



N° 3171

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 septembre 2026.

PROPOSITION DE LOI

*visant à créer un corps de fonctionnaires de catégorie B pour les
accompagnants d'élèves en situation de handicap,*

(Renvoyée à la commission des affaires culturelles et de l'éducation, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Nadège ABOMANGOLI, Mme Murielle LEPVRAUD, Mme Mathilde PANOT, M. Laurent ALEXANDRE, M. Gabriel AMARD, Mme Ségolène AMIOT, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, Mme Shéhérazade BENTORKI, M. Ugo BERNALICIS, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Manuel BOMPARD, M. Idir BOUMERTIT, M. Louis BOYARD, M. Pierre-Yves CADALEN, M. Aymeric CARON, M. Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Sébastien DELOGU, M. Aly DIOUARA, Mme Alma DUFOUR, Mme Karen ERODI, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mme Clémence GUETTÉ, Mme Zahia HAMDANE, Mme Mathilde HIGNET, M. Andy KERBRAT,

M. Bastien LACHAUD, M. Abdelkader LAHMAR, M. Maxime LAISNEY, M. Arnaud LE GALL, M. Antoine LÉAUMENT, Mme Élise LEBOUCHER, M. Aurélien LE COQ, M. Jérôme LEGAVRE, Mme Sarah LEGRAIN, Mme Claire LEJEUNE, Mme Élisabeth MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Marie MESMEUR, Mme Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, Mme Danièle OBONO, Mme Nathalie OZIOL, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, M. Thomas PORTES, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Paul VANNIER,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a marqué une étape décisive dans la reconnaissance des droits des personnes en situation de handicap, tout particulièrement à l'école. Son article 2 garantit en effet *« l'accès de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et son maintien dans un cadre ordinaire de scolarité, de travail et de vie »*. Un immense espoir est né pour des milliers de familles et d'enfants quinze ans après la signature par la France de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), un texte qui stipulait dans le troisième alinéa de l'article 23 que les États s'engagent à fournir une aide gratuite, chaque fois qu'il est possible, et *« conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel »*. Il était temps.

Vingt et un ans ont passé et, depuis cette loi, les effectifs des élèves en situation de handicap en milieu scolaire ont progressé de manière significative : selon une note de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) de novembre 2025, entre les rentrées 2006 et 2024, le nombre d'élèves en situation de handicap a été multiplié par 2,4 (+ 142,4 %), passant de 232 400 (soit 1,9 % des élèves) à 563 400 élèves (soit 4,7 % des élèves). Pourtant, chaque année, un nouveau rapport vient confirmer les nombreux témoignages de parents : des enfants en situation de handicap sont encore privés d'école et déscolarisés, totalement ou partiellement, faute d'une aide humaine pour les accompagner.

Le 26 août 2022, la Défenseure des droits alertait sur l'accès à l'éducation des enfants en situation de handicap. La Défenseure rappelait alors que *« l'État est tenu, dans ses domaines de compétence, de mettre en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes en situation de handicap »* et elle ajoutait que les *« problèmes budgétaires ou (...) difficultés à présenter des candidats aux fonctions d'accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH) à l'établissement scolaire, ne*

saurait libérer l'État de son obligation d'assurer une scolarisation adaptée et effective à l'enfant ». En 2025, à l'occasion des vingt ans de la loi de 2005, la Défenseure des droits explique que le constat de la défaillance du système scolaire en matière d'inclusion des élèves en situation de handicap est *« toujours valable aujourd'hui »* : en 2023, sur les 1 407 réclamations adressées au Défenseur des droits en matière de discrimination, 19 % concernaient l'éducation et la formation et 15 % des 3 910 saisines relatives aux droits de l'enfant concernaient le handicap, la très grande majorité étant liée à la scolarité des enfants en situation de handicap. Pire encore, elle explique que *« cette difficulté s'est accrue avec l'augmentation du nombre d'enfants handicapés scolarisés à l'école ordinaire »* et que *« bien que de nouveaux postes d'AESH soient créés chaque année, les difficultés perdurent : beaucoup d'enfants dont le handicap justifie qu'ils soient accompagnés se retrouvent sans AESH ou ont accès à un accompagnement inadapté (AESH mutualisé pour un besoin reconnu d'un AESH individuel) »*.

