

N° 647

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 mai 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur l'école inclusive,

Par M. Olivier PACCAUD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Bruno Belin, Christian Billhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Mme Sophie Primas, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, *vice-présidents* ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, *secrétaires* ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
AVANT PROPOS.....	15
LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	17
I. UN MODÈLE D'INCLUSION À LA PEINE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP	19
A. UNE MULTIPLICATION PAR TROIS DU NOMBRE D'ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP ENTRE 2006 ET 2024	19
1. <i>Près de 4,15 % des élèves en situation de handicap en 2024.....</i>	<i>19</i>
2. <i>Une proportion marquée d'élèves en situation de handicap dans certains départements ruraux et dans les zones d'éducation prioritaire</i>	<i>25</i>
3. <i>Près d'un tiers de troubles intellectuels ou cognitifs.....</i>	<i>32</i>
4. <i>Un diagnostic plus précoce et plus précis du handicap, mais des raisons au global mal connues de la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap</i>	<i>35</i>
B. UNE MONTÉE EN PUISSANCE DE LA SCOLARISATION EN MILIEU ORDINAIRE DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP DEPUIS 2015.....	37
1. <i>Une mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 avec retard</i>	<i>37</i>
2. <i>Des élèves majoritairement scolarisés en milieu ordinaire.....</i>	<i>40</i>
3. <i>Un modèle français distingué par sa tendance à isoler les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans des classes spécialisées, par comparaison aux autres pays européens</i>	<i>49</i>
C. UNE POLITIQUE D'INCLUSION SCOLAIRE QUI N'ATTEINT PAS SES OBJECTIFS.....	51
1. <i>Des élèves en attente d'une AESH, malgré les efforts conséquents des services de l'éducation nationale</i>	<i>51</i>
2. <i>Des élèves en situation de handicap qui demeurent pour beaucoup en difficulté scolaire.....</i>	<i>52</i>
3. <i>Orienter davantage la politique d'inclusion scolaire vers la quête d'autonomie</i>	<i>54</i>
II. UN MODÈLE BUDGÉTAIREMENT INSOUTENABLE À TERME.....	57
A. UN EFFORT TRÈS SIGNIFICATIF EN TERMES DE PERSONNEL EN FAVEUR DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP	57
1. <i>Les AESH, deuxième métier de l'éducation nationale</i>	<i>57</i>
2. <i>Une hausse du nombre d'enseignants spécialisés</i>	<i>60</i>
3. <i>Une augmentation du nombre de places dans des dispositifs consacrés à l'inclusion</i>	<i>62</i>
B. UN BUDGET DE 4,7 MILLIARDS D'EUROS CONSACRÉ À L'ÉCOLE INCLUSIVE...64	
1. <i>Un budget en hausse chaque année.....</i>	<i>64</i>
2. <i>Malgré des revalorisations salariales récentes, des rémunérations encore très faibles.....</i>	<i>66</i>
3. <i>La participation financière de la CNSA et des collectivités territoriales</i>	<i>70</i>

C. UNE ÉVOLUTION DU NOMBRE DE NOTIFICATIONS INSOUTENABLE POUR L'ÉDUCATION NATIONALE.....	72
1. Une déconnexion entre prescripteur et payeur peu efficiente : une prescription par la MDPH inadaptée	72
2. Une hausse continue des notifications des MDPH.....	76
3. Une homogénéisation à renforcer entre les prescriptions des MDPH	78
4. Un processus d'acceptation des élèves par les instituts médico-sociaux à revoir	82
III. UN MODÈLE D'INCLUSION SCOLAIRE À REPENSER : DE LA COMPENSATION DU HANDICAP À L'ACCESSIBILITÉ	85
A. DÉVELOPPER D'AUTRES OUTILS POUR STABILISER LE RECOURS À L'AIDE HUMAINE.....	85
1. Le développement des pôles d'appui à la scolarité, une réponse de premier niveau très prometteuse	85
2. Favoriser le matériel pédagogique adapté.....	87
3. Des dispositifs innovants d'inclusion scolaire à développer.....	89
B. AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EMPLOI DES AESH	91
1. La création d'un statut de fonctionnaire pas adaptée aux contraintes spécifiques des AESH.....	91
2. Proposer aux AESH un temps de travail plus important dans leur contrat	94
3. Mettre en œuvre une véritable gestion des carrières des AESH.....	97
C. UNE FORMATION DES PERSONNELS À REVOIR POUR MIEUX TRAITER LES PROBLÉMATIQUES DE HANDICAP	98
1. Le CAPPEL, un dispositif trop peu usité.....	98
2. Une politique de formation au handicap à revoir pour l'ensemble des personnels	100
EXAMEN EN COMMISSION.....	103
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	115
LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	119
TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI.....	123

L'ESSENTIEL

Depuis 2006 et la mise en œuvre de l'école inclusive, le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le milieu ordinaire a été multiplié par 3. **Ils représentent, en 2024, 4,15 % de l'ensemble des élèves scolarisés en France.**

Une telle évolution a eu des conséquences lourdes pour les services de l'éducation nationale. **En particulier, le nombre d'élèves bénéficiant de la présence à leur côté d'un accompagnant d'élève en situation de handicap (AESH) a été multiplié par 3,6.** Le ministère a ainsi procédé au recrutement de près de 100 000 AESH supplémentaires depuis 2017. Le budget consacré à l'école inclusive s'élève en loi de finances initiale pour 2026 (LFI) à **4,7 milliards d'euros.**

Au-delà de la question financière et organisationnelle que représente la politique de l'école inclusive, celle-ci a eu des **impacts immenses** en termes de gestion des classes pour les enseignants, ainsi que pour l'ensemble des parents et des élèves, et non uniquement ceux qui sont en situation de handicap. L'efficacité de l'inclusion scolaire de l'ensemble des élèves à besoins particuliers représente un enjeu essentiel au bon fonctionnement de l'école, notamment dans le cas d'élèves présentant des troubles du comportement.

Dans le cadre de ce contrôle, le rapporteur spécial Olivier Paccaud en a conclu la nécessité de passer d'une logique de compensation du handicap, grâce notamment à l'accompagnement humain, à celle d'une amélioration de **l'accessibilité des apprentissages.** Dans son rapport présenté devant la commission des finances le mercredi 20 mai 2026, le rapporteur formule 9 recommandations, tendant en particulier au **renforcement des coopérations avec le secteur médico-social au sein des établissements scolaires, qui lui paraît plus pertinent que la hausse continue du nombre d'AESH.** Par ailleurs, **l'amélioration des conditions de travail de ces personnels est indispensable, notamment pour permettre leur fidélisation.** Enfin, il est nécessaire de **renforcer la formation de l'ensemble des personnels de l'éducation nationale sur la question du handicap.**

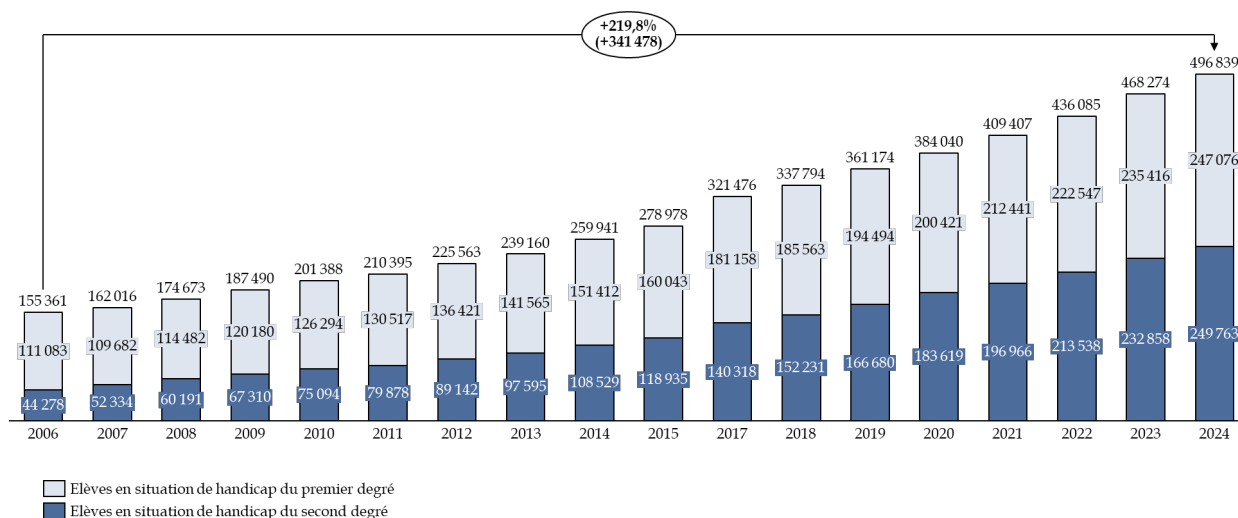
I. UN MODÈLE D'INCLUSION À LA PEINE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

A. UNE MULTIPLICATION PAR TROIS DU NOMBRE D'ÉLÈVES SCOLARISÉS EN SITUATION DE HANDICAP ENTRE 2006 ET 2024

Entre 2006 et 2024, le nombre d'élèves en situation de handicap a augmenté de 219,8 %, représentant 341 478 élèves en situation de handicap supplémentaires. Cette hausse du nombre d'élèves en situation de handicap

scolarisés en milieu ordinaire fait suite à la **loi¹ du 11 février 2005** pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, qui **garantit à chaque enfant en situation de handicap le droit d'être scolarisé dans une école ordinaire, proche de son domicile.**

Évolution du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier et le second degré, entre 2006 et 2024



Note : suite à une grève des enseignants, les statistiques pour l'année 2016 ne sont pas disponibles.
 Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

4,15 % des élèves scolarisés en milieu ordinaire dans le premier et le second degré sont reconnus en situation de handicap en 2024, contre 1,3 % en 2006 et 2,3 % en 2015.

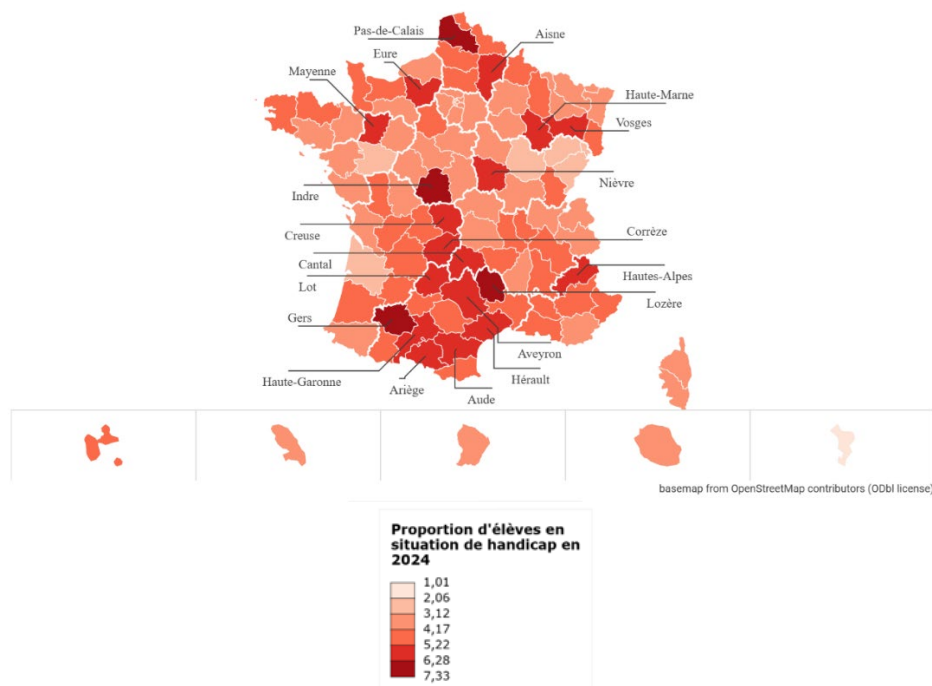
La répartition territoriale des élèves en situation de handicap est particulièrement frappante. Les élèves en situation de handicap scolarisés dans le milieu ordinaire représentent plus de **6,3 % des effectifs scolaires, contre 4,15 % nationale**, dans certains **départements plutôt ruraux, localisés dans le nord ou le sud-ouest, comme le Pas-de-Calais, la Corrèze, le Cantal ou encore l'Hérault.**

La proportion d'élèves en situation de handicap est également particulièrement élevée dans les établissements des réseaux de l'éducation prioritaire (REP), qui **comptent 5,24 % d'élèves en situation de handicap, ou de l'éducation prioritaire renforcée (REP +), correspondant à 5,17 %.**

¹ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par département, en 2024

(en pourcentage)



Note : pour l'ensemble des cartes, les couleurs indiquent les territoires pour lesquels la statistique présentée est comprise dans l'intervalle indiqué en légende. Ainsi, par exemple, la part d'élèves en situation de handicap est comprise entre 5,22 % et 6,28 % dans les Vosges ou encore en Haute-Marne.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la multiplication par 3 du nombre d'élèves en situation de handicap : une **politique inclusive ambitieuse** depuis la loi du 11 février 2005, l'augmentation de la scolarisation des élèves en situation de handicap dans des écoles ordinaires, la très forte **hausse du nombre de notifications des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)** qui s'accompagne d'un **diagnostic des troubles plus précoce**.

La part de personnes en situation de handicap en France est en tout cas proche de la moyenne européenne : en Europe, les personnes modérément ou fortement limitées représentent 18,6 % de la population européenne, contre 19,9 % en France.

339 444 élèves bénéficient d'un accompagnement humain en 2024, soit une multiplication par 3,6 depuis 2006.

La loi du 11 février 2005 a permis une amélioration significative du taux de scolarisation en milieu ordinaire des élèves en situation de handicap, passé de 67 % en 2006 à 86,4 % en 2024.

Cette évolution indispensable a toutefois impliqué une hausse du nombre d'élèves scolarisés en milieu ordinaire dans un dispositif spécifique de type ULIS, UEEA ou UEMA¹ de 140,4 % entre 2006 et 2024, ainsi que de l'accompagnement humain.

B. UNE POLITIQUE D'INCLUSION SCOLAIRE QUI N'ATTEINT PAS SES OBJECTIFS

Le modèle français de l'inclusion scolaire n'est pas sans limites. En effet, les élèves en situation de handicap rencontrent des difficultés scolaires importantes.

En 2022, seuls 58 880 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans des établissements d'enseignement supérieur, dont 82,9 % à l'université.

En particulier, de nombreux interlocuteurs ont évoqué leurs doutes quant à l'efficacité des modalités de mise en œuvre de l'accompagnement humain. Si celui-ci est indispensable dans certains cas, cela n'est pas généralisable et peut même dans certains cas nuire à l'autonomisation des élèves. Une réflexion de fond sur les modalités de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap doit être engagée.

46,85 % des élèves en situation de handicap dans le premier degré et 41,36 % des élèves en situation de handicap dans le second degré ont redoublé au moins une année de scolarité.

II. UN MODÈLE BUDGÉTAIREMENT INSOUTENABLE À TERME

A. LES AESH, DEUXIÈME MÉTIER DE L'ÉDUCATION NATIONALE

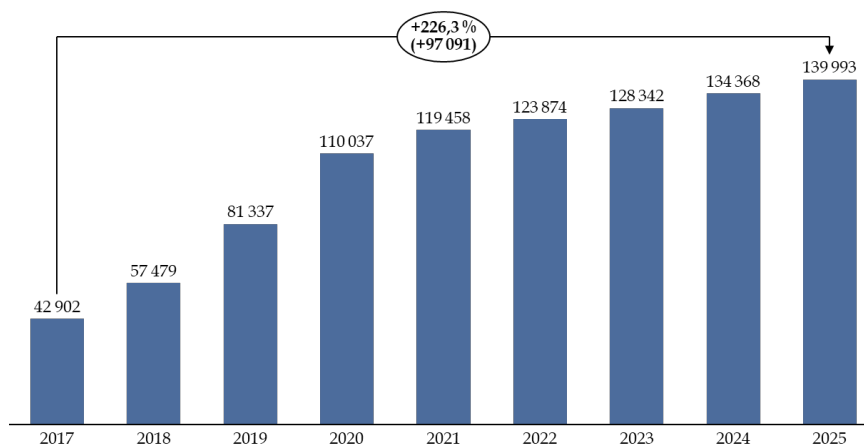
La hausse du nombre d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain entre 2013 et 2024 a entraîné une multiplication par 3,3 du nombre d'AESH entre 2017 et 2025, soit une hausse de 97 091 personnels. Ainsi, le plafond d'emploi des AESH n'a cessé d'augmenter à chaque loi de finances.

¹ Les ULIS désignent les Unités localisées pour l'inclusion scolaire, les UEEA et UEEMA les unités externalisées en élémentaire ou en maternelle pour l'autisme.

Le schéma d'emploi était de 1 351 créations de postes nettes en 2017, de 3 000 créations en 2024, 2 000 en 2025 et 1 200 en LFI pour 2026.

Parallèlement à l'augmentation du nombre d'AESH, les effectifs d'enseignants dédiés aux postes de l'adaptation scolaire et du handicap ont augmenté de **14,6 % entre 2017 et 2025**.

Évolution du nombre d'AESH entre 2017 et 2025



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Ainsi, au total, **4,7 milliards d'euros sont dédiés à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap** au titre de la loi de finances initiale pour 2026, soit une hausse de **22,7 %** par rapport à la LFI 2023.

**Total des moyens dédiés à l'inclusion scolaire des élèves
en situation de handicap**

(en millions d'euros et en CP)

	PLF 2023	PLF 2024	PLF 2025	PLF 2026
AESH T2	1 354	2 382,71	2 982	3 158
AESH HT2	1 089	536,23		
Total AESH	2 443	2 919	2 982	3 158
ULIS école	346	362,76	368	371
ULIS lycée/collège	346	340,04	345	347
Enseignants référents	125	150,29	152	154
Autres postes MEN	105	183,66	186	188
Etablissements et services médico-sociaux	400	326,79	331	334
Etablissements de santé	56	61,54	62	63
Unités d'enseignement externalisées	8	91,24	93	93
Total Enseignants spécialisés	1 387	1 516	1 538	1 549
Total Personnels	3 831	4 435	4 520	4 707
Matériels adaptés et accompagnement spécialisé	23	25	25	24
Formation des AESH	5	4,23	2	2
Déplacement des AESH	1	1,57	2	2
Total autres dispositifs	30	31	29	29
Total	3 861	4 466	4 549	4 736

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

**B. UNE ÉVOLUTION INSOUTENABLE POUR L'ÉDUCATION NATIONALE DU
NOMBRE DE NOTIFICATIONS RENDUES PAR LES MDPH**

Le processus décisionnel conduisant à la notification d'une modalité de scolarisation est engagé à la **demande des représentants légaux**, qui saisissent la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). L'équipe pluridisciplinaire de la MDPH évalue alors les besoins de l'élève au regard des exigences d'accessibilité et de compensation, puis la décision de notification est rendue par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH).

Les services de l'éducation nationale ne disposent que d'un seul siège au sein de la CDAPH, alors qu'une grande partie des aménagements qui peuvent être notifiés doivent être financés et mis en œuvre par leurs soins. Une telle déconnexion entre prescripteur et payeur n'est pas soutenable.

Ainsi, entre 2015 et 2024, le nombre de droits notifiés par les MPDH a été multiplié par 2, pour atteindre 1,2 millions d'ouvertures de droits soit à une aide humaine, soit à du matériel adapté, soit à une orientation dans un dispositif spécifique de type ULIS ou dans une section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), soit à l'orientation vers un établissement médico-social. En particulier, le nombre de notifications d'aide humaine a été multiplié par 2,7 sur la période.

Au cours des auditions menées par le rapporteur, il a également été soulevé le problème selon lequel les directeurs d'établissement médico-sociaux peuvent décider ne pas pourvoir l'ensemble des places ouvertes dans leurs établissements, malgré des élèves en attente pour l'intégrer.

III. REPENSER LE MODÈLE D'INCLUSION SCOLAIRE : PASSER DE LA COMPENSATION DU HANDICAP À L'ACCESSIBILITÉ DES APPRENTISSAGES

A. DÉVELOPPER D'AUTRES OUTILS ET MODALITÉS D'ACCOMPAGNEMENT POUR STABILISER LE RECOURS À L'AIDE HUMAINE

Pour améliorer l'efficacité de l'inclusion des élèves en situation de handicap, il serait nécessaire de développer une réponse de premier niveau, donc antérieure à la saisine de la MPDH, afin que certaines adaptations soient plus facilement mises en place comme, par exemple, des outils et matériels pédagogiques adaptés. C'est l'idée sous-jacente au déploiement des **pôles d'appui à la scolarité (PAS)**, qu'il convient de généraliser au plus vite.

Calendrier de déploiement des PAS

Rentrée 2024	Rentrée 2025	Rentrée 2026 (prévision)	Rentrée 2027 (prévision)
100 PAS	479 PAS	1 508 PAS	2 650 PAS
4 départements	81 départements	100 % des départements	
			100 % du territoire

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Par ailleurs, **le recours au matériel pédagogique adapté pourrait être encore renforcé. Certes, le nombre d'élèves en bénéficiant a été multiplié par 3,3 entre 2006 et 2022. Toutefois, en 2025, le délai pour en disposer, après notification, est de 7,1 semaines au niveau national, ce qui est beaucoup trop long.**

Les établissements scolaires mettent en œuvre de nombreux dispositifs visant à favoriser l'inclusion scolaire, qui témoignent d'une dynamique d'innovation à saluer. De nombreux interlocuteurs ont relevé l'importance d'une **collaboration étroite avec les services médico-sociaux, en particulier lorsqu'ils interviennent dans l'établissement**, dans le cadre de dispositifs tels que les UEMA et UEEA, ou encore les établissements autorégulés.

Le développement de ces collaborations paraît plus prometteur au rapporteur spécial que la démultiplication des aides humaines. Il serait donc pertinent de s'engager dans une voie de stabilisation des effectifs d'AESH, dans les années à venir, et de s'appuyer davantage sur les collaborations avec le système médico-social.

B. AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EMPLOI DES AESH

45 ans, c'est l'âge moyen des AESH, qui sont composés à 94 % de femmes.

La création d'un statut de fonctionnaire propre aux AESH ne permettrait pas de répondre aux enjeux de cette profession particulière. En effet, cela impliquerait à la fois la mise en œuvre d'un concours d'entrée, ainsi qu'une procédure d'affectation. Or au vu du profil des AESH, un tel statut serait trop contraignant. En revanche, améliorer leurs conditions d'emploi est indispensable.

Une amélioration de la rémunération des AESH pourrait par exemple être facilitée par un recours accru aux contrats à temps plein. Les AESH travaillent en moyenne 25,5 heures par semaine, soit l'équivalent de 63,4 % d'un temps plein à l'année.

Un renforcement des partenariats avec les collectivités territoriales pourrait aussi être pertinent, en permettant aux AESH un cumul d'activités sur le temps périscolaire.

C. UNE FORMATION DES PERSONNELS À REVOIR POUR MIEUX TRAITER LES PROBLÉMATIQUES DE HANDICAP

La formation des personnels concernant l'école inclusive paraît insuffisante, au vu des remontées de terrain. **Ainsi, 37 % des AESH estiment que la formation initiale est insuffisante et mal adaptée et 53 % dressent le même constat concernant la formation continue.**

Il convient de se saisir de l'opportunité de la refonte de la formation initiale des enseignants engagée en 2026 pour renforcer les modules de formation initiale dédiés à l'école inclusive.

Par ailleurs, **rendre obligatoire un module de formation continue relatif aux élèves en situation de handicap** pour l'ensemble des personnels de l'éducation nationale - et non uniquement pour les AESH et les enseignants -, pourrait permettre d'améliorer l'efficacité de la politique d'inclusion scolaire.

Le rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire » a souhaité conduire un contrôle sur l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap en raison du nombre massif de sollicitations qu'il a reçues concernant cette problématique, en provenance d'élus locaux aussi bien que du reste de concitoyens. Ce sujet est en particulier évoqué à l'occasion de chacune de ses visites d'établissements scolaires.

La mise en œuvre de la politique de l'école inclusive est en effet source de tensions multiples pour les services de l'éducation nationale, notamment en raison du nombre croissant d'élèves présentant des troubles du comportement ces dernières années. Cette question est devenue omniprésente dans l'esprit de tous les personnels du ministère, après quelques années où son importance avait, au contraire, été sous-estimée.

Les tâtonnements autour de la dénomination de cette catégorie d'élèves, « handicapés », « en situation de handicap », à « besoins particuliers », illustrent, si besoin était, à quel point le ministère de l'éducation nationale peine à mettre en œuvre l'inclusion scolaire de l'ensemble des élèves, et en particulier à caractériser leurs contraintes.

Au-delà des difficultés organisationnelles et financières évidentes engendrées par la multiplication par 3 du nombre d'élèves en situation de handicap, l'échec de l'inclusion scolaire de tous types d'élèves, quels que soient leurs besoins, engendrerait des risques importants en termes de cohésion de la société. Un recteur a ainsi affirmé au rapporteur spécial, qu'en raison des difficultés associées à l'inclusion des élèves en situation de handicap, « *ça va péter !* ».

Il est donc absolument indispensable de s'assurer de la réussite concrète de l'école inclusive, afin d'éviter que les parents d'élèves comme les enseignants ne commencent à douter du bien-fondé d'une politique pourtant nécessaire et pertinente.

L'objet de ce contrôle, et donc du présent rapport qui en découle, est de tenter de qualifier ces difficultés et d'y apporter modestement quelques réponses.

LES RECOMMANDATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Recommandation n° 1 : renforcer les échanges entre les MDPH, la CNSA et les services de l'éducation nationale, y compris au niveau national, pour une **meilleure homogénéité entre les prescriptions des MPDH**, et laisser les **services de l'éducation nationale décider du nombre d'heures nécessaires en termes d'aide humaine**, une fois que la MDPH a déterminé un besoin en ce sens (*ministère de l'éducation nationale, CNSA, MDPH, ARS*).

Recommandation n° 2 : permettre la **co-décision** entre les services de l'éducation nationale et les représentants du ministère de la santé et des solidarités concernant **l'orientation d'un élève vers un institut médico-social**. **Réévaluer à intervalles réguliers** la pertinence de l'intégration d'un élève en situation de handicap dans un tel établissement spécialisé (*ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, maisons départementales des personnes handicapées, caisse nationale de solidarité pour l'autonomie*).

Recommandation n° 3 : **généraliser les pôles d'appui à la scolarité** le plus rapidement possible et leur **laisser la responsabilité de la prescription du matériel pédagogique adapté**, en lieu et place de la MPDH (*ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, agences régionales de santé*).

Recommandation n° 4 : développer le **recours au matériel pédagogique adapté** (*ministère de l'éducation nationale, MDPH*).

Recommandation n° 5 : développer les **unités externalisées d'enseignement (UEE)** et renforcer la présence du **personnel médico-social** dans les **établissements scolaires** (*ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, agences régionales de santé, CNSA*).

Recommandation n° 6 : améliorer les conditions d'emploi des AESH, en mettant en œuvre une **véritable gestion de carrière**, en étendant l'expérimentation des **agents d'accessibilité** et en facilitant le **recours aux temps pleins en lien avec les collectivités territoriales** (*ministère de l'éducation nationale*).

Recommandation n° 7 : se saisir de l'opportunité de la refonte de la formation initiale des enseignants pour mieux y intégrer les enjeux liés à l'inclusion scolaire, *via* des **formations croisées** entre enseignants et AESH. Rendre obligatoire un **module de formation continue** relatif aux enjeux de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap pour l'ensemble des personnels (*ministère de l'éducation nationale, instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation, écoles académiques de la formation continue*).

Recommandation n° 8 : ne pas faire de la **hausse du nombre d'AESH** la réponse unique et absolue à la problématique de l'inclusion scolaire (*maisons départementales de l'autonomie, ministère de l'éducation nationale*).

Recommandation n° 9 : mieux suivre le devenir scolaire et professionnel des élèves en situation de handicap, *via* le déploiement du **livret de parcours inclusif** (LPI) y compris dans le supérieur (*ministère de l'éducation nationale, ministère de l'enseignement supérieur*).

I. UN MODÈLE D'INCLUSION À LA PEINE POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

A. UNE MULTIPLICATION PAR TROIS DU NOMBRE D'ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP ENTRE 2006 ET 2024

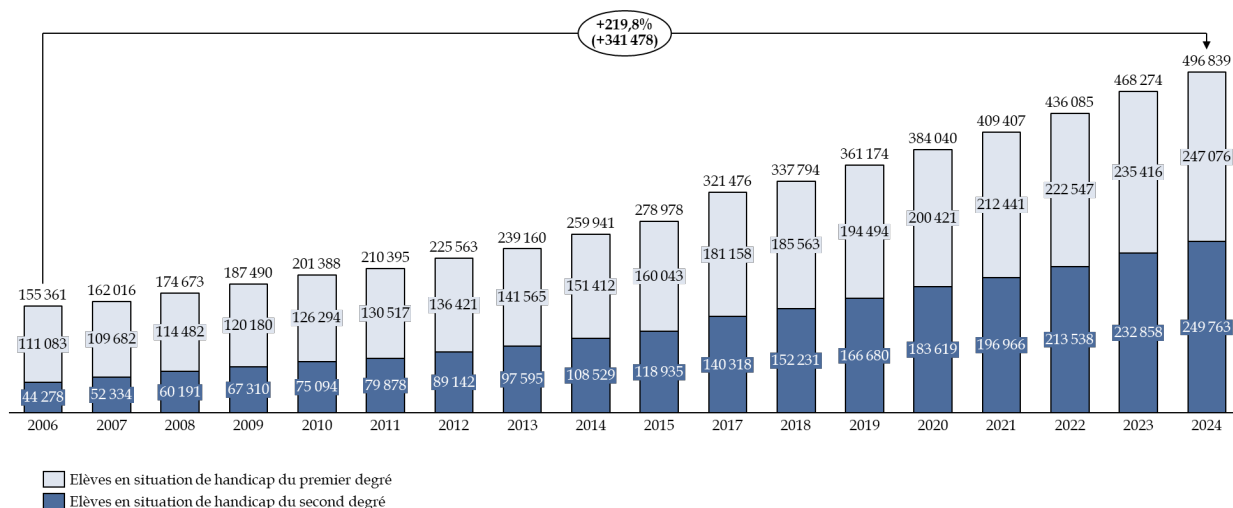
1. Près de 4,15 % des élèves en situation de handicap en 2024

a) Une accélération de la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire depuis 2015

L'une des caractéristiques majeures du système éducatif français ces dernières années est la **hausse massive du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire**. Ainsi, entre 2006 et 2024, le nombre d'élèves en situation de handicap a augmenté de 219,8 %, représentant 341 478 élèves en situation de handicap supplémentaires.

Cette hausse du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire fait suite à la loi¹ du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Elle a des impacts majeurs sur l'ensemble du système éducatif, aussi bien en termes financiers que dans les pratiques professionnelles des personnels.

Évolution du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier et le second degré, entre 2006 et 2024



Note : suite à une grève marquée des enseignants, les statistiques pour l'année 2016 ne sont pas disponibles, dans l'ensemble du rapport.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

¹ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

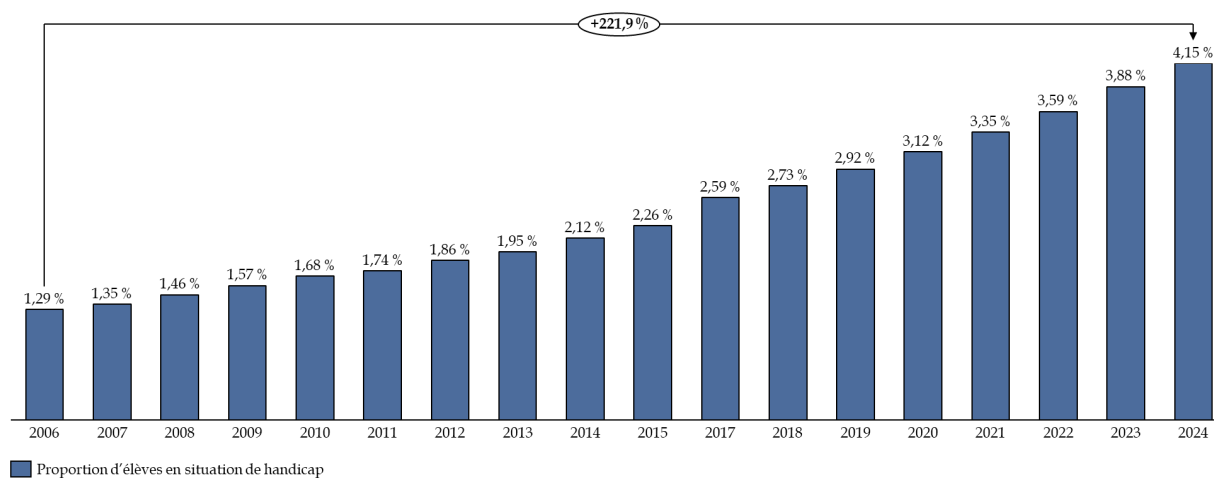
L'augmentation du nombre d'élèves en situation de handicap a accéléré en particulier depuis 2015 : en 2024, ce sont 217 861 élèves supplémentaires en situation de handicap qui ont été scolarisés en milieu ordinaire.

Cette évolution est à mettre en regard de la **décrue démographique** entamée en 2019. Entre 2015 et 2024, le système scolaire français a perdu près de 2 % de ses effectifs, représentant environ 236 000 élèves en moins.

Ainsi, la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire a été multipliée par 3,2 entre 2006 et 2024 : **les élèves en situation de handicap représentent, en 2024 4,15 % des élèves scolarisés**, contre seulement 1,29 % en 2006. **À titre de comparaison, ils représentent 4,18 % de l'ensemble des effectifs des élèves, soit une proportion comparable.** Il s'agit donc d'une évolution structurelle majeure pour l'éducation nationale.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier et le second degré, entre 2006 et 2024

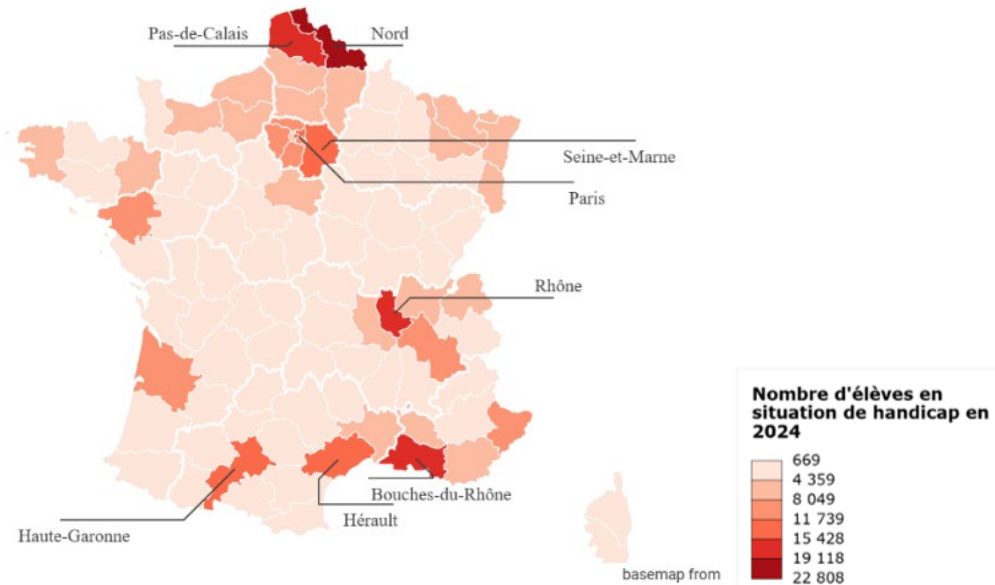
(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Certains départements comptent une forte concentration d'élèves en situation de handicap : le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-et-Marne, Paris, le Rhône, les Bouches-du-Rhône, l'Hérault et la Haute-Garonne, soit des départements très peuplés. Une telle répartition n'est donc pas particulièrement surprenante, à première vue.

Répartition territoriale des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier et le second degré en 2024



Note : pour l'ensemble des cartes, les couleurs sont à comprendre comme des intervalles. Ainsi, par exemple, la Seine-et-Marne compte entre 11 739 et 15 428 élèves en situation de handicap.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

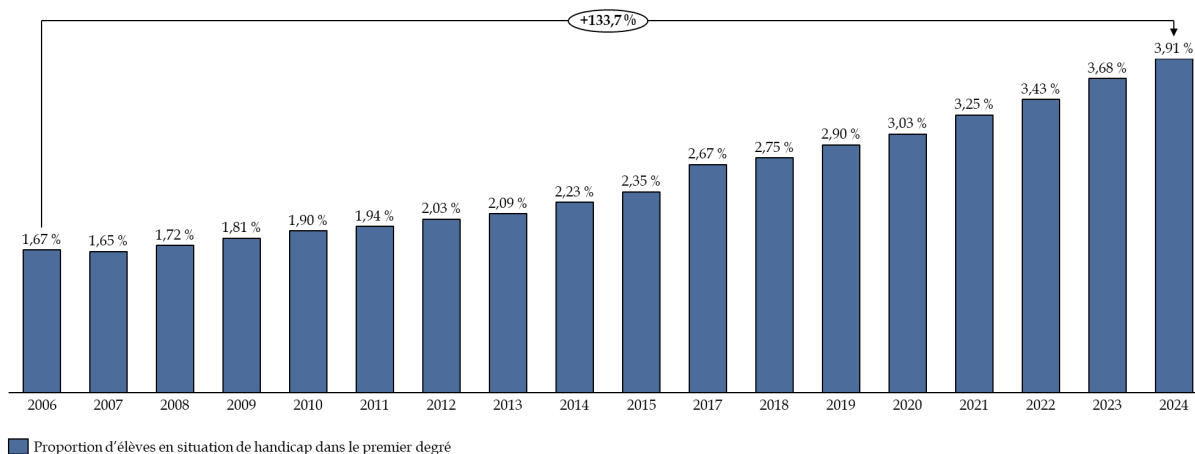
La hausse du nombre et de la proportion d'élèves en situation de handicap est surtout flagrante dans le **second degré**, même si elle est importante également dans le premier degré.

b) Une hausse de 133,7 % de la proportion d'élèves en situation de handicap dans le premier degré

La proportion d'élèves en situation de handicap dans le premier degré s'élève en 2024 à 3,91 %, en hausse de 133,7 % par rapport à 2006, quand la proportion était de 1,67 %. Cette évolution est marquante, d'autant qu'il y a un délai pour obtenir la reconnaissance du handicap : ainsi, certains élèves en situation de handicap ne sont pas comptabilisés comme tels lors des premières années de scolarisation, en préélémentaire, notamment.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier degré, entre 2006 et 2024

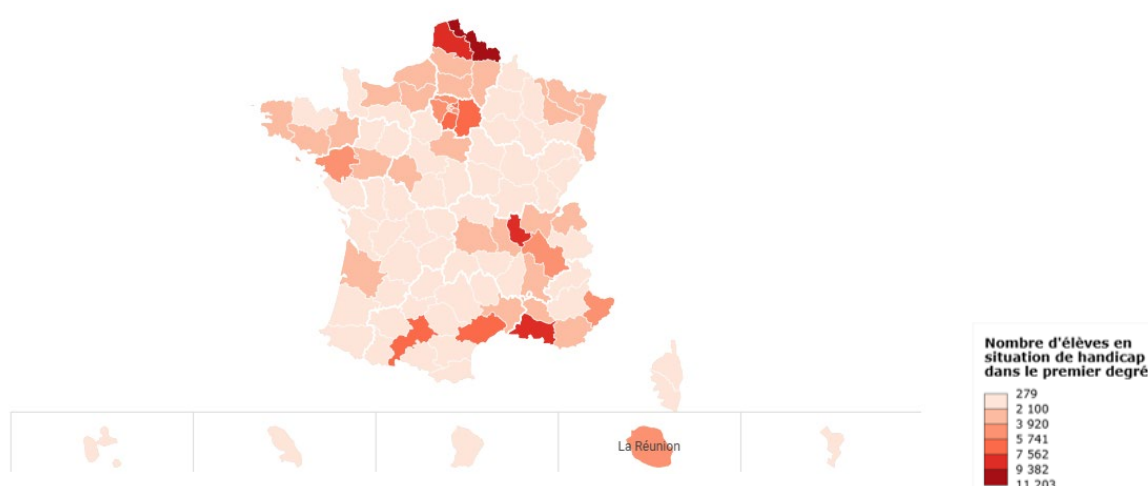
(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

La répartition territoriale des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier degré est très proche de la répartition de l'ensemble des élèves. Le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-et-Marne, Paris, le Rhône, les Bouches-du-Rhône, l'Hérault et la Haute-Garonne concentrent l'essentiel de ces élèves.

