

Département fédéral de l'intérieur DFI
Madame Elisabeth Baume-Schneider
Conseillère fédérale

Soumis par mail à : ebgb@gs-edi.admin.ch

Berne, le 23 septembre 2025

Prise de position d'AvenirSocial sur l'initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) » et contre-projet indirect

Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider,
Mesdames et Messieurs,

AvenirSocial est l'association professionnelle suisse du travail social et regroupe environ 4'000 membres. Nous représentons les intérêts des professionnel·le·s au bénéfice d'une formation tertiaire en travail social, éducation sociale, animation socioculturelle, éducation de l'enfance et maîtrise socioprofessionnelle. La représentation des intérêts professionnels s'effectue aux niveaux cantonal, national et international. AvenirSocial s'engage en faveur d'un travail social de haute qualité et soutient la réalisation des droits humains, de la justice sociale et de la dignité humaine.

Au regard des principes fondamentaux que nous défendons au sein de notre Code de déontologie¹, nous ne pouvons qu'exprimer une profonde insatisfaction pour ce contre-projet indirect. Tel que proposé, il répond de manière insuffisante aux revendications centrales de l'initiative. Il rate ainsi l'objectif d'une réelle inclusion et ignore le droit à l'autodétermination des citoyen·ne·s. En particulier, le droit des personnes concernées à choisir leur lieu et leur forme de vie, ainsi qu'à bénéficier d'un logement autonome, n'est pas garanti dans le contre-projet. De même, le volet consacré à l'AI ne prévoit pas le droit à des prestations d'assistance permettant une vie autodéterminée. Par conséquent, notre association professionnelle appelle à un réexamen du contre-projet direct.

Nous vous remercions de la possibilité de prendre position à ce propos et espérons que nos préoccupations seront prises en compte. Notre prise de position se base sur l'expertise d'Inclusion Handicap.

¹ Beck et al. (2010). Code de déontologie du travail social en Suisse. AvenirSocial.
http://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2018/12/SCR_Berufskodex_Fr_A5_db_221020.pdf

L'essentiel en bref

Pour de nombreuses personnes en situation de handicap, l'initiative pour l'inclusion est porteuse de grands espoirs. Elles espèrent que leurs conditions de vie s'amélioreront et que la Suisse – en tant que signataire de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) – s'engage dans la mise en œuvre d'une égalité effective dans tous les domaines de la vie. En outre, elle doit notamment permettre le libre choix du mode et du lieu de résidence et garantir les prestations d'assistance et de soutien nécessaires.

Pour que le contre-projet ait une valeur ajoutée directe pour les personnes concernées, il doit poser les jalons d'une politique progressiste en matière de handicap et d'inclusion dans l'esprit de la CDPH. La loi sur l'inclusion doit garantir les droits des personnes en situation de handicap à bénéficier des mesures de soutien nécessaires. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons ainsi que des plans d'action pour la mise en œuvre de la CDPH doivent être prévus. Il faut s'assurer que les personnes en situation de handicap et leurs associations soient impliquées de manière adéquate. En outre, les progrès de la Suisse dans la mise en œuvre de la CDPH doivent être contrôlés à l'aide d'un monitoring. Tout cela n'est pas garanti par le présent avant-projet. De plus, la loi sur l'inclusion, avec une définition très étroite du handicap, ne concerne que les personnes qui bénéficient d'une prestation de l'assurance-invalidité. Or, cela ne représente qu'environ un quart des personnes en situation de handicap en Suisse. De plus, sa thématique se limite presque exclusivement au logement. On ne peut donc pas parler d'une loi-cadre.

Le contre-projet de loi doit garantir le droit subjectif au libre choix du type et du lieu de résidence pour les personnes en situation de handicap. Il doit donner aux cantons le mandat clair de garantir aux personnes en situation de handicap la même liberté de choix qu'à tous les citoyens et d'assurer les prestations de soutien nécessaires. Il faut des directives et des dispositions transitoires qui montrent à quoi doit ressembler une promotion conséquente du logement autonome. En outre, des dispositions sont nécessaires pour garantir le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les prestations de soutien ambulatoires pour les personnes concernées. Tout cela n'est pas mis en œuvre dans le présent contre-projet. L'accent continue d'être mis sur le logement en institution. Or, les institutions ne sont pas un lieu où l'on encourage l'inclusion. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, que ce soit en incitant les cantons ou en développant ses propres prestations d'assistance et de soutien (voir ci-dessous sur la contribution d'assistance), mais se contente d'objectifs, de principes et de critères non contraignants.

