

Planification de l'offre de prestations institutionnelles pour personnes adultes en situation de handicap dans le canton de Fribourg

—

Rapport 2026-2030

Adopté par le Conseil d'Etat le 12 mai 2026



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD

—

Direction de la santé et des affaires sociales **DSAS**
Direktion für Gesundheit und Soziales **GSD**

Table des matières

1	Résumé	3	5.3	Taux d'institutionnalisation et taux d'accompagnement ambulatoire	27
2	Introduction	4	5.4	Personnes autorisées	27
2.1	Cadre législatif soutenant le développement de l'offre de prestations	4	5.5	Observations dans les cantons environnants et autres indicateurs	28
2.2	Contexte de la démarche	5	6	Planification de l'offre de prestations institutionnelles	30
2.3	Elaboration du rapport et consultation	7	6.1	Etat de la situation	30
3	Recensement des données institutionnelles	9	6.1.1	Places vacantes, listes d'attente et prestations hors canton	30
3.1	Réseau institutionnel fribourgeois	9	6.1.2	Intégration des mineur-e-s dans le réseau institutionnel fribourgeois	31
3.1.1	Etat des places	9	6.2	Facteurs influençant les besoins en places résidentielles et prestations ambulatoires	31
3.1.2	Répartition régionale des places	11	6.2.1	Evolution de la démographie fribourgeoise	32
3.1.3	Disponibilité des prestations – places vacantes	12	6.2.2	Pour une politique d'inclusion	33
3.2	Caractéristiques des personnes au bénéfice de prestations du réseau institutionnel fribourgeois	14	6.2.3	Avancée en âge de la population en général et des personnes en situation de handicap	34
3.2.1	Données générales	14	6.2.4	Complexification de l'accompagnement et jeunesse	35
3.2.2	Admissions et départs au cours de l'année 2024	18	6.3	Evolution de l'offre de prestations institutionnelles	36
3.2.3	Evaluation de l'accompagnement OLMIS – l'intensité des soutiens apportés	19	7	Incidence financière	38
3.3	Fribourgeois et Fribourgeoises au bénéfice d'une prestation hors du canton de Fribourg	21	7.1	Création de nouvelles places	38
4	Données de la Procédure d'évaluation des besoins et d'indication	23	7.2	Adaptation des prestations existantes	38
4.1	Liste d'attente	23	8	Conclusion	39
4.2	Type de demandes	24	9	Bibliographie	40
5	Indicateurs complémentaires	26	9.1	Normes	40
5.1	Mineur-e-s quittant la scolarité obligatoire spécialisée	26	9.2	Pages internet	40
5.2	Prestations ambulatoires	26	10	Annexes	42

1 Résumé

Pour planifier l'évolution de son offre en prestations institutionnelles pour personnes adultes en situation de handicap, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, le canton doit, d'une part, analyser le besoin et, d'autre part, tenir compte de l'offre de prestations à disposition dans le canton et hors canton.

C'est dans ce contexte d'analyse que le rapport fait état, au 31 décembre 2024, des prestations offertes dans les institutions fribourgeoises et des caractéristiques des personnes y séjournant ou y travaillant. Ce recensement est complété par les données issues de la Procédure d'évaluation des besoins et d'indication qui détaillent la demande en termes quantitatifs et qualitatifs ainsi que par la prise en compte d'indicateurs complémentaires qui reflètent le contexte et la réalité du canton.

Se fondant sur l'analyse de l'ensemble de ces données, le rapport établit la planification de l'évolution de l'offre institutionnelle pour personnes adultes en situation de handicap pour la période 2026-2030. Les nouvelles places à prévoir sont définies selon trois critères : le type de handicap (type d'altération des facultés de la personne), le type de prestations (hébergement, occupation) et la région linguistique. Pour le renforcement de l'accompagnement ambulatoire, le rapport propose un volume d'heures de prestations.

L'analyse quantitative et qualitative du dispositif institutionnel fribourgeois, des données issues de la Procédure d'évaluation des besoins et d'indication ainsi que des indicateurs complémentaires a mis en évidence la nécessité de prévoir 111 places réparties en structures d'hébergement (n=81) et d'occupation (n=30). Lors de l'attribution de ces places, il faudra prévoir environ 25 % de places pour des personnes de langue allemande. Au cours de la période 2026-2030, il faudra également renforcer les prestations d'accompagnement ambulatoire pour atteindre environ 330 heures par semaine pour un total de 275 personnes.

Ces chiffres sont à considérer comme des valeurs indicatives, puisqu'on ne peut pas écarter la possibilité d'une marge d'erreur évaluée à +/- 10 %, ceci en raison de l'existence de paramètres indépendants de l'évolution de la démographie, en raison du développement des prestations ambulatoires ou encore en fonction de l'évaluation des besoins précisant davantage l'orientation des personnes.

2 Introduction

La politique du canton de Fribourg relative aux personnes en situation de handicap est axée sur l'inclusion des personnes atteintes durablement dans leur santé : la personne en situation de handicap est un citoyen ou une citoyenne qui doit pouvoir participer à la vie de la société. Ainsi, la politique cantonale s'attelle aujourd'hui à éliminer les barrières qui peuvent l'en empêcher. La Confédération, les cantons et l'ensemble de la société sont appelés à collaborer à cette démarche dans le respect des principes de la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH ; RS 0.109).

La loi sur la personne en situation de handicap (LPSH ; RSF 10.4) est la loi-cadre sur laquelle le Conseil d'Etat fonde la politique cantonale relative aux personnes en situation de handicap. Les dispositions concernant plus particulièrement les institutions spécialisées pour personnes en situation de handicap sont, quant à elles, intégrées dans la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP ; RSF 834.1.2).

C'est dans ce contexte législatif que le présent rapport fait état, au 31 décembre 2024, des prestations offertes dans les institutions fribourgeoises reconnues¹, des caractéristiques des personnes y séjournant ou y travaillant, des données issues de la Procédure d'évaluation des besoins et d'indication (ci-après : Procédure d'indication) et des données d'indicateurs complémentaires en vue de planifier l'offre de prestations institutionnelles. La planification des prestations d'accompagnement offertes à la personne en situation de handicap par d'autres fournisseurs et fournisseuses de prestations ne fait pas l'objet de ce rapport. Comme le précédent rapport de planification 2021-2025, ce document présente uniquement l'analyse du réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes en situation de handicap. La planification des prestations à l'intention des personnes adultes souffrant d'addiction fait l'objet d'un rapport spécifique.

L'évaluation des besoins et la planification de l'offre sont nécessaires pour justifier le développement du réseau institutionnel fribourgeois et, parallèlement, pour valider les demandes de nouvelles places et de nouveaux projets émanant de ce dernier. La planification ne propose toutefois pas de répartition détaillée des nouvelles places à créer, par district ou par type de prestations. Pour pouvoir préciser les besoins et atteindre ce degré de précision, il est en effet nécessaire de procéder annuellement à une analyse contextuelle approfondie, sur la base de données mises à jour périodiquement.

2.1 Cadre législatif soutenant le développement de l'offre de prestations²

Depuis un certain nombre d'années, l'inclusion des personnes en situation de handicap dans tous les domaines de la vie est au centre des politiques nationales et cantonales.

La CDPH, ratifiée par la Suisse en 2014 vise à « promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque » (art. 1 al. 1 CDPH).

Bien que la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd. ; RS 101) traite de l'égalité et de l'intégration des personnes en situation de handicap (art. 8 al. 4 et art. 112 a,b,c), une initiative pour l'inclusion,

¹ La liste des prestations offertes par les institutions spécialisées fribourgeoises est à disposition à l'adresse suivante : <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/parcours-de-vie/institutions-pour-personnes-en-situation-de-handicap/les-prestations-des-institutions-specialisees> (consulté le 3 juin 2025).

² Ce chapitre prend en compte uniquement les bases légales en relation au développement des prestations institutionnelles. L'ensemble des directives, règlements et dispositions de branche ne sera pas exposé bien que fortement présents dans la gestion et l'exploitation d'une institution spécialisée.

déposée le 5 septembre 2024 au niveau fédéral³ demande que les droits de la personne en situation de handicap soient inscrits dans la Constitution Fédérale, notamment en matière de libre choix du lieu de vie.

Afin de répondre rapidement et concrètement aux demandes de l'initiative, le Conseil fédéral a décidé de soumettre au Parlement un contre-projet indirect⁴, comportant deux volets : une loi-cadre sur l'inclusion ciblée sur le domaine du logement et une révision partielle de l'assurance-invalidité (AI) prévoyant des modifications dans les domaines des moyens auxiliaires et de la contribution d'assistance. Le projet de la nouvelle loi-cadre nationale sur l'inclusion posera les fondements juridiques dans le domaine du logement, l'objectif étant que les personnes en situation de handicap au sens de l'art. 112b de la Constitution fédérale puissent choisir aussi librement que possible la forme de leur logement et bénéficier de mesures de soutien en adéquation avec leurs besoins personnels. Ceci implique que les cantons prévoient une offre diversifiée de mesures de soutien adéquates, favorisent l'accès à une offre de logements aménagés abordables et proposent aux personnes concernées un conseil concernant le choix de leur forme de logement et de vie. Le contre-projet sera mis en consultation en été 2025.

En parallèle, la motion « Moderniser la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) » (24.3003 CSSS-N)⁵, adoptée le 7 mars 2024 par le conseil national et le 6 mars 2025 par le conseil des Etats, demande la révision de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26) afin de créer « des bases légales modernes permettant aux personnes handicapées de choisir librement et de manière autonome leur forme de logement ainsi que leur lieu de résidence et de bénéficier du soutien nécessaire à cet effet ».

La politique du canton de Fribourg dans le domaine du handicap se propose de favoriser l'inclusion, l'autonomie et l'autodétermination⁶ des personnes en situation de handicap, en valorisant leurs compétences et en tenant compte de leurs besoins.

La loi du 16 novembre 2017 sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP) et son règlement (RIFAP) régissent l'organisation des institutions spécialisées et des familles d'accueil professionnelles, ainsi que leurs relations avec l'Etat. Elle met l'accent sur la planification, la surveillance, le financement et le rôle des pouvoirs publics comme garants de la qualité et de l'adéquation des prestations institutionnelles. La loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2019.

La loi du 12 octobre 2017 sur la personne en situation de handicap (LPSH) fixe le cadre général pour la mise en œuvre de la politique cantonale relative à la personne en situation de handicap. Elle constitue également la base légale permettant des interventions financières de l'Etat. La loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2018.

Afin d'atteindre les objectifs de sa politique en faveur des personnes en situation de handicap, le canton de Fribourg dispose d'un plan de mesures pour la période 2018-2025. Un nouveau plan de mesures devrait être élaboré pour 2026.

2.2 Contexte de la démarche

Pour planifier l'évolution de son offre en prestations institutionnelles pour personnes adultes en situation de handicap, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, le canton doit, d'une part, analyser le besoin et, d'autre part, tenir compte de l'offre de prestations à disposition dans le canton et hors du canton.

—

³ [Initiative populaire fédérale 'Pour l'égalité des personnes handicapées \(initiative pour l'inclusion\)'](#)

⁴ [Initiative pour l'inclusion : contre projet indirect du Conseil fédéral](#)

⁵ [24.3003 | Moderniser la LIPPI. Garantir l'égalité dans le choix du logement ainsi qu'un soutien ambulatoire approprié pour les personnes handicapées | Objet | Le Parlement suisse](#)

⁶ Wehmeyer et Sands (1996) définissent l'autodétermination comme la capacité à agir et à gouverner sa vie, à choisir et à prendre des décisions libres d'influences et d'interférences externes exagérées.

Dans le cadre de la LIFAP, le canton de Fribourg reconnaît et subventionne différentes prestations spécifiques pour les personnes en situation de handicap.

Tableau 1: Dénomination des prestations

Type de prestations	Lieu de vie	Lieu d'occupation
<i>Prestations fournies par le réseau institutionnel spécialisé fribourgeois (prestations institutionnelles)</i>		
Prestations résidentielles	Home avec occupation Home sans occupation Logement décentralisé	Atelier de production Atelier d'occupation Centre de jour
Prestations d'accompagnement ambulatoire	Accompagnement à domicile	Suivi en entreprise / job-coaching

L'analyse du besoin et de l'offre de prestations se fonde sur :

- > le recensement des données auprès des institutions ;
- > le traitement des données relatives à la Procédure d'indication ;
- > la récolte de données additionnelles auprès d'autres instances et d'indicateurs complémentaires ;
- > l'étude des facteurs influençant les besoins en places résidentielles et en prestations ambulatoires.

Le recensement des données auprès des institutions permet d'une part d'établir un état de la situation du dispositif cantonal mettant en évidence à la fois les prestations institutionnelles – de nature résidentielle ou ambulatoire – ainsi que les bénéficiaires de ces prestations et, d'autre part, de connaître les caractéristiques des Fribourgeois et Fribourgeoises au bénéfice d'une prestation hors canton. Cette méthode permet une analyse fine du dispositif institutionnel, tant du point de vue de la structure institutionnelle que des personnes accueillies.

