



N° 1230

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 août 2018.

PROPOSITION DE LOI

relative à l'inclusion des élèves en situation de handicap,

(Renvoyée à la commission affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Aurélien PRADIÉ, Gilles LURTON, Ian BOUCARD, David LORION, Marc LE FUR, Brigitte KUSTER, Bernard PERRUT, Virginie DUBY-MULLER, Éric WOERTH, Fabrice BRUN, Patrice VERCHÈRE, Fabien DI FILIPPO, Pierre-Henri DUMONT, Bérengère POLETTI, Didier QUENTIN, Damien ABAD, Annie GENEVARD, Valérie LACROUTE, Xavier BRETON, Isabelle VALENTIN, Patrick HETZEL, Dino CINIERI, Olivier DASSAULT, Bernard BROCHAND, Véronique LOUWAGIE, Alain RAMADIER, Éric STRAUMANN, Geneviève LEVY, Julien DIVE, Emmanuelle ANTHOINE, Bernard DEFLESSELLES, Pierre CORDIER, Jean-François PARIGI, Charles de la VERPILLIÈRE, Frédérique MEUNIER, Éric CIOTTI, Jean-Marie SERMIER, Claude de GANAY, Maxime MINOT, Jean-Jacques GAULTIER, Jean-Luc REITZER, Gérard CHERPION, Frédéric REISS, Daniel FASQUELLE, Thibault BAZIN, Stéphane VIRY, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Éric DIARD, Laurence TRASTOUR-ISNART, Constance LE GRIP, Valérie BAZIN-MALGRAS, Olivier MARLEIX,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En une décennie, le nombre d'élèves en situation de handicap a triplé, passant de 100 000 en 2006 à 320 000 en 2017.

Ces enfants sont une richesse pour notre pays. Leur inclusion dans la société constitue tant une obligation morale qu'un défi face auquel nous devons nous montrer à la hauteur, non plus seulement par des slogans mais par des actes forts et déterminants. Pour notre République, donner à chacun la possibilité et la chance de construire sa vie, de devenir une femme, un homme, un citoyen ayant toute sa place dans notre communauté nationale est une absolue et belle exigence. L'inclusion de nos enfants, de tous nos enfants, résonne plus singulièrement encore lorsqu'il s'agit de relever ce défi au sein même de l'École de la République. C'est ici que tout commence, positivement ou négativement.

Ces différences sont également une richesse pour tous nos enfants, porteurs de handicaps ou non.

C'est au sein de l'école que se construisent les citoyens qu'ils seront demain. L'inclusion des enfants en situation de handicap est une chance pour toutes celles et ceux qui les côtoieront, les accompagneront, les comprendront et les regarderont comme des camarades, peut-être différents mais égaux et enrichissants.

Au sein de notre République chacun a sa place, du plus fort au plus fragile, du plus « conventionnel » au plus « différent ». Au sein de notre République les enfants qui en ont le besoin doivent être accompagnés, aidés et portés vers l'avenir qu'ils se construiront, à la hauteur de leurs ambitions, petites ou grandes mais toutes infiniment respectables.

C'est le défi de l'inclusion.

Aujourd'hui le terme même d'inclusion semble faire consensus. Cela n'a pas toujours été le cas et c'est une heureuse évolution.

Sauf que la seule et répétitive affirmation du mot ne suffit pas à lui donner une réalité concrète.

Force est de constater que trop souvent, et en particulier au sein de l'école, l'inclusion ne reste qu'un slogan qui ne suffit plus à masquer les manques cruels, les freins et les carences publiques contre lesquelles des

milliers de familles se battent chaque jour. Permettre à son enfant en situation de handicap de bénéficier d'une scolarité pleine et entière, inclusive, reste trop souvent un combat bien plus qu'un droit réel et effectif. Partout en France, dans chacune de nos circonscriptions, les alertes de parents d'élèves, d'enseignants ou d'accompagnants, qui nous disent la faiblesse de notre organisation, sont de plus en plus nombreuses. Les législateurs que nous sommes doivent les entendre et agir sans attendre un énième rapport, une énième expérimentation, une énième disposition réglementaire. Les parlementaires que nous sommes assumeront pleinement leur mandat en fondant dans la Loi de la République les règles impératives de l'inclusion et de l'accompagnement des enfants différents.

