

Contribution aux orientations de la future Convention d'Objectifs et de Gestion de la CNAF

Développer l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement

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



Créer les conditions **d'un meilleur accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement dans notre pays, et favoriser, ainsi, une meilleure conciliation des temps familiaux et professionnels des parents confrontés au handicap d'un de leurs enfants.** Telle est la finalité de la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap, mise en place à l'initiative de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales, avec le soutien de la CNSA, de la CCMSA et de la Fondation de France, et placée sous le Haut Patronage du Défenseur des droits, Jacques TOUBON. Lancée officiellement le 23 octobre dernier, par Sophie CLUZEL,

Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées, la Mission Nationale, à l'issue de la phase exploratoire et de lancement des premières études, est en mesure de **formuler un ensemble de constats, d'analyses et de préconisations, dans le but de contribuer aux orientations de la future convention d'objectifs et de gestion de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales.**

1. 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, « *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 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 l'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.

La Mission Nationale lance, **à compter du 15 mars 2018, une grande consultation en ligne, avec l'institut OPINIONWAY, à destination des familles ayant un enfant en situation de handicap**, 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 à une vie professionnelle**.

Nous pouvons, néanmoins, à ce stade de nos travaux, 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, véritables laboratoires 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. Le constat alarmant d'une insuffisance de l'offre

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, alarmant, sur le nombre d'enfants handicapés accueillis au sein des ALSH périscolaires et extrascolaires**, dans notre pays.

- A ce stade des travaux de la Mission Nationale, **426 organismes, collectivités ou structures ont été recensés, à ce jour, comme ayant une politique affirmée et volontariste**. La majorité d'entre eux (83%) ont bénéficié d'un soutien financier dans le cadre des programmes de soutien à l'accueil des enfants en situation de handicap, du Fonds Publics et Territoires de la Branche Famille, des appels à projets de la Fondation de France ou de programmes de soutien de la Caisse Centrale des MSA. Toutefois, seulement 60% d'entre eux mettent en œuvre une action directe d'accueil effectif des enfants, les autres initiatives concernant des dispositifs d'appui et de ressources, des programmes de formation ou de sensibilisation.

- 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**.

Près 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...).

- Les premiers éléments d'analyse menés dans le cadre de l'étude sur l'accueil des enfants en situation de handicap au sein des établissements d'accueil du jeune enfant, missionnée par la DGCS, avance le chiffre d'une **fréquentation des enfants en situation de handicap, à hauteur de 0,34 % de la fréquentation totale**.

Même si ces chiffres restent, à ce stade, extrêmement partiels, il est vraisemblable que **la réalité de l'accès des enfants en situation de handicap au sein des ALSH en France relève de l'exception plus que de la norme**, qu'elle dépend le plus souvent de la bonne volonté et de l'engagement volontaire des organisateurs et de leurs équipes.

Ce phénomène est d'autant plus ancré qu'il est également **vraisemblable que les parents d'enfants en situation de handicap pratiquent une forme d'auto-censure**, hésitent à formuler une demande d'accueil, peinent à obtenir les informations sur les lieux en capacité d'accueillir leurs enfants, ou, tout simplement, estiment que les accueils de loisirs ne disposent pas des moyens suffisants pour prendre en charge, dans de bonnes conditions, leurs enfants.

4. Les principaux freins au développement de l'offre

Sans préjuger, bien évidemment, des résultats des enquêtes qui vont être lancées, auprès des gestionnaires d'accueils de loisirs, à partir du 15 mars prochain, 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.

■ 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.

■ 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 troisième frein majeur touche à la **question des renforts d'encadrement, de l'évaluation de leur nécessité et de leur 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 centre de loisirs, 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, presque évident, qu'un enfant bénéficiaire de l'AEEH (c'est-à-dire, en général, ayant une reconnaissance de handicap à plus de 80%), 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, type AVS**. 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**. L'apport d'une

compétence extérieure semble souvent nécessaire pour procéder à ce travail d'investigation et d'évaluation. 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. **De nombreux acteurs évoquent la place et le rôle que pourrait jouer la MDPH dans l'évaluation de ce besoin ou non de renfort d'encadrement**. Il s'agit d'une piste très sérieuse qui fera l'objet d'une analyse approfondie par la Mission Nationale.

- 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.

■ 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.

5. 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.

43 pôles d'appui et de ressources ont été dénombrés 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 43 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.

6. Un préalable : concentrer les efforts sur le public bénéficiaire de l'AAEH

Sortir d'une approche expérimentale et construire une véritable politique publique volontariste, ambitieuse et affirmée d'un réel accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs et de soutien à une meilleure conciliation vie familiale et professionnelle des parents, nécessite, selon nous, de **bien définir le périmètre d'intervention et le public auquel elle s'adresse**.

La notion de handicap, de situation de handicap, d'enfant en situation de handicap, peut, en effet, varier selon les interlocuteurs et il nous semble déterminant de pouvoir asseoir une politique volontariste sur un champ d'intervention clair, défini et objectif.

