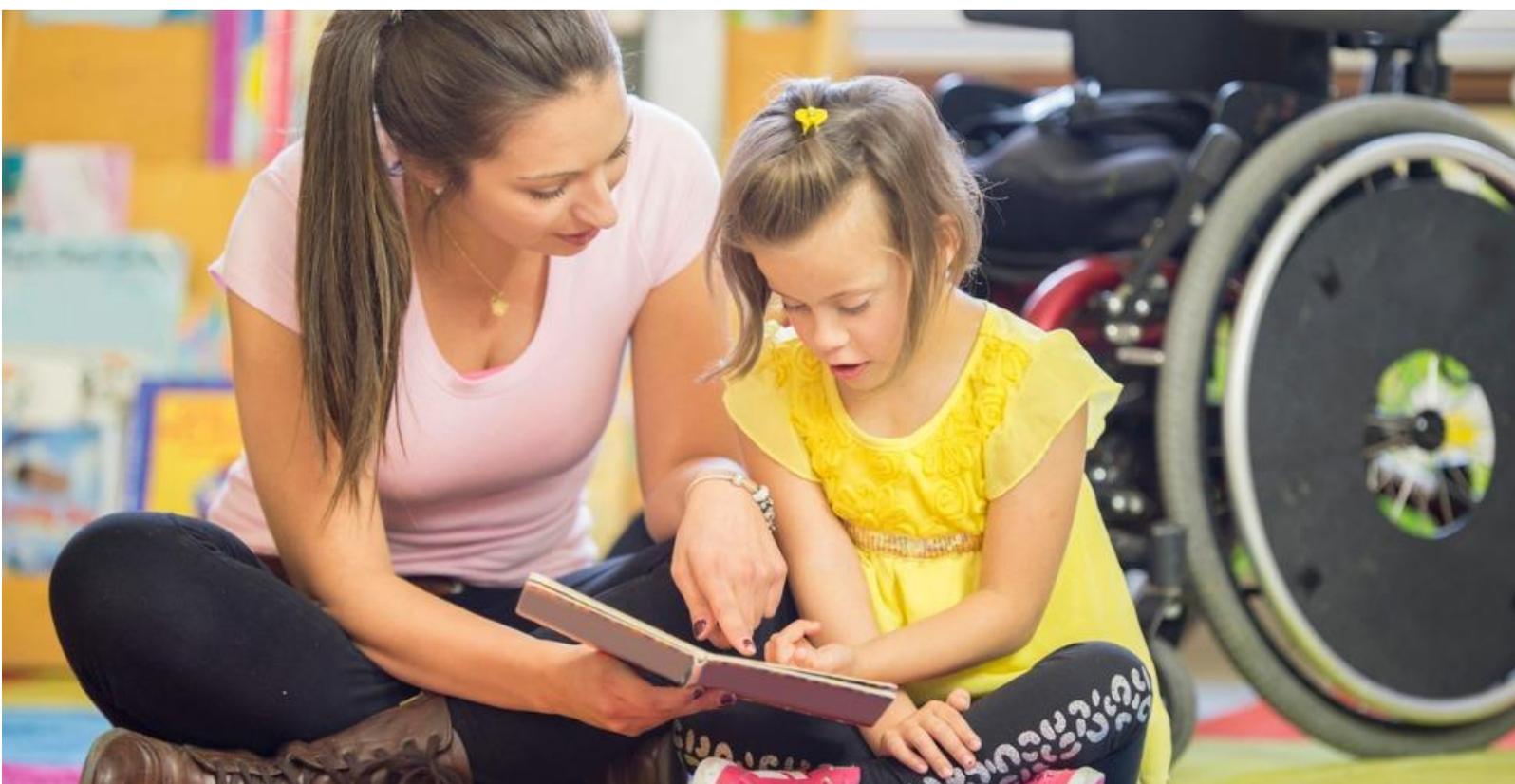


# **Développer l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils périscolaires et extrascolaires**

**Pour une meilleure conciliation vie familiale et professionnelle  
des parents confrontés au handicap de leur enfant**



**Contribution de la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap  
aux orientations de la future Convention d'Objectifs et de Gestion  
de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales**

# Développer l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils périscolaires et extrascolaires

Pour une meilleure conciliation vie familiale et professionnelle  
des parents confrontés au handicap de leur enfant

**Jamais la question de l'accès des enfants en situation de handicap aux structures d'accueil collectif, qu'il s'agisse des établissements d'accueil du jeune enfant ou des accueils de loisirs périscolaires ou extrascolaires, n'a été l'objet d'autant d'attentions, de réflexions et de préoccupations.**

La mise en place, par la DGCS, de l'étude sur l'accueil des enfants en situation de handicap dans les établissements d'accueil du jeune enfant, la saisine du HCFEA, par les Ministres, Agnès BUZYN et Sophie CLUZEL sur l'accueil des enfants en situation de handicap de moins de 6 ans, la mise en place, par la CNAF et le Défenseur des droits, de la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap, en sont l'illustration.

L'actualité vient également mettre cette question au cœur de décisions importantes pour l'avenir, avec la **définition des orientations du Plan Mercredi**, souhaité par le Ministre de l'Education Nationale et la signature de la **future convention d'objectifs et de gestion entre la CNAF et l'Etat**, définissant les orientations de la politique familiale dans notre pays et les moyens qui y sont assortis, pour les 5 ans qui viennent.

C'est pourquoi, la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap, à ce stade de ses travaux, a décidé de formuler un ensemble de propositions opérationnelles et concrètes de manière à lever les freins de ce processus inclusif souhaité par tous et **développer massivement l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, dans notre pays, comme un droit fondamental, une obligation nationale et un enjeu central de la conciliation vie familiale et professionnelle des parents confrontés au handicap de leur enfant.**

## 3 convictions fortes pour une société pleinement inclusive

Depuis son lancement en octobre dernier, la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap fonde ses travaux, ses recherches et ses analyses, sur trois convictions fortes.

1. Tout d'abord, l'accès des enfants en situation de handicap aux lieux d'accueil périscolaires et extrascolaires repose sur un droit fondamental, le **droit inconditionnel de tout enfant, quelle que soit la nature de son handicap, de jouer, vivre et grandir avec les autres enfants de son âge, dans l'ensemble des lieux qui jalonnent la vie de tout enfant.**

2. D'autre part, construire une société pleinement inclusive suppose de **faire en sorte que les parents confrontés à la survenue du handicap puissent continuer malgré le handicap de leur enfant, à mener une vie la plus ordinaire possible et de maintenir leur activité professionnelle**, en disposant, comme tous les autres parents, de l'accès à des modes d'accueil, adaptés aux besoins spécifiques de leur enfant, en complément de l'école ou de l'établissement.

3. Enfin, **c'est en favorisant, dès le plus jeune âge, la rencontre et le partage d'activités entre enfants handicapés et valides, dans tous les lieux de vie des enfants, que nous réussirons durablement à changer le regard sur les personnes en situation de handicap** et à préparer les futures générations à une meilleure acceptation et prise en compte du handicap dans notre société.

## Des prises de conscience qui s'imposent

- En premier lieu, la survenue du handicap chez **l'enfant impacte, en réalité, l'ensemble de la sphère familiale et, tout particulièrement, la possibilité pour les parents, et notamment les mères, de continuer à mener une activité professionnelle.** Plus de 85% des parents, et très majoritairement, les mères, disent être impacté par la survenue du handicap dans leur possibilité à maintenir un emploi.
- D'autre part, le **niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap, dans les accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires, est extrêmement faible, à un niveau ne dépassant pas 0,30% de la fréquentation totale** des accueils de loisirs dans notre pays.
- Plus encore, **près de la moitié des familles ayant un enfant en situation de handicap pense que l'accueil de leur enfant en situation de handicap ne pourra pas être accueilli en centre de loisirs,** en raison de la nature de son handicap, de l'insuffisance de formation des équipes et du manque de personnel d'encadrement.
- Enfin, la nature même du fonctionnement des accueils de loisirs, avec des taux d'encadrement de 1 animateur pour 12 enfants de plus de six ans, **la question des renforts d'encadrement (nécessaire dans 70% des cas pour les enfants bénéficiaires de l'AEEH) et de son financement, se présente aujourd'hui comme le principal frein** du développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs.

## 5 orientations pour une politique publique affirmée

Afin de garantir à l'ensemble des familles un égal accès aux modes d'accueil, qu'il s'agisse des établissements d'accueil du jeune enfant ou des accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires et d'assurer un accompagnement des gestionnaires dans le développement d'une offre d'accueil pleinement inclusive, la Mission Nationale préconise, à ce stade de ses travaux, la mise en place d'une politique publique, articulée autour de cinq orientations complémentaires.

