

Conseil de Développement

**Personnes
handicapées et
intercommunalité**

**Les propositions du
Conseil de développement**

mars 2005

Avant propos

L'Agglomération nantaise est historiquement liée à l'action en faveur des personnes handicapées. De nombreuses villes consacrent des moyens importants pour cette action mais l'Agglomération s'est singularisée depuis longtemps en développant une approche intercommunale.

C'est en 1983, sous l'impulsion de Jacques FLOCH, alors Député-Maire de Rezé, que le SIMAN (Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'Agglomération nantaise) s'est vu confier par 19 communes la compétence à l'intitulé suivant : " Coordination et gestion d'équipements spécialisés pour personnes handicapées". La création de cette compétence intercommunale, unique en France à cette époque, intégrait l'action déjà entreprise par :

- deux syndicats intercommunaux préexistants
 - le SIARH (Syndicat intercommunal d'aide et de réalisation pour handicapés) regroupant les communes de Bouguenais, la Montagne, Rezé, St Jean de Boiseau, St Sébastien sur Loire et Vertou,
 - le SIAEH (Syndicat intercommunal pour l'action envers les handicapés) réunissant Couëron, Indre, Orvault, St Herblain et Sautron),
- les Villes de Nantes et de Rezé.

Cette compétence originale a été reprise d'abord par le District en 1992 puis la Communauté Urbaine en 2001.

Ce rappel historique est important puisque l'image de l'Agglomération est associée, localement et nationalement, à cette politique en faveur des personnes handicapées. La structure intercommunale en a d'ailleurs souvent fait un argument de sa communication externe. La mise en oeuvre de la nouvelle Communauté Urbaine constitue aujourd'hui l'occasion de donner, en l'amplifiant, un second souffle à cette action.

Le Conseil de développement est motivé par cette démarche, d'une part parce qu'il intègre en son sein les représentants des associations spécialisées, mais aussi parce que deux de ses anciens membres sont devenus élus (Samuel LANDIER à Rezé et Jocelyne VIDARD à Saint Herblain) et agissent, avec d'autres, au quotidien pour les personnes handicapées.

Dans ce contexte, le Conseil de développement a conduit sa réflexion en s'appuyant sur quelques éléments de base :

- ✓ l'accès à l'emploi : c'est un élément constitutif d'une politique d'intégration réussie,
- ✓ l'accessibilité : logements, commerces, formation, loisirs... elle conditionne tout le reste. Il y a une culture de l'accessibilité à développer chez tous ceux qui participent à l'acte de construire et d'aménager et il reste encore de réelles difficultés pour intégrer cette notion à leur formation. La notion d'accessibilité n'est d'ailleurs pas que "physique", elle intègre également tous les aspects de "l'accès à" et notamment de l'accès à l'information. Ceci est particulièrement sensible pour les personnes handicapées mentales ou sensorielles,
- ✓ le manque d'établissements spécialisés : l'intercommunalité a un rôle éminent à jouer pour redonner un nouveau souffle à la politique d'aide à la création d'établissements,
- ✓ la relativisation des contraintes budgétaires : l'action en faveur des personnes handicapées se heurte à des contraintes budgétaires qu'il faut souvent relativiser. Les dépenses de protection sociale liées au handicap représentent une part stable dans les dépenses sociales. Elles sont passées de 24 à 28,4 milliards d'euros constants de 1995 à 2003 et représentent environ 6 % de l'ensemble des dépenses sociales^(*). L'objection des contraintes budgétaires mérite donc d'être mieux analysée pour que des logiques comptables et financières ne s'opposent pas injustement à une demande sociale légitime et souvent prioritaire,
- ✓ l'organisation de la vie sociale : il ne suffit pas de réaliser des équipements adaptés aux handicaps et de discourir sur l'intégration, il faut aussi que l'environnement social soit réceptif.

Exemples :

- pour une personne handicapée moteur, il est essentiel que son logement soit adapté en fonction de ses besoins mais il est tout aussi important, pour sa vie sociale, que le logement de ses relations soit également accessible,
- pour un malentendant, combien de personnes, dans les services publics, sont en mesure de converser avec lui en langage des signes ?

^(*) source : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Ministère des solidarités, de la santé et de la famille

Les propositions du Conseil

Ces propositions s'appuient sur les observations formulées par un ensemble d'acteurs consultés. L'objectif de la commission Solidarités, animée par Marinette GOUREAUX et Philippe QUÉRÉ, est de porter auprès des élus décideurs une "parole d'acteurs" pour mieux faire prendre en compte les besoins d'habitants qui concourent, comme les "valides", au développement et à l'attractivité du territoire.

Sur cette base, le Conseil a souhaité formuler deux propositions qui lui paraissent prioritaires :

✓ CONFORTER UN PÔLE INTERCOMMUNAL "HANDICAP"

Les associations, qu'elles soient gestionnaires ou non d'établissements, sont non seulement un relais et un soutien pour les personnes handicapées mais elles sont également des interlocuteurs et des partenaires pour les collectivités locales. Au-delà des grandes associations nationales bien connues, d'autres acteurs locaux dynamiques agissent avec pertinence de manière thématique : sport, transport, accidentés...

