

*Un droit pour tous,
une place pour chacun !*

Rapport de la Mission Nationale
Accueils de Loisirs & Handicap

Décembre 2018



MISSION NATIONALE
ACCUEILS DE LOISIRS & HANDICAP

*Un droit pour tous,
une place pour chacun !*



MISSION NATIONALE
ACCUEILS DE LOISIRS & HANDICAP

Un droit pour tous, une place pour chacun !

Madame la Ministre,

Monsieur le Défenseur des droits,

Le 23 octobre 2017, vous nous avez officiellement confié la conduite de la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap, avec pour ambition de dresser un état des lieux des attentes et besoins des familles, d'évaluer la réalité de l'offre d'accueil dans notre pays, d'en identifier ses freins et ses leviers, et de proposer des mesures concrètes et opérationnelles pour assurer, non pas un meilleur accès, mais un accès effectif, universel et inconditionnel des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement, comme un droit fondamental et une obligation nationale.

Cette mission a été mise en place grâce au soutien de la Caisse Nationale des Allocations Familiales, la Caisse Nationale Solidarité Autonomie, la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole et la Fondation de France, et en collaboration avec l'Association des Maires de France, la DJEPVA, la DGCS, le CNCPPH, le CIH, membres du Comité de Pilotage.

Au nom de l'équipe et de l'ensemble des acteurs qui se sont investis dans cette Mission Nationale, je tenais à vous remercier de votre confiance, mais aussi et surtout de nous avoir donné l'occasion, au long de ces quatorze

mois, de prendre la mesure de la réalité de l'engagement quotidien de nombreux acteurs, partout en France, qui donnent vie, sur le terrain, à cette société pleinement inclusive que vous avez fixée comme cap à atteindre.

Au-delà des résultats et propositions de cette mission, je souhaitais vous faire part, tout d'abord, de l'engouement et de la dynamique que cette mission a suscité. Non pas que nous en ayons été les artisans, mais simplement les révélateurs. Révélateurs d'une très forte attente, aussi silencieuse qu'elle est profonde et réelle. L'annonce de cette mission, l'attention toute particulière que vous y avez portée, la façon aussi dont elle a été menée, ont suscité un réel espoir de changement, tant au niveau des familles que des acteurs engagés à leurs côtés. La très forte participation des familles et des acteurs, de plus d'un millier de personnes, lors des sept rencontres régionales organisées à l'automne 2018, en atteste.

Forts de cette confiance et de cet espoir, nous vous présentons aujourd'hui, avec humilité et prudence, mais surtout avec force et conviction, l'ensemble de nos analyses, de nos constats et de nos propositions, d'une manière que nous espérons la plus transparente, la plus objective et la plus constructive possible.



Ce rapport parle d'abord d'une réalité vivante.

Celle de familles, soudainement happées dans leur vie par l'annonce du handicap de leur enfant, alors que rien ne les y avait préparé, et qui va transformer brutalement leur existence dans toutes ses composantes. La plupart d'entre elles vont trouver la force de vie et la résilience nécessaires pour reconstruire, à leur manière, un « bonheur qu'elles ne souhaitent à personne ». Mais ce dont elles vont le plus souffrir, au fond, ce n'est pas tant du handicap de leur enfant, que d'une forme d'hostilité, perçue comme telle, d'une société qui, malgré les avancées, ne leur permet pas de répondre à leurs aspirations profondes et légitimes de continuer à mener une existence la plus ordinaire possible. Tout ce qui est conçu comme évident et naturel pour tout parent, se présente comme hypothétique lorsque l'on devient parent d'un enfant en situation de handicap. Chaque impossibilité, chaque refus, chaque hésitation, chaque porte qui se ferme résonne, alors, de manière profondément injuste et violente, comme une répétition incessante de l'annonce originelle du handicap et transforme leur vie de parents en ce qu'ils appellent le « parcours du combattant ».

L'accès aux accueils de loisirs sans hébergement, sur le temps périscolaire ou extrascolaire, fait partie de cette réalité. Deux chiffres, simplement, attestent d'une réelle carence de l'offre d'accueil des enfants en situation de handicap, ayant un impact direct sur l'activité professionnelle de leurs parents, et notamment des femmes.

- Représentant 1,9% de leur classe d'âge, entre 3 et 12 ans, les enfants en situation de handicap, bénéficiaires

de l'allocation d'éducation pour enfant handicapé (AEEH), totalisent à peine 0,30% de la fréquentation totale dans les accueils de loisirs sans hébergement sur l'ensemble du territoire national, soit sept fois moins que ce qu'elle devrait être *a priori*, et ce malgré le sentiment partagé que les choses avancent.

- Alors que près de 80% des femmes, dans notre pays, exercent une activité professionnelle, ce même pourcentage indique exactement l'inverse pour les femmes ayant un enfant en situation de handicap, qu'il s'agisse d'un arrêt complet, brutal et durable de leur emploi, d'une réduction du temps de travail ou d'un changement de trajectoire professionnelle.

Au-delà de ces chiffres, les témoignages que nous avons reçus, les entretiens que nous avons réalisés, les résultats de la grande consultation Familles & Handicap mise en place avec l'institut Opinionway, illustrent cette réalité intolérable de déclassement social que subissent les parents, et plus particulièrement les femmes, non pas en raison du handicap de leur enfant, mais en raison de l'insuffisance des modes d'accueil, notamment le mercredi et lors des vacances scolaires.



Alors, comment expliquer une telle situation ?

La première raison tient au fait, selon nous, que ce sujet de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, en complément de l'école ou de l'établissement médico-social, n'a jamais fait l'objet, en plus de quarante années de politiques en faveur des personnes handicapées, d'une réelle stratégie de nature à mettre en mouvement l'ensemble des acteurs concernés. Alors que l'accessibilité des lieux publics, la scolarisation, l'accès à l'emploi, l'accès à la culture ou au

sport, le droit de vote, ont fait l'objet de dispositions réglementaires ou législatives ou de plans d'action, assortis parfois de mesures contraignantes, l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs n'a jamais fait l'objet d'aucune mesure particulière, hormis des recommandations et l'émergence d'un accompagnement financier, notamment des Caisses d'Allocations Familiales.

Alors que 76% des enfants, dans notre pays, fréquentent de manière ponctuelle ou régulière, un accueil de loisirs périscolaire ou extrascolaire, faisant de ces espaces de vie sociale le premier lieu d'accueil collectif après l'école, l'accueil et la participation des enfants en situation de handicap n'a jamais été un sujet pris en compte dans les politiques publiques.

C'est ce que nous proposons, en tout premier lieu, de changer faire de l'égal accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, et donc de l'égal accès de leurs parents à l'emploi, une grande cause nationale, et ce, pour trois raisons.

- Tout d'abord, parce que les accueils de loisirs, dans leur nature même, n'ayant aucun objectif de performance ou de résultat, sinon d'être et de vivre ensemble, et n'exigeant aucun prérequis en termes de compétence ou de savoir-faire pour y être accueilli, se présentent comme les premiers espaces de vie collective qui devraient être naturellement et pleinement inclusifs.

- Par ailleurs, si l'on veut réellement et durablement changer le regard de notre société sur les personnes en situation de handicap, quel meilleur moyen existe-t-il que de favoriser, dès le plus jeune âge, la rencontre et le partage d'activités entre enfants handicapés et valides, dans tous ces espaces collectifs qui jalonnent la vie de tout enfant ?

- Enfin, parce qu'avant de devenir des aidants, à qui il ne resterait plus qu'à proposer des temps de répit, les parents, et en tout premier lieu les femmes, aspirent à rester dans le cours de la vie ordinaire et à ne plus subir ce déclassement social auquel les conduit inexorablement le handicap de leur enfant. Dans une période où notre société se mobilise, à juste titre, pour l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment face à l'emploi, il apparaît que cet objectif ne saurait être pleinement atteint, si l'on ne prend pas en compte cette réalité quotidienne des femmes ayant un enfant en situation de handicap, qui, aujourd'hui, n'accèdent pas à cette égalité.

Que l'on puisse ériger cette question au rang de grande cause nationale, que l'on puisse l'intégrer aux thématiques de la prochaine Conférence Nationale du Handicap, qu'elle soit représentée au sein du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées, voilà déjà quelques propositions concrètes qui doivent, selon nous, viendrait symboliser le début d'une politique publique affirmée sur ce sujet.



La seconde raison qui explique cette situation est une tension permanente qui existe sur tous les territoires entre, d'une part, l'adhésion aux principes de droit inconditionnel d'accueil de tous les enfants, une volonté d'agir partagée par l'ensemble des collectivités et associations gestionnaires, et, d'autre part, le sentiment persistant de ne pas disposer des moyens suffisants pour y parvenir, afin notamment d'assurer le financement des renforts d'encadrement, lorsqu'il est nécessaire.

Car, ne nous y trompons pas. Si les accueils de loisirs sont inclusifs par nature dans leurs finalités, ils ne le sont pas naturellement dans leurs modes de fonctionnement, et tout particulièrement sur le plan de la qualification des équipes, et, surtout des taux d'encadrement (un animateur pour douze enfants pour les plus de six ans, et un animateur pour 18 enfants, dans le cadre du plan mercredi). Comment, dans ces conditions, accueillir raisonnablement et en toute sécurité, un enfant nécessitant des besoins d'accompagnement spécifiques ou des adaptations d'ordre pédagogique ?

C'est pourquoi, la première mesure qu'il nous paraît essentielle à prendre, de toute urgence, pour espérer voir évoluer favorablement le niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap dans les 33.000 accueils de loisirs implantés sur le territoire national, c'est d'assurer auprès des collectivités territoriales et des associations gestionnaires, un mode de financement qui leur garantisse une prise en charge effective des coûts additionnels, principalement liés au renfort d'encadrement.

Nous avons porté cette proposition dans le cadre des négociations de la convention d'objectif et de gestion signée en juillet dernier entre la Caisse Nationale des Allocations Familiales et l'Etat. Ce principe a été retenu pour les établissements d'accueil du jeune enfant, sous la forme du bonus inclusion handicap, et nous ne pouvons que saluer cette mesure, même si nous n'en connaissons pas encore les modalités de mise en œuvre, qui symbolise l'engagement de la branche famille sur ce sujet. La mise en place de cette mesure vient, cependant, interroger la continuité des politiques publiques. Quel est, en effet, le sens de cette mesure, s'il s'agit, aux trois de l'enfant, d'indiquer aux familles que cet accueil ne

leur sera plus garanti, par la suite, sur les temps périscolaires ou extrascolaires, en complément de l'école ou de l'établissement ? Or, cette période de la vie des familles est d'autant plus sensible, que c'est justement, en moyenne, aux trois ans et demi de leur enfant que les femmes renoncent à leur emploi, c'est-à-dire au moment de l'entrée à l'école et de la sortie des établissements d'accueil du jeune enfant. Cette absence de continuité des politiques publiques en faveur de familles hautement vulnérables et fragilisées, conduit ces dernières à vivre alors la première rupture de parcours de vie de leur enfant, annonciatrice sans doute, d'autres ruptures ultérieures.

Sur la période 2019-2022, les estimations que nous avons travaillées, en lien avec les services de la CNAF, tablent sur une dotation nécessaire de 30 millions d'euros par an, sur la base d'un surcoût moyen de 9€ de l'heure par enfant bénéficiaire de l'AAEH. Cette dotation correspond, en réalité, à un taux d'effort de 5% du coût global de la prestation de service ordinaire versée à l'ensemble des accueils de loisirs sans hébergement dans notre pays, soit trois fois moins que le coût du doublement de cette même prestation versée aux gestionnaires dans le cadre du plan mercredi.

Une telle mesure permettrait, pour reprendre une expression d'un administrateur de la CNAF, de faire « sauter le verrou du frein financier », qui paralyse, ralentit, entrave, la volonté d'agir, présente partout en France.

Une telle mesure permettrait de libérer les initiatives, quelle que soit leur forme, qu'il s'agisse du recours aux AESH pour poursuivre l'accompagnement des enfants scolarisés sur le temps périscolaire, qu'il s'agisse de renforcer une équipe d'encadrement, qu'il s'agisse de

favoriser, là où cela est nécessaire, l'émergence de lieux d'accueil adaptés.

Une telle mesure permettrait de recentrer les pôles d'appui et de ressources, dont la pérennité et le déploiement sur l'ensemble du territoire sont souhaités par tous, sur leurs missions centrales d'accompagnement des familles et d'appui auprès des gestionnaires de lieu d'accueil, alors même que certains d'entre eux évaluent à 50% de leurs interventions la recherche de solutions de financement des surcoûts.

Une telle mesure permettrait aux Caisses d'Allocations Familiales de consacrer l'enveloppe des Fonds Publics et Territoires qui sont à leur disposition, non plus à la seule solvabilisation des coûts additionnels, mais à soutenir et à accompagner l'émergence de nouvelles réponses, notamment sur deux chantiers prioritaires :

- la lutte contre le décrochage professionnel des femmes après les trois ans de leur enfant par la mise en place de lieux d'accueil innovants et suffisamment souples et modulables pour accompagner cette phase de vie où s'entrechoquent scolarisation à temps partiel, attente d'une place en établissement, perte du cadre protecteur du congé parental ou de l'AJPP ;

- le soutien au développement d'une offre, qui reste à inventer, même si certaines initiatives existent, en faveur des adolescents et des jeunes, pour lesquels, nous le savons, le besoin en termes d'accompagnement et de présence parentale reste semblable à la période de la petite enfance.

Une telle mesure permettrait, enfin, d'éviter aux familles d'avoir à solliciter leur MDPH pour prendre en charge une surfacturation ou le coût d'un accompagnant individuel de leur enfant, ce qui ne va pas dans le sens

des simplifications administratives attendues, sans compter la surcharge que cela représente pour les équipes des MDPH, dans un contexte d'encombrement déjà présent.



Mettre en œuvre une stratégie nationale, soutenue par une mesure financière de nature à libérer l'initiative et à développer massivement l'offre d'accueil, n'a de sens que si, partout en France, les collectivités territoriales et les associations sont prêtes à accueillir un nombre sept fois plus important d'enfants en situation de handicap. L'analyse des pratiques de terrain nous amène à penser qu'ils y sont prêts.

- 86% des temps d'accueil des enfants en situation de handicap se réalisent au sein des lieux d'accueil existants ou ordinaires. Les collectivités et associations gestionnaires, notamment depuis la réforme des rythmes scolaires, encouragés par les objectifs qualité du plan mercredi, ne nous ont pas attendu pour se mettre au travail et pour démontrer qu'ils sont au rendez-vous.

- 12% de ces accueils, en moyenne, sont accompagnés et soutenus par les 59 pôles d'appui et de ressources qui existent sur le territoire. Apparus de manière relativement récente, grâce notamment aux appels à projets des Caisses d'Allocations Familiales, ils apportent une plus-value reconnue et incontestable, tant auprès des familles dans la recherche de solutions d'accueil qu'auprès des gestionnaires en termes d'appui technique et d'expertise. Leur déploiement annoncé dans le cadre de la nouvelle Convention d'Objectifs et de Gestion de la CNAF permettra d'accompagner ce développement de l'offre.

- 4.000 services ou établissements médico-sociaux maillent le territoire national, en milieu urbain et rural, qui disposent de la connaissance des enfants et de l'expertise professionnelle pour apporter un soutien précieux aux accueils de loisirs, et nous encourageons les quelques initiatives de « parrainage inclusif » entre établissements et accueils de loisirs que nous avons pu observer.

- 82 lieux d'accueil adaptés maillent le territoire. Ils font de l'accueil des enfants en situation de handicap leur raison d'être, adaptent l'ensemble de leur fonctionnement sur le plan des effectifs, de la qualification et du taux d'encadrement, et réservent entre 1/3 et 50% de leurs places aux enfants en situation de handicap. Pleinement inclusifs, non spécialisés mais totalement adaptés aux besoins spécifiques, ils sont un recours précieux pour nombre de familles, qui sont alors pleinement rassurées sur les engagements et moyens mis en place. Ils garantissent un niveau de temps d'accueil équivalent à la moyenne dans les autres ALSH, favorisant ainsi, pour la majorité des familles, un retour vers le chemin de l'emploi. Loin de s'opposer à la dynamique inclusive dans les accueils existants, ils jouent, au contraire, un rôle de diffuseur, de tremplin, de recours possible, d'espace ressource, de lieu de formation, de partage de pratique et d'accélérateur de cette dynamique sur les territoires où ils sont implantés.

- Les espaces de concertation et de définition des politiques territoriales existent. Il n'y a nul besoin d'inventer de nouveau dispositif. L'intégration de ce sujet dans les projets éducatifs de territoire (PEDT), les conventions territoriales globales (CTG) et les schémas départementaux des services aux familles (SDSF) est la solution idoine pour porter et construire, au sein des

territoires, une offre coordonnée, concertée, diversifiée et complémentaire de nature à répondre à l'ensemble des attentes et besoins des familles ayant un enfant en situation de handicap.



Bien entendu, d'autres mesures d'accompagnement seront nécessaires.

La formation, tout d'abord. La mise en place d'états généraux de la formation professionnelle et continue des personnels intervenant dans le champ de la petite enfance et du secteur de l'animation nous paraît être une nécessité. Afin, d'une part, de renforcer au sein des parcours de formation initiale des professionnels, un programme suffisamment complet pour les préparer à organiser et structurer convenablement l'accueil d'enfants en situation de handicap. Et, d'autre part, afin d'étudier la proposition de création d'un « passeport handicap », à l'instar de la formation aux premiers secours, certifié, délivrant partout en France et, quel que soit l'opérateur, les mêmes compétences et savoir-faire nécessaires aux animateurs volontaires.

La question des troubles de la santé doit également être approfondie. Si le sujet de l'accueil, sur les temps périscolaires et extrascolaires, d'enfants présentant des allergies ou des soucis de santé nécessitant un protocole d'accueil individualisé (PAI), ne fait pas débat, la question spécifique de l'accueil d'enfants présentant des attentions plus spécifiques ou l'intervention d'un personnel infirmier sur prescription (épilepsie non stabilisée, alimentation par voie entérale, trachéotomie, sondages urinaires), nécessite une réflexion approfondie avec les services compétents. Nous avons, dans le cadre de cette mission, engagé des réflexions en

lien avec la Direction Générale de la Santé, qui nécessitent d'être poursuivies, notamment dans le cadre de la révision de la circulaire de 2003.

L'appropriation par les organismes gestionnaires, collectivités et associations, de l'obligation de l'accueil des enfants en situation de handicap, doit se traduire, selon nous, par une présentation précise de leurs engagements, des modalités d'accueil, des processus d'inscription et de recueil d'informations, au sein de leur projet éducatif, mais aussi dans les documents d'information à destination des familles, de manière à ce qu'elles puissent bénéficier d'une information la plus complète possible, avant d'enclencher une demande d'inscription.

Le recensement des initiatives « remarquables », des bonnes pratiques, des outils et supports réalisés, doit, selon nous, se poursuivre, à l'issue des travaux de la mission, qui ont donné lieu, notamment à la mise en ligne d'une cartographie de plus de 375 initiatives en France et d'une base documentaire de plus de 125 outils et supports.

Nous pensons, aujourd'hui, que la période qui s'annonce devrait être celle du développement effectif et massif de l'offre d'accueil, seule condition pour inciter les familles à rompre avec la pratique d'auto-censure pour plus de la moitié d'entre elles, et qu'elles puissent se tourner vers les accueils de loisirs pour y inscrire leur enfant. Pour cela, nous préconisons également la mise en place d'un observatoire ou d'un baromètre annuel de l'évolution de l'offre d'accueil dans notre pays, de manière que chaque année, nous mesurons l'ampleur des efforts accomplis et ce qui nous reste à faire pour atteindre cet objectif moyen de

fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AEEH, à hauteur de 2% de la fréquentation totale.



Pour terminer cette synthèse et ce panorama des constats, analyses et propositions, nous vous proposons d'aborder la question des suites à donner à cette Mission Nationale. Lors des dernières semaines, que ce soit au sein du comité de pilotage, dans nos travaux avec les pôles d'appui et de ressources, lors de la rencontre nationale des lieux d'accueil adaptés et tout au long du tour de France des régions organisé en octobre-novembre 2018, nombre d'acteurs nous ont fait part de leur souhait qu'une suite puisse être donnée à cette mission. Nous avons donc lancé une consultation en ligne sur ce sujet, afin de mieux comprendre les attentes exprimées. Cette consultation confirme, à une très large majorité des répondants, le souhait de voir la Mission Nationale continuer sous sa forme actuelle, dans le cadre d'une gouvernance élargie, et s'appuyant sur les forces vives implantées sur les territoires. Avec pour ambition de continuer à porter la voix des familles, recenser et diffuser les pratiques, animer les temps de travail et de concertation, produire des outils et cadres de références partagés, soutenir le développement des initiatives.

Aussi, au terme de cette étude, la Mission Nationale se propose donc de poursuivre son action, sur la période de la prochaine convention d'objectifs et de gestion de la CNAF, 2019-2022, avec une dimension, cette fois, plus opérationnelle et d'animation de réseau, pour continuer à accompagner cette dynamique.



J'ai pleinement conscience que les propositions et les mesures que nous proposons dans ce rapport appellent à un effort important, notamment financier, de la part de l'Etat. Mais, en même temps, je porte aussi l'idée que le changement de regard consiste, d'abord, à ne pas considérer cet effort comme une charge, mais comme un investissement social et, surtout, comme un bénéfice majeur et immédiat, non seulement pour les enfants en situation de handicap et pour leurs familles, mais aussi pour les structures qui les accueillent et pour l'ensemble de notre corps social. Nous avons, comme jamais sans doute, l'occasion de résoudre, non pas l'ensemble des problèmes liés au handicap dans notre pays, mais au moins, d'améliorer de manière significative, massive et durable, une part de la vie quotidienne des familles, d'y apporter un peu de souffle et de normalité. Cet espoir et cette attente sont portés par des milliers d'hommes et de femmes, qui, avec leurs enfants « extraordinaires »

comptent sur la hauteur des réponses que vous déciderez d'y apporter.

Un droit pour tous, une place pour chacun. Voilà résumé en quelques mots l'ambition que nous sommes appelés à porter, chacun dans son domaine de responsabilité.

En espérant avoir été fidèle aux témoignages, enquêtes, entretiens et concertations que nous avons étudiés au long de ces 14 mois, soyez assurés, Madame la Ministre, Monsieur le Défenseur des droits, de ma plus haute et sincère considération.

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



**L'accès des enfants
en situation de handicap
aux accueils de loisirs
est un droit !**

A photograph of a family in a grassy field with yellow wildflowers. A man in a dark blue polo shirt and sunglasses is kneeling on the left, looking towards a young boy in a wheelchair. The boy is wearing a dark blue long-sleeved shirt. A young girl in a light blue jacket is sitting on the back of the wheelchair, smiling and looking down at the boy. The background is a lush green field with trees in the distance. A large white circle with a green border is overlaid on the right side of the image, containing the number 1 and the main title. The number 1 is white and inside a green circle.

1

LORSQUE LE HANDICAP SURVIENT

**Rester parents
ou devenir aidants ?**

Ce rapport parle, avant tout, d'une réalité vivante. Celle de familles, soudainement happées dans leur vie par l'annonce du handicap de leur enfant, alors que rien ne les y avait préparés, et qui va transformer brutalement leur existence.

“ 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 à la suite de 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 présente dans les témoignages des familles. Parce que « **rien ne sera plus jamais 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.

La plupart d'entre elles **vont trouver la force de vie et la résilience nécessaires pour reconstruire, à leur manière, un « bonheur qu'elles ne souhaitent à personne »¹.**

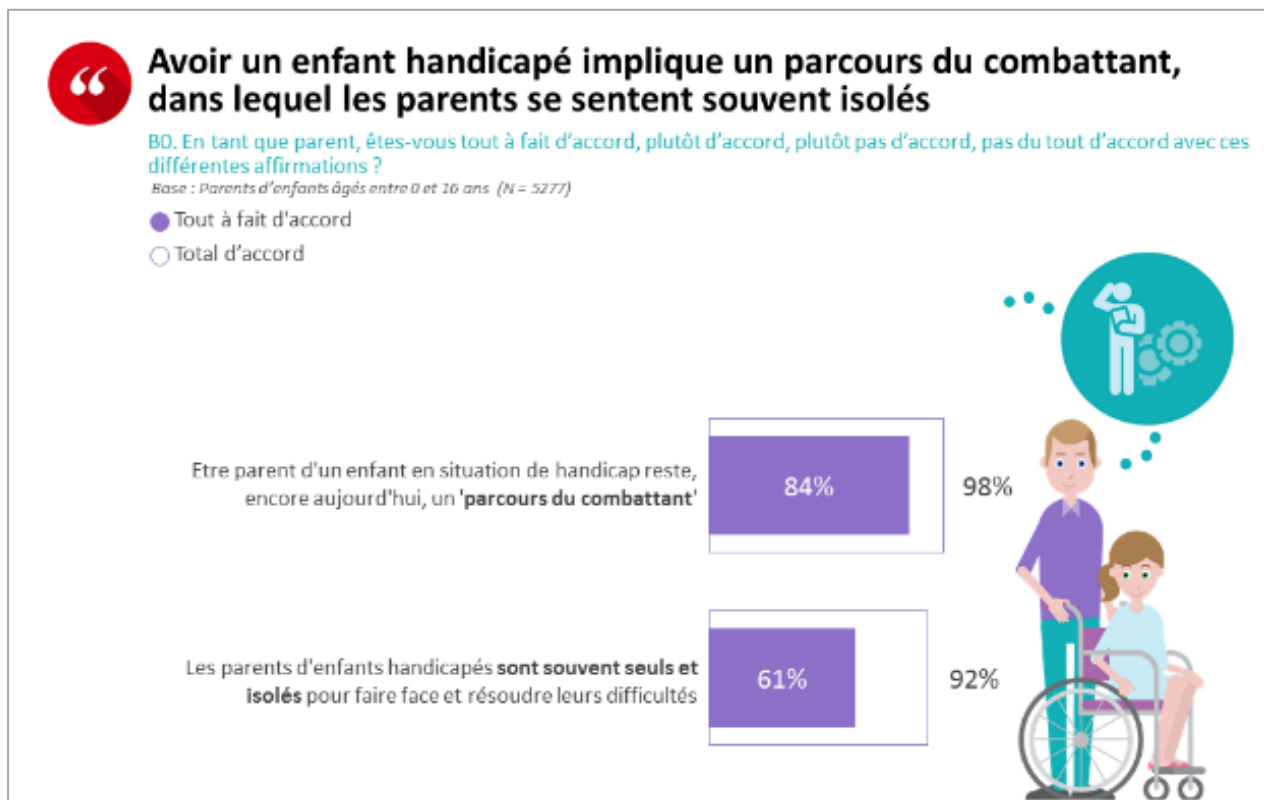
Mais il est une autre dimension à laquelle les parents ne sont pas préparés, c'est **la somme des démarches spécifiques, des combats parfois, qu'il vont devoir mener, pour offrir à leur enfant, le meilleur auquel il a droit** pour ses apprentissages, son épanouissement, son bien-être, sa vie sociale, mais aussi pour continuer, eux-mêmes, à mener une existence la plus ordinaire

¹ Titre du livre de Samuel LE BIHAN, aux éditions Flammarion, 2018

possible, malgré le handicap de leur enfant : maintenir son emploi, disposer de temps pour le reste de la fratrie, partir en 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 ”

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. 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'examens 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.

Aussi ce dont elles vont le plus souffrir, au fond, ce n'est pas tant du handicap de leur enfant, que de l'hostilité, perçue comme telle, d'une société qui, malgré les avancées, ne leur

permet pas de répondre à leurs aspirations profondes et légitimes de continuer à mener une existence la plus ordinaire possible. Chaque impossibilité, chaque refus, chaque hésitation, chaque porte qui se ferme résonne, alors, de manière profondément injuste et violente, comme une répétition incessante de l'annonce du handicap et transforme leur vie de parents en ce qu'ils appellent le « parcours du combattant ».

**“ Le droit au répit,
c'est d'abord de pouvoir continuer
à vivre sa vie de parents ”**

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 donnent à voir la réalité de ce qui se joue, au sein de la cellule familiale, dès lors que le handicap survient.



Dans ce contexte, conserver une activité professionnelle apparaît comme essentiel pour l'ensemble des parents

B0. En tant que parent, êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas du tout d'accord avec ces différentes affirmations ?

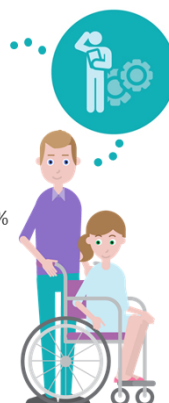
Base : Parents d'enfants âgés entre 0 et 16 ans (N = 5277)

● Tout à fait d'accord
○ Total d'accord

Faire en sorte que
les parents d'enfants handicapés
conserver une activité professionnelle
est essentiel
pour leur équilibre personnel,
celui de leur couple et de leur famille

76%

96%



parents d'enfants handicapés et notamment des femmes.

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. Et si tous les

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.

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 expriment ce besoin de répit ou de pouvoir souffler, ils ne peuvent s'en contenter. Les parents de jeunes enfants ont du mal à se reconnaître dans l'appellation d'aidant familial, dont la seule reconnaissance serait une forme de consentement aux nombreux renoncements à leur propre vie, notamment professionnelle. Alors oui, sans doute, le droit au répit ne doit pas se limiter à une aide lorsque l'épuisement survient, mais doit commencer, justement, par permettre aux parents de continuer à mener une existence la plus ordinaire possible, et donc, à bénéficier d'un égal accès aux modes d'accueil qui jalonnent la vie de tout enfant.