1. Tout d'abord, en **levant le frein du financement des renforts d'encadrement, lorsqu'ils sont nécessaires, par la création d'une bonification de la prestation de service accueils de loisirs, indexée sur le niveau de fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AEEH,** seul indicateur fiable et homogène à ce jour.
2. D'autre part, en **confirmant et renforçant les missions des pôles d'appui et de ressources,** dans leur rôle d'information et d'accompagnement des familles dans leurs recherches de solutions et d'appui auprès des gestionnaires des lieux d'accueil.
3. Mais aussi, en affirmant la **nécessité d'une diversification de l'offre d'accueil, au cœur des politiques territoriales, combinant le développement de l'accueil au sein des structures « ordinaires » et la création ou le renforcement de lieux d'accueil plus adaptés** dans un esprit de mixité entre enfants handicapés et valides.
4. Parallèlement, en renforçant la formation des personnels d'encadrement, par la **création d'un « passeport handicap », sur la base d'un format de 18h de formation, délivrant, à l'instar de la formation aux premiers secours, un certificat de compétences.**
5. Enfin, en assurant, le plus possible, **une cohérence des politiques de soutien à l'accueil des enfants en situation de handicap sur les axes petite enfance, enfance et jeunesse,** de manière à favoriser la continuité de parcours des familles, de rendre plus lisible et compréhensible les dispositifs de financement ou de bonification et de mieux articuler les dispositifs d'appui et de ressources auprès des familles et des gestionnaires.

Pour la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap  
Laurent THOMAS, Délégué Général

## Lorsque la survenue du handicap fragilise l'ensemble de la cellule familiale

Personne n'est préparé à la survenue du handicap dans sa vie. Encore moins lorsqu'il s'agit de son propre enfant. Les nombreux témoignages de familles, reçus suite à l'appel lancé par la Mission Nationale dès le mois de novembre 2017, évoquent, de manière unanime, l'état de sidération, les impacts et les bouleversements que la découverte, l'annonce et le diagnostic du handicap provoquent au sein du couple et de l'ensemble de la famille. **Savoir son enfant « brisé », limité dans ses capacités d'autonomie, d'apprentissages, de communication, de relations, d'espérance de vie parfois, s'inscrit comme une blessure indélébile dans une vie de parent.** Comme une forme « *d'insulte à la vie qui s'était promise* », le handicap de l'un ou plusieurs de ses enfants relève de l'inacceptable et de l'intolérable. Plus encore que l'annonce même du handicap, c'est le bouleversement et la transformation de toute une vie qui est palpable dans les témoignages des familles. Parce que « *rien ne sera plus comme avant* », toutes les composantes de la vie sont impactées, soi-même, sur le plan de la santé et de l'équilibre psychologique, son couple et sa capacité à faire face ensemble ou non, la disponibilité au reste de la fratrie, le désir ou non d'un autre enfant, les relations avec l'entourage proche, les relations amicales. **Le présent et l'avenir se recomposent et se redéfinissent en fonction du handicap de leur enfant, il en devient le déterminant.**

Mais il est une autre composante à laquelle les parents ne sont pas préparés, c'est la **somme des démarches spécifiques, des combats parfois, qu'il vont devoir mener, pour offrir à leur enfant, le meilleur auquel il a droit** pour ses apprentissages, son épanouissement, son bien-être, sa vie sociale, **mais aussi pour continuer, eux-mêmes, à mener une existence la plus ordinaire possible, malgré le handicap de leur enfant** : maintenir son emploi, disposer de temps pour le reste de la fratrie, partir en vacances en famille...

Très vite, très tôt, les parents vont prendre conscience que **tout ce qui est conçu, dans notre pays, en termes de politiques familiales et de soutien à la parentalité, ne leur est pas ou plus ouvert de plein droit**, en raison du handicap de leur enfant : l'organisation des modes d'accueil de la petite enfance (crèches, haltes garderies, assistante maternelle...), une scolarisation à temps plein dès 3 ans, l'accès aux services d'accueil périscolaire, l'inscription au centre de loisirs le mercredi et les vacances, l'organisation de temps de garde à domicile (baby sitting), l'accès au club enfant sur les temps de vacances en famille...

**Tout ce qui est conçu comme normal, évident, habituel, pour tout parent, devient hypothétique dès lors qu'il s'agit d'un enfant en situation de handicap** et soumis à un ensemble de démarches d'évaluation, de rendez-vous, de négociations parfois, et de risque permanent de se voir refuser l'accès à ces différents services ou modes d'accueil qui jalonnent la vie de tout enfant, dans notre pays.

Si la période de la petite enfance, pour les enfants de moins de trois ans, permet des solutions (congé parental, AJPP...) de nature à favoriser une disponibilité accrue de l'un des deux parents, dans une phase particulièrement dense et éprouvante d'examen ou de soins, l'impossibilité, après 3 ans, d'organiser « correctement » les temps d'accueil et de prise en charge de son enfant, sur le temps scolaire et hors scolaire, **conduit près des 2/3 des parents à cesser ou réduire leur activité professionnelle. Dans la très grande majorité des cas, c'est la mère qui se trouve contrainte de renoncer à son avenir professionnel**, non pas en raison du handicap de son enfant, mais en raison de l'absence ou de l'insuffisance des modes d'accueil et de prise en charge.

**Plus de 6.500 familles ont répondu à la grande consultation nationale « Familles & Handicap », lancée par la Mission Nationale, en partenariat avec l'institut Opinionway, du 15 mars au 30 avril dernier, afin de mesurer, plus précisément, l'ensemble de ces impacts et répercussions du handicap dans la vie des familles et d'évaluer, notamment, l'impact sur le renoncement des parents, et notamment des mères, à leur vie professionnelle.**

Les résultats de cette étude seront publiés au début du mois de juin 2018, mais à ce stade de nos travaux, nous pouvons avancer les constats suivants.

1. Les dispositions actuelles de reconnaissance, d'évaluation et de prise en charge des enfants en situation de handicap **prennent insuffisamment en compte la globalité des besoins de la famille et investissent peu les domaines de soutien à la parentalité**, et tout particulièrement l'accès aux modes de garde de la petite enfance, périscolaire et extrascolaire.

2. L'insuffisance ou l'absence de modes d'accueil des enfants en situation de handicap, qu'il s'agisse de la petite enfance ou des accueils de loisirs, contribuent à **une forme de disqualification professionnelle des parents d'enfants handicapés et notamment des femmes.**

3. Les **nouvelles générations de parents de jeunes enfants en situation de handicap revendiquent, plus qu'avant, le droit à bénéficier des mêmes solutions et services que tous les autres parents**, pour maintenir leur emploi, bénéficier de temps de répit, disposer de temps pour le reste de la fratrie.

## -2-

### Les accueils de loisirs laboratoires et révélateurs d'une société inclusive

La **priorité affichée par le Gouvernement en faveur des personnes en situation de handicap** et l'appel à la construction d'une société pleinement inclusive, lancé par Madame Sophie CLUZEL, Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées, **concernent l'ensemble des espaces de notre vie sociale et pas seulement l'école et le monde du travail.**

Les travaux réalisés par le HCFEA sur la thématique des « Tiers temps, Tiers lieux » affirment que si la famille et l'école sont évidemment les lieux primordiaux de l'éducation d'un enfant, **d'autres temps, d'autres lieux, d'autres liens sont vecteurs de développement, de socialisation, d'apprentissage** et de droits des enfants.

Aussi, les accueils de loisirs sans hébergement, s'ils sont une composante centrale de ces temps qui concourent aux apprentissages et à la socialisation de tous les enfants, se présentent **comme l'un des lieux majeurs et déterminants d'une société pleinement inclusive** et ouverte aux personnes en situation de handicap.

Notre pays compte, aujourd'hui, un peu plus **de 32.000 accueils de loisirs déclarés, qui proposent aux enfants, âgés de 3 à 17 ans, des espaces récréatifs de vie collective, en complément de l'école ou de l'établissement médico-social**, sur le temps périscolaire (avant et après la classe) et extrascolaire (mercredi et vacances scolaires).

Dénués de tout objectif de performance ou de résultat, ne nécessitant aucun prérequis ou compétence attendue pour y être accueilli, **les ALSH n'ont d'autre but que d'être et de vivre ensemble, au travers d'activités récréatives et éducatives partagées.** Ils permettent aux enfants l'apprentissage du vivre ensemble, favorisent le brassage et la mixité sociale. Aussi, **l'accueil des enfants en situation de handicap, de manière inconditionnelle, quelle que soit leur pathologie, se présente comme l'un des vecteurs centraux de la construction d'une société pleinement inclusive**, et, en quelque sorte, même, son révélateur. Si, en effet, notre société ne peut organiser de manière efficiente ce droit plein et entier de tous les enfants, quel que soit leur handicap, à participer aux activités des accueils de loisirs, alors il semble difficile de promouvoir une école et un monde du travail pleinement inclusifs.

## -3-

### Une carence de l'offre d'accueil qui n'assure pas la continuité avec l'offre dans les établissements d'accueil du jeune enfant

La principale difficulté sur ce sujet de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement réside dans **l'absence presque totale de données fiables de fréquentation.**

Les données dont nous disposons, jusqu'à présent, relèvent principalement d'enquêtes déclaratives réalisées sur un certain nombre de départements, par les pôles d'appui et de ressources ou par des fédérations nationales. Mais ces enquêtes ne sont pas suffisamment fiables en termes de temporalité des accueils et de nature des publics concernés par ces accueils.