Fait important : il y a beaucoup de liens transversaux et de lieux de rencontre inter-associatifs.

Le mode de dialogue institutionnel est essentiellement organisé au niveau des Villes sous la forme des commissions extra-municipales. Ces dispositifs permettent de réaliser; en amont, un travail approfondi entre les collectivités et les associations. Ce sont aussi des lieux de rencontres et des tribunes d'expression. Il faut systématiser ce dispositif dans un cadre intercommunal et ainsi mutualiser utilement une somme de compétences : élus, techniciens, associations.

Ce pôle intercommunal doit aussi être le lieu d'une redéfinition des besoins de l'agglomération en établissements spécialisés. Une programmation est à établir en fonction des besoins exprimés par les diverses associations. Ce pôle intercommunal devra prendre sa place dans la nouvelle architecture institutionnelle, issue de la toute récente loi qui prévoit la création en 2006 de "Maisons départementales des personnes handicapées". GIP sous tutelle du Département, ces Maisons devront intégrer le rôle et le poids des Métropoles dans leurs missions.

✓ RENFORCER LES CAPACITÉS D'OBSERVATION

L'écoute des associations et des "professionnels" fait apparaître un déficit important de connaissances statistiques, quantitatives et qualitatives, dans ce domaine.

Il y a une large palette d'observatoires dans l'Agglomération. Il faut les enrichir d'une dimension sociale notamment pour l'évolution des modes de vie des personnes handicapées et de leurs besoins. Par ailleurs, l'observation des politiques développées dans les pays européens est importante, notamment sur la nature des approches : logique

de l'offre ou de la demande. L'Agence d'urbanisme pourrait jouer un rôle pilote dans le recueil et l'analyse des données.

Les observations du Conseil de développement s'ordonnent autour de plusieurs thématiques :

- l'emploi
- les déplacements
- le logement
- les loisirs
- la scolarité
- le soutien aux associations et aux familles
- les établissements spécialisés

■ L'emploi

Pour être travailleur handicapé et bénéficier des aides correspondantes, il faut être reconnu comme tel par la COTOREP (Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel). Deux choix sont possibles : l'insertion professionnelle en milieu ordinaire ou en milieu protégé. Il faut souvent y ajouter une 3ème option qui est "pas d'insertion du tout"... Il y a, dans ce domaine, un déficit d'observation et les chiffres sont difficiles à obtenir. Avec un taux d'emploi départemental de 5,6 % contre 4,7 % au plan national, la Loire-Atlantique se situe dans la moyenne nationale. Pour l'emploi en milieu ordinaire, la loi prévoit que toute entreprise de plus de 20 salariés a une obligation d'embauche à hauteur de 6 % de ses effectifs ou doit s'acquitter d'une taxe versée à l'AGEFIPH (Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées). La loi de février 2005 vient renforcer ces obligations. La participation peut aussi prendre la forme de contrats de sous-traitance avec des CAT (Centre d'Aide par le Travail) ou AP (Atelier Protégé : transformé en Entreprise de travail adapté).

Concrètement, en Loire-Atlantique comme ailleurs, on constate qu'un tiers des entreprises soumises à obligation d'embauche ne recrutent aucun travailleur handicapé. Il faut signaler la situation particulière des administrations, également soumises à l'obligation d'embauche, mais qui ne sont pas pénalisées en cas de non respect.

Pour l'emploi en milieu protégé, deux situations sont possibles. Pour les handicaps les moins lourds, les Ateliers protégés fonctionnent comme des entreprises et accueillent des travailleurs handicapés qui sont des salariés à part entière. Pour les handicaps plus lourds (en général handicaps mentaux), il y a les CAT (Centres d'Aide par le Travail) dont le financement est assuré par des subventions et par le produit des ventes et l'activité économique de l'établissement. Outre l'ANPE, les personnes handicapées ont un interlocuteur spécifique pour la recherche d'emploi : le GIRPEH-Cap Emploi, qui centralise les offres, propose un suivi personnalisé et maîtrise l'information sur les outils de retour à l'emploi tels que les allègements de charges, les primes à l'embauche et autres mesures incitatives. L'AGEFIPH (Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées) n'a pas d'activité de conseil mais assume des financements : aménagement du poste de travail, mesures incitatives (abattements de salaire, prime à l'embauche, allègement de charge...) et aides à la création

d'entreprise. Les associations jouent également un rôle important soit en proposant des services spécialisés, soit en étant elles-mêmes à l'origine d'initiatives (Forum des métiers organisé par l'APAJH). Tous ces acteurs sont aussi porteurs d'initiatives communes. 9 000 personnes handicapées sont en recherche d'emploi en Loire-Atlantique et des progrès très importants restent à faire : du côté des entreprises qui restent un peu frileuses et du côté des travailleurs handicapés, qui ne sont pas toujours suffisamment formés. Pour les handicapés mentaux, l'accès à l'emploi est un élément fondamental. La notion de parcours professionnel est importante, y compris dans sa dimension de passerelle à double sens entre les niveaux d'activité professionnelle (possibilité de retour dans un établissement spécialisé si l'expérience en entreprise ne rencontre pas le succès escompté).