Déjà utilisée pour les planifications antérieures, cette méthode l'est aussi pour le présent rapport et est complétée par le traitement des données récoltées grâce à la Procédure d'indication mise en place dans le canton de Fribourg depuis 2017.

La référence à des indicateurs complémentaires permet de mieux prendre en compte la réalité fribourgeoise. Le présent rapport se fonde ainsi sur l'analyse des données provenant du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM), ainsi que des données récoltées par le Service de la prévoyance sociale (SPS) auprès de divers partenaires comme l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), l'Office de l'assurance invalidité (OAI), Pro Infirmis ou les autres cantons.

Les données des mineur-e-s quittant la scolarité obligatoire, l'étendue des prestations d'accompagnement ambulatoire sur le territoire cantonal financées par l'Etat ou non, le taux d'institutionnalisation, les données relatives aux autorisations accordées par le SPS dans le cadre de l'art. 11 et 12 LIFAP ainsi que les éléments des rapports de planification des cantons environnants représentent les indicateurs complémentaires retenus pour la planification.

Finalement, pour planifier l'offre de prestations pour la période 2026-2030, ce rapport propose une réflexion autour des facteurs influençant les besoins en places résidentielles – lieu de vie et d'occupation – et en prestations d'accompagnement ambulatoire.

Au cours du dernier trimestre 2024, le SPS a sollicité l'ensemble des institutions fribourgeoises et le SESAM afin qu'ils mettent à disposition leurs données relatives à la situation au 31 décembre 2024. Les institutions spécialisées du canton ont mis à disposition leur données via la plateforme OnBase⁷. Mise œuvre en 2023, cette solution informatique permet le partage d'informations diverses allant de la définition des prestations et les éventuelles places disponibles aux données des personnes au bénéfice d'une prestation institutionnelle. Mise à jour régulièrement, et éventuellement sur demande, par les institutions elles-mêmes, elle permet au SPS d'avoir une vision précise du contexte institutionnel. Cette plateforme est également utilisée pour la gestion des données de la procédure d'indication (chapitre 4) et pour l'évaluation de l'accompagnement (chapitre 3.2.3). Les informations relatives aux

⁷ La mise à disposition de ces données et leur exactitude est sous la seule responsabilité des institutions spécialisées. Pour cette raison, leur fiabilité n'est pas mise en question.

Fribourgeois et Fribourgeoises qui reçoivent une prestation institutionnelle hors du canton de Fribourg ont aussi été mises à disposition via OnBase. Ces données sont compilées à l'interne par le SPS.

L'annexe 1 contient la liste définitive des données transmises par les institutions spécialisées, l'annexe 2 celle présentée au SESAM et l'annexe 3 celle relative aux Fribourgeois et Fribourgeoises pris en charge hors canton.

En conformité avec les objectifs de l'analyse et les sources d'informations disponibles, les données recueillies ont été traitées selon des méthodes d'évaluation quantitative ; toutes ont aussi été soumises à une analyse descriptive. Ainsi, il a été fait appel à un ensemble de procédures de dénombrement et de calculs de moyennes permettant de dégager une image détaillée de la réalité et d'appréhender la situation actuelle. Il est à noter que les données personnelles ont été traitées de manière anonyme.

2.3 Elaboration du rapport et consultation

Les travaux préparatoires ont été réalisés au sein de la *Commission de planification de l'offre de prestations institutionnelles pour adultes en situation de handicap* (ci-après : Commission Handicap) en 2022. Lors de sa séance du 10 mai, après une analyse du rapport de planification 2020-2025, la Commission Handicap a formulé quelques propositions de données complémentaires à considérer pour le présent rapport de planification. Ce travail s'est poursuivi en 2024, lors de l'élaboration des hypothèses (cf. chapitre 6.2). La Commission Handicap a finalement préavisé le rapport de planification 2026-2030 : une première version partielle en juin 2025 et la version définitive avant consultation en août 2025.

La procédure de consultation concernant le rapport de planification 2026-2030 a débuté le 3 octobre 2025 et s'est achevée, après prolongation du délai, le 28 janvier 2026, 33 organismes y ont répondu (Annexe 4). Pour rappel, un questionnaire offrait la possibilité aux représentants des organes consultés d'évaluer de manière globale et plus spécifique ce rapport. Par le biais du questionnaire, il était ainsi possible de donner une appréciation sous forme quantitative et sous forme qualitative (remarques ; propositions) directement dans le questionnaire, ainsi que par courrier séparé.

Sous l'angle quantitatif, en réponse à la question relative à l'appréciation globale du rapport, une très large majorité des organismes ont estimé que globalement le rapport était très positif ou positif (cotations 1 et 2 = 19 ; cotation 3 = 1 ; cotation 4 = 0), soit une appréciation favorable à 95%.

D'un point de vue qualitatif, les remarques favorables/positives les plus récurrentes, formulées par les différents organes consultés, sont les suivantes :

- > Le principe d'une planification périodique est jugé comme pertinent et utile ;
- > A la forme, le rapport est considéré comme étant bien structuré et compréhensible, également basé sur un recensement clairement explicité ;
- > L'orientation générale du rapport de planification est considérée comme étant alignée aux objectifs poursuivis par la CDPH, notamment concernant l'inclusion, l'autonomie et l'autodétermination des personnes en situation de handicap ;
- > Le développement des prestations ambulatoires qui répond aux besoins actuels d'inclusion et d'autodétermination est considéré comme adéquat ;
- > La nécessité de renforcer les ressources humaines pour faire face à la complexification des situations liée à l'évolution des besoins (vieillesse, troubles du comportement, comorbidité, etc.) est fondée et cohérente.

Certains commentaires récoltés dans le cadre de la consultation ont donné lieu à des modifications du présent rapport. D'autres feront l'objet d'une analyse approfondie et pourront, le cas échéant, être prise en compte lors de la rédaction du prochain rapport. Il s'agit notamment de la réalisation d'autres analyses nécessitant la prise en considération de données pour le moment non-accessibles.

Le rapport de consultation dans sa version intégrale est disponible sur demande auprès du SPS.

Le présent rapport de planification a été préavisé par la Commission Handicap le 6 février 2026 et par la *Commission de coordination du dispositif institutionnel* le 30 avril 2026.

Le Conseil d'Etat a approuvé le rapport de planification de l'offre de prestations institutionnelle pour personnes adultes en situation de handicap le 12 mai 2026.

3 Recensement des données institutionnelles

L'analyse descriptive des données fournit une information complète et précise du contexte institutionnel fribourgeois ainsi qu'une image détaillée de la population accueillie au sein des institutions. A ces deux premiers aspects s'ajoutent les informations relatives aux personnes adultes au bénéfice d'une prestation institutionnelle hors du canton de Fribourg.

Dans ce chapitre, le résultat de ces analyses est organisé en trois parties :

1. description du fonctionnement de chaque structure en faisant notamment référence à ses caractéristiques – support juridique, prestations offertes, nombre de places, etc. par rapport à la situation au 31 décembre 2024 ;
2. approfondissement de la connaissance des personnes adultes au bénéfice d'une prestation institutionnelle de nature résidentielle ou ambulatoire dans le canton, mais aussi de celles qui, pour une raison ou une autre, ont quitté le réseau institutionnel au cours de l'année 2024 ;
3. informations relatives aux personnes adultes en situation de handicap prises en charge hors canton.

Le présent rapport se base sur le recensement des données au 31 décembre 2024 et établit, là où cela est possible, des comparaisons avec le recensement précédent.

3.1 Réseau institutionnel fribourgeois⁸

A la fin de l'année 2024, on dénombre 18 supports juridiques (idem en 2020) exploitant des institutions offrant aux personnes adultes en situation de handicap un lieu de vie ou un lieu d'occupation dans le canton de Fribourg. Ils sont constitués en fondations (n=14), en associations (n=3) ou en coopérative (n=1). L'offre de places, toutes prestations confondues, varie entre 8 et 280 places par institution.

3.1.1 Etat des places

Les institutions de ces 18 supports juridiques disposent au 31 décembre 2024 de 2103 places ; 869 places dans une structure d'hébergement et 1234 de nature occupationnelle. Le tableau 2 présente la répartition du nombre de places par prestations en 2020 et 2024.

Tableau 2: Répartition du nombre de places par prestations⁹

Prestations	Nombre de places				
	2020	2024	Nouvelles places 2020-2024	Nouvelles places Budget 2025	Places liées à des transformations
Home avec occupation	468	496	+28	+4	
Home sans occupation	182	171	-11		
Logement décentralisé	198	202	+4		
Atelier	1156	1168	+12		+18
Centre de jour	75	66	-9		
Total général	2079	2103	24	4	18

Les **24 nouvelles places** (21 dans les structures d'hébergement et 3 dans celles d'occupation) n'ont permis de répondre que partiellement au besoin de prestations de la population fribourgeoise, ceci au vu de l'importante

⁸ La répartition des prestations par place et par support juridique est disponible dans le rapport d'activités du SPS : [Faits marquants et chiffres clés \(SPS\) | Etat de Fribourg](#)

⁹ Cette information est également disponible sur le site internet du Service de la prévoyance sociale : <https://www.fr.ch/dsas/sps/faits-marquants-et-chiffres-cles-sps>

augmentation de personnes qui sont au bénéfice d'une prestation institutionnelle hors canton (cf. chapitre 3.3). A ces 24 places, il faut ajouter **4 places** prévues au budget 2025.

Il est important de souligner un aspect particulier et nouveau de l'évolution de l'offre de prestations institutionnelles. Au cours de la période de planification 2021-2025, la mise à disposition de prestations a été aussi le résultat d'une adaptation des prestations existantes, nécessaire afin de mieux répondre aux besoins de la population fribourgeoise. Plus précisément 8 places de type *home sans occupation* ont été transformées en *home avec occupation* et 10 places de type *logement décentralisé* ont été transformées en *home avec occupation*. Ces transformations ont ainsi permis de libérer **18 places** dans les structures d'occupation (atelier).

Dès lors, au cours de la période 2021-2025, **46 prestations** ont été mise à disposition par les institutions fribourgeoises.

Au cours des dernières années, le développement des prestations d'accompagnement ambulatoire (accompagnement à domicile et suivi en entreprise / job-coaching¹⁰) s'est poursuivi dans les institutions spécialisées. A la différence des prestations résidentielles, leur volume ne s'exprime pas en termes de places, mais en volume d'heures. Au 31 décembre 2024, neuf institutions reconnues proposent un accompagnement à domicile à 112 personnes et six institutions du suivi en entreprise / job-coaching à 10 personnes. Au cours de cette même année, le nombre de personnes au bénéfice d'un accompagnement à domicile a atteint le chiffre de 141 pour un total de 9480 heures de prestation.

Tableau 3 : Développement des prestations d'accompagnement ambulatoire

Prestations	Nombre de personnes		Nombre d'heures pour l'année 2024
	2020	2024	
Accompagnement à domicile	65	112	9480 heures
Suivi en entreprise / job-coaching	0	10	Donnée manquante
Total	65	122	

A noter que les institutions spécialisées ne sont pas les seules dans le canton à offrir des prestations d'accompagnement de nature ambulatoire. Le chapitre 5.2 présente les autres partenaires et prestations.

Le tableau suivant présente la répartition du nombre de places en fonction du domaine d'intervention et du type de prestations offertes. La notion de domaine d'intervention fait référence à la définition des groupes cibles telle qu'elle figure dans l'autorisation d'exploiter de chaque support juridique, mais il n'est pas rare qu'un même support juridique offre des prestations à des personnes présentant à la fois deux altérations de leurs facultés de nature différente (une altération du fonctionnement cognitif et une altération du fonctionnement psychique, par exemple)¹¹.

¹⁰ Le suivi en entreprise ou job-coaching est une prestation d'accompagnement professionnel qui vise à faciliter l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap dans le marché primaire.

¹¹ Dans ce rapport, les notions de handicap mental, handicap psychique, handicap physique et handicap sensoriel sont aussi utilisées en référence aux groupes cibles définis par l'OFAS dans sa circulaire sur la planification des besoins pour les ateliers et les homes/centres de jour au sens de l'ancien article 73 LAI.

Tableau 4: Répartition du nombre de places par domaine d'intervention et par prestations

		Nombre de places au 31.12.2024
Domaine d'intervention	Prestations	
Handicap mental	Home avec occupation	279
	Home sans occupation	134
	Logement décentralisé	103
	Atelier	638
	Centre de jour	62
Total Handicap mental		1216
Handicap physique	Home avec occupation	74
	Logement décentralisé	12
	Atelier	163
Total Handicap physique		249
Handicap psychique	Home avec occupation	143
	Home sans occupation	37
	Logement décentralisé	87
	Atelier	367
	Centre de jour	4
Total Handicap psychique		638
Total général		2103

3.1.2 Répartition régionale des places

C'est le district de la Sarine qui compte le nombre de places institutionnelles le plus important (n=757). Suivent le district de la Gruyère (n=488), de la Singine (n=316), du Lac (n=177), de la Glâne (n=174), de la Broye (n=127) et de la Veveyse (n=64). Dans tous les districts, on observe une augmentation des prestations institutionnelles de nature résidentielle.