Il est grand temps de passer des paroles aux actes. Au sein de notre école, les difficultés sont bien connues. Des solutions ont été maintes et maintes fois proposées par des experts, familles, responsables publiques ou éducatifs. Des rapports, nombreux et riches, convergent tous et pointent une faiblesse : l'accompagnement humain de ces enfants, trop souvent empêchés de suivre une scolarité bénéfique par manque d'une aide humaine stable, présente, formée et décloisonnée.

La présente proposition de loi n'a pas vocation à résoudre l'ensemble des problèmes mais elle apporte une réponse préalable et structurelle en faisant évoluer positivement le positionnement des actuels Accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH).

La question des AESH est connue et fait l'objet de constats partagés par tous : ces accompagnants sont dans des situations précaires ce qui implique de lourdes difficultés de recrutement, le manque tant de formation que de reconnaissance des qualifications est problématique, la multitude des statuts (AVS, AED, AESH etc.) crée des problèmes de gestion publique et de la lourdeur administrative, l'impossible décloisonnement hors du temps strictement scolaire limite l'efficacité de l'accompagnement et enfin certaines contraintes sont ubuesques et contre productives (difficultés d'accompagnement pendant les sorties scolaires ou pendant les heures du déjeuner par exemple).

Il est temps de passer d'une organisation qui n'est que le produit de petits ajustements successifs, sans vue d'ensemble ni grande ambition, à l'émergence d'un statut « d'aidants à l'inclusion scolaire », pleinement opérationnel et stable pour l'avenir.

Sur un tel sujet, face à une telle urgence, fort de constats si largement partagés par tous les acteurs, le Parlement doit être au rendez-vous. Aucune

bataille partisane ou manque d'ambition politique ne doit pouvoir freiner une proposition de loi qui vise un seul objectif rassembleur : faire de l'inclusion de tous nos enfants une réalité.

Ainsi, l'**article 1** prévoit la création d'un statut « d'aidant à l'inclusion scolaire ». Il ne s'agit pas de créer un énième statut mais bien de remplacer tous les autres afin de redonner de la clarté et d'effacer les contraintes néfastes que porte le système actuel. Ces aidants doivent suivre une formation, pour les accompagnants actuels, ils pourront demander une reconnaissance facilitée de leurs qualifications ou une validation de l'expérience acquise. La spécificité actuelle du statut qui implique que les accompagnants aient à effectuer deux CDD avant de pouvoir obtenir un CDI est supprimée. Ils seront dorénavant tous soumis au droit commun applicable aux contractuels de la fonction publique. À ce titre, il est fondamental qu'ils ne fassent pas l'objet d'une simple reconnaissance juridique mais aussi d'une rémunération à la pleine hauteur de leur mission.

La Cour des comptes a reconnu l'opacité que créait la multitude des statuts en termes de gestion. Le passage au nouveau statut doit donc être l'occasion d'une clarification : ces personnels doivent dépendre directement du ministère de l'Éducation nationale et doivent, à ce titre, être intégrés dans le plafond d'emplois en fonction de leur formation et de leur qualification. La non identification de ces personnels contribue actuellement à leur non reconnaissance.

Enfin cet article prévoit la possibilité pour les aidants à l'inclusion scolaire d'accompagner les élèves pendant les sorties scolaires. Il s'agit là d'une disposition simple qui résonne telle une évidence. Ce n'est pourtant pas aujourd'hui pleinement le cas.

L'**article 2**, a vocation à créer une véritable formation, reconnue par l'État, pour ces aidants. Ainsi, les aidants auront tous le même statut avec des différenciations par diplôme en fonction de leurs spécialisations, des handicaps ou encore du niveau d'encadrement qu'ils savent gérer (tant en fonction du nombre d'élèves qu'en fonction de la lourdeur des handicaps).

Les personnels en poste actuellement pourront demander une reconnaissance facilitée de leurs qualifications ou une validation de l'expérience acquise afin de faciliter la transition.