PROPOSITIONS :

- En matière d'emploi, l'exemplarité est une vertu. Dans ce domaine, la Communauté Urbaine pourrait développer pour ses services une action beaucoup plus forte. Un plan pluri-annuel d'embauche de travailleurs handicapés par la voie contractuelle dans les trois catégories de la fonction publique territoriale constituerait un acte fort.
- Pour lutter contre la discrimination à l'embauche, une réflexion pourrait être conduite sur la mise en oeuvre d'un dispositif "d'auxiliaires de vie professionnelle" avec un rôle de tutorat et de médiation.

■ Les déplacements

HANDITAN

Handitan permet, sur réservation téléphonique, le transport à la demande des personnes handicapées dans l'agglomération avec une tarification bus. Pour en bénéficier, il faut justifier d'un taux d'invalidité supérieur à 80 %.

Handitan a connu une forte croissance puisque, de 1998 à 2003, le nombre d'utilisateurs est passé de 818 à 2090. Dans le même temps, le nombre de trajets a augmenté de 4 à 6 % par an pour atteindre un total de 108 000 voyages en 2003. Cette croissance a eu des conséquences positives, comme une meilleure prise en compte des besoins des personnes âgées, mais aussi négatives, comme la saturation complète du service sur les créneaux horaires correspondant aux entrées et sorties des établissements scolaires et des lieux de travail. À ces heures-là, il est devenu quasiment impossible d'obtenir des transports, ce qui pose évidemment de nombreux problèmes.

Par ailleurs, la limitation des prestations Handitan au seul périmètre de l'Agglomération pose problème pour de nombreuses personnes handicapées qui habitent dans les communes limitrophes et qui rencontrent des difficultés pour rejoindre leur lieu de travail. Cela pose la question de l'organisation globale des transports pour laquelle le périmètre de l'aire urbaine est plus pertinent que celui de la Communauté Urbaine. Plus globalement, c'est le droit fondamental d'aller et de venir qui est interrogé.

PROPOSITIONS :

- Le taux de 80 % d'invalidité nécessaire pour l'accès au service "Handitan" peut se révéler un obstacle pour ceux qui sont en réelle situation de handicap sans avoir forcément ce taux requis. Un réexamen des critères d'accès est souhaitable.
- La limitation au périmètre de la C.U. pour la prestation Handitan ajoute un handicap supplémentaire, notamment pour les salariés qui résident aux limites de la Communauté Urbaine. Une redéfinition des critères d'accès doit aussi être envisagée dans ce domaine.
- L'harmonisation des tarifications et des systèmes d'organisation des transports est une tâche à approfondir entre les collectivités locales (Communauté Urbaine, Département, Région).

LES BUS À PLANCHER BAS

Depuis la fin des années 90, les bus de l'agglomération nantaise sont progressivement remplacés par des matériels à plancher bas équipés de rampes pour permettre l'accès aux fauteuils roulants et faciliter la vie d'autres usagers (parents avec poussettes, personnes âgées). L'objectif est de constituer une flotte intégralement accessible à l'horizon 2010, date butoir fixée par l'Union Européenne. Pour les usagers handicapés, cette adaptation répond au principe d'intégration en leur permettant de s'inscrire dans la vie normale de la ville. Cela autorise une spontanéité des déplacements que ne permet pas l'outil Handitan. Aujourd'hui, 95 % du parc de 310 bus est accessible. L'utilisateur handicapé a donc de fortes chances de pouvoir accéder facilement au réseau. En revanche, seulement 230 arrêts sur les 2 350 sont correctement équipés pour accueillir les handicapés. Cette contradiction est un facteur de grande incertitude pour les personnes handicapées. Par ailleurs, en cas de panne d'un véhicule, le matériel de remplacement est parfois constitué de bus ordinaires.

PROPOSITIONS :

- Accélérer le processus de constitution d'une flotte totalement accessible de véhicules et, dans l'attente, veiller à la mise en oeuvre de dispositifs de secours et d'information pour les usagers handicapés et notamment pour les correspondances.
- Établir un programme pluri-annuel d'aménagement des arrêts pour les rendre accessibles en totalité.
- Rendre l'information aux arrêts accessible pour les personnes malvoyantes et aveugles en adaptant les automates et bandeaux d'annonce.

LE TRAMWAY

Le tramway est très apprécié des personnes à mobilité réduite. Il permet une grande spontanéité de déplacement tout en garantissant à l'utilisateur que 100 % des rames sont

accessibles. Il faut cependant rester vigilant lors du choix des nouveaux matériels roulants. La deuxième génération de tramway a, par exemple, donné quelques soucis avec la brutalité des accélérations et des freinages et l'écart parfois important entre le bord du quai et le seuil des voitures.

PROPOSITIONS :

- La question de l'écart entre le bord du quai en station et le seuil des rames de tramway se pose dans de nombreuses villes. Une exigence commune vis-à-vis des constructeurs pourrait être portée par Nantes, ville-pilote en matière de transports publics. Il est en effet paradoxal que les tramways de première génération (non prévus pour les handicapés) soient aujourd'hui, grâce à un système adapté spécifique, beaucoup plus facilement accessibles que les rames les plus modernes.