Si l'on considère le nombre de places par domaine d'intervention et par district, on constate que, pour le domaine du handicap mental et celui du handicap psychique, les institutions sont bien réparties sur l'ensemble du territoire cantonal. La situation est différente dans le domaine du handicap physique, les places institutionnelles existant uniquement dans les districts de la Sarine et du Lac, tout en devant répondre aux besoins de l'ensemble du canton. A noter qu'il n'est pas toujours possible d'avoir des prestations dans chaque district pour chaque domaine d'intervention. Ceci s'explique par l'absence de masse critique, mais également par une certaine liberté des bénéficiaires de trouver une prestation sur le canton ou même hors du canton.

Le tableau 5 présente le détail de cette répartition.

Tableau 5: Répartition du nombre de places par domaine d'intervention et par district

Domaine d'intervention	District							Total
	Broye	Glâne	Gruyère	Lac	Sarine	Singine	Veveyse	
Handicap mental	110	174	208	162	242	256	64	1216
Handicap physique				15	234			249
Handicap psychique	17		280		281	60		638
Total général	127	174	488	177	757	316	64	2103

Les résultats présentés dans le tableau 6 donnent une image plus précise quant à la répartition des places par domaine d'intervention, par type de prestations et par district.

Tableau 6: Répartition du nombre de places par domaine d'intervention, par type de prestations et par district

Domaine d'intervention	Prestations	District							Total
		Broye	Glâne	Gruyère	Lac	Sarine	Singine	Veveyse	
Handicap mental	Atelier	75	87	122	75	104	135	40	638
	Centre de jour	0		6	14	36	6		62
	Home avec occupation	10	58	39	48	47	69	8	279
	Home sans occupation	8	7	29	15	31	36	8	134
	Logement décentralisé	17	22	12	10	24	10	8	103
Total Handicap mental		110	174	208	162	242	256	64	1216
Handicap physique	Atelier					163			163
	Home avec occupation				15	59			74
	Logement décentralisé					12			12
Total Handicap physique					15	234			249
Handicap psychique	Atelier			137		190	40		367
	Centre de jour	4							4
	Home avec occupation	13		111		11	8		143
	Home sans occupation					37			37
	Logement décentralisé			32		43	12		87
Total Handicap psychique		17		280		281	60		638
Total général		127	174	488	177	757	316	64	2103

3.1.3 Disponibilité des prestations – places vacantes

La planification de l'offre de prestations doit tenir compte du nombre de places existantes, mais aussi du nombre de places non occupées, dites vacantes. Depuis l'introduction de la Procédure d'indication en 2017, toutes les institutions spécialisées fribourgeoises fournissent mensuellement une information des places vacantes par prestation.

Le réseau institutionnel fribourgeois dispose au 31 décembre 2024 de 138 places vacantes (77 en 2018) ainsi qu'une disponibilité pour l'accompagnement à domicile de 12 personnes et le suivi en entreprise de 5 personnes.

Tableau 7: Répartition du nombre de places vacantes par domaine d'intervention et par type de handicap

		Nombre de places vacantes au 31.12.2024	Disponibilité prestations d'accompagnement ambulatoire (personnes)
Domaine d'intervention	Prestations		
Handicap mental	Home avec occupation	11	7
	Home sans occupation	3	
	Logement décentralisé	7	
	Accompagnement à domicile		
	Atelier	55	
	Centre de jour	2	
	Suivi en entreprise / job-coaching		2
Total Handicap mental		78	9

		Nombre de places vacantes au 31.12.2024	Disponibilité prestations d'accompagnement ambulatoire (personnes)
Domaine d'intervention	Prestations		
Handicap physique	Home avec occupation	1	
	Logement décentralisé	3	
	Atelier	8	
Total Handicap physique		12	
Handicap psychique	Home avec occupation	1	
	Home sans occupation		
	Logement décentralisé	3	
	Accompagnement à domicile		5
	Atelier	44	
	Centre de jour	0	
	Suivi en entreprise / job-coaching		3
Total Handicap psychique		48	8
Total général		138	17

Le nombre de places vacantes pour une occupation ou une activité professionnelle dans un atelier est particulièrement élevé. Il est toutefois nécessaire de relativiser cette information étant donné que le recensement donne un état de la situation au 31 décembre 2024 et que l'occupation des places fluctue au cours de l'année.

Si d'une part, l'augmentation du nombre de places vacantes dans le secteur de l'hébergement reste limitée à 3 % de l'offre globale de prestations, permettant ainsi une certaine adaptabilité du système, d'autre part, la situation est problématique dans le secteur de l'occupation. Un peu moins d'une place sur dix en atelier est actuellement vacante. Cette situation est d'autant plus préoccupante au vu du faible développement de ces prestations au cours des cinq dernières années. Durant la période 2021-2025, seules 12 places ont été créées, ce qui correspond à une augmentation de l'offre d'à peine 1 %.

Le travail en atelier protégé intéresse-t-il toujours la personne en situation de handicap à la recherche d'une activité professionnelle ? Les activités proposées sont-elles en phase avec les attentes et aspirations de la personne ? Il est important de souligner qu'au cours de ces dernières années, plusieurs institutions ont adapté leur offre : certaines activités ont été remplacées par d'autres plus à la page, des ateliers de restauration ont vu le jour, des ateliers en entreprise ont permis le rapprochement entre l'économie libre et les institutions. Sans oublier l'essor des prestations de nature ambulatoire comme le suivi en entreprise / job coaching.

Malgré les efforts fournis, le secteur de l'occupation doit être repensé afin de mieux répondre aux attentes de la personne en situation de handicap. Ce constat fera prochainement l'objet d'une analyse de la part du SPS en collaboration avec les fournisseurs et fournisseuses de prestations.

Au chapitre 3.2.2, nous reprenons la question des places vacantes en les considérant dans le contexte plus large des admissions et des départs intervenus au cours de l'année 2024.

Tableau 8: Répartition du nombre de places vacantes et disponibilités par domaine d'intervention, par type de prestations et par district

Domaine d'intervention	Prestations	District							Total
		Broye	Glâne	Gruyère	Lac	Sarine	Singine	Veveyse	
Handicap mental	Atelier	6		13	3	14	12	7	55
	Centre de jour			1			1		2
	Suivi en entreprise / job-coaching				1			1	2
	Home avec occupation			1	6	1	3		11
	Home sans occupation	2			1				3
	Logement décentralisé	2			2	1		2	7
	Accompagnement à domicile	2	3			1		1	7
Total Handicap mental		12	3	15	13	17	16	11	87
Handicap physique	Atelier					8			
	Home avec occupation					1			
	Logement décentralisé					3			
Total Handicap physique				0	12				12
Handicap psychique	Atelier			26		9	9		44
	Centre de jour								
	Suivi en entreprise / job-coaching						3		
	Home avec occupation	1							1
	Home sans occupation								
	Logement décentralisé			1		2			3
	Accompagnement à domicile					3	2		
Total Handicap psychique		1		27		14	14		56
Total général		13	3	42	13	43	30	11	155

3.2 Caractéristiques des personnes au bénéfice de prestations du réseau institutionnel fribourgeois

Ce chapitre présente les données relatives aux personnes institutionnalisées, c'est-à-dire toutes les personnes bénéficiant d'une prestation d'hébergement et/ou d'occupation, mais aussi les données des personnes ayant quitté le réseau institutionnel au cours de l'année 2024.

Peut bénéficier de prestations institutionnelles pour adultes la personne en situation de handicap qui est au bénéfice d'une rente d'invalidité ou est reconnue invalide ou autorisées à solliciter de telles prestations. Le canton de Fribourg se réfère à la définition de la personne en situation de handicap retenue par la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes. Celle-ci définit comme personne en situation de handicap toute personne qui présente « des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres » (art. 1, CDPH).

3.2.1 Données générales

A la fin de l'année 2024, 1948 personnes domiciliées dans le canton ou non (1830 en 2018) sont au bénéfice d'une prestation institutionnelle de nature résidentielle ou ambulatoire. 822 vivent en home (avec ou sans occupation) ou en logement décentralisé et 1471 personnes sont accueillies dans un centre de jour ou occupent un poste de travail en atelier. Le réseau institutionnel fribourgeois propose également à 112 personnes (65 en 2018) un accompagnement à domicile et à 10 personnes (0 en 2018) un suivi en entreprise / job-coaching.

La différence entre le nombre total de prestations fournies et celui de bénéficiaires s'explique par le fait que 467 personnes vivant dans un home sans occupation, dans un logement décentralisé ou étant au bénéfice d'une prestation

d'accompagnement à domicile fréquentent également, durant la journée, un centre de jour et/ou travaillent en atelier. Cette catégorie de personnes bénéficie donc d'une double voire triple prestation.

Le recensement des données met en évidence la présence d'une majorité d'hommes (55 %) parmi les personnes institutionnalisées. Parmi ces dernières, 79 % s'expriment en français, 20 % en allemand et le 1 % restant dans une autre langue. 98 % des personnes en situation de handicap institutionnalisées sont au bénéfice d'une rente d'invalidité.

Au 31 décembre 2024, 1003 personnes (51 %) présentent un handicap mental, 707 (36 %) un handicap psychique, 202 (10 %) un handicap physique, 13 (<1 %) un handicap sensoriel et 9 (<1 %) souffrent d'addiction. Cette information est manquante pour les 14 personnes restantes. Ces indications font référence à l'altération des facultés de la personne définissant le besoin d'accompagnement. Il est possible qu'une même personne présente un double, voire un triple diagnostic. Par rapport à 2018, la prévalence d'une situation de handicap par rapport à une autre reste sensiblement la même.

Le tableau suivant propose une répartition de ces personnes par catégorie d'âge.

Tableau 9: Répartition du nombre de personnes au bénéfice d'une prestation institutionnelle par tranche d'âge

	2018		2024	
	Nombre de personnes	Pourcentage	Nombre de personnes	Pourcentage
16-18 ans	33	2 %	20	1 %
19-25 ans	263	14 %	256	13 %
26-35 ans	334	18 %	399	20 %
36-45 ans	346	19 %	349	18 %
46-55 ans	439	24 %	404	21 %
56-64 ans	282	16 %	364	19 %
65 ans et plus	133	7 %	156	8 %
Total général	1830	100 %	1948	100%

Pour les personnes en situation de handicap, il est important de considérer les premiers signes de vieillissement déjà dès l'âge de 45 ans. Le pourcentage de personnes vieillissantes (46 ans et plus) reste stable. En revanche, en termes absolus, le nombre de ces personnes a augmenté, passant de 854 personnes en 2018 à 924 en 2024. Cette évolution exige une adaptation de la prestation offerte à la personne et entraîne un besoin accru en ressources humaines ainsi que des investissements en termes de constructions.

Une adaptation qui est une réalité depuis quelques années. Comme mentionné au chapitre précédent, plusieurs places de type *home sans occupation* ou *logement décentralisé* ont été transformées en *home avec occupation*. Cette transformation, qui ne modifie pas le nombre de places total, a demandé des ressources humaines supplémentaires puisqu'on est passé d'un accompagnement de quelques heures par jour à un accompagnement de 24h sur 24. A noter que l'infrastructure a aussi nécessité une réorganisation afin de disposer d'espace pour l'organisation d'activités durant la journée.

La figure 1 détaille la répartition du nombre de personnes vivant en institution ou au bénéfice d'une prestation de nature ambulatoire à domicile, par type de handicap et par tranche d'âge – état 31 décembre 2024.

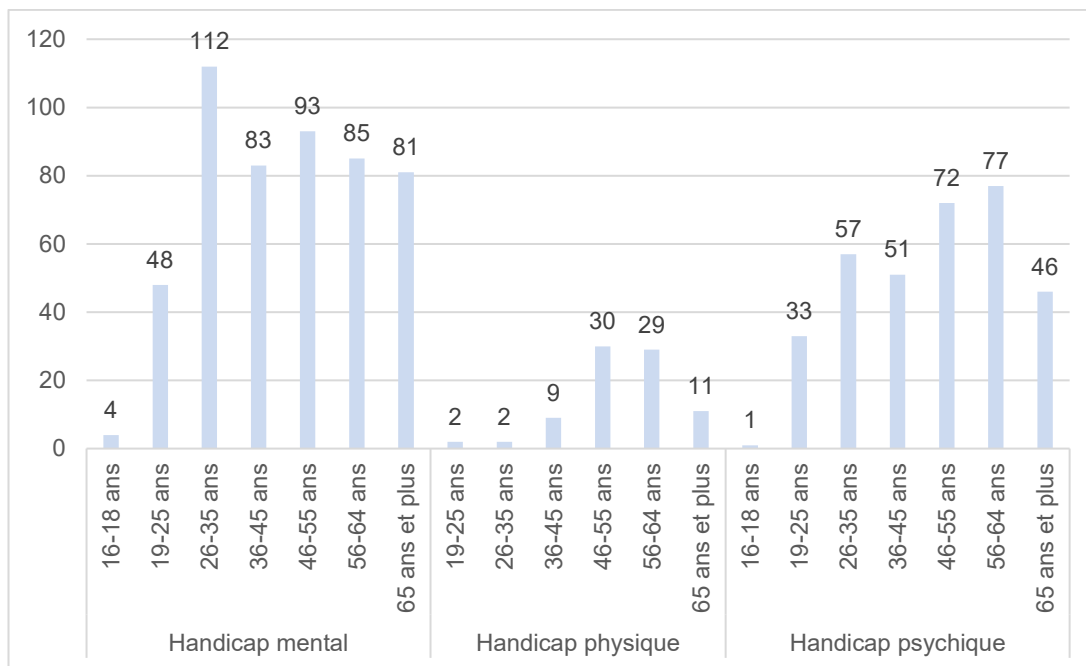


Figure 1: Lieu de vie : Répartition du nombre de personnes par type de handicap et par tranche d'âge

A la différence des années précédentes, une nouvelle tendance se dessine dans la répartition par tranche d'âge de la population au bénéfice d'une prestation de type hébergement. Dans le domaine du handicap mental, un nombre de plus en plus important de personnes a entre 26 et 35 ans. Elles n'étaient que 77 il y a six ans alors qu'on compte 112 personnes au 31 décembre 2024. Pour les autres classes d'âge, la tendance observée lors de la précédente planification se confirme : il existe une progression linéaire du nombre de personnes jusqu'à l'âge de 55 ans dans le domaine du handicap physique et jusqu'à 64 ans dans celui du handicap psychique.