“ Un sentiment de lassitude et de peur ”

L'institut Opinionway a comparé les données de la population générale dans le cadre du baromètre de la confiance des français, réalisé en janvier 2018, avec celui des parents

ayant un enfant en situation de handicap, en posant les mêmes questions aux 6.500 familles de notre étude. Il en ressort un sentiment négatif beaucoup plus élevé (81% contre 56% en population générale), et notamment un sentiment de lassitude (54%) et de peur (45% contre seulement 8% pour l'ensemble de la population).

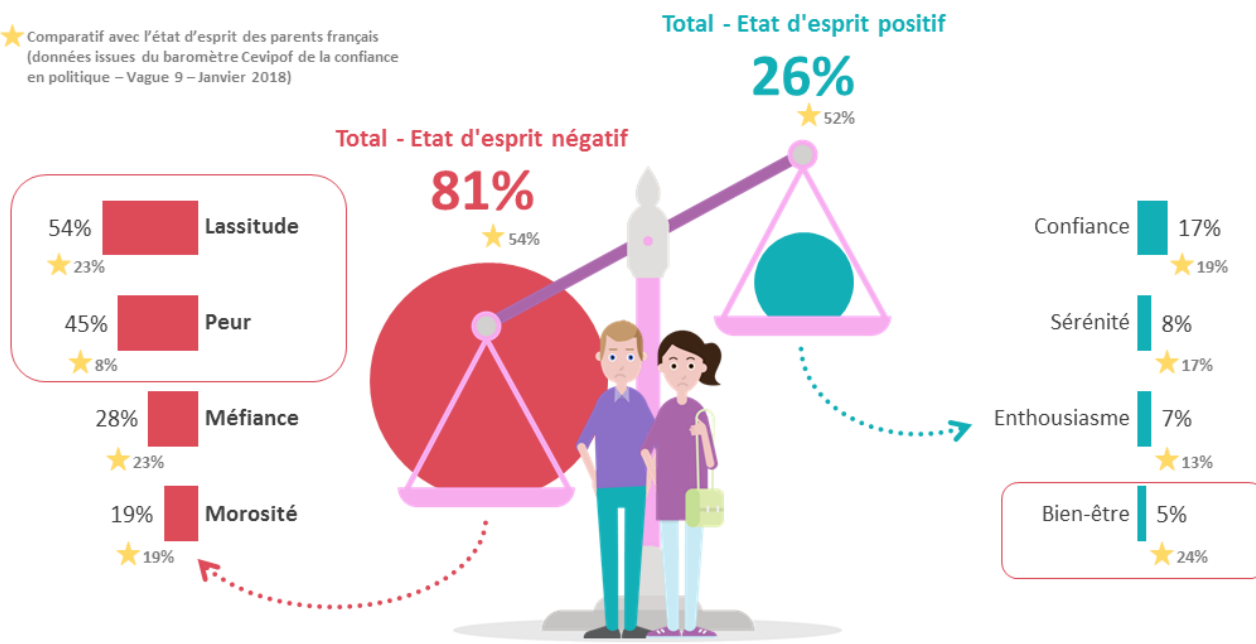


Plus de la moitié des familles évoquent un sentiment de lassitude et de peur

C10. Parmi les qualificatifs suivants, quels sont ceux qui caractérisent le mieux votre état d'esprit actuel ?

Base : Parents d'enfants âgés entre 0 et 16 ans (N = 5277)

★ Comparatif avec l'état d'esprit des parents français (données issues du baromètre Cevipof de la confiance en politique – Vague 9 – Janvier 2018)





2

**LES
ACCUEILS DE LOISIRS,
RENDEZ-VOUS
MANQUÉ
D'UNE PROMESSE
INCLUSIVE ?**

“ Les accueils de loisirs sans hébergement, **premier lieu d'accueil collectif**, en dehors de l'école et de la famille ”

Autrefois appelés centres aérés ou centres de loisirs sans hébergement (CLSH), les **accueils de loisirs accueillent collectivement des enfants et des jeunes pour pratiquer des activités de loisirs éducatifs et de détente, en dehors du temps scolaire et hors de la famille.**

Les accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) accueillent les enfants et les adolescents **sur le temps périscolaire**, c'est-à-dire pendant les jours où il y a école, avant ou après la classe ou **sur le temps extrascolaire**, c'est-à-dire pendant les jours où il n'y a pas école (vacances scolaires ou journée entière sans école).

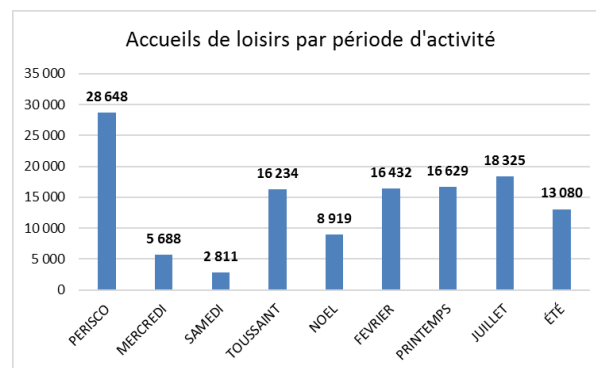
Le décret du 23 juillet 2018 a modifié la définition des accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires pour tenir compte de la possibilité prévue par l'article D. 521-12 du code de l'éducation d'organiser la semaine scolaire sur quatre journées.

L'accueil de loisirs organisé le mercredi sans école devient désormais un accueil de loisirs

périscolaire dont les taux d'encadrement sont fixés compte tenu de l'âge des enfants, de la durée de l'accueil de loisirs et de la conclusion d'un projet éducatif territorial permettant l'organisation d'activités dans les conditions prévues par l'article R. 551-13 du code de l'éducation.

Sur la base des données de l'INJEP² pour l'année scolaire 2015-2016, on **dénombre 36.715 accueils de loisirs déclarés**, ayant au moins une période d'activité sur l'année, pour un peu plus de 2 millions et demi de places déclarées.

Leur répartition est variable selon les périodes d'activités. 78% des accueils de loisirs accueillent les enfants sur le temps périscolaire. La moitié d'entre eux sont ouverts pendant les vacances scolaires.



² L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire est un service à compétence nationale et rattaché au Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

D'après le baromètre des temps péri et extrascolaires, publié par la direction des statistiques, des études et de la recherche de la Caisse Nationale des Allocations Familiales, **80% des enfants âgés de 3 à 10 ans, participent de façon ponctuelle ou régulière à au moins un temps péri ou extrascolaire.**

« Cette participation des enfants à ces temps est largement majoritaire quelles que soient les caractéristiques des enfants ou des familles. »³

Aussi, les accueils de loisirs se présentent comme le premier lieu d'accueil collectif, en dehors de l'école et de la famille. Le Haut Conseil de la Famille, de l'Enfance et de l'Age (HCFEA), dans son rapport « Tiers Temps, Tiers Lieux », considère ces espaces **comme « troisième éducateur de l'enfant »**.⁴

“ Les accueils de loisirs, un outil de l'égalité entre les hommes et les femmes face à l'emploi ”

Si les accueils de loisirs fondent leurs pratiques sur une dimension profondément éducative et d'apprentissage, dès le plus

jeune âge, du vivre ensemble, ils occupent une fonction essentielle, pour leurs parents, de conciliation des temps de vie familiaux et professionnels.

D'après de le baromètre des temps péri et extrascolaires de la CNAF, « lorsque le ou les parents exercent une activité professionnelle, l'enfant se rend en accueil de loisirs dans 85 % des cas. Quand au moins un parent ne travaille pas, l'enfant s'y rend dans 61 % des cas. En corollaire, ne pas utiliser l'accueil de loisirs tient presque entièrement – à plus de 90 % – à une absence de besoin pour faire garder son enfant. »

Il existe donc un **lien très étroit entre la fréquentation des accueils de loisirs et l'activité professionnelle de leurs parents, notamment des femmes.** Ce lien entre modes d'accueil et activité professionnelle de leurs parents est même cité comme un enjeu de croissance économique. *« L'enjeu du développement des solutions d'accueil des jeunes enfants est également économique : selon certaines estimations, la France gagnerait 0,4 point de croissance par an si le taux d'emploi des femmes rejoignait celui des hommes au cours des vingt prochaines années. Or, l'un des moyens d'y parvenir est justement de proposer aux familles des solutions*

³ Baromètre des temps et activités péri et extrascolaires 2016
L'e-ssentiel, n°170, 2017

⁴ Les temps et les lieux tiers des enfants et des adolescents hors maison et hors scolarité - Conseil de l'Enfance et de l'Enfance – février 2018

d'accueil adaptées à leurs contraintes diverses, professionnelles et financières notamment. »⁵

Activité, temps partiel et chômage de la mère selon le type de famille et le nombre d'enfants

Types de famille et nombre d'enfants (de moins de 18 ans)	Taux d'activité (en %)	Taux d'emploi (en %)	Répartition des femmes actives			
			à temps complet (en %)	à temps partiel (en %)	au chômage (en %)	total (en %)
Couple avec enfant	80	74	63	30	7	100
1 enfant, de moins de trois ans	79	72	68	22	10	100
1 enfant, âgé de trois ans ou plus	86	80	69	25	6	100
2 enfants, dont un au moins de moins de trois ans	69	64	50	42	8	100
2 enfants, âgés de trois ans ou plus	88	83	64	30	6	100
3 enfants ou plus, dont un au moins de moins de trois ans	41	36	44	45	11	100
3 enfants ou plus, âgés de trois ans ou plus	74	66	50	39	11	100
Famille monoparentale	77	63	58	24	18	100
1 enfant, de moins de trois ans	60	43	53	19	28	100
1 enfant, âgé de trois ans ou plus	84	71	61	23	15	100
2 enfants ou plus, dont un au moins de moins de trois ans	43	30	38	31	31	100
2 enfants ou plus, âgés de trois ans ou plus	80	62	55	25	20	100
Ensemble	79	72	62	29	9	100

79% des femmes, aujourd'hui, exercent une activité professionnelle, dans notre pays. 62% d'entre elles exercent une activité à temps complet, et 29% à temps partiel. ⁶

“ Une réalité bien différente pour les enfants en situation de handicap et leurs familles ”

Après avoir mis en lumière l'importance que représentent, dans notre pays, les accueils de loisirs, tant sur le plan de leurs fonctions

éducatives que de leurs fonctions de soutien à l'emploi des parents, et notamment, des femmes, qu'en est-il concernant les enfants en situation de handicap et leurs familles ?

L'analyse de la fréquentation des enfants en situation de handicap en accueils de loisirs, est, en réalité, relativement complexe à appréhender, car il faut, au préalable, **s'accorder sur la nature du public dont on parle et disposer de la capacité à l'identifier dans la fréquentation totale.**

Or, le processus de déclaration des accueils de loisirs dans notre pays et les systèmes de remontées de données d'activité ne permettent pas, à ce jour, d'identifier les publics en situation de handicap.

La seule donnée générale dont nous disposons, provient des déclarations initiales des organisateurs d'accueils de loisirs. Selon les chiffres qui nous été communiqués par l'INJEP, le nombre d'ALSH déclarant accueillir des enfants en situation de handicap, au moment de leur déclaration, chaque année, auprès des services de l'Etat, ne représenterait, à la rentrée scolaire 2017-2018, que 5% des accueils de loisirs en France, soit un plus de 1.500 sur les 32.000 ALSH déclarés. Mais cette donnée ne présente

⁵ Rapport d'information du Sénat – 28 mai 2015

⁶ Source : INSEE – Enquête Emploi 2016

pas suffisamment de pertinence pour apprécier la réalité de la fréquentation.

En revanche, deux sources de données nous ont permis de réaliser une estimation plus précise, mais elle **nécessite de circonscrire notre analyse aux enfants et adolescents, bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)**. Bien évidemment, la notion d'AEEH ne recouvre pas toutes les situations de handicap, mais c'est le seul indicateur fiable sur lequel nous pouvons établir un diagnostic pertinent.

Pour rappel, l'AEEH concerne les enfants ou jeunes, âgés de moins de 20 ans, qui présentent une incapacité permanente d'au moins 80 % (taux apprécié par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées), ou entre 50% et 80%, si l'enfant fréquente un établissement qui assure, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux jeunes handicapés.

La première 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).

Nombre d'enfants bénéficiaires de l'AEEH

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

La seconde source de données, particulièrement intéressante et tout à fait inédite, provient du **nouveau système de remontée des données 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. Ce nouveau système, baptisé Oméga, prend en compte, désormais la fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AEEH ou ayant un PAI (protocole d'accueil individualisé) lié à un handicap.

“ Les enfants en situation de handicap représentent **0,28% de la fréquentation des accueils de loisirs** ”

On dénombre, aujourd’hui, un peu plus de 260.000 enfants de moins de 20 ans, bénéficiaires de l’AEEH. Entre l’âge de 3 et 12 ans, ils sont un peu plus de 130.000, soit **1,9% de leur classe d’âge**.

Les données de la Caisse Nationale d’Allocations Familiales indiquent que le niveau de fréquentation des enfants bénéficiaires de l’AEEH représente seulement **0,28% de la fréquentation totale dans les accueils de loisirs**.

Nous assistons donc, au vu de ces données chiffrées, à une réelle carence de l’offre d’accueil des enfants en situation de handicap, bénéficiaires de l’AEEH, au sein des accueils de loisirs, dans notre pays, **sept fois en-dessous de ce qu’elle devrait être**.

Données CNAF – Enfants bénéficiaires de l’AEEH - 2017

	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
Nb enfants accueillis	551	57 804	115 747	174 102
<i>dont enfants AEEH ou PAI lié au handicap</i>	<i>0</i>	<i>147</i>	<i>1 075</i>	<i>1 222</i>
Nb heures réalisées	33 012	4 314 455	11 791 823	16 139 290
<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>
% des structures accueillant un enfant AEEH ou PAI	0%	12,93 %	12,02 %	12,16 %
% heures enfants AEEH ou PAI / Total heures enfants	0,00%	0,30%	0,28%	0,28%
Moyenne heure de fréquentation par enfant	59,91	74,64	101,88	92,70
Moyenne heure de fréquentation par enfant AEEH		89,49	30,33	37,45

“ Le décrochage professionnel des femmes ayant un enfant en situation de handicap ”

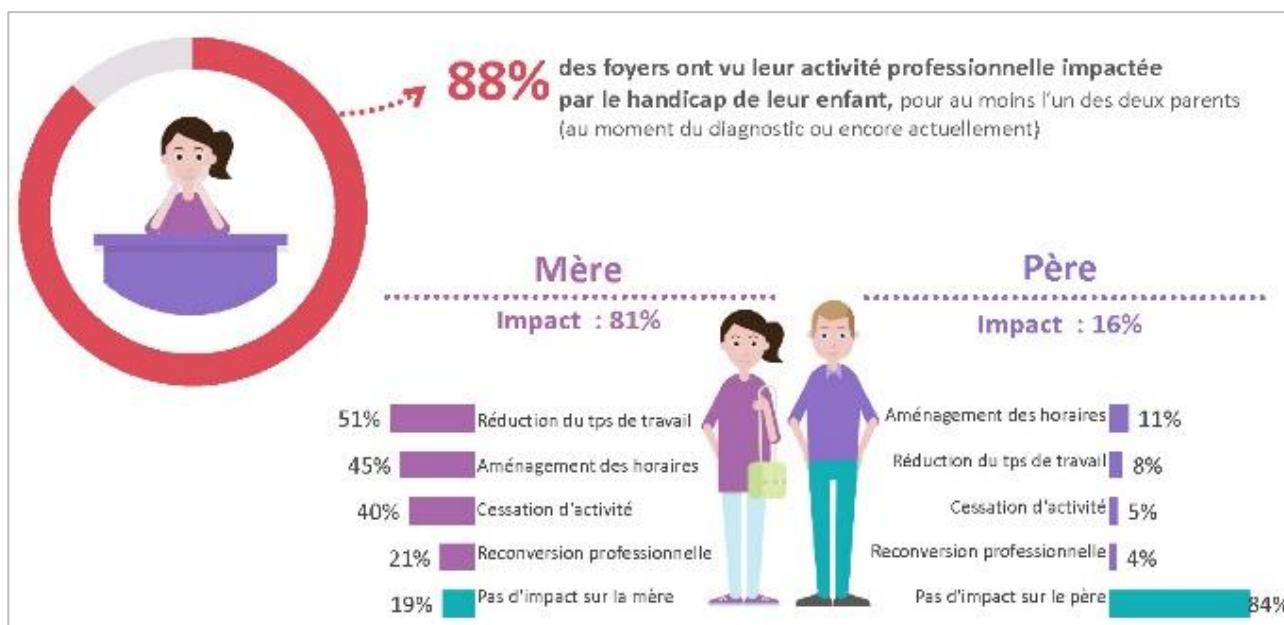
La première conséquence immédiate de cette carence de l'offre d'accueil des enfants en situation de handicap dans les accueils de loisirs, concerne l'emploi des femmes.

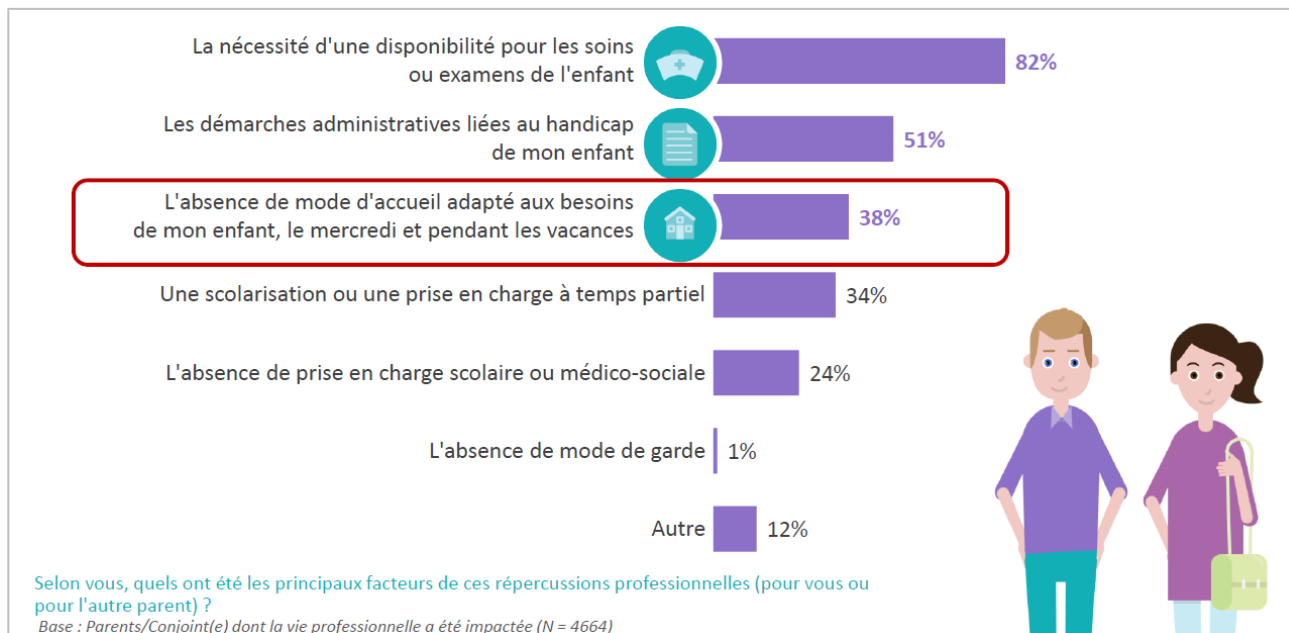
Alors que 79% des femmes exercent une activité professionnelle dans notre pays, ce pourcentage indique exactement l'inverse pour les femmes ayant un enfant en situation de handicap.

Les résultats de la **grande consultation familles & handicap**, réalisée par la **Mission Nationale et l'institut Opinionway**, auprès de 6.500 familles ayant un enfant en situation de handicap le démontrent.

88% des foyers interrogés disent avoir eu un impact professionnel, en raison du handicap de leur enfant. **Cet impact pèse principalement sur les femmes, pour 81% d'entre elles**, contre 16% des pères.

Cet impact professionnel se traduit par une cessation totale d'activité (40%), une réduction du temps de travail (51%) ou un changement d'orientation professionnel (21%).





Ce que révèle cette étude, c'est notamment la place que représente, dans ce processus de décrochage professionnel, **l'insuffisance de solutions d'accueil adaptées aux besoins de leur enfant, le mercredi et les vacances scolaires (38% des familles).**

Bien évidemment, si les accueils de loisirs ne sont pas la seule raison et le seul facteur du décrochage professionnel des femmes ayant un enfant en situation de handicap, cette carence de l'offre d'accueil et **le sentiment des parents que cet accueil ne sera pas possible, difficile ou incomplet, ne favorise pas, à tout le moins, leur maintien ou leur retour dans l'emploi.**

“ Lorsque l'accueil existe, son volume en temps ne permet pas un retour vers l'emploi de leurs parents ”

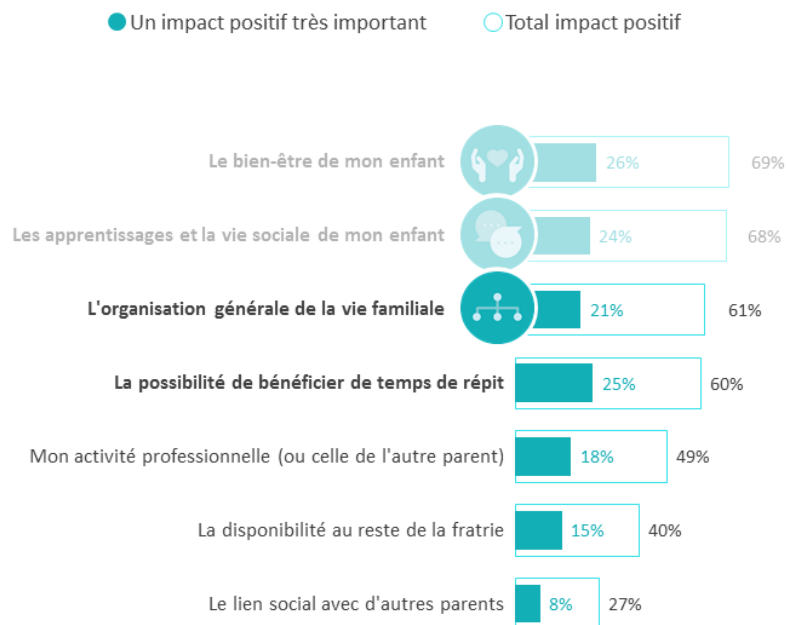
La situation est d'autant plus aiguë pour les familles que lorsque l'accueil est mis en œuvre, lorsque la famille bénéficie d'une solution pour son enfant, **le temps d'accueil de l'enfant est trois fois inférieur à la moyenne des autres enfants en accueils de loisirs** : 37h sur l'année, contre 92h pour les autres enfants. Cette analyse est confirmée par les bienfaits notés par les parents de l'accueil de leur enfant en ALSH, qui sont principalement centrés sur le bien-être et



Et un impact bénéfique sur la vie de la famille et des parents

C6. Cet accueil en centre de loisirs a-t-il eu un impact sur les éléments suivants ?

Base : Parents d'enfants ayant bénéficié d'un accueil en centre de loisirs (N = 1570)



l'épanouissement de leur enfant, ses apprentissages, le temps dégagé pour l'organisation générale de la vie familiale et la possibilité qui leur est donnée de « souffler », mais relativement peu sur la capacité à reprendre une activité professionnelle. Cet élément explique en partie une préférence plus marquée par les familles pour les lieux d'accueil ayant adapté

l'ensemble de leur fonctionnement à l'accueil des enfants en situation de handicap, qui proposent, en général, des temps d'accueil équivalents aux autres enfants, qui permet alors d'envisager une reprise ou un maintien dans l'emploi.

“ La nature du handicap et la scolarisation à temps partiel sont des facteurs aggravants ”

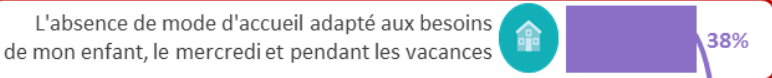
Non seulement le niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap, bénéficiaires de l’AEEH, est très faible. Non seulement, lorsque l’enfant est accueilli, son temps d’accueil est trois fois inférieur à la

moyenne de celui des autres enfants. Mais, en plus, le niveau de handicap, la complexité de la pathologie et de sa prise en charge, influe sur la possibilité d’être accueilli ou non en accueil de loisirs. Le polyhandicap et les troubles du spectre de l’autisme, notamment gravement déficitaires, sont particulièrement exposés au risque de non-accueil. De même, les enfants scolarisés à temps partiel sont également moins accueillis au sein des ALSH.



L’absence de mode d’accueil impacte plus fréquemment l’activité professionnelle des parents dont les enfants ont plus besoin d’accompagnement. Ce sont également ceux pour lesquels le temps dans un établissement scolaire est plus souvent partiel.

Principaux facteurs de ces répercussions professionnelles :
(pour vous ou pour l’autre parent) ?

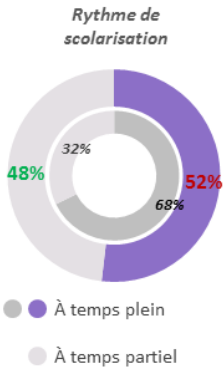
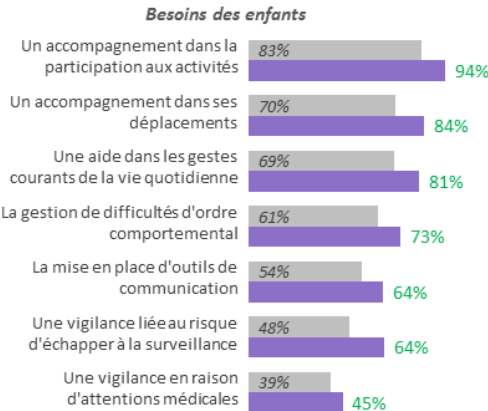
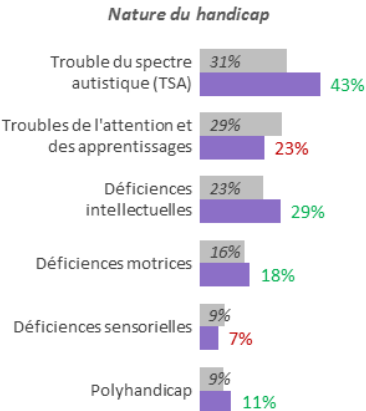


- Base totale des parents
- Parents dont la vie professionnelle a été impactée par l’absence de mode d’accueil

Qui sont ces parents pour qui l’absence de mode d’accueil a eu un impact sur la vie professionnelle ?



Pas de différences sur les critères socio-démographiques, mais des situations dues au handicap plus lourdes



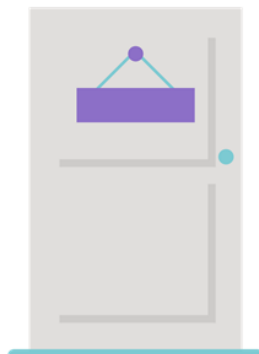


Même chez les familles où l'enfant est actuellement dans un centre de loisirs, un quart d'entre elles se sont déjà vus refuser l'accueil de leur enfant auparavant

C3ter. Avez-vous été confronté, dans votre parcours, à un refus d'accueil de votre enfant en centre de loisirs ?

Base : Parents dont l'enfant n'a pas bénéficié d'un accueil collectif (N = 4453)

Base : Parents dont l'enfant a bénéficié d'un accueil collectif (N = 1960)



30%

des parents n'ayant jamais bénéficié d'un accueil de loisirs pour leur enfant ont déjà été confrontés à un **refus d'accueil** en centre de loisirs

...et

28%

des parents bénéficiant actuellement d'un accueil de loisirs pour leur enfant ont également aussi été confrontés à un **refus d'accueil** précédemment

Note : Des refus plus importants chez les enfants ayant des troubles de santé associés, et pour ceux ayant des déficiences intellectuelles ou des troubles du spectre autistique

“ Dans 28% des cas, les familles bénéficiant d'un accueil ont déjà essuyé un refus ”

L'accueil, lorsqu'il se réalise, fait suite à une forme d'itinérance des familles, qui ont, pour 28% d'entre elles, essuyé un ou plusieurs refus, avant de bénéficier d'une solution. Cela

signifie qu'un part important des familles qui bénéficient d'un accueil en centre de loisirs ont dû réaliser des démarches en direction de plusieurs structures et ont dû persévérer jusqu'à temps qu'une réponse favorable leur soit donnée. Aussi, l'accueil des enfants en situation de handicap dans un accueil de loisirs « ordinaire » n'est donc pas nécessairement un accueil de proximité.



Une sociabilisation et une mixité souhaitables pour l'enfant et pour la société

B0. En tant que parent, êtes-vous tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas du tout d'accord avec ces différentes affirmations ?