LE RER NANTAIS NANTES-VERTOUC

C'est un outil très efficace pour le développement des transports publics mais... inaccessible. Le paradoxe est que la Communauté Urbaine a fait le nécessaire pour que les stations soient accessibles (cheminements, quais...) alors que le matériel roulant (de la responsabilité de la SNCF) ne l'est pas encore.

PROPOSITIONS :

- Obtenir le plus rapidement possible le renouvellement des matériels roulants. La Région, autorité organisatrice compétente, doit agir avec la SNCF pour mettre en œuvre des solutions dans les meilleurs délais.

LA VOIRIE

Elle a une importance considérable dans le confort et la praticité des déplacements. Il existe dans ce domaine une législation qui, dans ses principes et ses attendus techniques (aménagement des trottoirs, cheminements, stationnements réservés, etc.) va dans le bon sens. Cette législation n'est cependant pas suffisante. Malgré quelques réserves sur le rythme de réalisation des travaux de mise aux normes, la Communauté Urbaine montre une bonne volonté.

Il y a cependant des points susceptibles d'amélioration :

- le stationnement

Les places sont encore insuffisantes, notamment pour des personnes avec un handicap plus léger.

- l'utilisation de matériaux adaptés

Les personnes handicapées, et notamment les mal-voyants, sont particulièrement sensibles à l'emploi, dans l'espace public, de matériaux adaptés. Le manque de contraste est une source de gêne : poteaux et murs gris, bornes en granit de même

couleur que le sol. La mise en oeuvre de ces matériaux joue un rôle important et peut créer un danger si les besoins des personnes handicapées ne sont pas pris en compte : escaliers sans main courante, absence d'informations en braille, feux sonores. L'observation de l'impact d'un élément de mobilier par rapport à son environnement proche remettrait du bon sens dans certaines situations.

- **l'utilisation des pavés**

Cette tendance, qui affecte toutes les villes, peut parfois constituer un désagrément important pour les personnes en fauteuil.

PROPOSITIONS :

- **L'évolution des compétences intercommunales rend indispensable un changement d'échelon dans les dispositifs de concertation avec les personnes handicapées. C'est désormais à l'échelle de la Communauté Urbaine que la consultation des associations doit s'opérer.**
- **La prise en compte intercommunale doit faciliter la mise en oeuvre de dispositifs innovants et concertés : cartes de stationnement pour les handicapés légers, applications de mesures techniques identiques dans les communes, sensibilisation des automobilistes.**

■ **Le logement**

- **Un parc insuffisant pour couvrir la demande**

Les difficultés touchant l'ensemble de la population sont décuplées pour les personnes handicapées tant sur le plan qualitatif que quantitatif. À l'exception d'une Société anonyme d'HLM qui affirme consacrer 2 % de son parc aux personnes à mobilité réduite, les bailleurs sociaux ne fournissent pas de statistiques précises. Le nombre de logements sociaux adaptés dans l'agglomération est évalué à environ 200 selon les associations.

- **Une absence de choix**

D'une manière générale et tous logements confondus, l'offre est insuffisante pour couvrir la demande et pour permettre le choix.

- **Une mauvaise application de la réglementation**

La législation actuelle est satisfaisante : elle prévoit que, dans un collectif neuf, tous les logements du rez-de-chaussée doivent être adaptables et ceux des étages accessibles par ascenseur. Adaptable signifie que l'on peut entrer et circuler dans le logement en fauteuil roulant et que l'on peut rendre les lieux, par des travaux simples, conformes aux besoins d'une personne à mobilité réduite. Il n'y a malheureusement pas de vraie croissance du parc d'appartements adaptés parce que ces règles de construction sont peu contrôlées. La réalité est souvent loin des intentions.

Il y a aussi des évolutions qui devraient être positives comme la multiplication des petites résidences et qui se révèlent négatives pour les personnes handicapées (suppression des ascenseurs dans les bâtiments de moins de 4 niveaux). L'intégration sociale, ce n'est pas seulement disposer d'un logement adapté, c'est aussi pouvoir accéder à ceux des autres. Aujourd'hui, les bailleurs sociaux se préoccupent de plus en

S'agissant du cadre bâti comme des transports et déplacements, la loi de février 2005 introduit une nouvelle notion : celle de l'obligation d'accessibilité à 10 ans.

plus de ces questions et les dispositifs d'aide financière à l'adaptation des logements fonctionnent bien (Centre départemental de l'habitat par exemple). Pour les aides techniques, il y a un guichet unique DIVAT (Dispositif pour la Vie Autonome) qui simplifie les démarches. En ce qui concerne les personnes dont le handicap est trop lourd pour permettre une vie en pleine autonomie, le choix est souvent entre un placement en foyer et un maintien dans l'environnement familial. Cela rend d'autant plus intéressant l'émergence de solutions alternatives comme les "unités d'hébergement par appartements regroupés" (exemple de la résidence des Magnolias gérée par l'APF). Cela consiste à proposer plusieurs logements adaptés au sein d'une même résidence avec un dispositif de soins à proximité, pour concilier le désir d'indépendance et le besoin de sécurité. Ce type de réalisations, pertinentes et attendues mais coûteuses, mérite une attention particulière des collectivités locales. Il faut notamment veiller à un bon équilibre général des projets, certaines exigences de sécurité pouvant constituer un obstacle à leur faisabilité.