S'il est trop tôt, à ce stade des travaux de la Mission Nationale, pour estimer le niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs dans notre pays, trois éléments d'analyse convergent pour **dresser**

**un premier bilan, sur le nombre d'enfants handicapés accueillis au sein des ALSH périscolaires et extrascolaires**, dans notre pays, notamment au travers de trois sources d'informations.

- Selon la DJEPVA et l'INJEP, le nombre d'ALSH déclarant accueillir au moins un enfant en situation de handicap, au moment de leur déclaration, chaque année, auprès des services de l'Etat, **ne représenterait, à la rentrée scolaire 2017, que 5% des accueils de loisirs en France, soit un plus de 1.500 sur les 32.000 ALSH déclarés**. Dans ce panel identifié, plus de **20% de ces accueils concernent des projets plus spécifiques, principalement des accueils de loisirs ayant aménagé leur fonctionnement pour favoriser l'accueil collectif d'enfants en situation de handicap, dans un esprit de mixité et de partage d'activités** (Réseau Loisirs Pluriel, Centres de loisirs à parité de la Ville de Paris...).

- La seconde source de données provient de la Caisse d'Allocations Familiales de Loire Atlantique, qui a mis en place, depuis 2007, un dispositif de bonification de la prestation de service accueils de loisirs, sur la base de la fréquentation des enfants bénéficiaires de l'allocation d'éducation pour enfant handicapé (AEEH). Ces chiffres, sur la période 2010-2016, s'ils traduisent une augmentation de la fréquentation (due en partie à la mise en place de cette bonification), reste **plafonné en dessous de 0,30% de la fréquentation totale sur l'ensemble des accueils de loisirs du département**.

Année	2010	2013	2016
Nb total enfants ayant fréquenté un ALSH sur l'année	139 381	182 170	210 285
Dont nb d'enfants bénéficiaires de l'AEEH	350	404	620
<b>% de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH</b>	<b>0,25 %</b>	<b>0,22 %</b>	<b>0,29 %</b>
Nb total d'enfants bénéficiaires de l'AEEH (3-17 ans)	2 851	3 458	3 314
<b>% des enfants bénéficiaires de l'AEEH ayant fréquenté un ALSH</b>	<b>12,1%</b>	<b>11,6%</b>	<b>18,7%</b>
Nb d'heures présence enfants bénéficiaires de l'AEEH	36 752	59 449	82 869
Temps moyen de présence / enfant bénéficiaire de l'AEEH	105	147	134

- La troisième source de données, particulièrement intéressante et tout à fait inédite, provient du **nouveau système de déclaration d'activités mis en place, à titre expérimental, par la CNAF en 2017, auprès de 1.000 gestionnaires d'accueils de loisirs, répartis sur plus de 60 départements**. Ces chiffres viennent confirmer les données provenant de la CAF de Loire-Atlantique. Toutefois, les éléments de comparaison sont plus complexes à opérer, puisque ce système de déclaration d'activité prend en compte les enfants bénéficiaires de l'AEEH, mais également les enfants relevant d'un PAI (protocole d'accueil individualisé) lié à un handicap. Néanmoins, même en élargissant le public cible, le **niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap reste, là aussi, en deçà des 0,30 % de la fréquentation totale**.

	ACCUEIL JEUNE	EXTRA SCOLAIRE	PERI SCOLAIRE	TOTAL
Nb structures d'accueil	13	317	657	987
Nb structures ayant déclaré un enfant AEEH ou PAI	0	41	79	120
<b>Nb enfants accueillis</b>	<b>551</b>	<b>57 804</b>	<b>115 747</b>	<b>174 102</b>
<i>dont enfants AEEH ou PAI lié au handicap</i>	<i>0</i>	<i>147</i>	<i>1 075</i>	<i>1 222</i>
<b>Nb heures réalisées</b>	<b>33 012</b>	<b>4 314 455</b>	<b>11 791 823</b>	<b>16 139 290</b>
<i>dont heures enfants AEEH ou PAI lié au handicap</i>	<i>0</i>	<i>13 155</i>	<i>32 607</i>	<i>45 762</i>
<b>% des structures accueillant un enfant AEEH ou PAI</b>	<b>0%</b>	<b>12,93 %</b>	<b>12,02 %</b>	<b>12,16 %</b>
<b>% enfants AEEH ou PAI / Total enfant</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,25%</b>	<b>0,93%</b>	<b>0,70%</b>
<b>% heures enfants AEEH ou PAI / Total heures enfants</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,30%</b>	<b>0,28%</b>	<b>0,28%</b>
<b>Moyenne heure de fréquentation par enfant</b>	<b>59,91</b>	<b>74,64</b>	<b>101,88</b>	<b>92,70</b>
<b>Moyenne heure de fréquentation par enfant HAND</b>		<b>89,49</b>	<b>30,33</b>	<b>37,45</b>

Il est donc possible, à partir de ces données, d'estimer aujourd'hui la fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AEEH à un taux d'environ 0,30% de la fréquentation totale. Ce chiffre est à rapprocher du pourcentage d'enfants bénéficiaires dans la population générale, qui se situe, en 2017, à 1,68% de leur classe d'âge, en moyenne, et d'un peu plus de 2% sur les classes d'âges entre 3 et 13 ans. Cela signifie que le **niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap dans les accueils de loisirs est, aujourd'hui, 5 fois inférieur à la fréquentation de l'ensemble des enfants aux accueils de loisirs, en France.**

Année de naissance	Age	Nb total	Bénéficiaires AEEH	%	
enfants nés en	2017	0	691 165	594	<b>0,09%</b>
enfants nés en	2016	1	710 534	2 505	<b>0,35%</b>
enfants nés en	2015	2	728 579	3 983	<b>0,55%</b>
enfants nés en	2014	3	749 270	6 060	<b>0,81%</b>
enfants nés en	2013	4	763 228	8 767	<b>1,15%</b>
enfants nés en	2012	5	782 484	11 243	<b>1,44%</b>
enfants nés en	2011	6	792 558	13 791	<b>1,74%</b>
enfants nés en	2010	7	813 001	15 465	<b>1,90%</b>
enfants nés en	2009	8	808 393	17 276	<b>2,14%</b>
enfants nés en	2008	9	813 680	18 558	<b>2,28%</b>
enfants nés en	2007	10	807 548	19 736	<b>2,44%</b>
enfants nés en	2006	11	822 302	20 057	<b>2,44%</b>
enfants nés en	2005	12	802 674	19 558	<b>2,44%</b>
enfants nés en	2004	13	800 480	18 647	<b>2,33%</b>
enfants nés en	2003	14	796 320	17 698	<b>2,22%</b>
enfants nés en	2002	15	800 560	17 017	<b>2,13%</b>
enfants nés en	2001	16	816 021	15 616	<b>1,91%</b>
enfants nés en	2000	17	828 193	14 118	<b>1,70%</b>
enfants nés en	1999	18	785 471	12 243	<b>1,56%</b>
enfants nés en	1998	19	775 524	11 047	<b>1,42%</b>
		<b>15 687 985</b>	<b>263 979</b>	<b>1,68%</b>	

Plus encore que ces chiffres de fréquentation particulièrement faibles, il convient de noter **le phénomène de rupture qui s'opère, de manière très nette entre le niveau d'accueil dans les établissements d'accueil du jeune enfant et le l'offre d'accueil dans les ALSH périscolaires et extrascolaires.**

- Si l'on reprend les données de fréquentation de la Caisse d'Allocations Familiales de Loire-Atlantique, le niveau de fréquentation est plus élevé, puisqu'il se situe à **0,50 % de la fréquentation, ce qui est tout proche du pourcentage d'enfants bénéficiaires de l'AEEH sur les classes d'âge de 0 à 3 ans, qui est également de ce même niveau.**

- De même, sur le plan national, les chiffres annoncés par la CNAF indiquent qu'en 2016, la fréquentation des enfants bénéficiaires de l'Aeeh représente 0,41 % de l'ensemble des enfants de moins de 6 ans.

## Les principaux freins au développement de l'offre

Sans préjuger, bien évidemment, des résultats des enquêtes en cours, auprès des gestionnaires d'accueils de loisirs, il semble qu'un certain nombre d'éléments d'analyse permettent d'identifier quatre ensembles de freins majeurs au développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, dans notre pays.

### ■ La persistance d'une vision non contraignante de l'obligation d'accueil

Le premier de ces freins tient à une **vision et à une compréhension erronée, mais visiblement répandue, du caractère facultatif et non obligatoire de l'accueil des enfants en situation de handicap**. Cette vision est affirmée aujourd'hui, dans un certain nombre de guides, voire de chartes, qui, tout en rappelant les principes de non-discrimination, d'accessibilité universelle et d'égalité devant le service public, indiquent, dans le même temps, que l'accueil des enfants en situation de handicap ne relève pas d'un caractère obligatoire. A l'initiative de la Mission Nationale, un groupe de travail a été mis en place, le 7 mars dernier, réunissant les services du Défenseur des droits, la DJEPVA et la DGS, afin de produire, d'ici l'été, une note d'information sur cette question du droit et de l'obligation d'accueil.