Répartition territoriale des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier degré en 2024



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

c) Une multiplication par 5 de la proportion d'élèves en situation de handicap dans le second degré

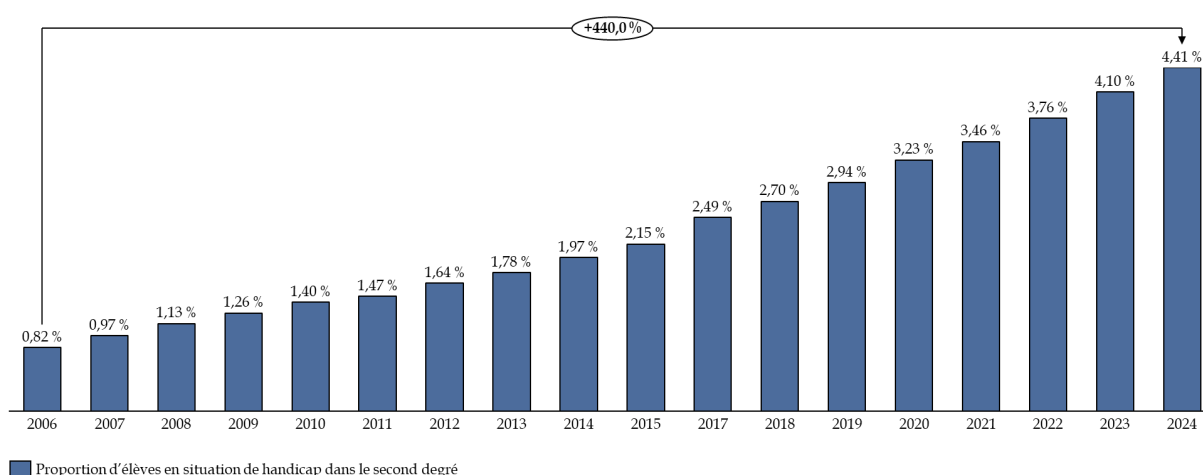
La proportion d'élèves en situation de handicap dans le second degré a connu une évolution importante, puisqu'elle est passée de 0,82 % des élèves à **4,41 % des élèves**, soit une multiplication par 5.

Cette statistique peut s'expliquer par une meilleure scolarisation des élèves en situation de handicap pendant une scolarité complète, et non uniquement en pré-élémentaire ou au début de l'élémentaire.

Par ailleurs, par rapport au premier degré, la plupart des élèves en situation de handicap ont déjà dû être diagnostiqués comme tels. Cela explique sans doute que la proportion d'élèves en situation de handicap soit plus forte dans le second degré que dans le premier degré.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans le premier degré, entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

La répartition territoriale des élèves en situation de handicap dans le second degré est sensiblement identique à celle du premier degré, avec une concentration des élèves en situation de handicap dans les territoires les plus peuplés.

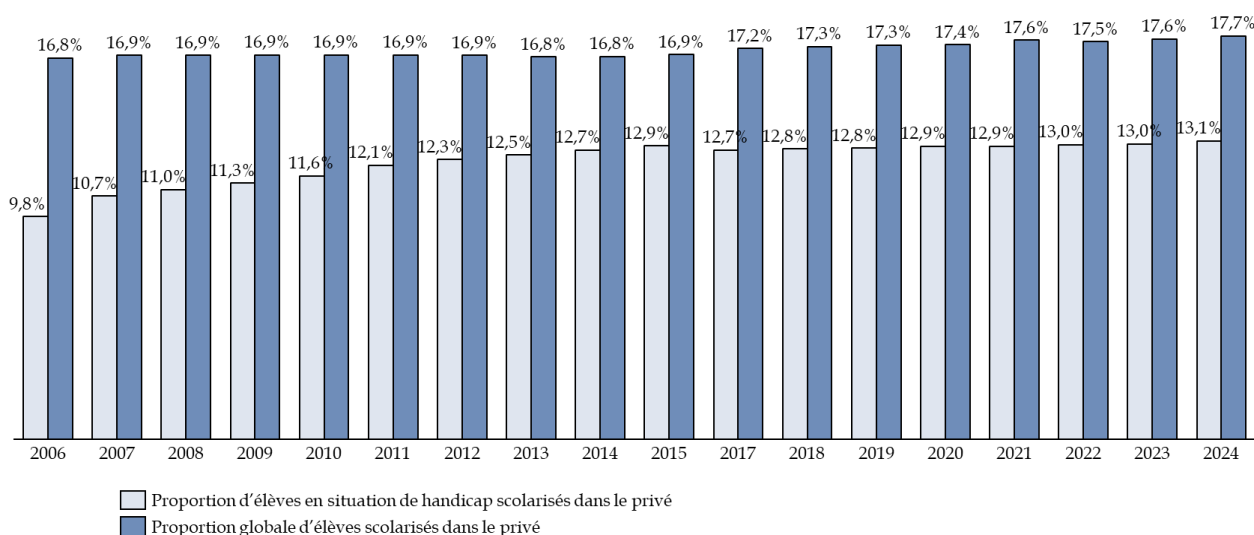
De telles évolutions, pesant dans une large mesure sur l'enseignement public, induisent la nécessité de réformes structurelles du système d'enseignement, afin de le rendre capable d'absorber et de former cette part d'élèves ayant des besoins spécifiques.

d) Des élèves majoritairement scolarisés dans le public

La hausse du nombre et de la part d'élèves en situation de handicap a reposé dans une large mesure sur l'enseignement public, et plus minoritairement sur l'enseignement privé. Ainsi, en 2024, **seuls 13,1 % des élèves en situation de handicap sont scolarisés dans le privé, contre 17,7 % des élèves au global**. Un effort d'accueil des élèves en situation de handicap a toutefois été accompli par l'enseignement privé, puisqu'en 2006, seuls 9,8 % des élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans le privé.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le privé et de la proportion globale d'élèves scolarisés dans le privé entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



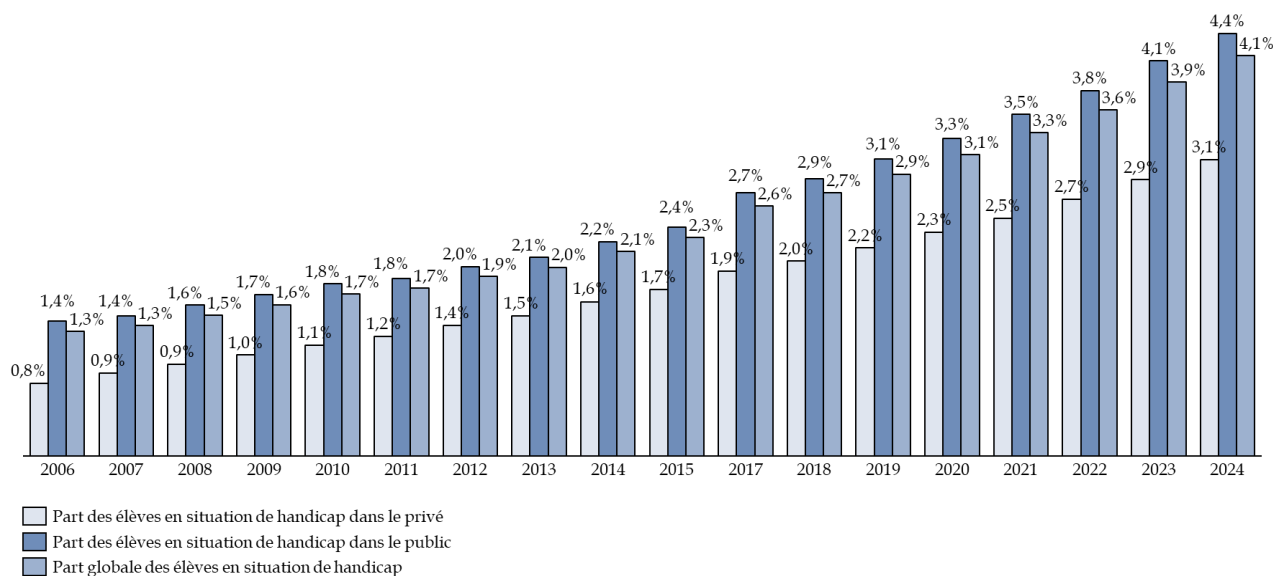
Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Ainsi, **la proportion d'élèves en situation de handicap est plus élevée dans le public, avec 4,4 %, que dans le privé, où les élèves en situation de handicap ne représentent que 3,1 % des élèves scolarisés**. Toutefois, la part que représentent les élèves en situation de handicap dans l'enseignement privé a été multipliée par 3,8 entre 2006 et 2024, contre une multiplication par 3,1 dans le public. La dynamique d'accueil des élèves en situation de handicap a donc été similaire entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

En particulier, en Bretagne, où près de 39,5 % des élèves sont scolarisés dans l'enseignement privé, la proportion d'élèves en situation de handicap est de 3 % dans l'enseignement privé, soit une proportion proche de la moyenne nationale. Dans les Côtes d'Armor et le Finistère la part d'élèves en situation de handicap s'élève même respectivement à 4,3 % et 4,6 %.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap scolarisés parmi les effectifs scolarisés dans le privé, dans le public et au total, entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

2. Une proportion marquée d'élèves en situation de handicap dans certains départements ruraux et dans les zones d'éducation prioritaire

a) Une forte proportion d'élèves en situation de handicap dans certains départements très ruraux

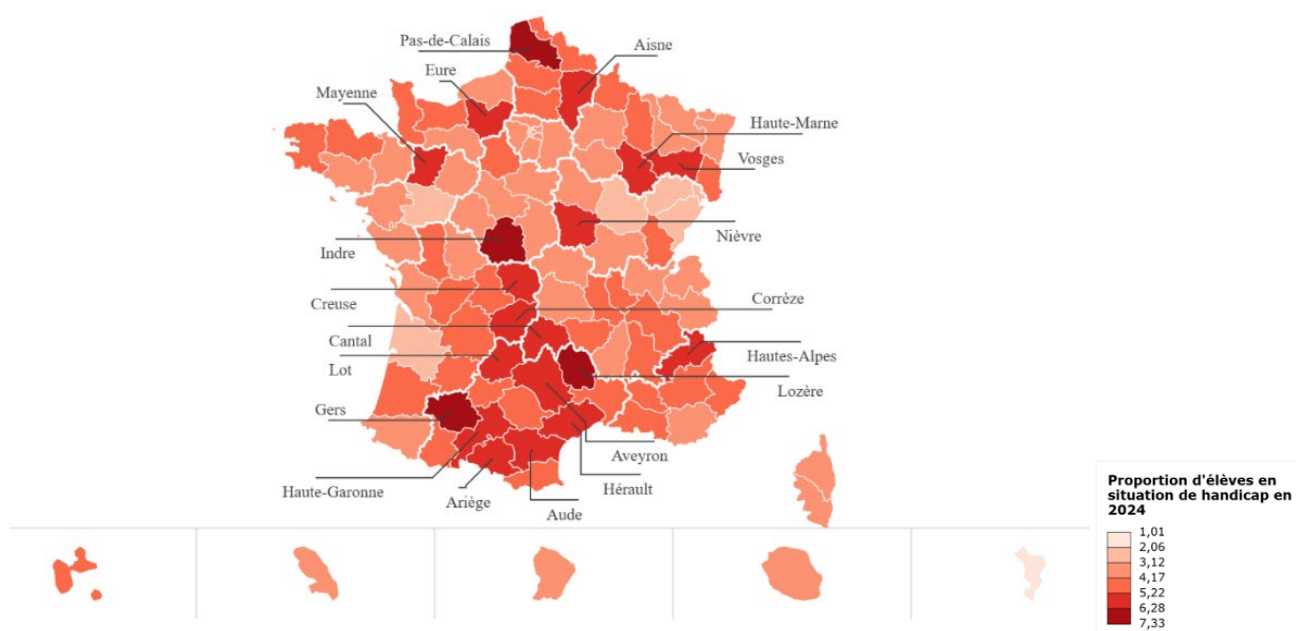
La répartition territoriale des élèves en situation de handicap, rapportée à la population scolaire, est très frappante et difficile à expliquer. En effet, la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le milieu ordinaire représente plus de **6,3 % des effectifs scolaires, contre 4,15 % au niveau national**, dans le Pas-de-Calais, l'Aisne, l'Eure, la Mayenne, la Haute-Marne, les Vosges, la Nièvre, l'Indre, la Creuse, la Corrèze, le Cantal, les Hautes-Alpes, la Lozère, l'Aveyron, l'Aude, l'Hérault, l'Ariège, la Haute-Garonne et le Gers. À l'exception de la Haute-Garonne, il s'agit de **départements plutôt ruraux, localisés majoritairement dans le nord et le sud-ouest.**

À l'inverse, dans certains départements, les élèves en situation de handicap représentent moins de 3,12 % des effectifs scolarisés. Il s'agit de la Côte d'or, du Doubs, de la Gironde, de la Haute-Saône, des Hauts-de-Seine, du Maine-et-Loire, de Mayotte et du Territoire de Belfort.

Il est possible que ces écarts soient liés à des différences en termes de détection du handicap. Ainsi, il est très probable qu'à Mayotte, les élèves en situation de handicap soient moins facilement identifiés comme tels, puisque la reconnaissance du handicap nécessite des démarches auprès de la maison départementale de l'autonomie (MDA, voir *supra*). Cette explication n'est toutefois pas complètement satisfaisante : ainsi, par exemple, la différence de proportion d'élèves en situation de handicap entre les Vosges et la Haute-Saône, départements frontaliers proches, est très difficile à comprendre.

Part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par département, en 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

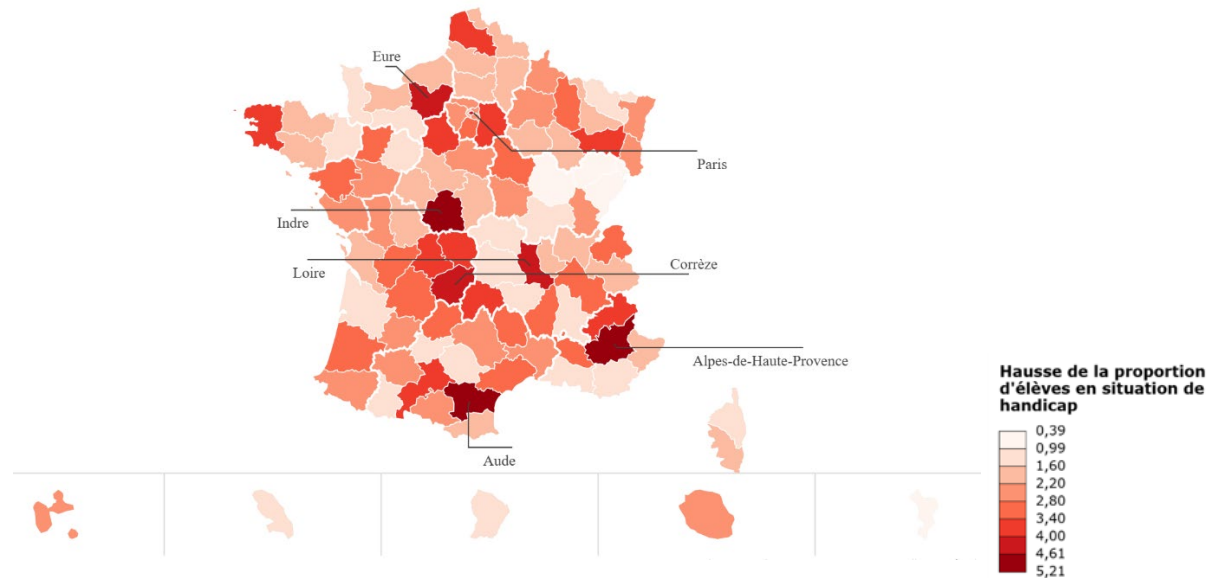
La hausse de la proportion d'élèves en situation de handicap par rapport aux effectifs scolarisés a été particulièrement élevée dans l'Eure, dans l'Indre, dans la Loire, en Corrèze, dans les Alpes-de-Haute-Provence et dans l'Aude, où elle est supérieure à 400 % entre 2006 et 2024. Sur l'ensemble de la France, la part que représentent les élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés a augmenté de 222 %, soit une multiplication par plus de 3, entre 2006 et 2024.

Ainsi, la forte représentation des élèves en situation de handicap dans l'Indre, en Corrèze ou encore dans l'Eure ne s'explique pas uniquement par une présence initialement importante des élèves en situation de handicap dans ces territoires. Une amélioration de la détection du handicap, ou un

changement particulièrement marqué de l'état de santé des habitants, pourraient constituer des facteurs d'explication d'un tel changement.

Hausse de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par département, en 2024

(en pourcentage)

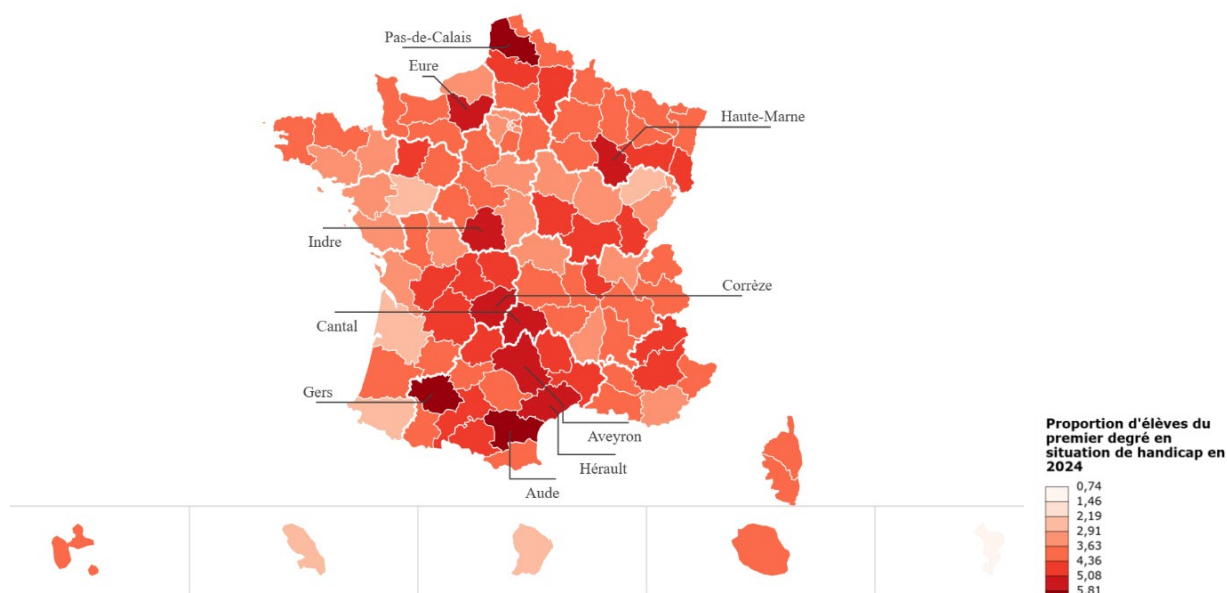


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Les constats sont relativement similaires en distinguant entre premier et second degré. Les élèves en situation de handicap représentent globalement une part plus importante des effectifs scolaires dans le second degré, que dans le premier degré, ce qui s'explique facilement au vu du délai nécessaire de détection. Les mêmes départements sont caractérisés par une proportion particulièrement forte d'élèves en situation de handicap dans le premier et le second degré, ce qui montre que ces élèves demeurent scolarisés dans leur département d'origine.

Part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par département, dans le premier degré, en 2024

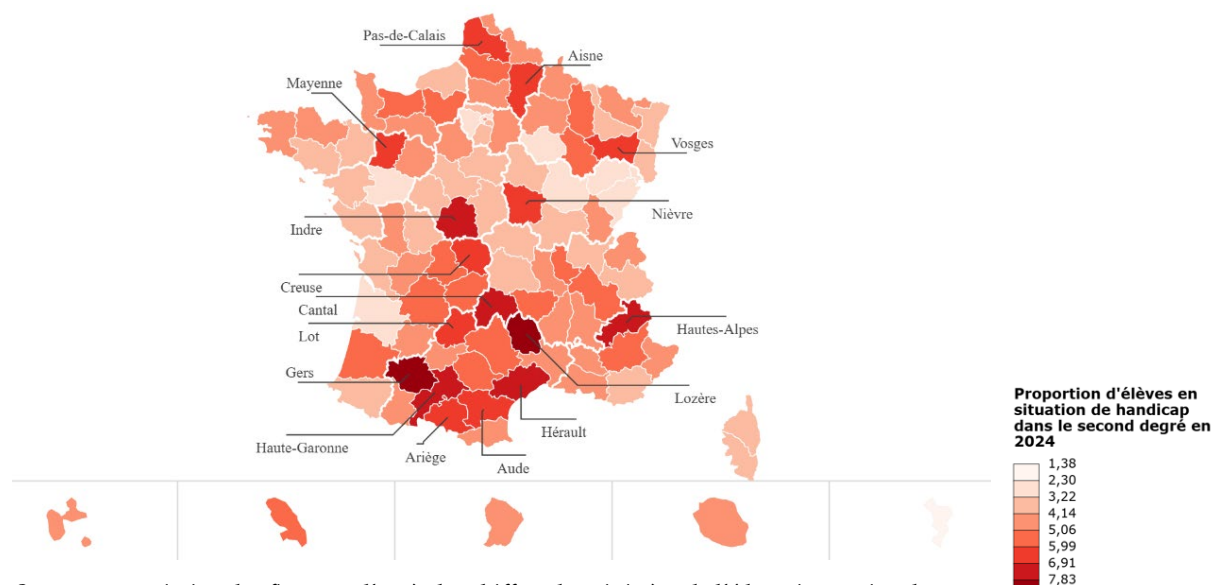
(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par département, dans le second degré, en 2024

(en pourcentage)



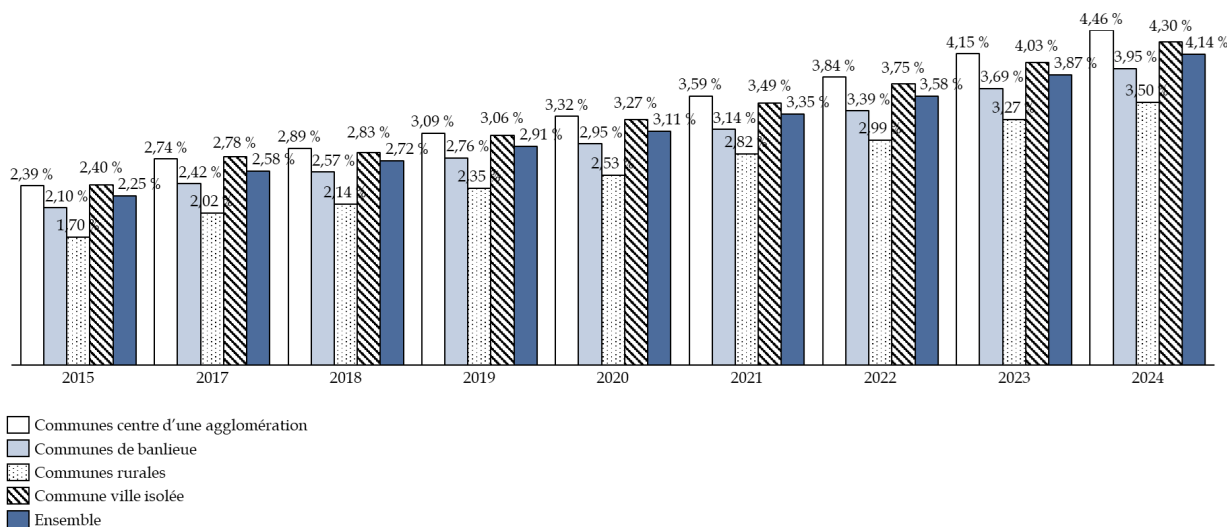
Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

À noter, toutefois, que la part d'élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés dans les communes rurales n'est que de 3,5 %, cette proportion ayant doublé depuis 2015. La plus forte proportion d'élèves en situation de handicap est concentrée dans les communes centres d'une

agglomération, à hauteur de 4,46 %. Les quartiers prioritaires de la ville, qui concentrent les difficultés sociales et donc les facteurs de risque liés au handicap, sont en effet davantage situés dans le centre des agglomérations.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par type de commune entre 2015 et 2024

(en pourcentage)

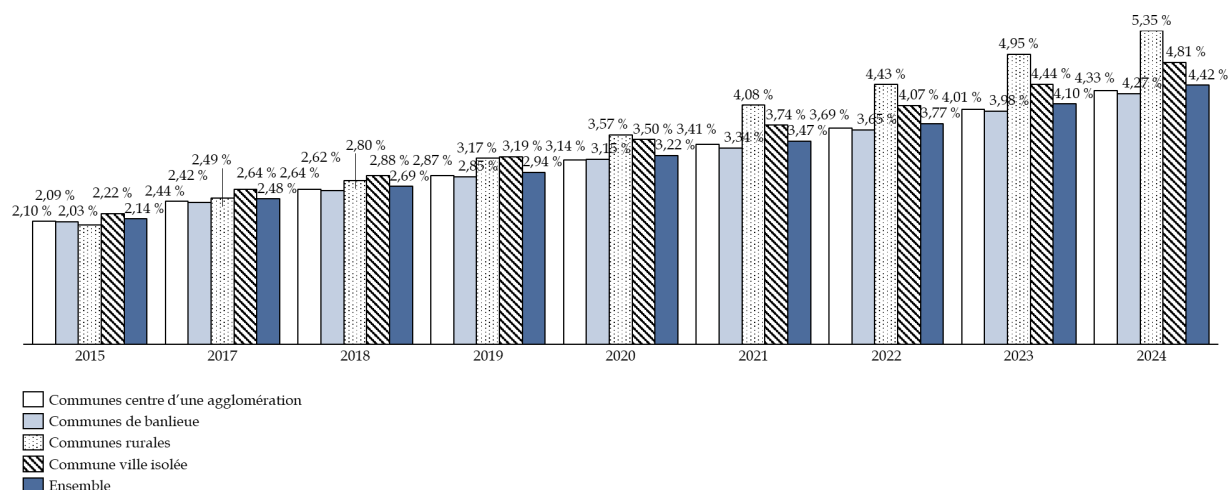


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

La proportion d'élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés dans le second degré est toutefois plus élevée dans les communes rurales, à hauteur de 5,35 %, que dans les autres types de communes. Un tel constat paraît très difficile à expliquer. Une analyse possible est que les élèves en situation de handicap soient davantage orientés vers des lycées professionnels (voir *infra*), qui seraient plus fréquemment localisés dans des zones rurales. Cette explication n'est toutefois pas complètement convaincante et il pourrait être pertinent pour le ministère de l'éducation nationale d'investiguer davantage ce sujet.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par type de commune, dans le second degré, entre 2015 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

b) Une proportion d'élèves en situation de handicap élevée dans les établissements de l'éducation prioritaire

Par ailleurs, la proportion d'élèves en situation de handicap est particulièrement élevée dans les établissements des réseaux de l'éducation prioritaire (REP) ou de l'éducation prioritaire renforcée (REP+). **Ainsi, les établissements « REP » comptent 5,24 % d'élèves en situation de handicap, et les établissements REP+ 5,17 %.**

En effet, ces établissements bénéficient de taux d'encadrement particulièrement élevés, grâce au dédoublement des classes de grande section, CP et CE1 notamment, et au plafonnement à 25 élèves par classe. De plus, depuis la circulaire¹ du 4 juin 2014, les enseignants des établissements de l'éducation prioritaire renforcée bénéficient d'une décharge d'enseignement, à hauteur de 18 demi-journées par an dans le premier degré, et d'1 heure et 38 minutes par semaine dans le second degré.

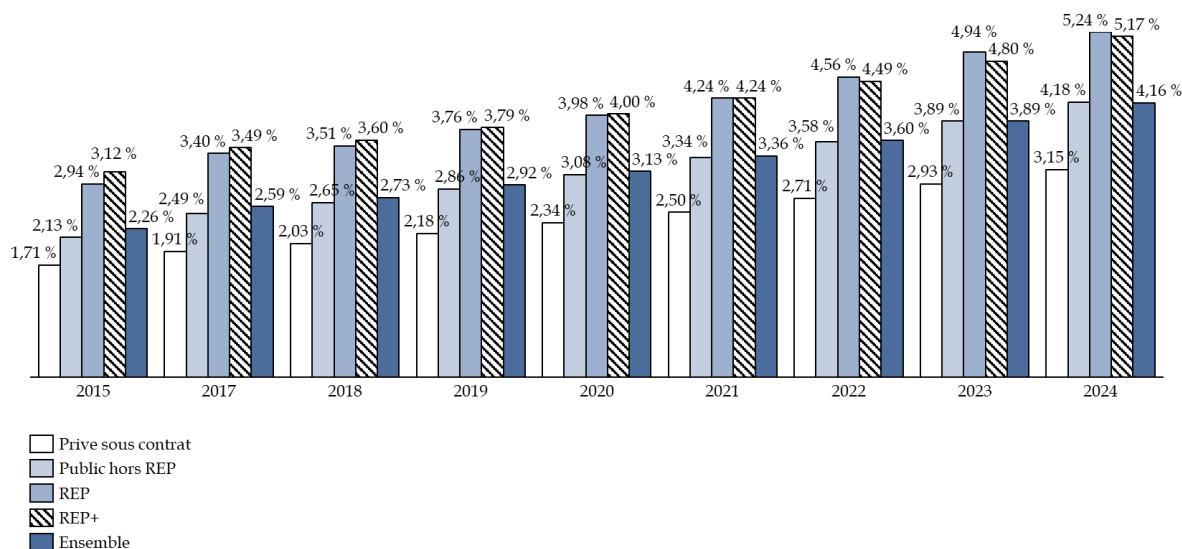
Ainsi, il est probable que les élèves en situation de handicap soient affectés prioritairement vers ces établissements, les moyens supérieurs alloués à ces établissements permettant une gestion facilitée de ces élèves.

Par ailleurs, les **difficultés sociales importantes** rencontrées dans les quartiers prioritaires de la ville, où se concentrent les réseaux de l'éducation prioritaire, peuvent également expliquer la proportion importante d'élèves en situation de handicap dans ce type d'établissement.

¹ Circulaire du 4 juin 2014.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par type d'établissement, dans le premier et le second degré, entre 2015 et 2024

(en pourcentage)

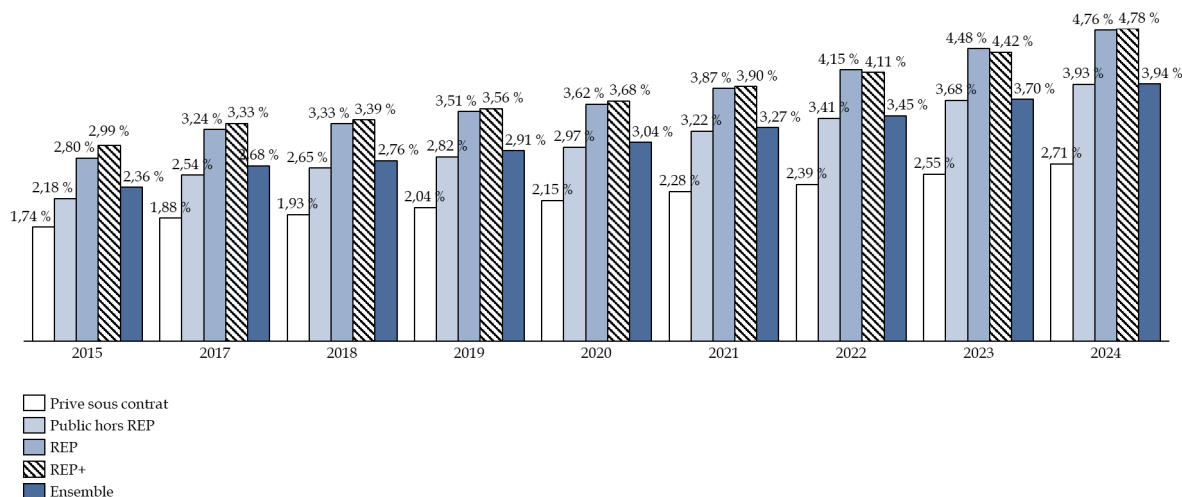


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Un constat similaire peut être dressé en distinguant entre le premier et du second degré. Dans le premier degré, les établissements « REP » et « REP + » comptent respectivement 4,76 % et 4,78 % d'élèves en situation de handicap.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par type d'établissement, dans le premier degré, entre 2015 et 2024

(en pourcentage)

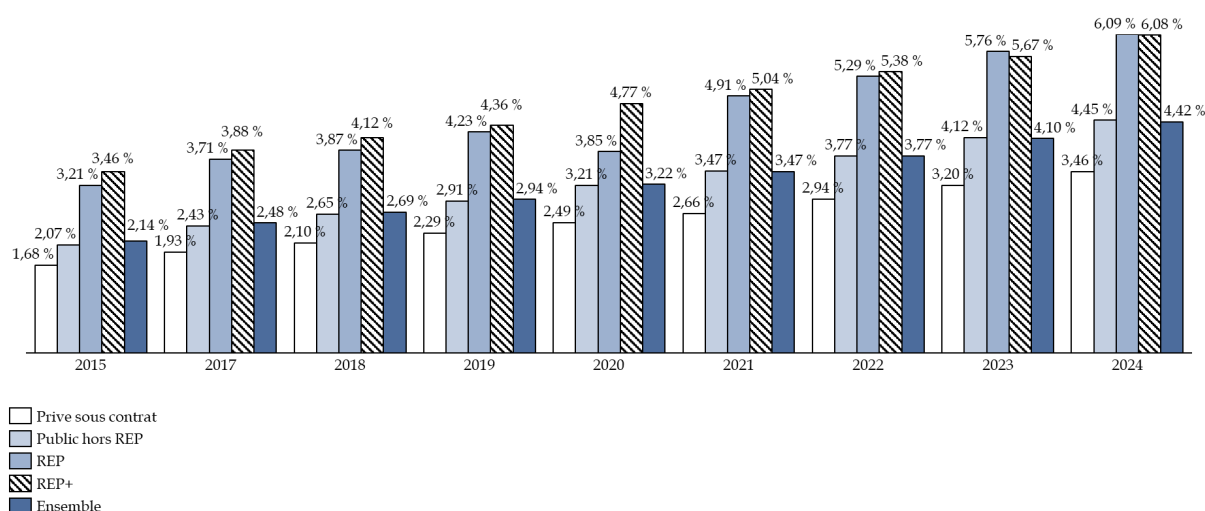


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Dans le second degré, les élèves en situation de handicap représentent une part encore plus élevée des effectifs scolarisés dans les établissements « REP » et « REP + » de 6,1 %, soit un quasi doublement par rapport à 2015.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés par type d'établissement, dans le second degré, entre 2015 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

3. Près d'un tiers de troubles intellectuels ou cognitifs

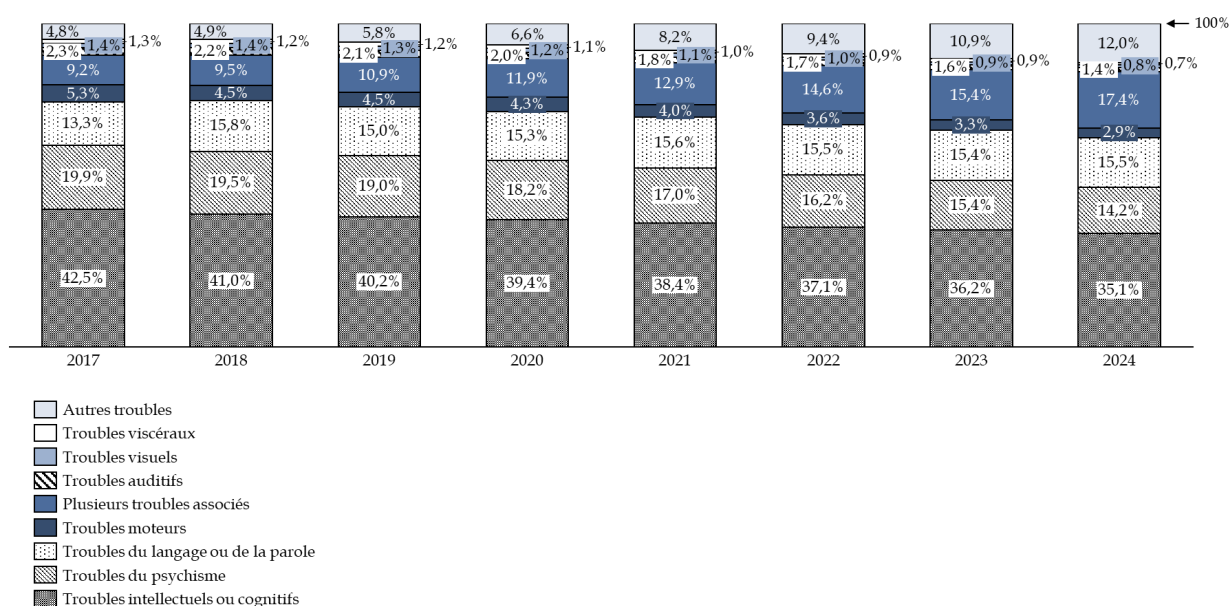
En 2024, 64,8 % des élèves en situation de handicap souffrent de troubles ne relevant pas de handicaps moteurs. Ainsi, 35,5 % des élèves en situation de handicap souffrent de troubles intellectuels ou cognitifs, 15,5 % de troubles du langage ou de la parole et 14,2 % de troubles du psychisme.