PROPOSITIONS :

- **La mise en oeuvre du Programme Local de l'Habitat doit accorder une place particulière à la question du logement adapté. Il ne s'agit pas que de quantité de logements mais aussi de qualité et d'adaptabilité.**
- **L'appel à l'innovation technique en matière de logements adaptés reste à faire. La mobilisation des écoles d'architecture (et des architectes en exercice) est indispensable pour favoriser une approche qui privilégie l'humain plutôt que le technique.**

■ Les loisirs

LA CULTURE

Un consommateur de culture valide se déplace en fonction de ses goûts. Pour la personne handicapée, c'est l'inverse qui se produit : le choix des sorties est en partie déterminé par le lieu où se déroulera l'événement et pas forcément en fonction d'une échelle de goûts. Pour un spectateur handicapé de l'agglomération nantaise, mieux vaut apprécier l'opéra (le théâtre Graslin est accessible) que la nouvelle chanson française (la salle Paul Fort n'est pas accessible), mieux vaut s'intéresser aux musiques dites "actuelles" (l'Olympic est accessible) qu'au jazz (le Pannonica n'est pas accessible), mieux vaut préférer les films grand public (le Gaumont est accessible) aux films d'auteurs (le Katorza n'est pas accessible), mieux vaut se passionner pour la zoologie (le muséum d'histoire naturelle est accessible) que pour l'archéologie (le musée Dobrée n'est pas accessible). D'une manière générale, il faut apprécier les monte-charges plutôt que les ascenseurs, car dans certains endroits, les aménagements tiennent encore un peu du folklore... Sur ce sujet sensible, des initiatives sont prises pour sortir du schéma de l'exclusion. En France, sous le parrainage du Ministère de la Culture, une commission nationale Culture et Handicap réunissant les associations de personnes handicapées, des acteurs du monde du spectacle, des représentants du Ministère de la Culture et du Secrétariat d'Etat aux personnes handicapées a fait le point sur la situation et déterminé des priorités d'action. Cela a conduit, en 2002, à

l'adoption d'une "Charte d'accueil des personnes handicapées dans les équipements culturels". C'est un document qui précise les missions d'accueil et les aménagements souhaitables suivant les formes de handicaps. Il prévoit d'impliquer les intervenants sur l'ensemble de la chaîne, et notamment les collectivités territoriales. Sur le plan local, des actions mettent en relation les personnes ou les associations avec les interlocuteurs culturels : c'est le cas des cinémas, de certaines salles de spectacle, d'acteurs publics (Conseil Général pour le Musée Dobrée ou Région pour le Centre d'Art Contemporain de Carquefou). Une distinction doit être faite entre les projets d'équipements et l'existant. Les projets d'équipement relèvent du statut d'établissements recevant du public, ce qui induit que les associations peuvent exercer un contrôle avant travaux dans le cadre des "commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité". Dans ces conditions, les architectes sont attentifs. Pour l'existant, c'est plus aléatoire. Il y a aussi des obstacles techniques, de préjugés ou financiers dès que la notion de patrimoine intervient. Il y a cependant des solutions : une réalisation s'avère exemplaire à tous points de vue, celle de la réhabilitation du Château des Ducs. À l'occasion de cette opération, les clichés sont balayés : on constate que les lieux les plus inaccessibles peuvent faire l'objet d'un aménagement, et que cela peut se faire dans le respect du patrimoine et dans la discrétion architecturale. La réhabilitation du Château a été également exemplaire dans sa méthodologie : avec un médiateur culturel, le projet a pu échapper aux seuls techniciens et se mener en dialoguant en permanence avec les futurs utilisateurs. Au-delà des aménagements "physiques" des locaux pour faciliter l'accès à la culture, il faut aussi veiller aux besoins des personnes handicapées mentales. Dans ce cas, la demande porte sur des dispositifs d'accompagnement sans lesquels ils ne peuvent pas se déplacer.

LES LOISIRS ENFANTS

Dans ce domaine, les communes ont développé diverses initiatives visant à intégrer les enfants, dès le plus jeune âge, aux diverses activités de loisirs (centres aérés, vacances...). Ces démarches sont particulièrement importantes puisqu'elles visent à une intégration qui dépasse le seul aspect traditionnel de la scolarité. L'intégration scolaire, quand elle est possible, est d'autant mieux réussie qu'elle s'accompagne d'une politique d'ensemble visant à ce que l'enfant handicapé se sente partout bien dans sa ville.

LE SPORT

La question sportive est à examiner également, non seulement sous l'angle de l'accès aux bâtiments mais aussi dans les aspects intérieurs aux équipements (accès aux installations spécifiques, répartition entre différentes activités sportives...).

PROPOSITIONS :

- Généraliser, pour tous les chantiers importants, le recours au dispositif du "médiateur". Cette méthode de dialogue et de concertation correspond parfaitement aux besoins des personnes handicapées. Cela permet d'anticiper, d'éviter des erreurs irrattrapables et de réaliser des aménagements dans de bonnes conditions techniques et économiques.