### ■ Les troubles de la santé, facteur aggravant du non accueil

Le second frein **concerne, plus spécifiquement, les enfants ayant des troubles de la santé, associés à leur handicap**, comme les situations d'épilepsie, d'allergie alimentaire, d'insuffisance respiratoire, d'alimentation entérale... Ces enfants qui nécessitent d'être accueillis dans le cadre d'un protocole d'accueil individualisé (même si la circulaire de 2003 ne l'impose pas aux accueils de loisirs) font **souvent l'objet de refus ou de restriction d'accueil pour tout ce qui touche à la prise de médicaments et à des situations de vigilance d'ordre médical** ou de gestion de crise... Il semblerait, au vu des témoignages et des premières analyses **qu'à « trouble de la santé égal », les enfants en situation de handicap soient plus sujets à des situations de refus d'accueil que les autres enfants**. Aussi, une clarification s'impose, avec les services de l'Etat, sur cette question spécifique de la prise en charge et de la gestion des questions d'ordre médical au sein des accueils collectifs de mineurs.

### ■ Le frein majeur : l'absence de financement du renfort d'encadrement lorsqu'il est nécessaire

En réalité, le frein central concerne la **question du renfort d'encadrement, de l'évaluation de leur nécessité et de son financement**. Les premiers éléments d'analyse menés par la Mission Nationale démontrent que **près de 70% des enfants bénéficiaires de l'AEEH nécessitent, pour leur accueil en ALSH, un renfort d'encadrement**. Avec un taux d'encadrement réglementaire de 1 animateurs pour 12 enfants pour les plus de 6 ans, il paraît, en effet, évident, qu'un enfant bénéficiaire de l'AEEH, ait besoin d'un accompagnement supplémentaire.

- Sur le plan de la mise en œuvre, la majorité des organisateurs interrogés à ce stade de l'étude, semblent **promouvoir le principe d'un renfort de l'équipe plutôt que celui d'un accompagnement par un tiers extérieur**. Tout en privilégiant la notion de référence, si elle s'avère nécessaire, le renfort d'encadrement permet une prise en charge de l'enfant en situation de handicap au sein du groupe, par l'ensemble de l'équipe, ce qui correspond mieux, effectivement, aux principes éducatifs et pédagogiques des accueils de loisirs.

- Ce qui semble plus complexe, tant du côté des familles que du côté des organisateurs, c'est le **processus même et la légitimité de l'évaluation de ce besoin en renfort d'encadrement**. Du côté des familles, cette période d'évaluation est souvent vécue comme lourde et fastidieuse, maladroite parfois et, surtout, se surajoute, une nouvelle fois, aux mêmes questionnements déjà réalisés auprès de la MDPH, dans le cadre scolaire, ou au moment d'une orientation en établissement.

- Dans tous les cas, **dès lors qu'il y a renfort d'encadrement, la question du financement reste posée**. Des situations très diverses existent en la matière. Certaines CAF ont mis en place, dans le cadre des Fonds Publics et Territoire, un principe de majoration de la prestation de service ALSH, sur les heures enfants AEEH, d'un montant oscillant le plus souvent entre 4 et 5 € de l'heure. D'autres organisateurs ont sollicité, auprès de leur CAF, des subventions de fonctionnement, dans le cadre également des Fonds publics et territoires. Malheureusement, le

mécanisme des Contrats Enfance Jeunesse, et son plafonnement du coût horaire, ne permet pas une prise en compte des surcoûts. En dehors des financements CAF, les deux cas de figure les plus répandus sont une prise en charge de ces coûts additionnels par la municipalité gestionnaire ou par une facturation supplémentaire à la famille.

### ■ Une problématique plus centrée sur les équipes que sur la responsabilité des organisateurs

A la lumière des premières investigations et enquêtes de terrain, il semble qu'un autre frein important se situe au niveau d'une vision de la problématique de l'accueil des enfants en situation de handicap **hypercentrée sur les équipes d'encadrement et leur formation, et très peu sur le rôle et la responsabilité des organisateurs**. Or, c'est l'organisateur qui élabore le projet éducatif d'un accueil de loisirs, qui détermine le nombre d'enfants accueillis, le taux d'encadrement, le recrutement des équipes et le choix de leur qualification, le budget et les moyens logistiques. De manière presque constante, **les lieux d'accueil mettant en place un accueil volontariste des enfants en situation de handicap, le font principalement sous l'impulsion de l'organisateur**, soucieux d'inscrire ce droit fondamental dans son projet éducatif et disposé à adapter le fonctionnement de son ou ses lieux d'accueil et de mettre en place les moyens nécessaires. Nous pourrions donc avancer l'hypothèse que le **niveau d'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement serait étroitement lié au niveau de prise de conscience, d'implication et de volontarisme de l'organisateur**, majoritairement communal ou intercommunal qu'il agisse en gestion directe ou en délégation de service public.

## - PROPOSITION N°1 -

### Mise en place d'une mesure de financement des coûts additionnels sous la forme d'une bonification de la prestation de service ALSH indexée sur le niveau de fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AAEH

La première proposition formulée par la Mission Nationale Accueils de Loisirs vise à lever le principal frein au développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires, à savoir le financement du coût des adaptations, notamment des renforts d'encadrement, lorsqu'ils sont nécessaires.

#### ■ Le renfort d'encadrement, principale charge financière pour les gestionnaires

Bien évidemment, **le renfort d'encadrement n'est pas la seule adaptation nécessaire pour assurer l'accueil des enfants en situation de handicap**. La volonté de l'organisme gestionnaire, l'inclusion de cette problématique dans son projet éducatif, la qualité de la préparation des accueils, le recueil des informations auprès des familles, la sensibilisation et la formation de ses équipes, l'aménagement des espaces, l'adaptation des activités, sont autant d'éléments qui composent la réussite d'un accueil.

Mais **toutes les adaptations n'entraînent pas nécessairement des coûts additionnels** : la formation peut être intégrée au plan de formation de l'organisme gestionnaire, les adaptations matérielles sont parfois succinctes, l'adaptation des activités et des modes de communication fait appel à l'ingéniosité des équipes et à l'appui des familles ou des professionnels assurant la prise en charge habituelle de l'enfant.

En revanche, **lorsqu'un renfort d'encadrement est nécessaire, celui-ci entraîne un coût additionnel pour la structure gestionnaire**. Les taux d'encadrement des accueils de loisirs sans hébergement ne permettent pas, en effet, pour les équipes, d'assurer une présence plus particulière auprès des enfants ayant des besoins spécifiques, en termes d'accompagnement dans les activités, d'aide à la vie quotidienne ou de surveillance renforcée. Avec un taux, pour les enfants de plus de 6 ans, d'un animateur pour 18 enfants sur le temps périscolaire et d'un animateur pour 12 enfants sur le temps extrascolaire, il est évident que dès qu'un enfant nécessite un accompagnement plus resserré, le renfort d'encadrement est alors la seule solution pour assurer l'inclusion de l'enfant à la vie du groupe.

#### ■ Un surcoût moyen estimé à 9€ par heure et par enfant bénéficiaire de l'AAEH

Dans l'état actuel des consultations auprès des gestionnaires d'accueils de loisirs, lorsqu'un enfant en situation de handicap nécessite un renfort au sein de l'équipe d'encadrement, **les modalités de ce renfort peuvent prendre plusieurs formes**, selon les territoires, l'expérience de l'équipe d'encadrement et la nature de l'équipement :

- **L'embauche d'un animateur supplémentaire** au sein de l'équipe, sur les temps de présence des enfants concernés
- Le recours à un **complément de temps des accompagnants scolaires** (AESH) directement ou par l'intermédiaire d'un service prestataire.
- La composition d'une **équipe combinant un renfort de qualification** (poste d'éducateur spécialisé par exemple en responsabilité) et **une multiplication par 2 ou 3 des taux d'encadrement réglementaire**, principalement au sein des accueils de loisirs, « mixtes » ou « adaptés », accueillant à parité des enfants valides et handicapés.
- La **création d'un ou plusieurs postes d'animateurs permanents référents** handicap au sein de l'équipement.

Quelle que soit la nature de ce renfort, il entraîne nécessairement, pour le gestionnaire, **des coûts additionnels**, qui varient en fonction de la nature de l'adaptation, de la fréquentation ou des enfants, de la dimension individuelle ou collective de l'accueil.