L'évolution la plus frappante depuis 2017 est la hausse des élèves frappés de plusieurs troubles différents, dont la proportion est passée de 9,2 % à 17,4 % en 2024. Une telle dynamique est également révélatrice de l'augmentation de la détection du handicap, de manière très précoce, chez les enfants, notamment des troubles du spectre autistique, des troubles du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) et des troubles « dys ». De plus, l'élargissement des catégories de handicap conduit à reconnaître davantage de troubles comme les « dys » ou le TDAH, et à inclure des profils plus variés dans les troubles du spectre de l'autisme, comme l'autisme sans déficience intellectuelle, par exemple.

Par ailleurs, cette enquête repose sur les déclarations des enseignants, ce qui peut expliquer la hausse de la part des troubles non identifiés précisément, en attendant une identification claire par la MDA ou maison départementale des personnes handicapées (MDPH).

Évolution des troubles affectant les élèves en situation de handicap, entre 2017 et 2024

(en pourcentage)

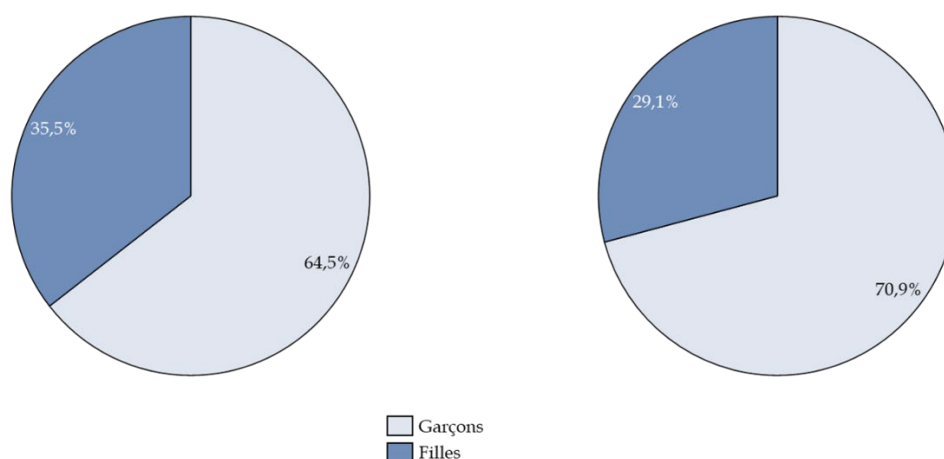


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Malgré les demandes en ce sens du rapporteur, il n'a pas été possible d'obtenir des données concernant la prévalence des troubles par département. Toutefois, certains départements présentent des caractéristiques spécifiques en ce sens. Ainsi, par exemple, dans la Meuse, la proportion d'élèves en situation de handicap souffrant des troubles du langage et de la parole atteint 33 %, contre 15,5 % au niveau national.

**Répartition par genre des élèves en situation de handicap,
quel que soit le mode de scolarisation, en 2006 (à gauche) et en 2024 (à droite)**

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

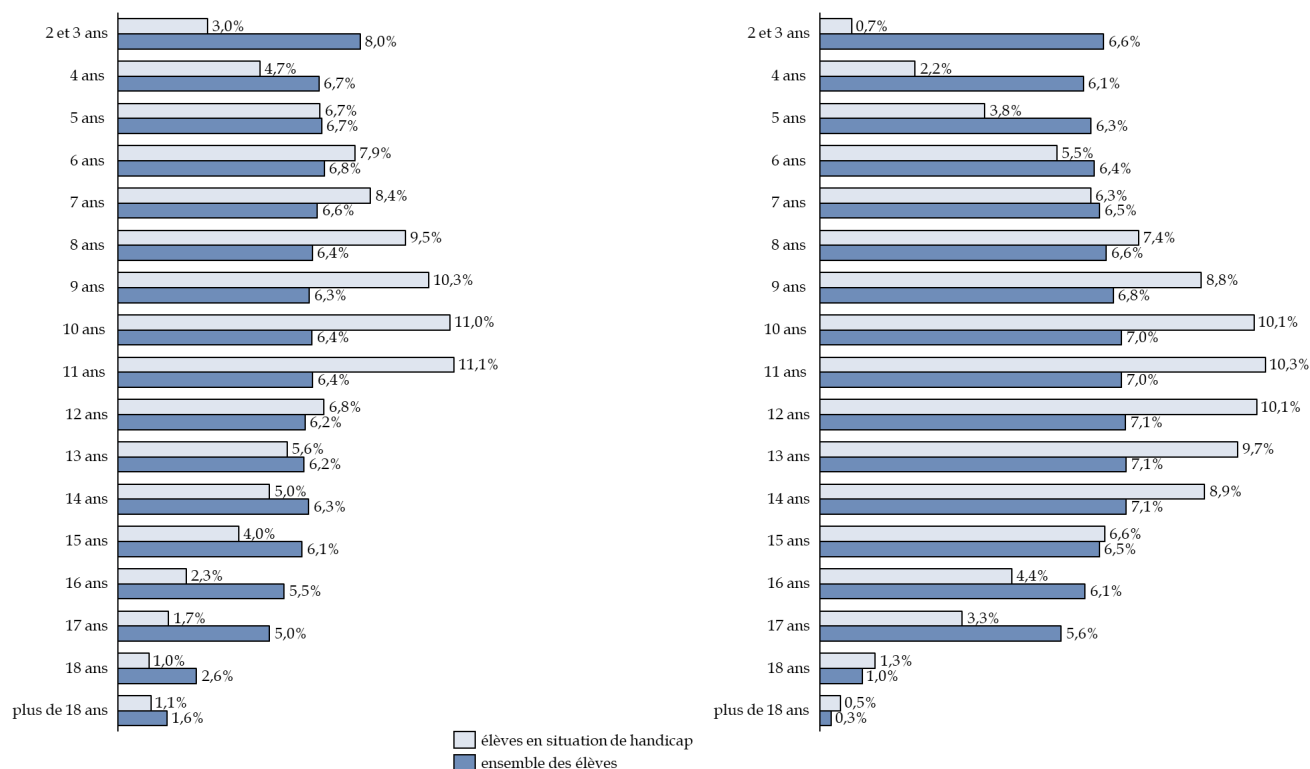
La répartition par genre des élèves en situation de handicap est très frappante : **en 2024, 70,9 % des élèves en situation de handicap sont des garçons**. La proportion de garçons parmi les élèves en situation de handicap a augmenté dans le temps, puisqu'en 2006, ils ne représentaient que 64,5 % des élèves en situation de handicap.

La structure par âge est également frappante : **ainsi, 71,93 % des élèves en situation de handicap ont entre 8 et 15 ans**, contre 55,19 % de l'ensemble des élèves. En effet, la détection du handicap peut prendre quelques années.

L'évolution par rapport à 2006 est également frappante : seuls 63,4 % des élèves en situation de handicap avaient entre 8 et 15 ans, contre 50,4 % de l'ensemble des élèves, confirmant l'effort significatif du ministère de l'éducation nationale pour prolonger la scolarisation des élèves en situation de handicap.

Répartition par âge des élèves en situation de handicap, quel que soit le mode de scolarisation, en 2006 (à gauche) et en 2024 (à droite)

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

4. Un diagnostic plus précoce et plus précis du handicap, mais des raisons au global mal connues de la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la multiplication par 3 du nombre d'élèves en situation de handicap :

- d'une part, une **politique inclusive ambitieuse** depuis la loi¹ du 11 février 2005, augmentant la scolarisation des élèves en situation de handicap scolarisés dans des écoles ordinaires ;

- l'**allongement des parcours scolaires des élèves en situation de handicap**, avec une durée de scolarisation plus longue ;

- une très forte **augmentation du nombre de notifications des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)**, et donc de reconnaissance du handicap ;

¹ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

- un **diagnostic des troubles plus précoce** ;

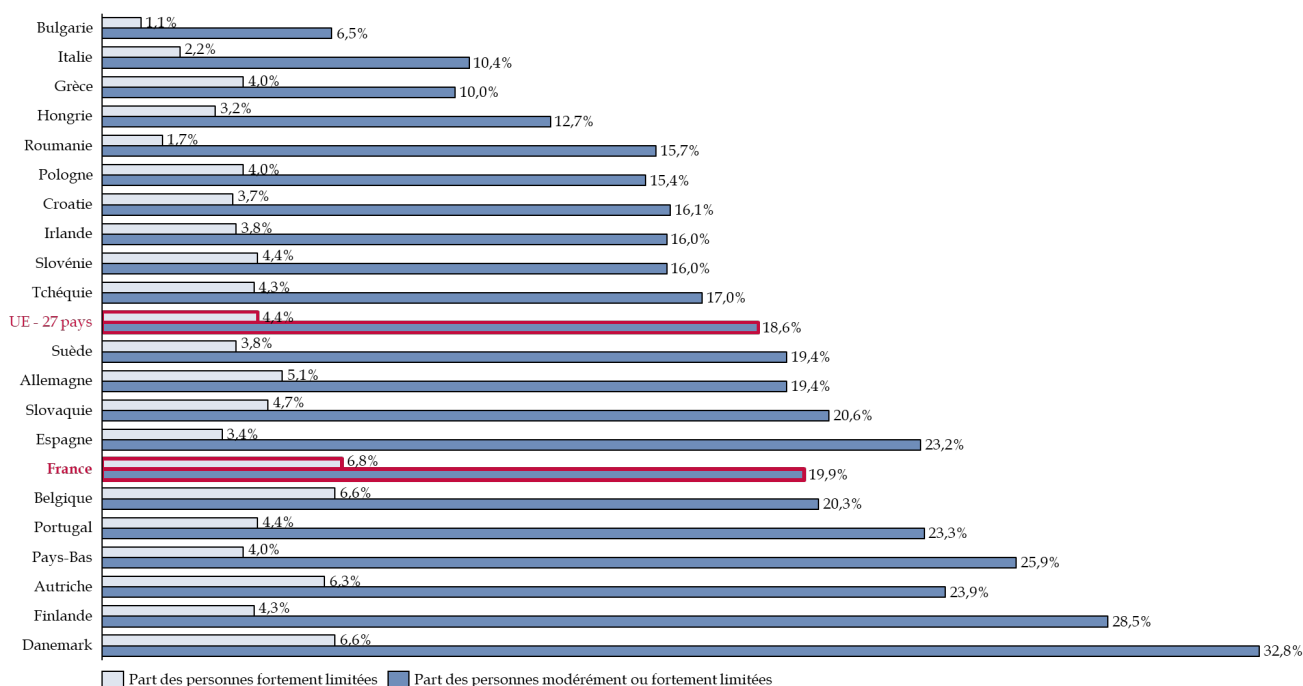
- le manque de places dans les établissements médico-sociaux (voir *supra*), qui conduit à une hausse de la scolarisation des élèves en situation de handicap dans le milieu ordinaire.

Ces explications ne paraissent toutefois pas complètement satisfaisantes : la hausse du diagnostic des troubles du handicap n'exclut pas totalement une augmentation même du nombre d'enfants affectés de troubles handicapants. Ainsi, plusieurs facteurs ont pu être avancés lors des auditions, tels que la multiplication des écrans ou l'impact de la pandémie de Covid-19. L'analyse des raisons de la hausse du nombre de personnes en situation de handicap dépasse largement le champ de ce contrôle, mais elle pourrait toutefois présenter un intérêt médical notamment.

La part de personnes en situation de handicap est en France (6,8 %) est en tout cas relativement proche de la moyenne européenne (4,4 %). **Les personnes modérément ou fortement limitées représentent 18,6 % de la population européenne, contre 19,9 % en France.**

Proportion des personnes en situation de handicap dans les pays européens en 2023

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après la DREES

Les pays comprenant une part plus élevée de personnes en situation de handicap que la moyenne européenne sont l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Belgique ou encore le Danemark. Une explication probable des taux de personnes en situation de handicap relativement élevés est l'importance de la détection du handicap, au vu des conditions sanitaires et sociales relativement avantageuses dont bénéficient ces pays.

B. UNE MONTÉE EN PUISSANCE DE LA SCOLARISATION EN MILIEU ORDINAIRE DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP DEPUIS 2015

1. Une mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 avec retard

La forte hausse du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire est largement due à la loi du 11 février 2005 précitée, qui **garantit à chaque enfant en situation de handicap le droit d'être scolarisé dans une école ordinaire, proche de son domicile**. En particulier, elle consacre à l'article L. 111-1 du code de l'éducation la nécessité de fournir un « *soutien individualisé* » aux « *élèves en difficulté, quelle qu'en soit l'origine, en particulier de santé* ».

Le principe de **l'accessibilité de la formation scolaire** pour les élèves à « *besoins particuliers* » est inscrit à l'article L. 111-2 du code de l'éducation¹.

L'article L. 112-1 du même code indique ainsi 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 en situation de handicap.* ».

L'inscription d'un enfant ou d'un adolescent présentant un handicap est rendue obligatoire dans l'établissement le plus proche de son domicile. Une scolarisation dans un autre établissement scolaire ou dans un établissement médico-social est possible avec l'accord des parents, mais elle n'exclut pas le retour à l'établissement de référence. Par ailleurs, si les conditions matérielles de l'établissement de référence rendent impossibles l'accès aux locaux de l'enfant, les surcoûts imputables au transport de l'élève sont à la charge de la collectivité territoriale, qui est compétente pour la mise en accessibilité des locaux.

Le **principe de la compensation du handicap** est consacré à l'article L. 112-2 du même code, qui prévoit que chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé a droit à une « *évaluation de ses compétences, de ses besoins et des mesures mises en œuvre dans le cadre de son parcours* », réalisée par une équipe

¹ L'article L. 111-2 précité indique ainsi que « *pour favoriser l'égalité des chances, des dispositions appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes et de ses besoins particuliers, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire.* »

pluridisciplinaire de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). A l'issue de cette évaluation, il est proposé à l'enfant un « *projet personnalité de scolarisation* » qui favorise la « *formation en milieu scolaire ordinaire* » et qui constitue un « *élément du plan de compensation* ». Ce projet personnalité de scolarisation est proposé par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), qui décide ainsi de l'ouverture d'un **droit à compensation**.

Afin de mettre en œuvre le **principe de compensation du handicap**, la loi du 11 février 2005 précitée prévoit à l'article L. 351-1 que les enfants et adolescents sont scolarisés en milieu ordinaire, si nécessaire « *au sein de dispositifs adaptés* » tels que les unités localisées pour l'inclusion scolaire (voir *supra* pour la définition de ces dispositifs adaptés). C'est la CDAPH précitée qui décide de l'orientation des élèves vers de tels dispositifs, en accord avec les parents ou représentants légaux.

L'article L. 351-1 prévoit de plus que « *dans tous les cas et lorsque leurs besoins le justifient, les élèves bénéficient des aides et accompagnements complémentaires nécessaires* ». Ainsi, la loi du 11 février 2005 consacre notamment à l'article L. 351-3 la possibilité d'une aide individuelle apportée par un **accompagnant des élèves en situation de handicap (AESH)**, sur décision de la CDAPH.

Conformément à l'article L. 351-2, c'est également la CDAPH qui désigne l'établissement ou le service devant accueillir l'enfant ou l'adolescent en situation de handicap. La décision de la CDAPH s'impose aussi bien aux établissements scolaires ordinaires, qu'aux établissements ou services médico-sociaux. En cas de séjour dans un établissement de santé ou médico-social, l'enseignement est assuré par des personnels relevant du ministère de l'éducation, qui sont soit mis à disposition, soit des maitres de l'enseignement privé sous contrat.

Des **équipes de suivi de la scolarisation**, comprenant en particulier les enseignants de l'enfant, ainsi que les accompagnants d'élèves en situation de handicap, et les représentants de la collectivité territoriale compétente, sont créées dans chaque département par l'article L. 112-2-1, et peuvent proposer une révision de l'orientation de l'enfant en cas de besoin.

Des **aménagements d'examen**, tels que l'octroi d'un temps supplémentaire, d'une aide humaine, ou encore d'un équipement ou dispositif de communication spécifique, sont autorisés pour les élèves en situation de handicap par l'article L. 112-4 du code de l'éducation.

Enfin, la loi du 11 février 2005 prévoit à l'article L. 112-5 une **formation spécifique** des enseignants et des personnels d'encadrement, d'accueil, techniques et de service sur l'accueil et l'éducation des élèves en situation de handicap.

La loi du 11 février 2005 est véritablement structurante, puisqu'elle consacre tant **les principes d'accessibilité** que de **compensation du handicap des élèves**. Il s'agissait en réalité d'une réponse à des critiques récurrentes sur les carences de la prise en charge des élèves en situation de handicap par le ministère de l'éducation nationale en France. Il semble qu'avant 2005, la majorité des enfants ou adolescents en situation de handicap ait soit été scolarisée dans des établissements médico-sociaux spécialisés, soit sans solution de scolarisation et laissée à la charge des familles.

Une telle situation n'était évidemment pas acceptable, au regard du droit à la scolarisation pour tous les enfants et adolescents ayant entre 3 ans et 16 ans. **La loi du 11 février 2005 constitue donc un apport indiscutable et indispensable pour mettre en œuvre une école plus accueillante de l'ensemble des élèves dans leur diversité.**

Or, la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire n'est véritablement massive que depuis 2015 (voir *infra*). **La loi du 11 février 2005 a donc été mise en œuvre avec un certain délai, que le rapporteur spécial regrette.** Elle a d'ailleurs été complétée par deux autres lois :

- la loi¹ du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a permis d'inscrire le **principe de l'inclusion scolaire** à l'article L. 111-1, ainsi que la **nécessité de la coopération entre les établissements scolaires et les établissements et services médico-sociaux** à l'article L. 351-1-1 du code précité. Elle a aussi prévu la création de 6 000 emplois dédiés à l'accompagnement des élèves en situation de handicap, entre 2013 et 2017. Cet effort, quoi que significatif, est bien inférieur à l'ampleur des moyens humains déployés par le ministère de l'éducation nationale depuis 2017 (voir *supra*) ;

- la loi² du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a consacré le principe d'une « **école inclusive** » à l'article L. 111-3 du code de l'éducation, ainsi que d'un « *service public de l'éducation* » dont l'un des objectifs est la « *scolarisation inclusive de tous les enfants* ». Elle a renforcé le cadre applicable aux AESH en créant les pôles inclusifs d'accompagnement localisés (PIAL) chargés de coordonner la gestion des AESH. Il est également prévu que les AESH se voient proposer des contrats à durée déterminée (CDD) de 3 ans, renouvelables une fois, et transformés en contrats à durée indéterminée (CDI) au bout de 6 ans. Une formation continue est prévue, ainsi qu'un référent, lui-même AESH, pouvant fournir « *un appui dans leurs missions auprès des élèves en situation de handicap* ».

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

² Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

2. Des élèves majoritairement scolarisés en milieu ordinaire

a) *Près de 86 % des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire*

Lorsqu'ils ne bénéficient pas d'une scolarisation en milieu ordinaire, les élèves en situation de handicap bénéficient d'une formation selon les modalités suivantes :

- **une scolarité en unité d'enseignement du secteur médico-social** : l'élève est inscrit dans un établissement médico-social et est scolarisé dans l'unité d'enseignement de cet établissement. Il bénéficie de temps de prise en charges médico-sociales pendant la journée, et de temps de scolarisation, assuré par un professeur de l'éducation nationale mis à disposition de l'établissement médico-social. **Cette unité d'enseignement peut être externalisée (UEE) dans une école ou un établissement scolaire ;**

- **une scolarité partagée** peut être envisagée entre un établissement médico-social et un établissement scolaire, l'élève étant inscrit dans l'école et suivant un enseignement à la fois dans l'unité d'enseignement de l'établissement médico-social et en milieu ordinaire ;

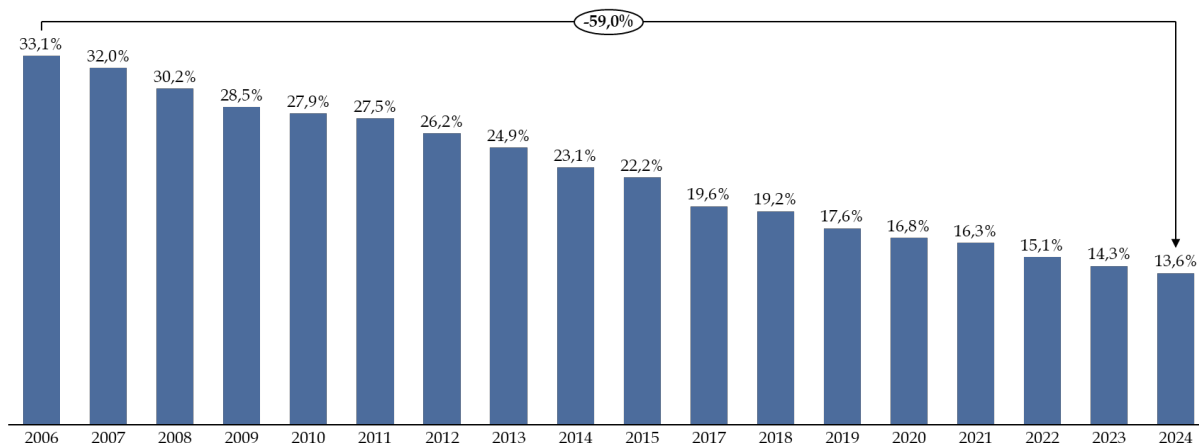
- **une scolarité en établissement hospitalier est possible**, au cours de laquelle l'élève est scolarisé dans l'unité d'enseignement du secteur hospitalier. L'enseignement est adapté à l'état de santé de l'enfant, en lien avec son école ou établissement scolaire d'origine.

Ainsi, en 2024, **seuls 13,6 % des élèves en situation de handicap sont scolarisés dans un établissement hospitalier ou médico-social**, contre 33,1 % d'entre eux en 2006, soit une diminution de 60 %. **De ce point de vue, la loi du 11 février 2005 a permis une amélioration significative du taux de scolarisation en milieu ordinaire des élèves en situation de handicap, passé de 67 % en 2006 à 86,4 % en 2024.**

Ce sont 12,4 % des élèves en situation de handicap qui bénéficient d'une formation en établissement médico-social, alors que 2,04 % d'entre eux sont dans un dispositif de scolarité partagée entre l'établissement médico-social et l'établissement scolaire. La scolarisation en établissement hospitalier concerne 2,04 % des élèves en situation de handicap.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans un établissement hospitalier ou médico-social entre 2006 et 2024

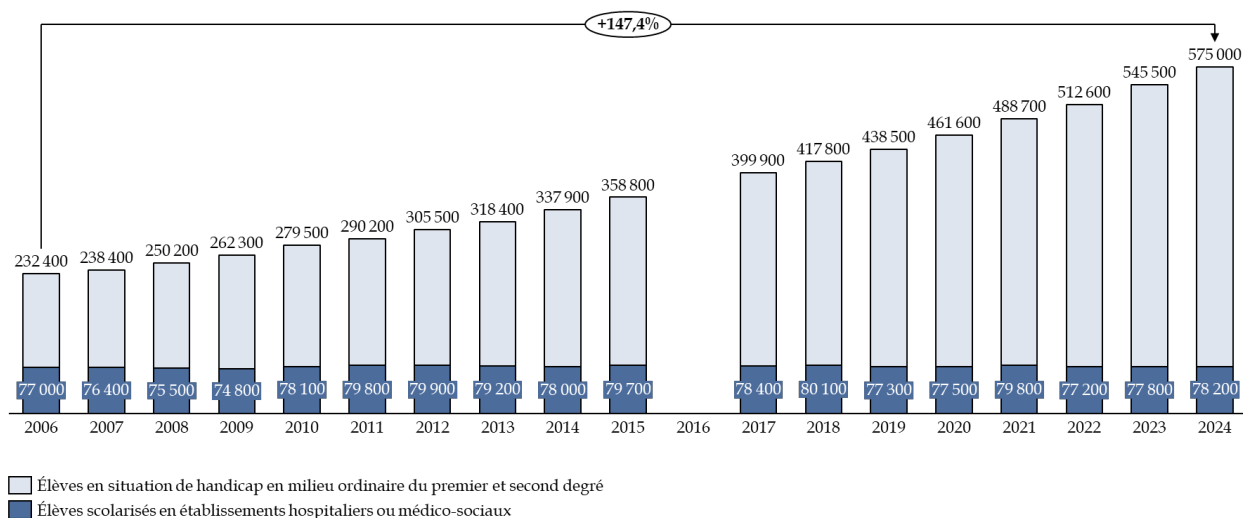
(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Malgré la hausse du nombre total d'élèves en situation de handicap, le nombre d'entre eux scolarisés en établissement hospitalier ou médico-social est resté stable entre 2006 et 2024, à hauteur de 78 200 personnes.

Évolution du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés dans un établissement hospitalier ou médico-social entre 2006 et 2024



Note : pour rappel, les données pour l'année 2016 ne sont pas disponibles dans l'ensemble du rapport en raison d'une grève des enseignants.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

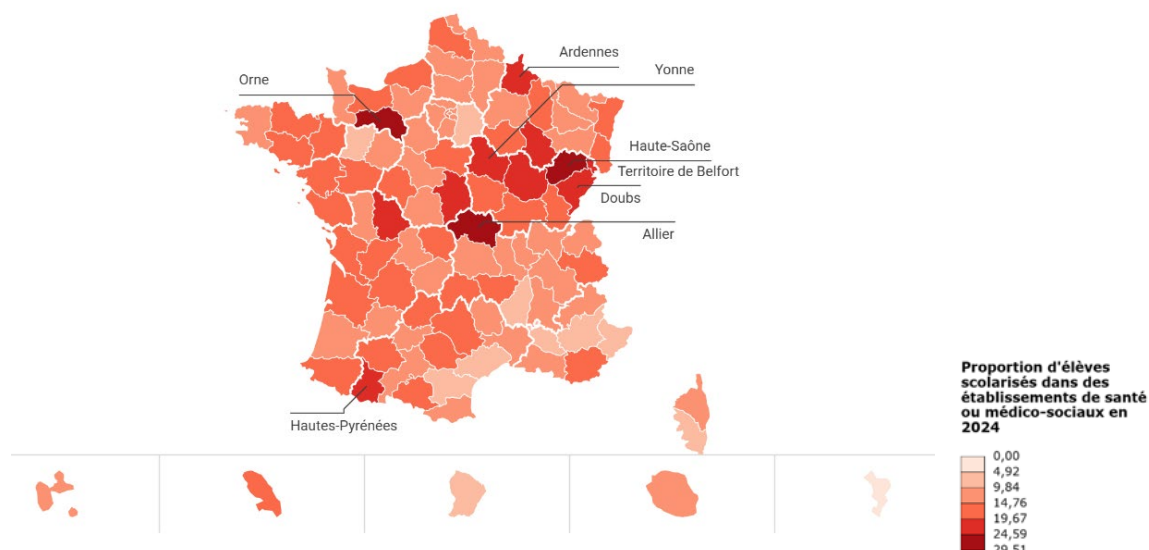
Il existe de grandes disparités territoriales, puisque certains départements comptent plus de 22 % d'élèves en situation de handicap dans des établissements de santé ou médico-sociaux, comme les Ardennes, l'Orne

ou le Doubs. À noter que la proportion d'élèves en situation de handicap qui sont scolarisés en établissement hospitalier ou médico-social (donc rapportée au nombre d'élèves en situation de handicap) est **inversement corrélée à la part que représentent les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire parmi l'ensemble des élèves scolarisés en établissement scolaire**. Ainsi, par exemple, l'Orne scolarise 29,51 % des élèves en situation de handicap en établissement hospitalier ou médico-social, alors que les élèves en situation de handicap ne représentent que 3,13 % des effectifs totaux scolarisés en établissement scolaire. L'Allier, notamment est dans une situation comparable.

À l'inverse, les Vosges, la Corrèze, l'Indre, l'Aude ou l'Hérault comptent une forte proportion d'élèves en situation de handicap parmi les effectifs totaux scolarisés en établissement scolaire, de respectivement 5,71 %, 5,4 %, 6,57 %, 6,12 % et 6,21 %, contre une proportion faible d'élèves en établissement de santé ou médico-social, inférieure à 11,45 % des élèves en situation de handicap.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans un établissement hospitalier ou médico-en 2024 par département

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

b) Le développement des dispositifs spécifiques de scolarisation en milieu ordinaire

En application du cadre législatif défini par les trois lois précitées, les élèves en situation de handicap peuvent **être scolarisés en milieu ordinaire selon les modalités suivantes** :

- **en classe ordinaire** : l'élève est inscrit dans sa classe et y suit l'enseignement, avec des aménagements pédagogiques et éventuellement avec l'appui d'un **accompagnant d'élèves en situation de handicap** (AESH) ;

- **en classe ordinaire dans une unité localisée pour l'inclusion scolaire (ULIS)** : l'élève est inscrit dans sa classe, y suit l'enseignement et bénéficie de temps en regroupement au sein du dispositif ULIS avec un enseignant dédié, le plus souvent spécialisé, chargé de coordonner son parcours scolaire avec le ou les enseignants de sa classe ;

- **en classe ordinaire avec l'appui d'un service d'éducation spéciale et de soin à domicile (SESSAD)** : l'élève est inscrit dans sa classe et y suit l'enseignement. Un ou plusieurs professionnels médico-sociaux accompagnent sa scolarité. Leurs interventions peuvent se dérouler en classe, dans l'établissement scolaire, au domicile de l'élève, à l'extérieur, ou dans la structure du SESSAD.

Les ULIS sont décrites par une circulaire¹ de 2015 comme « *un dispositif qui offre aux élèves qui en bénéficient une organisation pédagogique adaptée à leurs besoins ainsi que des enseignements adaptés dans le cadre de regroupement et permet la mise en œuvre de leurs projets personnalisés de scolarisation. Elles sont parties intégrantes de l'établissement scolaire dans lequel elles sont implantées.* » Elles remplacent le dispositif préexistant des classes pour l'inclusion scolaire (CLIS). Une AESH collective (ou « AESH-co ») peut être affectée à chaque ULIS.

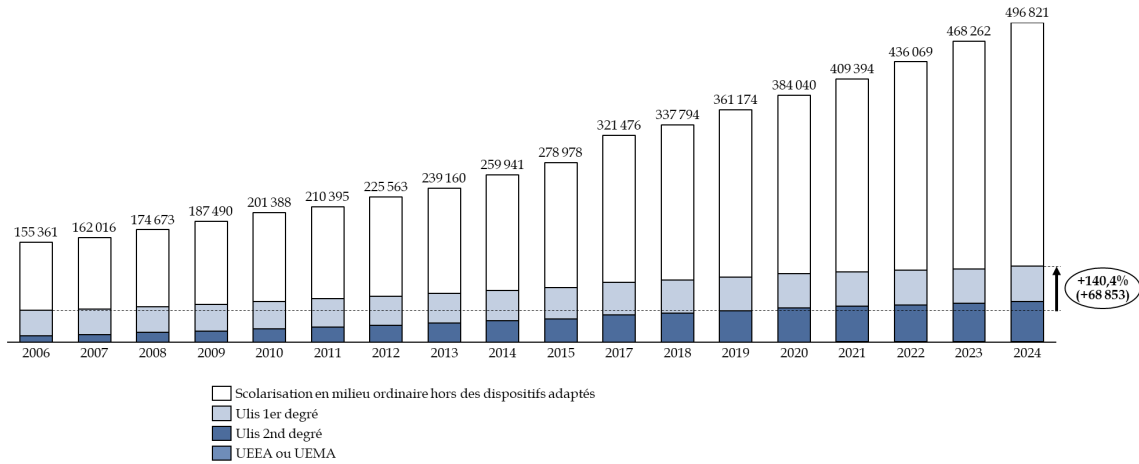
Il existe d'autres dispositifs propres aux élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire, tels que les unités d'enseignement maternel ou élémentaire autisme (UEEA ou UEMA) ou les établissements auto-régulés (voir *supra*). Dans le cadre des UEEA ou UEMA, les élèves bénéficient de l'environnement éducatif ordinaire d'une école, avec en complément des actions éducatives spécialisées, animées par un enseignant spécialisé, des éducateurs, ainsi qu'un psychologue, un psychomotricien et un orthophoniste, souvent présents dans l'établissement à temps partiel.

Le nombre d'élèves scolarisés en milieu ordinaire dans un dispositif spécifique de type ULIS, UEEA ou UEMA a augmenté de 140,4 % entre 2006 et 2024, représentant une hausse de 68 853 élèves. En 2024, ce sont 55 078 élèves qui sont scolarisés dans une ULIS 1^{er} degré, 61 924 élèves dans une ULIS du 2nd degré et 885 élèves dans une UEEA ou UEMA.

¹ Circulaire n° 2015-129 du 21 août 2015.

Évolution du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans des dispositifs spécifiques entre 2006 et 2024

(en pourcentage)

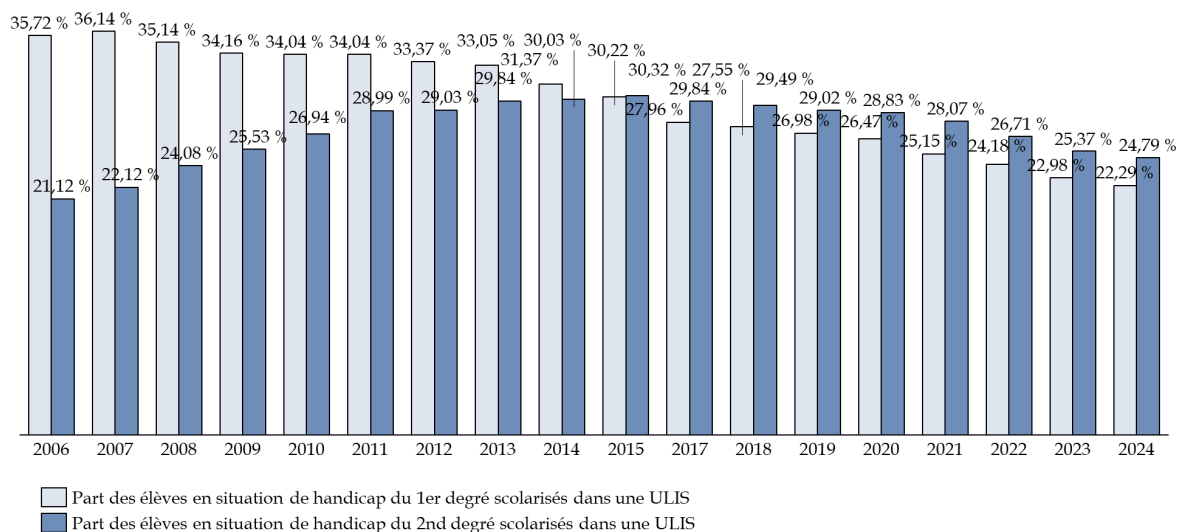


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

En 2024, 22,3 % des élèves en situation de handicap du 1^{er} degré scolarisés en milieu ordinaire relèvent d'un dispositif ULIS, contre 35,72 % en 2006, soit une diminution drastique. À l'inverse, dans le second degré, la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire qui relèvent d'un dispositif ULIS est relativement stable, à hauteur de 22,3 % en 2024.

Évolution de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans des dispositifs spécifiques entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Certains départements, tels que **Mayotte, la Guadeloupe, le Loiret, l'Allier ou encore le Doubs**, comptent une proportion d'élèves scolarisés en ULIS parmi les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire particulièrement élevée, supérieure à 35 %.

c) Un renforcement de l'accompagnement humain en milieu ordinaire

Les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire ne disposant pas d'une notification de la MPDH pour bénéficier d'un dispositif spécifique comme l'ULIS ou l'UEEA peuvent être accompagnés par un AESH. **L'accompagnement humain sur le temps scolaire constitue une mesure de compensation au handicap** dont le besoin est évalué par l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH. Sur la base de cette évaluation, la CDAPH décide de l'ouverture d'un droit à compensation par une aide humaine, qui est ensuite inscrit dans le projet personnalisé de scolarisation (PPS) de l'élève.

Comme le rappelle la circulaire¹ du 3 mai 2017, « *la présence d'un personnel chargé de l'accompagnement n'est ni un préalable ni une condition à la scolarisation de l'élève* ». La compensation du handicap ne se substitue pas aux aménagements pédagogiques mis en œuvre par les enseignants. La circulaire précise également que « *l'accompagnement humain a pour objectif de favoriser l'autonomie de l'élève, sans se substituer à lui, sauf lorsque cela est nécessaire.* »

L'accompagnement par un AESH peut prendre trois formes :

- **l'aide individuelle**, définie à l'article D. 351-16-4 du code de l'éducation, qui est réservée aux élèves présentant des besoins soutenus et continus. Elle consiste en une quotité horaire définie par la CDAPH, qui précise les activités principales attendues de l'AESH ;

- **l'aide mutualisée**, définie à l'article D. 351-16-2 du même code, qui est attribuée aux élèves dont les besoins ne sont pas soutenus et continus. La CDAPH définit, également, les activités principales attendues de l'AESH, mais sans préciser de quotité horaire. L'AESH peut, ainsi, être mobilisé pour un ou plusieurs élèves, à différents moments selon les besoins ;

- **l'accompagnement dans les ULIS** : l'affectation d'un AESH dans une ULIS relève de l'autorité académique, et non de la décision de la CDAPH. Ces personnels ont pour objectif d'accompagner l'ensemble des élèves de l'ULIS, soit au sein de l'ULIS, soit lors des temps d'inclusion dans les classes ordinaires. Selon la circulaire précitée, « *ils assistent l'enseignant sans pour autant se substituer à lui pour les tâches qui ne relèvent pas spécifiquement de l'activité d'enseignement* ». Le rapporteur spécial a pu constater lors de sa visite d'une ULIS dans l'académie de Bordeaux toute l'importance du rôle joué par « l'AESH-co » pour permettre le bon fonctionnement de l'ULIS. Il ne peut que

¹Circulaire n° 2017-084 du 3 mai 2017.

recommander l'affectation d'un AESH dans les ULIS, surtout celles qui regroupent un très grand nombre d'élèves.