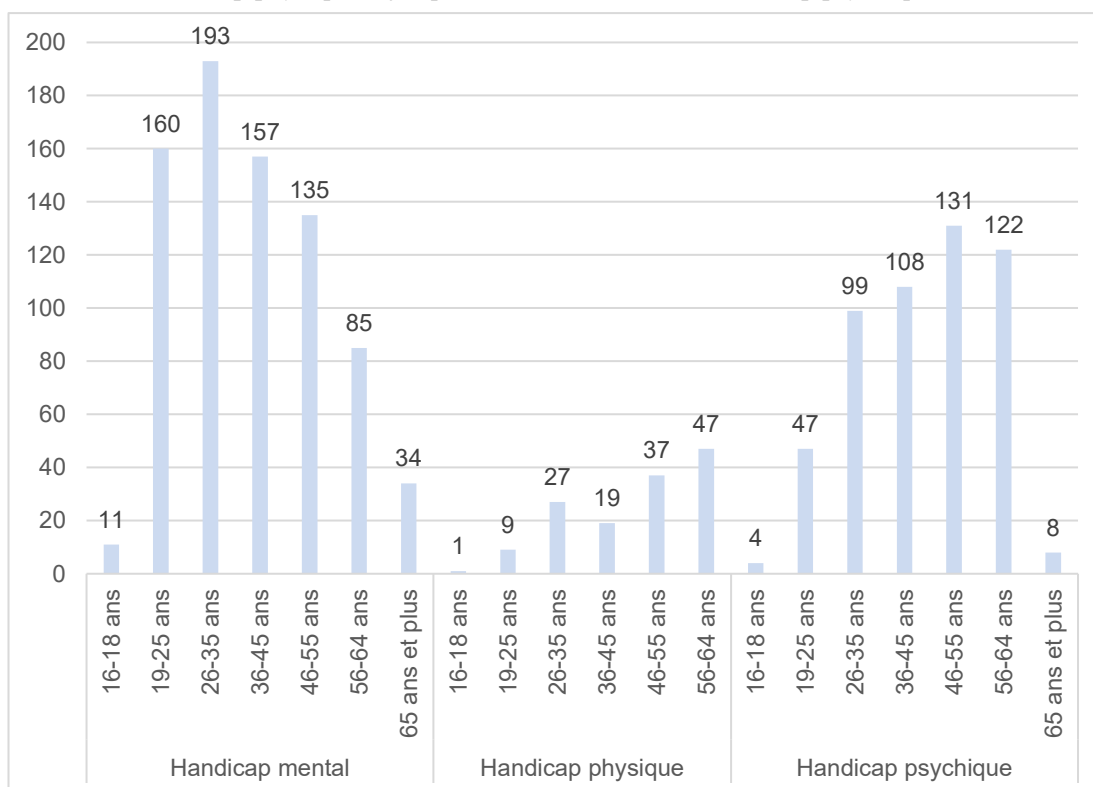


Figure 2: Lieu d'occupation : Répartition du nombre de personnes par type de handicap et par tranche d'âge

La figure 2 propose la même répartition par type de handicap et par tranche d'âge pour toutes les personnes au bénéfice d'une prestation de nature occupationnelle.

La cessation de l'activité professionnelle coïncide généralement avec l'âge de la retraite chez les personnes présentant des difficultés d'ordre physique ou psychique. En revanche, les personnes présentant un handicap mental sont assez nombreuses (n=34) à poursuivre leur activité professionnelle ou occupationnelle après l'âge de la retraite.

Le tableau 10 présente le détail relatif à la répartition des personnes par prestations.

Tableau 10: Répartition des personnes par prestations

Prestations	Répartition des personnes
Home avec occupation	470
Home sans occupation	164
Logement décentralisé	188
Accompagnement à domicile	112
Total lieu de vie	934
Atelier de production	1115
Atelier d'occupation	275
Centre de jour	81
Suivi en entreprise	10
Total lieu d'occupation	1481

Plus détaillé, le tableau 11 précise la répartition des prestations mises en œuvre au 31 décembre 2024 par type de handicap et par prestations.

Tableau 11: Répartition des prestations par type de handicap et par prestations

Handicap principal	Prestations	2018	2024
Handicap mental	Home avec occupation	232	258
	Home sans occupation	143	124
	Logement décentralisé	90	106
	Accompagnement à domicile	4	18
	Atelier de production	576	607
	Atelier d'occupation	134	126
	Centre de jour	52	52
	Suivi en entreprise / job-coaching	0	5
Handicap physique	Home avec occupation	29	75
	Home sans occupation	32	5
	Logement décentralisé	2	1
	Accompagnement à domicile	0	2
	Atelier de production	91	103
	Atelier d'occupation	36	30
	Centre de jour	0	5
	Suivi en entreprise / job-coaching	0	3
Handicap psychique	Home avec occupation	141	133
	Home sans occupation	52	35
	Logement décentralisé	63	78
	Accompagnement à domicile	61	91
	Atelier de production	500	379
	Atelier d'occupation	28	116
	Centre de jour	16	24
	Suivi en entreprise / job-coaching	0	2
Handicap sensoriel	Home sans occupation	0	0
	Atelier de production	4	12
	Atelier d'occupation	1	1

Handicap principal	Prestations	2018	2024
Conduites addictives	Home avec occupation	0	3
	Logement décentralisé	0	1
	Accompagnement à domicile	0	1
	Atelier de production	2	3
	Atelier d'occupation	0	1

Entre 2018 et 2024, on observe une diminution généralisée du nombre de personnes au bénéfice d'une prestation de type *home sans occupation*. Dans le domaine du handicap mental et du handicap physique, cette diminution est à mettre en relation avec une augmentation du nombre de personnes en *home avec occupation*. Ce mouvement s'explique par une augmentation des besoins de ces personnes pour qui un accompagnement de quelques heures n'est plus suffisant. Un autre fait marquant concerne l'augmentation du nombre de prestations d'accompagnement ambulatoire. Cette augmentation est considérable dans le domaine du handicap mental, domaine qui offre ces prestations seulement depuis quelques années, elle est conséquente dans le domaine du handicap psychique et plus restreinte dans celui du handicap physique. Ce dernier constat est à mettre en relation avec le fait que cette prestation n'est pas offerte par le réseau institutionnel, mais plutôt par d'autres fournisseurs et fournisseuses, entre autres par les Services d'aide et de soins à domicile et Pro Infirmis ou par du personnel engagé à domicile, rémunéré via la contribution d'assistance (cf. chapitre 5.2).

Un dernier élément à souligner concerne l'occupation dans le domaine du handicap psychique. Au cours des dernières années, on observe une augmentation importante de personnes travaillant en atelier d'occupation associée à une diminution du nombre de personnes travaillant en atelier de production.

Le tableau 12 précise le lieu de domicile de l'ensemble des personnes institutionnalisées au bénéfice d'une prestation résidentielle ou de nature ambulatoire.

Tableau 12: Domicile des personnes institutionnalisées dans le canton de Fribourg

	Nombre de personnes	Pourcentage
Glâne	139	7 %
Veveyse	75	4 %
Gruyère	345	18 %
Singine	238	12 %
Sarine	745	38 %
Broye	156	8 %
Lac	149	8 %
Hors canton	86	5 %
Donnée non-précisée	15	>1 %
Total	1948	

Les institutions fribourgeoises offrent une prestation à 1847 personnes (1739 en 2018) domiciliées dans le canton de Fribourg et à 86 personnes (91 en 2018) provenant d'autres cantons. De ces 86 personnes,

- > 50 personnes sont domiciliées dans le canton de Vaud ;
- > 18 personnes sont domiciliées dans le canton de Berne ;
- > 4 personnes sont domiciliées dans le canton du Valais ;
- > 4 personnes sont domiciliées dans le canton de Soleure ;
- > 3 personnes sont domiciliées dans le canton du Jura ;
- > 2 personnes sont domiciliées dans le canton de Genève ;
- > 1 personne est domiciliée dans chacun de ces cantons : Argovie, Bâle-Ville, Lucerne, Neuchâtel et Tessin.

3.2.2 Admissions et départs au cours de l'année 2024

Au cours de l'année 2024, 270 admissions ont été enregistrées. Ces admissions concernent au total 250 personnes. Une personne sur quatre est de langue maternelle allemande.

Au cours de la même année, 297 (207 en 2018) sorties ont été recensées. Ces sorties concernent au total 254 personnes (201 en 2018). En termes de prestations, 193 départs concernent le secteur de l'occupation et 104 celui de l'hébergement.

Le tableau 13 présente le détail des prestations mises en œuvre pour ces 270 admissions et des 297 départs.

Tableau 13 : Répartition des admissions et des départs par type de prestation

Prestations	Répartition des admissions (prestations)	Répartition des départs
Home avec occupation	39	39
Home sans occupation	13	24
Logement décentralisé	27	26
Accompagnement à domicile	23	15
Total lieu de vie	102	104
Atelier de production	109	133
Atelier d'occupation	43	38
Centre de jour	14	21
Suivi en entreprise	2	1
Total lieu d'occupation	168	193
	270	297

Le tableau 14 précise les motifs à l'origine de ces sorties.

Tableau 14: Sorties enregistrées au cours de l'année 2024 en termes de prestations

	Sorties en 2018	Sorties en 2024
Départ à la retraite	13	20
Arrêt de travail volontaire	63	55
Licenciement	4	-
Départ - logement indépendant/premier marché	29	43
Réorientation autre institution ou EMS ¹²	35	97
Départ en raison de motifs de santé	-	19
Décès	19	27
Stage sans suite	-	6
Autre	-	12
Motif non précisé	44	18
Total	207	297

Entre les deux années de référence, on observe une augmentation de près d'un tiers de départs. Les données récoltées en 2024 sont plus précises, il est ainsi possible de différencier les départs liés à un problème de santé (n=19) des réorientations vers une autre institution spécialisée ou un EMS (n=97). Ces dernières représentant à elles seules quasi un tiers des sorties. A noter aussi une importante augmentation des départs vers un logement personnel ou en économie libre. Ils étaient 29 en 2018, alors qu'en 2024 on en compte 43. Le développement des prestations d'accompagnement à domicile et de suivi en entreprise / job-coaching est probablement un élément déterminant pour une vie plus inclusive. Le nombre de décès a aussi augmenté de quasi 50 %.

En conclusion, on constate qu'en 2024 le nombre d'admissions est inférieur au nombre de départs. L'écart est particulièrement important dans de le secteur de l'occupation : 168 admissions contre 193 départs. Ce constat est confirmé par le nombre de places vacantes existantes au 31 décembre 2024.

3.2.3 Evaluation de l'accompagnement OLMIS – l'intensité des soutiens apportés

Actuellement, dans le canton de Fribourg, l'intensité des soutiens apportés à la personne en situation de handicap au bénéficiaire d'une prestation résidentielle est mesurée à l'aide de l'instrument d'évaluation OLMIS (Outil Latin de

¹² Au cours de l'année 2024, seules deux personnes ont été réorientées vers un EMS.

Mesure de l'Intensité des Soutiens). L'annexe 5 présente plus en détail l'outil d'évaluation. Une telle évaluation n'est pour le moment pas disponible dans le domaine des prestations ambulatoires.

L'ensemble des personnes en situation de handicap institutionnalisées ont été évaluées à l'aide de cet instrument fin 2024. Nous avons ainsi récolté 811 évaluations pour le secteur d'hébergement et 1439 pour le secteur de l'occupation.

La figure 3 présente la moyenne OLMIS par type de prestations.