Base : Parents d'enfants âgés entre 0 et 16 ans (N = 5277)

● Tout à fait d'accord

○ Total d'accord

Permettre aux enfants en situation de handicap de jouer, vivre et grandir avec les autres enfants de leur âge, **devrait être un droit** et une obligation nationale

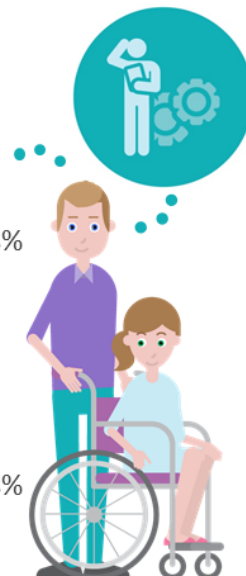
84%

Changer le regard sur le handicap, commence par favoriser, **dès le plus jeune âge**, la rencontre et le partage d'activités entre enfants handicapés et valides

82%

98%

98%



“ Pourtant, les accueils de loisirs pourraient être les premiers lieux d'une société pleinement inclusive ”

Les accueils de loisirs sans hébergement, comme l'ensemble des lieux d'accueil collectif qui jalonnent la vie de tout enfant, en dehors du temps scolaire (établissements d'accueil du jeune enfant, accueils de loisirs, séjours de

vacances, ludothèque, scoutisme...) présentent, pourtant, toutes les caractéristiques et toutes les qualités pour être des lieux, par nature, pleinement inclusifs.

Dénués de tout objectif de performance ou de résultat et n'exigeant aucun prérequis en termes de compétences ou de savoir-faire pour y être admis, rien ne s'oppose, en

réalité à ce qu'un enfant en situation de handicap, quelle que soit la nature de sa pathologie ou la spécificité de ses besoins, y soit accueilli, comme n'importe quel autre enfant.

La finalité d'un accueil de loisirs est d'être et de vivre ensemble, de partager des activités ludiques et récréatives, où la compétition fait place à la coopération et où les apprentissages laissent place au plaisir et au jeu, tout simplement.

« Transformer notre culture pour faire advenir une communauté vraiment humaine, c'est ainsi autoriser les personnes en situation de handicap à exister au-delà des préjugés, en favorisant l'expression de leurs potentiels, de leurs désirs et de leur parole. Leur permettre à la fois de vivre et d'exister : tel est le quatrième arc-boutant d'une société inclusive. »⁷

Ainsi, sauf à être privés des moyens nécessaires pour s'adapter aux besoins spécifiques que requiert l'accueil des enfants en situation de handicap et sauf à être la simple expression de la reproduction des inégalités sociales, les accueils de loisirs sans hébergement, comme l'ensemble de ces lieux qui n'ont d'autre but que de « faire exister ensemble », présentent ce **formidable potentiel d'être les premiers lieux, les**

révélateurs et les incubateurs d'une société pleinement inclusive.

Alors, oui, sans doute, pouvons-nous parler de rendez-vous manqué entre ce que les accueils de loisirs portent en eux comme promesse pour les enfants en situation de handicap et leurs familles et la réalité qui se présente comme un appel à agir...

⁷ **La société inclusive, parlons-en !** GARDOU Charles, ERES, 2012, p.120



Pas d'accueil périscolaire pour notre enfant autiste

Nous sommes heureux parents de trois enfants, Arno et Luka, des jumeaux de 20 mois et d'un petit garçon de 3 ans, Ion, diagnostiqué autiste le 28 septembre 2017. Nous habitons une petite commune tranquille de Sainte-Marie-De-Gosse dans les Landes.

Notre fils devrait intégrer l'école de notre village à la rentrée prochaine... Dans un monde sans embûche cela serait le cas.... MAIS.... Devant nous un mur... un dossier de la MDPH notifie que notre fils a besoin d'une AVS individuelle sur les temps scolaires mais également sur les temps périscolaires, notamment la garderie et surtout la cantine. Si pour les temps scolaires cela ne devrait pas poser de problème, en ce qui concerne la garderie et cantine c'est tout autre chose.

En effet, cet accompagnement sur les temps périscolaires est à la charge de notre commune, qui selon quelques textes de lois est obligée de financer cet accompagnement. Comme simple réponse de notre commune, nous avons eu un magnifique : “désolé, nous n'avons pas de budget pour ça”....!!!! De plus notre commune ne s'est pas affiliée à la CAF et ne peut pas ainsi recevoir d'aide au financement. Elle n'a pas déclaré ces temps-là comme “accueil d'enfant sans hébergement”, ce qui l'exclut de toute obligation de taux minimum d'encadrement.... Les enfants se retrouvent donc entre 30 et 40 petites têtes pour un surveillant le matin et le soir à la garderie, et plus de 80 pour 2 surveillants à la cantine.... A ce jour, nous avons tapé à beaucoup de portes, communauté des communes, députés, sénateur, présidence de la république, ministres, etc.

Nous sommes perdus, sans réelle réponse... Heureusement nous sommes soutenus par de nombreux professionnels CAMPS, MDPH, JPA.... sauf par notre commune....

Laure et Cédric B. (40)



3

**COMMENT
EXPLIQUER
CETTE CARENCE
DE L'OFFRE
D'ACCUEIL ?**

“ L’absence de stratégie se présente comme le premier véritable frein ”

Alors, comment expliquer une telle situation de carence de l’offre ?

La première raison tient au fait, selon nous, que ce sujet de l’accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, en complément de l’école ou de l’établissement médico-social, **n’a jamais fait l’objet, en plus de quarante années de politiques en faveur des personnes handicapées, d’une réelle stratégie de nature à mettre en mouvement l’ensemble des acteurs concernés.** Alors que l’accessibilité des lieux publics, la scolarisation, l’accès à l’emploi, le droit de vote, ont fait l’objet de dispositions réglementaires ou législatives ou de plans d’action, assortis parfois de mesures contraignantes, l’accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs n’a jamais fait l’objet d’aucune mesure particulière, hormis des recommandations et l’émergence d’un accompagnement financier, notamment des Caisses d’Allocations Familiales.

Alors que 76% des enfants, dans notre pays, fréquentent de manière ponctuelle ou régulière, un accueil de loisirs périscolaire ou extrascolaire, faisant de ces espaces de vie

sociale le premier lieu d’accueil collectif après l’école, l’accueil et la participation des enfants en situation de handicap n’a jamais été un sujet pris en compte, de manière forte et organisée, dans les politiques publiques.

C’est ce que nous proposons, en tout premier lieu, de changer. **Faire de l’accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, dans notre pays, une grande cause nationale,** pour trois raisons.

- Tout d’abord, parce que les accueils de loisirs, du fait de leur nature même, n’ayant aucun objectif de performance ou de résultat, sinon d’être et de vivre ensemble, et n’exigeant aucun prérequis en termes de compétence ou de savoir-faire pour y être accueilli, se présentent comme les premiers espaces de vie collective qui devraient être naturellement et pleinement inclusifs.

- Par ailleurs, si l’on veut réellement et durablement changer le regard de notre société sur les personnes en situation de handicap, quel meilleur moyen existe-t-il que de favoriser, dès le plus jeune âge, la rencontre et le partage d’activités entre enfants handicapés et valides, dans tous ces espaces collectifs qui jalonnent la vie de tout enfant ?

- Enfin, parce qu’avant de devenir des aidants, à qui il ne resterait plus qu’à proposer des temps de répit, les parents, et en

tout premier lieu les femmes, aspirent à rester dans le cours de la vie ordinaire et à ne plus subir ce déclassement social auquel les conduit inexorablement le handicap de leur enfant. Dans une période où notre société se mobilise, à juste titre, pour l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment face à l'emploi, il apparaît que cet objectif ne saurait être pleinement atteint, si l'on ne prend pas en compte cette réalité quotidienne des femmes ayant un enfant en situation de handicap, qui, aujourd'hui, n'accèdent pas à cette égalité.

Que l'on puisse ériger cette question au rang de grande cause nationale, que l'on puisse l'intégrer aux thématiques de la prochaine Conférence Nationale du Handicap, qu'elle soit représentée au sein du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées, voilà déjà quelques propositions concrètes qui doivent, selon nous, symboliser le début d'une politique publique affirmée sur ce sujet.

“ Une forte tension entre adhésion aux droits fondamentaux et sentiment d'incapacité ”

Le second frein, qui découle en partie de l'absence de stratégie globale, affirmée et volontariste, c'est une tension forte qui

existe, au niveau des collectivités locales et associations gestionnaires. Une tension entre, d'une part, une adhésion pleine et entière aux principes de droit inconditionnel d'accueil de tous les enfants, une volonté d'agir partagée par l'ensemble des acteurs, et, d'autre part, le sentiment persistant de ne pas se sentir pleinement apte à accueillir un enfant en situation de handicap, par méconnaissance, appréhension de « mal faire », manque de formation, insuffisance de personnel. Tous ces arguments, régulièrement entendus, ne manifeste pas, pour autant, un refus d'accueillir. Ils symbolisent, au contraire, cette tension, cette perception des limites *a priori*, qui peut alors donner le sentiment d'une forme de vision facultative de la mise en œuvre de l'obligation d'accueil, comme une forme de droit de retrait, qui, en réalité, juridiquement, n'existe pas.

Cette vision est confirmée, encore 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.

“ Une forme d'inadaptation structurelle des accueils de loisirs à la prise en compte de besoins très spécifiques ”

Si les accueils de loisirs sont inclusifs par nature dans leurs finalités, ils ne le sont pas naturellement dans leurs modes de fonctionnement.

Si les accueils de loisirs, comme l'ensemble des lieux d'accueil collectifs ont pour finalité de prendre en compte les besoins spécifiques de chaque enfant, la réalité même des situations de handicap, parfois complexe, doublée dans un certain nombre de cas de troubles de la santé majeurs, résonne souvent comme une limite aux capacités naturelles d'adaptation des lieux d'accueil.

Le **nombre total d'enfants accueillis**, tout d'abord, se présente comme le premier élément interrogé par l'accueil d'un enfant en situation de handicap. La moyenne de places déclarées en accueils de loisirs sans hébergement est de 65, avec un maximum de 300 enfants. Or, un certain nombre d'enfants présentent justement des difficultés importantes à évoluer dans un grand groupe d'enfants, en raison de multiples facteurs (réactions au bruit ou à l'agitation, appréhension des changements, difficulté de concentration...). C'est pour cette raison que

les lieux d'accueil adaptés, qui font de l'accueil des enfants en situation de handicap le cœur de leur projet, conçoivent des lieux d'accueil sur la base d'un maximum de 20/25 enfants, justement pour permettre à ces enfants qui ont besoin de se retrouver dans un univers plus sécurisant, moins nombreux, d'être accueillis et de participer pleinement aux activités proposées. Or, 20 enfants, c'est justement le seuil en dessous duquel, un gestionnaire « ordinaire » envisage la fermeture du point d'accueil, pour des raisons principalement économiques.

Mais ce sont essentiellement les **modalités d'encadrement des accueils de loisirs** qui sont, en réalité, impactées par l'accueil d'un enfant en situation de handicap, dès lors qu'un renfort d'attention et d'accompagnement est nécessaire. Trois éléments principaux freinent les capacités d'adaptation des accueils de loisirs, la qualification professionnelle, le turn-over des équipes et les taux d'encadrement (un animateur pour douze enfants pour les plus de six ans, et un animateur pour 18 enfants, dans le cadre du plan mercredi). Comment, dans ces conditions, accueillir raisonnablement et en toute sécurité, un enfant nécessitant des besoins d'accompagnement spécifiques ou des adaptations d'ordre pédagogique ?



Et pour les accueillir, la formation du personnel est clé pour rassurer les équipes et les parents

C3. Selon vous pour quelle(s) raison(s) votre enfant n'a pas bénéficié d'un accueil en centre de loisirs ?

Base : Parents dont l'enfant n'a pas bénéficié d'un accueil collectif (N = 3586)

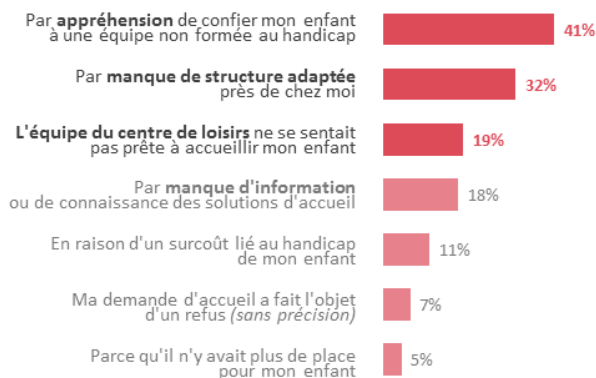


Absence d'accueil de
loisirs

69%



Raisons d'absence d'accueil :



Ces éléments d'analyse sont confirmés par l'étude Opinionway, puisque la première raison du non accueil c'est l'appréhension de confier son enfant à une équipe (41%) qui n'y a pas été préparée, et qui ne dispose d'aucune formation particulière.

Au-delà de ces modalités d'encadrement, c'est le statut même des animateurs, **leur turnover, la précarité de leurs contrats et**

leur manque de qualification qui fragilisent les équipes. Une récente étude réalisée par la Maison de l'emploi du Chinonais, dans l'Indre-et-Loire, montre à la fois la précarité du statut des équipes d'animation (56% d'emplois précaires) et d'importantes difficultés de recrutement et d'attractivité de ces emplois, pour la moitié des accueils de loisirs du territoire.

« Il y a de moins de moins de jeunes qui passent le BAFA, il coûte cher et les horaires sont découpés. Le métier nécessite de la polyvalence. Il existe un fort turnover d'une année sur l'autre, les équipes se renouvellent généralement à la rentrée car ce sont des contrats de 7/8h hebdomadaires en CDI, dès qu'il trouve mieux, les salariés partent. »⁸

Aussi, il apparaît assez évident que l'accueil d'un enfant en situation de handicap, nécessitant des adaptations particulières pour son accueil, ne peut se réaliser dans les conditions ordinaires de fonctionnement des accueils de loisirs.

“ L’insuffisance de solutions de financement auprès des lieux d’accueil lorsque les renforts d’encadrement sont nécessaires ”

En réalité, le frein majeur concerne justement la question du renfort d'encadrement, de l'évaluation de sa nécessité et de son financement. Les différentes analyses menées 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

⁸ Enquête GPECT 2016 sur le secteur de l'animation périscolaire –
Maison d'emploi du Chinonais

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, sur fonds propres, 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 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 alloués par les 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.

C'est pourquoi, la première mesure qu'il nous paraît essentielle à prendre, de toute urgence, pour espérer voir évoluer favorablement le niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap dans les 33.000 accueils de loisirs implantés sur le territoire national, c'est d'assurer auprès des collectivités territoriales et des associations gestionnaires, un mode de financement qui leur garantisse une prise en charge effective

des coûts additionnels, principalement liés au renfort d'encadrement.

“ Une problématique plus centrée sur les équipes que sur la responsabilité des organisateurs ”

A la lumière des 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.

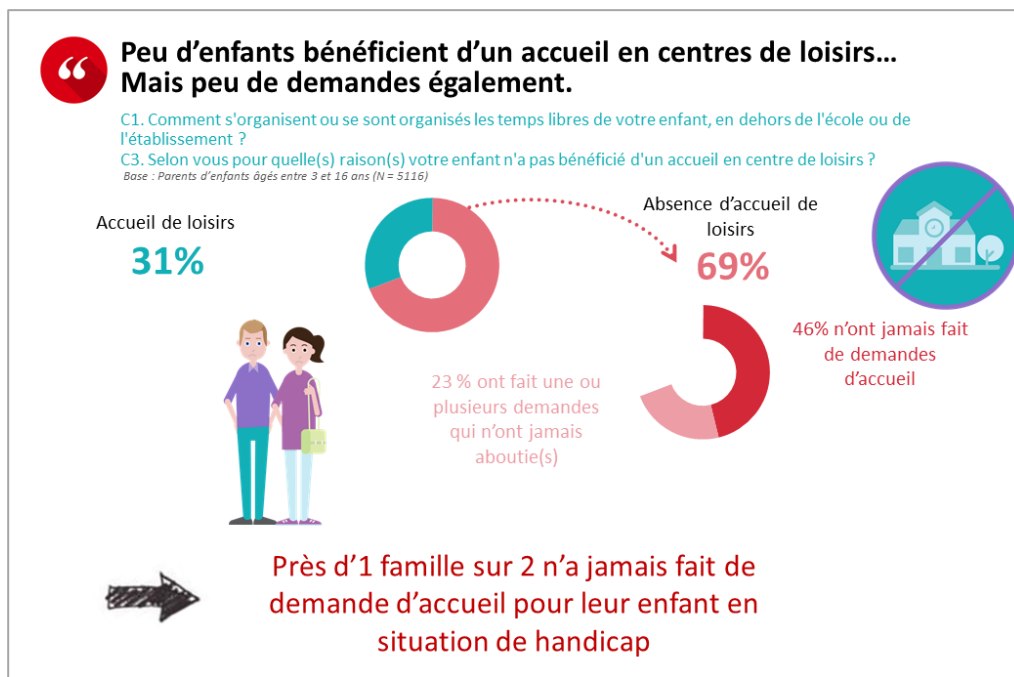
“ Un déficit d'information en direction des familles qui les conduisent à une pratique d'autocensure ”

Enfin, le dernier frein identifié concerne le niveau d'information sur les modalités d'accueil des enfants en situation de handicap au sein des structures péri et extrascolaires.

Autant il est plutôt aisé pour toute famille d'accéder simplement et rapidement aux modalités d'accueil, de fonctionnement et d'inscription de tout

enfant au sein des accueils de loisirs d'une commune, autant cette information est moins lisible concernant les familles ayant un enfant en situation de handicap.

L'étude de l'institut Opinionway indique que 46% des parents n'ont jamais fait la démarche de contacter un accueil de loisirs pour solliciter l'accueil de leur enfant. Pour la plupart d'entre elles, cette pratique d'autocensure ou de renoncement à leurs droits et à ceux de leur enfant, s'appuient sur une forte appréhension d'un refus ou un sentiment d'impossibilité du lieu d'accueil à prendre en compte les besoins spécifiques de leur enfant.



En effet, pour les familles exprimant avoir été confrontées à une situation de refus, les raisons tiennent essentiellement à la nature du handicap, la spécificité des besoins à prendre en charge et, notamment, les troubles de la santé associés au handicap, mais aussi en raison de l'absence de qualification de l'équipe, de manque de personnel d'encadrement ou d'appréhension du lieu d'accueil en termes de responsabilités.

Ainsi, la pratique d'auto-censure des familles n'est pas liée à une méconnaissance de leurs droits, mais plutôt à une perception, ancrée sur une expérience de situation de refus, que les accueils de loisirs ne disposent pas des capacités suffisantes pour accueillir leur enfant et lui permettre d'y participer pleinement.

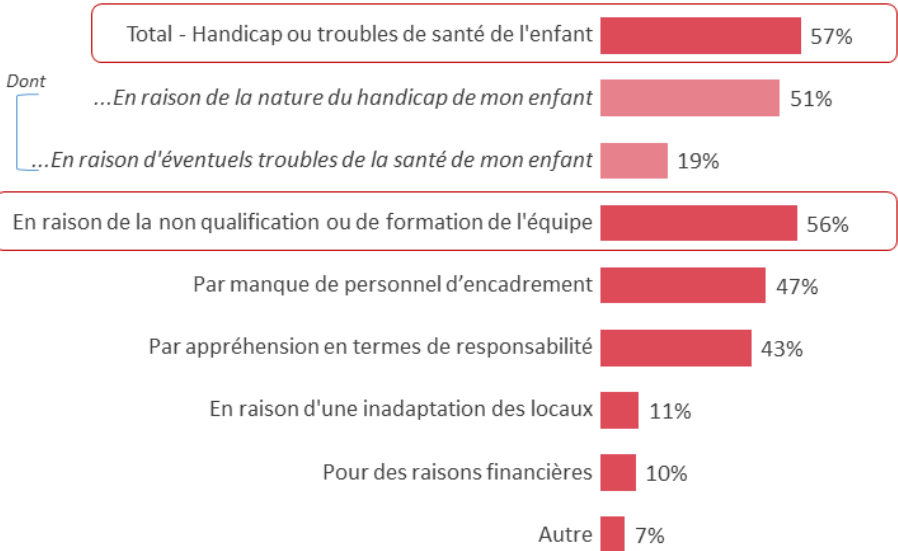


Les refus ont pour principales raisons la nature du handicap et un manque de qualification du personnel encadrant

C3bis. Selon vous, pour quelle(s) raison(s) votre demande d'accueil a fait l'objet d'un refus ?

C3quater. Selon vous, pour quelle(s) raison(s) votre demande d'accueil a fait l'objet d'un refus précédemment ?

Base : Parents dont le dossier n'a pas été accepté (actuellement ou précédemment) (N = 236 + 1187 = 1423)



Note : les raisons sont similaires entre ceux dont les enfants sont actuellement en centre de loisirs, et ceux n'ayant jamais bénéficié d'un accueil en centre de loisirs



Hugo, le super héros qui n'a pas droit au centre de loisirs !

Je suis maman d'un petit garçon de 7 ans qui respire la joie de vivre. Mon petit garçon a une maladie génétique rare (mutation du gène ARANASET 2). Il est handicapé moteur. Il a été à la crèche pendant deux ans avec les autres enfants et puis une année en maternelle mais celle-ci n'était pas adaptée pour lui. Il est donc dans une école adaptée pour lui car il ne peut pas se déplacer tout seul. Même s'il ne parle pas verbalement, il communique en makaton ou avec un cahier de communication en disant de rares mots. Il a de la chance car il est dans une école adaptée qui est très bien. Mais malheureusement, celle-ci l'isole encore du monde et des autres enfants. Toute l'année, il est au contact d'enfants handicapés comme lui. Il aime jouer avec les autres enfants. Il fait beaucoup d'effort pour rentrer en contact avec les enfants non handicapés. Il essaie de les suivre avec sa flèche (speedo ou motilo).

Le rêve de mon petit-garçon est d'aller au centre de loisirs avec les autres enfants de son âge, de jouer avec eux, de communiquer avec eux, tout simplement de rigoler avec eux... Mais malheureusement, on ne lui donne pas cette chance. Il n'y a pas de centre de loisirs qui donne ce droit. Pourquoi ? Comment expliquer à mes enfants que tout le monde est différent et qu'il faut accepter les différences ? Je leur répète que dans leurs jeux, il faut faire participer tout le monde alors que les adultes font tout pour cloisonner les personnes qui sont différentes.

Je croyais que nous avions fait des lois justement pour ne plus faire comme avant c'est à dire cacher les personnes handicapées. Au final, presque 15 ans plus tard, qu'est-ce qu'il y a de changé ? Pour mon petit garçon, ce qu'il voit c'est qu'il ne peut pas aller au centre de loisirs parce qu'il est handicapé. Il n'a rien fait de mal. Combien de fois, je suis repartie du centre de loisirs avec lui en larmes quand nous déposions sa sœur, alors que lui rêvait aussi d'être dans ce monde plein de vie et de joie ? Cinq ans plus tard, il ne pleure plus. Il est résigné. Je ne sais pas ce qu'il se dit dans sa tête. Il n'a le droit que d'aller à des séances de kinésithérapie, d'ergothérapie ou d'ennui... Voilà le droit qu'on lui a donné en plus d'être handicapé. Il n'a pas de répit. Il est toujours entouré d'adultes bienveillants mais des adultes et non des enfants. Il n'a pas le droit à une accalmie dans l'année avec les autres enfants.

Les enfants d'aujourd'hui sont les adultes de demain. Comment notre société peut-elle changer le regard sur le handicap, si dès leur plus jeune âge nos enfants sont déjà mis de côté ? Si dans tous les centres de loisirs nous intégrions les enfants handicapés de la ville ou du village, cela deviendrait normal pour tout le monde. Cela changerait le regard de tout le monde. Mais pour cela il faut une volonté. Moi j'ai toujours l'image de mon petit garçon qui pleure parce qu'il n'a pas le droit de suivre sa sœur au centre de loisirs parce qu'il est handicapé. Ce n'est pas de sa faute s'il est handicapé et pourtant c'est lui qui subit les pires conséquences pour lui : il n'a pas le droit d'aller jouer avec les autres enfants de la commune à faire semblant d'être Hulk ou Spiderman ou un Pokémon ou créer des vaisseaux spatiaux...leur vie.

Céline – Feucherolles **Laure et Cédric B. (40)**



4

UNE URGENCE

**Lever le frein financier
pour développer
massivement
l'offre d'accueil**

La principale 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.

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 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 estimé à 9€ par heure et par enfant en situation de handicap ”

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 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.

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**.

Type de renfort	Description	Coût non mutualisé	Coût mutualisé
Ajout d'une personne supplémentaire au sein de l'équipe	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)	13,85 € par enfant accompagné	9,69 € rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
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.		9,12 € rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
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 . (coût non mutualisé)	24 € par enfant accompagné	16,80 € rapporté sur l'ensemble des bénéficiaires AEEH accueillis
Embauche d'un animateur à l'année	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 varie de 11,25 € à 42,50 € de l'heure , en fonction de la fréquentation effective

“ La question de l'évaluation du besoin de 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, 59 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 cinquantaine 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.

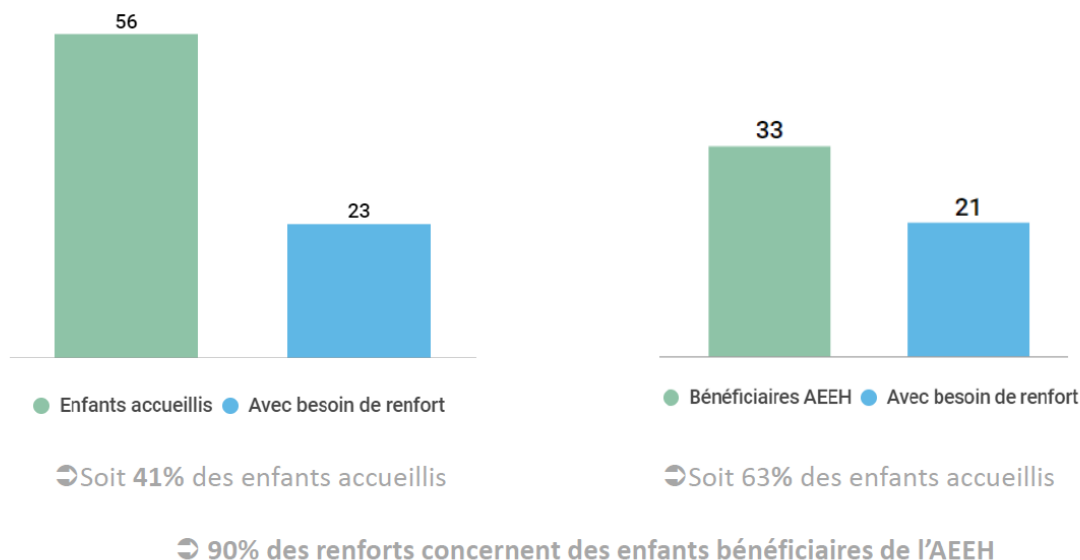
“ 90% des renforts d'encadrement concernent des enfants bénéficiaires de l'AEEH ”

Ce choix du critère de l'AEEH, 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'AEEH, dans**

près de 70% des cas, un renfort d'encadrement est nécessaire.

L'enquête réalisée auprès des Pôles d'appui et de ressources montrent que sur les 56 enfants en situation de handicap accompagnés, en moyenne, par un pôle d'appui, 33 enfants sont bénéficiaires de l'AEEH. Concernant les enfants qui nécessitent un renfort d'encadrement, 41% des enfants au total, il s'agit presque exclusivement d'enfants bénéficiaires de l'AEEH, soit 90% des besoins de renfort.

63% des enfants bénéficiaires de l'AEEH nécessitent un renfort d'encadrement au sein des équipes accueillantes





Selon les parents, leurs enfants en situation de handicap ont besoin d'attentions particulières, en termes de participation à des activités, de déplacement ou de communication

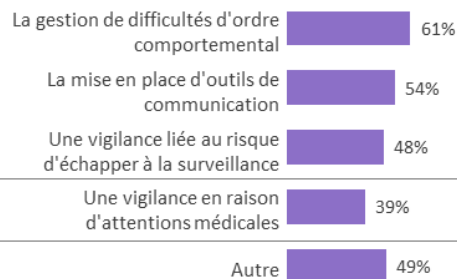
Q6 : Quels sont les principaux besoins ou principales attentions pour votre enfant ?

Base : Parents d'enfants âgés entre 0 et 16 ans (N = 5277)

Le TOP3 des besoins :



Les autres besoins...



Une vigilance médicale qui ne concerne pas la majorité des enfants

Ces données recueillies auprès des pôles d'appui et de ressources sont confirmées par l'étude Opinionway auprès des familles, dont justement plus de 85% d'entre elles sont bénéficiaires de l'AEEH.

83% des familles estiment que leur enfant a besoin d'un accompagnement dans les activités, pour 70% un accompagnement dans ses déplacements et pour 69% une aide

dans les gestes de vie courante. La gestion de difficultés d'ordre comportemental est également citée à 61%, mais aussi la nécessité de mettre en place des outils de communication pour 54%, ainsi qu'une vigilance accrue en termes de surveillance (48%) ou en raison d'attentions médicales (39%).

Au travers de ces données, qu'il s'agisse de la pratique des pôles d'appui et de ressources ou des besoins exprimés par les familles, les enfants bénéficiaires de l'AEEH, qui pour leur majorité d'entre eux, nécessitent des attentions spécifiques en raison de la gravité de leur handicap, induit la mise en place, presque inévitable d'un dispositif de renfort d'encadrement.

“ La pertinence de l'AEEH comme critère de financement ”

Aussi, le bénéfice de l'AEEH 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'AEEH se présente comme une **référence homogène sur l'ensemble du territoire national**, l'AEEH 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 en libre accès⁹.

“ L'expérience concluante de la CAF de Loire Atlantique, depuis 2007 ”

La CAF de Loire-Atlantique a été la **première Caisse d'Allocations Familiales en France à concevoir un 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.