Type de renfort	Description	Coût non mutualisé	Coût mutualisé
<b>Ajout d'une personne supplémentaire au sein de l'équipe</b>	Embauche d'un personne supplémentaire (animateur, AESH...) lorsque le handicap de l'enfant le nécessite (70% des cas), dont le coût (environ 90€ par jour) est réparti sur le temps de présence de l'enfant (en moyenne 6h30)	<b>13,85 €</b> par enfant accompagné	<b>9,69 €</b> rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
<b>Centres de loisirs à parité</b>	Taux d'encadrement quatre fois supérieur + présence d'un éducateur spécialisé, coût annuel de 57.000 € pour 6.250 heures de présence d'enfants AEEH.		<b>9,12 €</b> rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
<b>Recours à un(e) auxiliaire de vie</b>	Appel à auxiliaire de vie pour accompagner l'enfant au sein de l'accueil de loisirs. Ce dispositif présente un <b>surcoût de 24 € / heure</b> . (coût non mutualisé)	<b>24 €</b> par enfant accompagné	<b>16,80 €</b> rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
<b>Embauche d'un animateur à l'année</b>	Embauche d'un animateur permanent à l'année, en charge de l'accueil des enfants en situation de handicap au sein de l'équipe, sur l'ensemble de l'année. Son coût est alors réparti sur le temps de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH.		le coût <b>varie de 11,25 € à 42,50 € de l'heure</b> , en fonction de la fréquentation effective

Les enseignements que l'on peut tirer de ces premiers éléments d'analyse économique sont les suivants :

- Le premier enseignement, c'est **l'efficacité économique du principe de mutualisation des coûts additionnels** (qualification, renfort...) dès lors que ces coûts sont répartis sur plusieurs enfants accueillis.
- Le second élément met en lumière la **nécessité d'une corrélation des moyens mis en œuvre avec la présence effective des enfants**. Le coût de dispositifs permanents (embauche d'un animateur supplémentaire à l'année) rapporté à la fréquentation des enfants, par définition aléatoire, présente des coûts très élevés.
- Enfin, la **notion d'un coût additionnel moyen de 9€ de l'heure rapporté à la fréquentation totale des enfants bénéficiaires de l'AEEH semble se présenter comme une référence pertinente, en rapport avec la réalité de la pratique des accueils de loisirs**.

## ■ La question de l'évaluation des besoins de l'enfant et d'un renfort d'encadrement

La principale difficulté de structuration d'un dispositif de soutien financier auprès des gestionnaires d'accueils de loisirs, réside dans les **modalités d'évaluation des besoins de l'enfant et notamment de la nécessité ou non d'un renfort d'encadrement, au sein de l'équipe, pour assurer son accueil**.

Les pratiques en la matière sont très diverses et souvent très mobilisatrices en temps pour les équipes. Le processus d'évaluation des besoins de l'enfant nécessite de prendre un temps de recueil d'informations auprès de la famille, doublé le plus souvent d'un avis des équipes éducatives ou médicosociales qui suivent habituellement l'enfant. C'est, en général, à partir de ces données, que les gestionnaires de l'accueil de loisirs vont pouvoir déterminer, en fonction des besoins, capacités et difficultés de l'enfant, les adaptations à mettre en œuvre, et notamment la question du renfort d'encadrement.

**Cette évaluation est donc, par nature, extrêmement personnalisée et particulièrement aléatoire. Elle dépend évidemment de l'enfant, de la nature de son handicap, mais elle dépend aussi, très étroitement, de la**

**structure d'accueil, de son expérience, des compétences de son équipe, de la taille des effectifs, de la structure des locaux, de la nature des activités qui y sont proposées.**

La question qui se pose, dans le cadre de la mise en place d'un dispositif de financement, c'est l'objectivation du besoin en renfort d'encadrement. Il existe, alors, trois possibilités :

1. La **première possibilité consisterait à intégrer au processus d'évaluation réalisé par les MDPH, cette notion d'accueil au sein d'un lieu d'accueil collectif périscolaire ou extrascolaire, afin de déterminer si l'enfant nécessiterait ou non un renfort d'encadrement.** Les MDPH ne disposent pas, à ce jour, des capacités en temps pour ajouter, aux processus d'évaluation et de notification, une telle disposition. D'autre part, les MDPH ont un fonctionnement départementalisé. Ainsi, adosser un dispositif national de financement à une décision préalable des MDPH, supposerait une concertation, au préalable, avec la CNSA et le réseau des MDPH. Cette hypothèse n'est pas à exclure, mais elle n'est pas opérante, pour le moment.

2. La **seconde possibilité consisterait à confier cette mission d'évaluation et d'objectivation aux pôles d'appui et de ressources.** Si l'idée est relativement séduisante, sa mise en œuvre n'est absolument pas opérationnelle, pour plusieurs raisons.

- Tout d'abord, tous les départements ne sont pas dotés, actuellement de pôles d'appui. Nous avons recensé, à ce jour, 43 pôles d'appui en France.

- D'autre part, les pôles d'appui ont aujourd'hui des missions très différentes selon les territoires et une telle responsabilité supposerait d'harmoniser leurs pratiques sur l'ensemble du territoire.

- De plus, la question de la légitimité de l'évaluation se posera nécessairement. Autant, les équipes des MDPH disposent de personnels qualifiés, de grilles d'évaluation harmonisées, autant la composition des équipes des pôles d'appui sont aujourd'hui très diverses et il n'est pas certain que l'ensemble des pôles d'appui disposent de la légitimité et des compétences suffisantes pour réaliser une telle mission.

- Enfin, d'après les premiers éléments d'enquête réalisées auprès des pôles d'appui, lorsqu'ils sont impliqués dans le suivi de demandes individuelles de familles, la très grande majorité des pôles d'appui, disposant d'un salarié permanent, traitent, en moyenne une trentaine de situations par an, ce qui est très insuffisant au regard du potentiel d'accueil attendu par la mise en place d'une mesure de financement.

3. La troisième option **consisterait à laisser au gestionnaire l'appréciation des besoins en renfort d'encadrement.** Mais cette option n'est pas recevable, dans la mesure où il serait juge et partie sur cette évaluation.

Au-delà de ces considérations opérationnelles, et au vu de la moyenne de fréquentation d'un enfant en situation de handicap en accueil de loisirs étant, selon les chiffres de la CAF de Loire Atlantique, de 135 heures par an, le coût du processus d'évaluation par une entité dédiée à cette mission, serait vraisemblablement disproportionné par rapport à l'aide financière consentie.

**C'est pourquoi, la Mission Nationale recommande d'adosser la mise en place d'un dispositif de financement auprès des gestionnaires accueillant des enfants en situation de handicap, sur un indicateur fiable, crédible, homogène sur l'ensemble du territoire national et permettant les processus de contrôle d'attribution des aides. Et, aujourd'hui, seul le critère de l'AAEH (allocation d'éducation de l'enfant handicapé) permet de répondre à ces attentes.**

## ■ 70% des enfants bénéficiaires de l'AAEH nécessitent un renfort d'encadrement

Ce choix du critère de l'AAEH, comme base de calcul du mode de financement des adaptations est d'autant plus crédible et pertinent, que l'ensemble des analyses réalisées, à ce jour, que ce soit auprès des gestionnaires ou des pôles d'appui et de ressources, tend à démontrer, **qu'en accueils de loisirs, dès lors qu'il s'agit de l'accueil d'un enfant bénéficiaire de l'AAEH, dans plus de 70% des cas, un renfort d'encadrement est nécessaire.**

Aussi, le bénéfice de l'AAEH se présente comme un indicateur particulièrement pertinent de la nécessité d'un renfort d'encadrement au sein des accueils de loisirs sans hébergement, pour plusieurs raisons :

- L'attribution de l'AAEH se présente comme une **référence homogène sur l'ensemble du territoire national**, l'AAEH étant notifié par les MDPH, à partir de critères et de référentiels objectifs.

- La notion d'AEEH, si elle ne recouvre pas, évidemment toutes les situations de handicap et ne prend pas en compte toutes les situations de besoins éducatifs particuliers, **concerne très majoritairement les situations de handicap les plus lourdes ou complexes dans leur prise en charge et leur accompagnement** au quotidien par des équipes d'encadrement d'ALSH.

- L'AEEH étant **versée aux familles par les Caisses d'Allocations Familiales facilite les opérations de contrôle auprès des gestionnaires** et permet de réaliser un vrai **travail d'analyse et de prospective des besoins sur les territoires, à partir des données statistiques des CAF**, puisque le nombre de bénéficiaires de l'AEEH, par commune, est disponible sur le site data.caf.

## ■ L'expérience concluante de la CAF de Loire-Atlantique depuis 2007

La Caisse d'Allocations Familiales de Loire-Atlantique a été la **première CAF en France à concevoir ce dispositif de bonification de la prestation de service aux organisateurs accueillant des enfants bénéficiaires de l'AEEH**. Cette mesure financée sur les fonds propres de la CAF s'adresse, aussi bien, aux établissements d'accueil du jeune enfant qu'aux accueils de loisirs sans hébergement.