Conformément à la circulaire précitée, les AESH exercent 3 types de missions :

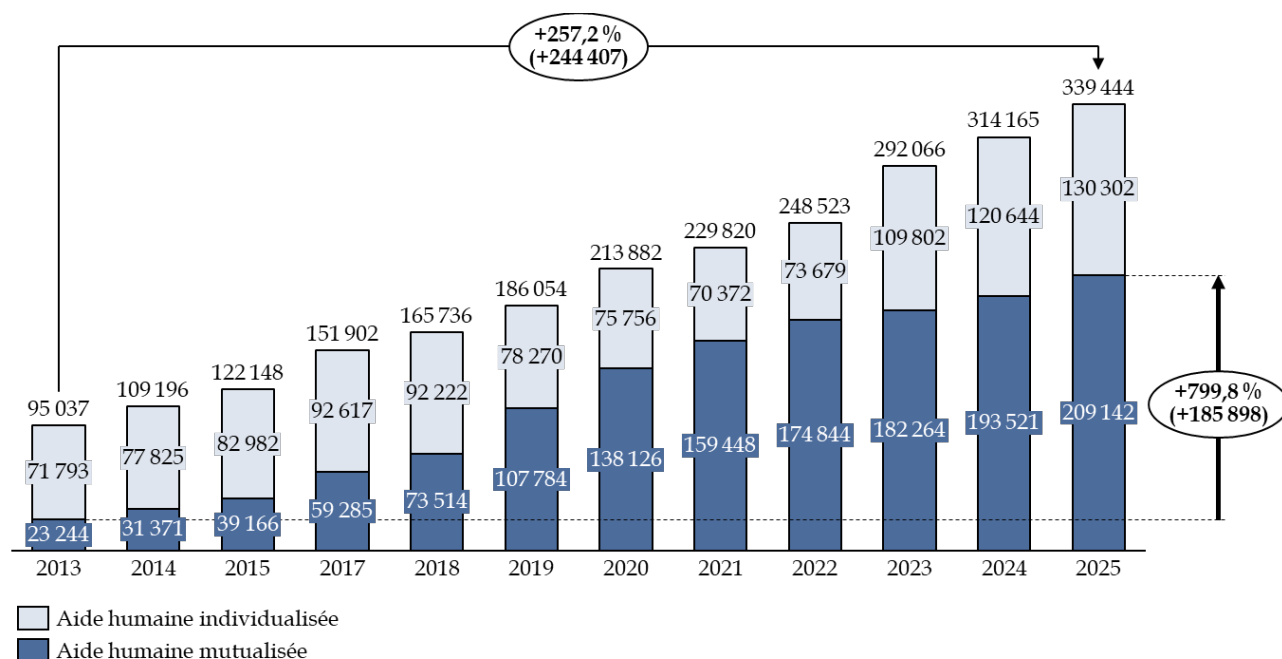
- **l'accompagnement dans les actes de la vie quotidienne**, afin d'assurer les conditions de sécurité et de confort, d'aider aux actes essentiels de la vie et favoriser la mobilité ;

- **l'accompagnement dans l'accès aux activités d'apprentissage**, afin de soutenir la participation de l'élève aux activités éducatives, culturelles, sportives, artistiques ou professionnelles.

- **l'accompagnement dans les activités de la vie sociale et relationnelle**, en participant à la mise en œuvre de l'accueil, en favorisant la communication, en prévenant les situations de crise, et en favorisant la participation de l'élève.

L'accompagnement humain des élèves en situation de handicap s'est massifié ces dernières années, en vue de permettre leur scolarisation en milieu ordinaire. Ainsi, **le nombre d'élèves bénéficiant d'une aide humaine a été multiplié par 3,6 entre 2013 et 2025**. En particulier, **l'aide humaine mutualisée a été multipliée par 8 entre 2013 et 2025**. En 2025, 209 142 élèves en bénéficient.

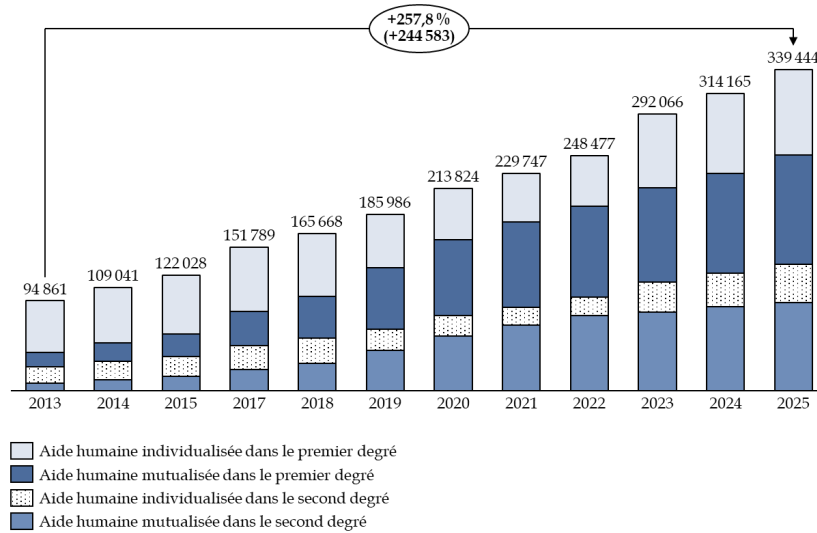
Évolution des effectifs d'élèves bénéficiant d'une aide humaine entre 2013 et 2026



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

L'évolution de l'accompagnement humain individualisé et mutualisé est relativement similaire dans le premier et le second degrés.

Évolution des effectifs d'élèves bénéficiant d'une aide humaine entre 2013 et 2025 dans le premier et le second degré

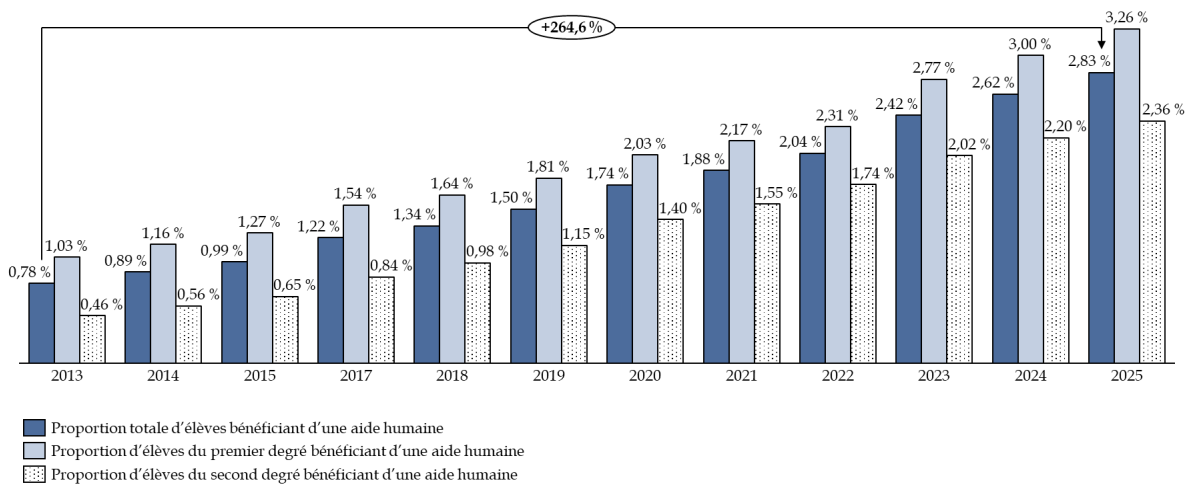


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

En 2025, 339 444 élèves bénéficient d'une aide humaine, soit 2,8 % des effectifs totaux scolarisés. La proportion d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain a été multipliée par 3,6 entre 2013 et 2025.

Évolution de la proportion d'élèves bénéficiant d'une aide humaine entre 2013 et 2025

(en pourcentage)



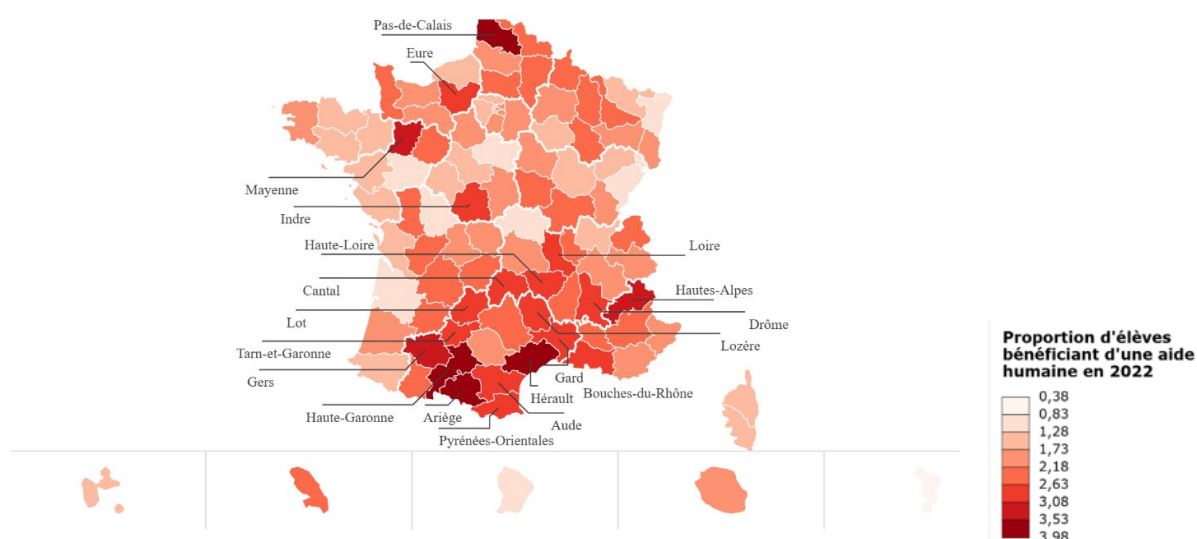
Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Cette proportion est particulièrement élevée dans le premier degré, puisque 3,26 % des élèves bénéficient d'une aide humaine, contre 2,36 % dans le second degré. L'évolution a toutefois été plus importante dans le second degré, puisque la proportion d'élèves a été pratiquement multipliée par 5.

Les départements comprenant la plus forte proportion d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain sont les départements dans lesquels la part des élèves en situation de handicap est la plus forte, soit notamment la Haute-Garonne, le Gers, l'Hérault, le Pas-de-Calais, la Mayenne ou encore le Cantal.

Proportion d'élèves bénéficiant d'une aide humaine en 2022 par département

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

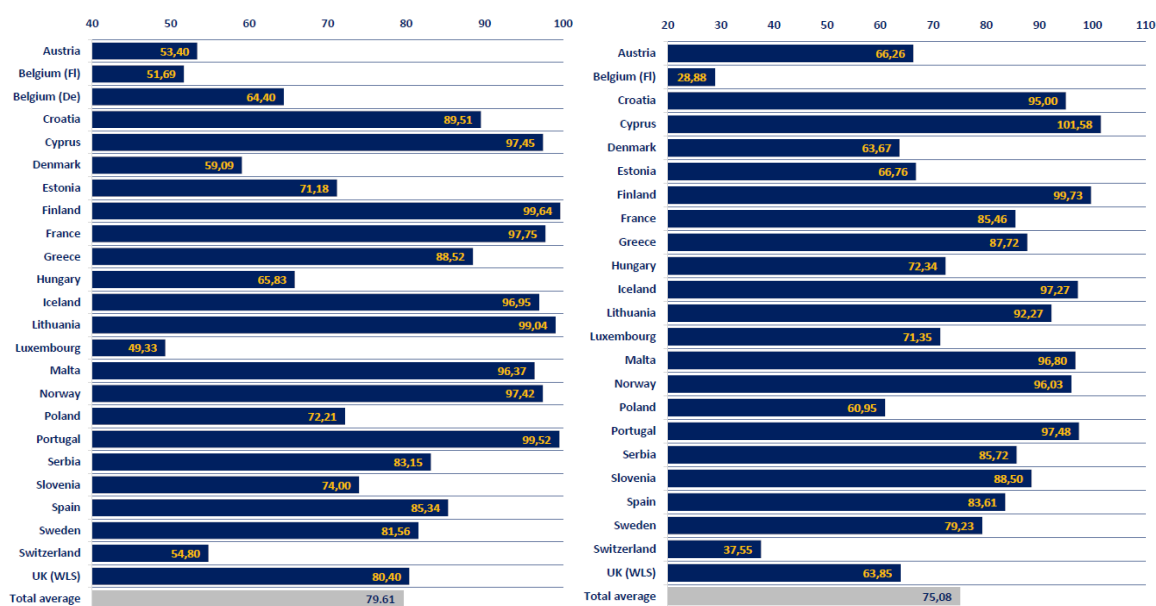
Cette hausse drastique du nombre d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain s'est accompagnée d'une augmentation massive des coûts de l'école inclusive pour le ministère de l'éducation nationale. **Elle interroge par ailleurs quant aux modalités de notification par la MDPH du recours à l'aide humaine, cette solution étant devenue la béquille de scolarisation des élèves en situation de handicap.**

3. Un modèle français distingué par sa tendance à isoler les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans des classes spécialisées, par comparaison aux autres pays européens

Le modèle français d'inclusion scolaire est relativement conforme à la Convention¹ relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies du 12 décembre 2006, en tout cas par comparaison aux autres pays européens. Ainsi, dans l'élémentaire, 97,75 % des élèves français en situation de handicap sont scolarisés en milieu ordinaire, contre une moyenne européenne de 79,61 %. Au collège, 85,46 % des élèves en situation de handicap sont scolarisés en milieu ordinaire, contre une moyenne européenne de 75 %. À noter que la méthodologie employée par l'Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive, responsable de ces comparaisons, peut différer de celle utilisée par le ministère de l'éducation nationale, ce qui peut expliquer les différences de résultats.

Part des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire en élémentaire (à gauche) et au collège (à droite)

(en pourcentage)



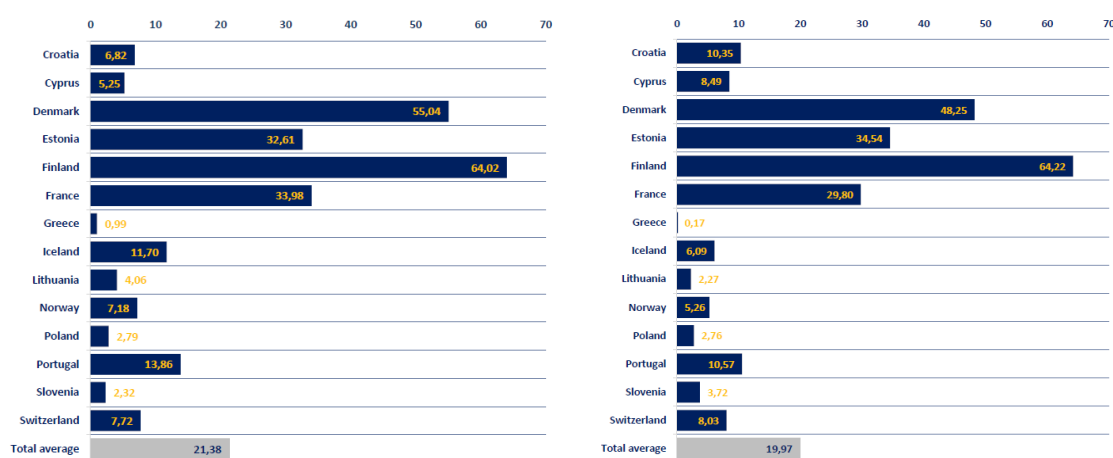
Source : Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive

¹ L'article 24 stipule notamment que « Les États Parties veillent à ce que [...] les personnes handicapées puissent, sur la base de l'égalité avec les autres, avoir accès, dans les communautés où elles vivent, à un enseignement primaire inclusif, de qualité et gratuit, et à l'enseignement secondaire ».

Le modèle français se distingue par sa tendance à isoler les élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans des unités spécialisées, de type ULIS ou UEEA, par rapport aux autres pays européens. Ainsi, 34 % des élèves en situation de handicap sont scolarisés en élémentaire et au collège en milieu ordinaire dans un dispositif de ce type, contre respectivement 19,97 % et 21,38 % en moyenne en Europe.

Part des élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire dans un dispositif spécialisé tel que l'ULIS en élémentaire (à gauche) et au collège (à droite)

(en pourcentage)



Source : Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive

Le **modèle¹ italien** d'inclusion scolaire a été cité au rapporteur spécial à plusieurs reprises comme modèle d'inclusion scolaire. La loi italienne reconnaissant le droit à la scolarisation en milieu ordinaire pour les élèves en situation de handicap date en effet de 1977. Un dispositif **d'enseignants de soutien** est déployé, ceux-ci étant affectés à une classe et pouvant prendre en charge entre un et 4 élèves, selon la nature du handicap. Un groupe de travail pour l'inclusion est organisé dans chaque établissement scolaire, et est composé aussi bien de personnels de l'enseignement scolaire que de personnels médico-sociaux.

Toutefois, il est difficile d'objectiver l'efficacité de ce modèle, d'autant que les deux pays ne sont pas complètement comparables : l'Italie ne compte que **2,2 % de personnes fortement limitées contre 6,8 % en France, et 10,4 % de personnes modérément ou fortement, contre 19,9 % en France.**

¹ Voir le rapport *L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap*, Cour des comptes, septembre 2024.

C. UNE POLITIQUE D'INCLUSION SCOLAIRE QUI N'ATTEINT PAS SES OBJECTIFS

1. Des élèves en attente d'une AESH, malgré les efforts conséquents des services de l'éducation nationale

Lorsqu'un élève bénéficie d'une mesure de compensation décidée par la CDAPH, la MDPH transmet la notification à l'enseignant référent pour la scolarisation des élèves en situation de handicap (ERSEH) du secteur, et à la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) pour la mise en œuvre.

Concernant l'accompagnement humain, le besoin d'accompagnement est transmis au pôle inclusif d'accompagnement localisé (PIAL) ou au pôle d'appui à la scolarité (PAS) pour organiser le service des AESH en fonction du nouveau besoin identifié.

Le ministère de l'éducation nationale ne dispose pas d'indicateur permettant de calculer le délai moyen d'attente d'une aide humaine, ce qui est dommageable en vue d'évaluer l'efficacité de la politique mise en œuvre.

Il a toutefois été indiqué au rapporteur qu'à date, **les notifications d'AESH étaient couvertes à hauteur de 90 % nationalement**. Il existe des divergences territoriales : ainsi dans l'Oise, en mars 2026, près de 80 % des notifications d'aide humaine étaient couvertes. Dans l'académie de Nice, cette proportion était de 91,3 %, dans celle de Bordeaux de 92 %, et dans celle de Créteil de 85 %.

Il est très difficile pour le ministère de l'éducation nationale d'attribuer un accompagnement humain dans des délais très contraints. Les notifications des MPDH surviennent en effet à intervalles très réguliers dans l'année, et en nombre de plus en plus important, ce qui nécessite d'effectuer des recrutements en continu tout au long de l'année.

Au-delà de la difficulté de trouver des candidats, ce mode de recrutement pose également de fortes difficultés en termes de formation. Il est en effet très difficile pour les rectorats d'organiser des sessions de formation suffisamment récurrentes pour couvrir l'ensemble des demandes.

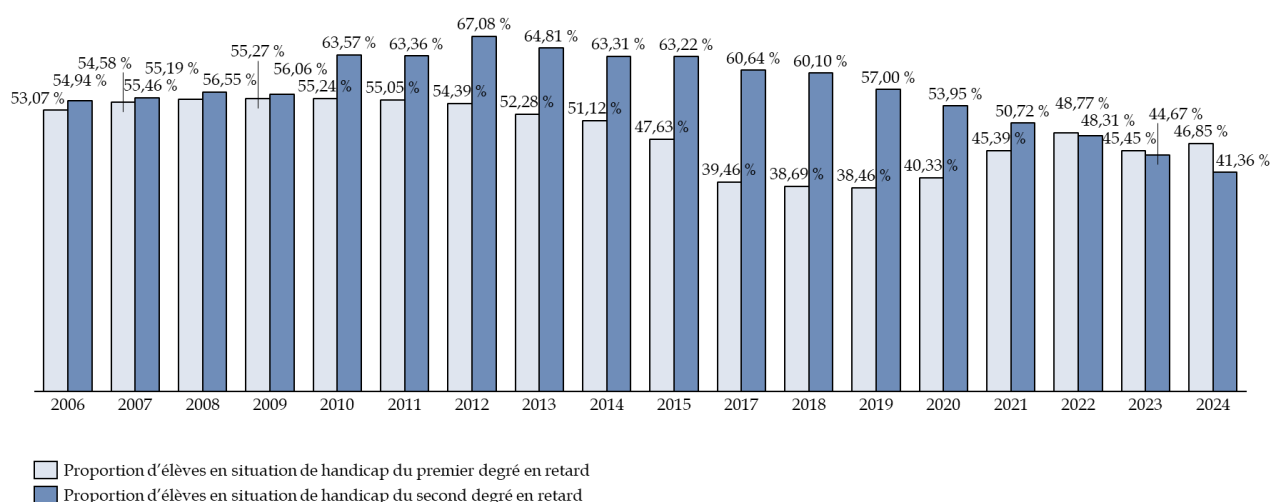
Au vu de ces éléments, une couverture à 90 % des besoins en aide humaine semble déjà assez satisfaisante. À moins de revoir le mode de notification des AESH par les MDPH, il paraît difficile d'améliorer significativement ce taux de couverture pour le ministère de l'éducation nationale.

2. Des élèves en situation de handicap qui demeurent pour beaucoup en difficulté scolaire

Le modèle français de l'inclusion scolaire a des limites. En effet, les élèves en situation de handicap rencontrent des difficultés scolaires importantes. Ainsi, en 2024, **46,85 % des élèves en situation de handicap dans le premier degré et 41,36 % des élèves en situation de handicap dans le second degré ont redoublé au moins une année de scolarité**. Ces taux se sont effectivement améliorés par rapport à 2006 et surtout par rapport à 2012, mais demeurent très élevés. Le système scolaire français ne paraît pas en mesure de garantir la réussite scolaire des élèves en situation de handicap à l'heure actuelle.

Évolution du taux de redoublement des élèves en situation de handicap dans le premier et le second degré entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



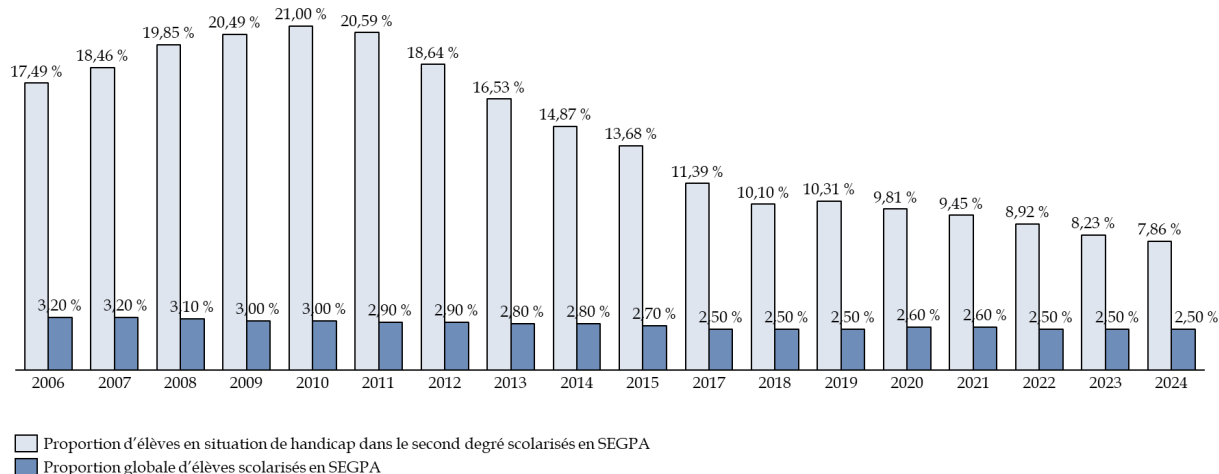
Note : cette statistique ne tient pas compte des élèves scolarisés en ULIS.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

De même, la proportion des élèves en situation de handicap scolarisés dans une **section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA)** au collège demeure importante, puisqu'elle est de 7,9 % en 2024, contre une moyenne globale de 2,5 % des collégiens scolarisés en SEGPA. La proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans une SEGPA, parmi l'ensemble des élèves en situation de handicap a toutefois largement diminué depuis 2006. Les effectifs d'élèves en situation de handicap en SEGPA ont toutefois augmenté, passant de 7 746 élèves en 2006 à 19 623 élèves en 2024.

Évolution de la part d'élèves en situation de handicap parmi l'ensemble des élèves en situation de handicap scolarisés dans une SEGPA entre 2006 et 2024

(en pourcentage)

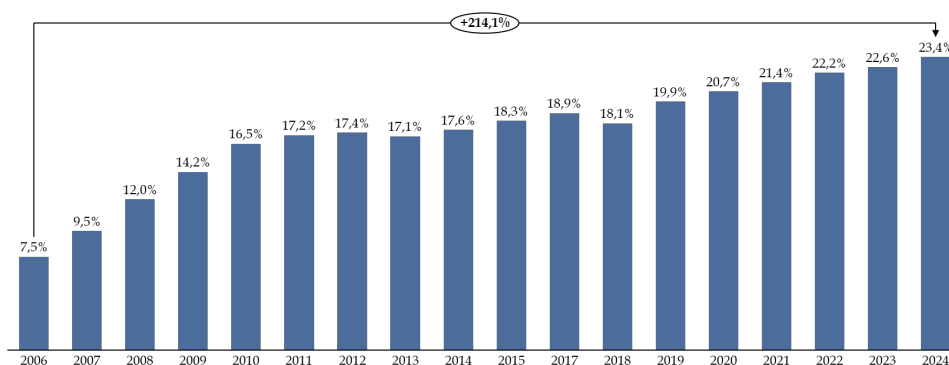


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

La scolarisation dans une SEGPA présente des avantages considérables. Le rapporteur spécial a pu constater à de nombreuses reprises la qualité de ces filières et leur capacité à faire progresser des élèves parfois très en difficulté. Toutefois, la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap dans ces filières, qui ont perdu 19,3 % de leurs effectifs depuis 2006, implique des transformations dans leur mode de fonctionnement. **Ainsi, les élèves en situation de handicap représentent 23,4 % des effectifs totaux des SEGPA en 2024, contre seulement 7,5 % des effectifs en 2006.** La capacité de ces structures à réaliser l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap interroge à ce titre : elles pourraient presque être considérées comme des dispositifs spécifiques aux élèves en situation de handicap.

Évolution de la part d'élèves en situation de handicap parmi les effectifs scolarisés en SEGPA entre 2006 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

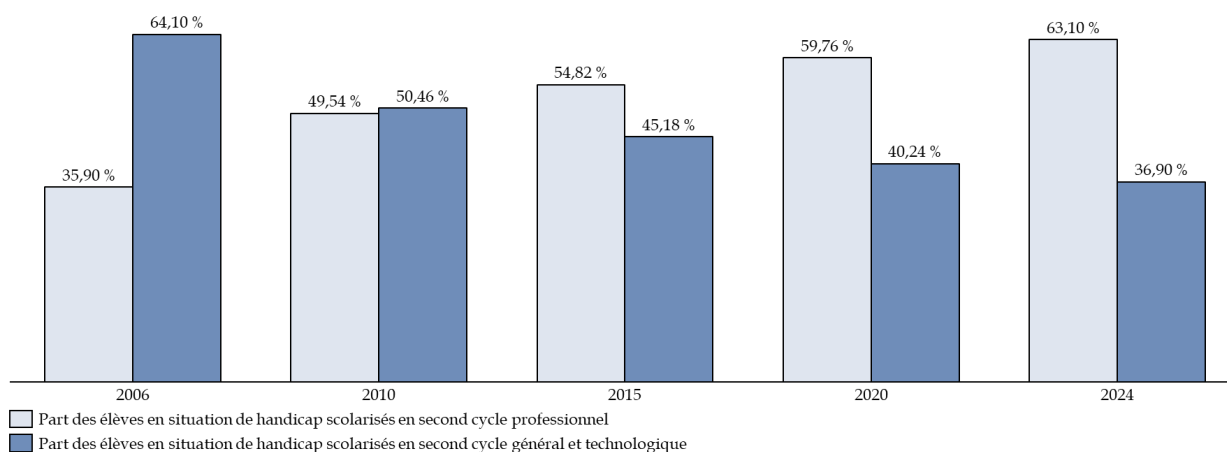
3. Orienter davantage la politique d'inclusion scolaire vers la quête d'autonomie

En conséquence, malgré la transformation du système éducatif français, qui accueille un nombre et une proportion beaucoup plus importante d'élèves en situation de handicap dans le milieu ordinaire, l'efficacité des politiques mises en œuvre pour permettre aux élèves concernés de devenir des citoyens autonomes interroge.

La part d'élèves en situation de handicap est beaucoup plus importante dans les lycées professionnels, et plus spécifiquement dans les CAP, que dans les lycées de la filière générale et technologique. Ainsi, **en 2024, 18 600 élèves en situation de handicap sont scolarisés dans le second cycle général et technologique, alors que 31 800 élèves sont scolarisés dans le second cycle professionnel, soit près de 63,1 % des élèves en situation de handicap du lycée.** La hausse du nombre d'élèves en situation de handicap dans le secondaire a été concomitante avec une orientation plus systématique vers les filières professionnelles.

Évolution de la part des élèves en situation de handicap du second cycle en filière professionnelle et en filière générale et technologique

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

En effet, les élèves issus des SEGPA ou des ULIS sont des publics prioritaires pour l'orientation et l'affectation en CAP. Ainsi, 25 % des élèves affectés en CAP proviennent de SEGPA et 10 % d'ULIS.

Or comme le relève l'Inspection¹ générale de l'éducation, du sport et de la recherche, cette surreprésentation engendre des « tensions », les élèves à besoins particuliers pouvant représenter « l'essentiel, voire la totalité des élèves accueillis » dans certaines filières de CAP. Le rapporteur spécial a effectivement rencontré ce cas lors d'un déplacement au lycée professionnel de la Hotoie à Amiens, où l'un des CAP ne comptait pratiquement que des élèves en situation de handicap. L'inspection indique que « cela dessine un processus d'inclusion paradoxal devenu plus difficile et parfois peu porteur de sens qui a des conséquences en termes de stigmatisation des élèves et sur la valeur du diplôme, ainsi que des effets sur le travail des enseignants et des équipes éducatives. ».

Selon la DREES, en 2022, **seuls 58 880 élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans des établissements d'enseignement supérieur**, dont 82,9 % à l'université.

En tout état de cause, le ministère de l'éducation nationale dispose de très peu d'études récentes quant à l'orientation professionnelle des élèves en situation de handicap, un élément dommageable lié par exemple à l'absence de suivi de reconnaissance du handicap pour les élèves obtenant leur baccalauréat. Un renforcement du suivi en ce sens serait pertinent, par exemple grâce à la mise en œuvre du **livret de parcours inclusif**.

Il serait en effet nécessaire d'évaluer concrètement dans quelle mesure l'ensemble des accompagnements mis en œuvre par le ministère de l'éducation nationale, et notamment l'accompagnement humain par un AESH ou la scolarisation en ULIS, permet à un élève en situation de handicap d'accéder à un diplôme. **Il n'est en effet pas certain que les politiques mises en œuvre soient les plus à mêmes d'amener les élèves en situation de handicap à la réussite scolaire et à l'autonomie, fait d'autant plus dommageable que le ministère de l'éducation nationale consent un effort financier considérable en faveur des élèves en situation de handicap.** Une évaluation plus approfondie des effets de cette politique publique est indispensable pour en évaluer l'efficience.

En particulier, de nombreux interlocuteurs ont évoqué devant le rapporteur leurs doutes quant à l'efficacité des modalités de mise en œuvre de l'accompagnement humain. Si celui-ci est indispensable dans certains cas, sans doute n'est-ce pas le cas dans tous. Il pourrait même parfois nuire à l'autonomisation des élèves. Une réflexion de fond sur les modalités de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap doit être engagée.

¹ Le rôle et la place du CAP, entre rôle social et diplôme d'insertion, IGESR, rapport n°24-25 14C, août 2025.

Recommandation : mieux suivre le devenir scolaire et professionnel des élèves en situation de handicap, via le déploiement du livret de parcours inclusif (LPI) y compris dans le supérieur (*ministère de l'éducation nationale, ministère de l'enseignement supérieur*).

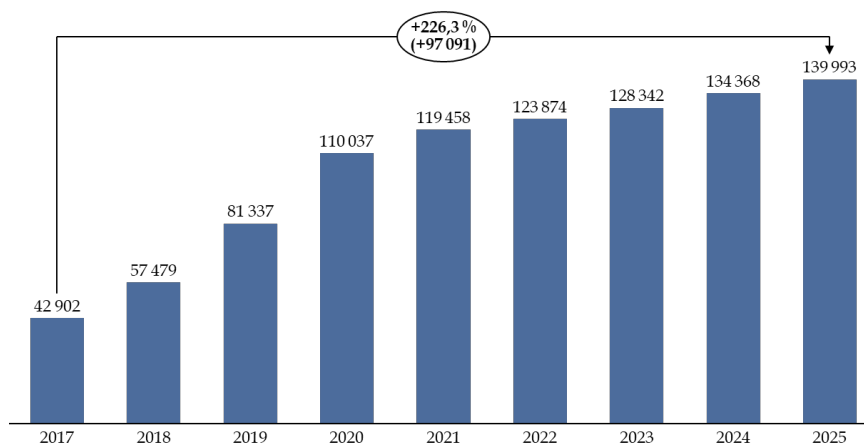
II. UN MODÈLE BUDGÉTAIREMENT INSOUTENABLE À TERME

A. UN EFFORT TRÈS SIGNIFICATIF EN TERMES DE PERSONNEL EN FAVEUR DES ÉLÈVES EN SITUATION DE HANDICAP

1. Les AESH, deuxième métier de l'éducation nationale

La multiplication par 3,6 du nombre d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain entre 2013 et 2024 a entraîné une multiplication par 3,3 du nombre d'AESH entre 2017 et 2025, soit une hausse de 97 091 personnels.

Évolution du nombre d'AESH entre 2017 et 2025



Note : il s'agit des effectifs physiques d'AESH, calculés en juin chaque année.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

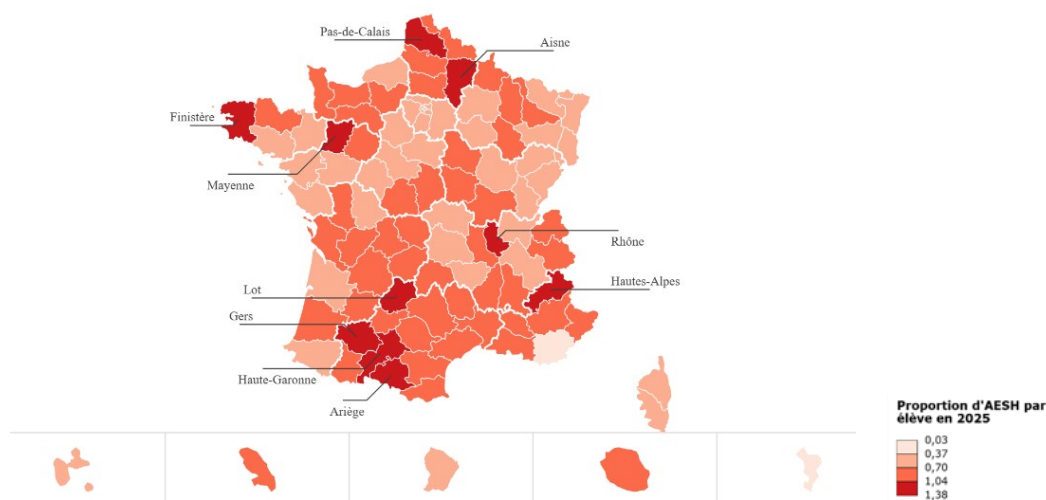
Les AESH apportant un accompagnement individualisé à un seul élève représentent 59,3 % des personnels embauchés, et les AESH « mutualisés » accompagnant plusieurs élèves, 31,7 % des personnels. Les AESH « co », affectés à une ULIS, représentent 9 % du total des AESH. On compte ainsi 0,7 AESH pour 100 élèves.

Il existe toutefois des disparités territoriales : ainsi, le Pas-de-Calais, l'Aisne, le Finistère, la Mayenne, le Lot, le Gers, la Haute-Garonne, l'Ariège, le Rhône et les Hautes-Alpes comptent plus de 1,05 AESH pour 100 élèves.

De façon surprenante, la proportion d'AESH par élève n'est pas totalement corrélée à la part des élèves en situation de handicap. Ainsi, par exemple, le Rhône et le Finistère comptent respectivement 4,93 % et 4,63 % d'élèves en situation de handicap, soit une proportion supérieure à la moyenne nationale, mais inférieure à celle du Gers, de 7,33 %, par exemple. Cette disparité est sans doute en partie liée au manque d'homogénéité entre les prescriptions des MDPH (voir *supra*).

