables à la proposition de loi : les associations et les collectivités locales, bien entendu, mais aussi les représentants des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). La Défenseure des droits m'a également fait part de son intérêt pour le texte. Certes, une partie d'entre eux, comme moi-même, considère que celui-ci n'est qu'une étape et qu'il faudra aller plus loin. Mais aucun ne lui est défavorable, ni même l'État puisque le Gouvernement le soutient.

Cette proposition de loi vient s'ajouter à des textes antérieurs en faveur de l'inclusion scolaire. En dépit des problèmes sur le terrain et de nombreuses difficultés que l'on ne doit pas occulter, il faut reconnaître que, depuis la loi du 11 février 2005, la prise en charge des élèves en situation de handicap dans le cadre du milieu scolaire dit ordinaire a progressé. Le principe de l'inclusion scolaire a été renforcé par les lois de 2013 pour la refondation de l'école de la République et de 2019 pour une école de la confiance. La scolarisation inclusive

est inscrite dans les objectifs de l'éducation – au-delà des seuls enfants en situation de handicap, même si on leur associe généralement cette approche. De fait, depuis 2006, le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire a quadruplé, passant de moins de 120 000 à presque 480 000 à la rentrée 2023.

Le principe de la scolarisation inclusive resterait lettre morte sans ceux que l'on nomme les AESH. Leur métier est difficile, mériterait d'être mieux valorisé, est mal rémunéré du fait de temps de travail incomplets. Pourtant, on est passé de moins de 53 000 équivalents temps plein (ETP) en 2017 à environ 85 000 aujourd'hui, pour un nombre d'agents estimé à 133 682, chiffre transmis par le ministère de l'éducation nationale. Là aussi, la situation a évolué depuis les personnels d'assistance particulière des années 1980 et les AVS (auxiliaires de vie scolaire) des années 2000. Désormais, les AESH sont recrutés dans le cadre de contrats de droit public pour une durée minimale de trois ans et ont notamment droit à un volet de formation de soixante heures.

Cependant, le métier reste peu attractif. Comme l'a montré la Défenseure des droits dans son rapport de 2022 sur l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap, la précarité de la fonction s'accompagne chez les AESH d'un fort sentiment de manque de reconnaissance de leur rôle et d'isolement au sein de la communauté éducative. Beaucoup regrettent par exemple de ne pouvoir échanger régulièrement avec leurs pairs, mais aussi avec l'équipe enseignante, au sujet des situations à gérer au quotidien comme de leurs pratiques. C'est aussi une question de rémunération, liée notamment à des temps incomplets.

La proposition de loi se résume en une phrase : l'accompagnement des enfants en situation de handicap pendant la pause méridienne sera désormais pris en charge par l'État. C'est important : cela vient clore une séquence d'incertitude et de confusion ouverte il y a plus de trois ans et qui a parfois eu pour effet d'interrompre l'accompagnement des enfants pendant le temps méridien, la collectivité n'ayant pas pris le relais à la suite du désengagement de l'État.

Le texte fait ainsi dépendre les AESH du même employeur – l'État –, qu'ils interviennent pendant le temps scolaire ou pendant la pause méridienne. Pour les familles d'abord, cela favorise la continuité de l'accompagnement de l'enfant. C'est un enjeu fondamental : l'organisation du système doit avoir pour objectif premier d'assister le jeune et sa famille. Cela simplifiera également la vie des familles, qui ne seront plus contraintes de solliciter les deux autorités publiques – État d'un côté, collectivité de l'autre –, autrement dit de constituer deux dossiers.

Ensuite, la proposition de loi simplifie la situation des AESH. Actuellement, ces derniers ont deux contrats indépendants l'un de l'autre, ce qui peut poser des problèmes de temps de repos si les employeurs ne s'entendent pas ou de cumul d'emplois. Désormais, un seul contrat portera sur les deux temps. Le texte permettra également de tendre vers un temps complet en ajoutant huit heures hebdomadaires de pause méridienne aux vingt-quatre heures de temps scolaire.

Enfin, la proposition de loi réduira les inégalités selon les territoires, ce qui profitera aux familles et aux enfants. Actuellement, en effet, l'accompagnement diffère selon les communes : certaines prennent en charge le temps de pause méridienne – parfois parce que c'est l'État lui-même qui met un AESH à disposition à titre gratuit – tandis que d'autres ne le font pas.

Ce texte doit être vu comme une étape : il n'a pas vocation à résoudre tous les problèmes. J'ai déjà évoqué les difficultés liées à l'attractivité du métier d'AESH ; pour ces derniers, la proposition de loi va dans le bon sens mais devra être complétée – je suis convaincue, chers collègues, que vous avez de nombreuses propositions à formuler à ce sujet. Par ailleurs, il n'y a actuellement aucune homogénéité dans les notifications des MDPH concernant un accompagnement pendant la pause méridienne : certaines n'abordent pas ce sujet ; d'autres formulent de simples préconisations ; d'autres, enfin, font des prescriptions dont on peine à savoir si elles créent des droits opposables, comme c'est le cas des prescriptions concernant le temps scolaire. C'est un autre sujet sur lequel il faudra travailler dans un avenir proche.

Je suis persuadée que le texte saura trouver une large majorité.

Mme la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Cécile Rilhac (RE). Le 31 janvier dernier, dans sa déclaration de politique générale, le Premier ministre annonçait : « Il faut sortir de cette situation [...], et je prends une décision claire : l'État prendra ses responsabilités et financera désormais l'accompagnement des enfants en situation de handicap sur leur pause déjeuner [...]. C'est un enjeu de solidarité, de dignité et de reconnaissance. »

Le texte du sénateur Vial nous permet de concrétiser cet engagement fort de la majorité en faveur d'une inclusion renforcée, qui répond à une demande du terrain, particulièrement des collectivités locales.