### Données concernant les Accueils de Loisirs Sans Hébergement

Année	2010	2013	2016
Nb total enfants ayant fréquenté un ALSH sur l'année	139 381	182 170	210 285
Dont nb d'enfants bénéficiaires de l'AEEH	350	404	620
<b>% de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH</b>	<b>0,25 %</b>	<b>0,22 %</b>	<b>0,29 %</b>
Nb total d'enfants bénéficiaires de l'AEEH (3-17 ans)	2 851	3 458	3 314
<b>% des enfants bénéficiaires de l'AEEH ayant fréquenté un ALSH</b>	<b>12,1%</b>	<b>11,6%</b>	<b>18,7%</b>
Nb d'heures présence enfants bénéficiaires de l'AEEH	36 752	59 449	82 869
Temps moyen de présence / enfant bénéficiaire de l'AEEH	105	147	134

### Données concernant les Etablissements d'Accueil du Jeune Enfant

Année	2010	2013	2016
Nb total enfants inscrits en EAJE	26 459	26 571	25 277
Dont nb d'enfants bénéficiaires de l'AEEH	135	116	122
<b>% de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH</b>	<b>0,51%</b>	<b>0,43%</b>	<b>0,48%</b>
Nb total d'enfants bénéficiaires de l'AEEH (0-3 ans)	358	434	416
<b>% des enfants bénéficiaires de l'AEEH inscrits en EAJE</b>	<b>37%</b>	<b>26%</b>	<b>29%</b>
Nb d'heures présence enfants bénéficiaires de l'AEEH	72 475	(*)	(*)
Temps moyen de présence / enfant bénéficiaire de l'AEEH	536	(*)	(*)

(\*) : Donnée non comparable à partir de 2013, date à laquelle la CAF a élargi le dispositif aux enfants ayant un protocole d'accueil individualisé établi en lien avec le médecin de la PMI. A noter que l'ouverture du dispositif à ces enfants a fait doubler le nombre d'heures enfants éligibles à la majoration de la prestation.

Dans son bilan sur le dispositif, la CAF de Loire Atlantique indique que le nombre d'enfants handicapés accueillis en structure Alsh est en forte progression depuis 2010. En 2010, 350 enfants handicapés étaient accueillis dans 82 structures contre 620 en 2015 (+ 77 %) dans 162 structures. Contrairement aux EAJE, on constate une augmentation très favorable du nombre de structures accueillantes (+ 98 %).

Cette progression se poursuit même fortement en 2015 (+ 47 % du montant d'aide entre 2014 et 2015, à barème constant). En plus de l'augmentation du nombre d'équipements bénéficiaires (+16 %), le montant moyen par équipement a augmenté de 26 % passant de 1 846 euros à 2 330 euros.

## ■ Estimation financière de la mise en place d'une bonification de la prestation de service ALSH auprès des organisateurs accueillent des enfants en situation de handicap, indexée sur le niveau de fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AAEH

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la Mission Nationale recommande la **mise en place, sur la prochaine Convention d'Objectifs et de Gestion, la mise en place d'une bonification de la prestation ALSH, destinée à financer les adaptations mises en place par les organisateurs pour faciliter l'accueil des enfants en situation de handicap, indexée sur le niveau de fréquentation effectif des enfants bénéficiaires de l'AAEH.**

La mise en place d'une telle mesure sur l'ensemble du territoire national **nécessite d'en évaluer le coût global et d'associer cette projection financière à un certain nombre de mesures garantissant la capacité à contenir cette mesure dans les enveloppes allouées.**

Sur la période 2013-2016, le nombre d'heures réalisées sur l'ensemble du territoire national, est d'un peu plus de **785 millions d'heures**, la prestation de service ALSH s'élevant alors à une moyenne annuelle de 405 millions d'euros. La progression annuelle moyenne de la fréquentation est de 4% sur les quatre années.

	2013	2014	2015	2016	MOYENNE
Montant PSO Périscolaire	133 747 000 €	150 171 000 €	186 918 000 €	258 661 000 €	182 374 250 €
Montant PSO Extrascolaire	237 351 000 €	233 046 000 €	236 197 000 €	186 390 000 €	223 246 000 €
<b>Total Montant PSO ALSH</b>	<b>371 098 000 €</b>	<b>383 217 000 €</b>	<b>423 115 000 €</b>	<b>445 051 000 €</b>	<b>405 620 250 €</b>
Base horaire PSO	0,50 €	0,51 €	0,52 €	0,53 €	0,52 €
<b>TOTAL HEURES ESTIMEES ALSH 3-17 ANS</b>	<b>742 196 000</b>	<b>751 405 882</b>	<b>813 682 692</b>	<b>839 718 868</b>	<b>786 750 861</b>
% d'augmentation annuelle		1,24%	8,29%	3,20%	4,24%

A partir de ces éléments, en fixant comme base de départ, une estimation à 850 millions d'heure de fréquentation totale en 2019, avec une progression de 4% par an, nous pouvons estimer le niveau de fréquentation, en heures, des enfants bénéficiaires de l'AAEH, sur la base de 0,30% de la fréquentation réelle, sur l'ensemble de la période, en partant d'un niveau plus faible, en 2019 (0,20 %) pour atteindre un doublement du niveau de la fréquentation en 2022 (0,40%).

	2019	2020	2021	2022	MOYENNE
<b>HEURES PREVISIONNELLES ALSH 3-17 ANS</b>	<b>850 000 000</b>	<b>884 000 000</b>	<b>919 360 000</b>	<b>956 134 400</b>	<b>902 373 600</b>
Base prévisionnelle PSO ALSH	0,55 €	0,56 €	0,57 €	0,58 €	0,57 €
<b>MONTANT PREVISIONNEL PSO ALSH</b>	<b>467 500 000 €</b>	<b>495 040 000 €</b>	<b>524 035 200 €</b>	<b>554 557 952 €</b>	<b>510 283 288 €</b>
% fréquentation estimé ENFANTS AEEH	0,20%	0,27%	0,34%	0,40%	0,30%
<b>NB HEURES PREVISIONNELLES AEEH</b>	<b>1 700 000</b>	<b>2 386 800</b>	<b>3 125 824</b>	<b>3 824 538</b>	<b>2 759 290</b>
Base bonification AEEH	9,00 €	9,00 €	9,00 €	9,00 €	9,00 €
<b>COÛT ESTIME BONIFICATION</b>	<b>15 300 000 €</b>	<b>21 481 200 €</b>	<b>28 132 416 €</b>	<b>34 420 838 €</b>	<b>24 833 614</b>
Rapport coût bonification / coût PSO	3,27%	4,34%	5,37%	6,21%	5,30%

**A partir de ces projections, le coût d'une telle mesure, basée sur une aide de 9€ de l'heure par enfant bénéficiaire de l'AAEH, le coût, dans le cadre de la COG, est estimé à une moyenne de 24 millions d'euros par an, soit un taux d'effort moyen de 5% par rapport au montant de la prestation de service ordinaire allouée à l'ensemble des accueils de loisirs, sur le territoire, pour l'ensemble des enfants.**

## ■ Les atouts d'une telle mesure

Cette mesure présente de nombreux atouts :

- Tout d'abord, elle permet de **délimiter la dépense publique à un principe d'accueil effectif des enfants en situation de handicap**. En effet, passer d'une phase expérimentale initiée par les Fonds Publics et Territoires, ces dernières années, à une politique publique affirmée et généralisée, suppose de garantir que l'ensemble des fonds alloués sont indexés sur une effectivité d'accueil réel.

- D'autre part, elle **concentre les moyens financiers sur les publics les plus vulnérables et ayant, manifestement, le plus besoin d'accompagnement et d'adaptations pour leur accueil, à savoir les enfants bénéficiaires de l'AAEH**. Toute extension du dispositif à d'autres publics (enfants ayant un PAI par exemple) conduirait inévitablement à un doublement immédiat, voire un triplement des coûts.

- De plus, une telle mesure est un **signe fort pour les gestionnaires, et notamment les collectivités territoriales**, dont la très grande majorité est disposée et volontaire pour faciliter et développer l'accueil des enfants en situation de handicap.
- Plus encore, c'est une mesure qui **illustre la volonté actuelle de construire une société pleinement inclusive, c'est-à-dire aménagée pour l'accueil des publics en situation de handicap**, dans une approche collective et de prise en compte des besoins particuliers.
- Elle **favorise la fluidité, la rapidité et la réactivité des réponses données aux familles**, sans attendre la décision d'éventuelles commissions d'évaluation ou d'attribution de moyens financiers.
- Elle **permet au gestionnaire de disposer d'une marge de manœuvre quant aux modalités opérationnelles de renfort d'encadrement** : embauche d'un animateur supplémentaire en fonction de la présence des enfants concernés, complément de temps de travail des AESH intervenant sur le temps scolaire, création de postes de référents handicap au sein des équipes...
- Limitée aux enfants bénéficiaires de l'AEEH, elle permet d'être **contenue dans une enveloppe financière**, dont les prévisions peuvent être établies en fonction du nombre d'enfants bénéficiaires sur le territoire.
- Elle s'appuie sur un mécanisme de financement déjà existant et **n'exige aucun dispositif supplémentaire**.
- Versée par les CAF, c'est une mesure qui permet de **mettre en place des contrôles**, tant sur la réalité déclarative des organisateurs (enfants bénéficiaires de l'AEEH) que de l'affectation des fonds à des adaptations en rapport avec l'accueil des enfants bénéficiaires de l'AEEH.

## ■ Les garanties et mesures de contrôle

Evidemment, une telle mesure doit intégrer des dispositions fortes, garantissant la pleine utilisation des fonds alloués aux renforts d'encadrement et éviter les effets d'aubaine, qui seraient contraires aux principes mêmes d'une telle mesure.