En septembre 2024, la Cour des comptes publie un rapport sur *« l'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap »* et dresse un état des lieux des politiques publiques menées depuis 2005. Elle déplore des dispositifs d'accessibilité *« insuffisamment aboutis »* et le manque global de données pour évaluer sur une base documentée la politique de scolarisation des élèves en situation de handicap. Le rapport critique la conduite, le suivi et l'évaluation de cette politique publique, la politique de scolarisation des élèves en situation de handicap présentant *« des faiblesses de mise en œuvre car elle est tributaire de la coexistence de deux secteurs dont la coordination et les interactions ne sont pas satisfaisantes : le secteur éducatif et le secteur médico-social. »* Il décrit également les conséquences sur le parcours des élèves : les familles rencontrées en cours d'évaluation ont ainsi *« quasi unanimement qualifié la scolarisation de leurs enfants de “parcours du combattant” »*.

En mars 2025, le syndicat FSU-SNUipp, majoritaire dans le premier degré en France, a mené une consultation et recueilli plus de 67 000 réponses d'enseignant·es, AESH et psychologues scolaires tirant la sonnette d'alarme. La participation record à cette consultation intitulée *« L'inclusion oui ! Mais pas comme ça »* démontre, selon le syndicat, qu'il s'agit d'une préoccupation majeure dans les écoles et un message clair : *« l'inclusion doit cesser d'être un affichage politique »* et *« doit devenir un projet véritablement soutenu, par des actes, des moyens et de la reconnaissance »*. En moyenne, les personnes interrogées attribuent ainsi la

note de 3/10 à la qualité de scolarisation actuelle des élèves en situation de handicap.

Il est impossible de recenser le nombre d'enfants privés d'école faute d'accompagnantes – car il s'agit essentiellement de femmes – des élèves en situation de handicap. La Défenseure des droits recommande ainsi de mettre en place des outils statistiques permettant d'appréhender finement les modalités et le temps de scolarisation effectif des élèves en situation de handicap, le temps de présence des AESH, les modalités d'accompagnement mises en place, etc. Elle demande également la mise en place d'indicateurs permettant de suivre, en temps réel, la mise en œuvre des décisions des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) en matière de scolarisation des élèves en situation de handicap.

De même pour les établissements médico-sociaux, pour lesquels nous n'avons pas de données. En 2024, la ministre de l'Education nationale avait annoncé lors de sa conférence de presse de rentrée que 24 000 enfants qui auraient dû être accueillis en établissements médico-sociaux avaient été scolarisés dans des classes ordinaires faute de places en nombre suffisant.

Les associations de familles d'élèves en situation de handicap ont mis en place des outils pour tenter de mesurer le manque d'AESH et ses conséquences. L'Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés (Unapei) évalue ainsi que pour la rentrée 2026, sur près de 5 000 élèves scolarisés en milieu ordinaire ou spécialisé, 76 % des enfants sont scolarisés moins de 12 heures par semaine. L'Unapei évoque des milliers d'élèves en situation de handicap sans solution de scolarisation adaptée et dénonce les délais d'attente : les 38 associations ayant répondu à l'enquête recensent 4 808 enfants inscrits sur liste d'attente, soit davantage que les 4 588 enfants qu'elles accompagnent aujourd'hui, avec des délais d'attente qui peuvent atteindre désormais près de trois ans en moyenne avant d'accéder à une solution d'accompagnement adaptée. Enfin, d'après les chiffres du ministère, en plus des élèves ne bénéficiant pas de la totalité de leurs heures d'accompagnement notifiées par la MDPH, près de 50 000 élèves en situation de handicap n'avaient pas d'AESH à la rentrée 2025.