Nombre d'AESH pour 100 élèves par département en 2025

(en pourcentage)

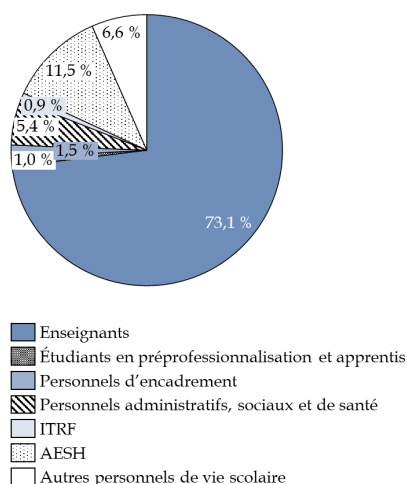


Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Les AESH sont devenus le deuxième métier de l'éducation nationale. Ils représentent en effet **11,5 %** des effectifs de personnels du ministère de l'éducation nationale, soit **139 993 personnes** en juin 2025.

Répartition des personnels de l'éducation nationale en 2024-2025

(en pourcentage)

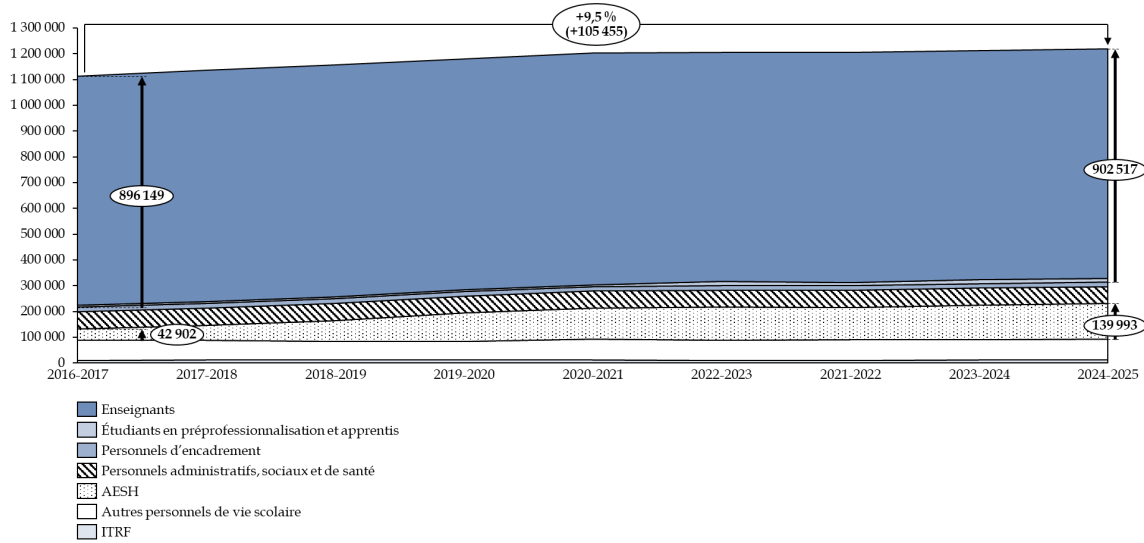


Note : les ITRF désignent les personnels ingénieurs, techniciens, de recherche et de formation.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

La hausse des personnels du ministère de l'éducation nationale leur est pratiquement exclusivement imputable. Ainsi, entre 2016 et 2024, le ministère a augmenté ses effectifs de 105 455 personnes, dont 97 091 AESH.

Évolution des personnels de l'éducation nationale entre 2017 et 2025

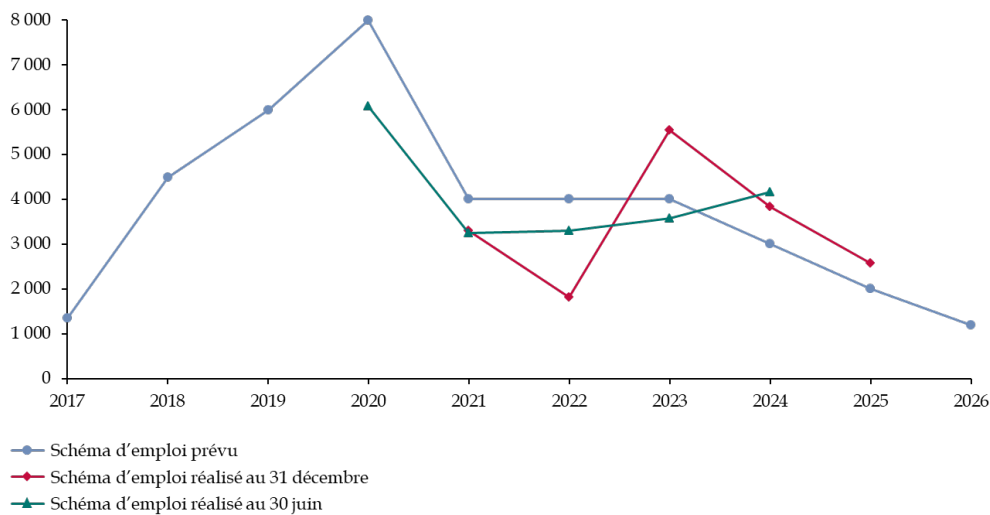


Note : les ITRF désignent les personnels ingénieurs, techniciens, de recherche et de formation.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Ainsi, le plafond d'emploi des AESH n'a cessé d'augmenter à chaque loi de finances. Le schéma d'emploi était de 1 351 créations de postes nettes déjà en 2017, de 3 000 créations en 2024, 2 000 en 2025 et 1 200 en loi de finances initiale pour 2026.

Évolution du schéma d'emplois des AESH prévu et réalisé entre 2017 et 2026



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

À noter, que les recrutements d'AESH s'effectuent tout au long d'une année scolaire, en raison non seulement des difficultés de recrutements à la rentrée scolaire, mais aussi des notifications d'accompagnement humain par

les MPDH tout au long de l'année. Il serait donc plus pertinent de prendre en compte la saturation du schéma d'emploi au 30 juin qu'au 31 décembre lors de la conception du projet de loi de finances, en vue de mieux mesurer les besoins réels du ministère en termes d'AESH au cours d'une année scolaire.

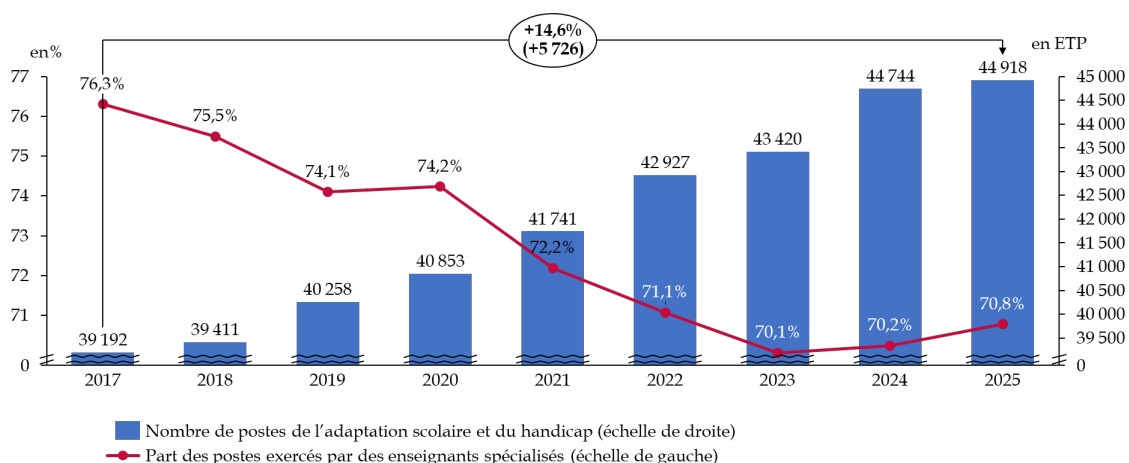
Le maintien de la même dynamique haussière du nombre d'AESH n'est pas soutenable à terme pour le ministère de l'éducation nationale, dans le contexte contraint pour les finances publiques. Ce sont autant de moyens financiers que le ministère ne sera pas en mesure de dégager pour d'autres priorités.

2. Une hausse du nombre d'enseignants spécialisés

Parallèlement à l'augmentation du nombre d'AESH, les effectifs d'enseignants dédiés aux postes de l'adaptation scolaire et du handicap ont augmenté de **14,6 % entre 2017 et 2025**, représentant 5 726 équivalents temps pleins (ETP) de plus. Il s'agit d'une hausse de moindre ampleur que celle des AESH, mais tout de même remarquable.

Évolution du nombre d'enseignants dédiés aux postes de l'adaptation scolaire et du handicap et de la part des enseignants spécialisés entre 2017 et 2025

(en pourcentage et en ETP)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

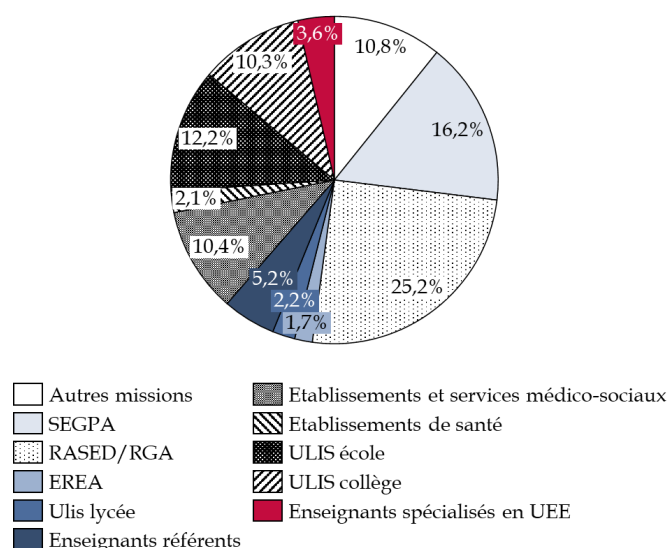
Seuls 70,8 % des postes de l'adaptation scolaire et du handicap sont couverts par des enseignants spécialisés, donc titulaires du certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'école inclusive (CAPPEI), une proportion en baisse depuis 2017.

Les postes de l'adaptation scolaire et du handicap sont composés à **25,2 % d'enseignants dans les réseaux d'aide spécialisés aux élèves en difficulté (RASED)**, à 16,2 % d'enseignants en SEGPA, à 12,2 % d'enseignants

en ULIS école et à 10,3 % d'enseignants en ULIS collège. En 2025, 4 684 ETP d'enseignants sont mis à disposition des établissements et services médico-sociaux, et 956 ETP à disposition des établissements hospitaliers, en vue de permettre aux enfants hospitaliers ou placés en établissement médico-social de poursuivre leur scolarité. Les **unités d'enseignement externalisées (UEE)** désignent les unités médico-sociales intégrées à un établissement scolaire, telles que les UEEA et UEMA déjà définies. Ces unités disposent d'enseignants référents.

Répartition des enseignants dédiés aux postes de l'adaptation scolaire et du handicap en 2024

(en pourcentage et en ETP)



Note : UEE signifie unité d'enseignement externalisée et EREA signifie établissement régional d'enseignement adapté.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) et les lycées d'enseignement adapté (LEA) sont des établissements scolaires accueillant des élèves en grande difficulté scolaire ou sociale ou rencontrant des difficultés liées à une situation de handicap, qui ont la spécificité de disposer d'un **internat éducatif**.

Les **RASED** sont composés d'enseignants spécialisés à dominante pédagogique (soutien des équipes et interventions pour les difficultés d'ordre pédagogique), à dominante relationnelle (soutien des équipes et interventions pour des difficultés d'ordre relationnelle et comportementale) et de psychologues de l'éducation nationale. Les personnels du RASED sont implantés administrativement dans des écoles, mais ils sont amenés à intervenir à l'échelle de la circonscription, sur un périmètre et selon des

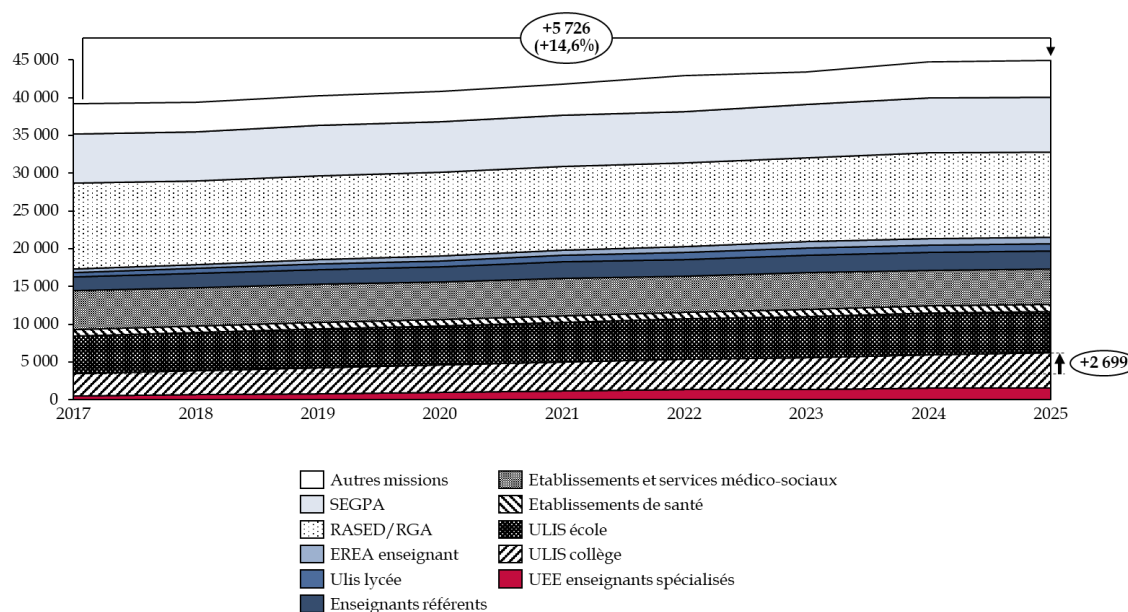
priorités définies par l'inspecteur de l'éducation nationale (IEN). Ils peuvent être saisis par les équipes pédagogiques, soit pour des conseils, soit même pour une intervention directe auprès d'un élève. Le RASED peut, également, être sollicité dans le cadre du PAS (voir *supra*).

Enfin, l'enseignant référent pour la scolarisation des élèves en situation de handicap (ERSEH) a pour mission d'assurer le suivi des élèves en situation de handicap, en lien avec les familles et avec l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH, en particulier. Il est généralement employé à cette mission à temps plein et dispose à ce titre d'une indemnité de mission particulière.

La hausse du nombre de postes de l'adaptation scolaire et du handicap est liée essentiellement à l'augmentation du nombre d'enseignants en ULIS collège, où 1 575 postes ont été créés entre 2017 et 2025, et d'enseignants en unités d'enseignement externalisées, 1 124 postes ayant été créés en 8 ans.

Évolution des effectifs des postes de l'adaptation scolaire et du handicap

(en ETP)



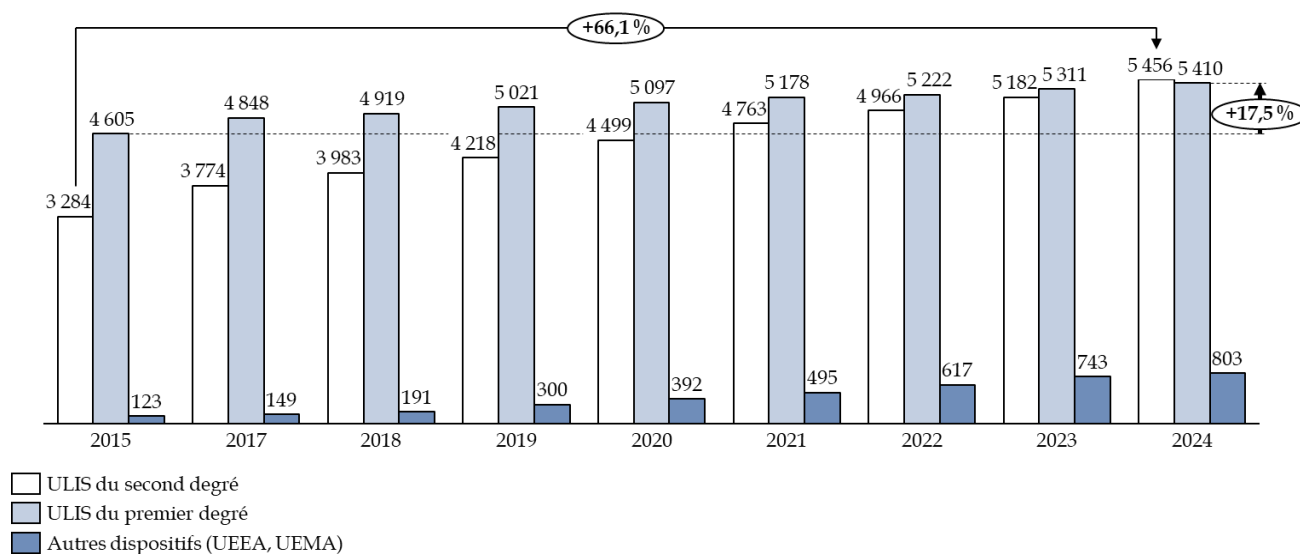
Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

3. Une augmentation du nombre de places dans des dispositifs consacrés à l'inclusion

La multiplication par 3 du nombre d'élèves en situation de handicap s'est également accompagnée d'une hausse du nombre de places dans les dispositifs dédiés à l'inclusion. Ainsi, le nombre d'ULIS a augmenté de

17,5 % dans le premier degré et de 66 % dans le second degré entre 2015 et 2024. L'augmentation n'a toutefois pas pu être de la même ampleur, expliquant la baisse de la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans ces dispositifs dédiés. Le nombre d'UEEA et d'UEMA a été multiplié par 6,5 entre 2015 et 2024.

Évolution du nombre de dispositifs spécifiques dédiés à l'inclusion scolaire en milieu ordinaire



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

L'effort en termes de création de dispositifs ULIS a été particulièrement marqué dans **l'Aisne, les Bouches-du-Rhône, le Rhône ou le Gers**, où le nombre de dispositifs ULIS a augmenté de plus de 70 % entre 2015 et 2024. Il s'agit très largement de départements marqués par une forte proportion d'élèves en situation de handicap. Toutefois, certains départements comme **les Alpes-Maritimes, la Gironde, le Loir-et-Cher, le Maine-et-Loire et la Seine-et-Marne**, ont également augmenté le nombre de dispositifs ULIS de plus de 70 %, alors que la proportion d'élèves en situation de handicap y est inférieure à la moyenne nationale.

En tout état de cause, il s'agit d'un effort financier considérable consenti par le ministère de l'éducation nationale.

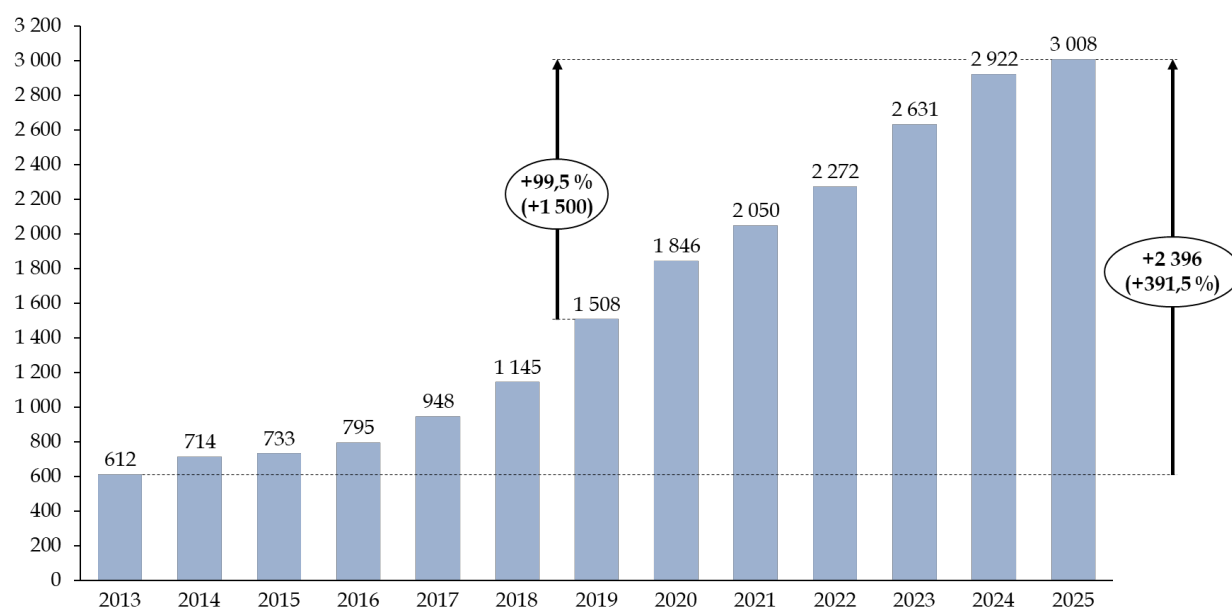
B. UN BUDGET DE 4,7 MILLIARDS D'EUROS CONSACRÉ À L'ÉCOLE INCLUSIVE

1. Un budget en hausse chaque année

L'augmentation des moyens humains s'accompagne en effet pour le ministère de l'éducation nationale d'une hausse massive des moyens financiers consacrés à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Ainsi, les moyens consacrés à l'action 3 « inclusion scolaire des élèves en situation de handicap » du programme 241 « Vie de l'élève » ont été multipliés par 5 depuis 2013 et par 2 depuis 2019, pour représenter 3,01 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) en 2025.

Évolution des crédits dédiés à l'action 3 « inclusion scolaire des élèves en situation de handicap » du programme 241 « Vie de l'élève »

(en millions d'euros et en CP)



Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

Ces dépenses comprennent en particulier la **rémunération des AESH**, qui a représenté **2,984 milliards d'euros en 2025**, l'acquisition des matériels pédagogiques adaptés, soit un coût de **24,7 millions d'euros** en CP, l'accompagnement spécialisé des élèves en situation de handicap (interprétariat en langue française des signes etc.) pour un montant de 1,16 million d'euros en CP, la formation des AESH, représentant 0,346 million d'euros en CP, ainsi que leurs frais de déplacement (2,9 millions d'euros en CP).

Il ne s'agit toutefois pas de l'intégralité des moyens dédiés à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap. Il faut en effet y ajouter les **rémunérations des enseignants dédiés aux postes de l'inclusion scolaire**, soit les enseignants en ULIS, les enseignants référents, les enseignants mis à disposition des établissements et services médico-sociaux, hospitaliers, ou encore des unités d'enseignement externalisées telles que les UEE et les UEMA.

**Total des moyens dédiés à l'inclusion scolaire
des élèves en situation de handicap**

(en millions d'euros et en CP)

	PLF 2023	PLF 2024	PLF 2025	PLF 2026
AESH T2	1 354	2 382,71	2 982	3 158
AESH HT2	1 089	536,23		
Total AESH	2 443	2 919	2 982	3 158
ULIS école	346	362,76	368	371
ULIS lycée/collège	346	340,04	345	347
Enseignants référents	125	150,29	152	154
Autres postes MEN	105	183,66	186	188
Etablissements et services médico-sociaux	400	326,79	331	334
Etablissements de santé	56	61,54	62	63
Unités d'enseignement externalisées	8	91,24	93	93
Total Enseignants spécialisés	1 387	1 516	1 538	1 549
Total Personnels	3 831	4 435	4 520	4 707
Matériels adaptés et accompagnement spécialisé	23	25	25	24
Formation des AESH	5	4,23	2	2
Déplacement des AESH	1	1,57	2	2
Total autres dispositifs	30	31	29	29
Total	3 861	4 466	4 549	4 736

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

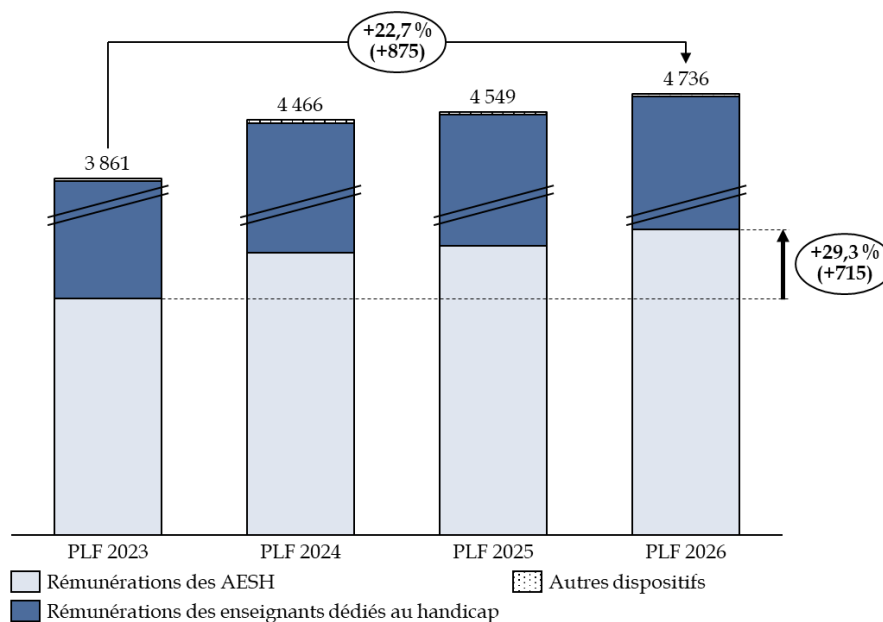
Ainsi, au global, **4,7 milliards d'euros** sont dédiés à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap au titre de la loi de finances initiale pour 2026, dont **3,185 milliards d'euros** au titre de la rémunération des AESH, **1,549 milliards d'euros** au titre de la rémunération des enseignants spécialisés et **29 millions d'euros** pour financer les autres dispositifs.

Entre la LFI 2023 et la LFI 2026, les moyens dédiés à l'inclusion des élèves en situation de handicap ont augmenté de **22,7 %**, représentant 875 millions d'euros de dépenses en plus, dont **715 millions d'euros supplémentaires liés à la rémunération des AESH**. Cette dynamique est liée aussi bien à l'augmentation des effectifs, qu'à l'amélioration de leur rémunération (voir *infra*). Les moyens dédiés à la rémunération des enseignants dédiés au poste du handicap ont augmenté de

162 millions d'euros entre 2023 et 2026, probablement en raison des mesures de revalorisation globales des enseignants décidées en 2023 et en 2024.

Évolution des moyens dédiés à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap entre 2023 et 2026

(en millions d'euros et en CP)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Devant cette augmentation des moyens consacrés à l'école inclusive, et dans le contexte de contrainte des finances publiques, il n'est pas soutenable financièrement de poursuivre une telle dynamique haussière à l'avenir. Il est donc absolument indispensable de repenser la politique de l'école inclusive, tout en s'assurant de son efficacité.

2. Malgré des revalorisations salariales récentes, des rémunérations encore très faibles

a) Malgré un effort de revalorisation, des rémunérations encore très faibles des AESH

Un effort considérable de revalorisation des AESH a été accompli par le ministère de l'éducation nationale ces dernières années. Ainsi, entre 2017 et 2025, la rémunération nette mensuelle d'un AESH a progressé en moyenne de 41 %, soit 287 euros nets supplémentaires par mois. L'inflation cumulée ayant été entre 2017 et 2025 de 20,1 %, le salaire des AESH a été augmenté de 142,5 euros nets mensuels constants entre 2017 et 2025.

Ainsi, plusieurs mesures ont été prises pour permettre cette revalorisation nécessaire des AESH :

- depuis le 1^{er} septembre 2021, les AESH bénéficient d'un **dispositif statutaire**, c'est-à-dire d'une grille indiciaire permettant un avancement en fonction de l'ancienneté, ce qui implique une revalorisation régulière et automatique de leur rémunération ;

- depuis 2023, la grille indiciaire a été revalorisée, l'indice plancher étant supérieur au SMIC ;

- une **indemnité de fonctions** de 1 529 euros bruts par an pour un AESH exerçant à temps complet a été créée en 2023 ;

- une **indemnité de sujétions** d'un montant de **1 106 euros** bruts annuels pour les AESH exerçant dans une école ou un établissement relevant d'un **réseau d'éducation prioritaire** a été créée, ainsi qu'une indemnité de sujétions de **3 263 euros**, avec un complément modulable d'au plus 448 euros pour les AESH exerçant dans une école ou un établissement relevant d'un **réseau d'éducation prioritaire renforcé** ;

- **l'indemnité versée aux AESH référents** qui apportent un appui méthodologique et un soutien spécifique aux AESH nouvellement nommés a été majorée de 10 % en 2023 ;

- depuis la rentrée 2023, **les AESH peuvent accéder à un contrat à durée indéterminée (CDI) à l'issue d'un premier contrat de trois ans en cette qualité, contre six ans auparavant**, conformément à la loi¹ du 16 décembre 2022. Aujourd'hui, **64% des AESH bénéficient ainsi d'un CDI** ;

- par ailleurs, les AESH bénéficient des mesures générales annoncées pour les agents de la fonction publique : hausse du point d'indice de 1,5 % depuis le 1^{er} juillet 2023, prime exceptionnelle de pouvoir d'achat allant jusqu'à 800 euros bruts versée lors du dernier trimestre de l'année 2023 et relèvement des grilles de 5 points d'indice depuis le 1^{er} janvier 2024.

Enfin, dans un objectif d'amélioration du pilotage, les effectifs d'AESH sont désormais pleinement gérés sur des crédits de titre 2 depuis le 1^{er} janvier 2025. Cette bascule avait débuté en 2023 et s'est achevée à la fin de l'année 2024.

Les AESH demeurent toutefois très faiblement rémunérés. **Ainsi, en 2023, le salaire mensuel brut moyen d'un AESH est de 1 280 euros et leur salaire mensuel net moyen de 1 030 euros.** Si l'ensemble des AESH étaient à temps plein et travaillaient toute l'année, leur salaire net mensuel moyen serait de 1 580 euros, soit un niveau à peine supérieur à celui du SMIC. En 2023, le niveau mensuel du SMIC net était en effet de 1 353,07 euros. Même si davantage de contrats à temps complets étaient déployés, les AESH ne

¹ Loi n° 2022-1574 du 16 décembre 2022 visant à lutter contre la précarité des accompagnants d'élèves en situation de handicap et des assistants d'éducation.

pourraient avoir accès au niveau de rémunération de 1 580 euros nets mensuels, car la pause estivale empêcherait un travail toute l'année. La rémunération des AESH demeure ainsi faible, ce qui nuit largement à l'attractivité du métier.

b) Des compléments de rémunération significatifs pour les enseignants spécialisés

Les enseignants exerçant sur des postes dédiés à l'adaptation scolaire et au handicap bénéficient également d'indemnités supplémentaires :

- ainsi, un **enseignant en ULIS école** bénéficie d'une indemnité spécifique, **l'indemnité de suivi et d'accompagnement des élèves (ISAE)**, à hauteur de 212,5 euros par mois, ainsi que d'une nouvelle bonification indiciaire de 27 points, soit un complément de 132,91 euros par mois. Les enseignants en ULIS école en REP et en REP + bénéficient également d'une indemnité de respectivement 1 734 euros par an et 5 114 euros par an (ainsi qu'une part variable plafonnée à 702 euros par an) ;

- un **enseignant en ULIS du second degré**, en SEGPA et en EREA bénéficie d'une indemnité¹ de fonctions particulières de 844,2 euros par an, de 15 points de bonification indiciaire pour les enseignants spécialisés, soit 73,83 euros par mois, d'une ISAE² de 212,5 euros par mois. Ils perçoivent également une indemnité propre aux personnels enseignants exerçant dans certaines structures de l'enseignement spécialisé et adapté de 1 765 euros par an, ainsi que de primes en cas d'affectation en REP et en REP +, identiques à celles perçues par les enseignants en ULIS école ;

- un **enseignant référent** ou ERSEH perçoit également l'indemnité de fonctions particulières précitée, pour un montant de 844,2 euros par an, ainsi qu'une indemnité³ pour mission particulière de 1 765 euros par an ;

- un **enseignant en RASED** perçoit une indemnité de fonctions particulières de 3 338,16 euros par an, ainsi que la bonification indiciaire de 78,83 euros par mois et l'ISAE de 212,5 euros par mois. Les enseignants en RASED sont également éligibles aux primes en cas d'affectation en REP ou REP + ;

- un **enseignant en établissements et services médico-sociaux** perçoit l'indemnité de fonctions particulières de 844,2 euros par an, la bonification indiciaire de 15 points, soit 73,83 euros par mois, l'ISAE de 212,5 euros par mois et l'indemnité propre aux personnels enseignants exerçant dans certaines structures de l'enseignement spécialisé et adapté de 1 765 euros par an, majorée de 20 % si l'enseignant assure un poste de coordination de plus de 4 emplois d'enseignants.

¹ Décret n° 91-236 du 1^{er} septembre 1990.

² Décret n° 2013-790 du 30 août 2013.

³ Décret n° 2017-965 du 10 mai 2017.

Les enseignants remplaçants de ces postes perçoivent également ces avantages.

Ainsi, au total, hors des indemnités propres à l'affectation en REP, un enseignant en ULIS école perçoit **345,41 euros** supplémentaires par mois, un enseignant en ULIS du second degré, en SEGPA et en EREA ou en établissement ou service médico-social gagne **503,78 euros** de plus par mois par rapport à un enseignant hors de ces secteurs. Un enseignant référent gagne **382,85 euros** de plus par mois et un enseignant en RASED **564,51 euros**. Il s'agit de compléments de rémunération significatifs pour les enseignants, dont la rémunération mensuelle brute, encore éloignée des standards européens, est de 3 630 euros en 2023.

La création de dispositifs ULIS, et plus généralement de postes dédiés à l'adaptation scolaire et du handicap présente donc un coût non négligeable pour le ministère de l'éducation nationale, même à effectifs constants.

Rémunération supplémentaire brute perçue par les enseignants affectés aux postes dédiés au handicap

(en euros par mois)

	Type de rémunération	Montant (en euros par mois)
Enseignant en ULIS école	ISAE	212,5
	Indemnité REP	144,5
	Indemnité REP +	484,7
	27 points de bonification indiciaire	132,91
	Total (sans l'affectation en REP ou REP +)	345,41
Enseignant en ULIS du second degré, en SEGPA et en EREA	Indemnité de fonctions particulières	70,35
	15 points de bonification indiciaire	73,83
	ISAE	212,5
	Indemnité pour les personnels enseignants exerçant dans certaines structures de l'enseignement spécialisé et adapté	147,1
	Idemnité REP	144,5
	Indemnité REP +	484,7
	Total (sans l'affectation en REP ou REP +)	503,78
ERSEH	Indemnité de fonctions particulières	70,35
	Indemnité pour mission particulière	312,5
	Total	382,85
Enseignant en RASED	Indemnité de fonctions particulières	278,18
	15 points de bonification indiciaire	73,83
	ISAE	212,5
	Indemnité REP	144,5
	Indemnité REP +	484,7
	Total (sans l'affectation en REP ou REP +)	564,51
Enseignant en établissement ou service médico-social	Indemnité de fonctions particulières	70,35
	15 points de bonification indiciaire	73,83
	ISAE	212,5
	Indemnité pour les personnels enseignants exerçant dans certaines structures de l'enseignement spécialisé et adapté	147,1
	Total	503,78

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

3. La participation financière de la CNSA et des collectivités territoriales

a) Un financement de 668 millions d'euros par la CNSA en près de 20 ans

Le financement de l'école inclusive ne relève d'ailleurs pas uniquement du ministère de l'éducation nationale. La **Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie** (CNSA) intervient également pour cofinancer en particulier :

- des dispositifs médico-sociaux qui soutiennent la scolarisation (SESSAD, unités d'enseignement...);

- des actions de transformation de l'offre médico-sociale pour permettre une présence accrue des professionnels au sein des établissements scolaires.

La CNSA finance ainsi les SESSAD, dont l'une des missions principales est l'appui en milieu scolaire, les établissements et services médico-sociaux disposant d'unités d'enseignement, ainsi que les nouveaux modèles de « plateformes médico-sociales d'appui » de l'offre scolaire. Ce financement est intégré à l'objectif global de dépenses de la branche autonomie.

Plusieurs plans et stratégies ont conduit à augmenter les moyens dédiés à la scolarisation des élèves en situation de handicap par la CNSA :

- le **plan école inclusive de 2019-2023** a permis de consacrer **84 millions d'euros** notamment au déploiement d'équipes mobiles d'appui médico-sociales ;

- la **stratégie nationale pour l'autisme de 2019-2023** a permis de déployer **74,1 millions d'euros**, qui ont financé notamment la création des UEEA et UEMA ;

- la **stratégie nationale pour l'autisme de 2023-2027** permet de financer à hauteur de **20,6 millions d'euros** les UEEA et les UEMA, ainsi que les dispositifs d'autorégulation (DAR, voir *supra*) ;

- enfin, dans le cadre de la **conférence nationale du handicap** du 26 avril 2023, le plan « 50 000 solutions » a notamment pour objectif de renforcer l'accessibilité de l'école pour les enfants en situation de handicap. Ainsi, **400 millions d'euros** ont été programmés pour permettre le déploiement de 3 000 **pôles d'appui à la scolarité** (PAS, voir *supra*). De plus, **61,8 millions d'euros** sont dédiés notamment à la création d'UEMA, d'UEEA et de DAR.

Au total, la CNSA aura déployé **668,5 millions d'euros** entre 2013 et 2030 pour faciliter la scolarisation des enfants en situation de handicap en milieu ordinaire, dont **158,1 millions d'euros entre 2019 et 2023** et **482,4 millions d'euros entre 2024 et 2030**. Si ces moyens sont loin d'être aussi

élevés que ceux déployés par le ministère de l'éducation nationale, ils ne sont pas non plus négligeables.