Par ailleurs, pour mettre fin aux disparités territoriales dans l'accompagnement des élèves et assurer un même niveau de formation, il est prévu qu'une formation, au minimum, soit créée dans chaque

département et assumée financièrement par l'État. L'État disposera d'une certaine souplesse puisqu'il pourra s'associer à des universités ou même des écoles privées pour organiser la création de cette formation. Il s'agit d'un gage d'aménagement équilibré de nos territoires et de structuration de la ressource humaine qui semble aujourd'hui manquer.

L'**article 3**, est une mesure de bon sens prévoyant que les aidants aient la possibilité de passer le BAFA pendant leur formation, afin de faciliter l'exercice dans les centres de loisirs, centre aérés, classes vertes, clubs sportifs... Si l'inclusion passe par l'école, elle se construit aussi dans l'ensemble de la vie sociale de l'enfant. Les clubs sportifs tiennent une place qui peut être centrale.

Actuellement, c'est la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (au sein de la Maison départementale des personnes handicapées) qui constate que l'élève requiert ou non une aide individuelle. L'objet de l'**article 4** est de faire en sorte que les demandes déposées auprès des MDPH soient traitées dans un délai maximal de deux mois et opposables dès le premier jour de scolarité de l'enfant. Il s'agit d'une mesure contraignante mais nécessaire au regard de l'urgence de chaque situation et de l'angoisse des familles qui ont besoin de réactivité pour construire le quotidien de leur enfant et qui trop souvent connaissent des périodes de « carences » inacceptables. À noter qu'il serait par ailleurs nécessaire, au-delà du dossier MDPH, que les recrutements d'accompagnants par l'Éducation Nationale débutent dès le mois de mai avec une prise d'effet décalée à septembre.

L'**article 5** prévoit la création du « parcours éducatif spécialisé » dont chaque enfant en situation de handicap devra désormais bénéficier. Il s'agit d'un dispositif ambitieux qui s'inspire du modèle des parcours éducatifs spécialisés mais individualisés pour chaque élève en situation de handicap. Il prévoit de réunir l'ensemble des acteurs (l'élève, ses parents, les services du ministère de l'éducation, les collectivités territoriales et, le cas échéant, les associations présentes sur le territoire) afin que ceux-ci déterminent l'articulation entre les différentes structures qui prennent en charge l'enfant en situation de handicap, en milieu scolaire, périscolaire et extrascolaire. Il prévoit par ailleurs la façon dont les aidants accompagnent les élèves d'une structure à l'autre. Ce décloisonnement est ce qui fait la réussite ou non de l'inclusion. Tous les pays qui ont permis cette approche transversale ont réussi.

L'**article 6** ouvre la possibilité aux établissements scolaires hors contrat de faire appel aux « aidants à l'inclusion scolaire ».

L'**article 7** prévoit une période transitoire permettant de mettre en place les différents dispositifs portés par la proposition de loi. Au cours de cette période, il est nécessaire de tenir compte de la situation des accompagnants actuels et faciliter, dans les meilleures conditions, le passage au nouveau régime.

L'**article 8** gage l'ensemble de la proposition.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 917-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Au début de la première phrase du premier alinéa, les mots : « accompagnants des élèves en situation de handicap », sont remplacés par les mots : « aidants à l'inclusion scolaire ».
- ③ 2° Il est procédé à la même substitution aux débuts du deuxième alinéa, de la première phrase du cinquième alinéa et de l'avant-dernier alinéa.
- ④ 3° Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Ils peuvent accompagner les élèves dans les sorties scolaires. »
- ⑥ 4° Le cinquième alinéa est ainsi modifié :
- ⑦ a) À la première phrase, après le mot : « spécifique », sont insérés les mots : « définie à l'article L. 917-1-1 du présent code » ;
- ⑧ b) À la seconde phrase, après le mot : « demander », sont insérés les mots : « une reconnaissance des qualifications professionnelles ou ».
- ⑨ 5° Les sixième et septième alinéas sont supprimés.
- ⑩ 6° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ces décrets portent notamment sur les conditions de rémunération et le régime indemnitaire applicable à ces personnels. »

Article 2

- ① Après l'article L. 917-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 917-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 917-1-1. – I. –* Peuvent exercer la profession d'aidant à l'inclusion scolaire les personnes titulaires :
- ③ « 1° Du diplôme d'État d'aidant à l'inclusion scolaire ;
- ④ « 2° Du certificat d'aptitude aux fonctions d'aidant à l'inclusion scolaire ;