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.

⁹ Lien web : data.caf.fr

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
% de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH	0,25 %	0,22 %	0,29 %
Nb total d'enfants bénéficiaires de l'AEEH (3-17 ans)	2 851	3 458	3 314
% enfants bénéficiaires de l'AEEH ayant fréquenté un ALSH	12,1%	11,6%	18,7%
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
% de présence des enfants bénéficiaires de l'AEEH	0,51%	0,43%	0,48%
Nb total d'enfants bénéficiaires de l'AEEH (0-3 ans)	358	434	416
% des enfants bénéficiaires de l'AEEH inscrits en EAJE	37%	26%	29%
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.

Concernant les accueils de loisirs sans hébergement, on constate une augmentation très favorable du nombre de structures accueillantes (+ 98 %).

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.

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.

“ Un taux d'effort de 5% du coût de la prestation de service ordinaire versée aux accueils de loisirs ”

Dans le cadre des travaux préparatoires de la Convention d'Objectifs et de Gestion (COG) entre la Caisse Nationale d'Allocations Familiales et l'Etat pour la période 2018-2022, la Mission Nationale a porté cette proposition d'une généralisation du principe

de bonification de la prestation de service des accueils de loisirs, sur la base de 9€ l'heure, indexée sur la fréquentation effective des enfants bénéficiaires de l'AEEH.

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.

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'AEEH, 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%).

	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 €
Total Montant PSO ALSH	371 098 000 €	383 217 000 €	423 115 000 €	445 051 000 €	405 620 250 €
Base horaire PSO	0,50 €	0,51 €	0,52 €	0,53 €	0,52 €
TOTAL HEURES ESTIMEES ALSH 3-17 ANS	742 196 000	751 405 882	813 682 692	839 718 868	786 750 861
% d'augmentation annuelle		1,24%	8,29%	3,20%	4,24%

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

“ Une dépense publique adossée à la fréquentation réelle des publics les plus vulnérables ”

Cette mesure présente de nombreux atouts.

Tout d'abord, elle permet de **circonscrire 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'AEEH**. 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.

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 de l'année 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...

“ Etendre le principe du bonus inclusion handicap des établissements de la petite enfance aux accueils de loisirs ”

Preuve de la nécessité d'accompagner les lieux d'accueil, qu'ils s'agissent de la petite enfance ou des accueils périscolaires ou extrascolaires, dans le financement des renforts d'encadrement, ce principe de bonification a été retenu pour les établissements d'accueil du jeune enfant, sous la forme du bonus inclusion handicap. Nous ne pouvons que saluer cette mesure, qui symbolise l'engagement de la branche famille sur ce sujet.

Si la nécessité de ce principe de bonification n'est donc plus à démontrer puisqu'il a été intégré dans la nouvelle Convention d'Objectifs et de Gestion, l'enjeu se situe, aujourd'hui, sur le plan de la continuité des politiques publiques, au service d'un parcours de vie des enfants et des familles sans ruptures.

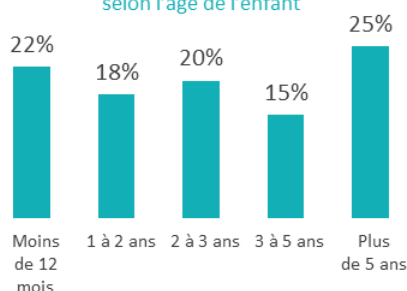
Quel est, en effet, le sens de cette mesure, s'il s'agit, aux trois de l'enfant, d'indiquer aux familles que cet accueil ne leur sera plus garanti, par la suite, sur les temps périscolaires ou extrascolaires, en complément de l'école ou de l'établissement ?



3 ans et 9 mois, l'âge moyen de l'enfant auquel s'opère la rupture professionnelle... mais qui est très dépendante de l'âge du diagnostic

En moyenne, les répercussions professionnelles sont apparues lorsque l'enfant était âgé de **3 ans et 9 mois**

Répartition des répercussions professionnelles selon l'âge de l'enfant



Quel âge avait votre enfant lorsque ces répercussions professionnelles sont apparues ?

Base : Parents dont la vie professionnelle a été impactée (N = 4331)

Quel âge avait votre enfant lorsque ces répercussions professionnelles sur l'autre parent sont apparues ?

Base : Conjoints dont la vie professionnelle a été impactée (N = 904)

Les **répercussions professionnelles** apparaissent souvent au moment du **diagnostic de l'handicap**, ou dans les 1 ou 2 années qui suivent

Age de l'enfant au moment des répercussions professionnelles	Age de l'enfant au moment du diagnostic de l'handicap					
	Avant ou à la naissance	Moins de 12 mois	1 à 2 ans	2 à 3 ans	3 à 5 ans	Plus de 5 ans
Moins de 12 mois	62%	50%	9%	5%	5%	4%
1 à 2 ans	15%	20%	46%	10%	6%	4%
2 à 3 ans	9%	15%	24%	49%	12%	11%
3 à 5 ans	7%	7%	10%	20%	42%	9%
Plus de 5 ans	8%	9%	10%	16%	35%	71%

Or, cette période de la vie des familles est d'autant plus sensible, que **c'est justement, en moyenne, aux trois ans et demi de leur enfant que les femmes renoncent à leur emploi, c'est-à-dire au moment de l'entrée à l'école et de la sortie des établissements d'accueil du jeune enfant.**

Cette absence de continuité des politiques publiques en faveur de familles hautement vulnérables et fragilisées, conduit ces

dernières à **vivre alors la première rupture de parcours de vie de leur enfant, annonciatrice sans doute, d'autres ruptures ultérieures.**

C'est pourquoi, la première mesure qu'il nous paraît essentielle à prendre, de toute urgence, pour espérer voir évoluer favorablement le niveau de fréquentation des enfants en situation de handicap dans les 33.000 accueils de loisirs implantés sur le territoire national, c'est donc **d'étendre aux accueils**

de loisirs sans hébergement le principe du bonus inclusion handicap, prévu pour les établissements d'accueil du jeune enfant, aux accueils de loisirs sans hébergement.

Une telle mesure permettrait de **libérer les initiatives, quelle que soit leur forme**, qu'il s'agisse du recours aux AESH pour poursuivre l'accompagnement des enfants scolarisés sur le temps périscolaire, qu'il s'agisse de renforcer une équipe d'encadrement, qu'il s'agisse de favoriser, là où cela est nécessaire, l'émergence de lieux d'accueil adaptés.

Une telle mesure permettrait de recentrer les pôles d'appui et de ressources, dont la pérennité et le déploiement sur l'ensemble du territoire sont souhaités par tous, **sur leurs missions centrales d'accompagnement des familles et d'appui auprès des gestionnaires** de lieu d'accueil, alors même qu'aujourd'hui, certains d'entre eux évaluent à 50% de leurs interventions la recherche de solutions de financement des surcoûts.

Une telle mesure permettrait aux Caisses d'Allocations Familiales de consacrer l'enveloppe des Fonds Publics et Territoires qui sont à leur disposition, non plus à la seule solvabilisation des coûts additionnels, mais à soutenir et à **accompagner l'émergence de nouvelles réponses**, notamment sur deux chantiers prioritaires :

- la **lutte contre le décrochage professionnel des femmes après les trois ans de leur**

enfant par la mise en place de lieux d'accueil innovants et suffisamment souples et modulables pour accompagner cette phase de vie où s'entrechoquent scolarisation à temps partiel, attente d'une place en établissement, perte du cadre protecteur du congé parental ou de l'AJPP ;

- le soutien au développement d'une offre, qui reste à inventer, même si certaines initiatives existent, **en faveur des adolescents et des jeunes**, pour lesquels, nous le savons, le besoin en termes d'accompagnement et de présence parentale reste semblable à la période de la petite enfance.

Une telle mesure permettrait, enfin, **d'éviter aux familles d'avoir à solliciter leur MDPH** pour prendre en charge une surfacturation ou le coût d'un accompagnant individuel de leur enfant, ce qui ne va pas dans le sens des simplifications administratives attendues, sans compter la surcharge que cela représente pour les équipes des MDPH, dans un contexte d'encombrement déjà présent.

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.**



5

ACCOMPAGNER L'OFFRE D'ACCUEIL

**Les Pôles d'Appui
et de Ressources**

Si l'émergence et le développement des pôles d'appui et de ressources en France est, avant tout, le fruit d'initiatives locales, fortement soutenues par les Caisses d'Allocations Familiales et, le plus souvent, dans le cadre de fortes dynamiques partenariales, l'analyse des 59 pôles d'appui recensés par la Mission Nationale, à ce jour, permet de mettre en lumière, un ensemble de caractéristiques communes qu'il convient, dans un premier temps, de souligner et de mettre en avant.

“ Les Pôles d'Appui et de Ressources, un concept récent ”

L'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement, et plus largement, à l'ensemble des lieux qui jalonnent la vie de tout enfant, est une réalité qui a toujours existé. En revanche, l'apparition et le développement des pôles d'appui et de ressources est un phénomène plutôt récent.

Les premiers pôles d'appui et de ressources sont apparus au début des années 2000 et leur développement s'est réellement mis en place, depuis 2010, grâce à l'impulsion de la branche famille et aux moyens alloués dans le cadre des Fonds Publics et Territoires.

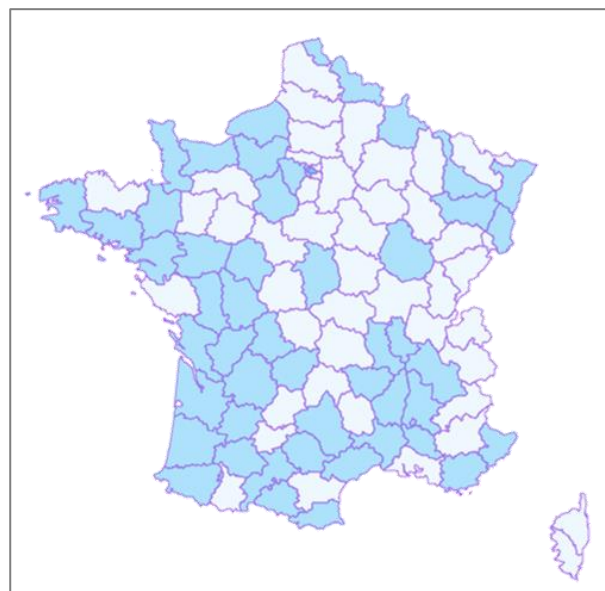
59 pôles d'appui impliqués sur les enjeux l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs ont été recensés à ce

jour, par la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap.

43% d'entre ont, aujourd'hui, moins de 5 ans d'existence.

“ Le Territoire, première identité d'un pôle d'appui ”

Ce qui ressort de l'enquête nationale réalisée par la Mission Nationale auprès des pôles d'appui et des échanges au cours du Séminaire de Nîmes, c'est l'enracinement local, territorial de chacun des pôles d'appui. La diversité d'origine, de missions, de modes de fonctionnement, de gouvernance, en est la preuve. Il n'y a pas un pôle d'appui qui se



ressemble. **Chaque pôle s'est construit au sein d'une histoire locale, le plus souvent au cœur d'une dynamique partenariale forte et fédératrice**, avec des axes stratégiques définis de manière collégiale sur le plan territorial.

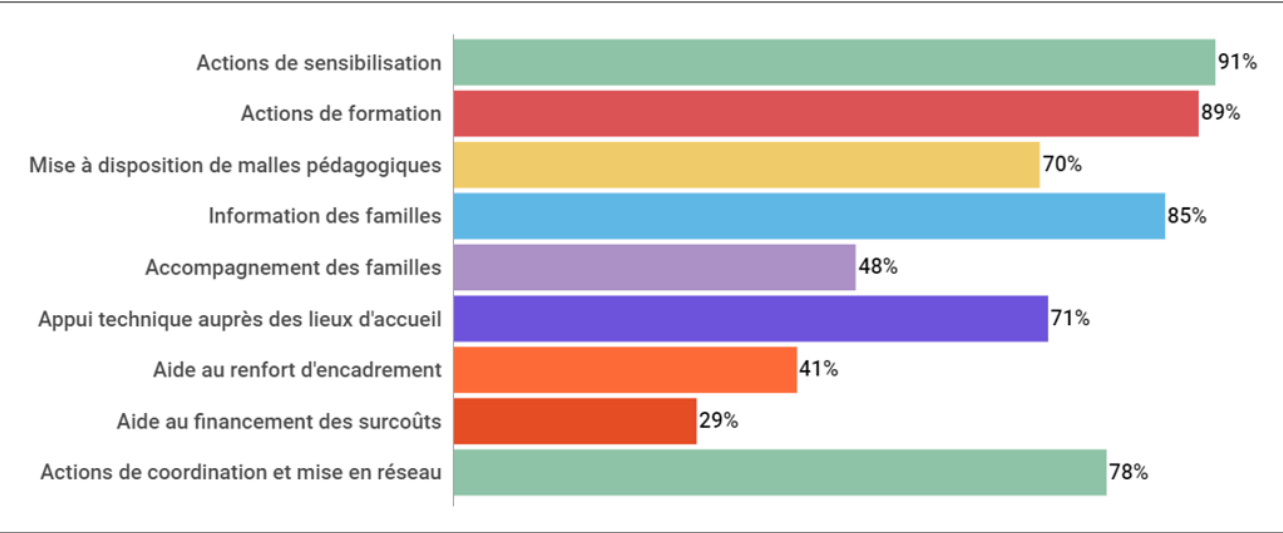
Cet enracinement territorial est la première identité d'un pôle d'appui et **sa première mission est d'être un acteur de l'inclusion des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sur un territoire donné**, qu'il s'agisse d'un département, d'une commune, d'une intercommunalité.

Cette dimension territoriale se ressent dans l'appréhension fortement exprimée, lors du Séminaire, du **risque de standardisation dans l'hypothèse d'une harmonisation nationale des pôles d'appui et de ressources**. Autant la très grande majorité

des pôles d'appui aspirent et sont favorables à des échanges de pratiques, un partage d'outils communs, autant l'idée d'une fédération des pôles d'appui ne recueille à ce jour que 30% d'avis positifs et tous revendiquent, avant tout, la volonté de préserver leur identité locale.

“ Un socle commun de missions partagées ”

Malgré cet enracinement territorial fort et la singularité de l'histoire de chaque pôle d'appui, il est très intéressant de constater que la très grande majorité des pôles d'appui et de ressources se retrouvent sur un socle commun de missions.



C'est un atout majeur pour la suite, **car le caractère territorial et expérimental de la mise en place des pôles d'appui, leur pluralité dans leurs modes d'organisation ou de gouvernance, la singularité des accents plus ou moins forts portés sur tel ou tel type de mission, ne s'opposent pas à l'idée de définir, demain, un socle ou un référentiel commun des différentes missions** que recouvrent un pôle d'appui et de ressources.

La très grande majorité des pôles, en effet, se retrouvent sur un socle de cinq missions structurantes : sensibilisation (91%), formation (89%), information des familles (85%), actions de coordination et de mise en réseau (78%), appui auprès des lieux d'accueil (71%).

“ Des finalités partagées qui ne font plus débat ”

Plus encore que les missions, on peut affirmer que la majorité des pôles d'appui et de ressources se retrouvent sur des finalités et des valeurs communes et partagées et qui, aujourd'hui, ne font plus débat, ce qui n'était pas nécessairement le cas, il y a quelques années. L'expérience de terrain, la confrontation aux attentes et besoins des familles, l'accompagnement des lieux d'accueil ont permis aux Pôles d'Appui et de Ressources, quelle que soit leur ancienneté,

d'ancrer leur action sur un certain nombre de convictions et de valeurs partagées.

Les réponses apportées au questionnaire de satisfaction, à la suite du Séminaire de Nîmes, sont particulièrement intéressantes et traduisent cette vision partagée sur un certain nombre de sujets majeurs :

> **L'inconditionnalité de l'accueil de tous les enfants**, quelle que soit la nature de leur pathologie, est aujourd'hui un acquis partagé par tous et revendiqué comme un droit fondamental (95% partagent cet avis)

> **Le rôle majeur des accueils de loisirs, comme pour tous les autres parents, de maintien ou de retour à l'emploi des parents ayant un enfant en situation de handicap**, et notamment des mères (98% partagent cette avis).

> **La complémentarité de l'offre, sur le plan territorial**, entre la dynamique inclusive au sein de l'ensemble des accueils de loisirs et la mise en place d'une offre plus adaptée sous la forme d'accueils de loisirs « mixtes », afin de garantir l'accueil de tous les enfants et de favoriser les passerelles... (92% partagent cet avis)

> **La nécessité de solutionner le financement des renforts d'encadrement**, dans le cadre d'une majoration de la prestation de service ALSH indexée sur la fréquentation des bénéficiaires de l'AEEH. (86% partagent cet avis).

	PAS DU TOUT D'ACCORD	PLUTÔT PAS D'ACCORD	PLUTÔT D'ACCORD	TOUT À FAIT D'ACCORD	TOTAL
Sur l'affirmation de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs comme un droit fondamental et inconditionnel ?	0,00% 0	4,35% 2	15,22% 7	80,43% 37	46
Sur la mise en lumière, avec l'étude Opinionway, des attentes et besoins des familles et des conséquences de la survenue du handicap dans leur vie quotidienne ?	2,17% 1	0,00% 0	30,43% 14	67,39% 31	46
Sur la proposition de renforcer le soutien financier aux organisateurs, par la mise en place d'une majoration de la prestation de service accueils de loisirs indexée sur la fréquentation des enfants bénéficiaires de l'AAEH ?	2,17% 1	10,87% 5	47,83% 22	39,13% 18	46
Sur la nécessité de développer des politiques territoriales d'une offre diversifiée, combinant l'inclusion au sein des lieux d'accueil existant et la création ou le renforcement de lieux plus adaptés aux besoins spécifiques de certains enfants	2,17% 1	4,35% 2	36,96% 17	56,52% 26	46
Sur la mise en place d'une coopération avec l'association des Maires de France, afin de renforcer les compétences, l'autonomie et la responsabilité des municipalités et intercommunalités en matière d'accueil des enfants en situation de handicap de leur territoire.	2,17% 1	0,00% 0	19,57% 9	78,26% 36	46
Sur l'analyse du rôle des autres acteurs agissant pour l'inclusion des enfants en situation de handicap en accueils de loisirs (Camp, Sessad, plate-forme répit autisme...) ?	0,00% 0	4,35% 2	30,43% 14	65,22% 30	46
Sur l'analyse du rôle des MDPH et des CAF dans l'information des familles sur leurs droits d'accès aux accueils de loisirs ?	0,00% 0	0,00% 0	28,26% 13	71,74% 33	46

“ Dynamique partenariale et financement assuré par les CAF ”

Il est une autre caractéristique commune des pôles d'appui et de ressources, c'est le financement très majoritairement assuré par les Caisses d'Allocations Familiales. Si toutes les CAF n'ont pas nécessairement souhaité ou défini comme priorité d'action de disposer d'un pôle d'appui sur leur territoire, en revanche, **tous les pôles d'appui qui existent aujourd'hui, le sont grâce à un engagement financier affirmé de leur Caisse d'Allocations Familiales.**

Bien entendu, les CAF ne sont pas les seuls financeurs de ces dispositifs, d'autres acteurs sont également très impliqués, comme les DDSCS et les Départements, mais il faut noter, tout de même, le niveau très élevé de

l'engagement des CAF auprès des Pôles d'Appui, parfois jusqu'à 80% de leur budget de fonctionnement.

95% des pôles d'appui et de ressources ont délimité leur **champ d'intervention au niveau du département.**

Par ailleurs, la très grande majorité d'entre eux se sont construits sur une dynamique partenariale forte, réunissant **les principaux acteurs institutionnels** (CAF, DDSCS, Conseil Départemental, MSA, MDPH...), **les fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, les associations représentatives de parents d'enfants en situation de handicap, les gestionnaires d'établissement médico-sociaux.** Ces dynamiques sont très variables selon les territoires, allant du regroupement de

quelques acteurs à une réelle collégialité départementale.

Le portage des pôles d'appui, quant à lui, est majoritairement associatif et **principalement assuré par les Fédérations de Jeunesse et d'Education Populaire**, qu'il s'agisse des Francas, des PEP, de Familles Rurales, de la JPA, des CEMEA, de l'UFCV...

Ce pilotage majoritairement associatif, mais en même temps très diversifié, vient **renforcer l'identité locale forte et l'ancrage territorial des pôles d'appui**.

“ Des particularités liées aux axes stratégiques et aux niveaux d'intervention et d'implication ”

Au-delà de ces points communs, qui peuvent servir de base à la définition d'un référentiel national, il existe, dans le même temps, des différences très significatives entre les pôles d'appui et de ressources, et tout particulièrement sur le niveau d'intervention choisi pour mener à bien leurs missions, qui traduisent, notamment, des choix assez différents en termes de positionnement stratégique et qui entraînent, nous l'avons largement perçu lors des ateliers et débats au Séminaire de Nîmes, des différences très nettes (des divergences parfois), en termes d'enjeux, d'implication, de préoccupations, de positionnement vis-à-vis des familles et des

lieux d'accueil, d'impact et de niveau d'expertise.

Le principal point de différence (et qui pourrait se présenter comme une divergence d'approche stratégique) concerne le niveau d'intervention choisi par les différents pôles d'appui et de ressources, sur trois sujets centraux : l'accompagnement des familles, les modalités d'accompagnement des lieux d'accueil, le positionnement vis-à-vis des problématiques de coût induit par les éventuels renforts d'encadrement.

En effet, **tous les pôles d'appui n'ont pas la même approche et le même niveau d'engagement ou d'implication** sur ces trois sujets, et c'est, sans doute, l'un des points qu'il conviendra de clarifier ou de préciser, dans les travaux qui suivront pour l'élaboration d'un référentiel commun des pôles d'appui et de ressources.

> Concernant l'accompagnement des familles, si la majorité des pôles d'appui se positionnent comme un lieu d'information des familles sur leurs droits ou l'existence de lieux d'accueil potentiellement ouverts à l'accueil de leur enfant, **seulement 52% d'entre eux s'impliquent résolument dans une stratégie de recherche de solution**, d'analyse des besoins de l'enfant et de mise en lien avec la structure accueillante.

> De même, en ce qui concerne **l'appui auprès des lieux d'accueil**, si 71% des pôles d'appui disent agir sur cette thématique, leur

traduction opérationnelle diffère selon les pôles d'appui, seulement 28% d'entre eux indiquant avoir une politique systématique de présence auprès des lieux d'accueil, par la mise en place de visites sur le terrain.

> Ces différences de niveau d'intervention sont **encore plus marquées lorsqu'il s'agit des modalités concrètes du processus d'accueil d'un nouvel enfant**. Si près de la moitié des pôles d'appui s'impliquent dans les travaux préparatoires à l'accueil (recueil d'informations sur les besoins de l'enfant, réalisation des supports d'aides à l'accueil...), seulement 25% d'entre eux sont présents dans les contacts préalables ou au moment du démarrage de l'accueil (présence lors du premier contact entre la famille et le lieu d'accueil, présence sur les premiers temps d'accueil de l'enfant au sein de la structure).

> Enfin, en ce qui concerne la résolution des problématiques de renfort d'encadrement et de leur financement, il semble **qu'au-delà de l'aide à l'évaluation des besoins de renfort, en fonction de la situation de l'enfant, l'intervention des pôles d'appui soit très minoritaire**, qu'il s'agisse de l'aide au recrutement ou de l'aide au financement des surcoûts éventuels.

Ces différents sujets montrent bien que la différence essentielle qui existe aujourd'hui entre les pôles d'appui réside dans le niveau d'intervention que chaque pôle d'appui va décider de mettre en œuvre

sur ces trois thématiques, qui se constituent leur principale raison d'être.

C'est donc, à ce niveau, que se joue la dominante stratégique du pôle d'appui et de ressources, avec deux axes possibles :

- Soit un axe centré sur un rôle de sensibilisation et de promotion de l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs, sur un territoire donné, sans mission particulière d'intervention auprès des familles et des lieux d'accueil, dans le processus de mise en œuvre de ces accueils.
- Soit un axe à dominante opérationnelle et résolument tourné vers, d'une part l'aide aux familles dans la recherche de solution d'accueil et, d'autre part, l'appui concret auprès des gestionnaires pour préparer, accompagner, voire superviser ces accueils.

“ La difficile question de l'évaluation et de l'impact ”

Au moment où la Branche Famille envisage de réaffirmer l'inclusion des enfants en situation de handicap dans les structures d'accueil de la petite enfance et les accueils de loisirs, après une phase d'expérimentation fortement soutenue par les Caisses d'Allocations Familiales, la question de l'impact réel des pôles d'appui et de sa mesure, et donc de l'évaluation de leur action, se présentent, aujourd'hui, comme un sujet central, pour

assurer la pérennité et le développement des Pôles d'Appui.

Cette question de l'évaluation **n'est pas, d'emblée, accueillie positivement par les Pôles d'Appui et de Ressources, et génère une forte appréhension**, très présente dans les ateliers du Séminaire de Nîmes.

Pour autant, la réalité veut que, dans un contexte de contrainte budgétaire, mais aussi d'augmentation inéluctable de l'offre d'accueil des enfants en situation de handicap en ALSH, dans les années qui viennent, **la capacité des pôles d'appui et de ressources à qualifier et à quantifier leur impact réel, est un sujet incontournable** et, sans doute, déterminant.

Les données d'activité recueillies dans le questionnaire adressé à l'ensemble des pôles d'appui et de ressources et auquel 75% d'entre eux ont répondu, apporte les données moyennes suivantes.

- Tout d'abord, seulement 65% des pôles d'appui ayant répondu au questionnaire (31 pôles sur 47 répondants) ont transmis des données d'activités exploitables.

- Les **données moyennes d'activité** de ces 31 pôles d'appui sont les suivantes : 29 lieux d'accueil accompagnés par an, 48 demandes de familles traitées par an, 56 enfants en situation de handicap accueillis, avec le soutien des pôles d'appui, dont 33 enfants bénéficiaires de l'AEEH, par an (dont 65% qui nécessitent un renfort d'encadrement).

- Au-delà de ces moyennes, si on prend en compte uniquement le nombre d'enfants en situation de handicap accueillis, les pôles d'appui, se répartissent en trois catégories :

> **25% des pôles d'appui présentent une activité se situant au-delà de 50 enfants accompagnés par an**, avec notamment 4 pôles d'appui qui se situent au-delà des 150 enfants accompagnés

> **La moitié des pôles d'appui se situent dans une moyenne se situant entre 20 et 50 enfants** en situation de handicap accompagnés.

> Enfin, **25% des pôles d'appui n'ont pas d'action directe d'accompagnement** ou se situent sur des niveaux d'accompagnement en deçà de 10 enfants accompagnés sur l'année.

Il ne s'agit pas, ici, de « juger » de la qualité d'un pôle d'appui au travers de ces données chiffrées. Simplement de pointer la très grande différence qui existe, là aussi, entre les pôles d'appui, et qui résulte, vraisemblablement, de leur orientation stratégique évoquée au point précédent. En effet, il est logique que les Pôles d'Appui principalement centrés sur les actions de sensibilisation et n'intervenant pas dans les processus d'accompagnement, de mise en lien et de préparation des accueils, ne puissent pas apporter de données d'activité précise en termes d'impact sur l'accueil effectif, puisque ce n'est pas leur objet.

“ Une approche variable du public cible et de l’appréciation de la notion de handicap ”

La question du public cible se présente aussi comme un point de différence de positionnement des pôles d’appui et de ressources, à deux niveaux.

D’une part, au niveau de la notion de handicap, dont l’approche diffère selon les pôles d’appui. Si la notion de reconnaissance du handicap par la MDPH et de bénéficiaires de l’AEEH (Allocation d’Education de l’Enfant Handicapé) est claire pour l’ensemble des dispositifs interrogés, là aussi, la différence se situe au niveau du positionnement stratégique :

- Une partie des pôles d’appui et de ressources indiquent **agir principalement (voir exclusivement) pour les situations de handicap « avérés » et donc prioritaires en termes de soutien et d’accompagnement**, à la fois des familles et des lieux d’accueil. Cette notion recouvre les enfants bénéficiaires de l’AEEH, les enfants ayant fait l’objet d’une reconnaissance par la MDPH, les enfants pris en charge par un établissement ou service médico-social. A la marge, ils restent ouverts à l’accompagnement d’autres situations de nature à poser des difficultés d’inclusion au sein des lieux d’accueil. Mais ces pôles d’appui revendiquent clairement leur positionnement, afin de cibler leurs moyens

(forcément limités) et leur action sur les publics « prioritaires », c’est-à-dire présentant des pathologies complexes dans leur prise en charge pour les équipes, et justifiant le recours à un dispositif d’appui pour les accompagner et éviter les ruptures d’accueil, mais aussi pour accompagner les familles dans leurs démarches, les rassurer sur les possibilités d’accueil et favoriser la mise en place d’un climat de confiance pour réussir l’accueil.

- Une autre partie des pôles d’appui se **positionne plus globalement sur la notion de « besoins spécifiques »**, englobant, bien entendu, les enfants bénéficiaires de l’AEEH ou ayant une reconnaissance MDPH ou une orientation médico-sociale, mais aussi les enfants nécessitant un protocole d’accueil individualisé ou, tout simplement, présentant des attentions ou des besoins particuliers en raison de problématiques comportementales, notamment, difficiles à prendre en charge pour les équipes.

D’autre part, l’approche du public cible de l’action des pôles d’appui est très variable, selon les dispositifs, **au niveau des âges concernés**. Evidemment, la totalité des pôles d’appui se positionnent sur la tranche d’âge des 3-12 ans, public cible des accueils de loisirs.