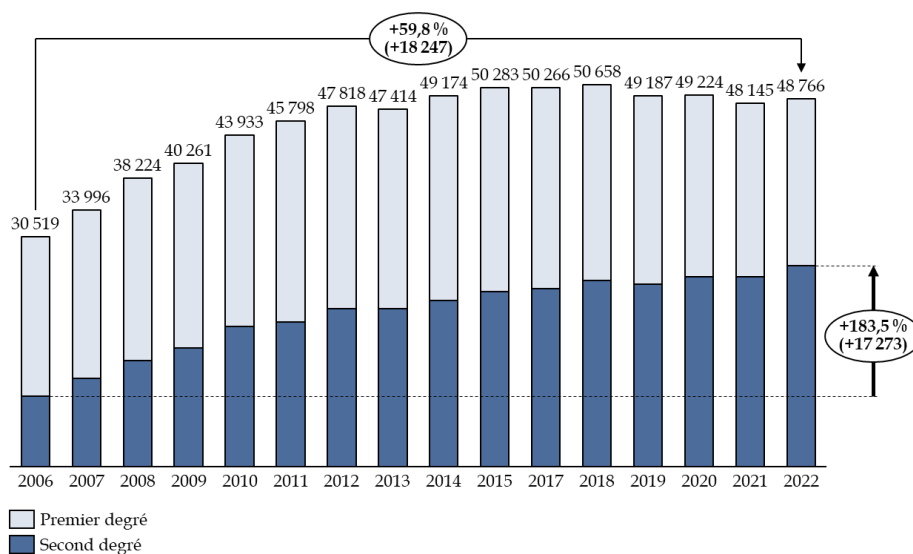
b) Les collectivités territoriales financent l'adaptation du bâti scolaire ainsi que le transport scolaire

L'ampleur des moyens déployés par les collectivités territoriales pour permettre l'accessibilité des bâtiments scolaires est sans aucun doute très importante, même si elle est très difficile à évaluer et ne relève pas des compétences du rapporteur. **En tout état de cause, aucun des interlocuteurs rencontrés ne faisaient état de difficultés spécifiques en termes d'accessibilité des bâtiments scolaires pour les élèves en situation de handicap.**

Les **départements** en particulier sont également responsables du financement du transport scolaire des élèves en situation de handicap (voir *infra*). Il peut s'agir d'un transport spécialisé (minibus, véhicule adapté...) ou d'un transport accompagné pour aider l'élève pendant le trajet. Pour en bénéficier, l'élève doit être reconnu en situation de handicap par la MDPH, qui précise également le type de transport.

Ainsi **le nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiant d'un transport scolaire a augmenté de 60 % entre 2006 et 2022**. En particulier, dans le second degré, le nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiant d'un transport scolaire a été multiplié par 2,8. **Les départements ont donc consenti un effort considérable ces dernières années pour permettre la scolarisation des élèves en situation de handicap.**

Évolution du nombre d'élèves en situation de handicap bénéficiant d'un transport scolaire



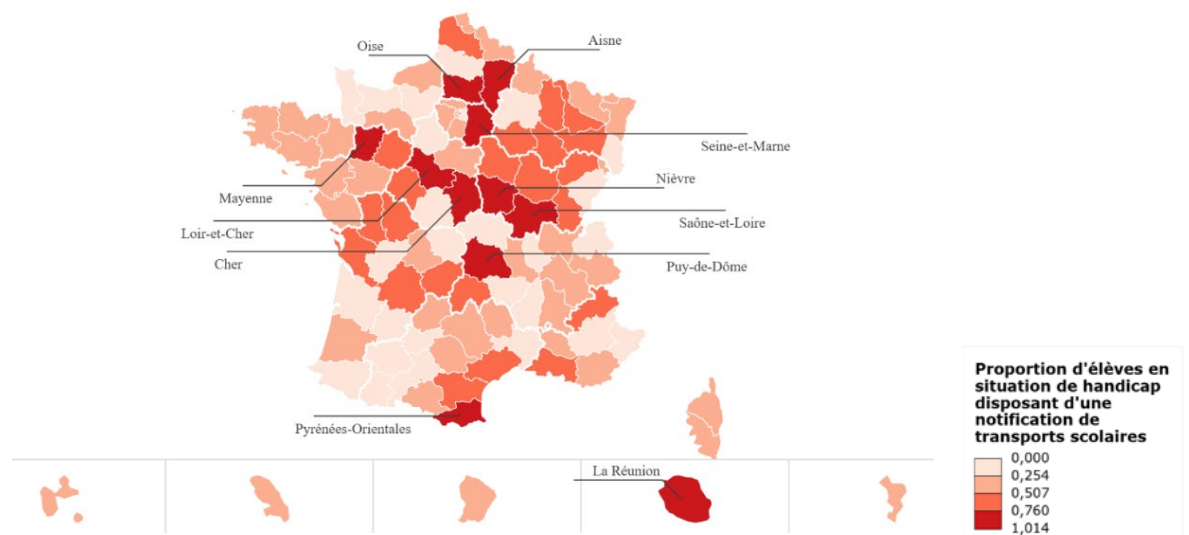
Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

En moyenne, 0,4 % des élèves bénéficient d'une notification de transport scolaire par la MDPH mise en œuvre par les départements. Certains départements dotent toutefois plus de 0,7 % de leurs élèves de transports scolaires, en particulier l'Oise, l'Aisne, la Mayenne, le Loir-et-Cher, le Cher, la Nièvre, la Seine-et-Marne, la Saône-et-Loire, le Puy-de-Dôme, les Pyrénées-Orientales et la Réunion. Il s'agit dans une large mesure de départements étendus géographiquement, avec des difficultés d'accessibilité reconnues, comme par exemple à La Réunion.

Les pratiques des MPDH en termes de notification peuvent aussi expliquer les différences de dotations entre les départements. Certaines MPDH n'ont pas forcément pour habitude de notifier un transport scolaire.

Part des élèves disposant d'une notification de transport scolaire en raison d'un handicap

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

C. UNE ÉVOLUTION DU NOMBRE DE NOTIFICATIONS INSOUTENABLE POUR L'ÉDUCATION NATIONALE

1. Une déconnexion entre prescripteur et payeur peu efficiente : une prescription par la MDPH inadaptée

La scolarisation en milieu ordinaire des élèves en situation de handicap constitue la règle, mais des aménagements sont possibles, *via* un matériel pédagogique adapté, un accompagnement humain, ou encore l'inscription dans une ULIS ou dans une SEGPA.

En tout état de cause, le processus décisionnel conduisant à l'une de ces modalités de scolarisation est engagé à **la demande des représentants légaux**, qui saisissent la maison départementale des personnes handicapées (MPDH) ou la maison départementale de l'autonomie (MDA). Le constat des difficultés que connaît l'enfant, conduisant à la saisine de la MDPH ou MDA est parfois réalisé par une structure sanitaire (un hôpital, un médecin), par une structure collective (crèche, jardin d'enfant etc.) ou par une assistante maternelle. Une fois le dossier reçu, la MDPH notifie à la famille sa complétude et l'engagement de la procédure.

L'équipe pluridisciplinaire de la MDPH évalue alors les besoins de l'élève au regard des exigences d'accessibilité et de compensation, en lien avec l'établissement scolaire, à l'aide du *guide d'évaluation des besoins de compensation en matière de scolarisation (GEVA-Sco)* complété par l'enseignant de l'enfant. Lorsque celui-ci n'est pas encore scolarisé, la crèche peut parfois compléter le GEVA-sco.

La MDPH ou MDA peut prescrire les aides suivantes :

- une aide humaine, individuelle ou mutualisée ;
- du matériel pédagogique adapté ;
- un appui médico-social, de type SESSAD ;
- une orientation en établissement médico-social ;
- une orientation vers un dispositif collectif comme l'ULIS ;
- une orientation vers la SEGPA ;
- une adaptation des objectifs d'apprentissage ;
- un maintien en milieu ordinaire.

Parallèlement la MDPH peut préconiser, sans ouvrir de droit spécifique, un certain nombre d'aménagements, comme la scolarisation partagée, un transport adapté ou un accompagnement sur la pause méridienne. Les demandes d'aménagements des conditions d'examens sont évaluées par le médecin désigné par la MDPH.

Afin d'instruire la demande, le processus d'évaluation comprend une phase de recueil des éléments descriptifs de la situation, en tenant compte de la situation du point de vue de l'enfant. L'équipe pluridisciplinaire recherche les éventuelles altérations de fonction de l'enfant et la durée de celles-ci, ainsi que les limitations d'activité et les restrictions de participation inhérentes. Elle en déduit une cotation des activités, qui permet d'aboutir à une reconnaissance du handicap. Si la situation de handicap est reconnue, l'équipe pluridisciplinaire identifie et qualifie les besoins de l'élève. Si la situation de handicap n'est pas reconnue dans le champ scolaire, elle peut rediriger le jeune majeur ou la famille du mineur vers le pôle d'accès à la scolarisation (PAS) pour la prise en compte de la situation dans le champ du droit commun.

Au regard de la qualification de ces besoins, l'équipe pluridisciplinaire rédige des propositions de compensation dans le plan personnalisé de compensation (PPC). Elle vérifie l'éligibilité aux réponses spécifiques relevant d'une décision de la MDPH, sur la base des critères propres à chaque droit ou prestation, notamment le taux d'incapacité.

Les différentes propositions formulées dans le PPC sont adressées au jeune majeur ou à la famille du mineur pour accord, modification ou refus. L'équipe pluridisciplinaire peut aussi formuler des conseils sur les aménagements ou les adaptations pédagogiques mises en œuvre dans l'établissement scolaire.

La décision d'orientation relève de la **Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées** (CDAPH), qui notifie un **plan personnalisé de compensation** (PPC) précisant les modalités retenues (accompagnement humain, aides matérielles, orientation en dispositif ou en unité d'enseignement etc.). Elle peut parfois entendre le jeune majeur ou sa famille, accompagnés par une « personne conseil » (proche, avocat), avant de rendre sa décision.

La CDAPH, définie à l'article L. 241-5 du code de l'action sociale et des familles, compte 22 membres :

- 4 représentants du département ;
- 3 représentants de l'État et de l'agence régionale de santé (ARS), soit le directeur départemental chargé de la cohésion sociale, le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) et le directeur général de l'ARS ;
- 2 représentants des organismes d'assurance maladie et de prestations familiales ;
- 2 représentants des organisations syndicales proposés par le directeur départemental de l'emploi, du travail et des solidarités ;
- 1 représentant des associations de parents d'élèves ;
- 7 membres proposés par le directeur départemental chargé de la cohésion sociale ;
- 1 membre de la formation spécialisée pour les personnes handicapées du CDAPH ;
- 2 représentants des organismes gestionnaires d'établissements ou des services pour personnes handicapées.

Le ministère de l'éducation nationale ne compte donc qu'un seul siège au sein de la CDAPH. Or la décision de la CDAPH s'impose aux administrations concernées. Les services de l'éducation nationale en assurent la mise en œuvre (affectation, organisation des moyens humains et matériels, coordination avec le secteur médico-social ou hospitalier).

Ainsi, il est très étonnant de ne confier qu'un seul siège aux services de l'éducation nationale au sein de la CDAPH, alors qu'une grande partie des aménagements qui peuvent être notifiés doivent être financés et mis en œuvre par ses soins. **Une telle déconnexion entre prescripteur et payeur n'est pas soutenable.** Par ailleurs, l'expertise des services du ministère est indispensable pour évaluer les besoins d'un élève et devrait être davantage mobilisée.

Ainsi, il pourrait être pertinent notamment de ne plus demander à la MDPH de prescrire un nombre d'heures d'accompagnement humain, comme elle le fait actuellement, conformément à l'article L. 351-3 du code de l'éducation, mais de confier cette décision aux services de l'éducation nationale. Ainsi, même si l'ouverture du droit à l'accompagnement humain restait une décision de la MDPH, les services de l'éducation nationale pourraient utiliser leur expertise pour déterminer la quotité horaire d'accompagnement humain nécessaire. Un représentant d'une maison départementale de l'autonomie a d'ailleurs confié au rapporteur en audition toute la difficulté que représente la détermination du nombre d'heures d'accompagnement nécessaire sans une expérience en classe avec l'élève.

À noter que divers supports peuvent permettre le suivi de la scolarisation d'un élève en situation de handicap :

- le **programme personnalisé de réussite éducative (PPRE)** concerne des élèves présentant des **difficultés scolaires ponctuelles**. Il est mis en place lorsqu'un élève risque de ne pas acquérir les compétences de fin de cycle, et prévoit des actions ponctuelles en vue d'atteindre un objectif d'apprentissage spécifique ;

- le **projet d'accueil individualisé (PAI)** concerne des élèves présentant des **problèmes de santé chronique**. Il a pour objectif de sécuriser la scolarité de l'élève en formalisant un protocole d'urgence à l'école ;

- le **plan d'accompagnement personnalisé (PAP)** concerne des élèves avec troubles spécifique des apprentissages. Il vise la formalisation d'adaptations pédagogiques durables, nécessaires pour que l'élève puisse suivre sa scolarité. **Un élève bénéficiant d'un PAP n'est pas reconnu en situation de handicap.** Il n'y a donc pas de mesures de compensation possible ;

- le **projet personnalisé de scolarisation (PPS)** concerne les élèves reconnus en situation de handicap, comme évoqué plus haut. Il constitue la **déclinaison scolaire du plan personnalisé de compensation**. Le plan de compensation regroupe l'ensemble des aides, des orientations et des ouvertures de droits destinées à répondre aux besoins de la personne en situation de handicap, adulte comme enfant. Le PPS fait l'objet d'un suivi régulier, au minimum annuel, par l'équipe de suivi de la scolarisation (ESS).

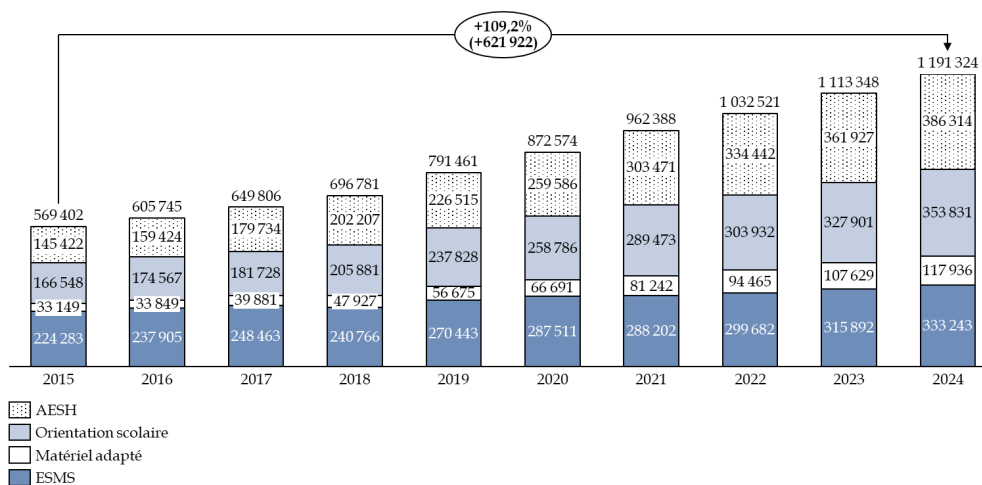
La démultiplication de ces différents supports ne facilite pas le suivi des adaptations d'apprentissage nécessaires pour les établissements scolaires, comme pour les familles. À ce titre, **la mise en œuvre du livret personnalisé d'inclusion (LPI) pourrait permettre de rationaliser l'ensemble de ces supports** et faciliter la mission de suivi des personnels concernés, ainsi surtout que la compréhension par les familles des dispositifs auxquels les élèves ont accès.

2. Une hausse continue des notifications des MDPH

La déconnexion entre le prescripteur et le payeur concernant les aménagements apportés pour permettre la compensation du handicap en milieu scolaire ordinaire est d'autant moins soutenable que les notifications des MDPH sont en hausse constante. **Ainsi, entre 2015 et 2024, le nombre de droits notifiés par les MDPH a été multiplié par 2**, pour atteindre 1,2 million d'ouvertures de droits soit à une aide humaine, soit à du matériel adapté, soit à une orientation dans un dispositif spécifique de type ULIS ou dans une SEGPA, soit à l'orientation vers un ESMS. **En particulier, le nombre de notifications d'aide humaine a été multiplié par 2,7**, et le nombre de notifications d'orientation vers des dispositifs spécifiques par 2,1.

Il faut toutefois relever une **évolution dans les pratiques des MDPH**. Ainsi, si la part des notifications d'orientation scolaire vers une ULIS ou une SEGPA est restée relativement stable entre 2015 et 2024, représentant environ 30 % des droits ouverts hors allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) pour les jeunes et les enfants, **la proportion d'orientation vers un établissement médico-social a largement diminué, une évolution notable en termes d'inclusion scolaire à saluer**. Elle est passée de 39,4 % des notifications à 28 % d'entre elles, ce qui explique en partie la hausse du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire.

Évolution du nombre de droits ouverts par les MDPH entre 2015 et 2024 pour les enfants en situation de handicap

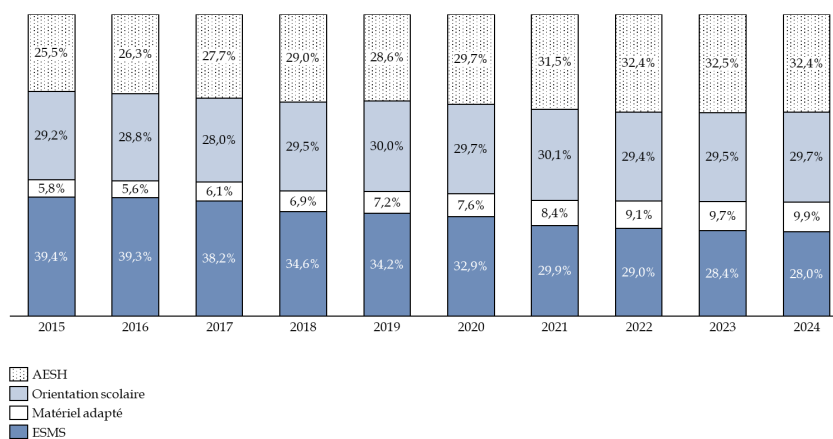


Source : commission des finances d'après la CNSA

Par ailleurs, les notifications de matériel adapté ont largement augmenté, puisqu'elles représentent près de 10 % des notifications en 2024, contre seulement 5,8 % d'entre elles en 2015. **Toutefois, la solution favorisée par les MDPH est l'accompagnement humain, qui représentent le tiers des notifications d'aides aux enfants et aux jeunes en situation de handicap, hors AEEH, alors qu'il ne correspondait qu'à un quart des notifications en 2015.** Si cette évolution permet certainement de favoriser le maintien des élèves en situation de handicap en milieu ordinaire, ce qui est bien entendu indispensable, d'autres dispositifs pourraient s'y substituer dans certains cas (voir *supra*).

Évolution de la répartition des types de droits ouverts par les MDPH entre 2015 et 2024 pour les enfants en situation de handicap

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après la CNSA

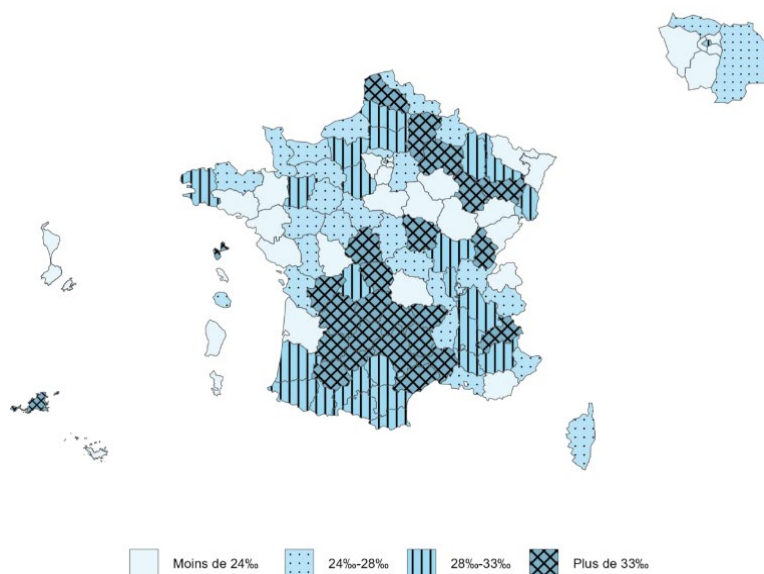
De nombreux interlocuteurs du rapporteur spécial ont par ailleurs mentionné la nécessité d'éviter les « **doubles notifications** » par les MPDH, qui inscrivent parfois dans le plan de compensation à la fois la nécessité d'une orientation vers un dispositif scolaire spécifique ou en établissement médico-social, ainsi que celle d'un accompagnement humain, pour pallier le cas où il n'y aurait pas de place dans les établissements et dispositifs mentionnés. Une telle double notification est source de désorganisation pour le ministère de l'éducation nationale et doit absolument être évitée. Cette contrainte est mise en œuvre dans certains départements, mais elle doit être généralisée à l'ensemble du territoire, pour faciliter l'organisation des services de l'éducation nationale.

3. Une homogénéisation à renforcer entre les prescriptions des MDPH

Par ailleurs, **les notifications d'adaptabilité et de compensation du handicap sont parfois hétérogènes d'un département à l'autre**. Elles sont bien entendu largement dépendantes du nombre de demandes déposées. Ainsi, il est particulièrement frappant de constater que les départements avec la plus forte proportion d'élèves en situation de handicap sont ceux où les représentants légaux déposent le plus de recours devant les MDPH.

Part des personnes ayant déposé au moins une demande concernant un enfant ou un adolescent à une MDPH pour 1 000 habitants de moins de 20 ans en 2023

(en pourcentage)



Source : CNSA, Repères statistiques n° 23 de mars 2025, Attribution des droits par les MDPH en 2023

Tableau de croisement des départements en fonction du nombre de demandes d'ouvertures de droit et du nombre d'élèves en situation de handicap

Proportion de demandes émises	Nom du département	Proportion d'élèves en situation de handicap
Départements où plus de 33 % demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans ont été émises	Pas-de-Calais, Aisne, Marne, Haute-Marne, Vosges, Nièvre, Jura, Hautes-Alpes, l'Hérault, Charente, Creuse, Indre, Cantal, Corrèze, Lot, le Gers, Lot-et-Garonne, Aveyron, Lozère, Gard, Dordogne, Haute-Loire	Proportion d'élèves en situation de handicap supérieure à 4,7 %
	Guadeloupe	Proportion d'élèves en situation de handicap supérieure à 4,3 %
Départements où entre 28% et 33 % demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans ont été déposés	Alpes de Haute-Provence, Landes, Somme, Mayenne, Haute-Vienne, Ariège, Aude, Tarn, Haute-Garonne, Drôme, Isère, Rhône, Meuse	Proportion d'élèves en situation de handicap supérieure à 4,7 %
	Eure-et-Loire, Finistère, Hautes-Pyrénées, Haut-Rhin, Oise, Pyrénées-Orientales, Vaucluse	Proportion d'élèves en situation de handicap comprise entre 4,15 % (moyenne nationale) et 4,7 %
	Meurthe-et-Moselle, Pyrénées-Atlantiques et Saône-et-Loire	Proportion d'élèves en situation de handicap inférieure à 4,15 % (moyenne nationale)
Départements où moins de 28% demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans ont été déposées	Calvados	Proportion d'élèves en situation de handicap supérieure à 4,7 %
	Autres départements	Proportion d'élèves en situation de handicap inférieure à 4,7 %

Source : commission des finances

Ainsi, les départements où plus de 33 % demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans ont été déposées sont le Pas-de-Calais, l'Aisne, la Marne, la Haute-Marne, les Vosges, la Nièvre, le Jura, les Hautes-Alpes, l'Hérault, la Charente, la Creuse, l'Indre, le Cantal, la Corrèze, le Lot, le Gers, le Lot-et-Garonne, l'Aveyron, la Lozère, le Gard, la Dordogne, la Haute-Loire et la Guadeloupe. L'ensemble de ces départements comptent plus de 4,7 % d'enfants en situation de handicap dans le milieu ordinaire, soit une part bien supérieure à la moyenne nationale, à l'exception de la Guadeloupe, qui en compte 4,3 %.

Parmi les autres départements comptant plus de 4,7 % d'enfants en situation de handicap parmi les élèves, **seul le Calvados compte moins de 28‰ demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans.**

De plus, parmi les départements où ont été déposés entre 28‰ et 33 ‰ demandes concernant des enfants ou des adolescents de moins de 20 ans, certains départements comptent moins de 4,15 % d'enfants en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire : la Meurthe-et-Moselle, les Pyrénées-Atlantiques et la Saône-et-Loire. Ainsi, les MDPH n'ont probablement pas toutes les mêmes méthodologies pour répondre aux besoins d'accompagnement exprimés par les familles en faveur des enfants, même si une spécificité territoriale des troubles dans certains départements ne doit pas être exclue.

En termes de types de prescription, il existe aussi des disparités territoriales. Ainsi, parmi les notifications faites par les MPDH, **certaines émettent plus de 40 % de notifications d'aide humaine**, notamment dans le Finistère, le Gard, la Haute-Garonne, le Gers, le Vaucluse ou encore le Rhône. À l'inverse, certaines émettent moins de 25 % de notifications d'aide humaine, notamment dans l'Allier, le Cher, la Creuse ou encore en Seine-Saint-Denis.

Le niveau d'aide humaine prescrit n'est d'ailleurs pas corrélé avec la proportion d'élèves en situation de handicap : ainsi, par exemple la Creuse et la Haute-Marne comptent plus de 4,7 % d'élèves en situation de handicap, mais moins de 25 % des notifications portent sur des AESH.

À l'inverse, dans le Gard, la Haute-Garonne, le Gers, la Mayenne et le Rhône, qui comptent plus de 4,7 % d'élèves en situation de handicap, les notifications d'aide humaine représentent plus de 40 % des notifications des MDPH.

Répartition des départements selon le taux de notification de l'aide humaine

Taux de notification d'aide humaine...	Département
... supérieur à 40 %	Finistère, Gard , Haute-Garonne , Gers , Loire, Mayenne , Sarthe, Haute-Savoie, Vaucluse, Essonne, Val-de-Marne, La Réunion, Rhône
...compris entre 32,5 % (moyenne nationale) et 40 %	Ardèche, Ardennes, Aude , Bouches-du-Rhône, Calvados , Cantal , Charente, Corrèze , Dordogne , Drôme , Eure , Eure-et-Loir, Gironde, Hérault , Ile-et-Vilaine, Indre , Indre-et-Loire, Isère, Landes , Loire-Atlantique, Lot , Manche, Meurthe-et-Moselle, Meuse , Oise, Pas-de-Calais , Savoie, Seine-et-Marne, Yvelines, Tarn, Tarn-et-Garonne, Vendée, Vosges , Hauts-de-Seine, Guadeloupe
...compris entre 25 % et 32,5 %	Ain, Aisne , Alpes-de-Haute-Provence , Hautes-Alpes , Alpes-Maritimes, Ariège , Aube, Aveyron , Charente-Maritime, Corse, Côte-d'Or, Côtes-d'Armor, Jura, Haute-Loire , Loiret, Lot-et-Garonne, Lozère , Maine-et-Loire, Morbihan, Moselle, Nièvre , Orne, Puy-de-Dôme, Pyrénées-Atlantiques, Hautes-Pyrénées, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Haute-Saône, Paris, Saône-et-Loire, Seine-Maritime, Deux-Sèvres, Somme , Var, Haute-Vienne , Yonne, Val-d'Oise, Guyane.
...inférieur à 25 %	Allier, Cher, Creuse , Doubs, Loir-et-Cher, Marne, Haute-Marne , Nord, Pyrénées-Orientales, Vienne, Territoire de Belfort, Seine-Saint-Denis, Martinique, Mayotte

Note : les départements en gras comptent plus de 4,7 % d'élèves en situation de handicap.

Source : commission des finances

En tout état de cause, un renforcement de l'homogénéisation entre les pratiques des MDPH en termes de réponses apportées au handicap est nécessaire. Une augmentation des échanges, nationaux et surtout locaux, avec les services de l'éducation nationale, qui existent bien entendu déjà et sont parfois très efficaces dans certains territoires, est souhaitable à ce titre.

Recommandation : renforcer les échanges entre les MDPH, la CNSA et les services de l'éducation nationale, y compris au niveau national, pour une meilleure homogénéité entre les prescriptions des MDPH, et **laisser les services de l'éducation nationale décider du nombre d'heures nécessaires en termes d'aide humaine**, une fois que la MDPH a déterminé un besoin en ce sens (*ministère de l'éducation nationale, CNSA, MDPH, ARS*).

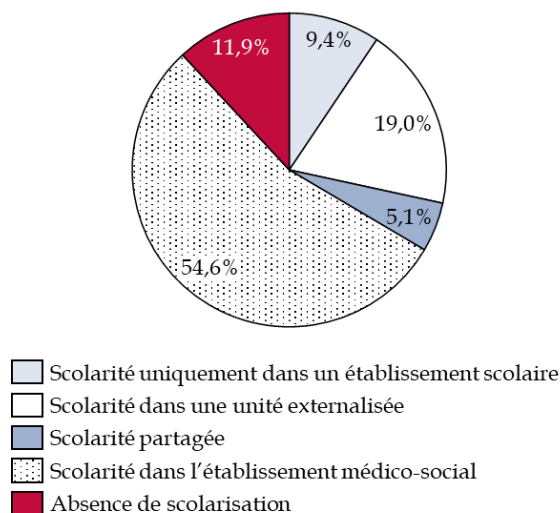
4. Un processus d'acceptation des élèves par les instituts médico-sociaux à revoir

Une source d'étonnement importante pour le rapporteur spécial a été la fréquence à laquelle ses interlocuteurs ont évoqué les difficultés associées aux notifications d'orientation des élèves en situation de handicap vers un établissement ou service médico-social. Pour rappel, un élève orienté par la MDPH vers un établissement médico-social peut suivre sa scolarité en partie dans l'unité d'enseignement de l'établissement médico-social, et dans une école ou un établissement scolaire ordinaire. Cette modalité est indiquée dans le document de mise en œuvre de son PPS.

Ainsi, en 2022, 9,4 % des enfants ou adolescents accompagnés par le secteur médico-social étaient scolarisés uniquement en établissement scolaire, 19 % en unité externalisée, 5,1 % en scolarité partagée avec un établissement scolaire et 54,6 % dans l'unité d'enseignement de l'établissement médico-social.

Répartition des modalités de scolarisation des élèves en établissements médico-social en 2022

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après la DREES

D'une part, il est relativement frappant de constater qu'il existe très peu de sorties de ces établissements au cours de la scolarité d'un élève. Ainsi, selon l'enquête¹ de la Drees auprès établissements et services pour enfants et adultes handicapés, en 2022, 49,6 % des personnes sorties en 2022 des instituts médico-éducatifs y étaient demeurées plus de 6 ans. Il s'agit

¹ Études et résultats n° 1331, mars 2025, DREES.

d'une durée considérable. **Il pourrait être souhaitable de réévaluer la pertinence de l'orientation en institut médico-social à intervalle régulier, par exemple tous les ans, en vue de favoriser la scolarisation dans le milieu ordinaire**, plus propice au développement de l'enfant ou du jeune concerné selon les recommandations internationales.

Par ailleurs, de nombreux territoires ont indiqué l'existence de listes d'attente d'élèves qui ne parviennent pas à trouver de place dans un institut médico-social, malgré la notification en ce sens de la MDPH. Permettre la sortie des élèves qui n'ont plus besoin de ces structures pourrait favoriser l'intégration de ceux qui disposent d'une notification à cette fin.

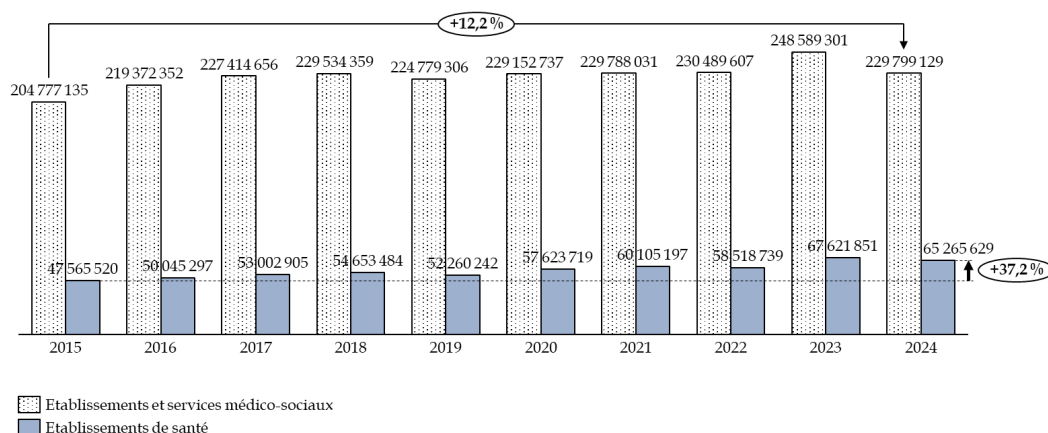
Il faut noter, en ce sens, l'effort considérable accompli par le secteur médico-social : en 2022, 35 120 enfants et adolescents supplémentaires par rapport à 2006 sont accompagnés par le secteur médico-social. Par rapport à fin 2018, 6 830 jeunes supplémentaires sont accompagnés dans des établissements et services médico-sociaux.

Une autre problématique revenue régulièrement dans les échanges du rapporteur a été la possibilité ouverte aux directeurs d'établissement médico-sociaux de ne pas pourvoir l'ensemble des places ouvertes en établissements, malgré l'existence d'élèves en attente d'une place. Une responsable d'agence régionale de santé a ainsi indiqué au rapporteur qu'ils « *font le tri* ». Cette situation n'est certainement pas généralisable à l'ensemble des établissements médico-sociaux, mais elle est tout de même très problématique pour l'élève concerné, ainsi que pour les services de l'éducation nationale, qui sont tenus de le scolariser en milieu ordinaire, faute de place en établissement médico-social. Il serait souhaitable de mettre fin à cette situation, qui emporte des effets négatifs au premier chef pour l'élève concerné, mais aussi pour d'autres élèves en attente de places dans des dispositifs spécifiques de type ULIS, places parfois prises par les élèves normalement notifiés pour les établissements et services médico-sociaux.

C'est pourquoi, le rapporteur recommande de mettre en œuvre un dispositif de codécision entre les services de l'éducation nationale et l'agence régionale de santé, portant sur l'intégration d'un élève dans un établissement médico-social spécifique, afin de permettre la mobilisation de deux types d'expertise différente.

Une telle codécision se justifie d'autant plus, que le ministère de l'éducation nationale finance les enseignants mis à la disposition des établissements et services médico-sociaux et des établissements de santé, à hauteur de 230 millions d'euros et 65 millions d'euros respectivement en 2024.

Évolution du coût de mise à disposition des enseignants dans les établissements et services de santé et médico-sociaux



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Par ailleurs, une **rationalisation des outils utilisés pour gérer les inscriptions des élèves en établissements médico-sociaux**, tels que l'outil « via-trajectoire », serait souhaitable. Actuellement, l'outil n'est pas centralisé : il n'est ainsi pas possible de savoir facilement si une famille a postulé à plusieurs établissements. Les services de l'éducation nationale n'ont de plus pas accès à cet outil. Il serait donc pertinent à la fois de le décloisonner et de l'ouvrir à l'usage des rectorats.

Recommandation : permettre la **co-décision** entre les services de l'éducation nationale et les représentants du ministère de la santé et des solidarités concernant **l'orientation d'un élève vers un institut médico-social et réévaluer à intervalles réguliers** la pertinence de l'intégration d'un élève en situation de handicap dans un tel établissement spécialisé (*ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, maisons départementales des personnes handicapées, caisse nationale de solidarité pour l'autonomie*).

III. UN MODÈLE D'INCLUSION SCOLAIRE À REPENSER : DE LA COMPENSATION DU HANDICAP À L'ACCESSIBILITÉ

A. DÉVELOPPER D'AUTRES OUTILS POUR STABILISER LE RECOURS À L'AIDE HUMAINE

1. Le développement des pôles d'appui à la scolarité, une réponse de premier niveau très prometteuse

Pour améliorer l'efficacité de l'inclusion des élèves en situation de handicap, il serait nécessaire de développer une réponse de premier niveau, antérieure à la saisine de la MPDH, afin de fluidifier et faciliter la mise en œuvre de certaines adaptations, par exemple en termes pédagogiques ou de matériel. C'est l'idée sous-jacente au déploiement des **pôles d'appui à la scolarité**¹ (PAS).

Organisés autour d'un binôme constitué d'un **professeur coordonnateur** déchargé d'enseignement pour cette mission et d'un **éducateur du secteur médico-social**, les PAS s'inscrivent dans une gouvernance partagée entre l'éducation nationale, les ARS et les MDPH. Ils peuvent être saisis **sans reconnaissance de handicap**, dès l'apparition d'un besoin. Les PAS permettent d'offrir un interlocuteur aux familles très rapidement. Ils ont également un **rôle d'appui pour les équipes pédagogiques**, afin de les accompagner dans la mise en œuvre des dispositifs d'aide humaine et de pratiques pédagogiques inclusives.

Préfigurés dans quatre départements en septembre 2024 (Aisne, Côte-d'Or, Var, Eure-et-Loire), ils ont vocation à être progressivement généralisés, d'ici à la rentrée 2027 ou 2028, après le déploiement de 479 PAS à la rentrée 2025.

Calendrier de déploiement des PAS

Rentrée 2024	Rentrée 2025	Rentrée 2026 (prévision)	Rentrée 2027 (prévision)
100 PAS	479 PAS	1 508 PAS	2 650 PAS
4 départements	81 départements	100 % des départements	
			100 % du territoire

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Le bilan des départements préfigurateurs fait état de **4 305 sollicitations** enregistrées après 9 mois de fonctionnement, touchant

¹ Conformément à la circulaire n° MENE2520651C du 1^{er} septembre 2025.

4 223 élèves, soit une moyenne de **43 sollicitations par PAS**, avec cependant des disparités départementales notables. Les demandes sont issues majoritairement des familles, mais 39 % émanent des équipes pédagogiques, dont 83 % concernent des élèves qui ne sont pas reconnus en situation de handicap.

Les réponses apportées ont été majoritairement des **interventions de professionnels de l'éducation nationale** (70 %) et du secteur médico-social (54 %), des aménagements pédagogiques dans plus d'une situation sur deux et, plus rarement, du matériel pédagogique adapté (3 %), pour un total de 7 118 réponses. Le délai moyen de rencontre avec la famille a été de 4,2 jours et la mise en œuvre de la réponse de 31 jours. **Au global, seules 13 % des familles ont été accompagnées pour constituer un dossier de reconnaissance de handicap.**

En revanche, des difficultés locales sont apparues concernant le positionnement des PAS par rapport aux dispositifs existants, tels que les PIAL (voir *supra*), et la constitution des équipes, plus rapide pour les coordonnateurs enseignants que pour les éducateurs médico-sociaux. Il est en effet parfois compliqué d'assurer une planification cohérente entre les moyens médico-sociaux et ceux des services de l'éducation nationale.