- ⑤ « 3° Du diplôme professionnel d'aidant à l'inclusion scolaire.
- ⑥ « Les modalités d'obtention des diplômes et de reconnaissances des qualifications professionnelles mentionnées au I et au II du présent article sont définies par décret.
- ⑦ « II. – Les services accomplis en qualité d'accompagnant des élèves en situation de handicap ou d'assistant d'éducation pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap peuvent permettre de demander une reconnaissance des qualifications professionnelles ou 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, afin d'obtenir l'un des diplômes mentionnés au I du présent article.
- ⑧ « III. – Tout établissement d'enseignement supérieur assurant une formation conduisant à la délivrance d'un ou plusieurs des diplômes mentionnés au I doit avoir été habilité à cet effet sur le fondement d'un référentiel de formation défini par arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et de l'éducation nationale, dans le cadre de la procédure d'accréditation de son offre de formation.
- ⑨ « IV. – Une formation aux diplômes prévus au I du présent article est accessible dans chaque département. La responsabilité et la charge de cette formation incombent entièrement à l'État dans des conditions fixées par décret. »

Article 3

- ① Après l'article L. 917-1-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 917-1-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 917-1-2.* – Les établissements dispensant les formations prévues à l'article L. 917-1-1 du présent code proposent aux candidats la formation prévue à l'article D. 432-10 du code de l'action sociale et des familles. »

Article 4

- ① L'article L. 351-3 du code de l'éducation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- ② « Quelle que soit la nature de l'aide que l'enfant requiert, cette aide lui est apportée dès le premier jour de sa scolarité. Les demandes formulées auprès des maisons départementales des personnes handicapées sont examinées dans un délai maximal de deux mois et permettent, dans tous les cas, une solution dès le premier jour de scolarisation de l'enfant. »

Article 5

- ① Après l'article L. 551-1 du code de l'éducation, il est inséré un article L. 551-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 551-1-1.* – Chaque élève en situation de handicap bénéficie d'un parcours inclusif spécialisé.
- ③ « L'élaboration du parcours inclusif spécialisé associe notamment l'élève et son représentant légal, les services et établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale, d'autres administrations, les collectivités territoriales et, le cas échéant, des associations et des fondations, sans toutefois se substituer aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'État.
- ④ « Le parcours inclusif spécialisé organise l'accompagnement de l'élève en situation de handicap dans le service public de l'éducation et dans les activités périscolaires et extrascolaires qui lui sont complémentaires.
- ⑤ « Il prévoit notamment les conditions dans lesquelles les personnels mentionnés à l'article L. 917-1 du présent code peuvent accompagner l'élève.
- ⑥ « Il vise notamment à favoriser, pendant le temps libre de l'élève, son accès aux pratiques et activités culturelles et sportives et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. »

Article 6

- ① L'article L. 351-3 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) Après la référence : « article L. 442-1 », sont ajoutés les mots : « ou à l'article L. 442-3 » ;

- ④ b) Après les mots : « apportée par », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée :
« un aidant à l'inclusion scolaire recruté conformément aux modalités définies à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 917-1. »
- ⑤ 2° Il est procédé à la même substitution à la seconde phrase du deuxième alinéa.

Article 7

- ① La présente loi entre en application au 1^{er} janvier 2020.
- ② Les contrats visés au sixième alinéa de l'article L. 917-1 du code de l'éducation dans sa rédaction précédent l'entrée en vigueur de la présente loi font l'objet de mesures transitoires prévues par voie réglementaire. Ces mesures tiennent compte des services accomplis en qualité d'accompagnant des élèves en situation de handicap ou d'assistant d'éducation pour exercer des fonctions d'aide à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap qui sont assimilés à des services accomplis en qualité d'aidants à l'inclusion scolaire et peuvent permettre de demander une reconnaissance des qualifications professionnelles ou 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 afin d'obtenir l'un des diplômes mentionnés au I de l'article 2 de la présente loi et permettre la conclusion d'un contrat en qualité d'aidant à l'inclusion scolaire.

Article 8

- ① I. – La charge pour l'État est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée, à due concurrence, par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts

