

Axe 1 - Accueil des enfants en situation de handicap dans les structures et services d'accueil de droit commun

1. Eléments de bilan

➤ Sur la Cog 2013-2017, la quasi-totalité des Caf se sont engagées sur l'axe 1 du Fpt

Sur la durée de la précédente Cog, 75,7 millions d'euros, dont 33,3 millions sur la jeunesse et 42,4 millions sur l'enfance ont été mobilisés sur le champ du handicap. Cette mobilisation a permis de soutenir une pluralité d'actions mises en place de manière complémentaire : le renforcement du personnel accueillant, des formations-actions, l'accompagnement des professionnels dans leurs pratiques, le partenariat entre les structures d'accueil du jeune enfant et les professionnels du milieu spécialisé.

Sur l'année 2017, ce sont près de 23 400 enfants bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (Aeeh) qui ont été accueillis dans les établissements du jeune enfant (Eaje) et les accueils de loisirs sans hébergement (Alsh) grâce au soutien du fonds publics et territoires (Fpt). En complément des aides au fonctionnement des structures d'accueil, le Fpt a favorisé la coordination des acteurs et l'information des familles à travers le soutien de presque 50 pôles ressources.

➤ Où en est-on de l'accueil des enfants en situation de handicap au sein des accueils du jeune enfant et des accueils de loisirs ?

Au 31/12/2017, 34 730 enfants de moins de 6 ans étaient bénéficiaires de l'Aeeh, soit 0,75 % de l'ensemble des enfants de la même classe d'âge. Ce nombre augmente avec l'âge jusqu'à 12 ans pour atteindre 169 592, ce qui confirme l'établissement progressif du diagnostic en fonction des étapes de développement de l'enfant.

Sur le champ de l'accueil du jeune enfant, en 2017, le complément mode de garde est versé au profit de 14,8 % des enfants bénéficiaires de l'Aeeh de moins de 6 ans. Et 19,5% des enfants bénéficiaires de l'Aeeh de moins de 6 ans sont inscrits en Eaje. Ces enfants sont accueillis en moyenne 547 heures par an contre 566 heures pour l'ensemble des enfants de moins de 6 ans.

Sur le champ de l'accueil des enfants dans les Alsh, une première analyse réalisée par la Cnaf au titre de l'année 2016, sur la base d'un faible échantillon de 987 Alsh (sur 30 000 Alsh au total), montre que seuls 0,70 % des enfants de moins de 12 ans bénéficiaires de l'Aeeh sont accueillis en Alsh avec des accueils qui durent trois fois moins longtemps (37h d'accueil en moyenne par an pour les enfants bénéficiaires de l'Aeeh, contre 92h en moyenne pour les autres enfants accueillis en Alsh).

La mission nationale « accueil de loisirs et handicap »¹ a mis en évidence dans son rapport remis en décembre 2018 une carence persistante de l'offre d'accueil en Alsh, en faveur des enfants bénéficiaires de l'Aeeh, alors même que cette réponse est un levier majeur en matière de répit parental et de conciliation vie

¹ La Cnaf a initié le 23 octobre 2017 une mission nationale relative à l'accès aux accueils de loisirs des enfants porteurs de handicap et au développement des pôles ressources. Placée sous le Haut Patronage du défenseur des Droits, elle a été confiée à la Fédération Loisirs Pluriel. La mission nationale a rendu ses conclusions le 14 décembre 2018 - <http://www.mission-nationale.fr/>.

familiale, vie professionnelle pour les familles. A ce titre, une enquête réalisée par l'institut de sondage Opinion Way en 2018 auprès de 6 500 familles fait apparaître que 88 % d'entre elles et particulièrement les mères, ont subi un impact dans leur parcours d'emploi faute d'une réponse d'accueil.

➤ **Le Fpt a accompagné l'évolution des interventions des Caf dans le champ de l'inclusion des enfants en situation de handicap**

Par sa souplesse, le Fpt a accompagné des besoins non couverts et proposé des financements « sur mesure » à des actions spécifiques que les prestations de service ne peuvent prendre en compte. Il a constitué un véritable terrain d'expérimentations et d'évaluations qui nourrit la réflexion de la branche Famille sur l'évolution des politiques qu'elle conduit sur le champ du handicap.