Au global, le bilan des PAS est donc positif. Dans l'Aisne, la proportion d'élèves en situation de handicap est passée de 5,7 % à 5,5 % des effectifs globaux.

Depuis cette phase préfiguratrice, un cahier des charges stabilisé a été publié. Plus de 5 300 sollicitations ont été enregistrées dans l'application du livret de parcours inclusif (LPI) au 31 janvier 2026, soit une augmentation de 40 % en un mois. Un module spécifique pour la gestion des sollicitations et des réponses a été développé dans le LPI, facilitant le travail des coordonnateurs et les liens avec les équipes pédagogiques.

En tout état de cause, le déploiement des PAS pourrait encore être facilité, d'une part en associant davantage les enseignants du privé, notamment en Bretagne ; d'autre part, en identifiant parmi les moyens humains ceux qui sont dédiés au déploiement des PAS au niveau central. Par ailleurs, **il pourrait être utile de lui confier à titre exclusif la prescription de matériel pédagogique adapté, au lieu de laisser cette possibilité à la MDPH.** Il s'agit en effet de réponses de premier niveau, dont la MDPH pourrait être utilement déchargée.

À noter, que l'Assemblée nationale vient de rejeter la disposition permettant la généralisation des PAS dans la proposition de loi n° 608 (2025-2026) visant à renforcer le parcours inclusif des enfants à besoins éducatifs particuliers. Celle-ci avait toutefois été adoptée par le Sénat en première lecture, avant l'échec de la commission mixte paritaire ayant eu lieu le 1^{er} juillet 2025.

Recommandation : généraliser les pôles d'appui à la scolarité le plus rapidement possible et leur laisser la responsabilité de la prescription du matériel pédagogique adapté, en lieu et place de la MPDH (ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, agences régionales de santé).

2. Favoriser le matériel pédagogique adapté

En particulier, le développement des PAS pourrait permettre de favoriser le déploiement des aides matérielles, notamment du matériel pédagogique adapté, dans une optique de **renforcement de l'accessibilité des apprentissages pour les élèves en situation de handicap**. Ces aides peuvent être de plusieurs types.

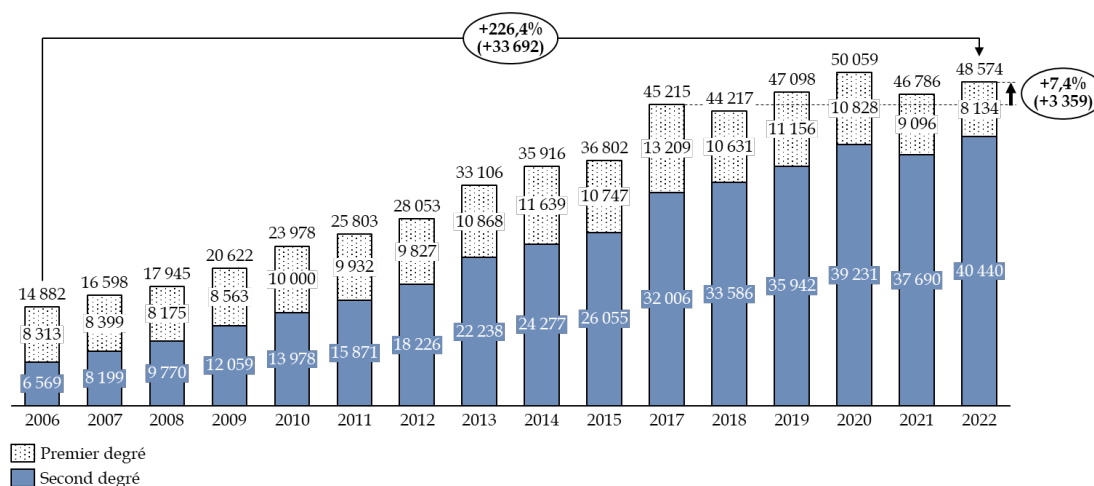
Il peut s'agir de **matériel pédagogique adapté (MPA)**, tel que des ordinateurs, des tablettes, des logiciels adaptés, des claviers spécifiques, des logiciels de synthèse vocale, des souris scanner, etc.

Il peut également s'agir de **matériel scolaire adapté**, comme des tables réglables, des supports sensoriels, etc.

Ce matériel peut être fourni par la collectivité territoriale compétente, y compris concernant le matériel pédagogique adapté.

Le nombre d'élèves bénéficiant de matériel pédagogique adapté a été multiplié par 3,3 entre 2006 et 2022. En 2022, ce sont 48 574 élèves qui en disposent. Près de 5 fois plus d'élèves du second degré sont concernés que d'élèves du premier degré, ce qui peut s'expliquer par le degré d'autonomie nécessaire pour utiliser ce matériel.

Évolution du nombre d'élèves bénéficiant de matériel pédagogique adapté entre 2006 et 2022



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

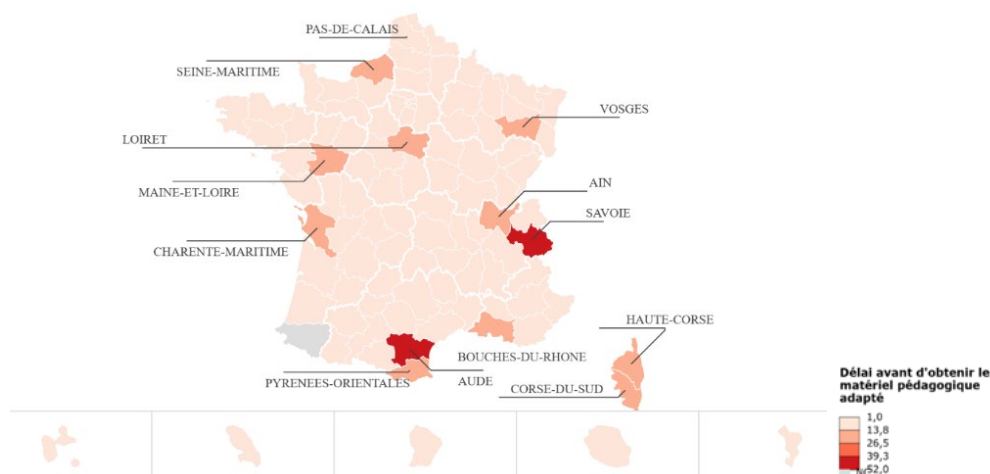
En tout état de cause, le matériel pédagogique adapté permet de favoriser l'autonomie des élèves qui en bénéficient, et paraît à ce titre préférable, quand cela est compatible avec les besoins de l'élève, à d'autres types d'accompagnement. Son développement est donc pertinent.

Une difficulté évoquée à plusieurs reprises est le **manque de disponibilité** du matériel et le délai pour en faire bénéficier les élèves. **Ainsi, en 2025, le délai pour disposer de matériel pédagogique adapté, après notification, est de 7,1 semaines au niveau national**, ce qui reste très élevé, malgré une amélioration par rapport à 2023, quand il était de 9,4 semaines.

Il faut même plus de 3 mois pour obtenir du matériel pédagogique adapté dans certains départements comme le Pas-de-Calais, la Seine-Maritime, le Maine-et-Loire, la Savoie ou encore l'Aude.

Délai moyen pour obtenir du matériel pédagogique adapté par département en 2025

(en semaines)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

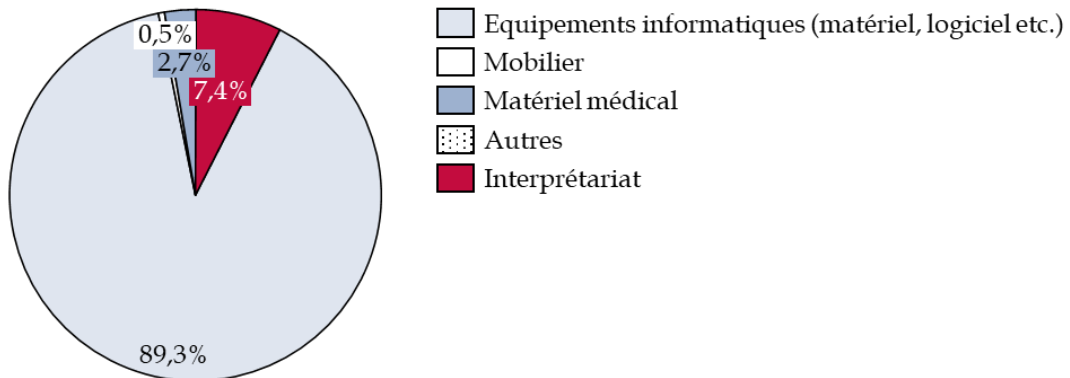
Une diminution de ces délais est indispensable et peut être mise en œuvre. Les services de l'éducation nationale ont commencé à développer des actions en ce sens, par exemple avec une meilleure anticipation des stocks nécessaires. Le déploiement des PAS pourra peut-être faciliter cette gestion.

Par ailleurs, de nombreux interlocuteurs ont évoqué l'intérêt du **recours aux tablettes**, plus maniables pour les élèves qu'un ordinateur, dotées de logiciels d'accessibilité très utiles et plus faciles à configurer pour les services. En tout état de cause, le choix du matériel doit relever de considérations locales, afin de s'adapter aux enjeux du territoire.

À noter, que le ministère de l'éducation nationale consacre l'essentiel de l'enveloppe dédiée au matériel pédagogique adapté aux équipements informatiques, à hauteur de 17 millions d'euros en 2025.

Répartition des moyens dédiés au matériel pédagogique adapté

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Recommandation : développer le recours au matériel pédagogique adapté (*ministère de l'éducation nationale, MDPH*).

3. Des dispositifs innovants d'inclusion scolaire à développer

Au-delà du recours au matériel pédagogique adapté, les établissements scolaires mettent en œuvre de nombreux dispositifs visant à favoriser l'inclusion scolaire, qui témoignent d'une dynamique d'innovation à saluer. En tout état de cause, de nombreux interlocuteurs du rapporteur spécial ont relevé l'importance d'une **collaboration étroite avec les services médico-sociaux, en particulier lorsqu'ils interviennent dans l'établissement.**

En effet, les échanges permanents avec des éducateurs spécialisés, ainsi qu'avec des professionnels tels que des psychomotriciens ou des psychologues permettent d'enrichir les pratiques pédagogiques de l'ensemble des enseignants, et ont donc des effets positifs sur l'ensemble de l'établissement scolaire. C'est le cas par exemple des dispositifs **d'unités externalisées d'enseignement dédiées à l'autisme** en élémentaire et en maternelle, déjà citées. Ces dispositifs réunissent en général un enseignant spécialisé, des éducateurs, un psychologue, un psychomotricien et un orthophoniste. Il pourrait toutefois être pertinent de décatégoriser ce type de dispositif, afin de favoriser la scolarisation des élèves en situation de handicap à proximité de leur domicile.

Un autre exemple de dispositif innovant permettant l'inclusion scolaire est celui des **établissements auto-régulés**, dénomination qui remplace l'appellation de « **dispositif d'auto-régulation** ». Le principe est d'amener l'élève à mieux comprendre et exprimer ses émotions, grâce à l'intervention d'une équipe centrée autour d'enseignants, d'éducateurs spécialisés, de psychologues et de psychomotriciens. L'intérêt de ces dispositifs est que s'ils sont en premier lieu destinés à quelques élèves bien identifiés, l'équipe dédiée peut aussi intervenir dans les classes pour venir en aide à d'autres élèves, voire en isoler certains au sein du dispositif pour une courte période. **L'ensemble de l'établissement bénéficie donc de ce type de structure.** Le rapporteur spécial a eu l'occasion de visiter deux établissements autorégulés, le collège César Franck à Amiens et l'école de Léogats en Gironde, et a pu constater tous les effets positifs du dispositif pour les élèves et enseignants de ces établissements.

Un dernier exemple de ce type de dispositif innovant est celui du « **répit scolaire** » mis en œuvre notamment à l'école Simone Veil à Rennes, où le rapporteur spécial s'est rendu. Il permet d'accueillir une dizaine d'enfants scolarisés dans l'élémentaire, dont les troubles du comportement nécessitent un accompagnement médico-social. L'objectif du dispositif est d'apporter un temps de répit scolaire aux enfants concernés et aux équipes enseignantes, avec une mise à distance de l'école de référence, pour une durée maximale de 6 mois. Les enfants scolarisés dans cette classe sont accompagnés par un enseignant spécialisé, un AESH, des éducateurs spécialisés ainsi qu'un orthophoniste, présent à temps partiel.

Ces dispositifs doivent être davantage développés, afin de venir en soutien aux enseignants, parfois en difficulté pour répondre aux besoins des élèves en situation de handicap. La décroue démographique permettra de plus de rendre disponibles les locaux nécessaires dans les établissements scolaires, facilitant par là le déploiement de ces structures. **La délocalisation des services médico-sociaux dans les établissements scolaires devrait en tout état de cause s'avérer moins coûteuse, en termes bâtimentaires, que s'ils étaient encore dans des bâtiments à part.**

Recommandation : développer les unités externalisées d'enseignement (UEE) et renforcer la présence du personnel médico-social dans les établissements scolaires (*ministère de l'éducation nationale, ministère de la santé, agences régionales de santé, CNSA*).

En conséquence, c'est le développement de ce type de solutions qui paraît le plus pertinent, et non le fait de se reposer uniquement sur l'accompagnement humain, qui semble dans certains cas avoir été utilisé pour pallier des carences de l'ensemble du système éducatif. Or l'aide humaine ne

paraît pas toujours adaptée aux besoins des élèves, en particulier pour les guider vers davantage d'autonomie. **Il serait donc nécessaire de s'engager dans une voie de stabilisation des effectifs d'AESH, dans les années à venir, et de s'appuyer davantage sur les collaborations avec le système médico-social,** qui sont de nature à favoriser l'apprentissage de l'ensemble des élèves, et non uniquement de ceux qui sont en situation de handicap.

Recommandation : ne pas faire de la hausse du nombre d'AESH la réponse unique et absolue à la problématique de l'inclusion scolaire (*maisons départementales de l'autonomie, ministère de l'éducation nationale*).

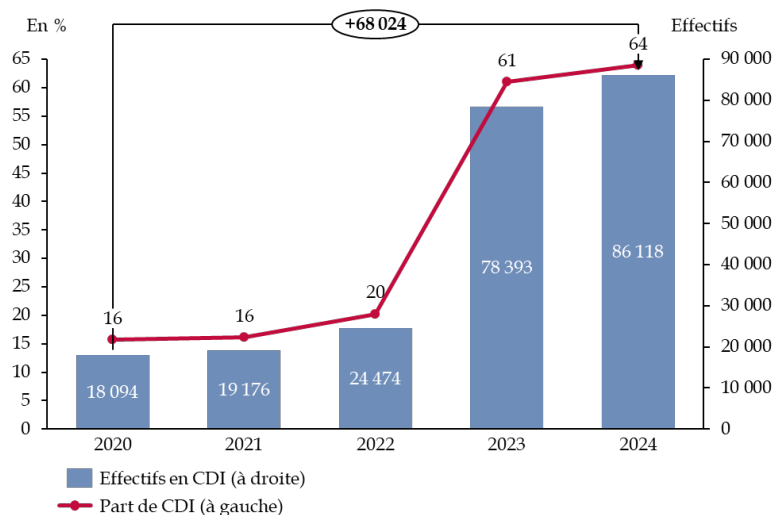
B. AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EMPLOI DES AESH

1. La création d'un statut de fonctionnaire pas adaptée aux contraintes spécifiques des AESH

La stabilisation des effectifs d'élèves en situation de handicap pourrait de plus permettre de revaloriser le rôle des AESH, les possibilités de carrière qui leur sont offertes, ainsi que leurs conditions de travail.

Évolution du nombre d'AESH en CDI

(en effectifs physiques et pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Pour rappel, les AESH sont des agents contractuels de droit public recrutés sur le fondement de l'article L. 917-1 du code de l'éducation. Le cadre qui est leur applicable est régi par les dispositions du décret¹ du 27 juin 2014. Comme évoqué *infra*, les AESH sont recrutés par **contrat d'une durée de trois ans**, à l'issue duquel ils peuvent conclure un CDI. Ainsi, en 2024, 64 % des AESH bénéficient d'un CDI, correspondant à 86 118 personnes.

Le contrat des AESH précise le **nombre d'heures d'accompagnement** des élèves en situation de handicap à réaliser, qui s'effectue au cours des 36 semaines de classe de l'année scolaire. Le temps de service est calculé en multipliant la durée d'accompagnement hebdomadaire attendue pour chaque AESH, par un nombre de semaines compris entre 41 et 45. La prise en compte d'un nombre de semaines supérieur aux 36 semaines de l'année scolaire permet de couvrir les activités connexes, telles que la préparation des séances, les temps de réunion avec l'équipe éducative, la participation à des actions de formation en dehors du temps d'accompagnement ou encore les temps d'information sur le handicap.

À noter, les AESH et les enseignants contractuels ne sont pas recrutés sur le même fondement législatif. Les enseignants contractuels sont recrutés sur le fondement des articles L. 332-2 et suivants du code général de la fonction publique. Ils sont régis par les dispositions du décret² du 29 août 2016.

La coordination et l'affectation des AESH est organisée *via* les **pôles inclusifs d'accompagnement localisés** (PIAL) créés par loi³ du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Les AESH sont affectés dans un PIAL, qui regroupe plusieurs établissements scolaires, et peuvent intervenir au sein de ce secteur pour accompagner tout élève notifié par la MDPH. Un coordonnateur du PIAL, qui peut être un directeur d'école, un directeur adjoint chargé de SEGPA, un conseiller pédagogique, ou encore un professeur, est chargé de mobiliser l'ensemble des ressources pour identifier les besoins des élèves. Certains PIAL ont été renforcés par la présence de professionnels médico-sociaux.

L'action des PIAL a permis plus de souplesse dans l'accompagnement des élèves, en limitant les effets liés à l'affectation d'AESH sur un seul établissement. **Cependant, leur action s'est majoritairement limitée à la gestion de l'accompagnement humain et de l'emploi du temps des AESH, et ils n'ont pas pu fournir un véritable appui dans l'acquisition des pratiques du métier.**

¹ Décret n° 2014-724 du 27 juin 2014 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi des accompagnants des élèves en situation de handicap.

² Décret n° 2016-1171 du 29 août 2016 relatif aux agents contractuels recrutés pour exercer les fonctions d'enseignement, d'éducation et d'orientation dans les écoles, les établissements publics d'enseignement du second degré ou les services relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

³ Loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance.

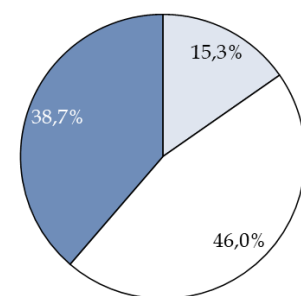
Les services de l'éducation nationale rencontrent certaines difficultés de recrutement liées à un vivier de candidats insuffisant ou inégalement réparti sur le territoire. Les difficultés de recrutement sont particulièrement marquées dans les territoires ruraux isolés, les zones urbaines à forte tension, ou encore les bassins d'emploi peu attractifs, où les capacités de recrutement sont structurellement limitées.

À ces facteurs s'ajoutent des contraintes liées à l'organisation des missions, notamment la **nécessité de proposer des quotités de travail adaptées aux besoins d'accompagnement**, qui peuvent restreindre le nombre de candidats mobilisables localement.

Toutefois, **le rapporteur estime que la création d'un statut de fonctionnaire propre aux AESH, que certains préconisent, ne permettrait pas de répondre aux enjeux de cette profession particulière.** En effet, un statut de fonctionnaire implique à la fois la mise en œuvre d'un concours d'entrée, ainsi qu'une procédure d'affectation impliquant que les personnels n'ont pas la certitude d'avoir un poste dans le lieu exact de leur choix. Or au vu du profil des AESH, un tel statut serait trop contraignant et ne permettrait pas la souplesse recherchée. En effet, **les AESH sont à 94 % des femmes en 2024** (contre 92 % en 2020), dont **l'âge moyen est de 45 ans**. Près de 39 % d'entre elles ont plus de 50 ans. Plus de 66 % d'entre elles ont des enfants à charge.

Répartition des AESH par âge

(en pourcentage)



- AESH ayant moins de 35 ans
- AESH ayant entre 35 et 50 ans
- AESH ayant plus de 50 ans

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Une amélioration des conditions de travail des AESH est néanmoins indispensable, au vu de la faiblesse de leur rémunération notamment (voir *supra*), d'autant que cela permettrait de fidéliser et donc de professionnaliser encore davantage un métier au « *turn-over* » parfois élevé. La création d'un

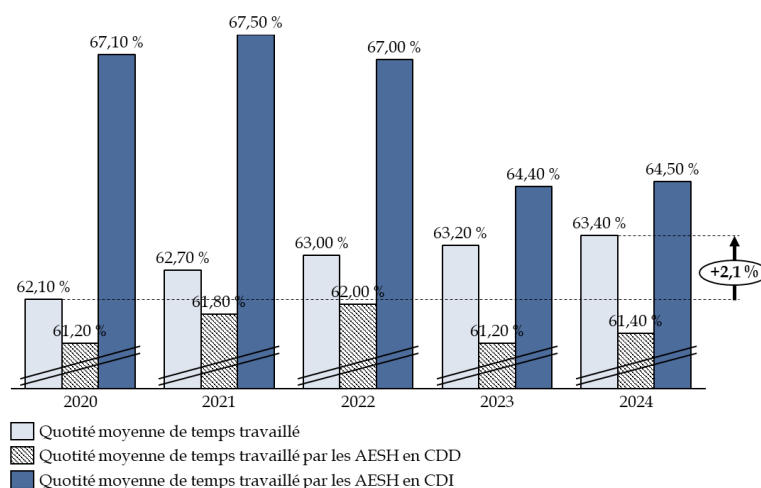
statut de fonctionnaire n'est pas l'unique voie d'amélioration du métier d'AESH.

2. Proposer aux AESH un temps de travail plus important dans leur contrat

Une amélioration de la rémunération des AESH pourrait par exemple être facilitée par un recours accru aux contrats à temps plein. Les AESH travaillent en moyenne **25,5 heures** par semaine, soit l'équivalent de 63,4 % d'un temps plein à l'année. Malgré une amélioration de 2,1 % par rapport à 2020, cette quotité de travail ne permet pas aux AESH de bénéficier d'une rémunération suffisante.

Évolution de la quotité de temps travaillé par les AESH entre 2020 et 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Une augmentation des durées de travail proposées aux AESH a toutefois été permise par la loi¹ dite « Vial », qui a posé le principe de la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap pendant la pause méridienne dans les établissements publics et privés sous contrat. La prise en charge de l'accompagnement humain lors de la pause méridienne par l'État a été mise en œuvre à la rentrée 2024.

Pour éviter la dégradation de l'accompagnement sur le temps scolaire, le ministère a pu recruter **500 ETP d'AESH** supplémentaires en 2025 à cette fin. Entre septembre 2024 et fin 2025, 1 143 ETP d'AESH ont été déployés par les services académiques afin d'accompagner les élèves sur le

¹ Loi n° 2024-475 du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne.

temps de pause méridienne. À cette date, 10 709 élèves en bénéficiaient, soit 47,9 % de plus qu'au 31 octobre 2024.

**Nombre d'élèves bénéficiant d'un accompagnement humain
sur la pause méridienne financé par l'AESH et d'AESH déployés à cette fin**

(en ETP)

Académies	Élèves accompagnés par un AESH	AESH déployés pour l'accompagnement sur le temps de pause méridienne
Aix-Marseille	1 427	163
Amiens	171	17
Besançon	141	12
Bordeaux	1 092	103
Clermont-Ferrand	142	14
Corse	6	1
Créteil	200	13
Dijon	177	20
Grenoble	345	38
Guadeloupe	1	0
Guyane	63	5
Lille	305	36
Limoges	240	15
Lyon	373	37
Martinique	72	9
Mayotte		
Montpellier	184	19
Nancy-Metz	325	30
Nantes	732	65
Nice	914	130
Normandie	374	29
Orléans-tours	201	17
Paris	80	15
Poitiers	174	19
Reims	119	17
Rennes	315	44
La Réunion	664	44
Strasbourg	94	17
Toulouse	1 458	164
Versailles	317	50
Wallis-et-Futuna	3	0
Total	10 709	1 143

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Cette prise en charge de l'accompagnement humain a été très peu mise en œuvre dans certaines académies, notamment en Guyane et en Corse, peut-être en raison de contraintes locales propres.

Le recrutement de 2 497 ETP d'AESH est nécessaire pour couvrir intégralement le besoin constaté au 31 décembre 2025. La mise en œuvre totale de la loi se heurte toutefois, selon le ministère de l'éducation nationale, à des difficultés de recrutement des AESH, dans un contexte de vivier contraint, auxquelles s'ajoutent, dans certains cas, des refus de signature d'avenants. Elle soulève, également, des enjeux organisationnels significatifs, tenant à la gestion des emplois du temps des AESH.

La mise en œuvre totale de la loi « Vial » doit toutefois accélérer pour être achevée au plus tôt, en vue de sécuriser aussi bien la prise en charge des élèves en situation de handicap sur le temps de déjeuner, qu'un temps de travail plus important pour l'ensemble des AESH.

Un **renforcement des partenariats avec les collectivités territoriales** pourrait permettre d'augmenter encore davantage le temps de travail des AESH, en leur permettant d'exercer un cumul d'activités visant à la prise en charge de certains élèves en situation de handicap sur le **temps périscolaire**. L'article 1 du décret¹ du 27 janvier 2017 autorise en effet les AESH à cumuler une activité accessoire à leur activité principale. Toutefois, ce cumul d'activités ne doit pas conduire à nuire aux conditions de travail des AESH, par exemple en supprimant leur droit à une pause au cours de la journée. Une coordination entre l'établissement scolaire et la collectivité territoriale compétente doit être mise en œuvre à cette fin.

Parallèlement, le déploiement des PAS pourrait permettre d'instaurer des conditions plus favorables de mise en œuvre de l'accompagnement humain par les AESH notifiés par les MDPH, notamment mutualisé, et offrir aux AESH, le cas échéant, la possibilité de bénéficier d'une quotité de service plus importante.

Par ailleurs, l'objectif n'est pas de forcer l'ensemble des AESH à augmenter leur temps de travail. Certaines personnes concernées peuvent apprécier les conditions horaires de travail, compatibles avec leurs contraintes personnelles d'organisation. L'objectif est de proposer davantage de contrats à temps complets aux AESH qui le souhaiteraient.

¹ Décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique.

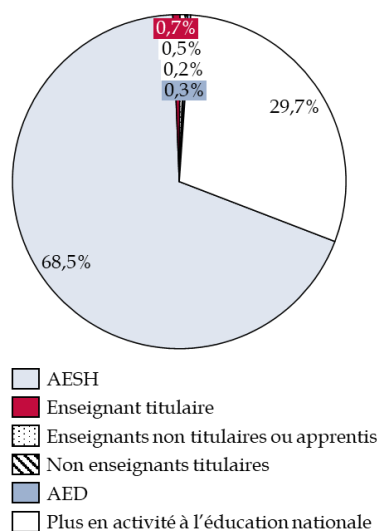
3. Mettre en œuvre une véritable gestion des carrières des AESH

Enfin, l'amélioration des conditions d'emploi des AESH implique de leur offrir davantage de **possibilités d'évolution de carrière**, pour l'instant très peu pensées par le ministère de l'éducation nationale. Les PIAL n'ont en effet pas été en mesure de jouer ce rôle et se sont cantonnés à la gestion des emplois du temps, ce qui est dommageable.

Ainsi, parmi les AESH qui étaient en emploi en 2020, 68,5 % sont encore AESH en 2024 et **29,7 % ont quitté les services de l'éducation nationale**. Seuls 0,7 % sont devenus enseignants titulaires et 0,3 % AED, montrant que peu d'AESH ont pu bénéficier d'opportunités d'évolution de carrière au sein de l'éducation nationale.

Situation fin 2024 des AESH en emploi dans les services de l'éducation nationale en 2020

(en pourcentage)



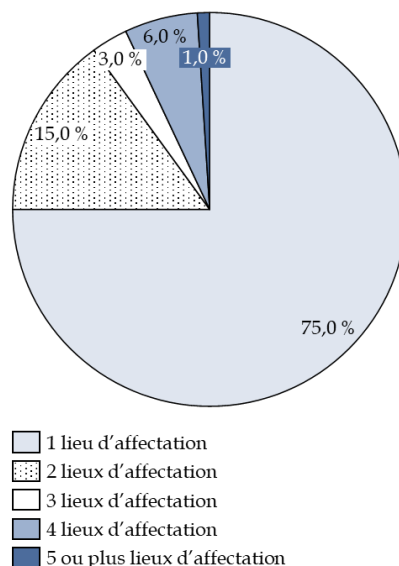
Note : AED signifie assistant d'éducation.

Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

En plus de leur offrir des possibilités d'évolution, par exemple vers les métiers d'assistants d'éducation ou même de professeurs des écoles, il pourrait être pertinent de généraliser **l'expérimentation des agents d'accessibilité** engagée par le ministère dans certains départements (Meuse, Vaucluse, Bas-Rhin). L'objectif est d'affecter les AESH non uniquement à un PIAL mais également à un établissement, afin de leur permettre d'avoir des collègues fixes avec lesquels échanger plus facilement. Actuellement, 75 % des AESH n'ont déjà qu'un seul lieu d'affectation. Une telle réforme servirait simplement à formaliser dans certains cas l'affectation à un établissement en pratique déjà mise en œuvre.

Nombre de lieux d'affectation des AESH en 2024

(en pourcentage)



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Recommandation : améliorer les conditions d'emploi des AESH, en mettant en œuvre une véritable **gestion de carrière**, en étendant l'expérimentation des **agents d'accessibilité** et en facilitant le **recours aux temps pleins en lien avec les collectivités territoriales** (ministère de l'éducation nationale)

C. UNE FORMATION DES PERSONNELS À REVOIR POUR MIEUX TRAITER LES PROBLÉMATIQUES DE HANDICAP

1. Le CAPPEI, un dispositif trop peu usité

Enfin, une augmentation de l'efficacité de la politique d'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap implique l'amélioration des dispositifs de formation.

En particulier, le **certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive** (CAPPEI), institué par le décret¹ du 10 février 2017, atteste des compétences professionnelles nécessaires à l'exercice de fonctions spécialisées dans le cadre de l'école inclusive.

¹ Décret n° 2017-169 du 10 février 2017 relatif au certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive et à la formation professionnelle spécialisée.

Conformément au décret précité, l'accès à la certification est possible par différentes voies, dont la validation des acquis de l'expérience (VAE). Le CAPPEI vise, notamment à la conception, l'adaptation et l'évaluation de situations pédagogiques prenant en compte la diversité des besoins des élèves.

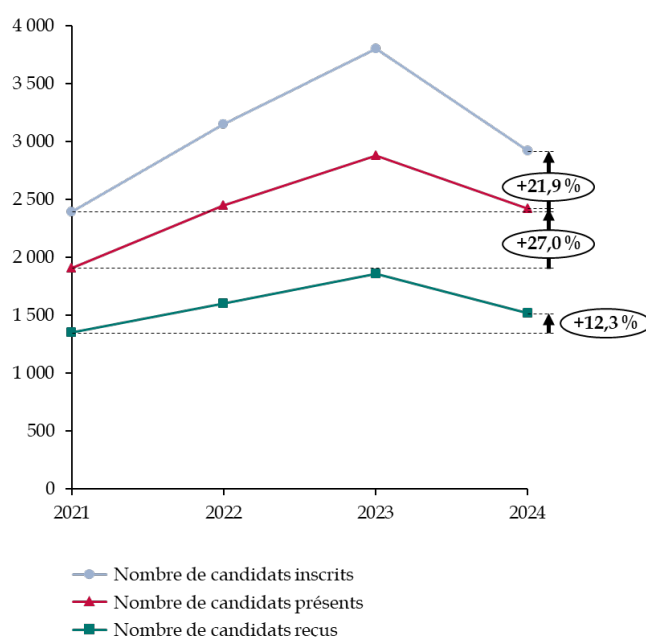
Le CAPPEI est accessible aux enseignants titulaires du premier ou du second degrés, exerçant ou appelés à exercer des missions spécialisées. La formation représente un **volume indicatif d'environ 300 heures**, particulièrement élevé, et qui peut être difficile à suivre pour les enseignants. Elle est organisée par les académies, en lien avec les INSPÉ, en présentiel, à distance ou en modalité hybride.

Les titulaires du CAPPEI peuvent exercer en ULIS, en SEGPA, au sein d'un RASED, en unités d'enseignement dans des établissements ou services médico-sociaux ou hospitaliers.

La mise en œuvre du CAPPEI a permis d'unifier la formation spécialisée et de renforcer la professionnalisation des personnels. Entre 2021 et 2024, 6 331 enseignants ont été admis à l'examen, avec un taux de réussite compris entre 62 % et 71 %.

Toutefois, le nombre de candidats inscrits, présents et reçus a diminué entre 2023 et 2024, et la relative hausse du nombre de candidats reçus ne permet pas de couvrir l'ensemble des besoins en termes de postes de l'adaptation scolaire et du handicap (voir *infra*). Seuls 70,8 % de ces postes spécifiques sont occupés par des enseignants titulaires du CAPPEI.

Évolution du nombre de candidats inscrits, présents et reçus au CAPPEI entre 2021 et 2024



Source : commission des finances d'après les chiffres du ministère de l'éducation nationale

Il serait donc nécessaire **d'augmenter le vivier d'enseignants titulaires du CAPPEI**, par exemple en faisant mieux connaître les possibilités de recours à la validation des acquis de l'expérience, ou en allégeant le nombre d'heures de cours pour les enseignants déjà affectés à des postes de l'adaptation scolaire et du handicap.

À noter, la loi précitée du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a inscrit l'objectif de rendre les apprentissages accessibles à tout élève, quelles que soient ses caractéristiques personnelles. Cette définition implique un déplacement progressif d'une logique centrée sur les catégories de troubles vers une approche visant l'identification et la levée des obstacles aux apprentissages. Dans cette perspective, un groupe de travail national a été installé, le 18 mars 2025, afin d'engager une réécriture de la circulaire CAPPEI.

2. Une politique de formation au handicap à revoir pour l'ensemble des personnels

Des dispositifs de formation à l'inclusion des élèves en situation de handicap sont déjà destinés aux enseignants hors formation en CAPPEI, ainsi qu'aux AESH.

Lors de la **formation initiale**, les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ) intègrent à la formation des enseignants des **modules obligatoires relatifs à l'école inclusive**, d'une durée de 25 heures. Les AESH bénéficient quant à eux d'une formation d'adaptation à l'emploi d'une durée minimale de 60 heures, organisée en général partiellement à distance.

Des dispositifs de **formation continue** sont également déployés dans les plans académiques et départementaux ainsi que dans le cadre du Plan national de formation (PNF), et visent l'ensemble des personnels. Elle s'appuie, également, sur la plateforme nationale d'autoformation M@gistère, qui propose des parcours en ligne consacrés notamment à l'école inclusive, à l'accessibilité pédagogique, à la différenciation et à la coopération avec les partenaires médico-sociaux. Certains départements ont par ailleurs construit des plans de formation continue dédiés aux AESH ou les intègrent dans des formations d'enseignant.

Or la formation des personnels concernant l'école inclusive paraît insuffisante, au vu des remontées du territoire sur ce point. Ainsi, 37 % des AESH estiment que la formation initiale est insuffisante et mal adaptée et 53 % dressent le même constat concernant la formation continue.

Il serait nécessaire de se saisir de l'opportunité de la refonte de la formation initiale des enseignants engagée en 2026 pour renforcer les modules de formation initiale dédiés à l'école inclusive. Le rapporteur spécial serait en particulier favorable au fait de favoriser des formations croisées entre AESH et enseignants, afin de leur permettre de mieux saisir

toutes les spécificités associées à la profession des autres adultes amenés à partager la salle de classe.

Par ailleurs, renforcer la formation continue des personnels sur la question de l'inclusion scolaire est également indispensable. **Rendre obligatoire un module de formation continue relatif aux élèves en situation de handicap** pour l'ensemble des personnels, non uniquement pour les AESH et les enseignants, pourrait permettre d'améliorer l'efficacité de la politique d'inclusion scolaire.

Recommandation : se saisir de l'opportunité de la refonte de la formation initiale des enseignants pour mieux y intégrer les enjeux liés à l'inclusion scolaire, *via* des **formations croisées** entre enseignants et AESH.

Rendre obligatoire un **module de formation continue** relatif aux enjeux de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap pour l'ensemble des personnels (*ministère de l'éducation nationale, instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation, écoles académiques de la formation continue*).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 20 mai 2026 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a entendu une communication de M. Olivier Paccaud, rapporteur spécial, sur l'école inclusive.

M. Claude Raynal, président. – Nous terminons nos travaux avec une communication de M. Olivier Paccaud, rapporteur spécial des crédits de la mission « Enseignement scolaire », sur l'école inclusive.

M. Olivier Paccaud, rapporteur spécial. – J'ai choisi cette année de conduire un contrôle sur l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, car ce sujet occupe une place prépondérante dans les échanges que nous pouvons avoir avec les maires ou avec nos concitoyens dès lors qu'il est question d'école. Je suis interpellé très fréquemment sur cette problématique, et j'imagine que c'est votre cas aussi, mes chers collègues.

L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap constitue en effet un enjeu fort de cohésion sociale. Un recteur que j'ai rencontré dans le cadre de ce contrôle me confiait son inquiétude de voir le système « péter ». Vous avez sans doute déjà été confrontés à des cas où les enseignants sont dépassés face à des élèves dits « à besoins particuliers », qui, souvent, présentent des troubles du comportement pouvant être reconnus comme un handicap.

Devant l'immense difficulté de certaines situations, il peut arriver que certains enseignants, voire des parents d'autres élèves, demandent à retirer l'élève perturbateur de l'école. Une telle situation n'est évidemment ni acceptable ni tenable, l'éducation étant obligatoire pour tous.

Il est donc essentiel de parvenir à mettre en œuvre une politique d'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap soutenable pour les personnels et permettant d'amener les élèves concernés à l'autonomie et à la réussite scolaire. J'estime même qu'il convient de réaffirmer cet objectif comme un projet fédérateur de notre société, au bénéfice notamment des enseignants, qui sont parfois découragés par la tâche, ce que l'on peut comprendre.

