

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 19
de Mme Eleonora Schneuwly-Aschwanden (PLR)
demandant d'étudier l'élaboration d'un concept communal pour la mise en œuvre
de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand)**

En séance du 29 mars 2017, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 19 de Mme E. Schneuwly-Aschwanden lui demandant d'étudier l'élaboration d'un concept communal pour la mise en œuvre de la loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand).

Réponse du Conseil communal

1. Objet du Postulat

"Selon l'art. 9 al. 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RS 131.219), *L'Etat et les communes prennent des mesures en vue de compenser les inégalités qui frappent les handicapés et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale.*

Ce postulat a pour but de demander au Conseil communal l'élaboration d'un concept pour l'encouragement à l'égalité des personnes avec un handicap. Ce concept répond aux exigences de la Constitution cantonale et de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand)) (RS 151.3). Le concept communal définit les actions prioritaires et les mesures concrètes en faveur de l'égalité des personnes avec un handicap. De plus, le concept favorise la bonne coordination avec la stratégie de l'administration cantonale dans la politique de l'égalité pour les personnes avec un handicap"¹.

2. Liste des abréviations

AI	Assurance-invalidité
CDPH	Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006
IF	Indemnités forfaitaires
LASD	Loi cantonale sur l'aide et les soins à domicile du 8 septembre 2005
LHand	Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 13 décembre 2002
LPSH	Loi cantonale sur la personne en situation de handicap du 12 octobre 2017
MIS	Mesures d'insertion sociale

¹ Postulat n° 19

REDP	Règlement cantonal sur l'exercice des droits politiques du 10 juillet 2001
RH	Ressources humaines
SASV	Service de l'aide sociale de la Ville de Fribourg
SESAM	Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide de l'Etat de Fribourg
SPS	Service de prévoyance sociale de l'Etat de Fribourg

3. Introduction

La demande formulée par les auteurs de ce postulat concerne l'engagement de la Ville en faveur de l'égalité des personnes en situation de handicap. En se basant sur les bases légales existantes au niveau fédéral et cantonal, le présent rapport traite ainsi de l'accessibilité des personnes en situation de handicap aux prestations de la Ville. Il vise à fournir un inventaire afin de donner une vue d'ensemble des mesures déjà mises en place.

Pour rédiger le présent rapport, quatre textes ont été jugés pertinents en tant que base de réflexion. Tout d'abord, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (CDPH)², entrée en vigueur pour la Suisse le 15 mai 2014. De par leur signature, les Etats parties s'engagent à "prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination fondée sur le handicap pratiquée par toute personne, organisation ou entreprise privée"³.

En Suisse, les obligations citées dans La Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 13 décembre 2002 (LHand)⁴ sont liées à l'égalité et concernent les activités publiques. Selon l'art. 5 al. 1, "La Confédération et les cantons prennent les mesures nécessaires que requièrent la prévention, la réduction ou l'élimination des inégalités". Au niveau cantonal, la Constitution du canton de Fribourg⁵ mandate l'Etat et les communes pour prendre "des mesures en vue de compenser les inégalités qui frappent les personnes handicapées et de favoriser leur autonomie et leur intégration économique et sociale"⁶. Enfin, la Loi du 12 octobre 2017 sur la personne en situation de handicap (LPSH)⁷, "règle l'action de l'Etat en complément des législations fédérales et cantonales existantes"⁸. Alors que la LHand est une loi sur les institutions, la LPSH est basée sur la personne et centrée sur les besoins. Elle propose une liste de domaines d'intervention reprise dans le présent rapport.

Il n'existe pas de règlement communal au sujet de l'encouragement de l'égalité des personnes en situation de handicap. Dans la plupart des domaines, la Ville s'en réfère aux lois cantonales.

4. Définition du "handicap"

Afin de mener une réflexion sur la nécessité d'élaborer un concept communal pour l'encouragement de l'égalité des personnes en situation de handicap, il convient, dans un premier temps, de définir clairement qui sont les personnes pouvant être considérées comme handicapées et d'identifier ainsi le cercle des individus concernés par ce projet.

² RS 0.109

³ Art. 4 al. 1 let. E

⁴ RS 151.3

⁵ RS 131.219

⁶ Art. 9 al. 3

⁷ ROF 2017_087

⁸ Art1. Al.3

Etant donné que le postulat N°19 se réfère à la LHand, il est pertinent de se baser ici sur la définition proposée par cette loi, qui considère comme handicapée "toute personne dont l'incapacité corporelle, mentale ou psychique présumée durable l'empêche d'accomplir les actes de la vie quotidienne, d'entretenir des contacts sociaux, de se mouvoir, de suivre une formation, de se perfectionner ou d'exercer une activité professionnelle, ou la gêne dans l'accomplissement de ces activités"⁹. Le handicap est donc identifié ici comme un problème social et collectif, reposant sur un enjeu d'intégration (insuffisante) des individus dans la société, et donc de cohésion sociale¹⁰.

