

...la proposition de loi visant la

PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DE L'ACCOMPAGNEMENT HUMAIN DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP SUR LE TEMPS MÉRIDIEEN

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport **a adopté sans modification la proposition de loi, déposée par Cédric Vial (LR)**, visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien.

La décision du Conseil d'État du 20 novembre 2020 estimant que la compétence de l'État se limite à la prise en charge des situations de handicap sur le temps scolaire a conduit à **une remise en cause des pratiques dans l'accompagnement des élèves concernés sur le temps de restauration scolaire. Elle a suscité de nombreuses incertitudes pour ceux-ci, leurs familles ainsi que les collectivités territoriales.**

La proposition de loi, en élargissant au temps méridien la compétence de l'État dans l'accompagnement des élèves en situation de handicap, répond à **un besoin de solidarité nationale vis-à-vis de ces familles au nom de l'intérêt de l'enfant handicapé et de la continuité de sa prise en charge.** Elle met également fin à des inégalités de situation qui pèsent sur les élèves handicapés ayant besoin d'une aide sur le temps méridien, en fonction de l'établissement scolaire qu'ils fréquentent et des capacités de celui-ci ou de la collectivité territoriale à supporter cette charge financière et administrative.

1. UN ENGAGEMENT DE L'ÉTAT DEPUIS 2005 POUR RENFORCER LA SCOLARISATION DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

A. UNE SCOLARISATION CROISSANTE DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a consacré le droit pour chaque enfant présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé à une **scolarisation en milieu ordinaire**, au plus près de son domicile, avec **un parcours continu et adapté**. Ce droit a été conforté huit ans plus tard par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République qui a inscrit à l'article L. 111-1 du code de l'éducation le **principe d'inclusion scolaire**.

Depuis 2006, le nombre d'élèves en situation de handicap (ESH) scolarisés en milieu ordinaire a quadruplé, passant de 118 000 à 478 000 élèves à la rentrée 2023.

Évolution des effectifs d'élèves en situation de handicap (ESH) entre 2017 et 2022

(source : ministère de l'éducation nationale)

	Rentrée 2017	Rentrée 2018	Rentrée 2019	Rentrée 2020	Rentrée 2021	Rentrée 2022	Évolution R2017-R2022	
							en effectifs	en %
ESH 1^{er} degré	181 158	185 574	194 494	200 421	212 441	222 547	41 389	22,80 %
dont effectifs d'ULIS	50 652	51 125	52 468	53 056	53 425	53 816		
ESH 2nd degré	140 318	152 232	166 680	183 620	196 968	213 538	73 220	52,20 %
dont effectifs d'ULIS	41 873	44 891	48 370	52 930	55 285	57 026		
Total ESH	321 476	337 806	361 174	384 041	409 409	436 085	114 609	35,70 %



du nombre d'AESH
entre 2017 et 2023 (en ETPT)

Cette augmentation du nombre d'élèves en situation de handicap s'est accompagnée d'une forte hausse du nombre de leurs accompagnants (AESH). Le nombre est passé de près de 53 400 ETPT (équivalent temps plein annuel travaillé) en 2017 à 86 500 ETPT en 2023. 4 800 postes supplémentaires devraient être créés à la rentrée 2024, s'ajoutant aux deux précédentes hausses de 4 000 postes aux rentrées 2022 et 2023.

B. LA DIFFICILE ÉVALUATION DU NOMBRE D'ESH DISPOSANT D'UN ACCOMPAGNEMENT HUMAIN SUR LE TEMPS MÉRIDIDIEN

La rapporteure a constaté **une absence de données précises** du nombre d'ESH bénéficiant d'un accompagnement humain sur la pause méridienne, chaque acteur concerné (collectivités territoriales, maisons départementales des personnes handicapées, éducation nationale) se renvoyant la balle.

Seul un sondage de 2021, réalisé par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), existe : **6,1 %** des élèves en situation de handicap bénéficiant d'un AESH¹ sur le temps scolaire disposaient également d'une organisation spécifique sur le temps périscolaire, soit environ 13 200 élèves.



élèves pourraient avoir besoin
d'un accompagnement humain
sur le temps périscolaire
en 2023

Cette estimation reste néanmoins très fragile, comme le soulignent les services du ministère de l'éducation nationale :

- il s'agit d'une extrapolation, actualisée mathématiquement afin de tenir compte de l'augmentation depuis la réalisation de ce sondage du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés ;
- un certain nombre de MDPH limite aujourd'hui leurs notifications au strict temps scolaire, à l'exclusion du temps périscolaire ;
- l'existence d'un service organisé par l'État entraînerait une modification du comportement des familles et des MDPH avec une hausse prévisible des demandes de prise en charge.