- Une telle mesure doit être **intégrée dans la convention de la Prestation de Service Accueils de Loisirs**, signée par la CAF et les gestionnaires d'accueils de loisirs.
- **L'effectivité des heures déclarées pour les enfants bénéficiaires de l'AEEH est facilement contrôlable par les CAF**, sur simple présentation, par le gestionnaire, de la liste des enfants concernés, avec leur numéro d'allocataire, et le nombre d'heures réelles et facturées par enfant concerné.
- La convention doit, selon nous, prévoir **un bilan pédagogique et financier détaillé de l'utilisation des fonds alloués**, dont au moins 75% doivent être affectés au renfort d'encadrement.
- Le principe même de conventionnement permet de contenir l'enveloppe globale, par l'instauration, dans le cadre de cette mesure, d'un **plancher minimal** de fréquentation pour bénéficier de l'aide et/ou d'un **plafond défini en fonction de la fréquentation N-1**.
- Enfin, le bénéfice d'une telle mesure doit être **assorti d'un certain nombre d'engagements et de garanties apportée par le gestionnaire auprès de la Caisse d'Allocations Familiales**, dans le cadre de la convention : précision explicite des modalités d'accueil des enfants en situation de handicap dans son projet éducatif, mention obligatoire de l'accueil des enfants en situation de handicap sur l'ensemble de ses publications et informations à destination des familles ou du public, principe d'accueil des enfants hors communes bénéficiaires de l'AEEH...

## ■ Vers une « prestation accueil handicap » généralisée, au service du parcours des familles

Après bientôt 10 années d'expérimentation au sein des deux précédents COG, qui ont fait du handicap, un des axes prioritaires des Fonds Publics et Territoires et sachant qu'une mesure de bonification handicap est également à l'étude en direction des établissements d'accueil du jeune enfant, **la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap préconise l'instauration de ce principe de bonification à l'ensemble des structures d'accueil collectifs conventionnés avec les Caisses d'Allocations Familiales, qu'il s'agisse des établissements d'accueil du jeune enfant, des accueils de loisirs sans hébergement, mais aussi des accueils de jeunes, sur cette base de 9 € par heure et par enfant bénéficiaire de l'AEEH.**

La généralisation de cette mesure serait, à n'en pas douter, **un acte fort, politique et visible, d'une volonté affirmée de soutenir la parentalité des familles confrontées au handicap de leur enfant, de fluidifier leur parcours et de favoriser le maintien dans l'emploi des mères d'enfants en situation de handicap.**

Aussi, le principe de **fongibilité entre les dispositifs de soutien à l'accueil des enfants en situation de handicap entre les secteurs de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse**, nous semble être un élément incontournable, de manière à s'adapter à la réalité des besoins.

## - PROPOSITION N°2 -

### **Pour le développement d'une offre diversifiée et complémentaire à l'échelle des territoires de proximité**

**Le financement des coûts additionnels, principalement liés à la nécessité d'un renfort d'encadrement pour l'accueil des enfants bénéficiaires de l'AEEH, ne saurait suffire. Cette mesure de soutien aux adaptations nécessaires pour l'accueil des enfants en situation de handicap doit s'accompagner d'une approche centrée sur un développement diversifié de l'offre d'accueil à l'échelle des territoires.**

#### **■ Pour une politique territoriale de l'offre d'accueil**

A l'issue de ce premier travail d'analyse et au-delà des priorités évoquées, il semble que l'un des vecteurs déterminant d'un réel développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement se situe, non pas tant au niveau de chacune des structures, mais à un niveau de politique territoriale.

La question de **l'obligation d'accueil des enfants en situation de handicap ne doit pas être abordée exclusivement sous l'angle d'une injonction s'imposant à chaque structure, mais plutôt à un niveau territorial pertinent.**

Il nous semble, en effet, plus judicieux de pouvoir garantir aux familles l'effectivité de leurs droits, comme à tous les autres parents, dans une logique de complémentarité et de diversité de l'offre à une échelle territoriale pertinente, plutôt que sous l'angle d'une vision plus dogmatique d'une obligation d'accueil de tout enfant dans le centre de loisirs le plus proche de son domicile.

Ce n'est **qu'à un niveau plus global, à l'échelle d'une ville, d'une métropole, d'une intercommunalité que l'on pourra, véritablement, garantir à l'ensemble des familles**, quel que soit le handicap de leur enfant, une réponse à leurs besoins et leurs attentes.

#### **■ Une complémentarité entre accueil « ordinaire » et accueil « mixte »**

**Certains enfants, nécessitant des adaptations particulières, doivent pouvoir évoluer, en raison de leur handicap, dans des structures plus adaptées**, dont les effectifs sont réduits, parfois avec un personnel plus nombreux ou plus qualifié. La question de la prise en charge des aspects médicaux nécessite, nous le savons, des adaptations et des mesures de vigilance particulières.

Aussi, **la combinaison, à l'échelle d'un territoire d'une offre diversifiée, comprenant à la fois un accueil au sein des structures de proximité, mais aussi peut-être la création d'un accueil de loisirs plus adapté et l'existence d'un pôle d'appui et de ressources**, le tout dans un cadre ayant prévu, en amont, le financement des renforts d'encadrement lorsqu'il est nécessaire, se présente, pour nous, comme l'axe majeur d'une politique cohérente et efficace de l'offre pour répondre à la pluralité et singularité des attentes des familles et des besoins spécifiques des enfants accueillis.

A ce titre, la Mission Nationale engage, en ce moment, un certain nombre de consultations sur des territoires ayant une pratique exemplaire en la matière (Ville de Paris, Métropole de Nantes, Ville de Toulouse...) et lance un appel à projet pour expérimenter, sur deux territoires, la mise en place d'une telle politique territoriale.

C'est pourquoi, la Mission Nationale préconise, à ce stade de ses travaux, le **renforcement de la définition d'une politique territoriale de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, au sein des dispositifs territoriaux négociés**, dans lesquels les CAF jouent un rôle déterminant, notamment les projets éducatifs territoriaux (PEDT) et les conventions territoriales globales (CTG).

## - PROPOSITION N°3 -

### **Pour un renforcement des missions d'information des familles et d'appui technique auprès des lieux d'accueil**

**Au-delà du soutien à l'offre d'accueil, que ce soit par le financement des coûts additionnels et la mise en place, au plan territorial d'une offre diversifiée, les actions d'information et de l'accompagnement des familles, mais aussi de l'appui technique auprès des lieux d'accueil, doivent être confirmées, soutenues, développées et renforcées.**

#### ■ **Le rôle des Pôles d'Appui et de Ressources**

Au cours de ces dernières années, un certain nombre de dispositifs d'appui et de soutien à l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, se sont développés sur le territoire national, sous l'impulsion notamment des Caisses d'Allocations Familiales.

Ces pôles ressources (parfois appelé Référent Handicap, Relais Handicap Loisirs, Pole d'appui...) se présentent comme **des dispositifs mettant à disposition des compétences humaines et des ressources techniques en faveur du développement de l'inclusion des enfants en situation de handicap en ALSH sur un territoire donné.**

Animé par une ou plusieurs personnes, selon les cas, ces pôles d'appui et de ressource se situent à l'interface des familles, du secteur médicosocial et des ALSH.

Une cinquantaine de pôles d'appui et de ressources ont été recensés, à ce jour, par la Mission Nationale. **Ils couvrent des missions très diverses, qui vont de la mise en place d'actions de sensibilisation jusqu'à la mise en lien effective entre les familles et les accueils de loisirs.**

Globalement, les pôles d'appui et de ressources se regroupent en trois catégories :

- les dispositifs axés sur le travail de sensibilisation (actions de promotion et de sensibilisation, élaboration et prêt de malles pédagogiques, actions de formation parfois...)
- les dispositifs destinés à un appui technique auprès des structures d'accueil (élaboration d'outils, de chartes ou de guides, mise en lien des acteurs, organisation de temps de formation, appui téléphonique...)
- les dispositifs axés sur une mise en lien effectif entre les familles et les lieux d'accueil (recherche de solutions d'accueil pour les familles, partenariat avec un réseau de structures volontaires, évaluation des besoins de l'enfant et préparation des accueils, appui et assistance auprès des structures y compris sur site, aide au financement des surcoûts liés au renfort d'encadrement, mise à disposition de personnel...)

Sur le plan juridique, les pôles d'appui et de ressources sont principalement portés par des associations relevant du secteur médico-social, des fédérations de jeunesse et d'éducation populaire ou dans le cadre de collectifs associatifs avec la création ou non d'une association ad hoc pour la gestion du dispositif.

Ils sont **principalement financés par les Caisses d'Allocations Familiales, dans le cadre des Fonds publics et territoires**, mais bénéficient également, selon les cas, du concours financier d'autres acteurs (Conseil Départemental, MSA, DDCS, ARS, CPAM, municipalités parfois).