La proposition de loi a un objectif unique, bien précis : la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien. Il ne sera donc pas question ici des conditions de travail des AESH, de leur rémunération ni même de leur fonctionnarisation, si importantes que soient ces questions, régulièrement débattues au sein de notre commission. L'amélioration des conditions d'exercice du métier d'AESH et des conditions de travail des enseignants qui accueillent des enfants en situation de handicap dans leur classe sont évidemment des priorités pour nous toutes et tous.

Le Conseil d'État a estimé en novembre 2020 qu'il revenait aux collectivités territoriales d'assurer la prise en charge des AESH pendant l'ensemble des temps périscolaires, notamment le temps méridien. Au cours des auditions, il nous a été rapporté que cette décision posait plusieurs problèmes, à commencer par la lourde charge financière qu'elle implique pour les collectivités et la rupture d'égalité de traitement des AESH selon les moyens dont celles-ci disposent. Or notre école républicaine doit demeurer un infaillible fer de lance du combat contre les inégalités, quelles qu'elles soient, et d'abord au profit des élèves.

Lors des auditions, il a souvent été affirmé qu'il importe pour ces derniers de garder leur AESH à leur côté durant le temps méridien, pour assurer une continuité de l'accompagnement tout au long de la journée. Si je comprends ce souhait et pense également que la continuité peut être bénéfique pour certains élèves, je précise que, pour l'heure, il n'existe pas de garantie que les élèves conservent pendant le temps méridien l'AESH qui les suit pendant le temps scolaire. Il faudrait pour cela que l'AESH soit d'accord pour augmenter son temps de travail et suffisamment formé à la prise en charge spécifique du temps méridien, différente de l'accompagnement des temps scolaires. De plus, il faudrait s'assurer, comme

pour les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem), que les AESH bénéficient d'une pause pour le déjeuner.

Qu'en sera-t-il de la responsabilité des directrices et directeurs d'école ? Ils ne sont pas supposés travailler pendant la pause de midi, puisqu'il ne s'agit pas d'un temps pédagogique. Il faut donc que les AESH passent pendant ce temps sous la responsabilité des collectivités territoriales, même s'ils sont des personnels de l'éducation nationale, rémunérés en tant que tels sur ledit temps. Pouvez-vous, madame la rapporteure, nous détailler votre position sur ce point ?

Enfin, le transfert de charges des collectivités territoriales vers l'État pourrait intervenir dès le vote de la proposition de loi. Il faudrait donc prévoir un nombre suffisant d'ETP d'AESH pour la prise en charge de tous les élèves ayant besoin d'un accompagnement humain pendant le temps méridien, mais aussi anticiper l'augmentation du nombre d'élèves en situation de handicap qui pourraient rester à l'école pendant ce même temps. Je défendrai donc un amendement instaurant une date d'entrée en vigueur à la rentrée 2024 au plus tôt, pour laisser au ministère de l'éducation nationale le temps de préparer la mise en œuvre du dispositif. Sinon, je crains qu'il ne faille, comme nous l'ont dit les associations d'élus et d'usagers, déshabiller le temps scolaire pour habiller le temps méridien.

Le groupe Renaissance est favorable à cette proposition de loi tout en restant attentif à sa mise en œuvre : le texte ne doit pas créer plus de problèmes qu'il n'apporte de solutions.

M. Roger Chudeau (RN). Cette proposition de loi présente un intérêt indubitable : elle vient combler une lacune législative s'agissant de l'emploi des AESH. Elle permet en effet d'assurer, dans l'enseignement public comme dans l'enseignement privé sous contrat d'association, la continuité dans la prise en charge sur la pause méridienne des élèves souffrant de handicap, ce qui mettra fin à des situations douloureusement ressenties par les élèves et leur famille. Le groupe Rassemblement national la votera, bien entendu.

Mais on ne peut que regretter qu'une proposition de loi sur un sujet aussi central en matière éducative – l'inclusion et la solidarité nationale vis-à-vis des plus fragiles de nos enfants – se cantonne à la question de la pause méridienne. Nous proposerons donc des amendements visant à étendre au temps périscolaire la couverture par l'État de l'accompagnement par les AESH, car il n'y a aucune raison que les élèves souffrant de handicap n'en bénéficient pas aussi pendant les activités périscolaires. Nous souhaitons également étendre la mission des AESH à l'enseignement supérieur.

Plus largement, nous regrettons que l'occasion ne soit pas saisie de proposer une loi générale et ambitieuse relative aux missions, au recrutement et à la gestion des AESH. Il nous semble en effet, comme le souligne le rapport d'information sénatorial du 3 mai 2023, que le pilotage dual des AESH – par un prescripteur, la MDPH, et un payeur-gestionnaire, le ministère de l'éducation nationale – est source d'innombrables problèmes, goulets d'étranglement et blocages préjudiciables à la qualité du service public d'accompagnement. Nous appelons donc de nos vœux une unification de la chaîne de décision et de mise en œuvre sous l'égide de l'État.

Quant à la gestion des 140 000 AESH, nous considérons qu'il faut créer une fonction éducative particulière, à même de garantir la stabilité des personnels, au sein de laquelle seraient employées en CDI des personnes recrutées sur examen, professionnalisées par une

formation solide, et assurant un service complet pour une rémunération décente. Nous déposerons prochainement une proposition de loi en ce sens.

Mme Murielle Lepvraud (LFI-NUPES). En novembre 2022, dans le cadre de notre niche parlementaire, nous avons proposé de créer un corps de fonctionnaires pour les AESH, c'est-à-dire de leur attribuer un statut conforme à leur métier. Il devrait en effet s'agir d'un métier et non d'une simple mission ; or qui dit métier dit formation, diplôme et carrière. Mais les macronistes, aidés par Les Républicains et le Rassemblement national, avaient vidé le texte de sa substance.