A ce titre, la création du bonus « inclusion handicap »² pour les Etablissements d'accueil du jeune enfant est directement inspiré de nombreux projets mis en œuvre par les Caf dans le cadre de l'axe 1 du Fpt.

Sur le champ de l'accueil individuel, l'article 45 du projet de loi de la Sécurité sociale pour 2019 fait évoluer la législation actuelle du Cmg pour améliorer le niveau de financement des ménages dont un enfant est porteur d'un handicap et favoriser le recours à l'accueil individuel soit en employant directement un salarié soit en faisant appel à une structure intermédiaire. Cette mesure consiste à majorer de 30% les montants maximums du Cmg lorsque la famille bénéficie de l'Aeeh.

2. Enjeux et objectifs 2018-2022

Dans sa contribution à la mission nationale handicap, le Défenseur des Droits rappelle que « *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) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH). Ce droit est également consacré à l'échelon national, par le préambule de la Constitution. Refuser l'accès d'une enfant aux activités de loisirs en raison de son handicap peut être constitutif d'une discrimination* ».

Dans le cadre de la Cog 2018-2022, le Fpt contribuera à l'objectif « zéro refus » en priorisant le soutien aux projets qui visent à :

- participer activement à la détection précoce par une meilleure coordination des acteurs et par la formation des professionnels d'accueil du jeune enfant : à ce titre, les orientations stratégiques des Sdsf et des Ctg doivent soutenir la mise en synergie des acteurs des milieux ordinaires et spécialisés au travers le développement de pôles d'appui et de ressources ;
- apporter une réponse d'accueil au plus près des besoins des parents : il s'agit d'accompagner prioritairement le décroisement et l'ouverture des structures et des services d'accueil du territoire (Eaje, Alsh, accueil de jeunes et séjours de vacances en particulier) à tous les enfants et de favoriser la continuité des réponses susceptibles de soutenir les parents confrontés à un événement fragilisant : accompagnement social, aide à domicile, recours aux services du territoire (Laep, ludothèques, centres sociaux, etc.).

² Circulaire n° 2018-002 du 21 novembre 2018

C'est pourquoi, l'axe 1 est structuré autour de quatre volets prioritaires :

- soutenir le développement des « pôles ressources handicap » (volet 1) ;
- accompagner les Eaje au-delà du seul bonus « inclusion handicap » (volet 2) ;
- renforcer les conditions d'accueil et l'accès aux loisirs des enfants en situation de handicap (volet 3) ;
- favoriser l'inclusion des jeunes enfants en situation de handicap dans les autres services d'accueil (hors Eaje et Alsh) (volet 4).

2.1 Déployer des pôles de ressources dédiés à l'accueil des enfants porteurs de handicap » (volet 1)

Des actions favorisant l'expression des demandes des familles, l'appui des professionnels et la coordination des acteurs ont émergé du bilan du Fpt. Ces actions ont été conduites par les pôles « ressources handicap » sur les territoires. Dans le cadre de la Cog 2018-2022, leur déploiement constitue une priorité.

Les « pôles ressources handicap » informent et accompagnent les parents jusqu'à l'effectivité de la réponse d'accueil et participent ainsi à la prise en charge précoce des enfants. Ils apportent un soutien aux professionnels sous forme d'actions de sensibilisation et d'appui lors de l'accueil de l'enfant. Ils favorisent la mise en réseau des acteurs et l'émergence d'actions au sein d'un territoire.

Les projets éligibles au volet 1 de l'axe 1 doivent répondre aux critères suivants :

- Volet « parents » :
 - o informer les parents ;
 - o accompagner les familles dans la recherche de la structure et de l'offre adaptée dans une logique de parcours;
- Volet « professionnels » :
 - o sensibiliser , informer, former les professionnels à l'accueil des enfants porteurs de handicap ;
 - o apporter un soutien technique aux structures pour accueillir les enfants porteurs de handicap et pour mobiliser des financements le cas échéant ;
- Volet « animation, coordination, évaluation » :
 - o constituer un réseau d'acteurs pour renforcer les liens, notamment, avec la Mdp, l'Ars, les plateformes du secteur médico-social et les associations ;
 - o participer à l'évaluation des réponses aux familles et aux objectifs fixés dans le cadre du Sdsf et des Ctg.

Un référentiel permettant d'identifier les missions des pôles ressources et la structuration de la dynamique partenariale aux différents échelons territoriaux est joint en annexe de la présente fiche.