Certains parents se voient alors contraints d'arrêter leur travail pour rester à domicile avec leur enfant, d'autres, plus fortunés, choisissent de salarier eux-mêmes une AESH. Des associations proposent par exemple pour 1 141 euros par mois un accompagnement psycho-éducatif de 16 heures par semaine. Face aux carences du service public de l'éducation, un marché de l'accompagnement privé se développe et génère une rupture

d'égalité de fait entre les élèves en situation de handicap, en fonction des revenus de leurs parents. Derrière ces chiffres, l'Unapei rappelle ainsi qu' *« il y a des enfants contraints de rester à domicile, des parcours de scolarisation réduits à quelques heures par semaine et des familles qui doivent, seules, trouver des solutions provisoires. Pendant ce temps, l'enfance, elle, ne se met pas sur pause. Les besoins de l'enfant évoluent, les apprentissages se construisent, l'autonomie se développe : chaque année passée sans accompagnement adapté représente une véritable perte de chance »*.

Comment expliquer les difficultés de recrutement des AESH à l'origine de tant de maux ? La Défenseure des droits y répond : *« L'une des premières raisons de la précarité de l'emploi d'AESH est celle de la rémunération et du temps de travail hebdomadaire. Dans les faits, la grande majorité des AESH se voit proposer un contrat de 24 heures/semaine, correspondant à la durée de la scolarisation d'un élève en maternelle et primaire. Ce temps de travail équivaut à 60 % d'un temps plein et, dès lors, à une rémunération proportionnelle, soit l'équivalent d'à peu près 800 €/mois »*. Comment vivre avec ce montant, qui ne garantit même pas aux travailleurs des revenus au-dessus du seuil de pauvreté ?

Les AESH sont à plus de 90 % des femmes, bien souvent racisées, vivant dans des quartiers populaires et mères isolées. Cet emploi est sous-rémunéré car, à l'instar de nombreux métiers du soin, il est considéré comme « féminin ». De plus, les AESH subissent un temps partiel imposé car il est impossible d'effectuer un temps de travail hebdomadaire de 39 heures sur le temps scolaire. Ce calcul du temps de travail qui comptabilise uniquement le temps avec l'élève invisibilise tout le travail pourtant indispensable des accompagnantes : formation, concertation avec l'équipe pédagogique et l'ensemble des intervenants et intervenantes, adaptation des supports pédagogiques, etc. Comme dans d'autres secteurs dits féminins, les AESH sont contraintes de multiplier les emplois pour augmenter leurs revenus. Les accompagnantes effectuent des heures de garderie le matin, puis le midi lors du repas des élèves et enfin le soir à nouveau. Elles peuvent travailler 12 heures de suite, quasiment sans aucune pause, pour un salaire qui n'atteint pas le SMIC.

En mars 2026, la DEPP a publié une note sur les conditions d'exercice des AESH. Le service statistique du ministère de l'Éducation nationale reconnaît lui-même dans cette note que les conditions de travail et de rémunération des AESH sont très précaires et ne permettent pas de répondre aux besoins : plus de neuf AESH sur dix estiment avoir une

rémunération insuffisante compte tenu du travail réalisé, 85 % des AESH perçoivent un manque de reconnaissance de leur métier dans la société, une AESH sur dix passe au moins trente minutes par jour à se déplacer entre différents lieux d'exercice, 36 % estiment manquer de collègues pour effectuer correctement leurs missions, 37 % jugent leur formation initiale insuffisante ou inadaptée et, de manière générale, 75 % de l'ensemble des personnels exerçant dans les écoles et établissements scolaires considèrent que la formation à l'accompagnement des élèves à besoins éducatifs particuliers est insuffisante ou inadaptée, etc.

La mise en place des Pôles inclusifs d'accompagnement localisés (PIAL), expérimentés en 2019 et généralisés en 2021, a par ailleurs considérablement dégradé leurs conditions de travail, les obligeant à intervenir dans plusieurs établissements dans la même journée, parfois auprès de quatre à cinq élèves en même temps. Les temps de trajet entre les différents lieux d'exercice, le coût de ces déplacements, en particulier en milieu rural, ont aussi détérioré leur situation en termes de pénibilité comme de budget.