Le premier constat que je dresse est le suivant : le nombre, mais aussi la proportion d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le milieu ordinaire a explosé depuis la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances. Le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés dans le milieu ordinaire a été multiplié par trois depuis l'adoption de cette loi, passant de 150 000 à plus de 500 000, pour atteindre 4,15 % des effectifs scolarisés dans le public et le privé sous contrat.

Certains départements ruraux, en particulier dans le Nord et le Sud-Ouest, comptent une proportion élevée d'élèves en situation de handicap, supérieure à 6,3 %. C'est notamment le cas de l'Aisne, de la Mayenne, de la Creuse, de la Corrèze, du Cantal, de la Lozère ou encore de l'Aveyron.

Par ailleurs, les établissements des réseaux de l'éducation prioritaire et prioritaire avec moyens renforcés – les établissements REP et REP + – comptent 5,2 % d'élèves en situation de handicap. Il n'est pas anormal que ces territoires concentrant d'importantes difficultés sociales soient particulièrement concernés par la problématique du handicap.

Les élèves en situation de handicap sont à 71 % des garçons. Les deux tiers souffrent de troubles intellectuels ou cognitifs, du langage, de la parole ou encore du psychisme.

Il est assez difficile d'établir précisément les causes de l'augmentation du nombre d'élèves en situation de handicap scolarisés. La mise en œuvre de la loi de 2005 précitée constitue un élément d'explication, de même que la détection plus précoce et plus systématique de l'ensemble des troubles. Il est possible également que les pratiques des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) aient un impact fort...

En tout état de cause, la France se situe un peu au-dessus de la moyenne européenne en termes de proportion de personnes fortement ou modérément limitées, puisqu'elle en comprend près de 20 %, contre 18,6 % en moyenne européenne. La proportion de personnes en situation de handicap semble toutefois augmenter avec le niveau de richesse du pays concerné, puisque l'Allemagne, l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas, l'Autriche ou encore le Danemark présentent des taux de prévalence du handicap proches, ou même supérieurs à ceux de la France. Il est donc relativement probable que les différences de proportion entre pays européens soient liées à des niveaux de détection du handicap plus ou moins élevés.

En tout état de cause, la loi du 11 février 2005 précitée a consacré le principe de la scolarisation en milieu ordinaire des élèves en situation de handicap comme étant de droit, conformément notamment à la Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations unies. En 2024, seuls 13,6 % des élèves en situation de handicap étaient scolarisés dans un établissement hospitalier ou médico-social, contre 33 % d'entre eux en 2006. Si l'on peut regretter de ne pas être parvenus à scolariser en milieu ordinaire encore davantage d'élèves en situation de handicap, il s'agit d'une évolution bienvenue.

En conséquence, le nombre d'élèves scolarisés en milieu ordinaire dans des dispositifs spécifiques de type unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis), dans des unités d'enseignement en élémentaire autisme (UEEA) ou dans des unités d'enseignement en maternelle autisme (UEMA) a été multiplié par 2,4. L'évolution la plus notable est toutefois la multiplication par 3,6, entre 2013 et 2025, du nombre d'enfants accompagnés par un

accompagnant d'élève en situation de handicap (AESH). En 2025, 2,8 % des élèves scolarisés ont bénéficié d'un AESH.

Or malgré cette dynamique, les effets de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap sur le devenir des élèves demeurent incertains, et en tout état de cause, mal connus. S'il est certain que la scolarisation en milieu ordinaire est de façon globale bénéfique pour les élèves concernés, à quelques exceptions près, le ministère ne dispose pas de données permettant de mesurer l'effet de l'accompagnement humain ou de la scolarisation en Ulis par rapport à une autre modalité d'accompagnement.

Nous savons toutefois que les élèves en situation de handicap demeurent en grande difficulté scolaire, puisque 41 % d'entre eux ont redoublé au moins une année dans le premier degré, une proportion qui s'établit à 47 % dans le second degré. Près de 8 % d'entre eux sont scolarisés dans une section d'enseignement général et professionnel adapté (Segpa). Les élèves en situation de handicap constituent d'ailleurs 23,4 % des effectifs totaux des Segpa, ce qui interroge sur la portée de l'inclusion scolaire de ces dispositifs.

Les deux tiers des élèves en situation de handicap sont par la suite orientés vers un lycée professionnel. Les établissements d'enseignement supérieur ne comptent en effet que 58 880 élèves en situation de handicap, soit un quart des élèves en situation de handicap scolarisés dans le second degré.

Il n'est donc pas certain que les politiques mises en œuvre soient les plus à même d'amener les élèves en situation de handicap à la réussite scolaire et à l'autonomie. En particulier, de nombreux interlocuteurs ont évoqué leurs doutes quant à l'efficacité des modalités de mise en œuvre de l'accompagnement humain, qui ne sont peut-être pas les plus propices à l'autonomisation des élèves concernés. Certains représentants des associations de parents d'élèves en situation de handicap partagent d'ailleurs ce constat, ce qui me paraît particulièrement révélateur. La présence d'un AESH peut être ressentie comme stigmatisante et peut même être refusée par un élève.

Or la question de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap a de fortes incidences pour le budget du ministère de l'éducation nationale. Les AESH, qui sont aujourd'hui au nombre de 140 000, ont vu leur nombre multiplié par 3,3 entre 2017 et 2025. Alors que 4 000 postes d'enseignant ont été supprimés par la loi de finances du 19 février 2026 pour 2026, le même texte a créé 1 200 emplois d'AESH.

De même, les effectifs d'enseignants dédiés aux postes de l'adaptation scolaire et du handicap ont augmenté de 14,6 % entre 2017 et 2025. Et entre 2015 et 2024, le nombre d'Ulis a été rehaussé de 17,5 % dans le premier degré et de 66 % dans le second degré.

Au total, le ministère de l'éducation nationale consacre 4,7 milliards d'euros à l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap, un montant considérable qui a augmenté de 875 millions d'euros depuis le projet de loi de finances pour 2023, essentiellement en raison de l'embauche d'AESH supplémentaires. Les investissements de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et des collectivités territoriales sont également substantiels, quoique difficiles à chiffrer dans le cas des collectivités qui financent notamment des travaux visant à améliorer l'accessibilité des bâtiments scolaires.

Le processus décisionnel conduisant à l'une des modalités de scolarisation est engagé à la demande des représentants légaux, qui saisissent la MPDH ou la maison départementale de l'autonomie (MDA). L'équipe pluridisciplinaire de la MDPH évalue alors les besoins de l'élève au regard des exigences d'accessibilité et de compensation, en lien avec l'établissement scolaire, et rend une proposition de plan personnalisé de compensation, pouvant comprendre la décision d'orientation vers un établissement médico-social, vers un appui médico-social de type service d'éducation spéciale et de soins à domicile (Sessad), vers un dispositif spécifique en milieu ordinaire comme l'Ulis, ou en milieu ordinaire avec une aide humaine ou du matériel pédagogique adapté. La décision est rendue par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), où l'éducation nationale n'a qu'un seul siège. Une telle déconnexion entre prescripteur et payeur n'est, à mon avis, pas soutenable.

De plus, les pratiques d'ouverture des droits ne sont pas complètement harmonisées entre les MDPH. Certaines émettent plus de 40 % de notifications d'aide humaine ; c'est le cas, notamment, dans le Finistère, le Gard, la Haute-Garonne, le Gers, le Vaucluse ou encore le Rhône. D'autres, à l'inverse, émettent moins de 25 % de notifications d'aide humaine ; c'est le cas dans l'Allier, le Cher, la Creuse ou encore en Seine-Saint-Denis.

C'est pourquoi je recommanderais à tout le moins de permettre aux services de l'éducation nationale de décider du nombre d'heures d'accompagnement humain par élève, une fois le droit à un accompagnement humain ouvert par la MDPH. Une augmentation des échanges entre les services de l'éducation nationale et les maisons départementales et une harmonisation entre les pratiques de ces dernières me paraîtraient également nécessaires.

Je suis aussi favorable au développement des pôles d'appui à la scolarité (PAS), qui sont en train de se mettre en place. Ces structures permettent d'apporter une réponse de premier niveau, plus rapide que la MDPH, aux parents ou aux enseignants qui le demandent. Elles pourraient se charger, en lieu et place de la MDPH, de notifier du matériel pédagogique adapté aux enfants qui en ont besoin.

Une telle dynamique n'est évidemment pas sans conséquence en termes d'organisation pour les services du ministère de l'éducation nationale, qui doivent notamment embaucher des AESH à flux tendu tout au long de l'année pour répondre aux notifications des MDPH. À date, en 2026, les notifications d'AESH sont couvertes à 90 %, soit une proportion assez importante au vu de la difficulté que cela représente.

Ces constats assez frappants me conduisent à formuler neuf recommandations. Permettez-moi d'en évoquer quelques-unes.

D'abord, je voudrais insister sur la nécessité de passer d'une logique de compensation du handicap à une logique d'accessibilité de l'école et de ses apprentissages. D'ailleurs, aujourd'hui, les parents d'élèves en situation de handicap n'aiment pas l'expression d'« école inclusive », lui préférant celles d'« école pour tous » ou d'« école accessible à tous ». Nous pourrions revenir sur cette nuance.

L'idée est en effet de faire en sorte que l'école soit accessible aux élèves en situation de handicap sans qu'il y ait forcément besoin de dispositif de compensation du handicap, comme l'aide humaine. Une évolution des pratiques des enseignants pourrait permettre à un grand nombre d'élèves en situation de handicap d'être scolarisés sans avoir besoin de mesures spécifiques. Ce sont les parents d'enfants en situation de handicap eux-mêmes qui m'ont dit souhaiter une école pouvant inclure leurs enfants sans nécessité d'y consacrer des dispositifs parfois stigmatisants pour eux.

La clé pour ce faire me paraît être le renforcement des coopérations entre le secteur médico-social et le scolaire. En particulier, je me suis rendu dans des établissements dits « autorégulés », où la présence de professionnels du secteur médico-social, notamment des éducateurs spécialisés, bénéficiait à l'ensemble de l'établissement. Ces professionnels intervenaient en effet auprès d'un grand nombre d'élèves qui peuvent parfois être ponctuellement en difficulté. Je serais donc favorable au développement des unités d'enseignement externalisées qui se trouveraient dans l'enceinte des établissements scolaires et qui auraient en plus le mérite d'être moins coûteuses que la création de places en instituts médico-sociaux séparés. La déprise démographique permettrait de plus de disposer de bâtiments en ce sens. Une telle évolution me semblerait plus pertinente que l'augmentation continue des effectifs des AESH sans horizon de fin de la dynamique. Une stabilisation des moyens des AESH me paraîtrait, à terme, souhaitable.

Je serais également favorable au fait de permettre la codécision entre les services de l'éducation nationale et de l'agence régionale de santé concernant l'intégration d'un élève dans un établissement médico-social. Selon ce que m'ont confié certains acteurs, étant donné que les directeurs des établissements concernés n'ont pas l'obligation de scolariser les enfants disposant d'une notification de la MDPH, ils font « le tri » comme on a pu nous l'indiquer en ces termes. Certains directeurs d'institut médico-éducatif

(IME) ou d'institut thérapeutique, éducatif et pédagogique (Itep) refusent des enfants sous prétexte qu'ils sont trop difficiles à gérer. Mais ils le seront encore plus dans une école ordinaire, où ils sont, dès lors, obligés d'aller ! Cette situation n'est pas acceptable, d'autant qu'elle a des répercussions sur l'ensemble des enfants, par exemple en embouteillant les places en unité localisée pour l'inclusion scolaire (Ulis).

L'amélioration des conditions d'emploi des AESH est indispensable. Toutefois, je ne suis pas favorable à la création d'un statut de fonctionnaire pour les AESH. En effet, il s'agit essentiellement de femmes, âgées en moyenne de 45 ans, qui, pour beaucoup, sont en reconversion professionnelle et sont attirées par la possibilité de concilier leurs horaires de travail avec une vie de famille. D'ailleurs, 60 % d'entre elles ont des enfants à charge. La création d'un concours et, surtout, d'une procédure d'affectation empêchant de choisir son lieu de travail ne me paraît pas convenir à leurs contraintes spécifiques.

En revanche, il est indispensable de leur proposer des conditions d'emploi plus avantageuses, ne serait-ce que pour les fidéliser davantage. Le salaire mensuel net moyen d'une AESH est de 1 030 euros, soit un montant inférieur au Smic, malgré les efforts salariaux récents du ministère, qui ont permis d'augmenter leur salaire net de 40 % depuis 2017.

Les AESH ne travaillent en effet en moyenne que 25,5 heures par semaine, en raison de la nature des contrats qui leur sont offerts. Il me semblerait pertinent de leur proposer, pour celles qui le souhaitent, des contrats avec davantage d'heures, en favorisant les partenariats avec les collectivités territoriales. La loi « Vial » du 27 mai 2024 visant la prise en charge par l'État de l'accompagnement humain des élèves en situation de handicap durant le temps de pause méridienne permettait déjà de favoriser l'emploi des AESH pendant ce temps. Au-delà de la pause méridienne, les collectivités pourraient bénéficier de l'expertise des AESH également sur le temps périscolaire, au lieu d'embaucher d'autres personnels. Une telle mesure pourrait d'ailleurs bénéficier au climat scolaire.

Je recommande également de créer une véritable gestion de la carrière des AESH, en leur proposant des possibilités d'évolution, par exemple vers d'autres métiers de l'éducation nationale, et en favorisant leur affectation à un établissement précis. C'est l'expérimentation dite des agents d'accessibilité, mise en œuvre par le ministère dans trois départements, qui vise à donner un établissement de référence aux AESH. Cela leur permettrait d'avoir des collègues identifiés.

Il me semble que, globalement, la formation des personnels du ministère gagnerait à être améliorée du point de vue des pratiques liées à l'école inclusive. La refonte de la formation initiale des enseignants, qui est en cours, constituerait une bonne occasion de renforcer les enseignements en ce sens.

Je trouverais également pertinent de renforcer les formations croisées entre AESH et enseignants, afin de permettre aux deux corps de métier de bien saisir les nuances de leurs missions respectives.

Je recommande enfin de rendre obligatoire un module de formation continue pour l'ensemble des personnels, et pas uniquement pour les enseignants, afin d'améliorer l'accessibilité de l'ensemble des apprentissages et des pratiques en matière scolaire pour les élèves en situation de handicap.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. -Il était important, comme l'a fait notre rapporteur spécial, de croiser les enjeux budgétaires et financiers – nous sommes la commission des finances – avec l'observation du fonctionnement concret sur le terrain : dyarchie entre le décideur et le payeur ; complexité pour l'enfant qui emprunte les transports scolaires, avec des modalités parfois différentes entre milieu urbain et territoires ruraux ; gestion du temps scolaire et du temps périscolaire, etc.

Lors des élections sénatoriales de 2023, j'ai rencontré des élus en difficulté pour permettre l'accueil dans le périscolaire de certains enfants avec des troubles importants et avec parfois le risque de se voir placés dans la situation de devoir choisir certains enfants plutôt que d'autres. Les problématiques d'accessibilité pour tous et de réussite pour chaque enfant sont bien corrélées.

J'aimerais savoir où en sont les réflexions au sein du ministère de l'éducation nationale et des autres ministères concernés. Y a-t-il un état des lieux, des bilans internes, des diagnostics ? Et quelles sont les perspectives éventuelles ?

Il y a un vrai sujet sur les conditions sociales des AESH : protection sociale, droit à la retraite, rémunérations, etc. Il faut accorder une attention particulière à la gestion des effectifs des enseignants et des AESH. Quelles sont les pistes envisagées par les services de l'État en la matière, à l'échelon national comme à l'échelon régional ou départemental ?

M. Marc Laménie. – Je remercie Olivier Paccaud de son analyse tout à fait pertinente et de ses neuf recommandations.

L'évolution du nombre d'AESH est un sujet de société important. Je note que les salaires restent très modestes. Nous avons récemment été amenés à examiner une proposition de loi tendant à intégrer ces personnels au sein de la fonction publique.

Pourquoi les sommes consacrées à la formation des AESH sont-elles si faibles ? À mes yeux, 2 millions d'euros, c'est une goutte d'eau.

La concertation entre le ministère de l'éducation nationale, les MPDH, les collectivités locales, notamment les conseils départementaux, et les agences régionales de santé (ARS) est-elle satisfaisante ? Comment peut-on l'améliorer ?

Mme Isabelle Briquet. – Je remercie à mon tour M. le rapporteur spécial : toute personne qui s'intéresse un tant soit peu au sujet peut partager certaines de ses conclusions. Des évolutions sont nécessaires si nous souhaitons que le système fonctionne.

À mon sens, tant que la politique générale de l'éducation nationale n'aura pas été revue – je pense par exemple à la question de la carte scolaire : le mois de septembre risque d'être douloureux dans un certain nombre de départements –, il ne sera pas possible d'avoir une vraie prise en compte globale des effectifs à accueillir, qu'il s'agisse d'enfants en situation de handicap ou non. Les difficultés qui sont décrites dans le rapport sont réelles, et elles sont même accentuées lorsqu'il y a des suppressions de postes.

Je suis un peu dubitative sur la proposition d'affecter des AESH dans un établissement scolaire particulier. Nous avons beaucoup d'enfants, et ce sont autant de handicaps différents qui nécessitent des compétences particulières. Avoir un établissement référent, si c'est pour ne jamais y être car l'AESH suit des enfants avec des troubles similaires dans des établissements différents, ne résoudra pas le problème. Certes, il peut y avoir une mutualisation, avec un ou une AESH pour trois enfants. Mais, dans ce cas, il est possible que tout se passe bien pour un ou deux enfants et que ce soit une catastrophe pour le troisième.

J'émettrai également un bémol sur la recommandation n° 6, que je trouve pertinente du point de vue du suivi de l'enfant, mais qui va inmanquablement se traduire par une charge supplémentaire pour les collectivités.

M. Pierre Barros. – J'ai un peu les mêmes remontées de terrain et expériences que M. le rapporteur général. S'il y a évidemment des choses à conforter sur la question du temps scolaire, nous sommes dans une situation de très grande fragilité s'agissant du temps périscolaire. Le système fonctionne malheureusement encore très largement en silo : éducation nationale, conseil départemental, communes, etc.

Les animateurs du périscolaire ont, certes, des missions d'animation et d'éducation dans leur fiche de poste, mais l'accompagnement d'enfants présentant des particularités nécessite d'avoir des personnels un tant soit peu formés et compétents en la matière. Il y a, me semble-t-il, un lien évident entre le manque de professionnels adaptés à ce type d'enfants et les phénomènes de violence observés sur le temps périscolaire, qui représentent potentiellement un danger pour tous. Il y a un vrai travail à mener pour « dé-siloter » le système. Quand on est confronté au cas d'un enfant qui lance sa chaise sur ses camarades à la cantine parce qu'il est agoraphobe, on se sent bien seul... Et se retrouver dans l'obligation de dire à des parents que l'on ne pourra accueillir leur enfant, c'est, au plan humain, insupportable.

M. Olivier Paccaud, rapporteur spécial. – Monsieur le rapporteur général, des réflexions sont effectivement en cours au sein du ministère de

l'éducation nationale. Le ministre aimerait d'ailleurs que certaines des recommandations figurant dans mon rapport – je pense à une en particulier – puissent être mises en œuvre.

Aujourd'hui, l'entrée d'un enfant en situation de handicap dans un établissement spécialisé est uniquement du ressort du directeur. L'éducation nationale n'a pas son mot à dire, alors même qu'elle fournit des enseignants à l'établissement. En effet, alors que des enseignants de l'éducation nationale travaillent au sein des IME et des Itep, des enfants qui seraient sans doute mieux encadrés dans ces structures de petite taille ne vont pas y être admis, parce que certains directeurs les refusent.

Le ministre Edouard Geffray a clairement indiqué souhaiter qu'un texte mette en place une procédure de codécision entre l'éducation nationale et le secteur médico-social pour l'intégration d'un élève dans ce type d'établissements ; il pourrait s'agir d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, puisque c'est forcément de nature législative. Quand des enfants vraiment très difficiles à gérer arrivent dans une école « traditionnelle » parce qu'on ne veut pas d'eux dans un Itep ou dans un IME, cela peut avoir des conséquences terribles en termes de climat au sein de l'établissement.

Les transports scolaires, auxquels M. le rapporteur général a fait référence, sont un bon exemple du rôle clé que les collectivités ont à jouer en matière d'inclusion. J'ai constaté avec étonnement que les efforts financiers réalisés par ces dernières sur le transport d'enfants en situation de handicap étaient très variables : non pas seulement du simple au double, mais, parfois, du simple au quintuple ! Dans beaucoup de départements, il y a un système entièrement individualisé tout à fait remarquable, où l'enfant est pris en charge à son domicile par un taxi jusqu'à l'établissement concerné. L'idéal est que l'établissement soit à proximité, mais il arrive que des temps de trajets soient importants.

Le ministère réfléchit également – il y a de nombreuses expérimentations dans les territoires – aux dispositifs dits d'autorégulation. Au sein d'une école, d'un collège ou, moins souvent, d'un lycée, une petite équipe de deux, trois, quatre ou cinq personnes, composée d'un enseignant spécialisé et d'un ou de plusieurs acteurs du domaine médico-social, prend en charge certains élèves qui présentent des handicaps. Bien entendu, les troubles peuvent être variés. C'est la grande difficulté de l'inclusion : chaque cas d'élève est particulier. Étant présents dans l'établissement – si l'enseignant spécialisé est là à temps plein, d'autres, par exemple l'orthophoniste, viennent plutôt un ou deux jours par semaine –, ils peuvent non seulement s'occuper des enfants concernés, mais également intervenir ponctuellement pour d'autres. L'expérience, là où elle est mise en place, porte ses fruits. C'est, me semble-t-il, une piste à explorer. Dans certains cas, cela permettrait de ne pas avoir à faire appel à des AESH.

Ma recommandation n° 8 est de ne « pas faire de la hausse du nombre d'AESH la réponse unique et absolue à la problématique de l'inclusion scolaire ». Certains se sont parfois donné bonne conscience en mobilisant toujours plus d'AESH ; cela ne résout pas tous les problèmes. Honnêtement, j'ai été très surpris – je ne m'y attendais pas lorsque j'ai commencé à travailler sur le rapport – du nombre d'élèves ou de parents d'élèves qui ne veulent plus d'AESH, car ils trouvent cela – c'est le terme qu'ils emploient – « stigmatisant ». D'ailleurs, plus l'élève prend de l'âge, moins il veut d'AESH.

En réalité, il y a une logique. Ces élèves veulent être autonomes. L'objet de l'inclusion est d'amener à l'autonomie. Or la mobilisation accrue d'AESH peut aboutir à l'effet inverse. C'est paradoxal, mais c'est ainsi.

La formation des AESH, que Marc Laménie a évoquée, dure soixante heures, le plus souvent en deux temps – deux fois trente heures –, avec une partie en présentiel et une partie en distanciel. C'est évidemment plus facile à organiser pour les AESH qui arrivent en début d'année que pour les autres. Notre collègue regrettait la faiblesse des moyens consacrés à la formation. Notons que ces modules de soixante heures ont bien été mis en place ; ce n'était pas le cas voilà encore quelques années. Est-ce suffisant ? Je n'en suis pas convaincu. Néanmoins, beaucoup d'échanges de bonnes pratiques entre AESH se développent, par exemple sur des boucles WhatsApp ; c'est quelque chose qui m'a agréablement surpris.

Il faut évidemment améliorer le lien entre les MDPH et l'éducation nationale. Aujourd'hui, les MDPH « imposent » et l'éducation nationale subit, en ayant parfois du mal à accepter ce qui lui est imposé. D'abord, cela représente un coût. Surtout, les enseignants et les dirigeants d'établissement scolaire trouvent que ce qui est proposé par les MDPH n'est pas forcément toujours adapté.

La mise en place des PAS, qui a commencé dans quatre départements, dont l'Aisne, donne plutôt de bons résultats. L'idée est simple : avant même que la MDPH ne se prononce, lorsque des parents d'élèves ou des enseignants constatent qu'un élève présente des troubles, le PAS, structure composée le plus souvent d'un enseignant spécialisé et d'un acteur du médico-social, définit en première réponse les solutions qui lui paraissent les plus adaptées. En général, cette première réponse se révèle satisfaisante et permet d'éviter l'intervention de la MDPH. L'objectif n'est pas de court-circuiter cette dernière ; il s'agit simplement de répondre plus vite. Les PAS permettent parfois d'attribuer des matériels pédagogiques adaptés (MPA) aux enfants pour leur permettre d'être mieux inclus et autonomes.

Madame Briquet, l'expérience des agents d'accessibilité se révèle plutôt positive. Un AESH est attaché à un établissement référent. Comme il va y rester, il va pouvoir, éventuellement, travailler avec plusieurs enfants. Certes, il arrivait déjà parfois par le passé que des AESH aient deux, voire trois enfants au sein du même établissement. Mais, dans la plupart des cas, les

AESH avaient plusieurs enfants à suivre dans différents établissements. En l'occurrence, l'agent d'accessibilité est dans son école ou dans son collège, avec des enfants à suivre, mais il peut aussi venir en aide ponctuellement sur des cas précis, même si ce n'est pas exactement de l'autorégulation.

Concernant le coût supplémentaire pour les collectivités territoriales, si une collectivité le souhaite, elle pourra utiliser l'expertise d'un AESH qui travaille dans son école. Celui-ci pourra éventuellement prendre un petit contrat supplémentaire pour intervenir dans le périscolaire avec des enfants qu'il connaît, dans un lieu qu'il connaît, ce qui est toujours positif pour le climat scolaire. Cela aura un coût, mais si ces AESH remplacent certains animateurs périscolaires, le coût est finalement le même, permettant l'embauche de personnes qui possèdent un savoir-faire particulier, avec une véritable plus-value.

M. Pierre Barros. - L'amplitude du temps de travail des AESH n'est-elle pas difficile à gérer dans ce cas ?

M. Olivier Paccaud, rapporteur spécial. - Le temps de travail des AESH est très variable. La moyenne est de 25,5 heures. Certains ont moins d'heures, d'autres plus de 30. C'est vraiment du cas par cas, mais la loi Vial, que l'on disait très difficile à appliquer, se met finalement en place et se révèle très utile pour la pause méridienne.

La commission a adopté les recommandations du rapporteur spécial et autorisé la publication de sa communication sous la forme d'un rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Cour des comptes

- M. Emmanuel SUARD, président de section à la troisième chambre ;
- M. Gwenaël ROUDAUT, responsable de secteur enseignement à la troisième chambre et CRSE ;
- Mme Sarah DESCARGUES, conseillère référendaire à la troisième chambre.

Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)

- Mme Caroline PASCAL, directrice générale de l'enseignement scolaire ;
- M. Jean HUBAC, chef du service de la vie de l'élève et des établissements ;
- M. Erwan COUBRUN, sous-directeur des programmes budgétaires.

Direction générale des ressources humaines (DGRH)

- Mme Marine LAMOTTE D'INCAMPS, cheffe de service, adjointe au directeur général ;
- M. Laurent BELLEGUIC, sous-directeur des personnels enseignants de l'enseignement scolaire ;
- Mme Susie DE LABORDE, adjointe au chef du bureau de gestion des personnels enseignants et de la filière formation-recherche.

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

- M. Benjamin VOISIN, chef de service et adjoint au directeur général ;
- Mme Marie YOUSFI, cheffe du bureau Insertion, citoyenneté et parcours de vie en situation de handicap.

Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)

- Mme Magda TOMASINI, directrice ;
- Mme Maryse FESSEAU, sous-directrice des statistiques et des synthèses.

Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

- Mme Cécile CHARBAUT, sous-directrice du parcours d'accès à l'emploi ;
- M. Pascal JEAN-CHARLES, chef de la mission de l'emploi des travailleurs handicapés ;
- M. Jérôme LÊ, chef du département analyse des métiers et de l'emploi des travailleurs handicapés à la Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques (DARES) ;
- M. Marc COLLET, chargé d'études à la Direction de l'Animation de la recherche, des Études et des Statistiques (DARES) ;
- Mme Chloé BOYAVAL, conseillère relations extérieures et élus.

Rectorat de l'académie de Créteil

- M. Jean-François CHANET, recteur ;
- M. Mehdi CHERFI, secrétaire général.

Rectorat de l'académie de Nice

- Mme Natacha CHICOT, rectrice ;
- M. Thomas RAMBAUD, secrétaire général d'académie,
- M. Olivier ABELSADOR, conseiller technique de région académique pour l'éducation inclusive - inspecteur de l'éducation nationale.

Table ronde des directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN)

Direction des services de l'éducation nationale du Pas-de-Calais

- M. Jean-Roger RIBAUD, directeur.

Direction des services de l'éducation nationale du Vaucluse

- M. Philippe KOSZYK, directeur ;
- Mme Christine DELOMENIE, inspectrice de l'éducation nationale École inclusive.

Direction des services de l'éducation nationale de la Meuse

- Mme Marie-Laure CARRÉE-SÈNE, directrice.

Table ronde des directeurs de maison départementale de l'autonomie

Maison départementale de l'autonomie de la Côte d'Or

- M. Fabrice VINCENT, directeur adjoint.

Maison départementale de l'autonomie d'Isère

- M. Fabien CALONEGO, directeur.

Table ronde des directions de l'autonomie des Agences régionales de Santé

Direction de l'autonomie de l'ARS d'Île-de-France

- Mme Stéphanie TALBOT, directrice ;

- Mme Laurène PIRA, chargée de mission école inclusive.

Direction de l'offre de soins et de l'autonomie de l'ARS d'Occitanie

- Mme Julie SENGER, directrice.

Table ronde des syndicats d'enseignants

Fédération syndicale unitaire (FSU)

- Mme Marie-Hélène PLARD, co-secrétaire départementale FSU-Snuipp ;

- Mme Joëlle NOLLER, responsable nationale du pôle Inclusion FSU-Snuipp.

Union nationale des syndicats autonomes éducation (UNSA éducation)

- Mme Karine FROMONT, secrétaire nationale du SE-Unsa en charge des questions de qualité de vie et conditions de travail ;

- M. Jérôme FOURNIER, secrétaire national du SE-Unsa en charge des questions de système éducatif et conditions d'apprentissage.

Fédération CFDT Éducation formation Recherche publiques

- M. Jean-Marc MARX, secrétaire national ;

- M. Christophe HUGUEL, secrétaire fédéral.

Syndicat national des lycées, des collèges, des écoles et du supérieur (SNALC)

- Mme Danielle ARNAUD, secrétaire nationale, chargée des contractuels ;

- M. Xavier PERINET-MARQUET, membre du bureau national.

Table ronde d'associations spécialistes du handicap

Autisme France

- Mme Danièle LANGLOYS, présidente.

APF France Handicap

- Mme Bénédicte KAIL, conseillère nationale éducation familles.

Fédération nationale des associations au service des élèves présentant une situation de handicap (FNASEPH)

- Mme Adeline HOSTIN, administratrice ;

- M. Arnaud VELLA, chargé de mission.

Association des familles d'enfants handicapés et leurs amis (AFEH)

- Mme Morgane MARTIN, directrice ;

- M. François BABIN, administrateur.

*

* *

- Contributions écrites -

Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP)

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Déplacement dans le rectorat de Rennes

Services du Rectorat

- Mme Corinne GONTARD, Conseillère ASH de la Rectrice ;
- M. Benoit PIQUOT, DRH adjoint ;
- Mme Dominique PAUVERT, Responsable de la Division des accompagnants des élèves ;
- M. GOUINAUD, chef du service interacadémique des systèmes d'information ;
- M. GELINEAU, Responsable de la direction des examens et des concours (DEC).

École Simone Veil à Rennes

- M. Marc TEULIER, DASEN de l'Île-et-Villaine ;
- Mme BLANCHARD, directrice de l'école ;
- Mme FRANCO, IEN de circonscription ;
- M. PINEL, directeur du dispositif « Répit scolaire » ;
- Mme BOURGNEUF, enseignante du dispositif ;
- Mme PINGAULT-FERRAND, membre de l'équipe médico-sociale ;
- M. DUBREUIL, membre de l'équipe médico-sociale ;
- M. MOUSSET, secrétaire général de l'association Ar'Roch ;
- Mme ROUGIER, adjointe de la Maire de Rennes chargée de l'éducation ;
- M. ADAM, délégué départemental adjoint de l'ARS.

Déplacement dans le rectorat de Bordeaux

Ecole de Léogats

- M. BLOUIN, directeur de l'école de Léogats ;
- Mme HESSE-HUSSON, directrice du dispositif d'autorégulation ;
- Mme CAMBERABERO, enseignante du DAR ;
- Mme SUSTICHÉ, éducatrice spécialisée ;

- Mme CHABOT, responsable de la Direction de l'organisme gestionnaire porteur (ADAPEI) ;
- M. PUJOL, maire de Léogéats.

Collège Pablo Neruda à Bègles

- Mme LEFRANC, principale du collège ;
- M. TCHIA, coordonnateur de l'ULIS ;
- Mme BUETAS, enseignante en SVT ;
- Mme BRIAND, AESH-co du dispositif ULIS ;
- Mme RAVASIO, AESH ;
- Mme DAUGET, AESH.

Services du Rectorat et la DSDEN de Gironde

- M. Jean-Marc HUART, Recteur de l'académie de Bordeaux ;
- Mme VEAU, Inspectrice de l'Éducation nationale (IEN) 1^{er} degré pour l'école inclusive de Gironde ;
- Mme DUCASSE, IEN 1^{er} degré du service départemental de l'école inclusive de Gironde ;
- Mme DESCLAUX, IEN en charge de la circonscription du 1^{er} degré de Langon ;
- M. PAILLETTE, DASEN adjoint de Gironde ;
- M. TANGUY, secrétaire général adjoint délégué à l'organisation scolaire et à l'aide au pilotage ;
- M. Jean-François LAFONT, conseiller technique académique école inclusive.

Déplacement dans le rectorat d'Amiens

Collège César Franck à Amiens

- M. Philippe DESTABLE, IA DASEN de la Somme ;
- M. Hervé DUBAL, IEN ASH ;
- Mme Virginie CARON, vice-présidente du Conseil départemental de la Somme ;
- Mme Noreen LETELLIER, éducatrice spécialisée ;
- Mme Soline BIDART, éducatrice spécialisée ;

- Mme Léna ROUSSEAU, neuropsychologue ;
- M. Ahmed ZOUAD, directeur général de l'APAJH de la Somme ;
- Mme Nathalie DECOUDU, enseignante du DAR ;
- Mme Bertille GAMBIER, cheffe de service de l'APAJH de la Somme.

Lycée La Hotoie à Amiens

- Mme Laurence LECOUSTRE, sous-préfète de l'arrondissement de Péronne et référente handicap et inclusion ;
- Mme DE RYCKE, enseignante ;
- Mme TOUZET, enseignante ;
- M. WALOSZEK, enseignant ;
- Mme LEMAIRE, AESH ;
- M. MARTIN, AESH ;
- Mme PIERRON, proviseure adjointe ;
- M. ROCHARD, proviseur.

Services du rectorat et des DSDEN de l'Aisne, de la Somme et de l'Oise

- M. Pierre MOYA, recteur de l'académie d'Amiens ;
- Mme Corinne SILVERT, conseillère technique handicap du recteur ;
- M. Alain AUBERT, IA-DASEN de l'Aisne ;
- Mme Marie-Christine PHILBERT, Présidente de l'union départementale des associations de familles en situation de handicap, Secrétaire Générale de la FNASEPH ;
- M. Thomas MELCHIORRE, chargé de mission handicap à l'ARS ;
- Mme Claire MONDON, directrice de la délégation départementale de l'Aisne ;
- Jean-Paul OBELLIANE, IA-DASEN de l'OISE et avec M. Jean-François BUTEL, IEN-ASH ;
- M. Samuel HAYE, secrétaire général adjoint de l'académie d'Amiens ;
- Mme Charlotte CAGNON, cheffe de division ;
- Annabelle ARIES, secrétaire générale de la DSDEN de la Somme.

TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
1	Renforcer les échanges entre les MDPH, la CNSA et les services de l'éducation nationale, y compris au niveau national, pour une meilleure homogénéité entre les prescriptions des MPDH, et laisser les services de l'éducation nationale décider du nombre d'heures nécessaires en termes d'aide humaine une fois que la MDPH a déterminé un besoin en ce sens.	DGESCO, rectorats, DSDEN, CNSA, MDPH, ARS	Rentrée 2026	Disposition législative
2	Permettre la co-décision entre les services de l'éducation nationale et les représentants du ministère de la santé et des solidarités concernant l'orientation d'un élève vers un institut médico-social. Réévaluer à intervalles réguliers la pertinence de l'intégration d'un élève en situation de handicap dans un établissement spécialisé.	DGESCO, ARS, rectorats, DSDEN	Rentrée 2026	Disposition législative
3	Généraliser les pôles d'appui à la scolarité le plus rapidement possible et leur laisser la responsabilité de la prescription du matériel pédagogique adapté, en lieu et place de la MPDH.	DGESCO	Rentrée 2027	Disposition législative
4	Développer le recours au matériel pédagogique adapté.	Rectorats, DSDEN, MDPH	Rentrée 2026	Instruction aux services
5	Développer les unités externalisées d'enseignement (UEE) et renforcer la présence du personnel médico-social	Rectorats, DSDEN, DGCS, Agences	Rentrée 2026	Instruction aux services

	dans les établissements scolaires.	régionales de santé, CNSA		
6	Améliorer les conditions d'emploi des AESH, en mettant en œuvre une véritable gestion de carrière, en étendant l'expérimentation des agents d'accessibilité et en facilitant le recours aux temps pleins en lien avec les collectivités territoriales.	DGESCO, DGRH, Rectorats, DSDEN	Rentrée 2026	Instruction aux services
7	Se saisir de l'opportunité de la refonte de la formation initiale des enseignants pour mieux y intégrer les enjeux liés à l'inclusion scolaire, via des formations croisées entre enseignants et AESH. Rendre obligatoire un module de formation continue relatif aux enjeux de l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap pour l'ensemble des personnels.	DGESCO	Rentrée 2026	Instruction aux services
8	Ne pas faire de la hausse du nombre d'AESH la réponse unique et absolue à la problématique de l'inclusion scolaire	MDPH, CNSA, DGCS, DGESCO	Rentrée 2026	Instruction aux services
9	Mieux suivre le devenir scolaire et professionnel des élèves en situation de handicap, <i>via</i> le déploiement du livret de parcours inclusif (LPI) y compris dans le supérieur.	DGESCO, DEPP	Rentrée 2026	Instruction aux services