En lien avec les services de l'Etat, la Cnaf envisage de soutenir la mise en place d'un label « pôle ressources handicap ». Celui-ci sera élaboré sur la base des critères figurant dans le référentiel.

2.2 Accompagner les Eaje au-delà du bonus « inclusion handicap » (volet 2)

Les Eaje qui font le choix d'accueillir un pourcentage important d'enfants porteurs de handicap peuvent être insuffisamment solvabilisés par le bonus « inclusion

handicap »³ adossé à la Psu. Le présent volet de l'axe 1 peut permettre de compléter le bonus « inclusion handicap ». Cet accompagnement au-delà du bonus « inclusion handicap » ne doit pas relever d'une pratique systématique mais lorsque la situation et le projet de l'Eaje le justifie.

Cet accompagnement doit notamment permettre de soutenir les actions d'appui et d'essaimage de bonnes pratiques auxquelles ces structures participent pour favoriser l'ouverture et l'accès aux structures d'accueil du territoire.

2.3 Renforcer les conditions d'accueil et l'accès aux loisirs des enfants en situation de handicap (volet 3)

Les financements mobilisables dans le cadre du Fpt sont accrus pour développer les conditions d'accueil en Alsh et en Accueils de jeunes : sensibilisation des équipes, renforcement des conditions d'encadrement, information et accompagnement des familles, appui au pilotage, adaptation, sous des conditions particulières⁴, des locaux et équipements.

Les projets éligibles au volet 3 doivent remplir les critères suivants :

- mettre en place une politique volontariste d'accueil en levant les freins à l'accueil d'enfants et adolescents bénéficiaires de l'Aeeh. A ce titre, les structures doivent faire figurer clairement au projet pédagogique de l'accueil ainsi que dans les supports d'information aux familles : l'inconditionnalité de l'accueil, les modalités de fonctionnement, les adaptations mises en œuvre et les moyens mobilisés pour favoriser l'accueil des enfants en situation de handicap.
- avoir des objectifs quantitatifs d'accueil d'enfants porteurs de handicap accueillis.
moduler les financements en fonction du nombre d'enfants porteurs de handicap accueillis ;
- objectiver les surcoûts liés à l'accueil de ces enfants.

Le volet 3 peut être mobilisé pour d'embaucher des professionnels qualifiés supplémentaires de profil « auxiliaire de vie scolaire » (Avs) dans une logique de complétude du temps de travail des accompagnants. Dans ce cas, l'Avs intervient sur les temps péri et extrascolaire au service de l'ensemble des enfants et non sur de l'accompagnement individuel comme c'est le cas sur le temps scolaire.

Le financement apporté par la Caf au titre du volet 3 est modulé selon le nombre d'enfants porteurs de handicap accueillis et dépend des surcoûts observés.

2.4 Favoriser l'inclusion des jeunes enfants en situation de handicap dans les autres services d'accueil hors Eaje et Alsh (volet 4)

De nombreux services d'accueil éligibles aux prestations de services participent à l'inclusion des enfants en situation de handicap. Elles prennent le relais des crèches et des accueils de loisirs en offrant aux parents des temps de partage et de repos avec leur enfant. En accompagnant les adaptations nécessaires, l'axe 1 du Fpt doit permettre de soutenir ces services au-delà des missions pour lesquelles elles bénéficient des prestations de service.

Les structures concernées sont les structures bénéficiant de prestations de service ou actuellement accompagnées via le Contrat Enfance Jeunesse, notamment les lieux d'accueil enfants-parents (Laep), les ludothèques, les relais

³ Cf. lettre circulaire 2018-002 du 21/11/ 2018.

⁴ Les financements du Fpt ne couvrent pas les obligations des gestionnaires issues de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, notamment en matière d'accès aux locaux.

d'assistants maternels (Ram), les centres sociaux (Cs), les espaces de vie sociale (Evs), les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (Clas), etc.

Le Fpt pourra également être mobilisé en direction des collectivités territoriales qui soutiennent l'accueil des enfants en situation de handicap auprès des assistants maternels qu'elles exercent à domicile ou en Mam ou d'accueillants au domicile des parents.