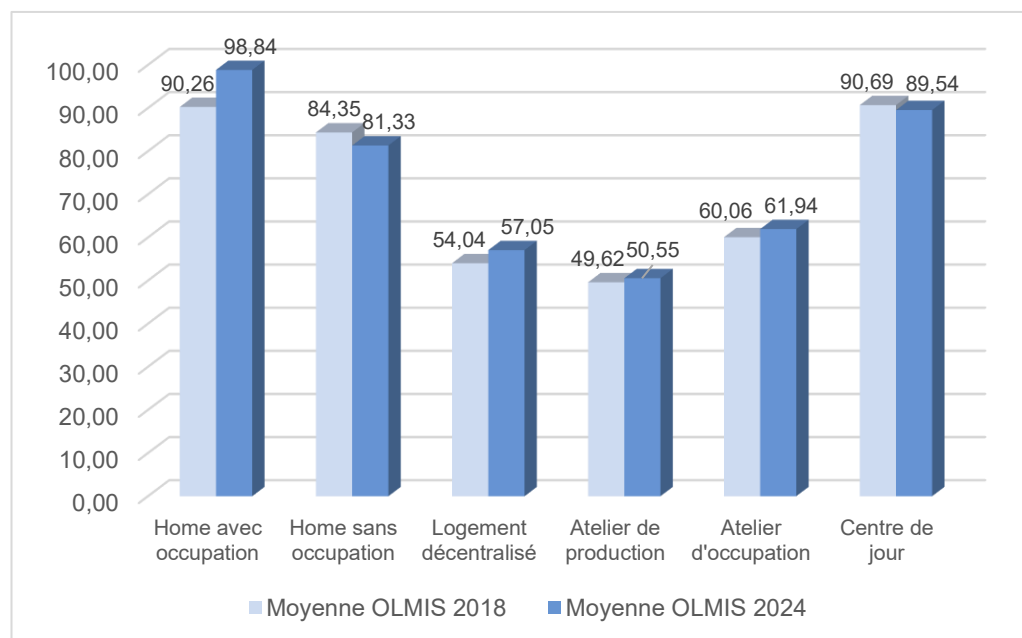


Figure 3 : Moyenne OLMIS par type de prestations

Au cours des six dernières années, l'intensité des soutiens a augmenté pour la majorité des prestations. Les besoins des personnes vivant dans un *home avec occupation* ont sensiblement augmenté au cours de la période de référence. Cette augmentation du soutien apporté est liée d'une part à l'avancée en âge de ces personnes, mais aussi à une augmentation du nombre de personnes nécessitant un accompagnement soutenu en raison de difficultés d'ordre comportemental.

Les personnes en situation de handicap vivant en *home avec occupation* ou accueillies dans un *centre de jour* nécessitent comparativement plus de soutien que les personnes au bénéfice d'autres prestations. Cette intensité diminue légèrement pour les personnes vivant en *home sans occupation* et de manière plus importante pour celles habitant dans un *logement décentralisé*. Ce constat montre qu'en fonction du lieu de vie de la personne, cette dernière nécessite un accompagnement plus ou moins soutenu. En d'autres termes, les personnes nécessitant plus d'accompagnement bénéficient de prestations de nature résidentielle adaptées à leurs besoins.

Parallèlement, les personnes travaillant en atelier d'occupation sollicitent un suivi plus soutenu que les personnes travaillant dans un contexte plus productif.

L'évaluation de l'accompagnement OLMIS permet également de voir dans quel domaine spécifique de la vie de la personne le soutien est majoritairement apporté.

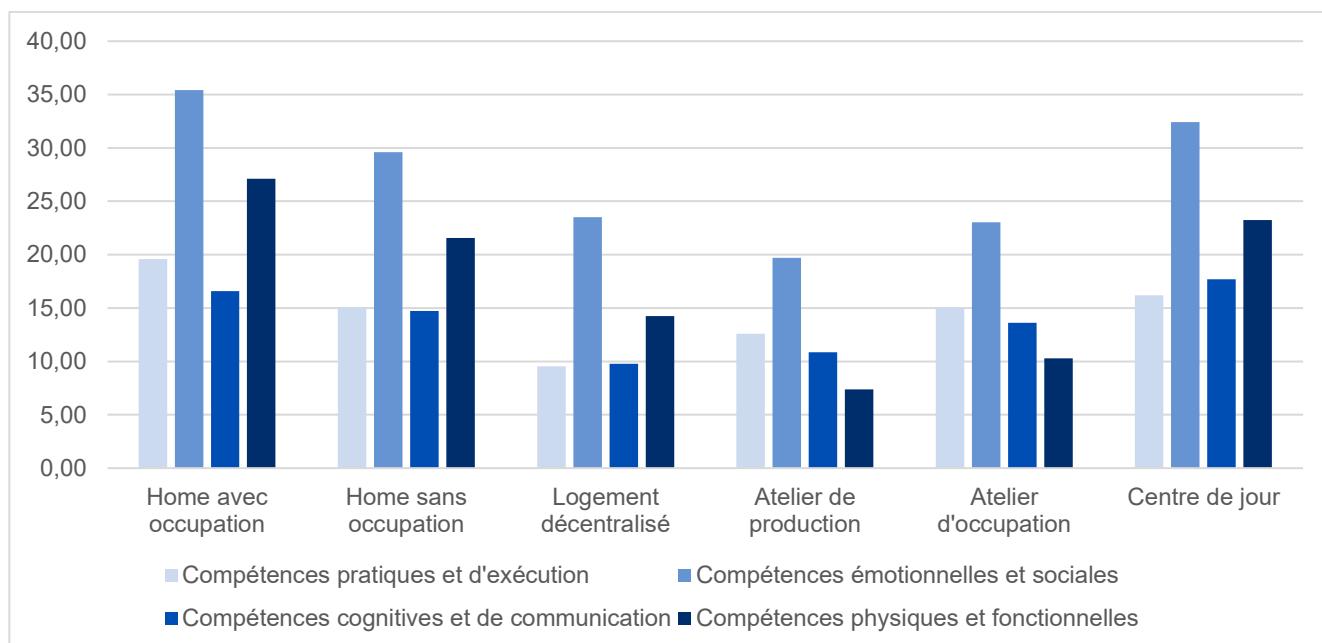


Figure 4 : Soutien apporté par domaine spécifique

Dans n'importe quel contexte de vie ou d'occupation, une part importante de l'accompagnement vise à soutenir la personne dans le maintien ou le développement de ses compétences émotionnelles et sociales. Il est ici question de maîtrise de soi, de respect des règles ou encore de la capacité à s'adapter aux changements et aux nouveautés. Ce soutien est de plus en plus important, preuve que les difficultés comportementales prennent de plus en plus de place dans le quotidien des personnes institutionnalisées.

En fonction du contexte, les compétences physiques et fonctionnelles ainsi que celles émotionnelles et sociales ont plus ou moins d'impact sur les soutiens apportés. Ainsi, les soutiens apportés pour le maintien ou le développement de la personne sont plus conséquents dans les lieux de vie ou en centre de jour, alors qu'ils deviennent secondaires dans les contextes professionnels.

En conclusion, cette complexification de l'accompagnement dans les différents lieux de vie se traduit par une demande toujours plus importante de ressources. La nécessité de renforcer les équipes éducatives est une évidence qui n'est plus à prouver, les résultats de l'évaluation réalisée à l'aide de l'outil OLMIS le confirme.

3.3 Fribourgeois et Fribourgeoises au bénéfice d'une prestation hors du canton de Fribourg

Au 31 décembre 2024, 185 Fribourgeois et Fribourgeoises en situation de handicap (153 en 2018) bénéficient d'une prestation d'une institution située hors du canton de Fribourg, ce qui représente une augmentation de 21 %.

En parallèle, le nombre de ressortissant-e-s d'autres cantons bénéficiant d'une prestation d'une institution fribourgeoise a légèrement diminué au cours des dernières années : 86 en 2024 (91 en 2018). En 2018, le nombre de Fribourgeois et Fribourgeoises au bénéfice d'une prestation institutionnelle hors canton représentait le 8.4 % de l'ensemble des personnes institutionnalisées, il s'élève à 9.5% en 2024.

Depuis plusieurs années, on observe une augmentation du nombre de personnes institutionnalisées hors du canton de Fribourg. Cette augmentation ferait écho à une certaine volonté des personnes de vivre et/ou travailler dans un autre canton, mais est également la conséquence du manque de places créées dans le canton depuis 2011. Le canton ne dispose de données précises à ces sujets.

Le tableau ci-dessous présente la répartition du nombre de personnes par type de handicap et en fonction de la langue maternelle.

Tableau 15: Répartition du nombre de personnes par type de handicap et en fonction de la langue maternelle

Handicap principal	Langue		Total général
	Allemand	Français	
Handicap mental	31	29	60
Handicap physique	17	13	30
Handicap psychique	50	30	80
Handicap sensoriel	7	6	13
Donnée non-précisée		2	2
Total général	105	80	185

De langue maternelle française (80 en 2024 et 62 en 2018) ou allemande (n=105 en 2024 et 91 en 2018), 60 personnes présentent un handicap mental (42 en 2018), 30 un handicap physique (21 en 2018), 80 un handicap psychique (75 en 2018) et 13 un handicap sensoriel (15 en 2018).

Pour le handicap psychique, cet état est lié probablement aux difficultés de plus en plus présentes lorsqu'il s'agit de trouver une solution d'accompagnement hors canton. Tous les cantons sont confrontés à un manque de places dans certains domaines, par conséquent chaque canton priorise ses propres ressortissants avant de pouvoir accueillir un Fribourgeois ou une Fribourgeoise.

Ces 185 Fribourgeois et Fribourgeoises bénéficient de 232 prestations hors canton (192 en 2018). Le tableau 16 présente plus en détail la répartition de ces prestations par type de handicap.

Tableau 16: Répartition des prestations par type de handicap et par langue pour les personnes prises en charge hors canton

Handicap principal	Prestations	Langue		Total général
		Allemand	Français	
Handicap mental	Hébergement	17	22	39
	Occupation	20	20	40
Handicap physique	Hébergement	10	13	23
	Occupation	10	7	17
Handicap psychique	Hébergement	28	19	47
	Occupation	28	17	45
Handicap sensoriel	Hébergement	4	6	10
	Occupation	3	5	8
Données non-précisée	Hébergement	0	2	2
	Occupation	0	1	1
Total général		120	112	232

4 Données de la Procédure d'évaluation des besoins et d'indication

Afin de pouvoir vérifier l'adéquation d'une prestation institutionnelle, il faut accorder une attention particulière à l'évaluation des besoins de la personne et à son orientation vers les prestataires de services pouvant répondre à ses besoins. La Procédure d'évaluation des besoins et d'indication commune à l'ensemble du réseau concerné par l'accompagnement de la personne en situation de handicap permet d'obtenir une information détaillée sur le nombre de personnes en attente d'une prestation institutionnelle et sur les prestations correspondant à leurs besoins et souhaits.

Au cours de l'année 2024, 426 demandes d'évaluation ont été déposées : 366 demandes ont été acceptées, 7 étaient en traitement et 53 ont fait l'objet d'une non-entrée en matière (dossier incomplet, doublon avec un dossier déjà existant, personne non autorisée).

4.1 Liste d'attente

Les données présentées ci-dessous tiennent compte uniquement des personnes pour qui, au 31 décembre 2024, une évaluation des besoins validée par le Service a été réalisée.

Au 31 décembre 2024, 58 personnes figurent sur la liste d'attente (64 en 2018) pour une ou plusieurs prestations institutionnelles de nature résidentielle ou ambulatoire. Au total, ces personnes demandent 63 places (72 en 2018) et, dans 7 cas, de l'accompagnement à domicile.

Tableau 17: Répartition du nombre de demandes par type de handicap et par prestations

Handicap principal	Prestations	2018	2024
Handicap mental	Home avec occupation	4	2
	Home sans occupation	5	4
	Logement décentralisé	4	4
	Atelier de production	15	-
	Atelier d'occupation	1	-
	Centre de jour	1	3
Total Handicap mental		30	13
Handicap principal	Prestations	2018	
Handicap psychique	Home avec occupation	8	7
	Home sans occupation	4	1
	Logement décentralisé	5	11
	Accompagnement à domicile	1	7
	Atelier de production	20	18
	Atelier d'occupation	-	8
	Centre de jour	-	2
Total Handicap psychique		38	54
Handicap physique	Home avec occupation	3	-
	Logement décentralisé	-	1
	Atelier de production	2	1
	Atelier d'occupation	-	1
Total handicap physique		5	3
Total général des demandes		74	70

Ces personnes recherchent au total 30 places dans un lieu de vie, 33 dans un lieu d'occupation et 7 de l'accompagnement à domicile.

Par rapport à 2018, on observe deux phénomènes particuliers. Tout d'abord, le nombre de demandes pour une prestation d'accompagnement ambulatoire est important et toutes concernent le domaine du handicap psychique.

Ensuite, toujours dans le domaine du handicap psychique, on observe l'existence d'un nombre toujours important de demandes dans le domaine de l'hébergement. Ces demandes sont actuellement davantage orientées vers des solutions d'habitat inclusives mettant en avant l'autonomie de la personne. A noter aussi que si d'une part, les 28 demandes concernant l'occupation pourrait être absorbées par le nombre de places vacantes dans ce domaine (n=44), d'autre part, cette solution ne peut pas s'appliquer au domaine de l'hébergement où 19 personnes sont actuellement à la recherche d'une solution pour seulement 6 places vacantes.