De plus, le remplacement des PIAL par les Pôles d'appui à la scolarité (PAS) ne va faire qu'aggraver la situation. Outre qu'il ne traite en rien le manque chronique d'effectifs, cela augmente encore le périmètre d'intervention des AESH et l'attribution de l'« aide humaine » par les PAS sans sollicitation des MDPH vient poser un grave risque d'appréciation discrétionnaire des besoins d'accompagnement des élèves. Ainsi, derrière une prétendue recherche d'efficacité, le passage au PAS n'est qu'une nouvelle manœuvre du Gouvernement pour faire des économies sur le dos des enfants en situation de handicap en contournant le passage par les MDPH. Cette mesure, motivée par la seule logique comptable du Gouvernement, entraînerait une nouvelle dégradation de l'inclusion scolaire. C'est pourquoi, après avoir débattu avec les différents groupes, la généralisation des PAS a été rejetée, à l'Assemblée et en commission mixte paritaire. Pourtant, le Gouvernement tente de la passer en force en lançant une expérimentation puis sa généralisation progressive par circulaires et en menaçant de licencier les AESH qui refuseraient d'intégrer un PAS.

Depuis la rentrée de 2024, le gouvernement de M. Emmanuel Macron a également instauré la prise en charge par l'État du travail des AESH pendant la pause méridienne. Si celle-ci soulage les collectivités, cela témoigne en réalité d'un mépris pour le travail des AESH, couteaux suisses destinés à compenser le manque de personnels lors des différents temps de l'enfant. Lors de la mise en place de cette mesure, aucune enveloppe

supplémentaire n'avait été prévue par le ministère pour financer le travail des AESH pendant les pauses méridiennes. Beaucoup d'AESH ont alors purement et simplement perdu la rémunération supplémentaire que représentait la prise en charge par les collectivités des pauses méridiennes. Celles qui assument le travail d'accompagnement en pause méridienne se sont vues décompter ces heures du temps d'accompagnement en classe. De fait : l'immense majorité des AESH n'a pas vu son temps de travail ou son niveau de rémunération augmenter, pire, beaucoup ont vu leur revenu baisser depuis la fin de la prise en charge par les collectivités des pauses méridiennes.

Si cette proposition de loi vise à titulariser les AESH de l'Éducation nationale, il sera également nécessaire d'étendre ces nouveaux droits à celles exerçant dans les lycées agricoles publics et privés et les Maisons familiales rurales (MFR). Actuellement, ce sont des Auxiliaires de vie scolaire (AVS) qui accompagnent les élèves en situation de handicap dans ces établissements et bénéficient d'un statut dérogatoire particulièrement précaire.

Une fois cet état des lieux dressé, nous avons identifié trois volets d'action.

Premièrement, l'instabilité professionnelle liée au statut même des AESH. Les accompagnantes sont contraintes actuellement d'effectuer au moins trois années sous Contrat à durée déterminée (CDD), avant d'obtenir éventuellement un Contrat à durée indéterminée (CDI). Pourquoi ces personnels sont-ils contractuels alors qu'ils effectuent des missions pérennes au sein de l'Éducation nationale ? Rien ne justifie le refus de créer un corps de fonctionnaires pour les AESH comme le demandent les syndicats. Nous proposons donc dans cette proposition de loi de créer un nouveau corps de fonctionnaires de catégorie B.

Deuxièmement, afin de sortir les AESH de la précarité, nous proposons qu'elles soient rémunérées sur la base d'un temps plein de 24 heures, soit la durée hebdomadaire pendant laquelle un élève de primaire est scolarisé, ce qui permet de prendre en compte le temps de travail invisible jusqu'ici ignoré.

Troisièmement, la formation de 60 heures dispensée aux AESH après leur prise de poste est très insuffisante et source de difficultés pour les AESH, qui peinent à accompagner les élèves de façon optimale. Un rapport de la Cour des comptes de septembre 2024 appelle à juste titre à renforcer les dispositifs de formation initiale et continue en direction des personnels

éducatifs, ainsi que les modules de formations inter-métiers. Nous proposons donc que les AESH actuellement en poste soient nommées fonctionnaires stagiaires et accomplissent un stage d'un an. Au cours de leur stage, elles bénéficient d'une formation organisée par un établissement d'enseignement supérieur, visant l'acquisition des compétences nécessaires à l'exercice du métier. Cette formation alterne des périodes de mise en situation professionnelle dans un établissement et des périodes de formation au sein de l'établissement d'enseignement supérieur. Elle est accompagnée d'un tutorat et peut être adaptée pour tenir compte du parcours antérieur des fonctionnaires stagiaires.