Il est intéressant de noter que 85% d’entre eux s’intéressent également à la problématique des plus de 12 ans. **Par ailleurs, la moitié des pôles d’appui**

interviennent sur les moins de 3 ans. A noter également que 21% des pôles d'appui disent également agir en direction des jeunes adultes.

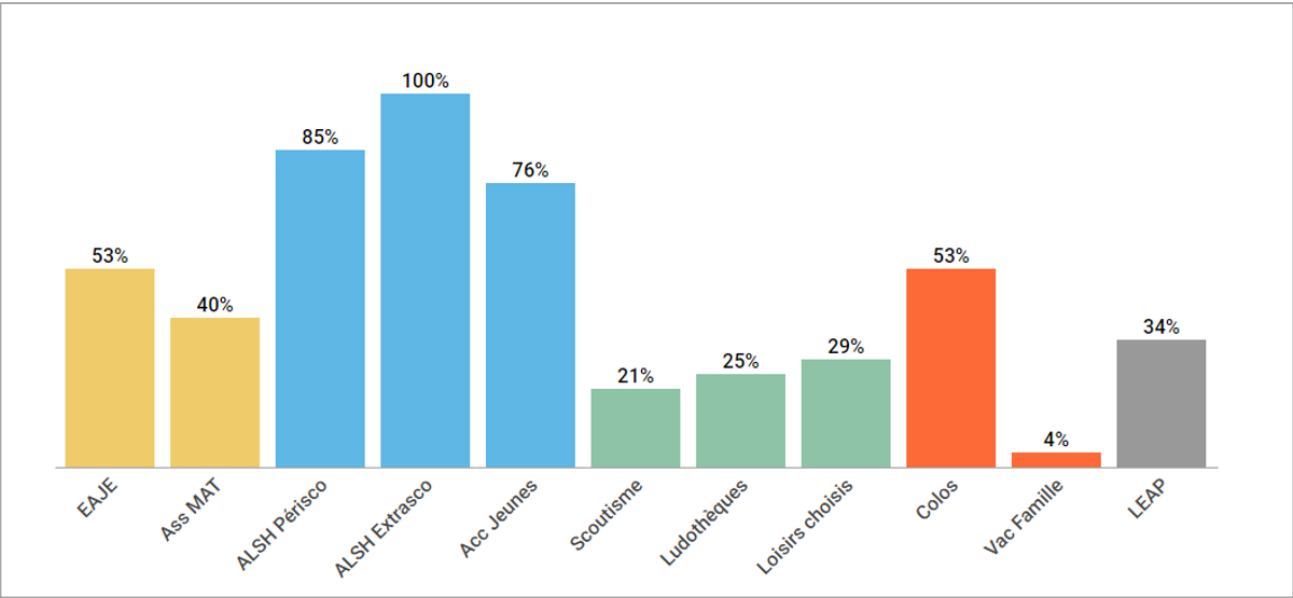
Le graphique ci-dessous indique la répartition des publics cibles des pôles d'appui, par tranche d'âge et la proportion de pôles d'appui intervenant sur ces tranches d'âge. Si une très grande différence apparaît dans les pratiques, il apparaît néanmoins que **46% des pôles d'appui interviennent de 0 à 18 ans**, dont 13% qui agissent également sur les jeunes adultes.

C'est une donnée importante qui rejoint l'idée d'un positionnement des pôles d'appui sur une logique de parcours des enfants et des familles.

“ La moitié des pôles d'appui agissent sur d'autres domaines ”

Enfin, le dernier point de différence entre les pôles d'appui et de ressources, concerne leur champ d'intervention, c'est-à-dire, les lieux d'inclusion auprès desquels ils agissent, soit en termes de sensibilisation, d'information, d'accompagnement ou d'appui.

Evidemment, l'ensemble des pôles interviennent sur les accueils de loisirs, puisque c'est le sujet de la Mission Nationale et la clé d'entrée de leur recensement. Mais déjà, au niveau des accueils de loisirs, si 100% des pôles s'intéressent aux ALSH extrascolaires, 25%



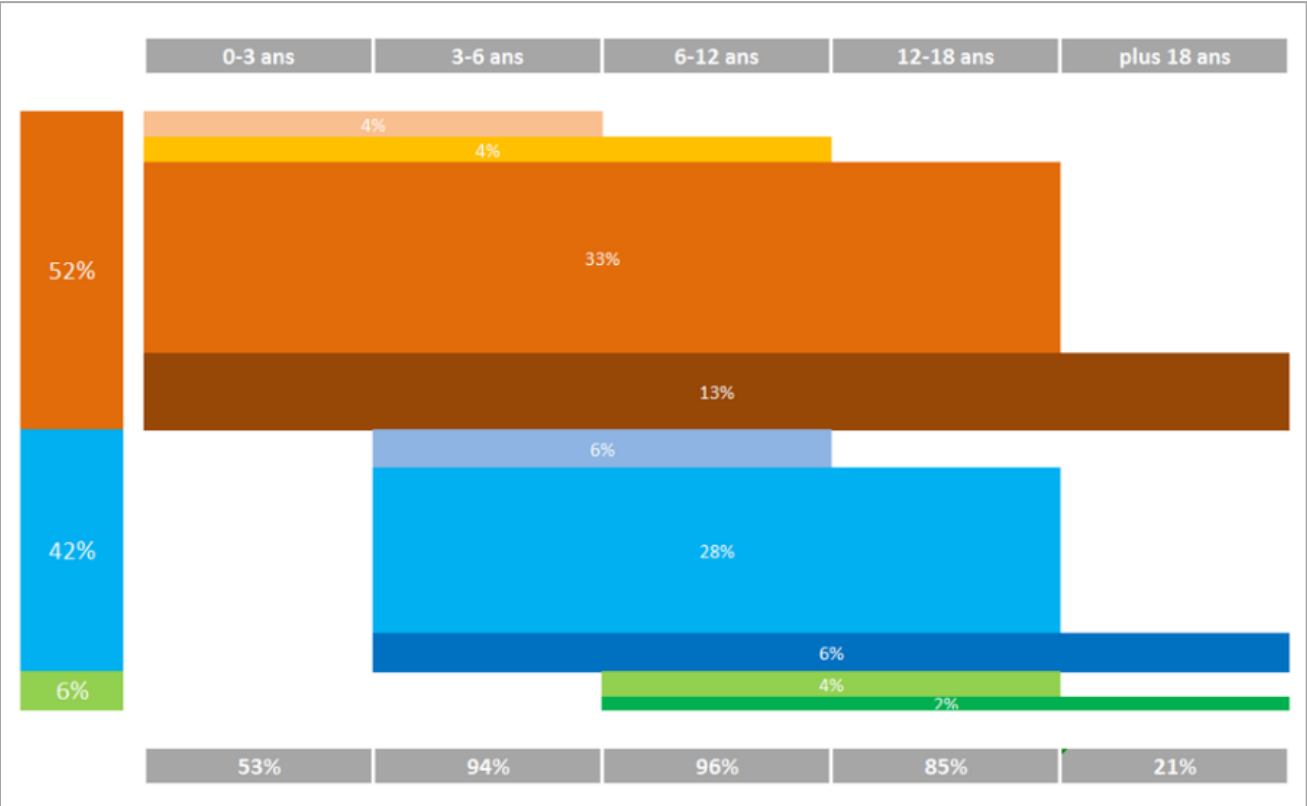
d'entre eux n'interviennent pas sur le champ périscolaire.

Il est à noter que la **moitié des pôles d'appui intervenant sur le champ des ALSH**, interviennent aussi sur le secteur de la petite enfance.

La **moitié également des pôles d'appui ont un axe d'intervention sur le champ des vacances**, principalement l'orientation ou l'information vers ses séjours adaptés (53%), et de manière très minoritaire l'orientation et

l'accompagnement vers des lieux de vacances en famille (4%).

A noter également, qu'au-delà de leurs missions prioritaires, les pôles d'appui semblent, **pour certains, ouverts aux autres lieux, que l'on peut qualifier d'activités choisies** (ludothèques, activités de loisirs, scoutisme). Environ 25% des pôles d'appui interviennent sur ces domaines.



“ Vers un cadre de référence des pôles d'appui et de ressources... ”

À la suite de ce travail d'identification et d'analyse des points communs et des différences de fonctionnement des pôles d'appui et ressources engagés pour un meilleur accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs en France, le Séminaire de Nîmes des 14 et 15 juin a permis de poser les différents enjeux en présence, en termes de consolidation, de pérennité et de déploiement éventuel des pôles d'appui, dans les années qui viennent.

Le premier enjeu, après une phase de création des pôles d'appui, ces dernières années, à forte dominante expérimentale et locale, se situe au niveau de la définition d'un cadre de référence commun.

62% des pôles d'appui ayant participé au Séminaire de Nîmes se déclarent favorables à la définition d'un référentiel commun. Les arguments qui plaident pour ce cadre commun sont les suivants :

- Il permettra de donner plus de poids aux poids aux missions des Pôles d'appui (90% des avis)
- Il permettra de leur assurer une plus grande légitimité (95%)

- Il favorisera une réelle reconnaissance nationale de leur action (99%) et contribuera à leur pérennité (93%).

Mais cette démarche n'est pas sans soulever des inquiétudes légitimes :

- Il risque d'entraîner une logique de standardisation des pôles d'appui (57% des avis)
- Il risque de remettre en cause les particularités et la singularité locales (51% des avis)
- Il peut limiter l'initiative et la créativité (41% des avis)
- Et, surtout, il risque de limiter les financements à un montant moyen, sans prendre en compte la réalité de chacun des pôles d'appui et ses besoins propres (58% des avis).

Si les avis sont unanimes sur l'idée d'un cadre commun, d'un cadre de référence définissant globalement les missions d'un pôle d'appui, si la très grande majorité des pôles d'appui sont volontaires pour y travailler (56% des pôles d'appui sont prêts à participer aux réunions de travail), c'est **essentiellement la finalité et l'utilisation même qui sera faite de ce cadre de référence qu'ils demandent à voir précisé.**

Aussi, l'objectif de ce référentiel commun, selon nos observations réalisées dans le cadre des travaux de la Mission Nationale, consiste, de notre point de vue, à **élaborer un**

document de référence qui puisse définir concrètement ce que recouvre l'appellation « pôle d'appui et de ressources », les rôles et missions qu'il peut ou doit être amené à jouer sur le plan local, les différents modes d'intervention qu'il peut envisager et les critères qui permettent d'évaluer son utilité et son impact.

En revanche, **il ne doit pas être envisagé dans une logique d'uniformisation ou d'harmonisation**. Il doit, simplement, servir de « référence », c'est-à-dire de cadre permettant aux instances locales décisionnaires de leur mise en place et de leur financement, d'en déterminer les orientations stratégiques, les modes d'intervention, le calibrage territorial et les modalités d'évaluation et d'impact de leur action.

Sa formalisation est donc à envisager plus sous la forme d'un guide, d'un référentiel, à l'usage des décideurs locaux, et notamment des Caisses d'Allocations Familiales, comme une forme d'outil et d'aide à la prise de décision, pour envisager la création ou évaluer l'action d'un pôle d'appui et de ressources.

“ ... Mais pas de standardisation,
ni de logique fédéralisée ”

Si l'idée d'un référentiel commun est aujourd'hui une idée acceptée et partagée, d'autant plus si ce référentiel est élaboré de manière collégiale et concertée avec les pôles d'appui eux-mêmes, toute idée de standardisation, d'harmonisation, de structuration nationale en réseau, de fédéralisation des pôles d'appui et de ressources ne nous semble pas d'actualité, ni nécessairement opportune.

Si l'on prend l'exemple des Relais Assistantes Maternelles, leur mise en place et leur déploiement se sont réalisés dans le cadre de politiques nationales volontaristes, de cadre de financement établi, mais il n'existe pas, à ce jour de structuration nationale de ce dispositif, dont le pilotage et la gouvernance sont laissés aux acteurs locaux.

Il en va de même, de notre point de vue, pour les pôles d'appui et de ressources. Ils ont besoin d'un cadre de référence commun, de s'inscrire dans un cadre de financement pérenne, de bénéficier de la mise en place de partages d'outils communs, mais cela ne signifie pas, pour autant, qu'il y ait, aujourd'hui, une aspiration forte pour une structuration nationale. **Seulement 30% d'entre eux se déclarent favorable à une structuration nationale ou une forme de fédération nationale des pôles d'appui.**

D'ailleurs, une telle entreprise nécessiterait alors de déployer, au niveau national, des moyens conséquents (appui à la création de pôles d'appui, logique de labellisation et

d'évaluation...) et contraindrait l'ensemble des pôles existants à rentrer dans une logique de norme, qui s'oppose à la réalité actuelle de fonctionnement des pôles d'appui et aux dynamiques purement locales qui ont présidées à leur création.

De plus, la majorité des pôles d'appui et de ressources sont, aujourd'hui, pilotés par des associations affiliées à des fédérations nationales de jeunesse et d'éducation populaire, qui disposent de leur propre dispositif interne d'appui, d'accompagnement et de supervision.

“ Le diagnostic de territoire, le préalable aux pôles d'appui ”

La moitié des départements ne sont pas dotés de pôles d'appui et de ressources. Cela ne signifie pas, pour autant, que ces départements sont en retard sur la question d'accueil des enfants en situation de handicap dans les accueils de loisirs. Certaines CAF ont fait le choix de ne pas s'engager dans cette voie, d'autres ont été amené à cesser l'activité du pôle d'appui et de ressources, qui avaient été mis en place.

Il convient donc **d'envisager le Pôle d'Appui et de Ressources, comme un mode d'intervention, parmi d'autres, mais pas comme le « passage obligé » de la mise en œuvre d'une politique affirmée de l'accès**

des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement. Sur certains territoires, l'accent a été mis sur le financement des lieux d'accueil pour faire face aux coûts additionnels en raison des renforts d'encadrement. Sur d'autres, le recours à un accueil de loisirs plus adapté dans son mode de fonctionnement pour l'accueil des enfants en situation de handicap, en complément de l'inclusion dans les accueils de loisirs existants.

En effet, **les pôles d'appui et de ressources ne sont pas les seuls acteurs de l'inclusion des enfants en situation de handicap dans les accueils de loisirs**, dans notre pays, et d'ailleurs, ne le revendiquent pas.

- Les familles, tout d'abord, en sont, sans doute encore aujourd'hui, les premiers artisans, par les démarches qu'elles effectuent directement auprès des lieux d'accueil, au sein de leur propre commune. Il est impossible de quantifier, aujourd'hui, le pourcentage de familles qui font une démarche d'inscription auprès de l'accueil de loisirs de leur quartier, mais on peut dire, sans prendre trop de risque, que les familles sont aujourd'hui les premiers lieux d'appui et de ressources auprès des lieux d'accueil, par le temps qu'elles prennent à expliquer les besoins de leur enfant et les modalités pratiques de son accueil.

- Les services et établissements médico-sociaux jouent un rôle important sur ce sujet, et tout particulièrement les CAMSP et

SESSAD. Une enquête est actuellement en cours pour mesurer le niveau d'implication de ces services dans l'organisation des temps d'accueil périscolaires et extrascolaires des enfants en situation de handicap. C'est une évidence que d'affirmer qu'aujourd'hui, partout en France, au même titre que les Pôles d'Appui, des CAMSP ou SESSAD accompagnent les familles dans la recherche d'une solution d'accueil de leur enfant handicapé en accueil de loisirs et réalisent, alors, les mêmes missions qu'un pôle d'appui : évaluation des besoins de l'enfant, préparation de l'accueil avec la structure gestionnaire, formation de l'équipe d'encadrement, appui et supervision...

- Les accueils de loisirs qui ont conçu et adapté leur projet à un accueil inconditionnel et collectif d'enfants en situation de handicap, dans une démarche inclusive et de mixité des publics. Il s'agit de réseaux organisés, comme le réseau des centres Loisirs Pluriel ou d'initiatives communales (les centres à parité de la ville de Paris) ou associatives (Kaléidoscope, Les enfants d'Hélène, le centre El Garrekin à Bayonne...). Du fait de leur projet et la communication qu'ils en font auprès des établissements et associations de parents d'enfants en situation de handicap, ils captent aujourd'hui des demandes importantes et accueillent, à l'année, parfois, autant d'enfants en situation de handicap qu'un pôle d'appui à une échelle départementale

- Les services enfance-jeunesse des collectivités locales. Nous ne disposons pas, aujourd'hui, de consolidation de données qui permettent d'apprécier le rôle que jouent les services enfance-jeunesse des collectivités dans l'accueil des enfants en situation de handicap. Mais dès lors que la municipalité ou l'intercommunalité décide de mettre sur pied une politique volontariste de l'accueil des enfants en situation de handicap, ils sont amenés à mettre en place des moyens et modalités identiques aux pratiques des pôles d'appui et de ressources : évaluation des besoins de l'enfant et des attentes de la famille, analyse des adaptations à mettre en place, évaluation des besoins en renfort d'encadrement...

- Les Plate-forme de répit autisme, dont le déploiement national est un des axes prioritaires du 4^{ème} plan Autisme, font également partie des acteurs engagés, sur le plan local, pour l'accès des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs.

Plus largement, d'ailleurs, la perspective de la transformation de l'offre médico-sociale dans notre pays et du redéploiement des équipes éducatives sur des finalités plus inclusives, va, nécessairement, faire évoluer les rôles et missions des pôles d'appui et de ressources.

Aussi, l'enjeu majeur des pôles d'appui et de ressources, dans les années qui viennent, concerne justement cette question de la spécificité, de la singularité, de la plus-value d'un pôle d'appui à une échelle territoriale :

- Comment agit-il avec les collectivités qui ont mis en place leur propre dispositif ?

- Quelle collaboration met-il en place avec les lieux d'accueil plus adaptés, qui génèrent, la plupart du temps, des listes d'attente ? Le pôle d'appui assure-t-il alors le relais auprès de ces familles en liste d'attente pour leur trouver une autre solution ?

- Comment ajuste-t-il ses modes d'intervention et, le cas échéant, son implication territoriale, en fonction des initiatives mises en place par les services ou établissement médico-sociaux ?

Ces éléments d'analyse et de questionnements renforcent les arguments évoqués plus haut sur le caractère local, territorial, des arbitrages concernant le calibrage et les missions d'un pôle d'appui et de ressources, qui doit pouvoir tenir compte des réalités locales pour définir son propre champ d'intervention, afin de **favoriser les logiques de complémentarité et non d'exclusivité, de leadership ou de concurrence.**

“ La question de la coordination des acteurs ”

A ce stade des réflexions et sans préjuger des travaux qui seront menés sur la définition d'un référentiel commun, un des enjeux, pour les pôles d'appui et de ressources est de **distinguer ce qui relève de ses missions**

opérationnelles d'appui et d'accompagnement et ce qui peut relever d'une mission de coordination ou de pilotage départemental.

De notre point de vue, il faut favoriser l'émergence de pôles d'appui et de ressources afin, d'une part, d'accompagner les familles dans leurs démarches et recherches de solution, et d'autre part, d'assurer un appui auprès des lieux d'accueil, sans que, nécessairement, ils soient investis d'une responsabilité de coordination, de pilotage départemental et de mise en réseau des acteurs.

La fonction de pilotage de la politique départementale inclusive, si elle est jugée nécessaire, peut, tout à fait, être pilotée par une instance différente du pôle d'appui et de ressources, sous la forme d'un comité départemental, d'un groupe de travail partenarial...

Cette distinction nous semble d'autant plus nécessaire que les **décisions de création d'un pôle d'appui et, d'autre part, de la fonction de pilotage ou de coordination d'une politique départementale, ne relèvent pas nécessairement des mêmes instances.** La décision de mettre en place une fonction de pilotage et de coordination départementale relève, selon nous, du schéma départemental des services aux familles. En revanche, la mise en place d'un pôle d'appui et de ressources peut relever d'autres instances, selon le territoire d'intervention choisi et

relever, soit d'une décision départementale ou locale, voire même régionale, selon les cas.

Aussi, peuvent cohabiter, sur un même département, une fonction de pilotage départementale et plusieurs pôles d'appui et de ressources...

“ Logique de décroisement et de parcours de vie ”

Le dernier enjeu dans lequel nous devons, de notre point de revue, resituer les perspectives de pérennisation et de déploiement des Pôles d'Appui et de Ressources, touche à la nécessité absolue de **promouvoir une logique de parcours de vie de l'enfant et de sa famille et, donc, de décroisement des politiques, des moyens et dispositifs.**

La question du handicap ne peut être abordée et traitée, selon nous, qu'à la condition qu'elle soit placée dans une logique de transversalité. Or, à ce jour, la problématique du handicap est abordée, de manière séparée et non concertée entre les différents secteurs : la petite enfance d'un côté, les accueils de loisirs périscolaires et extrascolaires d'un autre côté, sans parler des loisirs choisis (sport, culture, musique...) et la question de l'accès aux vacances (qui comprend elle-même une forme de cloisonnement entre d'une part les centres de vacances pour enfants et, d'autre part, les dispositifs de soutien aux vacances familiales).

Plus encore, du point de vue de la famille, la gestion des « temps libres » de l'enfant, c'est-à-dire, les temps où il n'est pas à l'école ou en établissement, pose aussi d'autres questions qui nécessitent des accompagnements et des problématiques communes aux autres temps de vie, qu'il s'agisse, par exemple des temps de garde à domicile comme le baby-sitting.

Ce cloisonnement est d'autant plus improductif, qu'il génère des zones où les familles se retrouvent sans solution, sur deux sujets notamment :

- la **question de l'accueil périscolaire dans le cadre de la prise en charge médico-sociale**, qui, dans la très grande majorité des cas, n'existe pas, ce qui engendre des conséquences majeures sur l'employabilité des parents et notamment des mères, dans la mesure où les amplitudes de prise en charge (9h / 16h30) et le nombre de jours de fermeture sur l'année, ne sont pas compatibles avec un emploi à temps plein, sans mode de garde complémentaire.
- la question de **l'absence de lieux de socialisation ou d'accueil complémentaires aux situations de scolarisation à temps partiel, notamment sur la période des 3-6 ans de l'enfant.**

Aussi, la Mission Nationale, d'une manière générale, recommande fortement, que tout dispositif, qu'il s'agisse d'une mesure de financement ou d'un dispositif d'appui comme les Pôles Ressources, puisse être

pensé dans une approche globale d'accompagnement de l'enfant et la famille, à tous les âges de la vie de l'enfant, de la toute petite enfance aux portes de l'âge adulte.

Le risque, en effet, c'est de voir apparaître, sur les mêmes territoires, des Pôles d'Appui et de Ressources, l'un dédié à la petite enfance, l'autre aux accueils de loisirs, et un autre pour les loisirs choisis ou les vacances... Si les problématiques, évidemment, sont différentes selon les lieux d'accueil, les besoins de l'enfant restent de même nature et les modalités d'observation, d'analyse, d'écoute des besoins des familles, d'appui aux structures restent profondément proches dans leur mise en œuvre.

Cette réflexion est d'autre plus importante, qu'à ce jour, près de la moitié des pôles d'appui et de ressources intervenant sur les accueils de loisirs agissent également sur les autres temps de vie de l'enfant, que ce soit sur la petite enfance, l'adolescence, voire même les jeunes adultes.

“ Vers un cadre de référence commun ”

Le virage inclusif annoncé par le Gouvernement, la réaffirmation de

l'engagement de la Branche Famille pour un meilleur accès des enfants en situation de handicap, dans l'ensemble des lieux de vie qui jalonnent la vie de tout enfant, l'analyse de l'ampleur de ce qui reste à accomplir pointé par le récent Rapport du HCFEA, la détermination du Défenseur des droits sur le sujet, **font peser, aujourd'hui, sur les pôles d'appui et de ressources une exigence d'expertise et d'impact.**

Aussi, consciente de ces enjeux majeurs, la Mission Nationale a décidé, à l'automne 2018, **d'accompagner les opérateurs de pôles d'appui et de ressources dans la formalisation d'un cadre de référence commun.**

Elaboré en partenariat avec 26 Pôles d'Appui et de Ressources volontaires, il a pour but de formaliser une **vision partagée de leurs finalités, d'accroître la lisibilité de leur action et de préciser le contenu de leurs missions et de leurs modes de fonctionnement.**

La réalisation de cet outil atteste de la volonté des Pôles d'Appui et de Ressources de collaborer et de coopérer, dans la durée, de manière informelle ou structurée, tout en préservant cet enracinement territorial et local qui détermine l'ensemble de leur action.

CADRE DE REFERENCE

POLES D'APPUI ET DE RESSOURCES

**Pour l'accès et la participation des enfants et des jeunes
en situation de handicap aux lieux d'accueil
de la petite enfance, périscolaires, extrascolaires, de loisirs ou de vacances**

I – Définition

Les Pôles d'Appui et de Ressources agissent, sur leur territoire d'implantation, auprès des familles et des acteurs, afin de promouvoir, faciliter et développer l'accès effectif et la pleine participation **des enfants et des jeunes en situation de handicap aux modes d'accueil de la petite enfance, péri et extrascolaires, de loisirs ou de vacances.**

Ils fondent leur action sur les **principes de droit fondamental, d'accessibilité universelle et d'accueil inconditionnel** des publics en situation de handicap définis par nos valeurs républicaines, notre cadre législatif et les conventions internationales.

II – Missions

Les missions des Pôles d'Appui, leurs niveaux d'intervention et leurs modalités opérationnelles sont définis par leur instance de gouvernance ou de pilotage, **en fonction de la réalité et des ressources existantes** sur leur territoire d'implantation.

Ils assurent, en premier lieu, une **mission d'information et d'accompagnement des familles ayant un enfant en situation de handicap**, dans leur

recherche de solutions de modes d'accueil sur la période de la petite enfance, ou sur les temps péri et extrascolaires, de loisirs ou de vacances.

D'autre part, les Pôles d'Appui et de Ressources assurent, **auprès des lieux d'accueil du territoire, un appui technique et une expertise**, de nature à les accompagner dans la préparation et la mise en œuvre de l'accueil effectif des enfants ou des jeunes en situation de handicap.

En complément de ces deux missions principales, les pôles d'appui et de ressources peuvent également mettre en œuvre d'autres actions, qu'il s'agisse :

- d'actions de **sensibilisation** sur le territoire (campagne d'information, mise à disposition de malles pédagogiques...);
- d'actions de **formation** à destination des organisateurs et/ou des équipes d'encadrement ;
- de **promotion et de valorisation des initiatives** et des actions réalisées sur le territoire ;
- d'analyse ou **d'observation de la fréquentation** des enfants en situation de handicap et de son évolution sur le territoire.

III – Dynamique partenariale

L'ensemble de ces missions peuvent être **assurées directement par les Pôles d'Appui, mais aussi par d'autres acteurs implantés sur le territoire**, en raison de leur expertise, dans un esprit de coopération et de mutualisation des ressources locales.

La mise en place des Pôles d'Appui et de Ressources ou l'évaluation de leur action s'envisagent dans une démarche de **diagnostic des ressources existantes sur le territoire**, avec lesquelles ils articulent et adaptent le périmètre de leurs missions et leurs modes d'organisation, dans un esprit de mutualisation et de montée en compétence des acteurs.

Selon les territoires, les Pôles d'Appui et de Ressources peuvent être identifiés ou mandatés pour assurer une **responsabilité plus formelle de mise en réseau et/ou de coordination** des acteurs sur leur territoire d'intervention.

IV – Public cible

L'action des pôles d'appui et de ressources concerne prioritairement les **enfants ou jeunes en situation de handicap, au sens de la loi du 11 février 2005**, c'est-à-dire faisant l'objet d'une décision de la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH), en termes de reconnaissance de taux d'incapacité, d'attribution d'allocations, d'aménagements de la scolarité, d'orientation en établissement médico-social...

Toutefois, selon les territoires et les modes d'intervention, en fonction des âges ou des types de structures, les Pôles d'Appui et de Ressources peuvent également intervenir auprès d'un public présentant des **problématiques plus générales de besoins éducatifs particuliers**.

V – Pilotage et gouvernance

Les modalités de pilotage et de gouvernance des Pôles d'Appui et de Ressources prennent en compte la **dynamique partenariale, le positionnement singulier de « tiers facilitateur » et l'ancrage territorial** qui les caractérisent.

Les Pôles d'Appui et de Ressources **tiennent leur légitimité du mandat, du financement ou de la reconnaissance de leur action de la part d'une ou plusieurs institutions** ou collectivités, décideurs des politiques éducatives du territoire.

Le pilotage **peut être assuré par un ou plusieurs acteur(s) disposant d'une légitimité ou d'expertise reconnues**, qu'il s'agisse de mouvements de jeunesse et d'éducation populaire, d'associations représentatives de parents, de gestionnaires de lieux d'accueils, d'établissements ou services du secteur médico-social ou de collectivités territoriales...

Il peut donner lieu, selon les territoires, à un regroupement d'associations ou d'organisations, à la mise en place d'un réseau de référents locaux ou bien à la **création d'une association ou d'une structure dédiée au pilotage** du Pôle d'Appui ou de Ressources.

Quelle que soit la forme juridique ou l'opérateur, la gouvernance d'un Pôle d'Appui et de Ressources s'efforce de favoriser un **esprit collégial et partenarial**, réunissant l'ensemble des acteurs concernés, les associations représentatives de familles, les gestionnaires des lieux d'accueil, les institutions et organismes décideurs des politiques éducatives du territoire.