■ La scolarité

La scolarisation des jeunes handicapés est un sujet prioritaire. Depuis l'ouverture en 1968, de la première classe de 6^e adaptée dans un préfabriqué du Collège de Port-Boyer, la situation à Nantes s'est améliorée. Cependant, la progression a été lente puisque c'est seulement en 1987 que l'agglomération a été équipée de la maternelle à la terminale. En théorie, les parents ont le choix entre plusieurs options pour scolariser leur enfant, suivant ses besoins, sa psychologie et les limites que peuvent imposer son handicap. Pour les handicaps nécessitant un suivi thérapeutique et un environnement matériel adapté, il y a le milieu spécialisé. Certains parents peuvent y voir un ghetto en comparaison avec le milieu ordinaire, mais les établissements spécialisés sont particulièrement indiqués pour permettre à un enfant en situation d'échec de reprendre confiance et ils peuvent aussi préparer à un passage ultérieur en milieu ordinaire. Ces structures portent le nom d'Instituts d'Éducation Motrice (IEM). Suivant leur âge, les élèves de l'agglomération nantaise peuvent être pris en charge par des établissements allant du primaire au BAC. Le nombre de places offertes est cependant insuffisant pour couvrir les besoins qui, au-delà du territoire de la Communauté Urbaine, émanent de tout le département. En second lieu, il y a le milieu ordinaire. C'est le mode d'intégration recommandé, mais il suppose une organisation particulière. C'est l'objet de dispositifs tels que le PAI (Projet d'Accueil individualisé), sorte de "contrat d'intégration" signé par tous les intervenants et qui précise, pour chaque enfant, les objectifs pédagogiques, éducatifs et thérapeutiques. Le PAI indique aussi si l'enfant a besoin de l'intervention d'un adulte pour l'aider dans certains actes courants : il s'agira alors du rôle de l'auxiliaire d'intégration ou des personnels des SESSAD (40 équivalent-temps plein en 2003/2004). Le point noir de l'intégration en milieu ordinaire réside dans l'accessibilité aux bâtiments. Malgré la réhabilitation et l'aménagement de certains lieux symboliques comme le Lycée Clémenceau, la majorité des établissements reste peu ou pas accessible et un vrai grand chantier est à mener. Il y a un autre dispositif intermédiaire entre milieu ordinaire et spécialisé : les CLIS, Classes d'Intégration Scolaire qui accueillent, au sein d'écoles ordinaires, des enfants qui ne peuvent être intégrés que partiellement dans une classe conventionnelle. L'organisation –milieu spécialisé, ordinaire, intermédiaire– est moins cloisonnée dans la pratique que dans la théorie. Par exemple, l'IEM de la Durantière, structure de l'APAJH, est entièrement tournée vers le milieu ordinaire et fonctionne comme un relais d'intégration vers 3 établissements de la ville : le collège de la Durantière, le lycée de la Bourdonnière et le LEP Leloup Bouhier. L'APF dispose également de plusieurs IEM. Par ailleurs, la tendance actuelle, dans le milieu spécialisé, est de chercher à créer des temps collectifs entre élèves handicapés et élèves valides. Dans les 2 cas, cela ramène à un problème pratique et essentiel qui est celui de l'accessibilité des lieux.

La loi de février 2005 fixe le principe de l'obligation de l'inscription de l'enfant handicapé dans l'établissement scolaire le plus proche de son domicile qui constitue son établissement de référence.

■ Le soutien aux associations et aux familles

Pour conduire sa réflexion, le Conseil de développement s'est appuyé sur la parole des associations et sur leurs besoins. De cette écoute, ressortent plusieurs éléments forts :

- le fort besoin d'aide et de reconnaissance

Les familles vivent des situations très difficiles et sont demandeuses d'un soutien aux différentes étapes de leur parcours.

- **la mission de service public remplie par les associations**

Par leurs revendications, leurs actions et les moyens qu'elles mettent en oeuvre pour assurer la gestion des établissements, les associations ont un rôle majeur.

- **le développement de structures d'information**, autant pour les familles que pour les professionnels concernés par le grand nombre de services et de structures dans ce domaine.
- **la défense des droits des personnes handicapées**
- **la nécessité de travailler encore plus sur le "regard des autres".**

PROPOSITIONS :

- Accentuer le soutien public aux associations, à la fois pour les aider à réaliser leurs projets mais aussi pour développer les dispositifs d'accompagnement des familles,
- Développer les actions de "formation" pour les familles pour les aider à mieux prendre en compte et gérer les situations difficiles,
- Soutenir, avec l'argent public ou le recours au mécénat industriel, un plus grand nombre d'actions, de recherches universitaires, d'animations, de spectacles... de nature à favoriser l'évolution du regard porté sur les personnes handicapées.

■ **Les établissements spécialisés**

Chaque association est porteuse de nombreux projets. Ils concernent différentes catégories de handicaps et rendent nécessaire la coopération entre les collectivités territoriales, quel que soit leur niveau de compétences en la matière.

Les besoins sont très importants à tous les niveaux :

- ateliers protégés et CAT
- lieux de vie : foyers d'accueil, CAA, MAS...
- places manquantes pour les handicapés mentaux
- IME, EMP
- équipements spécifiques autistes, traumatisés crâniens...