La LPSH du Canton de Fribourg définit par personne en situation de handicap "toute personne qui, en l'absence de mesures de soutien, est entravée dans sa participation à la société, en raison d'une altération significative durable d'une ou de plusieurs de ces fonctions cognitives, physiques, psychiques ou sensorielles et en raison des exigences de son environnement"¹¹. Cette seconde définition introduit ainsi la notion de "mesures de soutien". Ce sont ces mesures qui sont développées dans le chapitre ci-dessous.

5. Mesures et financement mis en place par la Ville

Dans le but de rédiger le présent rapport, le Secteur de la cohésion sociale a prié les Chefs des différents Services de la Ville de lui communiquer quelles mesures ou financements étaient mis en place dans leurs Services respectifs afin de favoriser l'égalité envers les personnes en situation de handicap. Cet exercice a permis de réaliser un inventaire des actions déjà entreprises et d'identifier diverses mesures déjà présentes au sein de la Ville.

Les mesures identifiées sont classées ci-dessous en fonction de domaines d'intervention inspirés de la Loi cantonale sur la personne en situation de handicap (LPSH)¹². Ces domaines sont les suivants:

- Prestations d'accompagnement
- Travail, formation et développement personnel
- Infrastructures, habitat et services
- Vie associative et communautaire
- Communication et information

a) Prestations d'accompagnement¹³

D'après la LPSH, "on entend par prestations d'accompagnement toutes les prestations socio-éducatives, socio-professionnelles et autres mesures de soutien, offertes en institution ou de manière ambulatoire, permettant aux personnes en situation de handicap d'accomplir les activités de la vie quotidienne et de participer à la société"¹⁴.

Ces prestations sont, pour certaines, soutenues financièrement par la Ville, par le biais du Service de l'aide sociale.

⁹ Art. 2 al. 1

¹⁰ Municipalité de Lausanne, Politique d'accessibilité universelle, Préavis n° 2018/03, 1^{er} février 2018

¹¹ Art. 2

¹² Art. 6 à 11

¹³ Domaine transversal

¹⁴ Art. 6 al. 1 LPSH

La Ville finance les institutions spécialisées LHand prenant en charge les personnes concernées par cette loi. Sa participation financière se trouve dans la rubrique correspondante du budget de l'aide sociale: "Aide institutions spécialisées pers. handicapées-inadaptées: 9'451'038.00 francs"¹⁵. C'est le Service de prévoyance sociale de l'Etat de Fribourg (SPS) qui finance les institutions pour tout le canton, et qui ensuite refacture aux Communes une participation légale (55% à charge des communes, au prorata de leur population). La Ville paie ainsi une part pour toutes les institutions du canton, dans tous les domaines, qui n'est pas liée à des personnes ou des institutions précises.

Selon la loi cantonale du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile (LASD)¹⁶, "l'indemnité forfaitaire est une aide financière accordée aux parents et aux proches qui apportent une aide régulière, importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile"¹⁷. Deux Conseillers communaux sont membres de la Commission sarinoise IF (commission des indemnités forfaitaires), qui décide de l'octroi des prestations. Le financement est entièrement assuré par les Communes du district et le budget concernant la participation de la Ville de Fribourg se monte à 1,423 million de francs¹⁸.

Dans la législation sur l'aide sociale, aucune mesure spécifique en faveur des personnes en situation de handicap n'est prévue comme telle. Le SASV veille néanmoins aux besoins particuliers de cette population si elle touche l'aide sociale, dans le cadre des prestations ordinaires (par exemple le soutien à la recherche de logements adaptés et faciles d'accès et d'utilisation, des mesures d'insertion sociale (MIS) accordées en tenant compte du handicap et du financement du placement en institution avant l'octroi d'une rente AI).

Enfin, le SASV subventionne des institutions dont l'activité apporte un soutien à des personnes potentiellement (mais pas nécessairement) en situation de handicap.¹⁹

b) Activités professionnelles, formation et développement personnel

Au niveau de l'activité professionnelle au sein de la Ville, deux situations différentes sont identifiées: les collaborateurs déjà en fonction pouvant se retrouver en situation de handicap après leur engagement et les personnes en situation de réinsertion.