2. UNE DÉCISION DU CONSEIL D'ÉTAT DE 2020 À L'ORIGINE D'UNE PÉRIODE D'INCERTITUDES ET DE FORTES INTERROGATIONS

En novembre 2020², le Conseil d'État a jugé que la compétence de l'État se limite à la prise en charge des situations de handicap **sur le seul temps scolaire**. La responsabilité de l'organisation du **temps de restauration scolaire ou des activités complémentaires aux activités d'enseignement et de formation incombe par conséquent aux collectivités territoriales**.

Cette décision du Conseil d'État a constitué un tournant dans l'accompagnement des élèves handicapés sur le temps méridien, **à rebours de la pratique qui existait jusque-là**. Elle a ouvert une période de questionnements et eu des conséquences importantes :

- les AESH ont vu leur emploi du temps réorganisé au sein des pôles inclusifs d'accompagnement localisés, le temps périscolaire n'étant plus décompté. Pour ceux recrutés par la commune pour les temps périscolaires en complément du temps scolaire, la dualité d'employeurs a entraîné dans certains cas **une dégradation de leurs conditions de travail**, le rectorat et la collectivité territoriale estimant l'un et l'autre que le temps de pause, pourtant obligatoire, incombe à l'autre employeur ;

- les communes ont dû assumer **une charge financière supplémentaire, dans un contexte budgétaire contraint**. Selon Delphine Labails, maire de Périgueux et co-présidente de la commission éducation de l'Association des maires de France, en fonction des relations entre les DASEN et les communes, l'arrêt de cette prise en charge par l'État a été brutal ou fait l'objet d'un accompagnement de la collectivité locale ;

¹ Environ 2/3 des élèves en situation de handicap bénéficient d'un accompagnement humain.

² Conseil d'État, décision n° 422248 du 20 novembre 2020.

- certains élèves en situation de handicap sont sans accompagnement sur le temps méridien malgré des besoins en ce sens.

Signe des conséquences lourdes de cette décision du Conseil d'État, les services de l'éducation nationale ont eu pour consigne de ne pas remettre en cause les situations existantes afin d'éviter une mise en difficulté des élèves alors accompagnés pendant la pause méridienne.

Plus largement, cette décision **entraîne des différences de traitement** pour les élèves entre :

- **ceux scolarisés dans le premier et le second degrés.** Béatrice Annereau, conseillère régionale spéciale au handicap, auprès de la présidente de région Pays de la Loire, a confirmé à la rapporteure le maintien, par le rectorat, de la prise en charge des lycéens en situation de handicap sur le temps périscolaire. À l'exception d'une, toutes les régions sont actuellement dans « une position d'attente » et **estiment ne pas avoir à se substituer à l'État** dans la prise en charge des lycéens handicapés pendant la pause méridienne ;

- **ceux scolarisés dans les écoles publiques et ceux scolarisés dans les établissements privés sous contrat.** En effet, il revient aux établissements privés sous contrat de trouver les financements nécessaires. **Les fonds perçus au titre du forfait scolaire ne peuvent pas servir à couvrir des dépenses qui interviennent sur le temps périscolaire.** Ces établissements se trouvent confrontés à un choix : augmenter les tarifs de cantine pour l'ensemble des élèves ou faire porter cette charge financière directement sur les familles concernées.

La rapporteure a été alertée sur le cas des **classes ULIS** (unité locale d'inclusion scolaire), accueillant dans le premier degré près d'un quart des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire. Les élèves concernés peuvent être affectés par l'éducation nationale dans un établissement scolaire situé dans une autre commune que celle où ils habitent. Certains maires, au motif qu'ils n'ont pas donné leur accord à cette scolarisation en dehors de la commune de résidence, **refusent de prendre en charge l'accompagnement humain sur le temps périscolaire, notamment méridien.** Cette situation est source de tensions entre les élus. **Des communes refusent désormais la création d'une classe ULIS dans leurs écoles en raison du reste à charge financier qu'elle entraîne.**

3. LA MISE À DISPOSITION DES AESH PAR L'ÉTAT : UN DISPOSITIF QUI NE RÉPOND QUE PARTIELLEMENT AU BESOIN DES COMMUNES

Le courrier du 4 janvier 2023 du directeur de cabinet du ministre aux recteurs souligne qu'il appartient à l'État « *de déterminer avec la collectivité territoriale qui organise [le service de restauration scolaire ou les activités complémentaires aux activités d'enseignement et périscolaires] comment un AESH peut intervenir auprès de l'enfant durant le temps scolaire et durant ce service et ces activités, de façon à assurer, dans l'intérêt de l'enfant, la continuité de l'aide qui lui est apportée* ».