La question de la formation des personnels est également très importante.

L'objet du Conseil n'est pas de dresser des priorités mais d'aider à l'identification des besoins. La notion de contrainte budgétaire n'a pas le même sens dès lors qu'on aborde le thème de l'action en faveur des personnes handicapées.

L'Agglomération nantaise a une longue tradition dans ce domaine qu'elle ne doit pas oublier. L'aide à la réalisation d'établissements est une de ses missions qui a d'ailleurs été largement mise en avant pendant les premières phases de l'intercommunalité. Elle ne doit pas être noyée aujourd'hui dans la masse des compétences de la Communauté Urbaine.

L'attractivité d'un centre urbain se fonde aussi sur sa capacité à accueillir ceux auxquels la vie et les circonstances ont donné un "handicap". Ce supplément d'âme de l'action publique est constitutif d'une image beaucoup plus "durable" que le marketing territorial.

Au-delà de la volonté d'intégration, c'est un concept novateur qu'il s'agit de mettre en oeuvre : celui de la "participation sociale" qui permet à chacun, quelle que soit sa situation d'exercer sa citoyenneté avec les mêmes droits et les mêmes devoirs.

PROPOSITIONS :

- Développer la coopération interassociative (exemple du projet commun d'IME entre Sesame-autisme et l'ADAPEI) pour des projets partagés et faciliter le soutien public.
- Organiser une grande conférence annuelle des associations spécialisées sous l'égide de l'Agglomération.
- Intégrer la réflexion sur la création d'établissements spécialisés dans le dispositif d'élaboration du SCOT métropolitain.

Au-delà de ces propositions formulées aux élus de la Communauté Urbaine et qui visent à redonner un souffle à l'action intercommunale, le Conseil de développement tient à souligner la qualité des diverses initiatives prises par les communes.

Tant en matière d'accessibilité des équipements publics que d'intégration des personnes handicapées aux diverses activités de la vie sociale, les communes ont développé des démarches innovantes et souvent exemplaires largement reconnues au plan national.

Le Conseil souhaite qu'une synergie plus forte puisse mettre en cohérence, au niveau intercommunal, l'ensemble de ces actions.

Documents joints : contributions des associations

Remerciements à l'ensemble des associations qui ont participé, dans le cadre du Conseil de développement, à l'élaboration de ce document et particulièrement à :

- Paul SAMANOS, APF
- Gwenaël COUTURIER, APAJH
- Marc MARHADOUR, ADAPEI
- Pierre GUÉRIN, ADAPEI

et les associations Sésame-Autisme, Handisup et l'association des familles de traumatisés crâniens.

HANDICAP

"Toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société, subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou de plusieurs fonctions physiques sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé important".

Définition introduite dans le Code de l'action sociale et des familles par la loi pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées adoptée le 3 février 2005.

LES TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

- Loi n° 75-534 du 30 juin 1975, d'orientation en faveur des personnes handicapées

- Loi n° 2005-102 du 11 février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Code de l'action sociale et des familles

Article L.114-1-1 : La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle, des aménagements du domicile ou du cadre de travail nécessaires au plein exercice de sa citoyenneté et de sa capacité d'autonomie, du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, du développement de groupes d'entraide mutuelle ou de places en établissements spécialisés, des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté, ou encore en matière d'accès aux procédures et aux institutions spécifiques au handicap ou aux moyens et prestations accompagnant la mise en oeuvre de la protection juridique régie par le titre XI du livre Ier du code civil. Ces réponses adaptées prennent en compte l'accueil et l'accompagnement nécessaires aux personnes handicapées qui ne peuvent exprimer seules leurs besoins. Les besoins de compensation sont inscrits dans un plan élaboré en considération des besoins et des aspirations de la personne handicapée tels qu'ils sont exprimés dans son projet de vie, formulé par la personne elle-même ou, à défaut, avec ou pour elle par son représentant légal lorsqu'elle ne peut exprimer son avis.

Article L.114-2 : Les familles, l'Etat, 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 oeuvre l'obligation prévue à l'article L. 114-1, en vue notamment d'assurer aux personnes handicapées toute l'autonomie dont elles sont capables. A cette fin, l'action poursuivie vise à assurer 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. Elle garantit l'accompagnement et le soutien des familles et des proches des personnes handicapées.

Article L.114-2-1 : Le Gouvernement organise tous les trois ans, à compter du 1er janvier 2006, une conférence nationale du handicap à laquelle il convie notamment les associations représentatives des personnes handicapées, les représentants des organismes gestionnaires des établissements ou services sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes handicapées, les représentants des départements et des organismes de sécurité sociale, les organisations syndicales et patronales représentatives et les organismes qualifiés, afin de débattre des orientations et des moyens de la politique concernant les personnes handicapées. A l'issue des travaux de la conférence nationale du handicap, le Gouvernement dépose sur le bureau des assemblées parlementaires, après avoir recueilli l'avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées, un rapport sur la mise en oeuvre de la politique nationale en faveur des personnes handicapées, portant notamment sur les actions de prévention des déficiences, de mise en accessibilité, d'insertion, de maintien et de promotion dans l'emploi, sur le respect du principe de non-discrimination et sur l'évolution de leurs conditions de vie. Ce rapport peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Article L.114-3 : Sans préjudice des dispositions relatives à la prévention et au dépistage prévues notamment par le code de la santé publique, par le code de l'éducation et par le code du travail, l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de protection sociale mettent en oeuvre des politiques de prévention, de réduction et de compensation des handicaps et les moyens nécessaires à leur réalisation qui visent à créer les conditions collectives de limitation des causes du handicap, de la prévention des handicaps se surajoutant, du développement des capacités de la personne handicapée et de la recherche de la meilleure autonomie possible. La politique de prévention, de réduction et de compensation des handicaps s'appuie sur des programmes de recherche pluridisciplinaires.