Une précision s'impose concernant le domaine de l'occupation. De manière générale, le nombre relativement élevé de demandes dans le secteur du travail et de l'occupation s'explique par le choix d'avoir une photographie de la situation au 31 décembre de l'année de référence. Il est en effet courant que les nouveaux contrats d'engagement dans les ateliers ou une nouvelle admission en centre de jour ne se fassent pas en fin d'année.

Une dernière considération s'impose. Au cours de la précédente période de planification, il n'a pas été possible de créer toutes les places planifiées. Si d'une part ce manque de place a eu comme conséquences une augmentation du nombre de personnes au bénéfice d'une prestation hors canton d'autre part, ce solde négatif semble ne pas avoir eu d'impact sur la liste d'attente car celle-ci est plus basse qu'en 2018. Cette situation pourrait s'expliquer par le fait qu'il a été possible de mieux adapter les prestations existantes en les transformant pour mieux répondre aux besoins des personnes. Ces transformations ont certes demandé une augmentation des ressources, mais finalement elles permettent à plus de Fribourgeois et Fribourgeoises de trouver une solution d'accompagnement.

4.2 Type de demandes

La Procédure d'indication permet également d'identifier les demandes auxquelles le réseau institutionnel fribourgeois n'est pas en mesure de répondre. Il a, dès lors, été plus aisé de prioriser les nouveaux projets et de choisir quelles prestations devaient être développées dans notre canton. Les points d'attention des dernières années se sont portés sur plusieurs aspects.

Ces demandes concernent notamment les personnes se trouvant dans une situation complexe et présentant un double, voire un triple diagnostic, associé à d'importants troubles du comportement. Pour ces personnes, il a été possible cette année de concrétiser un premier projet de logement. Une première unité de quatre places a vu le jour permettant ainsi l'accompagnement de personne présentant un handicap mental, des troubles psychiatriques et de comportement : *l'Unité Défi*. Un tel accompagnement ne se réalise pas sans des ressources financières, humaines et structurelles spécifiques. Financières car au quotidien il faut assurer non seulement diverses activités, mais aussi la sécurité de toutes les personnes présentes. Le personnel travaillant au sein de cette unité doit aussi posséder des solides compétences lui permettant de décrypter les comportements des personnes, dénouer l'intrication des multiples dimensions à l'œuvre pendant leurs crises et de diagnostiquer les problématiques somatiques sous-jacentes. Cette équipe pluridisciplinaire doit pouvoir compter sur un cadre sécurisant et sécuritaire. Le succès de cette unité est aussi lié à l'étroite collaboration avec *l'Equipe de soutien*. Dernière-née de la collaboration des institutions spécialisées avec le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), l'accès à *l'Equipe de soutien* permet une amélioration des conditions d'accompagnement lors de crises des personnes souffrant de déficience intellectuelle avec une comorbidité psychiatrique résidant dans une institution spécialisée.

A cette première unité devront en suivre d'autres. De plus en plus de personnes présentant des importantes troubles psychiatriques associées à des troubles de comportement peinent à trouver une place dans les structures existantes, tant dans le canton que hors canton. L'expérience positive de la première *Unité Défi* montre que la vie en petite communauté reste possible si l'on respecte des conditions strictes en termes d'encadrement et d'infrastructure.

Par ailleurs, grâce au partenariat établi avec les réseaux hospitaliers dans le contexte de la Procédure d'indication, et plus précisément avec l'HFR, il est possible de disposer d'informations plus précises relatives aux besoins des personnes présentant un handicap physique. Il est important de relever que le réseau institutionnel du canton de

Fribourg n'est, pour le moment, pas en mesure d'accueillir les personnes nécessitant des soins 24 heures sur 24 ; celles-ci sont ainsi réorientées vers des structures extra cantonales.

Pour conclure la réflexion au sujet de l'hébergement, un regard attentif doit être porté sur l'accompagnement à domicile. Cette prestation a vu certes un important développement au cours des dernières années, mais ce développement ne permet pas pour l'instant de répondre à toutes les demandes. Pour preuve l'existence d'une dizaine de personnes sur la liste d'attente et les nombreuses demandes en cours de traitement par le dispositif d'indication.

Les données de la Procédure d'indication montrent aussi que certaines activités professionnelles demandées ne sont pas déployées dans les institutions spécialisées du canton. D'où la nécessité de repenser les prestations de travail et occupation comme annoncé au chapitre 3.1.

De plus en plus, le SPS reçoit des demandes de placement pour des jeunes et jeunes adultes n'étant pas au bénéfice d'une rente d'invalidité, mais présentant le plus souvent des difficultés d'ordre psychique. Ces demandes sont d'abord traitées sous l'angle de l'autorisation (cf. chapitre 5.5). En cas d'autorisation, l'accès aux prestations institutionnelles est accordé. En cas de non-autorisation, il est parfois possible de réorienter ces jeunes vers d'autres partenaires (exemple : Plateforme Jeunes¹³) ou institutions socio-éducatives accueillant des mineurs et jeunes adultes.

Afin d'établir une planification des besoins en termes de places résidentielles et en prestations ambulatoires pour les années 2026-2030, l'analyse des données institutionnelles est complétée au chapitre suivant par la prise en compte d'indicateurs complémentaires.

¹³ La Plateforme Jeunes s'adresse aux jeunes qui n'ont pas trouvé de solution de formation après l'école obligatoire. Elle a pour but de diriger les jeunes en fonction de leurs besoins et de leur situation, dans les différentes structures à disposition.

5 Indicateurs complémentaires

L'analyse d'indicateurs complémentaires est une étape indispensable à la planification cantonale puisqu'ils reflètent, avec les indications des chapitres précédents, le contexte et la réalité du canton de Fribourg.

5.1 Mineur-e-s quittant la scolarité obligatoire spécialisée

Au cours de l'année scolaire 2024-2025, 896 élèves francophones et 165 alémaniques ont bénéficié d'une mesure de soutien de la part du SESAM dans le canton de Fribourg. Parmi ces élèves, on compte les élèves des classes de langage et les élèves des classes des institutions relevant de la pédagogie spécialisée. A ces 1061 élèves, il faut ajouter les 18 élèves scolarisés hors canton, dont 14 sont germanophones ainsi que les élèves poursuivant leur scolarité obligatoire en intégration (n=1103) (Rapport d'activité 2024, Direction de la formation et des affaires culturelles, DFAC, Services de l'enseignement obligatoire, pp. 13-14).

Parmi ces élèves, 375 auront atteint leur majorité entre 2026 et 2030. Selon le SESAM, 215 parmi ces jeunes auront besoin d'une prestation institutionnelle : 70 prestations dans le domaine de l'hébergement et 186 de type occupationnel. Pour la première fois, on compte parmi ces prestations 65 prestations de type *suivi en entreprise/job-coaching* et neuf *accompagnements à domicile*. 84 % de ces élèves sont francophones.

Le tableau suivant présente la répartition de ces demandes par année de sortie de la scolarité obligatoire.

Tableau 18: Répartition du nombre de demandes de prestations par année.

	2026	2027	2028	2029	2030	2026-2030
Home avec occupation	6	8	3	7	4	28
Home sans occupation	5		12	2	3	22
Logement décentralisé	4	1	1	2	3	6
Accompagnement à domicile	2	3	3	1		9
Atelier	27	14	23	22	20	106
Centre de jour	2	2	5	3	3	15
Suivi en entreprise / job-coaching	10	14	9	16	16	65
Total général par année	56	42	56	53	49	256

Pour les années de 2026 à 2030 et en se fondant sur ces seules données provenant du SESAM, le réseau institutionnel devrait mettre à disposition des mineur-e-s en situation de handicap atteignant leur majorité 61 places d'hébergement, 121 places d'occupation et organiser neuf suivis à domicile et 65 suivis en entreprise.

5.2 Prestations ambulatoires

Les prestations d'accompagnement ambulatoire ne sont pas organisées uniquement par le réseau des institutions spécialisées du canton, d'autres fournisseurs et fournisseuses en proposent. Ce chapitre présente précisément le travail de certains partenaires.

Parmi les autres fournisseurs et fournisseuses de prestation d'accompagnement ambulatoire, nous pouvons citer Pro Infirmis, l'association Profil et l'association De Toutes nos forces.

Au cours de l'année 2024, Pro Infirmis a fourni un accompagnement à domicile à **129** personnes en situation de handicap. **15** personnes adultes ont indirectement bénéficié des prestations de relève fournies par Pro Infirmis. Si ces prestations ont tout d'abord pour objectif de soulager les proches aidants dans l'accompagnement d'une personne en situation de handicap, adulte ou mineure, elles sont néanmoins, pour les besoins de la planification, assimilées à des prestations d'accompagnement à domicile.

En ce qui concerne le jobcoaching, dont le financement est assuré par le *Fond en faveur de l'inclusion des personnes en situation de handicap dans le monde du travail*, **25** personnes ont bénéficié d'une prestation de suivi en entreprise / job-coaching proposée par Pro Infirmis (prestations InsertH). Les prestations de suivi en entreprise / job coaching pour les personnes germanophones sont coordonnées par l'association Profil. Au cours de l'année 2024, **huit** Fribourgeois et Fribourgeoises ont bénéficié de cette prestation. L'association De Toutes nos Forces a quant à elle fourni un accompagnement de type suivi en entreprise /job-coaching à **sept** personnes durant l'année 2024.

Au total, au 31 décembre 2024, **144** personnes adultes en situation de handicap sont au bénéfice d'une prestation de nature ambulatoire à domicile et **40** en entreprise organisée par un fournisseur ou fournisseur de prestations non-institutionnel.

Il est difficile de prévoir combien parmi ces personnes feront appel à une prestation institutionnelle de nature résidentielle (home avec occupation, home sans occupation, logement décentralisé, atelier, centre de jour) et, le cas échéant, à quel moment elles en feront la demande. On peut toutefois constater que le rapport entre le nombre des personnes au bénéfice d'une prestation ambulatoire fournie à domicile par une institution spécialisée ou non (n=256) et celui des personnes vivant dans un milieu institutionnel (foyer ou appartement ; n=822) s'élève à 31 % fin 2024.

5.3 Taux d'institutionnalisation et taux d'accompagnement ambulatoire

Le taux d'institutionnalisation a été mesuré en considérant le nombre de places d'hébergement (home avec occupation, home sans occupation, logement décentralisé) existantes au 31 décembre 2024 par rapport à la population résidente permanente du canton de Fribourg¹⁴ :

- > Taux institutionnalisation = $869 \text{ places} / 279\,397 \text{ résidents permanents de 18 ans et plus} * 1000 = 3.11$ (3.23 en 2018).

En d'autres termes, le canton dispose de 3.11 places d'hébergement pour 1000 habitants de plus de 18 ans. Le suivi du taux d'institutionnalisation est une donnée à considérer avec prudence en raison de l'inadéquation, dans certains domaines, entre l'offre et la demande en termes de places au cours des dernières années. On observe néanmoins une diminution de ce taux, diminution qui est probablement aussi à mettre en relation à l'essor des prestations ambulatoires.

Il est dès lors plus intéressant de considérer l'évolution du taux d'accompagnement ambulatoire à domicile. Ce taux se réfère aux prestations d'accompagnement fournies par le réseau des institutions spécialisées du canton¹⁵ :

- > 2018 : $\text{Taux}_{\text{AccDom}} = 65 \text{ Nombre de personnes au bénéfice d'une prestation institutionnelle d'accompagnement à domicile} / 849 \text{ nombre total des personnes au bénéfice d'une prestation résidentielle ou ambulatoire institutionnelle} * 100 = 7.65$
- > 2024 : $\text{Taux}_{\text{AccDom}} = 112 \text{ Nombre de personnes au bénéfice d'une prestation institutionnelle d'accompagnement à domicile} / 934 \text{ nombre total des personnes au bénéfice d'une prestation résidentielle ou ambulatoire institutionnelle} * 100 = 11.99$

Dans la mesure où l'un des objectifs de la politique cantonale est le développement des prestations d'accompagnement ambulatoire, l'augmentation de ce taux est réjouissante.

5.4 Personnes autorisées

Avec l'entrée en vigueur de la LIFAP, les personnes en situation de handicap en attente de l'octroi d'une rente d'invalidité peuvent être autorisées à bénéficier de prestations institutionnelles lorsque leur situation personnelle et

¹⁴ Evolution future de la population résidente permanente du canton de Fribourg de 2024 à 2025 – scénario moyen. Disponible sur le portail des données du Service de la statistique et de la donnée SSD (consulté le 3 juin 2025).

¹⁵ Ce taux n'est pas calculé au plan intercantonal. Il s'agit une donnée propre au canton de Fribourg.

médicale l'exige (art. 11, LIFAP). La Direction de la santé et des affaires sociales peut aussi autoriser la personne en situation de handicap qui fait l'objet d'une décision de refus de rente d'invalidité (art. 12, LIFAP).