Il rappelle les trois options pouvant être envisagées pour l'organisation de la prise en charge des élèves en situation de handicap :

- la mise à disposition par l'éducation nationale des AESH volontaires aux collectivités territoriales, sur le fondement de l'article L. 916-2 du code de l'éducation, à travers une convention tripartite entre le rectorat, la collectivité territoriale et l'AESH concerné ;

- le recrutement direct d'AESH par la collectivité territoriale pour les heures d'activités périscolaires ;

- le recrutement d'AESH en commun par l'État et par la collectivité territoriale sur le fondement de l'article L. 917-1 du code de l'éducation.

Si la mise à disposition représente un progrès, elle reste néanmoins difficile à mettre en place pour les collectivités territoriales. **Comme il n'existe pas de convention-type harmonisée, cet outil juridique reste source de complexités administratives**, notamment pour les petites communes. En Ardèche, la procédure de conventionnement a été mise en place début décembre 2023. À ce stade, 5 communes sur 335 sont entrées dans la démarche ou vont le faire.

Par ailleurs, il a été indiqué à la rapporteure qu'au moins une académie applique **des frais de gestion de 5 %**.

Enfin, la mise à disposition ne règle pas pour les communes ainsi que pour l'enseignement privé sous contrat la question du coût de la prise en charge du temps méridien.

4. AU NOM DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE, TRANSFÉRER À L'ÉTAT LA PRISE EN CHARGE FINANCIÈRE DES AESH INTERVENANT SUR LE TEMPS MÉRIDIEEN

La proposition de loi vise à transférer à l'État la prise en charge financière des AESH intervenant sur le temps méridien.

L'article 1^{er} du texte modifie la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales et inclut parmi celles relevant de l'État la rémunération des personnels affectés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap sur le temps scolaire et sur le temps de pause méridienne.

L'article 2 tire les conséquences du précédent article et précise dans l'article du code de l'éducation relatif aux AESH que ceux-ci sont rémunérés par l'État lorsqu'ils interviennent sur le temps scolaire et sur le temps de pause méridienne.

La commission partage l'objectif de cette proposition de loi, **dans l'intérêt de l'enfant en situation de handicap et afin d'assurer la continuité de sa prise en charge tout au long de la journée**. Au nom de la solidarité nationale, et pour réduire les inégalités de situation entre des élèves présentant un besoin d'accompagnement comparable, la commission estime ce **transfert de compétences** nécessaire. Elle note d'ailleurs que ce texte reprend la recommandation n° 10 du rapport d'information de la commission sur « *les modalités de gestion des AESH, pour une école inclusive* »¹.

Ce texte devra s'accompagner d'une formation complémentaire des AESH axée sur les gestes du quotidien dans le cadre de **l'évolution de leur métier**.

Plus généralement, la commission souligne **l'urgence d'une réforme systémique et concertée de l'école inclusive, aujourd'hui au bord de la rupture**. L'inclusion des élèves en situation de handicap ne peut reposer uniquement sur l'accompagnement humain, mais **doit remettre l'accessibilité physique, matérielle et pédagogique au cœur de ses priorités**.

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a adopté la proposition de loi sans modification.



EN SÉANCE

Mardi 23 janvier 2024 le Sénat a adopté à l'unanimité, en première lecture, la proposition de loi visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap sur le temps méridien déposée par [Cédric Vial](#) et plusieurs de ses collègues.



Laurent Lafon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Anne Ventalon

Rapporteure
Sénatrice de l'Ardèche
(Les Républicains)

Commission de la culture, de l'éducation,
de la communication et du sport

<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23

[Consulter le dossier législatif](#)



¹ [Rapport d'information n° 568 \(2022-2023\) de M. Cédric Vial, au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, sur les modalités de gestion des AESH, pour une école inclusive.](#)