La politique de prévention du handicap comporte notamment :

- a) Des actions s'adressant directement aux personnes handicapées ;
- b) Des actions visant à informer, former, accompagner et soutenir les familles et les aidants ;
- c) Des actions visant à favoriser le développement des groupes d'entraide mutuelle ;
- d) Des actions de formation et de soutien des professionnels ;
- e) Des actions d'information et de sensibilisation du public ;
- f) Des actions de prévention concernant la maltraitance des personnes handicapées ;
- g) Des actions permettant d'établir des liens concrets de citoyenneté ;
- h) Des actions de soutien psychologique spécifiques proposées à la famille lors de l'annonce du handicap, quel que soit le handicap ;
- i) Des actions pédagogiques en milieu scolaire et professionnel ainsi que dans tous les lieux d'accueil, de prise en charge et d'accompagnement, en fonction des besoins des personnes accueillies ;
- j) Des actions d'amélioration du cadre de vie prenant en compte tous les environnements, produits et services destinés aux personnes handicapées et mettant en oeuvre des règles de conception conçues pour s'appliquer universellement.

Ces actions et programmes de recherche peuvent être proposés par le Conseil national consultatif des personnes handicapées mentionné à l'article L. 146-1 ou par un ou plusieurs conseils départementaux consultatifs des personnes handicapées mentionnés à l'article L. 146-2 lorsque ces actions ou programmes sont circonscrits à un ou plusieurs départements.

Article L.114-3-1 : La recherche sur le handicap fait l'objet de programmes pluridisciplinaires associant notamment les établissements d'enseignement supérieur, les organismes de recherche et les professionnels.

Elle vise notamment à recenser les personnes touchées par un handicap et les pathologies qui en sont à l'origine, à définir la cause du handicap ou du trouble invalidant, à améliorer l'accompagnement des personnes concernées sur le plan médical, social, thérapeutique, éducatif ou pédagogique, à améliorer leur vie quotidienne et à développer des actions de réduction des incapacités et de prévention des risques.

Il est créé un Observatoire national sur la formation, la recherche et l'innovation sur le handicap. Il établit un rapport remis au ministre en charge des personnes handicapées, au conseil scientifique de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et au Conseil national consultatif des personnes handicapées tous les trois ans.

Cet observatoire, dont la composition fixée par décret comporte des associations représentant les personnes handicapées et leurs familles, est chargé de se prononcer sur la coordination des politiques de prévention et de dépistage des problèmes de santé prévues par le code de la santé publique, par le code de l'éducation et par le code du travail avec la politique de prévention du handicap.

Il peut être saisi par le Conseil national consultatif des personnes handicapées ou par un conseil départemental consultatif des personnes handicapées mentionné à l'article L. 146-2.

Article L.114-4 : Afin de faciliter les déplacements des handicapés, des dispositions sont prises par voie réglementaire pour adapter les services de transport collectif ou pour aménager progressivement les normes de construction des véhicules de transport collectif, ainsi que les conditions d'accès à ces véhicules ou encore pour faciliter la création et le fonctionnement de services de transport spécialisés pour les handicapés ou, à défaut, l'utilisation des véhicules individuels ainsi que leur stationnement.

Les aménagements des espaces publics en milieu urbain doivent être tels que ces espaces soient accessibles aux personnes handicapées.

Article L.114-5 : Nul ne peut se prévaloir d'un préjudice du seul fait de sa naissance.

La personne née avec un handicap dû à une faute médicale peut obtenir la réparation de son préjudice lorsque l'acte fautif a provoqué directement le handicap ou l'a aggravé, ou n'a pas permis de prendre les mesures susceptibles de l'atténuer.

Lorsque la responsabilité d'un professionnel ou d'un établissement de santé est engagée vis-à-vis des parents d'un enfant né avec un handicap non décelé pendant la grossesse à la suite d'une faute caractérisée, les parents peuvent demander une indemnité au titre de leur seul préjudice. Ce préjudice ne saurait inclure les charges particulières découlant, tout au long de la vie de l'enfant, de ce handicap. La compensation de ce dernier relève de la solidarité nationale.

Conseil de Développement

Adresse postale :

M. le Président

Conseil de Développement

Tour Bretagne - BP 72423

44047 NANTES Cédex 1

Secrétariat du Conseil :

Communauté Urbaine de Nantes - AURAN

Tél. 02 40 99 49 36 - Fax 02 40 99 48 56

E-mail : conseil-de-developpement@wanadoo.fr

www.nantes-citoyennete.com