Les AESH ont un statut précaire, marqué par le temps partiel imposé. Elles peuvent – ce n'est pas automatique – obtenir un CDI après trois ans de CDD : trois ans de période d'essai ! Elles gagnent entre 800 et 1 000 euros par mois, ce qui les oblige à chercher d'autres missions comme l'aide aux devoirs, la cantine ou la garderie pour arrondir les fins de mois. Au bout du compte, elles ont souvent des journées à rallonge, fatigantes et mal rémunérées. Cela explique qu'il devienne difficile de recruter de façon pérenne. Alors que cette catégorie professionnelle est la deuxième la plus nombreuse au sein de l'éducation nationale après les enseignants, le ministère se satisfait de son statut contractuel précaire.

Or la proposition de loi ne changera en rien les conditions de travail des AESH. Si elle a pour objectif d'alléger les budgets des collectivités et de simplifier la gestion administrative des salaires en faisant en sorte que l'État soit l'unique employeur des AESH, il faut, quoi qu'il en coûte, que la prise en charge par l'État concerne tout le temps spécifié dans la notification d'accompagnement de la MDPH, et non uniquement le temps scolaire et le temps méridien. En effet, dès lors que la MDPH notifie à l'élève un accompagnement sur les temps périscolaires, celui-ci ne saurait se réduire au temps méridien.

Nous considérons que le temps de travail complet d'une AESH correspond à vingt-quatre heures d'accompagnement par semaine. Il faut en outre tenir compte du temps de travail invisible – réunions, préparations matérielles... Nous demandons que les heures sur le temps périscolaire soient considérées et rémunérées comme des heures supplémentaires.

L'association Ambition école inclusive a dénombré 200 000 enfants déscolarisés faute d'accompagnement ou de place en structure. La scolarisation des enfants en situation de handicap ne peut avoir lieu au prix d'une précarisation croissante des AESH, sans aucune réforme structurelle des règles qui leur sont applicables. Nous devons faire mieux !

M. Alexandre Portier (LR). Vous connaissez tous l'attachement du groupe Les Républicains à l'école inclusive, une formidable avancée scolaire voulue par le président Jacques Chirac dans le cadre de la grande loi du 11 février 2005. La proposition de loi du sénateur Les Républicains Cédric Vial s'inscrit dans cette filiation ; nous sommes heureux qu'elle ait été adoptée à l'unanimité au Sénat le 23 janvier 2024. Mon groupe votera évidemment en faveur de ce texte simple qui propose une mesure nécessaire, efficace et juste.

À rebours de la dynamique engagée depuis quinze ans, la décision du Conseil d'État du 20 novembre 2020 a représenté un retour en arrière pour les familles d'enfants en situation de handicap en empêchant l'État de prendre en charge l'accompagnement pourtant nécessaire de ces enfants pendant la pause méridienne. Ce faisant, le Conseil d'État a créé les conditions d'une rupture de prise en charge particulièrement problématique et injuste, bref indéfendable.

Rapporteur au nom de la délégation aux droits des enfants de l'Assemblée nationale d'une mission d'information sur l'instruction des enfants en situation de handicap qui a pris fin en novembre 2023, j'avais pu mesurer au cours des auditions les dégâts que cette décision a faits sur le terrain, créant de nombreuses incertitudes pour les enfants en situation de handicap, pour leur famille, mais aussi pour les collectivités territoriales. Qui n'a pas découvert avec colère la situation révoltante de parents obligés de déjeuner dans leur voiture avec leur enfant handicapé juste devant l'école parce que l'État, par la voix du juge administratif, avait brutalement renoncé à garantir l'égalité républicaine ?

Je rappelle que nous sommes au lendemain de la Journée mondiale de la sensibilisation à l'autisme. Sur le terrain, la décision du Conseil d'État a exposé les familles qui font déjà face à des obstacles au quotidien à de nouvelles difficultés incompréhensibles, dont la multiplication des interlocuteurs. Elle a également entraîné des problèmes de prise en charge pour les collectivités locales, aggravant les inégalités territoriales puisque les moyens des communes sont inégaux. Les collectivités ont parfois refusé d'assumer la prise en charge destinée aux enfants qui fréquentent un établissement privé, entraînant des déscolarisations. Enfin, les AESH ont été pénalisés par cette complexité nouvelle, perdant parfois des heures d'activité ou voyant leurs conditions de travail dégradées du fait de la disparition de leur temps de pause réglementaire.

La proposition de loi résout toutes ces difficultés de manière simple, en étendant la compétence de l'État au temps méridien. Elle ne réglera certes pas tous les problèmes, mais en traite déjà un. Elle vise à faire respecter le droit à l'éducation de tous les enfants en situation de handicap et, ainsi, à garantir que la devise républicaine inscrite au fronton de nos écoles ne se réduise pas à de vains mots. C'est donc un bon texte, et nous espérons qu'aucune voix ne manquera pour son adoption.

Mme Sophie Mette (Dem). Le groupe Démocrate vous remercie d'avoir repris cette proposition de loi venue du Sénat. C'est un texte court mais efficace, marqué au coin du bon sens et vecteur de simplification pour les élèves en situation de handicap.

Depuis 2006, le nombre de ces élèves scolarisés en milieu ordinaire a quadruplé. Entre 2017 et 2023, le nombre d'AESH a augmenté de 55 %, ce qui fait de ce métier le deuxième de l'éducation nationale. Ces personnels essentiels sont plus sollicités que jamais alors même que leur métier apparaît peu attractif malgré les efforts consentis.

À ce contexte s'ajoutent les conséquences de la décision du Conseil d'État du 20 novembre 2020, qui a rendu incertaine la continuité du parcours à l'école des enfants en situation de handicap.

C'est d'abord l'élève qui s'en trouve fragilisé, car, souvent, il est accompagné – quand il l'est – par un AESH qui n'est pas le même pendant le temps scolaire et pendant la pause méridienne, ce qui crée des inégalités dommageables. Pour les AESH, ensuite, la dualité d'employeurs peut conduire à des incohérences susceptibles de dégrader encore leurs conditions de travail. Les communes, enfin, doivent fréquemment assumer une charge financière supplémentaire, non sans difficulté.

Le texte est donc bienvenu. Dans sa simplicité, il est de nature à favoriser le bien-être et la réussite des élèves dans leur diversité, mais aussi à améliorer le statut des AESH, l'État devenant leur unique employeur, et à soulager les communes, dont il faut saluer l'engagement. Mon groupe votera pour la proposition de loi, en approuvant l'amendement qui

fixe à la rentrée prochaine la date d'entrée en vigueur de la mesure afin d'assurer sa bonne mise en œuvre.

Mme Agnès Firmin-Le Bodo (HOR). La proposition de loi, examinée le 23 janvier dernier au Sénat, y a été adoptée à l'unanimité. Nous ne pouvons que saluer cette initiative qui vise à pallier la désorganisation induite par la décision du Conseil d'État et à réduire les inégalités entre établissements scolaires.

Le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire a quadruplé depuis 2006 ; celui de leurs accompagnants a lui aussi fortement augmenté. La scolarisation des enfants handicapés est une priorité du Gouvernement. Pour la rentrée 2024, ce sont 4 800 postes supplémentaires qui devraient être créés, s'ajoutant à une hausse de 4 000 postes à chacune des deux rentrées précédentes.

La proposition de loi est donc opportune. En effet, nous ne pouvons laisser perdurer un cadre juridique qui a pour conséquence de perturber l'accompagnement des élèves en situation de handicap dans nos écoles et de créer des difficultés pour les familles, ni accepter qu'au nom d'une certaine pureté juridique, on crée des lourdeurs administratives qui réduisent l'effectivité des droits de nos concitoyens.

Pour ces raisons, le groupe Horizons et apparentés soutient la proposition de loi. L'école se doit d'accueillir convenablement et dignement tous les élèves. Nous ne pouvons nous satisfaire de laisser à eux-mêmes des élèves ayant besoin d'être aidés pour apprendre, quel que soit le statut du temps pendant lequel ils le sont.

Bien sûr, le texte ne prétend pas résoudre tous les problèmes auxquels font face les élèves en situation de handicap à l'école. Mais, dans la lignée de ce que le Gouvernement et la majorité ont réalisé en recrutant massivement des AESH ces dernières années, il réaffirme la conception d'une école inclusive à laquelle nous devons donner les moyens nécessaires.

Je me joins, madame la rapporteure, à votre éloge du travail remarquable des AESH, qu'il nous faut continuer à valoriser en améliorant les conditions, en les simplifiant, en les clarifiant et en rendant possible un temps complet pour une meilleure rémunération. Il reste aux MDPH à permettre aux enfants de bénéficier de la même AESH sur le temps scolaire et sur le temps méridien, ce qui suppose la formation adéquate.

Le vote de la proposition de loi constituera une étape supplémentaire dans l'accompagnement des enfants en situation de handicap comme dans l'amélioration des conditions de travail des AESH.

Mme Fatiha Keloua Hachi (SOC). Combien d'AESH manque-t-il ? Chaque année, au moment de l'examen du projet de loi de finances, l'État fait figurer dans le bleu budgétaire un indicateur important en matière d'inclusion : le taux de couverture des notifications MDPH. Il permet de connaître le nombre d'élèves à qui la MDPH a prescrit une aide humaine pendant le temps scolaire, mais qui n'ont pas d'AESH faute d'effectifs suffisants. Ils étaient un peu plus de 6 % en 2020 et un peu plus de 8 % en 2022. Autrement dit, la proportion d'élèves sans AESH est en augmentation. Pour combler ce manque, il faut 8 000 AESH supplémentaires. Mais le Gouvernement, en connaissance de cause puisque c'est de lui que viennent ces chiffres, a décidé de n'en financer que la moitié lors du dernier projet de loi de finances. Et il ne s'agit là que des enfants qui n'ont pas du tout d'AESH, sans même parler

des trop nombreuses situations où la notification de la MDPH n'est que très partiellement suivie.

Dans ce contexte, la proposition de loi ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt. Évidemment, que l'État prenne en charge le financement de l'accompagnement pendant la pause méridienne en lieu et place des collectivités est une bonne chose. En effet, il est important que l'accompagnement des enfants soit continu lorsque c'est nécessaire. Or, actuellement, l'accompagnement pendant la pause méridienne diffère selon les territoires, au gré de la volonté politique des collectivités et de leurs choix budgétaires. J'appelle toutefois votre attention sur trois points.

Premièrement, la vive inquiétude qui perdure quant à la possibilité pour l'État d'instaurer cet accompagnement pendant la pause méridienne alors même que l'accompagnement pendant le temps scolaire est très incomplet. D'une part, le nombre de postes ouverts n'est pas suffisant ; d'autre part, certains de ces postes ne sont pas pourvus faute d'attractivité du métier, précaire, mal rémunéré et dont les conditions d'exercice sont très dégradées depuis la création des pôles inclusifs d'accompagnement localisé (Pial) pendant le premier quinquennat d'Emmanuel Macron. Certaines accompagnantes travaillent dans plusieurs établissements, voire dans plusieurs villes.

Deuxièmement, le problème du temps de travail des AESH, majoritairement en temps partiel forcé. La mesure en discussion doit leur permettre de compléter leur service et, ainsi, d'augmenter leur rémunération, qui ne dépasse pas 900 euros par mois. Il n'est pas pour autant acceptable qu'une AESH fasse un service d'une journée entière sans pause méridienne. Il faudra donc être vigilant quant à l'application de la proposition de loi. Les socialistes défendent une autre proposition depuis plusieurs années : que le temps de préparation des heures en classe et de l'adaptation au handicap de l'élève comme le temps de discussion et de coordination avec l'équipe éducative soient comptés dans le temps de travail des AESH afin d'accroître leur rémunération.

Enfin, l'incertitude persiste quant à la notification d'une aide humaine durant le temps méridien : pour le moment, la MDPH ne peut pas la prescrire, seulement la préconiser. Il faut clarifier ce point afin que chaque enfant en situation de handicap qui a besoin d'être accompagné à la cantine le soit.

Le groupe Socialistes votera en faveur du texte, mais estime qu'il ne règle pas les trop nombreuses difficultés affectant l'inclusion des enfants en situation de handicap dans nos écoles.

Mme Francesca Pasquini (Écolo-NUPES). Je suis ravie que nous abordions la question de l'école inclusive. En 2020, une décision du Conseil d'État a dégagé l'éducation nationale de toute responsabilité dans le financement des emplois d'AESH hors du temps scolaire. La charge en a donc été transférée aux collectivités pour l'enseignement public et aux établissements pour l'enseignement privé sous contrat. Certains élèves se sont retrouvés sans aide pour leur pause du midi ; d'autres ont dû recourir à des accompagnements privés ; d'autres encore ont été déscolarisés.

Ce texte est donc le bienvenu. Il ne résoudra cependant pas l'ensemble des problèmes auxquels sont confrontés les élèves en situation de handicap. Le nombre d'AESH est largement inférieur aux besoins : il n'y a qu'une AESH pour quatre ou cinq élèves. Les conditions de travail sont en outre déplorables, tant en ce qui concerne leurs contrats que leurs

rémunérations. Il est aussi indispensable de penser la rémunération des AESH pendant d'autres temps, notamment ceux des voyages scolaires.

Dans l'intérêt des enfants, le groupe Écologiste votera pour cette proposition de loi, qui va dans le bon sens. Mais, cela a été dit, ce ne sera qu'une goutte d'eau dans un océan de difficultés, pour les enfants, leurs parents, leurs enseignants, leurs camarades, leurs AESH.

J'ose espérer que nous serons entendus et que des moyens significatifs seront enfin alloués au recrutement, à la titularisation et à la rémunération des AESH. Je vous invite aussi à regarder les travaux de l'association Ambition école inclusive, qui donnent un éclairage précis et chiffré de la situation. Le droit à l'éducation des élèves en situation de handicap doit être effectif.

M. Sébastien Jumel (GDR-NUPES). « Notre pays tient tout entier sur des hommes et des femmes que notre économie rémunère si mal », disait-il ; Emmanuel Macron aurait-il oublié ceux qui prennent en charge les enfants en situation de handicap dans nos écoles ?

Depuis 2005, l'inclusion des enfants en situation de handicap a progressé. Mais l'école, qui devrait être exemplaire, ne tient pas ses promesses. J'ai été rapporteur, en 2019, d'une commission d'enquête sur l'inclusion des élèves handicapés dans l'école dont l'ensemble des propositions ont été votées à l'unanimité, y compris celle reprise par ce texte : il a fallu pour cela attendre quatre ans ! Voilà qui en dit long sur le parcours du combattant imposé aux familles.

Vous avez certainement vu comme moi le reportage de « Zone interdite » qui montre à quel point le fil est souvent rompu. On y entend des familles abandonnées ; « je veux être morte », dit une jeune fille, Chloé. Ces mots blessent et doivent nous alerter. Ce documentaire montre, comme l'avait fait la commission d'enquête, la déshumanisation du traitement des dossiers par la MDPH – quand les droits sont numérisés, les personnes y renoncent – et l'inadéquation entre les prescriptions des MDPH et les mesures d'accompagnement prises. Je note comme vous que la généralisation des PIAL est une façon de rationaliser la réponse, et finalement de remettre en cause le droit, pourtant reconnu par toutes les conventions internationales, à un accompagnement individuel ; c'est une généralisation de la maltraitance.

L'initiative de nos collègues, en lien avec l'association Ambition école inclusive, vise à réparer cette injustice. Elle permet de réduire les inégalités territoriales et elle comble un vide : nous voterons donc cette proposition de loi. Mais force est de constater que le compte n'y est pas ! Je vous invite à venir le constater dans mon département, la Seine-Maritime : il y faut quinze mois pour obtenir une notification de la MDPH – sans même parler des délais pour qu'elle soit suivie d'effet.

Si le Président de la République a bien proposé de porter à trente-cinq heures le temps de travail des AESH, la promesse semble s'être perdue dans les arcanes de l'administration. Sans statut, sans reconnaissance, sans prise en compte de l'intelligence et de l'expertise de ceux qui prennent soin des enfants, il n'y aura pas d'attractivité : il est difficile de trouver des personnes capables d'exercer le beau et difficile métier d'AESH.

Je suis content d'être ce matin dans votre commission, mais j'ai eu le sentiment, en vous écoutant, que certains réinventaient le fil à couper le saucisson ! Le diagnostic est connu, les propositions sur la table depuis longtemps : il ne manque que la volonté politique pour que notre école devienne enfin inclusive.

Mme Béatrice Descamps (LIOT). Notre commission connaît bien les enjeux de l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Je veux ici saluer à nouveau l'engagement et le travail des AESH. Nous rappelons régulièrement la nécessité de lutter contre la précarité de leurs conditions de travail. Nous constatons certaines améliorations, il faut le dire, mais nous partions de si loin ! Ces progrès se font toujours à la marge, et nous en concluons systématiquement que s'ils sont utiles, ils sont loin d'être suffisants.

Il n'en ira pas autrement aujourd'hui. La proposition de loi que nous étudions est bienvenue : le financement des AESH pendant la pause méridienne est un enjeu de solidarité nationale et d'égalité entre élèves, ce que nous avons déjà souligné ici. La décision du Conseil d'État, en novembre 2020, a en effet entraîné des inégalités en fonction des capacités financières des établissements et des collectivités, inégalités d'autant plus injustifiables que l'État continuait de prendre en charge les AESH sur le temps méridien pour les lycéens. Des enfants étaient privés de l'accompagnement dont ils avaient besoin. Ce texte résout ce problème et notre groupe le soutiendra. Il concrétise une promesse faite par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale : il est plus que temps.

Nous regrettons toutefois de n'améliorer, une fois de plus, qu'un aspect de la situation des AESH, sans nous pencher sur leur statut au sens large. Les besoins sont immenses, et vont croissant. Il y va de la réussite scolaire des élèves en situation de handicap comme de ceux, de plus en plus nombreux, qui souffrent de troubles du neuro-développement. L'inclusion scolaire est le premier pas vers l'inclusion sociale.

Le texte ne traite que de la pause méridienne. Pourquoi ne pas y inclure l'ensemble du temps périscolaire ?

Nous rejoignons par ailleurs les recommandations des sénateurs, qui estiment qu'il faudra une formation complémentaire des AESH.

Les moyens humains seront-ils suffisants pour garantir l'effectivité de l'accompagnement ? Les MDPH ne prescrivent pas systématiquement d'accompagnement sur le temps scolaire – tous les enfants n'en ont pas besoin – mais l'évolution législative pourrait entraîner une augmentation des notifications en ce sens.

Nous insistons sur le fait que cette proposition de loi ne peut constituer qu'une première étape. On continue d'occulter la réalité du temps de travail réel des AESH en dehors du temps passé avec l'élève : formation, préparation... Ce temps de travail aujourd'hui invisibilisé doit être pris en compte pour mettre fin au temps partiel systématique. Pour espérer disposer d'AESH en nombre suffisant, il faut lutter contre la précarité de ce métier essentiel. Ses effectifs en font le deuxième métier de l'éducation nationale ; pourtant, il demeure très mal reconnu, malgré les revalorisations des dernières années. La question de la formation est primordiale, tout comme celle de l'organisation de leur temps de travail. La mutualisation au sein des PIAL semble nuire à la stabilité, pour les AESH comme pour les élèves. Nous ne savons pas où en est le projet de pôles d'appui à la scolarité, censuré dans le dernier budget.

La mesure inscrite dans ce texte est très attendue des familles et des collectivités. Notre groupe la votera.

Mme la présidente Isabelle Rauch. Nous écoutons maintenant l'unique question individuelle.

Mme Emmanuelle Anthoine (LR). Le handicap est un combat quotidien pour plusieurs millions de Français. Pour accompagner les enfants en situation de handicap au sein de l'institution scolaire, les AESH sont indispensables. Si quelques avancées en leur faveur ont été récemment obtenues, et si cette proposition de loi en offre une nouvelle, de nombreuses difficultés demeurent et la mesure proposée reste anecdotique au regard des enjeux. Le cadre d'emploi des AESH reste trop rigide : sans statut, sans formation suffisante, mal rémunéré, le métier est peu attractif. Les AESH sont surtout trop peu nombreux pour répondre aux demandes légitimes des familles d'enfants handicapés. Ils méritent toute notre considération et une meilleure reconnaissance, bien au-delà de la question du temps méridien.

Pourquoi ne pas aller plus loin et proposer, comme je le fais depuis longtemps, que les AESH soient recrutés en contrat à durée indéterminée, ou qu'ils bénéficient d'une majoration de temps de travail pour tenir compte du temps de préparation ?

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. Vous avez tous insisté sur la nécessaire continuité du parcours des enfants en situation de handicap sur l'ensemble des temps : scolaire, périscolaire, extrascolaire. Je ne peux qu'être d'accord. Les AESH interviennent aujourd'hui pendant le seul temps scolaire ; avec cette proposition de loi, elles interviendront désormais pendant la pause méridienne, sous l'autorité du ministère de l'éducation nationale et financées par lui. Il faut évidemment travailler sur les temps du matin, du soir, du mercredi et des vacances afin que les enfants en situation de handicap bénéficient des activités proposées par les collectivités. Cela implique notamment de former des animateurs à l'accueil de ces enfants.

Les métiers de service à la personne – AESH et animateurs, mais aussi Atsem et professionnels de la petite enfance – sont peu attractifs ; des postes sont ouverts mais il est difficile de recruter. Nous devons notamment travailler à faire en sorte qu'ils ne soient pas forcément exercés à temps partiel : ces différents temps n'étant, par nature, pas continus, il faut peut-être réfléchir à des formations plus complètes, qui permettraient la polyvalence. Des animateurs pourraient devenir AESH pendant le temps scolaire, complétant ainsi leur temps de travail. Ce serait une façon de valoriser ces personnes qui s'engagent et n'épargnent pas leur énergie au service des enfants en situation de handicap.

Cette proposition de loi se limite en effet à la pause du midi. Il faut aller plus loin, vous l'avez tous dit, en travaillant avec les MDPH qui limitent aujourd'hui leurs notifications au temps scolaire, et de façon inégale sur le territoire. Les délais de traitement des dossiers sont beaucoup trop longs : il faudra y remédier.

Nous avons auditionné les représentants des MDPH : ils ont convenu qu'un travail était nécessaire pour que les notifications portent également sur la pause méridienne, pour les enfants qui en ont besoin. Nous devons rester vigilants.

Les notifications des MDPH devront, dans un second temps, englober les temps péri- et extrascolaire. Je m'emploierai à faire avancer ce dossier avec ceux d'entre vous qui voudront me rejoindre. Cela permettrait aux collectivités qui organisent l'accueil des enfants au sein des accueils de loisir, des services de jeunesse, des colonies... de disposer de prescriptions adéquates. Il faut éviter la multiplication des dossiers déposés par les familles.

S'agissant du statut des AESH, nous avons déjà sacrément évolué ! Les AESH relèvent maintenant du droit public, avec des contrats de trois ans à renouveler une fois pour obtenir un CDI, avec des formations. Mais il faut en effet aller plus loin.

Dans les écoles, pendant la pause méridienne, l'autorité responsable est la collectivité territoriale, contrairement à l'enseignement secondaire où l'ensemble des personnels sont sous l'autorité du chef d'établissement. L'objectif est de mettre en place une convention de mise à disposition des AESH pendant le temps du midi, leur permettant d'être couverts pour les questions de responsabilité et d'être sous l'autorité de la collectivité territoriale pour ce qui est de l'organisation.

Il a été question du temps partiel subi. Aujourd'hui, les AESH n'interviennent que pendant le temps scolaire, limité à la fois dans la journée et dans l'année. L'extension à la pause méridienne va augmenter leur temps de travail et il restera à regarder, pour les AESH qui le souhaitent, ce que l'on peut leur proposer pour le mercredi et les vacances – à la charge, cette fois, des collectivités territoriales dont c'est la prérogative, et s'il y a des notifications en ce sens. Ce serait, je le redis, une piste pour des temps plus complets, comme pour une meilleure reconnaissance et une meilleure attractivité de ce métier indispensable.

Enfin, les AESH bénéficient, en application du droit du travail, d'un temps de repos. La question est la même pour les Atsem, qui interviennent à la fois pendant le temps scolaire et pendant la pause du midi, où elles accompagnent le déjeuner pour les plus petits. L'éducation nationale et la collectivité construisent les emplois du temps pour qu'il y ait des moments de répit.

Mme la présidente Isabelle Rauch. Nous en venons à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Prise en charge par l'État de la rémunération du personnel affecté à l'accompagnement des élèves en situation de handicap sur le temps scolaire et sur le temps de pause méridienne*

Amendement AC20 de Mme Virginie Lanlo et sous-amendement AC23 de Mme Sylvie Bonnet

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. L'amendement est rédactionnel.

Mme Sylvie Bonnet (LR). Le sous-amendement est également rédactionnel.

J'aimerais que le Gouvernement s'engage à financer cette mesure, avec une compensation à l'euro près pour les collectivités. Le Premier ministre avait annoncé cette mesure dans son discours de politique générale, et elle est très attendue, car l'accompagnement des élèves en situation de handicap pendant le temps de la cantine est une condition indispensable pour que leur accueil à l'école soit effectif : les nombreuses petites communes rurales n'ont pas les moyens de prendre en charge les AESH pendant la pause méridienne.

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. Avis favorable au sous-amendement. En revanche, je ne peux pas m'engager à la place du Gouvernement. Notre objectif est évidemment que les AESH soient pris en charge à 100 %.

La commission adopte le sous-amendement puis l'amendement sous-amendé.

Elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : *Inscription de la prise en charge par l'État de la rémunération des accompagnants des élèves en situation de handicap affectés sur le temps scolaire et sur le temps de pause méridienne dans l'article du code de l'éducation qui leur est consacré*

Amendement AC12 de M. Paul Vannier

Mme Murielle Lepvraud (LFI-NUPES). Nous souhaitons nous assurer que l'entrée en vigueur de cette réforme n'entraînera pas de baisse de revenus pour celles et ceux dont la rémunération par une collectivité territoriale serait plus élevée que celle proposée par l'État. Ce serait inacceptable, car la situation sociale et économique des AESH reste très précaire, et leur rémunération moyenne très faible. Cette proposition de loi ne vise pas à améliorer leurs conditions de travail ; elle ne devrait pas en plus diminuer leur salaire. Vous l'avez compris, nous estimons que les heures de temps périscolaire devraient être rémunérées comme des heures supplémentaires : en l'occurrence, nous voulons seulement nous assurer que le salaire des AESH ne diminuera pas.

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. C'est un point d'autant plus important que cette proposition de loi vise aussi à améliorer l'attractivité du métier d'AESH. En l'état, néanmoins, cet amendement appelle une expertise approfondie ; la rédaction de l'amendement est par ailleurs perfectible. Je vous propose donc d'en discuter d'ici à la séance.

Retrait, ou avis de sagesse.

M. Sébastien Jumel (GDR-NUPES). Je soutiens cet amendement. Le contrat de travail entre les AESH et les collectivités continue d'exister pour le temps dont elles ont la responsabilité : j'imagine qu'une compensation aux collectivités locales est prévue, mais elle ne doit pas être au rabais.

J'aimerais revenir sur un sujet central que vous éludez. L'inclusion des enfants en situation de handicap est une belle idée, généreuse et partagée par tous, en tout cas en paroles ; mais le taux de scolarisation des enfants montre une autre réalité : 200 000 enfants sont sans solution, et même quand il y en a une, certains ne sont scolarisés qu'une partie de la semaine ! Les PIAL ont servi à remettre en cause l'accompagnement individuel. C'est bien de se préoccuper du temps périscolaire, mais il faudrait aussi se préoccuper du temps scolaire.

Mme Cécile Rilhac (RE). Le groupe Renaissance votera contre cet amendement.