3. Nature des actions et des dépenses éligibles

L'efficacité des projets portés par l'axe 1 repose sur la mobilisation complémentaire des leviers suivants :

- le financement au gestionnaire de structure d'accueil dédié à compenser une partie du surcoût lié au renforcement du personnel accueillant en particulier au sein des Alsh et des accueil des jeunes ;
- une meilleure connaissance des besoins d'accueil identifiés et priorisés dans le cadre du Sdsf ;
- une déclinaison opérationnelle de ces objectifs dans le cadre du projet de territoire à travers les conventions territoriales globales ;
- le renforcement de la coordination entre les familles, les structures d'accueil et les différents acteurs (ex : Mdph, établissements scolaires) ;
- la sensibilisation, l'animation et l'accompagnement des professionnels à travers une mise en réseau des acteurs.

Actions	Volet concerné	Dépenses éligibles
- Actions d'appui au pilotage	1, 2, 3, 4	- Coût Etp de poste d'animation, de coordination et de mise en réseau handicap
- Soutien aux collectivités territoriales qui apportent un financement à un réseau d'assistants maternels ou d'accueillants à domicile engagés à accueillir un enfant en situation de handicap	1, 4	- Montant du financement versé par la collectivité territoriale
- Actions de renforcement du personnel accueillant	2, 3, 4	- Coût Etp
- Actions de supervision, actions de sensibilisation des équipes, des enfants et adolescents - Actions d'informations et d'accompagnement des familles	1, 2, 3, 4	- Coût Etp - Coût prestataire
- Actions d'adaptation, sous des conditions particulières ⁵ , des locaux et équipements.	2, 3, 4	- Dépense liée à l'achat de matériel pédagogique ou technique - Dépense liée à l'aménagement d'un espace d'accueil

4. Champs concernés

Axe	Spécificités comptables	Bloc de dépenses et type de subvention			
		Petite enfance		Jeunesse	
		Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement
1	Volet 1 : pôles ressources handicap	1019x218	1019x112 (paiement) 1992x112 (dot. prov.)		
	Volet 2 : accompagner les Eaje	1019x218	1019x112 (paiement) 1992x112 (dot. prov.)		
	Volet 3 : conditions d'accueil et accès aux loisirs			2172x218	2172x112 (paiement) 2992x112 (dot. prov.)
	Volet 4 : autres services d'accueil	1016x218	1019x112 (paiement) 1992x112 (dot. prov.)		

⁵ Les financements octroyés par la Caf ne peuvent pas couvrir les obligations des gestionnaires issues de la Loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, notamment en matière d'accès aux locaux.

5. Indicateurs de suivi

Le suivi des projets doit rendre compte des éléments suivants :

- le nombre d'enfants porteurs de handicap concernés et les heures d'accueil ;
- l'adéquation entre la demande de la famille et la réponse d'accueil ;
- la nature, le volume et le coût des adaptations mises en œuvre (adaptation du projet d'accueil, adaptation de modalités d'accueil, actions de formation, etc.) ;
- les évolutions apportées au projet d'accueil ainsi qu'aux supports d'information aux familles ;
- s'agissant des pôles ressources : nombre de familles accompagnées, nombres d'action de formation/sensibilisation.

Annexe – Missions des « pôles ressources handicap »

Structurer des dynamiques de ressources et d'appui « handicap »

Le pôle assure une mission d'accueil, d'information, d'orientation accompagnée et d'appui en direction des familles et des professionnels intervenant sur le secteur de la petite enfance, de l'enfance-jeunesse, et de la parentalité. C'est un service gratuit.

Le pôle ne met pas à disposition du personnel pour assurer l'accueil des enfants en situation de handicap.

Les missions du pôle ressources sont de :

Informier, accompagner les familles

- Informer, orienter les familles ;
- Aider les parents à élaborer leur projet d'accueil suivre la demande de la famille jusqu'à l'obtention effective de l'accueil : évaluation des besoins des parents, évaluation des besoins de l'enfant, prise de rendez-vous avec le mode d'accueil le plus adapté, accompagnement au premier rendez-vous, suivi de l'intégration, etc. ;
- Créer un lien privilégié avec les parents : « accueillir, rassurer, montrer, associer »
- Faciliter le lien entre la structure d'accueil et les besoins de l'enfant et de sa famille : un objectif minimum de 30 accompagnements d'enfants en file active pour 1 ETP et par an est préconisé.