Au cours de l'année 2024, le SPS a analysé 49 demandes d'autorisation. Sur l'ensemble, 11 demandes ont été acceptées et la personne a été autorisée à accéder à une prestation du réseau institutionnel fribourgeois : 9 autorisations en lien avec l'article 11 LIFAP et 2 pour l'article 12. La plupart de ces autorisations concernent des jeunes de moins de 25 ans. A noter qu'en cours de traitement, 18 personnes ont reçu une décision de rente ou ont été reconnues invalides. Pour les 20 personnes restantes, une autorisation n'a pas été accordé ou le dossier a été abandonné en raison d'une non-réponse du requérant ou de la requérante à une demande de complément d'information.

5.5 Observations dans les cantons environnants et autres indicateurs

Une comparaison intercantonale chiffrée des planifications n'étant plus possible, faute de données centralisées à disposition¹⁶, ce chapitre a pour objectif de présenter certains points saillants qui ressortent de planifications d'autres cantons. Les réflexions en matière de politique du handicap étant souvent menées en Suisse par région, sur bien des sujets au-delà du périmètre strictement cantonal (au sein de groupes intercantonaux¹⁷), un focus est mis sur les cantons romands, plus particulièrement les cantons de Neuchâtel¹⁸ et du Valais¹⁹, qui ont récemment effectués leurs planifications institutionnelles, au début de l'année 2025 (ce qui n'est pas le cas des autres cantons romands Genève, Vaud et Jura, dont les planifications en sont au stade de l'élaboration).

La méthodologie employée dans le cadre de la planification est très similaire entre les cantons, avec une utilisation de données démographiques, de données des assurances sociales ainsi que de données récoltées auprès de plusieurs organismes actifs dans le domaine du handicap (institutions, acteurs du domaine de la santé, associations et fondations). Divers facteurs d'influence de l'offre institutionnelle, qui peuvent être différents d'un canton à l'autre, sont également identifiés et utilisés pour affiner les planifications. Ceci permettant d'estimer in fine le nombre de places et prestations nécessaires par type de handicap. Certaines limitations inhérentes à ces démarches prospectives sont clairement expliquées, pour exemple, dans le rapport de planification du canton de Neuchâtel. Plus récemment, les cantons de Neuchâtel et du Valais ont récolté des informations supplémentaires par le biais d'enquêtes, afin de mieux connaître les demandes et besoins des personnes en situation de handicap²⁰.

Certains sujets spécifiques d'importance sont actuellement au cœur de réflexions à différents niveaux et ressortent des rapports de planification étudiés. Nous pouvons citer en premier lieu la nécessité du développement des prestations ambulatoires qui font l'objet d'une attention accrue de la part des cantons. L'objectif est ici de mieux répondre aux exigences de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées en matière de liberté de choix et d'autodétermination dans le domaine du logement. La prise en charge adaptée de situations complexes, la prise en compte des besoins spécifiques des jeunes, le vieillissement de la population, l'augmentation de la population avec

¹⁶ Le tableau contenant les statistiques détaillées des cantons latins sur l'évolution des places des institutions adultes n'est pas encore disponible pour 2024. Les dernières données mises à jour par l'ensemble des cantons latins datent de 2018.

¹⁷ Nous pouvons par exemple citer la conférence latine des organismes responsables des institutions sociales (COLORIS), ou encore la conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et les différents groupes thématiques y relatifs.

¹⁸ Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel, 2025, Planification de l'offre de prestations sociale pour adultes, rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, version du 20 janvier 2025.

¹⁹ Canton du Valais, 2025, Département de la santé, des affaires sociales et de la culture, Rapport sur l'évaluation des besoins et la planification de l'offre de prestations en institution pour les personnes en situation de handicap, de dépendance ou de précarité sociale, version du 28 janvier 2025.

²⁰ Les résultats de ces enquêtes sont disponibles en ligne : [Office de coordination pour les questions dans le domaine du handicap - - vs.ch](#) ; [Planification de l'offre de prestations sociales dans les domaines du handicap, de l'addiction et de la grande précarité - République et canton de Neuchâtel](#)

trouble du spectre autistique et les comportements défis sont d'autres thématiques également importantes qui sont directement liées à l'adaptation de l'offre pour une adéquation des prestations aux besoins ainsi qu'aux questions de financement y relatives au vu de la demande accrue de ressources.

La planification ainsi que la mise en œuvre de la CDPH sont des processus continus, en constante évolution, qui nécessitent une collaboration et une coordination étroite entre les autorités fédérales, intercantionales, cantonales, les organisations actives dans le domaine du handicap ainsi que les personnes directement concernées (bénéficiaires et proches). Ce chapitre a mis en exergue le besoin de prise en compte de thèmes spécifiques en lien avec la planification, afin que celle-ci soit la plus adéquate aux besoins des personnes concernées. A cet égard et comme indiqué dans le rapport de planification valaisan (p. 60) « afin de répondre à ces besoins d'individualisation des prestations, plusieurs mesures peuvent être entreprises telles que la diversification du catalogue d'offre de prestations, que ce soit dans le domaine de l'hébergement, du travail ou de l'occupation ». Divers rapports indiquent que ce processus nécessite une flexibilité et une adaptabilité de l'offre en passant aussi par la mise en œuvre de projets pilote. De tels projets pilote peuvent être mis en œuvre dans le canton de Fribourg dans le cadre du plan de mesures liée à la politique du handicap. A cet égard, nous rappelons que le nouveau plan de mesures cantonal lié à la politique du handicap est actuellement suspendu, compte tenu du contexte financier difficile auquel fait face le canton de Fribourg.

6 Planification de l'offre de prestations institutionnelles

L'ensemble des données présentées dans les chapitres précédents fournit des informations détaillées sur le réseau institutionnel fribourgeois, les personnes bénéficiaires de ses prestations ainsi que sur le rapport entre offre et demande.

6.1 Etat de la situation

Le développement du réseau institutionnel fribourgeois doit non seulement tenir compte du cadre politique cantonal, mais également des principes de la CDPH : des nouveaux modes d'habitation et de vie novateurs, plus d'autonomie et d'autodétermination, le droit au travail entre autres.

Pour respecter ces engagements, l'Etat doit prendre des mesures efficaces et appropriées allant de la mise à disposition d'alternatives aux lieux de vie communautaire, ou à l'activité professionnelle dans un contexte protégé, à la disponibilité de services et prestations de nature ambulatoire.

Au 31 décembre 2024, le réseau institutionnel fribourgeois comptait 2103 places : 869 dans les structures d'hébergement et 1234 de nature occupationnelle. A ces 2103 places, il faut encore ajouter 4 autres places dont la réalisation est prévue au budget 2025 ainsi que 18 places résultant de la transformation d'un home sans occupation et d'un logement décentralisé en home avec occupation.

A la fin 2025, le réseau institutionnel fribourgeois totalisera ainsi 2107 places contre les 2179 préconisées dans le rapport de planification 2021-2025. A noter que durant la même période 18 places déjà existantes se sont « libérées » grâce à la transformation de certaines prestations, pour un total de 2125 prestations mises à disposition. Il existe néanmoins un solde de places (n=54) qui n'a pas été créé. Ce manque n'a pas eu d'impact sur la liste d'attente, si ce n'est dans le domaine du handicap psychique pour des prestations d'hébergement. En revanche, le nombre de personnes au bénéfice d'une prestation hors canton (+ 32 personnes) ainsi que le nombre de prestations financées hors canton a augmenté (+ 40 prestations).

Concernant les prestations ambulatoires organisées par le réseau des institutions spécialisées, le nombre de personnes au bénéfice d'un accompagnement à domicile est passé de 65 à 112 (+72 %) et de 0 à 10 pour le suivi en entreprise / job-coaching. L'hypothèse formulée dans le rapport de planification 2021-2025 préconisait une augmentation de 100 % de ces prestations. En seulement quatre ans, la réalité se rapproche de l'objectif de développement. De plus, compte tenu des dotations intégrées au budget 2025 pour favoriser le développement des prestations d'accompagnement ambulatoire, le nombre de personnes au bénéfice de telles prestations ne pourra qu'augmenter davantage.

6.1.1 Places vacantes, listes d'attente et prestations hors canton

Le tableau 7 documente l'existence de 138 places vacantes au 31 décembre 2024 sur l'ensemble du territoire fribourgeois : 29 dans le domaine de l'hébergement et 109 dans celui du travail et de l'occupation. A ces 138 places, il faut ajouter la disponibilité pour l'accompagnement à domicile de 12 personnes et le suivi en entreprise de 5 personnes. L'analyse des listes d'attente à cette même date permet d'avoir une vision précise des besoins en prestations : 30 places en hébergement, 33 places en occupation et sept prestations de nature ambulatoire (cf. tableau 17).

A première vue, on pourrait donc conclure qu'il y a un équilibre entre l'offre définie en termes de places vacantes et disponibilité de prestations ambulatoires et la demande de prestations de nature résidentielle ou ambulatoire. Dans les domaines du handicap mental et physique, la demande en prestations peut effectivement être absorbée par l'offre de places disponibles, tant dans le secteur de l'hébergement que dans celui de l'occupation.

La situation est toutefois bien différente si on considère les besoins des personnes présentant des difficultés d'ordre psychique. Si d'une part, les demandes liées à un lieu d'occupation peuvent être absorbées par les places disponibles, le manque de places pour un lieu de vie est en revanche préoccupant. En effet, au 31 décembre 2024, 19 demandes étaient en attente pour seulement six places disponibles. A noter qu'une réponse à ces demandes ne peut pas être trouvée dans le domaine du handicap mental.

Toutefois, l'équilibre entre le nombre de places vacantes et le besoin en places ne tient pas compte de l'important exode de personnes en situation de handicap vers les autres cantons.

Le nombre de personnes au bénéfice d'une prestation hors canton ne fait qu'augmenter, avec une augmentation de plus de 21 % entre 2018 et 2024 alors que la population fribourgeoise n'a augmenté que de 9 %. Ce qui nous fait dire qu'au moins 16 personnes pour un total de 20 prestations auraient dû trouver une solution d'accompagnement dans le canton de Fribourg²¹.

6.1.2 Intégration des mineur-e-s dans le réseau institutionnel fribourgeois

Entre 2026 et 2030, 215 jeunes vont quitter l'enseignement obligatoire et seront à la recherche d'une prestation institutionnelle. Ceux-ci nécessiteront d'ici à 2030 de 61 places en hébergement, 121 places d'occupation, ainsi que de l'accompagnement à domicile (neuf personnes) et du suivi en entreprise / job-coaching (65 personnes).

6.2 Facteurs influençant les besoins en places résidentielles et prestations ambulatoires

Ce chapitre propose une réflexion autour des facteurs influençant les besoins en places résidentielles – lieu de vie et d'occupation – et en prestations d'accompagnement ambulatoire. Plus en détail, ces facteurs ont un impact sur le nombre de prestations à créer ainsi que sur la nature ou le type de prestations.

A partir d'une première hypothèse considérant l'évolution de la démographie fribourgeoise et proposant une vision purement quantitative de l'évolution de l'offre de prestations, les chapitres qui suivent présentent un à un les différents facteurs impactant ce premier résultat.

L'identification des facteurs présentés ci-dessous est le résultat d'un travail réalisé par la Commission Handicap²². Une fois ces facteurs identifiés, une analyse théorique a été réalisée par le SPS afin de proposer uniquement les facteurs ayant un lien direct avec le nombre et la nature d'une prestation.

Parmi les facteurs identifiés, certains n'ont pas été retenus pour la présente planification. Pour certains, aucun lien direct n'a été scientifiquement prouvé. Pour d'autres, le manque de données statistiques permettant une analyse concrète a été considéré comme étant un obstacle trop important. Ainsi des facteurs comme l'épuisement des proches aidants ou la redéfinition des missions hospitalières n'ont pas pu être pris en considération. Ces deux facteurs seront toutefois reconsidérés lors de la prochaine planification. En effet, l'analyse actuelle a mis en évidence la nécessité de récolter des données spécifiques pouvant à l'avenir expliquer le lien entre l'épuisement des proches ou la redéfinition des missions hospitalières et le nombre ou la nature des prestations.

Les chapitres qui suivent proposent une réflexion autour des facteurs influençant les besoins en places résidentielles – lieu de vie et d'occupation – et en prestations d'accompagnement ambulatoire. Les quatre facteurs retenus sont : l'évolution de la démographie fribourgeoise, l'impact de la politique d'inclusion, l'avancé en âge des personnes en situation de handicap et la question de la complexification de l'accompagnement et la jeunesse.

²¹ Augmentation réelle du nombre de personnes hors-canton = 32 personnes ; Augmentation liée à l'évolution démographique de 9 % = 14 personnes. Hypothèse : le manque de places a influencé le nombre de personnes allant chercher une solution hors-canton = 18 personnes

²² [Commission de planification de l'offre de prestations institutionnelles pour adultes en situation de handicap | Etat de Fribourg](#)



Figure 5 : Facteurs influençant le nombre et la nature des prestations institutionnelles

6.2.1 Evolution de la démographie fribourgeoise

Depuis plus d'une vingtaine d'années, le canton de Fribourg est considéré comme l'un des champions du boom démographique. Fin 2023, il figure parmi les quatre cantons qui accueillent le plus de nouveaux habitants (+2.1 % par rapport à 2022)²³.