Les pôles d'appui et ressources jouent un rôle important dans le développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs :

- Par les actions de sensibilisation, ils aident à une prise de conscience de la part des organisateurs.
- Par les actions de formation, ils contribuent au renforcement des compétences des équipes.
- Ils contribuent, de manière effective, au développement de l'offre, lorsqu'ils assurent la mise en lien entre les familles en recherche de solutions et les lieux d'accueil. Ils permettent d'objectiver l'analyse des besoins des enfants et facilitent la mise en place de solutions et d'adaptations raisonnables.
- Ils favorisent la création d'un maillage territorial d'acteurs concernés, en mobilisant à la fois les organisateurs d'accueils de loisirs, les municipalités et les services de l'Etat.

Un travail d'analyse approfondie des pratiques des pôles d'appui et de ressources a été lancé par la Mission Nationale auprès des dispositifs recensés, afin, notamment, d'identifier leurs capacités à jouer un rôle encore plus déterminant sur l'effectivité de l'accueil. **La plupart des dispositifs ont aujourd'hui du mal, en effet, à quantifier le besoin des familles, à assurer une traçabilité des demandes et à mesurer la fréquentation réelle des enfants en situation de handicap au sein des accueils de loisirs sur le territoire.**

Par ailleurs, des questions se posent à trois niveaux :

- leur légitimité à évaluer ou non la nécessité d'un renfort d'encadrement,
- leur articulation avec les autres dispositifs existant sur le secteur de la petite enfance, certains pôles d'appui intervenant d'ailleurs sur ces deux secteurs,
- le dimensionnement de leur intervention, local, départemental ou régional.

A côté des pôles d'appui et de ressources, intervenant principalement à une échelle départementale auprès de l'ensemble des organisateurs d'accueils de loisirs, il est à noter qu'un **certain nombre de collectivités se sont, elles-mêmes, dotées de leur propre dispositif, à l'instar de la Ville de Paris ou de la Ville de Lille**. C'est pourquoi, la Mission Nationale a prévu d'organiser, au printemps 2018, une rencontre des services des grandes métropoles en charge des accueils de loisirs, afin d'identifier et d'analyser leurs pratiques.

Il semble, enfin, au vu des premiers entretiens exploratoires, que la **mise en place d'une forme de coordination nationale puisse présenter un intérêt, en direction de l'ensemble de ces dispositifs**, afin d'assurer une mise en lien des acteurs sur le plan régional et national, de recenser et diffuser les outils mis en place, et, le cas échéant, d'harmoniser un certain nombre de missions et de pratiques sur l'ensemble du territoire.

## ■ Les conditions d'un déploiement des Pôles d'Appui et de Ressources

La **question d'un déploiement ou d'une généralisation des pôles d'appui et de ressources, en France, doit être posée, mais nécessite un certain nombre de réflexions préalables**, à trois niveaux :

- D'une part, sur l'articulation entre les pôles d'appui et de ressources, tels qu'ils se sont développés ces dernières années et les dispositifs internes mis en place au sein des grandes villes et métropoles.
- D'autre part, sur l'articulation entre les dispositifs d'appui envisagés pour la petite enfance (0-6 ans) et les pôles d'appui et de ressources dédiés aux accueils de loisirs sans hébergement. Le principe de continuité d'accompagnement des familles et de prévention des ruptures de parcours doit être au centre de cette réflexion.
- Enfin, la question de l'évaluation des besoins de l'enfant, de la décision objectivée de la nécessité d'un renfort d'encadrement ou non, doit être posée, de manière à éviter la superposition des dispositifs et la répétition des procédures d'évaluation imposées aux familles.

Dans tous les cas, il semble, à ce stade des travaux de la Mission Nationale, que la limitation des missions d'un dispositif d'appui ou de ressources à des actions de sensibilisation est insuffisant. La ratification de la Charte des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, la loi de 2005, l'affirmation d'une société pleinement inclusive imposent à **tout dispositif d'être résolument tourné vers un principe d'effectivité de l'accueil**, qu'il

s'agisse d'un accueil au sein d'un centre de loisirs de quartier ou au sein d'un centre de loisirs plus adapté aux besoins des enfants en situation de handicap et portant un projet de mixité.

Aussi, la réflexion, dans le cadre de la prochaine COG, sur les moyens financiers alloués à la pérennisation ou au développement des pôles d'appui et de ressources doit aller de pair avec la **définition d'un cahier des charges définissant précisément les attendus et les missions d'un pôle d'appui et de ressources.**

Pour cela, la Mission Nationale, organise les 14 et 15 juin 2018, à Nîmes, un Séminaire National des Pôles d'Appui et de Ressources, afin de travailler sur la définition d'un référentiel ou socle commun, afin d'alimenter les réflexions de la CNAF sur leur possible déploiement sur l'ensemble du territoire national.

## - PROPOSITION N°4 -

### **Pour la création du « Passeport Handicap », un certificat de compétences pour l'accompagnement et l'animation auprès de publics handicapés**

La question de la formation est également au cœur de ce mouvement global d'un meilleur accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs. Trois orientations majeures sont à explorer et la Mission Nationale se donne pour objectif d'y œuvrer avant la fin de l'année.

- Tout d'abord, au **niveau des formations professionnelles de l'éducation, de l'animation et de la petite enfance**, il nous semble que la responsabilité de préparer les futurs professionnels à la réalité d'accueil du public en situation de handicap relève des organismes formateurs, d'une part et de l'Etat, d'autre part, dans la définition des programmes de formation et d'évaluation.

- Les **formations BAFA et BAFD** ont fait l'objet, à plusieurs reprises, de recommandations. En s'appuyant sur ces principes, il nous semblerait utile et nécessaire de définir, en lien avec les organismes de formation, un ensemble d'objectifs de formation, d'outils et de supports communs et harmonisés.

- Enfin, il semblerait judicieux, à l'instar du certificat de compétences aux premiers secours (PSC1), de créer un **dispositif de formation certifiant les capacités à l'accompagnement et l'animation auprès de publics en situation de handicap.**

Aussi, la **Mission Nationale préconise la mise en place d'un groupe de travail, avec les services de l'Etat, destiné à définir les contenus, modalités et conditions de l'instauration d'une telle formation**, dont les contours peuvent être les suivants :

- Une certification calquée sur les modalités d'obtention de la formation aux premiers secours, PSC1
- La formation serait basée sur un format de 18h, soit 3 jours de formation
- Le contenu de la formation serait basé sur trois axes complémentaires : un certain nombre d'apports sur la compréhension globale des situation de handicap et leurs principales conséquences dans un lieu d'accueil collectif, des apprentissages concrets et pratiques autour des principaux besoins en termes d'accompagnement dans la vie quotidienne (manipulation des fauteuils, manutention du corps humain, communication non verbale, approche des méthodes adaptées à l'accompagnement des enfants présentant des troubles autistiques du caractère, du comportement et de la communication...), des apports pédagogiques en termes d'adaptation des activités et de relations entre enfants handicapés et valides.

Une telle formation **permettrait aux animateurs de se préparer à l'accueil d'enfants en situation de handicap au sein des lieux d'accueil et de faire valoir des compétences reconnues et certifiées auprès de différents organisateurs**, dans une période de vie où les animateurs combinent des emplois dans le cadre périscolaire, extrascolaire ou au sein de séjours de vacances adaptés.

Ce sujet de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement, dans notre pays, touche, en réalité, à de nombreux sujets essentiels :

- **Le droit de tout enfant, quelle que soit la nature ou la gravité de son handicap, à jouer, vivre et grandir avec les autres enfants de son âge.**

- La nécessité, afin de changer durablement le regard sur les personnes en situation de handicap, de **favoriser, dès le plus jeune âge, la rencontre et le partage d'activité entre enfants handicapés et valides**, dans tous les lieux de vie collective qui jalonnent la vie de tout enfant.

- Le principe d'un égal accès aux modes d'accueil de la petite enfance, périscolaire ou extrascolaire, pour tous les parents, dans le **cadre d'une politique familiale et de soutien à la parentalité, qui se veut universelle.**

Dans le contexte actuel, il est un sujet majeur qui se dégage de l'ensemble des travaux et entretiens exploratoires réalisés, à ce jour, par la Mission Nationale, celui, **tout particulier, du droit des femmes ayant un enfant en situation de handicap.**

En effet, contraindre une femme à renoncer à son existence propre et à sa vie professionnelle, en raison du refus qui peut lui être fait de bénéficier de modes d'accueil ou de prise en charge de son enfant handicapé, est une forme de violence faite aux femmes, dans notre pays.

De même, dans un contexte d'affirmation nécessaire de l'égalité hommes-femmes face à l'emploi, il est une réalité aujourd'hui, dans notre pays : cette égalité hommes-femmes face à l'emploi n'existe pas ou peu pour les femmes ayant un enfant en situation de handicap.

**Aussi, ce sujet de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, dans notre pays, n'est pas seulement une question d'accès aux loisirs. Il touche à des sujets majeurs et centraux de notre vie en société et des principes mêmes de nos valeurs républicaines, de liberté, d'égalité et de fraternité.**



3 rue de l'arrivée 75749 Paris Cédex 15

Tel : 01 43 21 26 23 - Mail : [contact@mission-nationale.fr](mailto:contact@mission-nationale.fr)

**[www.mission-nationale.fr](http://www.mission-nationale.fr)**