Sensibiliser, former, accompagner les gestionnaires et les professionnels

- Rappeler, expliciter et accompagner le cadre juridique de l'accueil et les obligations qui s'imposent aux gestionnaires ;
- Mettre en place des actions de sensibilisation auprès des professionnels (services de santé, collectivités locales, Ram, services d'accueil), des parents et des enfants. Le pôle dispose notamment de « malles pédagogiques » composées de livres, de CD et de jouets adaptés, qui servent de support de sensibilisation pour aborder la notion de handicap.
- Contribuer à adapter le projet d'accueil et à qualifier le personnel en charge de l'accueil de l'enfant :

- aide au personnel pour définir le projet individualisé d'inclusion de l'enfant confié, ;
 - transmission des connaissances ou techniques nécessaires au bon accueil de l'enfant ;
 - conseil dans les relations avec les parents de manière à rassurer et à apaiser ;
 - observation du personnel dans leurs pratiques d'accueil ;
 - aide à la coordination des interventions sanitaires et médico-sociales dont l'enfant bénéficie ;
 - conseils pour orienter les parents vers les structures de diagnostic et de soins en cas de présomption de troubles ;
 - transmission d'outils ou de plaquettes auprès des acteurs médico-sociaux locaux, mobilisation de personnes ressources de type psychomotricien, psychologue, orthophoniste.
- Accompagner l'analyse et le changement de pratiques lorsque cela s'avère nécessaire et solliciter si besoin, en appui, l'intervention de personnes ressources spécialisées (psychomotricien, psychologue, orthophoniste, etc.) ;
 - Donner une lisibilité sur les moyens humains et financiers mobilisables auprès de l'ensemble des institutions et apporter un soutien technique à la mobilisation des financements.

Contribuer aux orientations stratégiques et à l'animation des partenariats aux différents échelons territoriaux

La mise en réseau doit favoriser l'interconnaissance mutuelle, le traitement des situations individuelles complexes et la mise en place d'actions collectives communes. Le pôle ressources contribue à structurer les objectifs en matière d'accueil des enfants porteurs de handicap dans les schémas départementaux des services aux familles.

Le pôle ressources identifie et s'inscrit dans les dynamiques partenariales (projet éducatif territorial (Pedt), expérimentations démarche « territoires 100 % inclusifs », plateforme de dépistage précoce, etc.) en lien avec les Pmi, Mdph, les Ars, les acteurs de la santé, les acteurs de l'aide à domicile, ceux de de l'éducation spécialisée et de l'économie sociale.

Le Pôle pourra :

- établir une Charte capitalisant les valeurs d'inclusion : réaffirmer les droits fondamentaux et l'inconditionnalité de l'accueil ;
- partager un diagnostic et une évaluation dans le cadre d'un « observatoire » afin de mesurer la réalité de l'accueil en milieu ordinaire, mutualiser les indicateurs de suivi et les démarches d'évaluation ;
- mettre en place des groupes de travail de réflexion collective ou des projets ;

Enfin, le pôle ressources communique sur ces actions auprès des médias locaux, des professionnels médico-sociaux du territoire et des institutions de manière à ce qu'elles puissent relayer l'information à travers les sites internet, les plaquettes et les rencontres dédiées.

Publics cibles du pôle ressources

- les familles avec un enfant de 0 à 17 ans révolus en situation de handicap ou de maladies chroniques graves (reconnu ou avec diagnostic en cours) ;

- les équipements et professionnels agréés de la Petite enfance, de la jeunesse et de la parentalité.

L'élargissement du public aux parents en situation de handicap ayant la charge d'enfants et ayant besoin d'un appui pour l'accès de leurs enfants aux structures de droit commun peut être envisagé.

Exclusion d'actions : les actions sur les temps d'école ou auprès des personnels de l'Education nationale sont exclus du périmètre. Néanmoins, le pôle intervient pour faciliter les transitions et passerelles.

Qualification des intervenants. Le pôle ressources doit se doter de :

- personnels référents compétents, éducateurs ou autres professionnels diplômés au minimum d'un brevet professionnel complété d'une expérience dans le handicap, l'enfant et la jeunesse ;
- d'un réseau de professionnels ressources susceptibles d'apporter un soutien ponctuel (ergothérapeute, psychomotricien, psychologue, orthophoniste, etc.).

Enfin, il est demandé au pôle ressources d'assurer un suivi de son activité (nombre de familles accompagnées, nombre de rendez-vous, nombre d'action de sensibilisation, etc.).