VI – Périmètre et moyens

Le périmètre d'intervention des Pôles d'Appui et de Ressources se définit sur la base de quatre critères : le **territoire** d'intervention, l'âge et la **nature du public** concerné, les **types de lieux d'accueil** accompagnés, et le champ des **missions** définies.

La définition de ce périmètre est assurée **de manière concertée** avec les acteurs du territoire et les décideurs de la mise en place, de la reconduction ou de l'évolution du Pôle d'Appui et de Ressources.

La définition de ce périmètre s'appuie sur un **diagnostic préalable des ressources disponibles** sur le territoire, de manière à favoriser la mise en synergie des compétences au niveau local.

Les moyens alloués aux Pôles d'Appui et de Ressources prennent **en compte le périmètre d'intervention**, son articulation avec les ressources existantes, mais aussi **la configuration géographique**, la densité de population, le volume de l'offre d'accueil sur le territoire.

VII – Impacts et évaluation

La finalité des Pôles d'Appui et de Ressources est de contribuer au développement effectif de l'accès des enfants et des jeunes en situation de handicap aux lieux d'accueil, dans une logique de continuité de parcours de vie des enfants et de leurs familles.

Aussi, un **dispositif d'évaluation de son action** est mis en place sur la base d'indicateurs en rapport avec son périmètre d'intervention et les moyens qui lui sont alloués. Il comprend **des éléments qualitatifs** (besoins et attentes des familles, difficultés rencontrées, nature des interventions, modes d'accompagnement, impact des accueils...) et **quantitatifs** (nombre de familles accompagnées, nombre de lieux accompagnés, nombre d'enfants accueillis, besoins non couverts...).

Ce travail d'évaluation doit permettre d'identifier les évolutions positives mais également les **zones de tension, les freins persistants, les territoires ou les publics fragilisés**. Ces éléments d'analyse contribuent ainsi à **alimenter la définition des politiques éducatives territoriales** destinées, à garantir, à l'ensemble des familles du territoire, un égal accès aux différents lieux d'accueil, et de favoriser la mise en œuvre de réponses innovantes.

Elaboré dans le cadre des travaux de la Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap, ce cadre de référence a été élaborée en partenariat avec 26 Pôles d'Appui et de Ressources volontaires. Il a pour but de formaliser une vision partagée de leurs finalités, d'accroître la lisibilité de leur action et de préciser le contenu de leurs missions et de leurs modes de fonctionnement.

Liste des Pôles d'Appui et de Ressources ayant participé à la rédaction du Cadre de Référence National

ACCUEIL HANDICAP 29 (Finistère) | CENTRE RESSOURCES ENFANCE JEUNESSE 67 (Bas-Rhin) | DU FUN POUR TOUS (Yvelines) | ESCA'L (Maine-et-Loire) | FEDERATION GENERALE DES PEP | GAMINS EXCEPTIONNELS (Pas de Calais) | HANDICONSEIL (Eure) | HANDI RESSOURCES 64 (Pyrénées Atlantique) | HANDISUP (Loire-Atlantique) | KALEIDOSCOPE LEO LAGRANGE MEDITERRANEE (Vaucluse) | MERLINPINPIN (Ille-et-Vilaine) | MISSION CAF LOIRE (Loire) | ONDITCAP (Ardennes) | PAPILLONS BLANCS (Dordogne) | POLE RESSOURCES HANDICAP 37 (Indre-et-Loire) | POLE ENFANCE HANDICAP 71 (Saône et Loire) | POLE RESSOURCES HANDICAP 07 (Drôme) | POLE RESSOURCES HANDICAP GPA79 (Charente) | POLE RESSOURCES HANDICAP LOISIRS 35 (Ille-et-Vilaine) | PRH ENFANCE JEUNESSE ISERE (Isère) | RECREAMIX 33 (Gironde) | REFERENT HANDICAP VIENNE (Vienne) | RELAIS LOISIRS HANDICAP 30 (Gard) | SAIS 92 (Hauts de Seine) | SIAM 31 (Haute-Garonne) | UNE SOURIS VERTE (Rhône) |



C'est possible, il faut s'en donner les moyens !

Bonjour,

Maman d'une jeune fille polyhandicapée (handicap moteur et mental associé). Audrey s'est vu interdire les Centres de Loisirs Sans Hébergement.

Ceux-ci n'étaient pas adaptés pour elle :- Aucun intervenant n'était formé aux différents handicaps

– la structure n'était pas accessible

– la difficulté de faire comprendre aux autres enfants (âgés de 6 ans) qu'un enfant différent serait parmi eux, employer les bons mots, le soutien d'un professionnel pour l'équipe encadrante

– Difficulté, financement d'un véhicule pour personne à mobilité réduite en cas de déplacement sur un autre lieu d'activité...il ne fallait pas laisser l'enfant à mobilité réduite (fauteuil roulant) seul dans la cour, pendant que les autres allaient au Zoo, à la plage etc.

– pouvoir faire "entrer" des intervenants extérieurs dans le lieu d'accueil, (infirmière pour le change "soin de nursing" de l'enfant en situation de handicap)

– un surcoût financier pour la commune, un intervenant pour un enfant handicapé, sans que la famille le supporte etc.

Malgré toutes les difficultés énumérées ci-dessus, la mairesse de ma commune a mis tout en place pour accueillir ma fille en grande dépendance, cela a pris 4 ans. Ensemble, nous avons trouvé des solutions qui permettaient à tout enfant en situation de handicap d'être accueilli sur la commune du Cannet (06) et cela depuis 2009. Je remercie encore aujourd'hui ma commune d'avoir mis tout en place pour accueillir tous les enfants...

Laetitia (Sa maman) – Le cannet (06)



6

**UNE OFFRE
DIVERSIFIEE ET
COMPLEMENTAIRE**

**Les Lieux d'Accueil
Adaptés & Inclusifs**

En complément de l'accès des enfants en situation de handicap au sein des accueils de loisirs existants, la Mission Nationale a recensé 82 structures dites adaptées.

“ Les trois caractéristiques d'un lieu d'accueil adapté ”

Un lieu d'accueil adapté se définit par trois caractéristiques qui le distinguent d'une démarche d'accueil au sein des structures existantes.

- Tout d'abord, l'accueil des enfants en situation de handicap est **leur raison d'être**. Même si la très grande majorité se place dans une démarche inclusive et de mixité des publics en accueillant aussi des enfants « valides » résidant sur leur quartier d'implantation, leur existence même, leur projet, c'est justement d'accueillir des enfants en situation de handicap.

- La seconde caractéristique c'est une **conception dans son essence même d'un lieu d'accueil adapté** aux besoins des enfants en situation de handicap. Tout le fonctionnement de la structure est pensé pour la prise en compte des besoins spécifiques enfants plus vulnérables.

- La troisième caractéristique, enfin, c'est le **principe de réservation de places aux enfants en situation de handicap** et

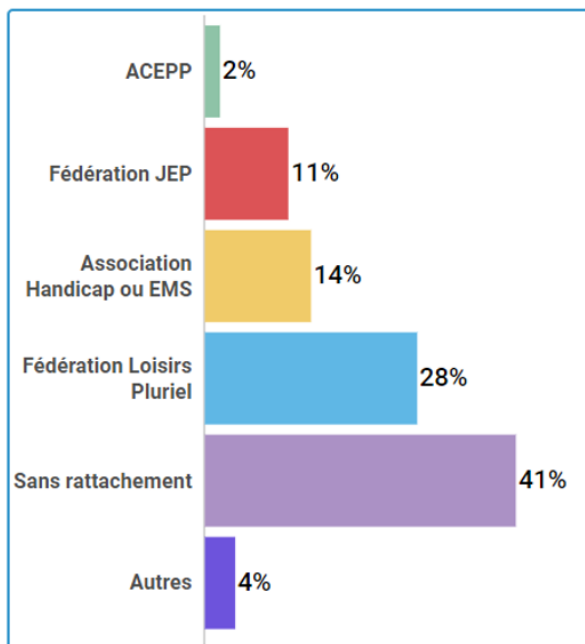
principalement aux enfants bénéficiaires de l'AEEH, puisque ce sont eux qui rencontrent le plus de difficultés à intégrer les structures dites ordinaires. En général les structures adaptées sur le champ de la petite enfance réservent 1/3 de leur place et les accueils de loisirs s'engagent plutôt sur une logique de parité d'accueil avec une réservation de la moitié des places.

Certains lieux d'accueil accueillent uniquement des enfants ou des jeunes en situation de handicap. Il s'agit alors principalement de lieux d'accueil pour les adolescents ou axés sur une pathologie plus particulière, notamment les troubles du spectre autistique.

“ Des dispositifs portés principalement par des associations dédiées au projet ”

Ce qui caractérise, par ailleurs, ces lieux d'accueil adapté, c'est le portage qui est assuré très majoritairement par les associations dédiées au projet, pour 72% d'entre eux. 30% sont portés par des associations de parents d'enfants handicapés ou relevant du secteur médico-social, mais on retrouve également quelques collectivités locales, notamment la Ville de Paris qui gère 8 accueils de loisirs « à parité ».

La **majorité des lieux d'accueil fonctionnent en autonomie**, sans référence à un réseau organisé (41%), hormis les structures affiliées au réseau Loisirs Pluriel (28%). 13% d'entre eux sont néanmoins adhérents de fédérations de jeunesse et d'éducation populaire.



Ces lieux d'accueil **disposent d'une expertise assez ancienne**, puisque la moitié d'entre eux a plus de 10 ans d'expérience. Les créations les plus récentes concernent majoritairement les établissements d'accueil du jeune enfant.

Il faut également noter **l'importance de la mobilisation parentale** dans ces initiatives.

59% de ces lieux d'accueil ont été créés par l'implication, la mobilisation des parents. 30% sont liés à une initiative de l'organisme gestionnaire et seulement 5% à l'initiative des collectivités.

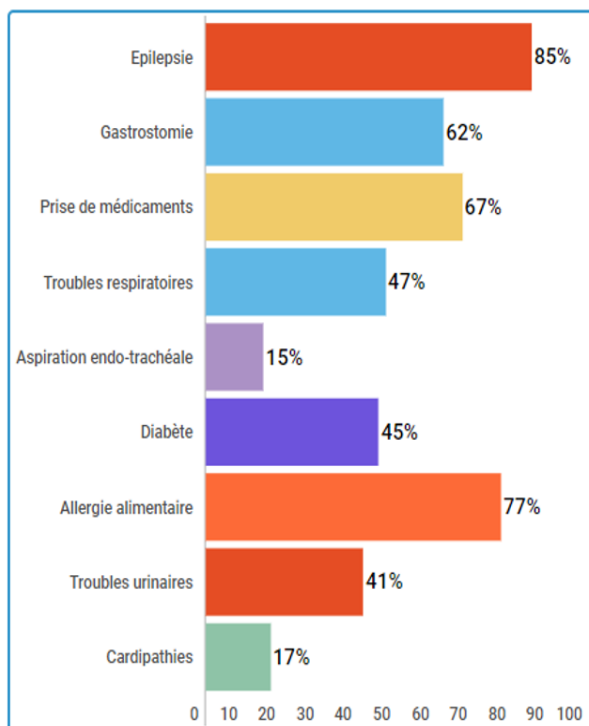
“ Un engagement fort en direction des publics les plus vulnérables ”

Une autre caractéristique importante des lieux d'accueil adaptés, c'est leur positionnement vis-à-vis des publics prioritaires.

Même si tous, évidemment, prennent en compte la globalité des besoins spécifiques ou particuliers, comme n'importe quel accueil de loisirs, près de la **moitié d'entre eux est vraiment positionné sur l'accueil d'enfants bénéficiaires de l'AEEH** (42% des lieux d'accueil)

Ils sont très majoritairement ouverts à l'ensemble des types de handicap. Pour 20% d'entre eux, cependant, ils portent un projet plus spécifique sur une ou un ensemble de handicap, l'autisme notamment. Au-delà du handicap, les lieux d'accueil adaptés sont très massivement positionnés sur l'accueil des enfants en situation de handicap, **avec troubles de la santé associés**, notamment l'épilepsie, les enfants alimentés par

gastrostomie, les enfants ayant des traitements à prendre sur le lieu d'accueil...



“ Les lieux d'accueil adaptés refusent l'idée de spécialisation et revendiquent leur caractère profondément inclusif ”

Malgré leur ancienneté, leur expertise, leur engagement en direction des publics les plus

fragilisés, leur efficacité économique, le niveau de temps d'accueil assuré permettant aux familles de reprendre pied dans l'emploi, **les lieux d'accueil adaptés semblent souffrir, aujourd'hui, d'un déficit de reconnaissance de leur utilité et du caractère tout à fait complémentaire de leur action**, aux côtés des autres accueils de loisirs, aux côtés des collectivités et en lien étroit avec les pôles d'appui et de ressources.

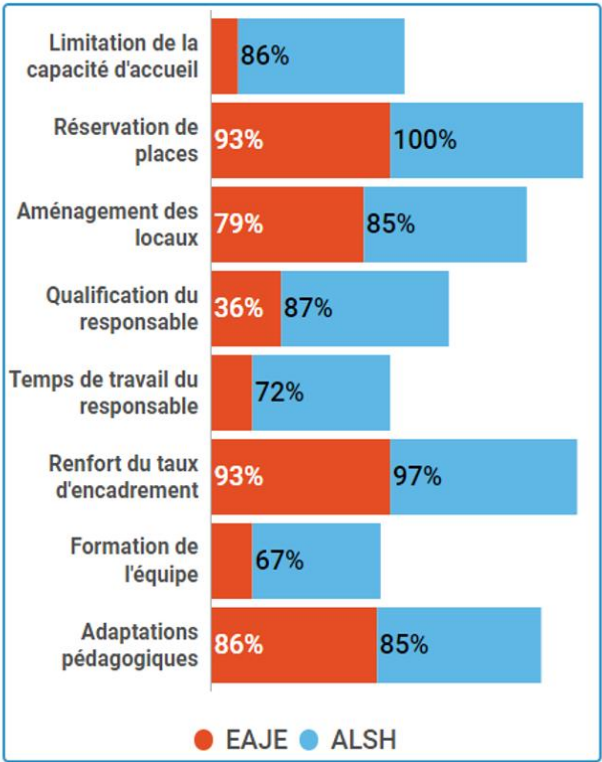
Considérés comme « spécialisés », ils **refusent cette vision les assimilant au secteur médico-social** et renvoyant à une forme de « confinement » pour les enfants qu'ils accueillent.

Certains d'entre eux témoignent du reproche qui leur est fait de se substituer à la responsabilité des accueils dits « ordinaires », voire même d'empêcher la mise en œuvre de la politique inclusive qui est souhaitée et attendue par tous.

Or, il s'agit de **lieux d'accueil tout à fait ordinaires, qui suivent le même processus de déclaration administrative** et qui relèvent de la même réglementation que l'ensemble des accueils de loisirs sans hébergement dans notre pays.

En revanche, l'ensemble de leur projet est pensé pour faire place aux enfants les plus vulnérables, partant du **principe que ce qui**

est « facilitant pour les uns est profitable aussi pour les autres ».



Les effectifs sont volontairement réduits (en moyenne à 20 ou 25 enfants au total), les locaux sont aménagés pour l'accueil de tous, la qualification professionnelle des responsables de structure est repensée en faisant appel, le plus souvent, à un(e) éducateur(trice) spécialisé(e), le taux d'encadrement est renforcé (en général, 4 fois supérieur aux normes réglementaires),

l'ensemble des activités sont pensées et adaptées aux besoins des enfants en privilégiant les jeux et activités de coopération, les modes de communication sont repensés en ayant recours à des visuels et des consignes simplifiées, et, enfin, les surcoûts sont financés en amont, sans facturation aux familles.

“ L’efficacité économique des lieux d’accueil adaptés ”

Les lieux d'accueil adaptés, en raison de leur projet et, surtout, du nombre d'enfants en situation de handicap qu'ils accueillent, présentent des surcoûts liés aux adaptations, notamment en renfort d'encadrement, en valorisation du temps de travail et de niveau de qualification professionnelle du responsable de centre.

Le premier élément intéressant, à l'étude des budgets de fonctionnement de ces lieux d'accueil adaptés, concerne le coût annuel moyen qui s'avère être équivalent aux structures petite enfance et les accueils de loisirs, dits ordinaires.

Concernant les « surcoûts », ceux-ci présentent des écarts types très importants, mais dépendent essentiellement de la taille de la structure et du volume d'activité.

Le plus intéressant, c'est de noter que le surcoût moyen rapporté à l'activité d'accueil des enfants handicapés, est seulement de 5,15 € pour les établissements d'accueil du jeune enfant et de 9,39 € pour les accueils de loisirs, donnée très importante puisqu'elle vient confirmer les études réalisées au début de la mission en vue de la préparation de la convention d'objectifs et de gestion de la CNAF.

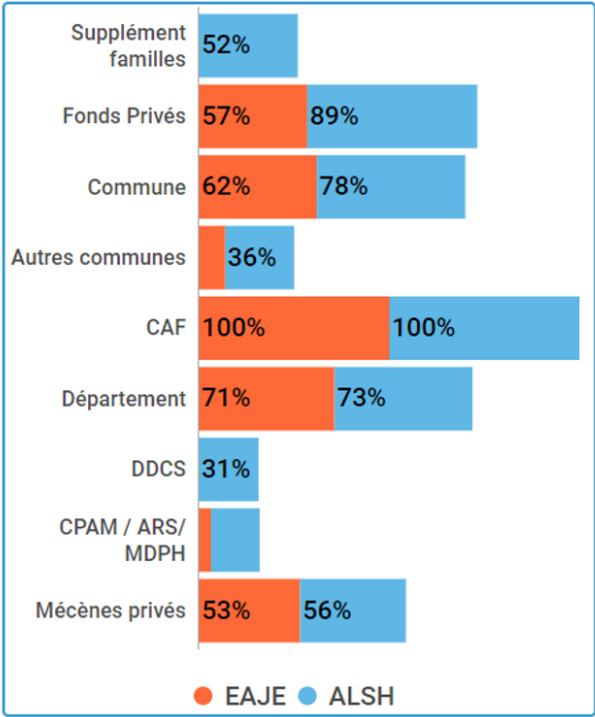
	EAJE	ALSH
Surcoût Moyen annuel	58 100,00 €	51 159,00 €
Ecarts types	20.000 € / 180.000 €	7.000 € / 90.000 €
Surcoût moyen / heure enfant handicapé	5,15 €	9,39 €
Ecarts types	2,51 € / 9,42 €	2,40 € / 11,27 €

Même si le financement est majoritairement assuré par les Caisses d'Allocations Familiales, les lieux d'accueil adaptés ont construit un modèle économique s'appuyant sur une logique de pluri-financements. A noter que 89% des accueils de loisirs ont recours à des fonds privés pour boucler leur budget et 52% d'entre sont contraints de recourir à un complément facturé aux familles ayant un enfant en situation de handicap.

Il est à noter que les financements alloués par les Caisses d'Allocations Familiales représentent, en moyenne 45% des surcoûts, alors que les modalités de financement dans le cadre des Fonds Publics et Territoires prévoit une intervention possible jusqu'à

80% des coûts du projet lié au handicap, disposition que l'on retrouve plus fréquemment dans le financement des pôles d'appui et de ressources.

Malgré cette relative efficacité économique en termes de maîtrise des surcoûts, il est à noter que 47% des accueils de loisirs adaptés éprouvent une forte inquiétude ou une absence de visibilité sur l'avenir, quant à leur pérennité économique.



“ Un niveau d’accueil qui favorise, pour les parents, le maintien ou le retour vers l’emploi ”

L’un des grands intérêts de l’étude réalisée concerne le recueil de données d’activité, puisque la très grande majorité, à la différence d’autres enquêtes, les lieux d’accueil adaptés maîtrisent parfaitement cette information.

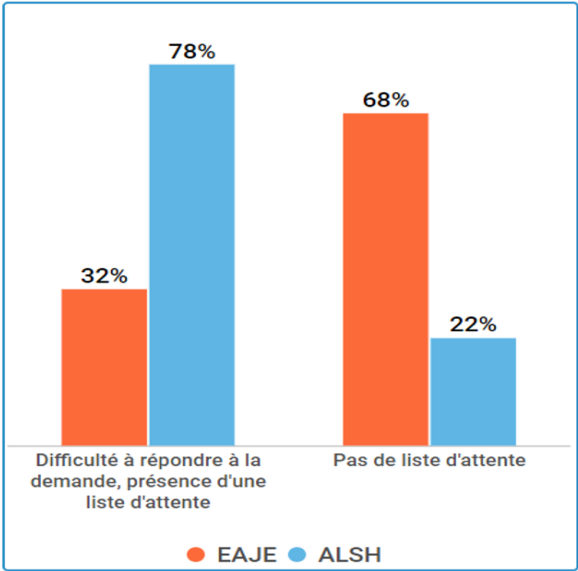
Aussi, les lieux d’accueil adaptés, assurent un niveau d’activité très important sur leur territoire, notamment en direction des publics dits prioritaires et plus vulnérables, que sont les enfants bénéficiaires de l’AEEH.

	EAJE	ALSH
NB JOURS OUVERTURE	232	92
NB ENFANTS / ANNEE	65	66
DT ENFANTS HANDICAPES	16	36
Dont Bénéficiaires AEEH	12	34
% enfants AEEH / Enfants handicapés	75,00%	94,44%
NB HEURES ENFANTS	51 009	10 688
DT ENFANTS HANDICAPES	11 105	5 070
Dont Bénéficiaires AEEH	8 365	4 988
% Heures enfants AEEH / Total	16,40%	46,67%
Moyenne heures présences enfants	785	162
Moy heures présences enfants handicapés	697	147

Et surtout, ils offrent un niveau de temps d’accueil égal aux autres enfants et qui se situe dans la moyenne des accueils de loisirs traditionnels. On peut donc dire que les accueils adaptés permettent réellement aux familles de s’appuyer sur ces modes d’accueil pour maintenir ou reprendre un emploi professionnel.

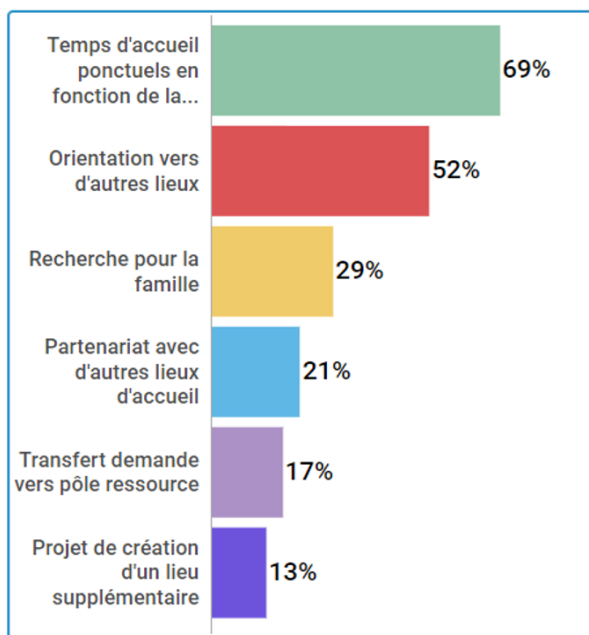
“ Des lieux d’accueil qui doivent faire face à des listes d’attente ”

L’une des principales difficultés des lieux d’accueil adaptés est de faire face à une forte demande de la part des familles, entraînant des listes d’attente.



78% des accueils de loisirs, contre 32% pour les établissements d'accueil du jeune enfant, font face à une liste d'attente. En moyenne, cette liste d'attente est de 17 enfants en situation de handicap, c'est-à-dire de 50% la capacité d'accueil d'enfants handicapés sur une année.

Les lieux d'accueil adaptés ne restent pas inactifs face à ces listes d'attente



- Tout d'abord ils adoptent une gestion proactive, en proposant des temps d'accueil partiels aux familles dès que des disponibilités se présentent dans le planning des présences.

- Ils orientent vers d'autres lieux connus pour être volontaires, mais aussi font un travail d'accompagnement des familles dans leurs démarches (29%), voire tissent des partenariats avec d'autres lieux d'accueil.

- 17% d'entre eux transfèrent cette liste d'attente à un pôle ressources s'il existe sur leur territoire.

- 13% envisage la création d'un lieu d'accueil adapté supplémentaire.

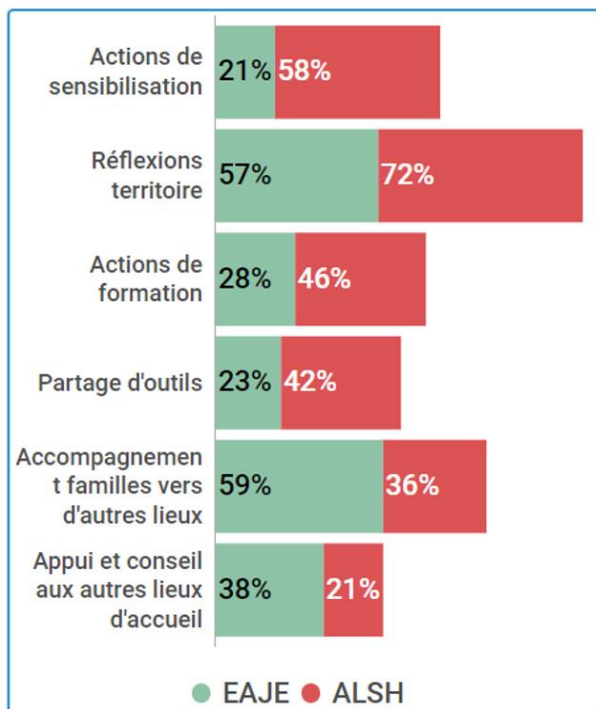
“ Des lieux d'accueil qui occupent une fonction ressources sur leur territoire ”

Les lieux d'accueil adaptés ne fonctionnent pas en vase clos repliés sur eux-mêmes. Ils sont très présents sur leur territoire, auprès des autres acteurs pour favoriser un meilleur accueil des enfants handicapés dans les autres lieux d'accueil.

- Pour cela, ils sont très présents dans les réflexions sur les territoires

- Ils accompagnent les familles dans la recherche de solutions

- Ils mènent des actions de formation, de sensibilisation et n'hésitent pas à partager leurs outils



“ Une réelle utilité sociale et un fort impact auprès des familles ”

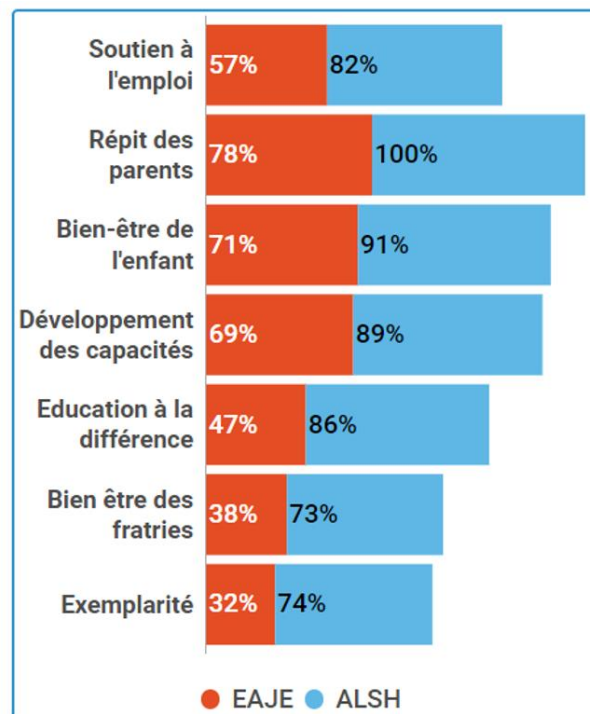
Enfin, l'ensemble des lieux d'accueil adaptés expriment un fort sentiment d'utilité sociale et d'impact majeur en réponse aux attentes et besoins des familles.

- Tout d'abord, c'est le répit que cela procure aux parents. C'est le premier effet, la première utilité, selon les lieux d'accueil.

- Mais aussi, ces accueils favorisent le bien-être et l'épanouissement de l'enfant en

situation de handicap. Il ne s'agit pas d'un mode de garde, mais d'un vrai lieu de socialisation, de prise en compte de ses besoins et aussi, assez massivement, de développement de ses capacités qu'il pourra réinvestir dans ses autres lieux de vie.

- Et puis, très fortement, notamment pour les accueils de loisirs, le soutien apporté aux familles, et notamment aux mamans, pour maintenir leur emploi, est très fortement exprimé, pour 82% des accueils de loisirs.





Tous différents, tous ensemble !

Handicap : un mot « mystérieux » quand on l'entend la première fois, surtout quand derrière, se cache une définition qui englobe des mots qui font peur : altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant, selon la loi.

C'est la première approche que l'on a de ce vide inconnu, en tant que parents. Viennent rapidement les questions sur l'avenir : comment faudra-t-il faire quand nous serons vieux ?

Les frères et sœurs devront-ils prendre le relais par la suite ? Et d'autres questions...

Mais surtout, à voir très loin, on en oublie le présent, car vivre avec le handicap ne s'apprend pas à l'école, et pourtant il faut continuer sa vie d'adulte, de parent, de conjoint... Je dis que l'on en oublie le présent car il faut s'occuper des rendez-vous chez les médecins, les spécialistes, les hôpitaux, demander et trouver les démarches pour se faire aider et quand on a trouvé la MDPH, remplir le dossier où l'on répète la même chose à chaque fois, au cas où par un miracle quel qu'il soit, son enfant va se remettre à vivre « un peu » comme les autres.