Aussi, afin d'éviter une dilution des messages, des dispositifs et des moyens, il semble nécessaire de **concentrer l'ensemble des efforts et des moyens sur la population des enfants dont les parents sont bénéficiaires de l'AAEH (Allocation d'Education de l'enfant Handicapé)**.

Au cours des entretiens exploratoires auprès d'organismes d'accueils de loisirs, nous avons pu, en effet, percevoir une approche ambiguë de la notion de handicap, intégrant, dans certains cas, la notion de « besoin spécifique » ou de « besoin particulier », et, dans certains cas, les enfants accueillis dans le cadre d'un PAI (protocole d'accueil individualisé) pour des raisons allergiques ou de santé. **Aussi, un**

élargissement de la prise en compte des « besoins particuliers » pourrait conduire à une prise en compte d'une population très large. Quatre cercles de population se dégagent de cette analyse :

- les enfants bénéficiaires de l'AAEH, estimés aujourd'hui à 234.000 enfants (chiffres CAF)
- les enfants en situation de handicap scolarisés en milieu ordinaire ou en établissement médico-social, estimés à 435.000 (chiffres clés CNSA 2017)
- les enfants ayant fait l'objet d'une demande auprès de la MDPH (chiffre non connu à ce jour)
- les enfants pouvant relever d'un PAI pour une raison allergique (selon l'INSERM, 8% des enfants seraient concernés par une situation allergique).

Attribuée par la MDPH et versée par les CAF, **l'AAEH concerne, en France, un peu plus de 234.000 familles ayant un enfant âgé de 0 à 20 ans**. En 2016, la population bénéficiaire de l'AAEH se répartit de la manière suivante :

Tranche d'âge	Nb bénéficiaires
0-2 ans	2.825
3-5 ans	13.849
6-11 ans	77.946
12-15 ans	51.261
16-17 ans	16.164
18-20 ans	11.917

Concentrer la mise en œuvre d'une politique publique sur les enfants bénéficiaires de l'AAEH présente 4 atouts majeurs :

1. Tout d'abord, ce principe est en **cohérence avec les dispositions prises par la CNAF, depuis 2010**, dans les dispositifs de soutien financier au développement de l'accès des enfants en situation de handicap aux structures d'accueil de la petite enfance et aux accueils de loisirs.
2. D'autre part, nous pouvons émettre l'hypothèse quasi certaine que **l'ensemble des situations de handicap les plus lourdes, durables ou complexes se trouvent au sein de cette population bénéficiaire de l'AAEH**. Aussi, privilégier cet axe d'intervention, c'est être sûr d'agir en faveur de l'inclusion de tous les enfants, quelle que soit la nature

de leur pathologie et éviter le risque d'une politique publique trop large, qui en viendrait à exclure les enfants les plus lourdement handicapés.

3. C'est au sein de cette population que nous trouvons le **taux le plus important de femmes ayant renoncé ou réduit leur activité professionnelle**.

4. L'AAEH se présente aujourd'hui comme **le seul indicateur chiffré fiable, historisé, localisé par commune et territoire et réparti par tranche d'âge**. Les données étant disponibles sur DataCaf, il est possible, grâce à ces données, de définir des orientations et programmes d'action au plan territorial.

5. Enfin, les CAF assurant le versement de l'AAEH pourraient, en toute vraisemblance :

- disposer d'un **outil de contrôle de l'effectivité des aides publiques**, si elles sont conditionnées au bénéfice de l'AAEH,

- **mesurer la fréquentation** des enfants bénéficiaires de l'AAEH au sein des accueils de loisirs.

Faire le choix d'une politique publique résolument tournée vers le cœur de cible, où se concentrent les besoins prioritaires, nous semble être l'un des préalables majeurs à la mise en place de toute politique publique.

7. Une priorité : assurer le financement des renforts d'encadrement

Dans l'état actuel des consultations auprès des gestionnaires d'accueils de loisirs, il apparait, très clairement, que **l'insuffisance de l'encadrement et le manque de qualification et de formation des personnels d'animation**, se présentent comme l'un des obstacles majeurs à l'accueil des enfants en situation de handicap.

En effet, **un renfort d'encadrement semble incontournable, dès lors que l'enfant présente un handicap nécessitant des attentions particulières**, du fait de la lourdeur ou de la complexité de sa pathologie. D'après nos premières estimations, sur la base de nos entretiens exploratoires, **dès lors qu'il s'agit d'un enfant bénéficiaire de l'AAEH, dans 70% des cas, un renfort d'encadrement est nécessaire**.

Ce renfort d'encadrement peut prendre plusieurs formes.

- L'embauche d'un animateur supplémentaire dans l'équipe.

- Le recours à un auxiliaire de vie sociale, chargé d'accompagner l'enfant lorsqu'il est présent au sein du groupe.

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.

Ajout d'un animateur supplémentaire	Embauche d'un animateur supplémentaire (90 € / jour) dont le coût est réparti sur le temps de présence de l'enfant, soit un surcoût de 13,80 € / heure
Centres de loisirs à parité	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, soit un surcoût de 9,12 € / heure
Recours à un(e) auxiliaire de vie	Appel à auxiliaire de vie pour accompagner l'enfant au sein de l'accueil de loisirs. Ce dispositif présente un surcoût de 24 € / heure .
Embauche d'un animateur à l'année	Embauche d'un animateur au sein de l'équipe, sur l'ensemble de l'année. Son coût est alors réparti sur le temps de présence des enfants handicapés. Selon les exemples, le coût varie de 11,25 € à 42,50 € de l'heure , en fonction de la fréquentation effective.