La deuxième partie du contre-projet contient des propositions de mesures de l'assurance-invalidité. Pour une vie autodéterminée, un meilleur accès à la contribution d'assistance ainsi qu'aux moyens auxiliaires modernes et aux prestations de tiers (p. ex. l'interprétation en langue des signes) est décisif. Or, aujourd'hui, seules 5'000 personnes environ bénéficient de la contribution d'assistance, car sa conception actuelle exclut un très grand nombre de personnes en situation de handicap. Les mesures visant à améliorer l'accès à ces prestations sont en grande partie absentes du contre-projet ou très timides. Le Conseil fédéral manque ainsi l'occasion de veiller à une plus grande inclusion dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale en lançant une offensive sur les prestations d'assistance de l'AI et en donnant un exemple positif aux cantons. Il faut toutefois saluer positivement le fait que le contre-projet permette des essais pilotes visant à renforcer la vie autonome.

Au vu des préoccupations de l'initiative pour l'inclusion et de son utilité directe très limitée pour les personnes en situation de handicap concernées, l'avant-projet de contre-projet mis en consultation est décevant et ne constitue en aucun cas une réponse adéquate à l'initiative pour l'inclusion.

Critique fondamentale de la loi sur l'inclusion

En 2022, le Comité des Nations Unies pour les droits des personnes handicapées (ci-après Comité CDPH) a critiqué la Suisse pour sa mise en œuvre insuffisante de la CDPH². S'il est compréhensible que l'égalité des personnes en situation de handicap ne puisse pas être garantie par une seule loi pour tous les domaines de la vie, il n'en reste pas moins que la Suisse a besoin d'un cadre légal pour l'intégration des personnes en situation de handicap. Mais une loi sur l'inclusion digne de ce nom doit au moins poser les jalons d'une politique d'inclusion plus progressiste. Or, l'avant-projet n'y parvient pas.

L'avant-projet de loi fédérale sur l'inclusion des personnes handicapées ne concerne, avec une définition très étroite du handicap, que les personnes qui font appel à une prestation de l'assurance-invalidité. Ainsi, la nouvelle loi sur l'inclusion ne couvre d'emblée qu'environ un quart des personnes concernées par un handicap. Ne sont pas concernées les personnes qui, à l'âge de l'AVS, sont victimes d'une attaque cérébrale ou d'un accident et qui ont besoin de moyens auxiliaires. Les personnes atteintes de dyslexie ou de TDAH, qui n'ont été diagnostiquées qu'à l'âge adulte, ne sont pas non plus prises en compte, par exemple. C'est inacceptable pour une loi qui devrait faire avancer la mise en œuvre de la CDPH.

L'avant-projet de loi sur l'inclusion reste donc sans ambition et sans concept global. Les obligations de la Confédération et des cantons ainsi que les droits subjectifs des personnes en situation de handicap doivent être clarifiés et des dispositions organisationnelles doivent être prises pour la mise en œuvre de l'égalité effective. La loi doit au moins couvrir en principe l'ensemble des 1,9 million de personnes vivant avec un handicap en Suisse.

Un changement de système manqué en matière de logement

La thématique du logement a été annoncée comme une priorité de la loi sur l'inclusion. À juste titre, car l'autonomie dans le logement est un facteur décisif pour l'inclusion et il y a un grand besoin d'agir. La loi sur l'inclusion doit remplacer la loi-cadre existante (loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides ; LIPPI) sur le logement en institution. Mais là encore, l'avant-projet ne convainc pas. Il continue de mettre trop l'accent sur le logement en institution. Il manque une stratégie coordonnée de la Confédération et des cantons pour la transition. L'avant-projet ne comporte pas non plus le mandat clair donné aux cantons de garantir le libre choix de la forme et du lieu de résidence. Les personnes en situation de handicap n'ont donc aucun droit subjectif au libre choix de la forme et du lieu de résidence. La Confédération ne montre pas non plus l'exemple, mais se contente de définir des objectifs, des principes et des critères. Les mesures contraignantes font défaut. Il n'y a pas non plus de dispositions transitoires ni de directives de la Confédération sur la manière de promouvoir davantage l'habitat autodéterminé et de réduire le nombre d'institutions. Il manque notamment des dispositions sur le transfert nécessaire des ressources des institutions vers les personnes concernées. C'est d'autant plus étonnant que le Parlement a récemment chargé le Conseil fédéral, par le biais de la motion 24.3003 « Modernisation de la LIPPI », de garantir l'autodétermination en matière de logement. Le Contrôle fédéral des finances constate lui aussi que l'accès aux prestations n'est pas garanti pour tous les groupes cibles et que les conditions-cadres ne sont pas claires³.

² Voir à ce sujet les observations finales du Comité CDPH du 22.04.2022, UN Doc. CRPD/C/CHE/CO/1

³ Voir le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, disponible sur <https://www.efk.admin.ch/fr/audit/mesures-de-soutien-a-lautonomie-dans-le-logement-pour-les-personnes-en-situation-de-handicap/> (28.07.2025), L'essentiel en bref.

La nécessité d'agir est grande. Les formulations proposées dans la loi sur l'inclusion sont toutefois inefficaces. Une transition vers un habitat autodéterminé ne peut réussir que si les moyens financiers sont transférés - des institutions vers le développement de prestations de soutien ambulatoires. En outre, il est nécessaire de développer la contribution d'assistance de l'AI. Ces prestations doivent être mieux coordonnées et harmonisées entre elles. Une stratégie commune de la Confédération et des cantons doit être ancrée dans la loi sur l'inclusion. Pour que l'habitat autodéterminé puisse se concrétiser, il faut plus de clarté et d'engagement à tous les niveaux.

Concernant les adaptations de la loi sur l'assurance-invalidité

La deuxième partie du contre-projet ne propose que très peu de modifications dans le cadre de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI). L'amélioration de l'accès à la contribution d'assistance, aux moyens auxiliaires et aux services personnels, voire l'extension des prestations correspondantes dans les domaines du logement, du travail et de la participation sociale, restent en grande partie absentes⁴. Il s'agit pourtant d'une condition préalable à une vie autodéterminée des personnes handicapées et d'une préoccupation centrale de l'initiative d'inclusion. Les modifications de la LAI ne contiennent que des mesures visant à influencer la fixation des prix des moyens auxiliaires, l'accès des personnes dont la capacité d'action est limitée à la contribution d'assistance ainsi que la possibilité de mener des essais pilotes en vue de simplifier les prestations d'assistance de l'AI. En outre, certaines modifications d'ordonnances sont annoncées. Les modifications proposées ou envisagées de la LAI et du RAI ne font toutefois, pour la plupart, que mettre en œuvre des interventions parlementaires déjà transmises au Conseil fédéral. Elles ne constituent pas une réponse à l'initiative pour l'inclusion.

Dans le cadre de la législation sur l'AI, des améliorations significatives sont nécessaires à différents niveaux. Il est essentiel d'améliorer l'accès des différents types de handicap à la contribution d'assistance, à l'allocation d'impotence et aux moyens auxiliaires. Et il faut un meilleur accès, en particulier pour les personnes en situation de handicap qui n'ont besoin de moyens auxiliaires tels que des appareils auditifs ou des fauteuils roulants qu'à l'âge de l'AVS. En ce qui concerne les prestations de tiers, il faut en outre une extension à l'entretien de contacts sociaux ainsi qu'une augmentation du montant maximal pour l'exercice de la profession (surtout les prestations d'interprétation en langue des signes et en langue écrite).

Nous espérons vivement que notre avis sera pris en compte. Si vous avez des questions, Madame Emilie Clavel, co-secrétaire générale, se fera un plaisir de vous répondre à l'adresse électronique suivante : e.clavel@avenirsocial.ch

Avec nos plus cordiales salutations,

Emilie Clavel
Co-secrétaire générale

Camille Naef
Responsable études

⁴ Voir également, au sujet de la contribution d'assistance, le rapport du Contrôle fédéral des finances (CDF), Evaluation des mesures de soutien à l'autonomie dans le logement pour les personnes en situation de handicap du 27.03.2025, chap. 2.4, p. 29 s.