Et on en vient à quitter son travail, s'oublier, oublier le bien de son enfant et de ses frères et sœurs, car le monde rétrécit à une bulle de vie, bulle qui rétrécit d'autant plus que les amis, voire la famille s'en écartent (et ce n'est pas leur faute car eux aussi ne connaissent pas le « handicap » et ont peur de mal faire).

Et pourtant, il faut peu de choses quelquefois, comme un moment de répit pour soi et un moment de bonheur pour son enfant, et c'est là que savoir qu'une structure qui permet à son enfant de vivre des moments comme les autres et qui va nous permettre, à nous parents, de vaquer à nos occupations de parents normaux (courses, shopping, loisirs... rdv pour les papiers MDPH mais aussi s'occuper de nos autres enfants qui peuvent se sentir délaissés), peut changer des choses.

C'est ce qui est arrivé pour nous, avec Loisirs pluriel, qui par son fonctionnement, a permis à notre famille de voir les choses autrement :

- Notre fille handicapée a pu profiter des sorties, animations et rencontres l'ouvrant aux autres et sur le monde,
- ses sœurs valides, puisque le centre a pour objet la mixité valides-handicaps, se sont ouvertes et ont grandi encore plus vite puisque voyant les autres formes de handicap. En les comprenant elles ne sont plus désarçonnées devant un enfant différent dans la rue,
- et à nous, je n'ai pas peur de le dire, de souffler, de pouvoir continuer à vivre une vie personnelle et professionnelle « quasi » normale et d'ouvrir notre bulle personnelle, à d'autres amis et relations.

Le handicap ne doit pas faire peur, il doit se maîtriser, ce n'est pas facile tous les jours, mais en aucun cas il faut le cacher ou en avoir honte. Il faut changer les regards pour pouvoir dire un jour « Tous différents mais Tous ensemble »

Didier – Bretagne



7

**LES 4 PILIERS
D'UNE STRATEGIE
TERRITORIALE
INCLUSIVE**

“ Une politique inclusive, ce n’est pas le dogme de l’inclusion, c’est une démarche qui fait droit à la place de chacun de manière adaptée, évolutive et durable ”

Appeler de ses vœux une société pleinement inclusive, ce n’est pas se limiter à une sorte de dogme d’une forme unique et standardisée qui consisterait à imposer le principe que chaque enfant en situation de handicap devrait être inscrit dans le centre de loisirs le plus proche de son domicile, même si, bien entendu, la dimension de proximité doit évidemment être prise en compte.

Une politique inclusive, c’est une démarche qui consiste à passer de la prise en charge à la prise en compte, et à passer d’une logique de place à une logique de réponse à un besoin et, surtout, **qui fait droit à l’équité et à la liberté, qui en sont ses deux piliers.**

Le témoignage de cette maman est instructif : « *Sur la ville de T., l’ensemble des accueils de loisirs bénéficient d’un référent handicap. Il y a une réelle volonté politique et c’est bien. Mon aîné est inscrit dans un centre de loisirs, mais associatif.*

Lorsque j’ai souhaité inscrire son petit frère, qui est autiste, on m’a dit que ce ne serait pas possible, car seuls les centres de loisirs municipaux bénéficient des renforts d’encadrement et pas les centres de loisirs associatifs. Donc, pour assurer l’accueil de mon enfant handicapé, il aurait fallu que je déracine mon premier enfant du centre où il prend beaucoup de plaisir. Aujourd’hui, ils sont donc inscrits dans deux centres différents, ce qui double mes temps de transport. Et déjà qu’ils ne fréquentent pas la même école, ils n’ont jamais de temps ensemble en dehors de la maison. Et mon aîné est très triste, car cela stigmatise encore plus le handicap de son petit frère. Est-ce cela l’inclusion ? Mais, en tant que parents, on n’a pas le choix ! ».

Aussi, après avoir écouté et analysé les attentes et besoins des familles, d’une part, et les pratiques des lieux d’accueil dans leur diversité et les pôles d’appui et de ressources qui les accompagnent, ce rapport de la Mission Nationale préconise, non pas, un ensemble de « recettes » dans une logique de prêt à porter, mais un certain nombre de principes structurants de nature à permettre, sur chaque territoire, de construire une politique du « sur mesure », qui prenne en compte les ressources du territoire, les besoins

identifiés, les zones de tension, de manière à **faire en sorte que chaque famille qui en éprouve le besoin puisse trouver, au plus près de chez elle, une réponse adaptée aux besoins spécifiques de son enfant et à ses attentes en termes de conciliation de vie familiale et professionnelle.**

“ 86% de l’offre d’accueil se réalise au sein des lieux d’accueil existant ”

Même s’il existe, aujourd’hui, une réelle carence de l’offre d’accueil, avec toutes les conséquences que l’on connaît, la bonne nouvelle c’est que lorsqu’elle existe, elle se réalise, en très grande majorité, au sein des lieux d’accueil dits « ordinaires », « traditionnels » ou « existants ».

Le développement de l’accueil des enfants en situation de handicap se réalise donc bien au sein de accueils de loisirs qui existent déjà, à plus de 85%. Ce mouvement inclusif qui est en marche ne se traduit donc pas par le développement d’une offre alternative ou en marge des accueils ordinaires.

Pour autant, comme évoqué plus haut, cela ne signifie pas nécessairement que ces

accueils se réalisent dans le centre de loisirs du quartier ou le plus proche du domicile de la famille. Un tiers des familles essuient un ou plusieurs refus avant de trouver une structure accueillante, ce qui signifie que les accueils se réalisent d’abord au sein de structures volontaires et qui décident de s’adapter aux besoins spécifiques des enfants concernés.

“ Pour un développement des pôles d’appui et de ressources ”

Nous estimons que 12% de l’offre d’accueil au sein des ALSH fait l’objet d’un accompagnement par un Pôle d’Appui et de Ressources. Un exemple pour illustrer cette estimation. Sur le département de la Loire Atlantique, 620 enfants bénéficiaires de l’AEEH sont accueillis en centres de loisirs. Le Pôle d’Appui et de Ressources HANDISUP accompagne, à l’année, un peu plus de 70 enfants, soit une estimation de 12% des accueils réalisés.

Le nombre moyen d’enfants en situation de handicap accompagnés par un pôle d’appui et de ressources étant de 56 enfants à l’échelle d’un département, cette

estimation, sans être scientifique, semble relativement juste.

Il faut poursuivre, selon nous, le travail de consolidation et de pérennisation des pôles d'appui et de ressources et poursuivre leur développement sur d'autres territoires.

Mais ce développement ne peut s'envisager de manière verticale. **Un pôle d'appui et de ressources tient sa légitimité de son ancrage territoriale, de la dynamique de coopération mise en place entre les acteurs et de l'engagement des collectivités, de l'Etat et de la Caisse d'Allocations Familiales.**

Un territoire dépourvu d'un pôle d'appui et de ressources n'est pas nécessairement un territoire « en retard » en matière d'accueil des enfants en situation de handicap. Le département de la Sarthe, par exemple, a fait le choix, après une expérience de pôle d'appui et de ressources, de mettre en place une autre stratégie, consistant à animer un réseau d'acteurs sur le territoire et de renforcer le soutien financier aux renforts d'encadrement auprès des gestionnaires.

En revanche, la mesure de l'impact de pôles d'appui plus anciens ou qui ont un ancrage territorial très fort, avec parfois un nombre très important d'enfants accompagnés sur

le département, parfois plus de 200 enfants, démontre bien leur utilité et la nécessité d'en assurer leur consolidation et leur pérennité.

Aussi, la mise en place d'un pôle d'appui et de Ressources, sur un territoire, doit être avant tout, le **fruit d'une décision politique concertée et la résultante d'une dynamique collective**, associant à la fois les pouvoirs publics, les gestionnaires de lieux d'accueil et les associations représentatives de parents d'enfants en situation de handicap.

La seconde condition d'implantation d'un pôle d'appui et de ressources, c'est la **mise en place d'un diagnostic préalable des besoins et des ressources existantes sur le territoire**. La plus-value d'un pôle d'appui et de ressources n'est pas de se substituer à ce qui existe déjà, mais au contraire de fédérer, de favoriser la montée en compétences des acteurs et d'évoluer constamment dans ses formes d'intervention, de manière à se positionner, en permanence, au plus près des zones de tension en termes de besoins non satisfaits.

Un pôle d'appui et de ressources est, avant tout, un processus dynamique. Cette approche nous paraît d'autant plus importante que les Pôles d'Appui et de

Ressources vont avoir à composer et à s'articuler en bonne intelligence avec d'autres dynamiques qui agissent également dans cette dynamique inclusive des enfants en situation de handicap dans leurs lieux de vie. C'est déjà le cas pour les services médico-sociaux, comme les CAMSP et les SESSAD. Mais cette question du projet de vie de l'enfant, de ses différents temps de vie et donc de son accueil sur les temps hors école ou hors établissement fait partie intégrante de nombreux autres dispositifs. Les unités d'enseignement pour enfants avec autisme portent dans leur projet cette problématique des temps de vie de l'enfant en dehors du temps scolaire. Les plateformes de répit qui vont se déployer dans le cadre du quatrième plan autisme vont également intervenir de plus en plus sur ce champ. La prise en compte des temps périscolaires dans les projets personnalisés de scolarisation et de notification d'accompagnement par un AESH va, dans le cadre des réflexions sur une école pleinement inclusive, évoluer.

De plus en plus, les Pôles d'Appui et de Ressources seront donc amenés à faire évoluer leurs pratiques dans une logique d'adaptation aux ressources existantes à l'évolution des besoins sur leur territoire.

“ Pour une pleine reconnaissance de la nécessité d'une offre diversifiée et complémentaire”

Si 86% des accueils se réalisent au sein des lieux d'accueil « ordinaires » ou « existants », cela veut dire qu'une partie de l'offre se réalise en dehors de ces lieux d'accueil traditionnels, c'est-à-dire au sein de lieux d'accueil adaptés, qui ont été présentés plus haut.

Ces structures de droit commun qui ont fait de l'accueil des enfants en situation de handicap, leur raison d'être, avant d'être « adaptées » sont plutôt conçues dans leur essence même pour faire droit, en premier lieu, aux enfants les plus fragiles et les plus vulnérables, en partant du principe que ce qui est facilitant pour les uns est profitable pour les autres.

Ces lieux d'accueil « extra-ordinaires » sont plébiscités dans les attentes des familles. Dans le cadre de l'étude Opinionway, 35% des familles disent souhaiter inscrire leur enfant dans un lieu d'accueil adapté contre 16% dans le centre de loisirs de leur quartier. Même si la question est, en quelque sorte biaisée, cela manifeste que les familles ont besoin, avant tout, de se sentir pleinement rassurée par

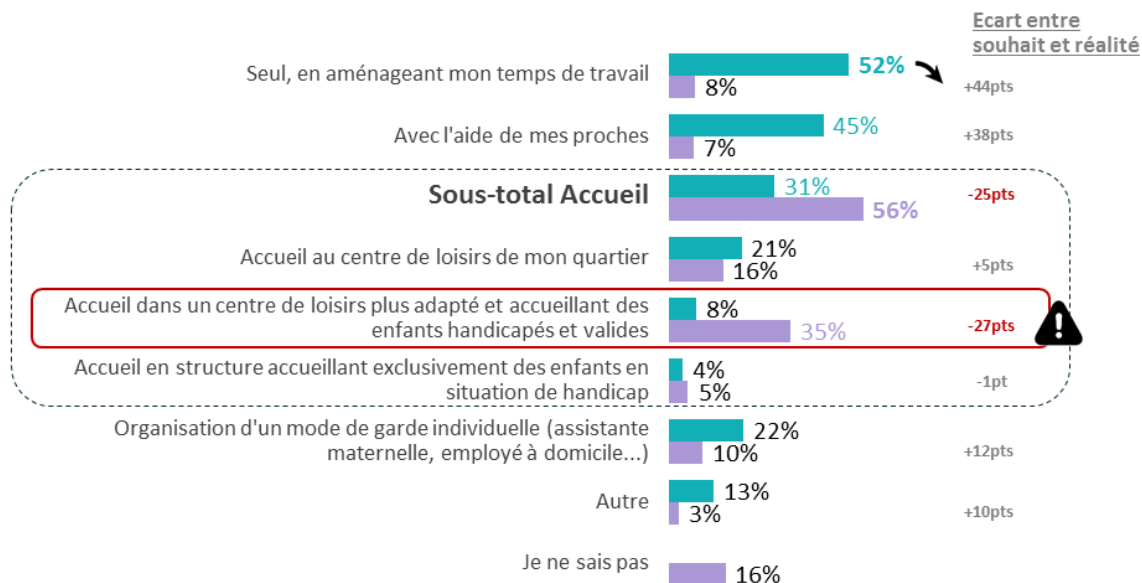


L'accueil en centre de loisirs, et plus particulièrement en centre mixte (enfants handicapés et enfants valides) apparaît comme la solution privilégiée par les parents

C1. Comment s'organisent ou se sont organisés les temps libres de votre enfant, en dehors de l'école ou de l'établissement ?

C2. Si vous aviez pu choisir, quelle solution auriez-vous préféré ? Base : Parents d'enfants âgés entre 3 et 16 ans (N = 5116)

● Situation vécue ● Situation souhaitée



le niveau d'engagement de la structure dans la prise en compte des besoins de leur enfant.

Ce principe d'articulation entre démarche inclusive dans les accueils de loisirs existants et une offre d'accueil plus adaptée tout en restant inclusive fait également

partie des demandes et des convictions des Pôles d'Appui et de Ressources.

Certains Pôles d'Appui et de Ressources, d'ailleurs, ont cette double fonction : espace ressources pour les accueils de loisirs « ordinaires » et gestion d'un lieu d'accueil adapté. C'est le cas de la Souris Verte à Lyon, du Service Handiconseil dans

l'Eure, de Kaléidoscope Léo Lagrange dans le Vaucluse, d'Handi Ressources 64...

La Fédération Familles Rurales de l'Aveyron qui anime un Pôle d'Appui et de Ressources sur ce département, vient, tout récemment, d'ouvrir également un lieu d'accueil adapté pour la petite enfance, réservant 1/3 des places à des enfants en situation de handicap.

Or, aujourd'hui encore, certains discours tendent, en réalité, à mettre en doute la nécessité de ces lieux d'accueil plus adaptés. Ils peuvent d'ailleurs, parfois, être rendus responsables de la carence de l'offre dans autres lieux d'accueil, en captant vers elles les demandes des familles ou en conduisant les lieux d'accueil « ordinaires » à se défausser de leurs responsabilités sur les structures dites « adaptées ».

Il nous paraît essentiel de dépasser ce clivage qui perdure, pour envisager la construction d'une politique publique qui donne place, justement, à la diversité et à la complémentarité de l'offre, et plus encore, à l'autodétermination des familles dans l'expression de leurs attentes et de libre choix des modes d'accueil.

Aussi, les dispositifs de financement mis en place doivent permettre de poursuivre le développement des lieux d'accueil dits « adaptés », comme une nécessité absolue, afin de faire en sorte, que chaque famille puisse trouver une réponse qui leur convient sur son territoire.

“ Pour une meilleure prise en compte du handicap dans les politiques éducatives territoriales ”

Faire en sorte que, demain, l'ensemble des familles ayant un enfant en situation de handicap, lorsqu'elles le souhaitent, puissent bénéficier d'un accueil de leur enfant sur les temps périscolaires et extrascolaires, exige que cette volonté soit inscrite dans les politiques éducatives territoriales.

Tout d'abord, l'appropriation par les organismes gestionnaires, collectivités et associations, de l'obligation de l'accueil des enfants en situation de handicap, doit se traduire, selon nous, par une présentation précise de leurs engagements, des modalités d'accueil, des processus d'inscription et de recueil d'informations, au sein de leur projet éducatif, mais aussi

dans les documents d'information à destination des familles, de manière à ce qu'elles puissent bénéficier d'une information la plus complète possible, avant d'enclencher une demande d'inscription.

D'autre part, les espaces de concertation et de définition des politiques territoriales existent. Il n'y a nul besoin d'inventer de nouveau dispositif. L'intégration de ce sujet dans les Projets Educatifs de Territoire (PEDT) élaborés au niveau des communes ou intercommunalités, dans les Conventions Territoriales Globales (CTG) signées entre les CAF et les collectivités territoriales, et dans et les Schémas Départementaux des Services aux Familles (SDSF), se présente comme la solution idoine pour porter et construire, au sein des territoires, une offre coordonnée, concertée, diversifiée et complémentaire de nature à répondre à l'ensemble des attentes et besoins des familles sur un territoire donné.

“ Pour une logique qui évite les ruptures de parcours de vie des enfants et de leurs familles ”

Enfin, le dernier principe, le dernier pilier d'une politique territoriale pleinement inclusive, est celui de la prise en compte des parcours de vie.

Garantir aux familles ayant un enfant en situation de handicap un accompagnement dans leur parcours de vie, évitant toute forme de rupture, nous semble être l'ambition que nous devons collectivement porter.

De même que l'esprit de la loi du 11 février 2005 demande à chaque politique publique de prendre en compte les questions de handicap, de même, à chaque fois que nous réfléchissons à apporter une solution aux enfants en situation de handicap et à leurs familles, nous devons l'envisager dans une logique de parcours de vie, sans rupture.

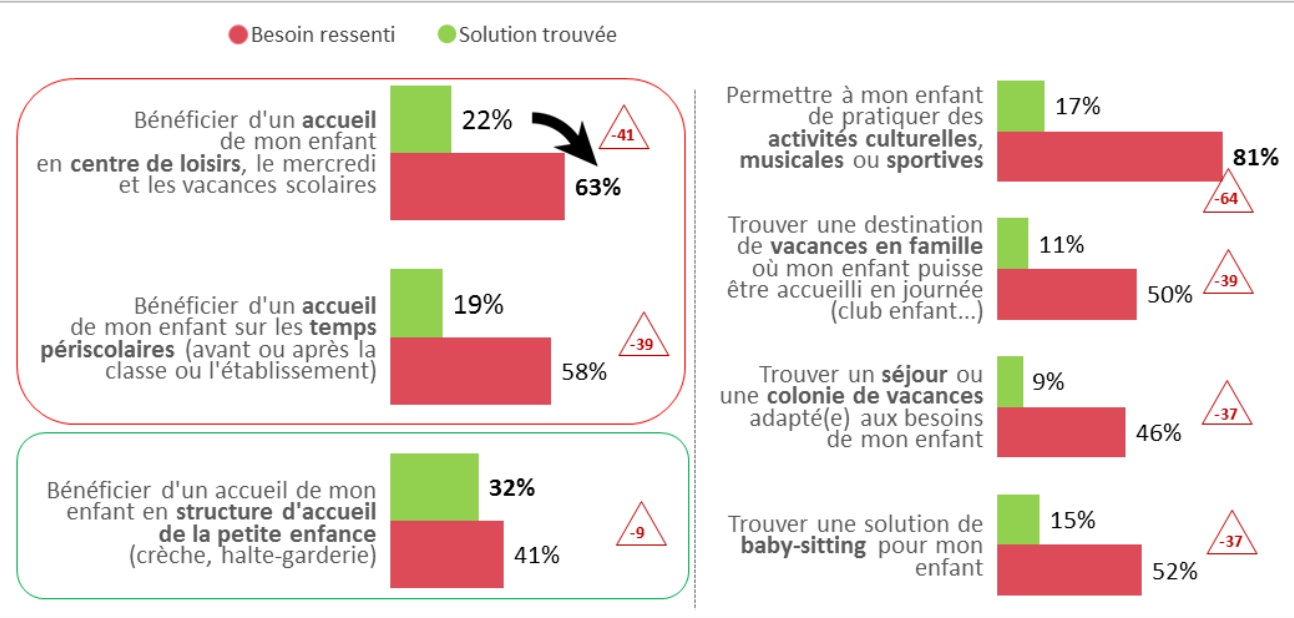
La réflexion de manière cloisonnée, entre les modes d'accueil de la petite enfance qu'ils soient individuels ou collectifs, les temps d'accueil périscolaires ou extrascolaires, les solutions d'accueil de loisirs pour les adolescents en situation de handicap, l'accès aux loisirs choisis, l'accès aux vacances en individuel ou en famille, positionne les familles face à des situations de rupture, qui les décourage et les conduisent à adopter des stratégies de

renoncement à ce qui fait habituellement la vie d'une famille « ordinaire ».

Car ce que nous avons pointé comme difficultés pour les familles pour ce qui touche aux temps d'accueil périscolaires ou extrascolaires se retrouve sur les autres temps de vie de la famille, avec la même intensité et le même écart entre les besoins ressentis et les solutions trouvées. L'étude réalisée avec l'institut Opinionway révèle de manière très nette cette difficulté permanente des familles, qui s'étend à tous ces espaces, tous ces temps qui jalonnent la vie d'une famille.

Ces résultats montrent, en réalité, que le handicap ne diminue en rien aspirations d'une famille. Elles sont les mêmes que toutes les autres familles : trouver un mode d'accueil en complément de l'école, permettre à son enfant de pratiquer une activité culturelle, musicale ou sportive, partir en vacances en famille, trouver une solution de garde à domicile en soirée...

C'est l'absence de solutions trouvées qui, en réalité, pénalise, au quotidien la vie des familles et les contraint à un repli sur elle-même, entraînant une forme d'isolement social et d'épuisement auquel notre société



finit par répondre au travers de solutions de répit...

Nous pensons que notre société aurait à gagner à porter cette ambition d'une prise en compte des besoins et attentes des familles dans leur globalité et à construire une politique publique qui leur garantisse cette continuité de leur parcours de vie et leur épargne ces ruptures parfois profondément violentes.

L'ambition portée par la Branche Famille sur le secteur de la petite enfance, confirmée par les mesures de la nouvelle Convention d'Objectifs et de Gestion montre que c'est possible. Il est, en effet, assez frappant de remarquer que c'est justement, concernant les modes d'accueil de la petite enfance, que les familles éprouvent le moins de difficulté à trouver une réponse à leurs besoins.

Ce qui est possible pour la petite enfance est possible pour le reste des temps de vie de l'enfant et de sa famille, tout au long de leur parcours, dès lors que nous en portons l'ambition. Car, au fond, ce qui caractérise une famille ayant un enfant en situation de handicap, c'est que, justement, les besoins qu'elles ont en termes d'accompagnement sur la période de petite enfance, perdurent, à la différence des autres familles, tout au

long de leur vie. Peut-être suffirait-il alors de se dire que ce que nous avons conçu comme aides, soutiens, accompagnement, pour les familles, sur la période de la petite enfance, nécessite simplement d'être prolongé tout au long de la vie de l'enfant...



8

**PARCE QUE
C'EST UN DROIT !**

**Contribution du
Défenseur des droits**

Le droit fondamental de tout enfant, y compris les enfants en situation de handicap, aux loisirs s'inscrit dans le respect des engagements internationaux relatifs aux droits de l'Homme pris par la France, notamment la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE)¹⁰ et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH)¹¹. Ce droit est également consacré, à l'échelon national, par le préambule de la Constitution. Refuser l'accès d'un enfant aux activités de loisirs en raison de son handicap peut être constitutif d'une discrimination.

“ Le droit fondamental de tout enfant aux loisirs ”

Aux termes de l'article 31 de la CIDE : « 1. Les États Parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique ; 2. Les États parties respectent et favorisent le droit à l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique, et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité ».

¹⁰ Adoptée le 20 novembre 1989 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations-Unies et ratifiée par la France le 7 août 1990.

Dans son observation générale n° 9 relative aux droits des enfants handicapés¹², le Comité des droits de l'enfant (CRC) des Nations Unies précise la portée de l'article 31 de la CIDE. Selon le CRC, « Cet article doit être interprété comme faisant référence à l'âge et aux capacités de l'enfant sur les plans mental, psychologique et physique. Le jeu est reconnu comme le meilleur moyen d'acquérir diverses aptitudes, y compris celle de vivre en société. Les enfants handicapés s'intègrent parfaitement dans la société lorsqu'on leur offre la possibilité et le temps de jouer en compagnie d'autres enfants (handicapés ou non) ainsi que des lieux ad hoc. Des activités récréatives et ludiques devraient être enseignées aux enfants handicapés d'âge scolaire. Il faut offrir aux enfants handicapés des chances égales de participer à diverses activités culturelles et artistiques mais aussi sportives. Ces activités doivent être considérées à la fois comme un moyen de s'exprimer et un moyen d'atteindre une qualité de vie satisfaisante ».

En application de l'article 3 de la CIDE et de l'article 7 de la CIDPH « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou

¹¹ Adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations-Unies, ratifiée par la France le 18 février 2010 et entrée en vigueur en droit interne le 20 mars 2010.

¹² Adoptée par Comité des droits de l'enfant (CRC) en 2006

privées [...] l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

Par ailleurs, le préambule de la Constitution française, par référence à l'article 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, énonce : « Elle [la Nation] garantit à tous, notamment à l'enfant, [...] le repos et les loisirs ».

“ Le principe d'égal accès des enfants en situation de handicap aux activités de loisirs ”

■ En application des normes internationales

L'égalité et la non-discrimination constituent, en tant que principe général (article 3) et droit (article 5), la pierre angulaire de la protection garantie par la CIDPH.

Conformément à l'article 7 de la CIDPH, les États Parties sont tenus de prendre « toutes mesures nécessaires pour garantir aux enfants handicapés la pleine jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, sur la base de l'égalité avec les autres enfants ».

Ainsi, en application de l'article 30.5 d) de la Convention, il incombe aux États : « Afin de permettre aux personnes handicapées de participer, sur la base de l'égalité avec les

autres, aux activités récréatives, de loisirs et sportives (...) de prendre des mesures appropriées pour : (...) Faire en sorte que les enfants handicapés puissent participer, sur la base de l'égalité avec les autres enfants, aux activités ludiques, récréatives, de loisirs et sportives, y compris dans le système scolaire... (...) ».

Par discrimination fondée sur le handicap, l'article 2 de la CIDPH précise qu'il faut entendre : « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable ».

L'aménagement raisonnable est défini comme étant « les modifications et ajustements nécessaires et appropriés n'imposant pas de charge disproportionnée ou induite apportés, en fonction des besoins dans une situation donnée, pour assurer aux personnes handicapées la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les

droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales ».

Ainsi que le précise le Comité des droits des personnes handicapées des Nations-Unies (CRPD) dans son observation générale n° 6 sur l'égalité et la non-discrimination¹³, l'obligation d'aménagement raisonnable est, au même titre que la non-discrimination dont elle fait partie intégrante, d'application immédiate. Elle impose « l'obligation légale positive d'apporter un aménagement raisonnable qui consiste en une modification ou un ajustement nécessaire et approprié lorsque cela est requis dans une situation donnée pour que la personne handicapée puisse jouir de ses droits ou les exercer ». La notion de « caractère raisonnable » d'un aménagement renvoie à sa pertinence, à son adéquation et à son efficacité pour la personne handicapée. Déterminer si un aménagement raisonnable représente une « charge disproportionnée ou indue » suppose d'évaluer le rapport de proportionnalité entre les moyens employés et l'objectif visé, à savoir, la jouissance du droit en question.

Le CRPD rappelle également que les obligations d'aménagement raisonnable diffèrent de celles relatives à l'accessibilité et des mesures d'action positive prises en faveur des personnes handicapées. Ainsi,

l'aménagement raisonnable peut être utilisé comme un moyen d'assurer, dans une situation concrète, l'accès d'une personne handicapée dans l'attente de la mise en accessibilité de l'environnement ou encore comme un moyen de lui garantir la jouissance effective d'un droit en l'absence de mesures d'action positive susceptibles d'apporter des réponses adaptées à ses besoins spécifiques.

Ainsi, le concept d'aménagement raisonnable ne constitue pas une exception au principe d'égalité mais vise au contraire à en garantir l'effectivité. En 2016, dans une affaire relative à un refus d'accès à un conservatoire national de musique opposé à une jeune musicienne non-voyante en raison de l'inadaptation de l'enseignement à son handicap, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) considère que l'article 14 de la CEDH [interdiction de toute discrimination] doit être lu à la lumière des exigences de la CIDPH relatives aux aménagements que les personnes en situation de handicap sont en droit d'attendre, aux fins de se voir assurer « la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales. De tels aménagements raisonnables permettent de corriger les inégalités factuelles qui, ne pouvant être justifiées, constituent une

¹³ Adoptée par le CRPD en 2018

discrimination » - CEDH, 23 février 2016, CAM c. Turquie, n°51500/08.

■ En application de la législation nationale

Selon l'article L.114-1 du code de l'action sociale et des familles « Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. L'État est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions » et selon l'article L.114-2 du même code, « Les familles, l'État, les collectivités locales, les établissements publics, les organismes de sécurité sociale, les associations, les groupements, organismes et entreprises publics et privés associent leurs interventions pour mettre en œuvre l'obligation prévue à l'article L. 114-1, en vue notamment d'assurer aux personnes handicapées toute l'autonomie dont elles sont capables ».

À titre liminaire, il convient de rappeler que si l'accueil collectif de loisirs organisé par une collectivité publique est un service public à caractère facultatif, dès lors que ce service est créé, il se doit de respecter le principe d'égal accès des usagers aux services publics. Bien

que le principe de la libre administration des communes donne aux maires la liberté de créer ou pas un service public à caractère facultatif, tel un accueil de loisirs, il ne lui donne pas, en revanche, en application notamment du principe général de non-discrimination, un pouvoir souverain d'appréciation quant au droit d'accès au service.

Le fait de refuser la fourniture d'un bien ou d'un service à une personne à raison de son handicap est constitutif d'un délit au sens des articles 225-1 et 225-2 du code pénal.