Nous voulons une véritable reconnaissance du métier des AESH ; c'est une revendication d'ailleurs partagée par la très grande majorité des syndicats représentatifs des AESH et largement plébiscitée parmi les personnels : selon la consultation menée en mars 2025 par la FSU-SNUipp sur l'inclusion scolaire auprès de 67 000 personnes, 65,4 % des personnels sont favorables au recrutement d'AESH et à la reconnaissance de leur métier avec un véritable statut. Cette reconnaissance irait dans le sens d'un meilleur accompagnement pour les élèves en situation de handicap. Nous voulons insister sur le fait que la question de l'inclusion des élèves en situation de handicap ne saurait par ailleurs se résumer à la seule question des AESH. Il est indispensable de former l'ensemble du corps enseignant, du personnel d'éducation et d'encadrement et des personnels sociaux et de santé, mais aussi de mettre en œuvre une accessibilité des bâtiments et des outils pédagogiques.

L'**article 1^{er}** prévoit la création d'un corps de fonctionnaires pour les AESH. Il prévoit également la titularisation des AESH en poste au 1^{er} septembre 2026 dans les établissements scolaires du premier et du second degré. Un décret fixera les obligations de service et les missions des AESH. Il précisera que les AESH sont tenues d'assurer, sur l'ensemble de l'année scolaire, un service d'accompagnement de vingt-quatre heures hebdomadaires auprès des élèves sur le temps scolaire.

L'**article 2** est le gage de cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – L'article L. 917-1 du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) À la fin de la deuxième phrase, les mots : « , par les établissements d'enseignement mentionnés au chapitre II du titre I^{er} et au titre II du livre IV de la deuxième partie ou par les établissements mentionnés à l'article L. 442-1 » sont remplacés par les mots : « et intègrent le corps des accompagnants des élèves en situation de handicap qui est classé dans la catégorie B prévue à l'article L. 411-2 du code général de la fonction publique, et dont les modalités sont fixées par décret » ;
- ④ b) La dernière phrase est supprimée ;
- ⑤ 2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Les agents non titulaires exerçant dans des établissements d'enseignement publics ou privés sous contrat d'association au 1^{er} septembre 2026 sont immédiatement nommés fonctionnaires stagiaires dans leur corps d'exercice. Ceux de ces agents qui ne remplissent pas les conditions posées par les articles L. 321-1 à L. 312-3 du code général de la fonction publique se voient proposer un contrat de travail à durée indéterminée dans les mêmes conditions de rémunération et de temps de travail que les fonctionnaires titulaires. Les fonctionnaires stagiaires accomplissent un stage d'un an. Au cours de leur stage, ils bénéficient d'une formation organisée, dans le cadre des orientations définies par l'État, par un établissement d'enseignement supérieur, visant l'acquisition des compétences nécessaires à l'exercice du métier. Cette formation alterne des périodes de mise en situation professionnelle dans un établissement et des périodes de formation au sein de l'établissement d'enseignement supérieur. Elle est accompagnée d'un tutorat et peut être adaptée pour tenir compte du parcours antérieur des fonctionnaires stagiaires. » ;
- ⑦ 3° Le troisième alinéa est supprimé ;
- ⑧ 4° Après le quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑨ « Les accompagnants des élèves en situation de handicap sont recrutés par concours, organisés selon des modalités fixées par voie réglementaire,

qui prévoient une affectation des lauréats dans l'un des départements de l'académie au sein duquel le concours a été organisé. » ;

- ⑩ 5° Les sixième et huitième alinéas sont supprimés.
- ⑪ II. – La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 611-1 du code général de la fonction publique est complété par les mots : « , et pour le corps des accompagnants des élèves en situation de handicap ».

Article 2

- ① La charge pour l'État est compensée à due concurrence par :
- ② 1° La création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services ;
- ③ 2° La majoration du taux forfaitaire mentionné à l'article 200 A du code général des impôts ;
- ④ 3° La majoration de l'impôt sur les sociétés ;
- ⑤ 4° La majoration de l'impôt sur la fortune immobilière.