A ce jour, aucun dispositif de financement n'a été défini, ni étudié au plan national. Aussi, les coûts additionnels font l'objet de moyens de financement négociés, sur le plan départemental ou structure par structure avec les différents financeurs.

Quatre types de financeurs ont été recensés, à ce jour :

- Les Caisses d'Allocations Familiales, dans le cadre des Fonds Publics et Territoires.

- Les Conseils Départementaux, dans le cadre de subvention de fonctionnement aux gestionnaires ou aux pôles d'appui.

- Les DDDCS, sous la forme notamment d'attribution de postes FONJEP.

- Les municipalités ou intercommunalités dans le cadre de subventions allouées à des associations gestionnaires ou dans le cadre de crédits affectés en interne (poste de référent handicap, encadrement supplémentaire...).

C'est pourquoi, dans le cadre de la future Convention d'Objectifs et de Gestion de la CNAF, la Mission Nationale **préconise la mise en place d'une mesure phare : la généralisation de la majoration de la prestation de service ALSH versée aux organisateurs, sur la base de la fréquentation horaire des enfants bénéficiaires de l'AEEH.**

Cette mesure présente de nombreux atouts :

- Tout d'abord, elle permet de **circonscrire la dépense publique à une logique d'effectivité de l'accueil des enfants en situation de handicap.**

- D'autre part, **elle garantit au gestionnaire la prise en charge financière de moyens supplémentaires** mis en place pour l'accueil d'enfants en situation de handicap, bénéficiaires de l'AEEH.

- Elle permet de **neutraliser les surcoûts, en amont de l'accueil**, et de n'exiger aucune démarche de la part des familles.

- 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.

- 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.**

Comme toute mesure, elle présente un certain nombre de risques :

- Pour être efficace, cette **mesure doit être d'un niveau suffisamment élevé pour avoir un impact réel sur la capacité des gestionnaires à renforcer leur encadrement** et se situer entre 4,5 € de l'heure (montant principalement défini par les CAF ayant mis en place cette mesure) et 9€ de l'heure (garantissant aux organisateurs une prise en charge totale des coûts additionnels). **Si le montant de cette mesure est symbolique (doublement de la PS ALSH, c'est-à-dire 0,56 € de l'heure), on peut facilement penser que cette mesure, d'un coût estimé à 5 millions d'euros, n'aurait alors aucun effet.**

- Versée de manière systématique sur la base de l'AEEH, il existe un risque que certains organisateurs se limitent à l'accueil d'enfants ne nécessitant pas de renfort d'encadrement (30% des enfants) et que cette mesure se présente comme un effet d'aubaine.

Dans le cadre de ses travaux, la Mission Nationale a **élaboré un chiffrage prévisionnel d'une telle mesure.** Pour cela ont été pris en compte les éléments suivants :

- Notre pays compte **91.795 enfants bénéficiaires de l'AEEH, âgés de 3 à 12 ans.**

- Si l'on porte à 40% le nombre d'enfants susceptibles de fréquenter un accueil de loisirs, sur une base horaire annuelle moyenne de 250 heures, le nombre d'heure éligibles à la prestation serait estimé à un peu plus de **9 millions d'heures, sur l'ensemble du territoire.**

Aussi, en fonction du montant défini pour cette prestation, allant du simple doublement de la prestation de service ALSH, à la prise en charge intégrale des coûts additionnels, sur une base de 9€ de l'heure, **cette mesure aurait un coût allant de 5 à 80 millions d'euros.**

Tableau d'estimation du coût de la majoration de la prestation de service pour les enfants bénéficiaires de l'AEEH

Doublement de la Prestation de service pour les heures enfants bénéficiaires de l'AEEH (0,56 €)	5 millions d'euros
Majoration de la prestation de service, sur la base de 4,5 € / heure enfant bénéficiaire AEEH	40 millions d'euros
Majoration de la prestation de service, sur la base de 9 € / heure enfant bénéficiaire AEEH	80 millions d'euros

8. Une nécessité : renforcer les dispositifs d'information des familles et d'appui aux structures

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. Deux autres types de mesures doivent être envisagés de manière complémentaire :

- Le renforcement des dispositifs d'information des familles et d'appui aux structures

- Le renforcement de la formation des équipes d'encadrement des accueils de loisirs

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**.

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**. Nous préconisons la mise en place d'un groupe de travail, avec les services de l'Etat, destiné à œuvrer en ce sens.

9. Une condition : vers la définition de politiques territoriales de l'offre

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.

Certains enfants nécessitent des adaptations particulières, certains 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).

10. Un enjeu de société : la question du droit des femmes ayant un enfant handicapé

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**.

Pour la Mission Nationale Accueil de Loisirs & Handicap

Paris, le 9 mars 2018

Laurent THOMAS, Délégué Général