Pour les collaborateurs déjà en fonction, un travail de prévention et un suivi des cas de maladie est réalisé par le Service des relations humaines. Pour ce faire, la Ville travaille avec Siz Care SA, une société suisse active dans les domaines de la réinsertion des personnes en incapacité de travail et de la prévention de l'absentéisme au sein des entreprises. Elle propose notamment un service de "case management", soit un "processus spécifique permettant de gérer les questions complexes relevant de l'action sociale, de la santé et des assurances. Dans un processus systématique et coopératif, des prestations de qualité répondant aux besoins individuels sont fournies, afin d'atteindre de manière efficiente les objectifs et résultats convenus"²⁰. L'attitude préconisée par la Ville est d'essayer de

¹⁵ Ville de Fribourg, Budget 2018, rubrique 1120.351.25, p. 55

¹⁶ RSF 823.1 (LOI ABBROGEE LE 1er JANVIER 2018)

¹⁷ Art. 4

¹⁸ Ville de Fribourg, Budget 2018, rubrique 1120.365.10, p. 55

¹⁹ Le Tremplin/Empreinte/SIDA/ 8'000 francs; Le Tremplin/Le seuil/Accueil de jour/ 20'000 francs; Banc public/Accueil de jour/ 8'000 francs.

²⁰ <https://www.sizcare.ch/fr/case-management/case-management/> (consulté le 08.02.2018)

recevoir un soutien de l'assurance invalidité (AI) pour maintenir la personne en emploi. Des aménagements ergonomiques, de la place de travail, du temps de travail et du cahier des charges sont envisageables. Dans de tels cas, un réseau constitué des RH, d'un répondant AI et d'un "case manager" de Siz Care SA est mobilisé.

Pour les personnes en situation de réinsertion, des stages destinés à valider une hypothèse de travail existent. Des engagements fixes sont possibles au cas par cas, dans la mesure où le contexte du Service le permet. De plus, un soutien financier pour une formation continue en langage des signes pour un employé est possible si le besoin est réel et cette situation s'est déjà présentée.

Pour l'école, en cas de mesures de compensation de désavantages, pour des handicaps liés essentiellement à des problèmes de langage, c'est le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide de l'Etat de Fribourg (SESAM) qui entre en général en matière.

c) Mobilité, habitat et infrastructures

De manière générale, l'accès aux bureaux et aux bâtiments de la Ville est possible pour les personnes à mobilité réduite. Dans le cas contraire, ils sont adaptés dans la mesure du possible. En effet, certains bâtiments sont difficilement adaptables en raison de leur valeur historique, comme par exemple l'Hôtel de Ville pour les séances du Conseil général.

Dans le domaine de la mobilité, la Ville est chargée de mettre en œuvre des mesures découlant de la LHand. Ainsi, "dès le 1er janvier 2024, les transports publics devront être accessibles aux personnes à mobilité réduite. Cette exigence est posée par la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés (LHand). La Ville poursuit son processus d'assainissement. Pour être accessibles aux voyageurs à mobilité réduite, les quais des arrêts doivent avoir une hauteur de perron d'au moins 16 cm et une largeur minimale allant de 200 cm à 290 cm. Dans la mesure du possible, ces assainissements sont coordonnés avec les travaux d'entretien et d'assainissement au bruit du réseau routier. En particulier pour 2018, des interventions devraient être coordonnées avec le chantier de la route de la Glâne ou encore du boulevard de Pérolles. Des assainissements seront aussi entrepris ponctuellement sur des arrêts situés en dehors des chantiers planifiés pour 2018. La hauteur des quais des arrêts doit encore être adaptée à plus de 90 endroits, tandis que les adaptations de largeur concernent plus de 60 endroits. Aussi, une partie de ces arrêts sera assainie dans le cadre des projets de requalification, et les coûts d'assainissement seront intégrés dans ces projets"²¹. Un budget de 150'000 francs est prévu pour cela chaque année jusqu'en 2023²².

Ces travaux sont réalisés en coordination avec les travaux de génie civil prévus dans le cadre de l'entretien routier, de réaménagement des espaces publics ou de travaux des services techniques en relation avec l'assainissement des réseaux souterrains. Dans le cadre de l'ensemble des travaux réalisés chaque année sur le domaine public, le Service de la mobilité procède également aux adaptations des passages piétons.

Cette politique est validée par la présence, au sein de la Commission chargée d'examiner les problèmes relatifs aux piétons, de deux personnes issues du milieu du handicap.

²¹ Message du Conseil communal au Conseil général (du 7 novembre 2017) 23 – 2016-2021: Budget 2018 de la Ville de Fribourg; 520.501.21 Loi sur les handicapés (LHand) - mise en conformité des arrêts TC 2018; p.33 <http://www.ville-fribourg.ch/files/pdf96/message23.pdf>

²² Idem.

L'adaptation des infrastructures des piscines de la Ville constitue une autre mesure. Tant aux baignades de la Motta qu'à la piscine du Levant, des moyens auxiliaires - lift, chaise adaptée à l'entrée dans l'eau - sont en place afin de contribuer à faciliter l'accès à ces infrastructures et aux bassins. De même, les sanitaires sont adaptés à la clientèle en situation de handicap. Le personnel du Service est formé à l'utilisation de ces moyens auxiliaires et, le cas échéant, apporte son soutien.

La Ville attribue un montant à Sport Handicap Fribourg. Une subvention ponctuelle peut également entrer en considération en fonction de l'importance d'une manifestation sportive.

d) Vie associative et communautaire, participation politique

Au niveau de la participation politique, pour les votations, le Contrôle des habitants se réfère au site internet de l'Etat de Fribourg, sur lequel il est mentionné, pour les personnes aveugles et malvoyantes²³, que: "Le canton de Fribourg met à la disposition de ses citoyens et citoyennes aveugles ou malvoyants les explications en vue des votations cantonales sur support audio"²⁴.

Le Contrôle des habitants s'en réfère aussi au Règlement cantonal du 10 juillet 2001 sur l'exercice des droits politiques (REDP). "La personne signant en lieu et place d'une personne incapable d'écrire ou aveugle, dans le cadre du vote anticipé ou de la récolte de signatures pour une initiative ou un référendum, remplit de sa main le bulletin de vote, la liste électorale ou la liste destinée à la récolte des signatures. A l'endroit prévu pour la signature de la personne incapable d'écrire ou aveugle, elle appose sa propre signature en mentionnant son nom, son prénom et son adresse précise. L'autorité peut s'assurer de l'intention de la personne incapable d'écrire ou aveugle"²⁵.

Certaines institutions culturelles, par exemple la Fondation Equilibre et Nuithonie, mettent à disposition un certain nombre de places pour les personnes à mobilité réduite. D'autres institutions culturelles dépassent les exigences et organisent des représentations pour les personnes malentendantes.

En 2017, Dans le cadre du projet "Voile et dévoilement," le Secteur de la cohésion sociale a fait traduire une table ronde en langage des signes. Il a également subventionné l'audiodescription d'un spectacle pour enfants. Il s'agit d'initiatives sporadiques, mises en place si le budget de la Cohésion sociale destiné aux projets le permet.

²³ <http://www.fr.ch/cha/fr/pub/votations.htm>

²⁴ Les messages sont produits par la Schweizerische Bibliothek für Blinde, Seh- und Lesebehinderte (SBS), à Zürich au format international DAISY et envoyés sur CD. Les documents au format DAISY peuvent être écoutés sur des lecteurs spécifiques, par ordinateur et sur tous les lecteurs de CD et de DVD compatibles MP3.

²⁵ CHAPITRE 3: Droits populaires; Art. 29: Signature des personnes incapables d'écrire ou aveugles (art. 105 al. 2 et 18 LEDP)

e) Communication et information

Dans le cadre du projet de refonte du site internet de la Ville de Fribourg, il est prévu de simplifier le contenu du site pour davantage d'accessibilité. Le nouveau site répondra ainsi aux normes d'accessibilité AA²⁶ (ce qui n'est pas le cas du site actuel).

Au Service des curatelles d'adultes, une assistante sociale est spécialement formée au langage des signes. Les frais de formation ont été pris en charge par la Ville.

6. Conclusion

L'inventaire réalisé fournit une vue d'ensemble des diverses mesures, financements et collaborations déjà en place au sein des différents Services de la Ville. Les Services appliquent les lois existantes au niveau communal et plus de 10 millions de francs sont prévus au budget en faveur de l'égalité des personnes handicapées. Des mesures concrètes peuvent en outre être mise en place.

Le Conseil Communal constate que beaucoup d'actions sont déjà entreprises, sans pour autant être coordonnées au niveau communal. Ainsi, pour améliorer la coordination dans l'ensemble de ce qui existe à ce jour, il nomme la Déléguée à la Cohésion sociale comme personne de référence au sein de l'Administration communale. Elle sera chargée de faire le lien, si nécessaire, entre les différents Services de la Ville et les différents acteurs étatiques et institutionnels du domaine du handicap, favorisant ainsi la bonne coordination avec la stratégie de l'administration cantonale dans la politique de l'égalité pour les personnes avec un handicap.

De plus, il est prévu la création d'une Commission de la Cohésion sociale, à laquelle une personne représentant le milieu du handicap sera intégrée. Enfin, la réalisation de la fusion du Grand Fribourg et l'augmentation du nombre d'habitants permettront d'avoir les ressources nécessaires pour réaliser des projets plus conséquents.

Le postulat n° 19 est ainsi liquidé.

²⁶ En général, pour un site comme celui de la ville, il faut garantir une accessibilité de niveau AA (soit un niveau intermédiaire). Il existe une liste de critères disponible ici: <https://www.wuhcag.com/wcag-checklist/>.