Nous préférons nous aussi procéder à des vérifications avant la séance. Le code du travail ne permet pas le travail bénévole : tout travail mérite rémunération. Mais, je l'ai dit, il y a aujourd'hui une rupture d'égalité quant à la prise en charge des AESH sur le temps méridien : les communes, qui en sont responsables, ne rémunèrent pas tous leurs agents de la même façon. Cette proposition de loi mènera à un contrat unique, relevant de l'éducation nationale, dont le taux horaire sera fixe. Aux termes du code du travail – et je ne vois pas pourquoi l'éducation nationale y dérogerait –, il ne doit pas y avoir de diminution. Les AESH seront rémunérés au même taux horaire pour le temps méridien et le temps scolaire.

La question posée est importante, mais nous préférons y travailler d'ici à la séance publique.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel AC21 de la rapporteure.

Amendement AC2 de M. Vincent Seitlinger

Mme Emmanuelle Anthoine (LR). Aucun dispositif n'est prévu pour garantir aux AESH un temps de repos alors qu'un certain nombre d'entre eux seront amenés à travailler pendant les pauses méridiennes. L'amendement entend assurer la continuité de la prise en charge des enfants en situation de handicap sur le temps méridien, tout en veillant à octroyer aux AESH une pause dans leur journée de travail.

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. La disposition que vous proposez est déjà prévue pour les AESH qui interviennent pendant la pause méridienne. Le code du travail s'applique à eux, comme à tous les autres personnels contractuels du ministère et des collectivités territoriales. Chaque établissement s'organise pour leur permettre de bénéficier d'un temps de repos et d'une pause déjeuner. En vertu de l'article 3 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, « aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes. » Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 2 modifié.

Après l'article 2

Amendements identiques AC16 de Mme Virginie Lanlo et AC18 de Mme Cécile Rilhac

Mme Cécile Rilhac (RE). L'amendement vise à préciser la date d'entrée en vigueur du texte. Lors des auditions, nous avons été alertés sur le nombre d'ETP nécessaires pour faire intervenir les AESH sur le temps méridien. Or vous n'ignorez pas le manque actuel d'AESH. Il ne faudrait pas que, pour la fin d'année scolaire, on retire des AESH dédiés au temps scolaire pour les affecter au temps méridien. Il est donc proposé une entrée en vigueur du texte à la rentrée 2024, afin de laisser le temps à l'éducation nationale de créer le nombre d'emplois nécessaires.

M. Alexandre Portier (LR). Nous voterons pour cet amendement, afin de permettre aux directions académiques des services de l'éducation nationale (DASEN), aux chefs d'établissement, à toutes les équipes pédagogiques et aux collectivités de s'adapter pour la prochaine rentrée. Cette précision de bon sens nous semble utile pour s'assurer que le Gouvernement mettra bien en œuvre cette mesure qui est attendue par les familles.

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. L'objectif est bien de pouvoir appliquer le texte au 1^{er} septembre. Un engagement a été pris pour que la proposition de loi soit inscrite à l'ordre du jour du Sénat avant l'été à cette fin.

La commission adopte les amendements.

Titre

*L'amendement AC5 de M. Roger Chudeau étant **retiré**, la commission **adopte** l'amendement rédactionnel AC22 de Mme Virginie Lanlo, rapporteure.*

*La commission **adopte**, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

Mme Virginie Lanlo, rapporteure. Je salue votre vote unanime. Le travail ne s'arrête pas là, c'est un premier pas. Il reste à mettre en cohérence les actions des MDPH, des collectivités et de l'éducation nationale pour que l'accompagnement des enfants en situation de handicap ne connaisse pas de rupture, quels que soient les temps concernés.

*

La commission entend ensuite les conclusions de la mission flash sur le sport au travail (M. Karl Olive et Mme Claudia Rouaux, rapporteurs).

Ces débats n'ont pas fait l'objet d'un compte rendu écrit ; ils sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante : <https://assnat.fr/VGq2pI>

La séance est levée à douze heures.

Présences en réunion

Présents. – Mme Ségolène Amiot, Mme Emmanuelle Anthoine, Mme Bénédicte Auzanot, Mme Géraldine Bannier, M. Belkhir Belhaddad, Mme Béatrice Bellamy, M. Philippe Berta, M. Bruno Bilde, M. Idir Boumertit, Mme Soumya Bourouaha, Mme Anne Brugnera, Mme Céline Calvez, M. Lionel Causse, M. Roger Chudeau, Mme Fabienne Colboc, M. Alexis Corbière, M. Hendrik Davi, Mme Béatrice Descamps, M. Inaki Echaniz, M. Philippe Fait, Mme Agnès Firmin Le Bodo, Mme Estelle Folest, Mme Martine Froger, M. Jean-Jacques Gaultier, Mme Annie Genevard, M. Éric Husson, Mme Fatiha Keloua Hachi, Mme Virginie Lanlo, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Julie Lechanteux, Mme Sarah Legrain, M. Stéphane Lenormand, Mme Murielle Lepvraud, M. Frédéric Maillot, M. Christophe Marion, M. Stéphane Mazars, Mme Sophie Mette, Mme Frédérique Meunier, M. Maxime Minot, Mme Véronique de Montchalin, M. Karl Olive, Mme Caroline Parmentier, Mme Francesca Pasquini, Mme Isabelle Périgault, M. Stéphane Peu, Mme Lisette Pollet, M. Alexandre Portier, Mme Isabelle Rauch, M. Jean-Claude Raux, Mme Cécile Rilhac, Mme Claudia Rouaux, M. Bertrand Sorre, Mme Sophie Taillé-Polian, M. Léo Walter

Excusés. – M. Philippe Ballard, M. Laurent Croizier, Mme Nathalie Da Conceicao Carvalho, M. Raphaël Gérard, M. Frantz Gumbs, Mme Violette Spillebout, M. Boris Vallaud, M. Christopher Weissberg

Assistaient également à la réunion. – Mme Sylvie Bonnet, M. Sébastien Jumel