Le délit de discrimination est constitué lorsque l'élément matériel, à savoir le refus d'accès à un service en raison du handicap, et l'élément intentionnel, à savoir la conscience de se livrer à une pratique discriminatoire, sont réunis.

L'élément intentionnel n'est pas démontré s'il ressort que le refus est en réalité fondé sur un motif légitime sans lien direct avec le handicap. En revanche, l'élément intentionnel peut être établi si le gestionnaire de la structure d'accueil refuse de mettre en place des aménagements raisonnables pour permettre l'accueil de l'enfant.

La question de savoir si le refus de mettre en place des aménagements raisonnables est constitutif d'une discrimination, au sens du code pénal, a été tranchée par la chambre

criminelle de la Cour de cassation en 2006. Dans cette affaire, la Cour de cassation a considéré que les motifs de sécurité invoqués par l'exploitant d'un cinéma pour refuser de réaliser des travaux simples afin de permettre l'accès de l'établissement aux personnes handicapées, n'étaient pas démontrés. En conséquence, selon la Cour, il y a lieu de considérer ce refus comme caractérisant, en réalité, l'intention de l'exploitant de refuser l'accès du cinéma aux personnes handicapées - Cass. crim., 20 juin 2006, n°15-85-888.

Il ressort cependant des réclamations traitées par le Défenseur des droits que les refus d'accueil en structure de loisirs opposés aux enfants handicapés sont la plupart du temps considérés comme insuffisamment caractérisés pour conclure à une discrimination d'un point de vue pénal. Pour autant, ces refus d'accueil en structures de loisirs sont, depuis 2016, susceptibles de constituer une discrimination en application de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

En effet, selon l'article 2.3° de la loi du 27 mai 2008, modifié par la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 : « Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur un motif mentionné à l'article 1er [notamment le handicap] est interdite en matière (...) d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et services ».

Bien que l'obligation d'aménagement raisonnable ne soit pas expressément mentionnée dans la loi du 27 mai 2008, elle découle de l'interdiction générale des discriminations prévue par la loi et est donc, à ce titre, d'application directe.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 prévoit un régime probatoire spécifique qui repose sur le principe de l'aménagement de la charge de la preuve : « Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. ».

En vertu de ces dispositions, il pèse sur les responsables d'accueil de loisirs une obligation de non-discrimination fondée sur le handicap et de mise en place, le cas échéant, des aménagements raisonnables afin d'accueillir les enfants en situation de handicap. En cas de refus, il revient aux responsables de démontrer qu'il leur était impossible d'accueillir l'enfant, nonobstant la mise en place d'aménagements raisonnables.

“ Les problématiques récurrentes traitées par le Défenseur des droits ”

Le handicap et l'état de santé représentent 16,4 % des saisines relatives aux droits de l'enfant adressées au Défenseur des droits (plus de 2 900 par an)¹⁴. Le handicap est également le premier motif de saisine du Défenseur des droits en matière de discrimination (21,8% en 2017).

En matière d'accès aux loisirs, il ressort des saisines adressées au Défenseur des droits que les motifs opposés aux familles pour refuser d'accueillir leur enfant en situation de handicap dans le cadre des activités de loisirs ont principalement fondés sur :

- l'insuffisance de moyens pour financer un accompagnant individuel auprès de l'enfant ;
- les craintes liées à la sécurité de l'enfant en situation de handicap et du groupe ;
- l'absence de personnels qualifiés pour assurer l'encadrement d'enfants en situation de handicap ;
- l'incompatibilité du handicap de l'enfant avec les activités proposées.

■ Justification fondée sur l'impossibilité de financement d'un accompagnement individuel

Les responsables des accueils de loisirs se heurtent à des difficultés d'appréciation objective des besoins des enfants handicapés et, par conséquent, des mesures appropriées à mettre en place pour y répondre. Cette appréciation se traduit bien souvent par la nécessité de prévoir un accompagnement spécifique dédié à l'enfant handicapé, solution dont la pertinence n'est pas toujours avérée. Cette mesure étant jugée trop onéreuse, elle se traduit alors par un refus d'accueil de l'enfant.

En effet, l'examen des pratiques des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) révèle une évaluation différenciée, selon les départements, et dans tous les cas parcellaires, des besoins d'accompagnement des enfants en situation de handicap.

Ainsi, faute d'un cadre juridique clair, les besoins d'accompagnement des enfants en situation de handicap sur les temps périscolaires varient selon les MDPH, certaines se prononçant sur les besoins d'accompagnement sur le temps périscolaire, tandis que d'autres limitent leur intervention

¹⁴ À noter que l'outil statistique du Défenseur des droits ne permet pas d'identifier de manière isolée les saisines relatives à l'accès aux loisirs pour les enfants handicapés

au temps strictement scolaire. Les temps extrascolaires ne font, quant à eux, l'objet d'aucune évaluation de la part des MDPH. Or, l'évaluation apparaît comme un moyen d'objectivation du besoin et, par suite, comme un préalable nécessaire à une réponse adaptée aux besoins de chaque enfant en situation de handicap.

Dans sa décision cadre n°2012-167 du 30 novembre 2012, le Défenseur des droits déplore ainsi que l'absence de procédure d'appréciation objective des besoins d'accompagnement des enfants handicapés accueillis en structure d'accueil collectif de loisirs, par les MDPH, ait pour effet de laisser aux seuls responsables des accueils de loisirs le soin de déterminer la nature des besoins de l'enfant et des mesures appropriées à mettre en place pour y répondre.

Or, le Défenseur des droits rappelle que l'accompagnement individuel de l'enfant par une personne physique n'est pas systématique et ne doit pas être la condition de son accueil dans le cadre des activités de loisirs. Cet accompagnement a vocation à être mis en place dès lors que les dispositifs de droit commun, y compris au moyen d'aménagements raisonnables, ne répondraient pas à ses besoins particuliers. Lorsqu'il est nécessaire, l'accompagnement doit être mesuré au regard des besoins de chaque enfant en situation de handicap, de la

nature des activités proposées et peut être commun à plusieurs enfants.

Ainsi, le Défenseur des droits considère que l'évaluation globale des besoins de compensation sur tous les temps de vie de l'enfant en situation de handicap doit être clarifiée juridiquement et les pratiques des MDPH harmonisées afin de garantir l'égalité de traitement sur tout le territoire.

Par ailleurs, le Défenseur des droits constate qu'il n'existe à ce jour aucun dispositif structuré et clairement identifié permettant d'accompagner les acteurs en charge de l'accueil de loisirs dans la mise en œuvre des mesures appropriées pour répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, hors compensation, dans une approche inclusive. Une réflexion sur la mise en place d'un tel dispositif d'évaluation globale des réponses aux besoins apparaît donc souhaitable.

■ Justification fondée sur la sécurité de l'enfant en situation de handicap ou du groupe

Les structures de loisirs invoquent souvent un argument relatif à la sécurité de l'enfant handicapé, lié notamment à l'absence de moyens adaptés, pour justifier leur refus d'accueil. Si un tel refus peut être légitime au

regard de l'objectif de sécurité poursuivi, ce refus ne peut être fondé que sur une appréciation objective et individualisée de l'aptitude ou non de l'enfant à participer à cette activité en toute sécurité. La seule allégation d'impératifs de sécurité sans que la réalité des risques ne soit précisément démontrée ne peut suffire à justifier ce refus.

En outre, cet argument ne peut être recevable que s'il est avéré que l'accueil de l'enfant soulève des problèmes de sécurité auxquels la structure de loisirs n'est pas en mesure de répondre, au besoin en mettant en place des aménagements raisonnables. L'argument selon lequel des aménagements ne peuvent être mis en place au motif de leur caractère excessif et disproportionné ne peut être retenu que dans la mesure où la situation individuelle de l'enfant a réellement été évaluée, les aménagements nécessaires identifiés et concrètement envisagés et l'impossibilité de les mettre en place objectivement démontrée. À défaut, le refus d'accueillir l'enfant est constitutif d'une discrimination.

■ Justification fondée sur l'absence de personnels qualifiés pour accueillir des enfants en situation de handicap

Certains responsables d'accueils de loisirs considèrent que leurs personnels d'animation

ne présentent pas, au vu de leurs seuls diplômes, les qualifications requises pour accompagner des enfants en situation de handicap.

Or, les animateurs des centres de loisirs sont titulaires, conformément aux articles R. 227-12 et suivants du CASF, soit de Brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et soit de Brevets professionnels de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport (BPJEPS).

Ces brevets permettent précisément aux personnes qui en sont titulaires d'assurer l'accueil des enfants en situation de handicap. En effet, les animateurs doivent être en capacité d'accueillir tous les enfants, autrement dit d'assurer un accueil « tout public », y compris des enfants en situation de handicap.

Les ministères de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, de la santé, de la famille et des personnes handicapées ont ainsi diffusé un guide méthodologique visant à la « Sensibilisation à l'accueil des enfants et des jeunes mineurs handicapés dans le cadre des formations au BAFA et au BAFD ».

Pour le BPJEPS, l'article L.211-7 du code du sport rappelle que « les programmes de formations des professions des activités physiques et sportives comprennent un enseignement sur le sport pour les

handicapés ». Ainsi, sauf exceptions mentionnées à l'annexe II-1 du code du sport, les éducateurs sportifs disposent des prérogatives professionnelles pour encadrer tous les publics (jeunes enfants, seniors, vétérans, personnes handicapées, etc.).

L'argument de l'absence de qualification de l'encadrement n'est donc pas fondé et ne peut justifier le refus d'accueillir un enfant handicapé.

■ Justification fondée sur l'incompatibilité du handicap de l'enfant avec les activités proposées

Les accueils de loisirs peuvent également parfois invoquer l'impossibilité pour l'enfant à participer aux activités au vu de son handicap. Toutefois, la démarche guidant les responsables de l'accueil de loisirs doit être la même que pour les questions de sécurité : l'aptitude et les besoins de l'enfant doivent faire l'objet d'une évaluation in concerto au vu de l'activité de loisirs envisagée, un refus ne pouvant se fonder sur des difficultés observées dans un contexte différent. Cette évaluation doit conduire à identifier les aménagements susceptibles d'être mis en place en vue d'assurer la participation de

l'enfant aux activités. Aussi, pour déterminer une réelle incompatibilité du handicap de l'enfant avec l'activité proposée, la justification de l'existence d'un handicap à lui seul ne suffit pas.

À titre d'illustration, le Défenseur des droits a ainsi considéré, dans une décision du 11 avril 2013¹⁵ relative au refus d'accueil d'un jeune handicapé dans le cadre d'une activité d'accrobranche, que la décision de refus avait davantage été influencée par des considérations générales sur le handicap et la confusion handicap/incapacité qui en découle, que fondée sur une évaluation in concreto de la capacité du jeune homme à pratiquer l'activité d'accrobranche. Il n'avait ainsi pas été évalué sur le « parcours test ».

En tout état de cause, la recherche d'aménagements raisonnables, tels qu'une proposition alternative de participation ou une adaptation des activités, destinés à permettre à l'enfant de participer aux activités proposées et, le cas échéant, l'impossibilité objective de les mettre en place, doivent être démontrées. À défaut, le refus d'accueillir l'enfant est constitutif d'une discrimination.

¹⁵ Décision MLD-2013-69 du 11 avril 2013 qui concernait un jeune homme de 24 ans



9

20 PROPOSITIONS
pour un meilleur accès
des enfants en situation
de handicap aux
accueils de loisirs

*Un droit pour tous,
une place pour chacun !*

20 PROPOSITIONS

POUR DEVELOPPER L'ACCES & LA PARTICIPATION
DES ENFANTS & ADOLESCENTS EN SITUATION DE HANDICAP
AUX ACCUEILS DE LOISIRS

AGIR MAINTENANT

Développer massivement l'offre d'accueil
des enfants et adolescents en situation de handicap

1. Lever le frein financier en élargissant le **dispositif de bonification accueil handicap** prévu pour les établissements du jeune enfant aux accueils de loisirs sans hébergement.
2. Accompagner le développement de l'offre par un **déploiement des pôles d'appui et de ressources**, en fonction des besoins identifiés sur les territoires.
3. Renforcer le maillage territorial des **lieux d'accueil adaptés**, dans une logique de diversité et de complémentarité de l'offre, et de libre choix des modes d'accueil.
4. Promouvoir les initiatives de « **parrainage inclusif** » entre les établissements ou services médico-sociaux et les accueils de loisirs sans hébergement.

STRUCTURER LOCALEMENT

**Inclure l'objectif d'égal accès des enfants en situation de handicap
au sein des politiques éducatives territoriales**

5. Engager les organisateurs à détailler, dans leur **projet éducatif**, les modalités d'accueil des enfants en situation de handicap.

6. Définir dans chaque **Projet Educatif de Territoire (PEDT)** la stratégie locale, les objectifs et les moyens pour garantir un accueil de tous les enfants en situation de handicap.

7. Encourager les coopérations territoriales par une **tarification au quotient familial pour les familles hors commune**, ayant un enfant en situation de handicap.

8. Améliorer **l'information des familles** en intégrant dans les supports de présentation des lieux d'accueil, les modalités et moyens concernant les enfants en situation de handicap.

LUTTER CONTRE LES INEGALITES DE PARCOURS

**Garantir aux familles un égal accès pour leur enfant
aux modes d'accueil collectif, de la petite enfance aux portes de l'âge adulte**

9. Faire de la **continuité de parcours de vie** des enfants et de leurs familles, le principe fondateur de toute politique inclusive au niveau national ou territorial.

10. Clarifier les modalités d'accueil des **enfants ayant des troubles de la santé** nécessitant une vigilance particulière ou des gestes relevant d'un personnel qualifié.

11. Lutter contre le **décrochage professionnel des femmes, sur la période charnière des 3-6 ans de leur enfant** en créant des solutions d'accueil innovantes.

12. Mettre en place un appel à projets, dans chaque département, visant à **développer une offre d'accueil en direction des adolescents et jeunes** en situation de handicap.

CONSTRUIRE ENSEMBLE

**Poursuivre la dynamique de mise en réseau des acteurs,
de structuration des dispositifs et de mutualisation des outils et supports**

13. Définir, au niveau national, une **réelle stratégie de formation** en direction des professionnels de l'animation et des animateurs volontaires.

14. Poursuivre et amplifier le **travail de recensement et de diffusion** des initiatives, des outils et des bonnes pratiques sur l'ensemble du territoire.

15. Constituer au niveau national, un **réseau d'experts volontaires**, pour accompagner, sur les territoires, les diagnostics ou les initiatives.

16. Créer un **observatoire de l'offre d'accueil**, en lien avec les données d'activités de la branche famille, de manière à mesurer l'évolution de l'offre.

IMAGINER DEMAIN

**Explorer de nouveaux champs de réflexion et d'innovation
sur la globalité des temps de vie, en dehors de l'école ou de l'établissement**

17. Regrouper au sein d'un **même espace de concertation** les problématiques petite enfance, accueils de loisirs, séjours de vacances individuels ou en famille, accès aux sports et loisirs choisis.

18. Harmoniser les différents modes de financement inclusifs (petite enfance, accueils de loisirs, vacances) et imaginer un « **pass inclusif** » **qui accompagne l'enfant au long de son parcours** de vie.

19. Simplifier la **transmission d'information sur les besoins des enfants**, pour faciliter et fluidifier leur accueil sur divers temps et lieux, sans que les familles aient à revivre les mêmes processus d'évaluation.

20. Imaginer de **nouvelles formes d'accompagnement individuel et d'accès aux loisirs des ados** et jeunes adultes, par le recours aux nouvelles technologies collaboratives et de mise en relation.

ANNEXES

Méthodologie

Remerciements

ETUDES & ACTIONS REALISEES

Octobre 2017 – Décembre 2018

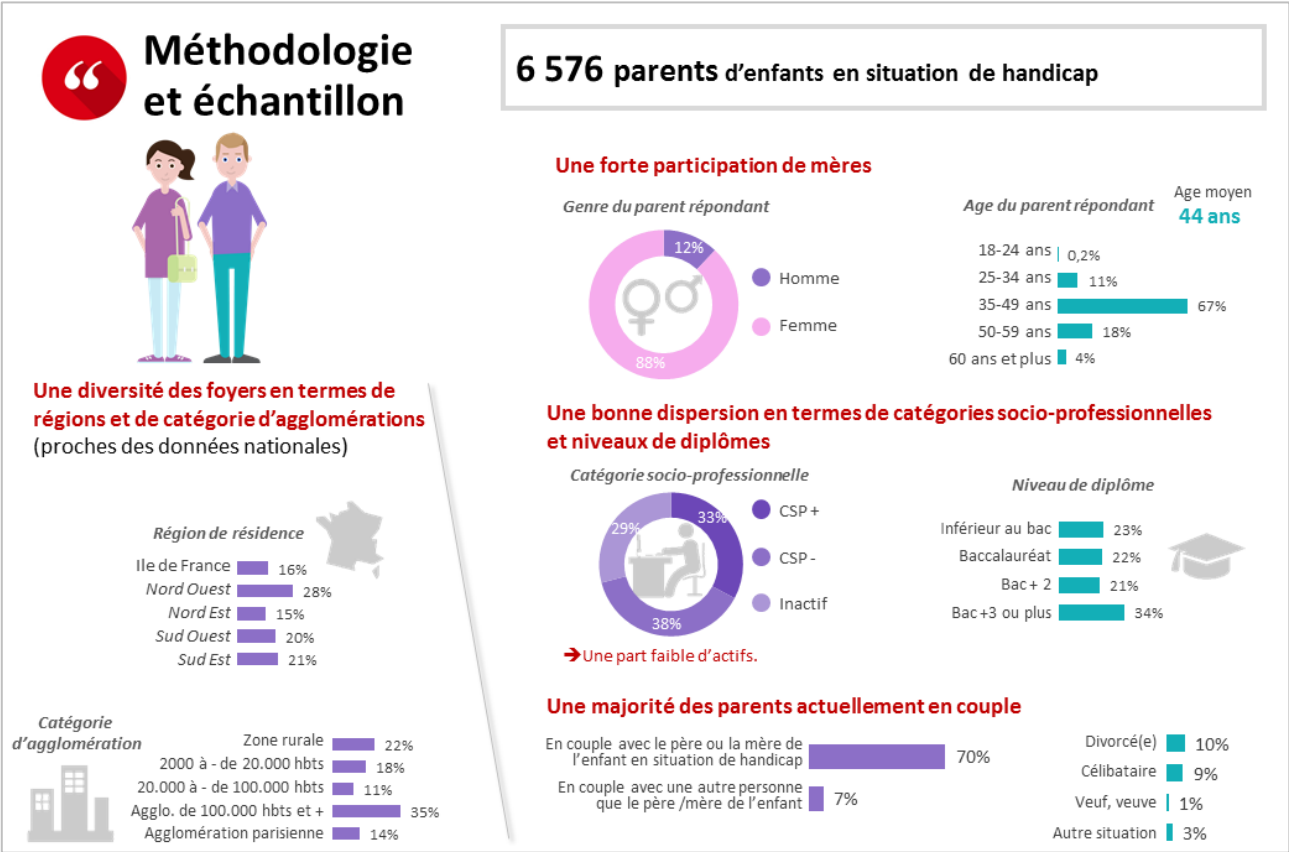
La Mission Nationale Accueils de Loisirs & Handicap a été officiellement mise en place, le 23 octobre 2017, pour une durée de 14 mois, avec pour but de dresser un état des lieux des attentes et besoins des familles, d'évaluer la réalité de l'offre d'accueil dans notre pays, d'en identifier ses freins et ses leviers, et de proposer des mesures concrètes et opérationnelles pour assurer, non pas un meilleur accès, mais un accès effectif, universel et inconditionnel des enfants en situation de handicap aux accueils de loisirs sans hébergement, comme un droit fondamental et une obligation nationale.

Cette mission a été mise en place grâce au soutien de la Caisse Nationale des Allocations Familiales, la Caisse Nationale Solidarité Autonomie, la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole et la Fondation de France, et en collaboration avec l'Association des Maires de France, la DJEPVA, la DGCS, le CNCPH, le CIH, membres du Comité de Pilotage.

1. ETUDE DES ATTENTES ET BESOINS DES FAMILLES

- **22 Monographies** : dès les premiers mois de la Mission, nous avons réalisé 22 monographies auprès de familles ayant un ou plusieurs enfants en situation de handicap. Diversité des situations : CSP, milieu rural ou urbain, enfant âgé de 4 à 22 ans, et bénéficiant ou non d'un mode de garde, accueil de loisirs ou pas. Ces entretiens exploratoires nous ont permis d'identifier des axes de questionnement à privilégier.
- **192 Témoignages** : nous avons reçu près de 200 témoignages de familles, la plupart du temps, des mamans, mais aussi des pères, des frères, des sœurs, voire parfois des professionnels, qui ont souhaité partager leur histoire. Une partie de ces témoignages ont été mis en ligne sur le site internet de la mission, avec l'accord des personnes.

- **6576 Réponses à la Grande Consultation Familles et Handicap**, mise en place avec l'institut Opinionway, entre le 15 mars et le 30 avril 2018, sur les conséquences de la survenue du handicap dans la vie des familles et les enjeux de la conciliation des temps familiaux et professionnels.



L'institut OpinionWay a réalisé cette enquête en appliquant les procédures et règles de la norme ISO 45452.

2. RECENSEMENT, ANALYSE DE L'OFFRE D'ACCUEIL ET DE LA FREQUENTATION

- Recensement de **376 initiatives** en France métropolitaine, qui ont fait l'objet d'une cartographie et d'une mise en ligne sur le site internet, par catégorie d'initiatives
- Analyse des données de fréquentation, de 2010 à 2016, sur le département de Loire-Atlantique, sur la base des données fournies par la Caisse d'Allocations Familiales de Loire-Atlantique
- Analyse des données de fréquentation, sur l'année 2017, de **987 accueils de loisirs sans hébergement, répartis sur 60 départements**, sur la base des données fournies par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales

3. ETUDE ET ANALYSE DES PRATIQUES DES POLES D'APPUI ET DE RESSOURCES

- **59 Pôles d'Appui et de Ressources recensés**, par un travail de recherche sur l'ensemble du territoire.
- **34 monographies réalisées** par Sonia PAREUX et Sylvain CARIOU, tous deux référents handicap au sein de pôles ressources (Indre-et-Loire et Vienne), mis à disposition à mi-temps chacun sur l'Ouest et l'Est de la France. Entretiens qui ont donné lieu à la création d'une fiche d'identité détaillée pour chaque pôle ressource.
- **47 réponses à l'enquête nationale** lancée auprès des 59 pôles d'appui et de ressources, soit un taux de réponse 79%. Les résultats complets de l'enquête ont été mis en ligne sur le site internet de la Mission Nationale.
- **114 participants au Séminaire national, organisé à Nîmes les 14 et 15 juin 2018**, en partenariat avec le Relais Handicap 30 du Gard. 43 pôles d'appui représentés, qui ont permis des temps d'échange, de débats, de partage de pratique. Une note de synthèse, à la suite du Séminaire, a été publiée sur le site internet de la Mission.
- Production d'un **Cadre de Référence National des Pôles d'Appui et de Ressources**, réalisé dans un travail de co-construction, lors de deux séances de travail, en octobre et novembre, auxquelles ont participé 23 Pôles d'Appui et de Ressources et la Fédération Générale des PEP.

4. ETUDE ET ANALYSE DES LIEUX D'ACCUEIL ADAPTES

- **82 lieux d'accueil adaptés recensés**, par un travail de recherche sur l'ensemble du territoire.
- **62 réponses à l'enquête nationale** lancée auprès des 82 lieux d'accueil adaptés, soit un taux de réponse 76%. Les résultats complets de l'enquête ont été mis en ligne sur le site internet de la Mission Nationale.
- **92 participants à la 1^{ère} Rencontre Nationale des lieux d'accueil adaptés, organisée au Mans le 12 octobre 2018**, en partenariat avec la Ville du Mans. 70 lieux d'accueil représentés, qui ont permis des temps d'échange, de débats, de partage de pratique.

5. ANALYSE ECONOMIQUE ET DES SOLUTIONS DE FINANCEMENT

- Travail d'**analyse budgétaire sur les coûts additionnels** des structures accueillant des enfants en situation de handicap, bénéficiaires de l'AEEH
- Travail d'analyse des **remontées de données budgétaires de pôles d'appui et de ressources** sur le lien entre enfants bénéficiaires de l'AEEH et nécessité de renforts d'encadrement
- Analyse du dispositif de **majoration des prestations de services accueils de loisirs mis en place par la CAF de Loire-Atlantique**, depuis 2007
- Présentation d'une **note contributive** au Secrétariat d'Etat aux Personnes Handicapées et à la CNAF dans le cadre des travaux préparatoires de la COG
- Présentation d'une seconde note contributive, relative à la **mise en œuvre des mesures votées dans le cadre de la COG**

6. ANALYSE JURIDIQUE

- Séance de travail avec la **DJEPVA et le Défenseur des droits**

- Publication d'une contribution du Défenseur des droits sur le cadre juridique de l'accès des enfants en situation aux accueils de loisirs, publiée sur le site de la Mission Nationale

- **Temps de travail avec la DJEPVA et la Direction Générale de la Santé** sur la question de l'accueil des enfants en situation de handicap ayant des troubles de la santé

7. TEMPS DE CONCERTATION ET D'ECHANGE

- Intervention dans différentes instances

- Assemblée Plénière du **Comité Consultatif des Personnes Handicapées** (CNCPH)

- **Commission Education** du Comité Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH)

- Commission Education de **l'Association des Maires de France**

- Conseil de l'Enfance du **Haut Conseil à la Famille, l'Enfance et l'Age** (HCFEA)

- Organisation d'une **rencontre nationale des Fédérations Nationales** de Jeunesse et d'Education Populaire et Associations représentatives des parents d'enfants handicapés, en octobre 2018

- Organisation de **7 rencontres en région, du 6 novembre au 4 décembre 2018, qui ont rassemblé 987 participants** à Lyon, Nantes, Strasbourg, Toulouse, Bordeaux, Arras et Marseille.

- Participation et **interventions dans des colloques et journées d'étude**

- **Audition d'organismes ou collectivités** (Fédération Nationale des Francas, Fédération Générale des PEP, Réseau Ville Amie des Enfances, Ville de Lille, Ville de Nantes, Ville de Vanves, Ville de Clichy, CAF de Nantes...)

8. CAPITALISATION ET DIFFUSION DES OUTILS

- Constitution d'une base de 170 références (ouvrages, articles, guides, chartes, outils...) mis en ligne sur le site internet de la Mission Nationale

REMERCIEMENTS

à

Madame Sophie CLUZEL

Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre chargée des personnes handicapées

Monsieur Jacques TOUBON

Défenseur des droits

Aux organismes partenaires qui ont apporté leur soutien financier à la mise en œuvre de cette mission, la **Caisse Nationale d'Allocations Familiales**, la **Caisse Nationale de Solidarité et de l'Autonomie**, la **Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole** et la **Fondation de France**

Aux institutions qui ont participé au Comité de Pilotage de cette mission, l'**Association des Maires de France**, la **DJEPVA**, la **DGCS**, le **CNCPH**, le **CIH**

Aux 6.576 familles qui ont participé à la Grande Consultation Nationale Familles & handicap et aux 214 familles qui nous ont apporté leurs précieux témoignages de vie

Aux 376 lieux d'accueil, collectivités locales ou associations qui nous ont fait part de leur expérience, de leurs outils, de leurs pratiques

Aux 59 Pôles d'Appui et de Ressources qui ont participé aux travaux d'enquête, qui se sont rendus présents massivement au Séminaire National des Pôles d'Appui à Nîmes et qui ont contribué à l'élaboration du Cadre de Référence National des Pôles d'Appui et de Ressources

Aux 82 lieux d'accueil adaptés qui ont participé aux travaux d'enquête ou qui ont participé à la 1^{ère} rencontre nationale des lieux d'accueil adaptés au Mans.

Aux 987 personnes qui ont participé aux 1ères rencontres régionales Accueil de Loisirs & Handicap, organisées du 6 novembre au 4 décembre 2018 à Lyon, Nantes, Strasbourg, Toulouse, Bordeaux, Arras et Marseille

Aux membres de l'équipe de la Mission Nationale et à celles et ceux qui ont contribué à sa réalisation

Laurent THOMAS,
pour le pilotage de cette mission

Noémie HERVE,
pour la coordination des travaux, enquêtes et événements

Sonia PAREUX et Sylvain CARIOU, mis à disposition à mi-temps par leur pôle d'appui pour le recensement et les monographies des Pôles d'Appui et de Ressources

Thierry LOPEZ, directeur du Relais Loisirs Handicap 30 pour sa collaboration active aux travaux de la Mission

Claude MARTIN, titulaire de chaire à l'EHESP
pour ses conseils méthodologiques

Vincent LOCHMANN et Elsa GRANGIER
pour l'animation des débats des rencontres et événements

L'institut OPINIONWAY

Les équipes organisatrices des rencontres régionales (**Une Souris verte** à Lyon, **Handisup** à Nantes, le **Centre Ressources 67** à Strasbourg, le **SIAM** à Toulouse, **Récréamix 33** à Bordeaux, **Gamins Exceptionnels** à Arras et **Kaléidoscope Léo Lagrange** à Marseille)

L'équipe de la **Direction des Politiques Familiales de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales**

Le cabinet du Secrétariat d'Etat aux personnes handicapées

L'équipe juridique du **Défenseur des droits**

La Direction de la Jeunesse, de l'Education Populaire et de la Vie Associative

La Fédération Nationale Grandir Ensemble
pour le portage administratif et financier de cette mission