Des projections démographiques sont proposées par le Service de la statistique et de la donnée de l'Etat de Fribourg (SSD) afin de prévoir autant que possible ces migrations. Les scénarii pour la période de 2024 à 2055 prévoient tous une croissance ininterrompue de la population d'ici à 2030. Le scénario moyen prévoit que la population fribourgeoise passera de 279 397 personnes résidentes permanentes de 18 ans et plus à 300 463 personnes en 2030.

Plus bas, nous ferons le point sur la question du vieillissement de la population. Préalablement, il semble souhaitable de s'attarder sur l'ambivalence des conséquences de cette progression démographique.

En effet, l'installation dans le canton de nouveaux résidents et résidentes est certes source de revenus supplémentaires, mais elle engendre aussi des besoins et des attentes. L'un des enjeux pour les collectivités publiques est d'y répondre, notamment par le développement d'infrastructures, d'équipements et de services. Cette croissance requiert donc d'anticiper au mieux les changements qu'elle induit afin d'aligner l'offre institutionnelle en termes quantitatifs.

Lors de la précédente période de planification, nous avons émis l'hypothèse que le rapport entre le nombre de places en institutions et le nombre d'habitants résidant dans le canton resterait identique au cours des cinq ans à venir.

Or, le constat exposé au chapitre précédent confirme partiellement cette hypothèse puisque l'estimation du nombre de places à créer, basée sur l'évolution démographique, s'est avérée correcte uniquement dans le domaine de l'hébergement. Comme le démontre le chapitre 5.1, la demande de prestations dans le domaine de l'occupation va être importante ces prochaines années pour les jeunes quittant l'enseignement spécialisé.

Pour cette raison, nous reconduisons cette hypothèse pour la présente planification.

Nous formulons l'hypothèse que l'évolution du nombre de places résidentielles restera proportionnelle à l'évolution démographique fribourgeoise (taux d'institutionnalisation similaire à 2024).

La prise en compte de l'évolution démographique justifie le développement des prestations institutionnelles, tant de nature résidentielle qu'ambulatoire. Ainsi, en se fondant sur cette hypothèse, le nombre de places à créer durant la période 2026 à 2030 serait dès lors de 66 unités dans le domaine de l'hébergement et de 93 unités dans celui du travail et de l'occupation, soit un total de 159 places.

Le développement des prestations pour la période 2026-2030 doit toutefois prendre en compte le contexte actuel en termes places vacantes, de liste d'attente et de prestations hors-canton.

²³ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/effectif-evolution.assetdetail.32174453.html>. Communiqué de presse (22.08.2024) : Forte croissance démographique en Suisse en 2023.

Tableau 19 : Prise en compte du contexte actuel pour le développement des prestations 2026-2030

Nombre de places à créer selon la démographie	Prise en compte du contexte actuel			Nombre de places à créer selon la démographie en tenant compte du contexte actuel
	Places vacantes	Liste d'attente	Hors-canton	
66 places hébergement	- 29	+ 30	+ 7	74 places hébergement
93 places occupation	- 109	+33	+ 13	30 places occupation
159 places au total				104 places au total

Ces éléments exercent une influence sur le nombre de prestations à créer. Pour cette raison, au cours des cinq prochaines années, **74 places d'hébergement et 30 places d'occupation, soit un total de 104 places** devront voir le jour.

6.2.2 Pour une politique d'inclusion

L'adhésion de la Suisse en 2014 à la CDPH a ouvert la voie vers des nouvelles formes d'habitat en revendiquant dans ce contexte plus d'autonomie et d'autodétermination pour la personne en situation de handicap et de travail, un travail librement choisi ou accepté sur un marché du travail et dans un milieu de travail ouverts, favorisant l'inclusion et accessible.

Les retombées de cette adhésion, ainsi que la mise en œuvre des mesures de la politique du canton de Fribourg ont un effet réel, l'augmentation du nombre de personnes au bénéfice d'une prestation d'accompagnement ambulatoire en est la preuve.

Non seulement dans le domaine de l'hébergement avec l'accompagnement à domicile, mais aussi dans celui du travail avec le suivi en entreprise / job coaching les chiffres sont importants et au vu des demandes en cours de traitement, le nombre de personnes au bénéfice d'une prestation ambulatoire va ultérieurement augmenter.

L'objectif formulé il y a cinq ans qui estime qu'une personne sur deux pourra bénéficier, à l'horizon 2040, de prestations d'accompagnement à domicile, reste réaliste.

Pour atteindre cet objectif, il faut, d'une part, que des services et des prestations se développent. D'autre part, ce développement ne pourra servir que si la personne en situation de handicap acquiert l'ensemble des compétences lui permettant de gérer sa vie de manière autodéterminée.

Il en ressort que l'autodétermination gagne à être considérée dans une perspective collective et citoyenne plutôt que dans une perspective individualiste car l'autonomie et la liberté qu'elle confère doivent nécessairement s'accompagner de responsabilités ; tout comme les droits et libertés devraient se doubler de devoirs et d'obligations. En outre, choisir et agir de manière autodéterminée ne signifie pas décider et agir par soi-même, seul et sans aide. Ce n'est pas déchargé de toute aide, influence ou interférence qu'un individu agit de manière autodéterminée.

Aussi, la Convention implique que le canton de Fribourg développe non seulement des prestations et services à domicile, mais renforce aussi l'accompagnement dans les institutions spécialisées afin que l'apprentissage à l'autodétermination puisse se faire.

L'hypothèse formulée dans le cadre de la précédente période de planification postulant l'augmentation du volume de prestations d'accompagnement ambulatoire d'environ 100 % est confirmée. Au 31 décembre 2024, les institutions spécialisées du canton offrent une telle prestation à 122 personnes : 112 personnes étant au bénéfice d'un accompagnement à domicile et 10 d'un suivi en entreprise / job-coaching. Le volume des prestations en termes d'heures n'a pas atteint les 250 heures par semaine préconisé, mais il a progressivement augmenté pour atteindre en 2024 le chiffre de 182 heures par semaine.

Or, les données présentées dans les chapitres précédents montrent clairement que la demande de prestations ambulatoires est bien réelle et en constante évolution. Pour cette raison, nous reconduisons cette hypothèse pour la présente planification.

Nous formulons l'hypothèse que d'ici à 2030, le volume des prestations d'accompagnement ambulatoire offertes par les institutions augmentera de 100 %.

Les prestations résidentielles visant à offrir une formation, un logement ou un travail dans les institutions spécialisées du canton occuperont toujours une grande importance dans le dispositif et le canton doit continuer à garantir une offre de prestations résidentielles de qualité. Il doit toutefois, dans l'esprit de la CDPH, favoriser la liberté de choix de chacun et chacune en développant les prestations ambulatoires.

Notamment pour les jeunes quittant l'enseignement obligatoire, le développement et la disponibilité de prestations d'accompagnement ambulatoire n'est plus uniquement une solution à retenir, mais devient une réalité et une demande claire et concrète.

Un seul facteur pourrait freiner ce développement : le marché de l'immobilier et les difficultés d'accès à la location pour la personne en situation de handicap qui, encore trop souvent, est considérée comme étant une personne à risque.

Nous estimons que d'ici à 2030, un nombre croissant de personnes devrait bénéficier d'une prestation institutionnelle ambulatoire, notamment dans le secteur de l'occupation. Le volume actuel d'heures devrait ainsi augmenter pour atteindre environ 300 heures par semaine réparties sur 250 personnes en situation de handicap.

Compte tenu du développement des prestations ambulatoires, nous pensons que l'évolution du nombre de places d'occupation pourra être contenue (-10 %).

Au lieu des 30 places annoncées au chapitre précédent, seules 27 places seraient créées dans le domaine de l'occupation et du travail.

6.2.3 Avancée en âge de la population en général et des personnes en situation de handicap

Selon le scénario moyen élaboré par le SSD au mois de mai 2025, les tranches de la population entre 65-79 ans et 80 ans et plus sont celles qui connaîtront la plus forte croissance entre 2024 et 2030, respectivement de 18 % et 31 %.

Les personnes en situation de handicap connaissent, comme le reste de la population, une augmentation de leur espérance de vie. On peut attribuer ce progrès en grande partie aux avancées médicales et à l'amélioration des conditions de vie de ces personnes.

En appliquant les taux de croissance ci-dessus aux personnes institutionnalisées fin 2024, on peut estimer à 195 le nombre de personnes de 65 ans et plus dans les institutions fribourgeoises à la fin de 2030.

Les personnes vieillissantes au bénéfice d'une prestation institutionnelle ont actuellement à disposition différentes formes d'accompagnement. L'élaboration de concepts d'accompagnement spécifique à une population vieillissante, l'aménagement d'espaces de vie conformes aux critères de sécurité et de confort ainsi que l'ouverture de centres de jour et d'unités spécifiques accueillant des personnes vieillissantes sont aujourd'hui une réalité dans les institutions fribourgeoises. Une réalité qui doit intégrer aussi d'autres formes d'accompagnement, aussi à un âge avancé.

L'hypothèse formulée lors de la précédente période de planification mettait l'accent sur le fait que le vieillissement des personnes en situation de handicap aurait un impact sur la nature des prestations à développer et non sur le nombre global de ces dernières.

Au cours des dernières années, certaines prestations ont ainsi été transformées afin d'offrir aux personnes en situation de handicap vieillissantes un accompagnement correspondant mieux à leurs besoins. Cette réorganisation a nécessité et nécessite toujours un accroissement des ressources humaines, au vu du développement de certaines pathologies ou tout simplement en raison d'une diminution des compétences de ces personnes, ainsi que des investissements nécessaires à l'adaptation de l'environnement de la personne. Aucune nouvelle prestation spécialement adressée aux personnes vieillissantes en situation de handicap n'a été développée.

Nous formulons l'hypothèse que pour les cinq années à venir, le vieillissement des personnes en situation de handicap n'aura pas d'influence notable sur le nombre global de places à créer, mais influencera, en revanche, le type de prestations à développer, entraînant un besoin accru en personnel.

Flexibilité dans le travail en atelier et occupation en centre de jour, accompagnement visant le maintien des facultés psycho-cognitives et des relations familiales et sociales, activités diverses et nouvelles devront leur garantir des conditions de vie adaptées à tout âge.

La loi sur les prestations médico-sociales du 12 mai 2016 permet l'admission de pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) pour des EMS non reconnus (LPMS ; RSR 820.2). Cette mesure permet la création d'unités EMS dans les institutions spécialisées, afin de tenir compte des besoins des personnes en situation de handicap vieillissantes, d'une part, et, de mieux adapter les prestations aux besoins des personnes nécessitant des soins conséquents en raison de difficultés psychiques ou physiques, d'autre part. Cette admission de pratiquer à charge de l'AOS pourra aussi concerner l'offre de prestations d'accueil de jour.

Actuellement, les personnes nécessitant des soins importants sont orientées hors canton. La création d'une structure, ou des unités, en mesure d'offrir aussi des soins pourra ainsi permettre à davantage de personnes de trouver une réponse à leurs besoins spécifiques dans le canton.

6.2.4 Complexification de l'accompagnement et jeunesse

Les événements des dernières années ont mis en lumière une réalité de plus en plus présente : l'accompagnement de la personne en situation de handicap se complexifie en raison notamment de la présence d'un double voir triple diagnostic. Aux difficultés d'ordre cognitif s'associent des troubles psychiques et comportementales.

Parallèlement, le nombre de jeunes quittant l'enseignement spécialisé augmente notamment en raison d'une scolarité prolongée de ces derniers. Ainsi, au cours des cinq prochaines années, plus de 200 jeunes quitteront l'enseignement spécialisé et seront à la recherche d'une prestation institutionnelle de nature résidentielle ou ambulatoire.

L'évolution de la démographie tient bien évidemment compte d'une partie de ces jeunes, qui, à l'âge adulte, bénéficieront d'une prestation institutionnelle. Ce qui est plus complexe est la prise en compte des jeunes qui, tout en ayant suivi une scolarité non-spécialisée, en raison de limitations de différent ordre, ne seront pas en mesure de vivre de manière autonome. Aucune étude ne nous permet de chiffrer avec certitude ce besoin selon des critères applicables à la législation fribourgeoise²⁴.

Une image partielle de ce phénomène est donnée par l'analyse des demandes d'autorisation accordées par le SPS pour un accès aux prestations institutionnelles des personnes n'étant pas au bénéfice d'une rente AI (cf. chapitre 5.4). Depuis quelques années, la majorité des autorisations accordées concernent des jeunes adultes qui recherchent un accompagnement de type résidentiel, davantage dans des mini-structures qu'en collectivité ou communauté.

En définitive, le nombre toujours plus important de jeunes quittant l'enseignement spécialisé et nécessitant une prestation institutionnelle ainsi que le nombre croissant de demandes d'autorisations pour un accès à ces prestations pour des jeunes adultes n'étant pas au bénéfice d'une rente AI sont des signes évidents montrant que les jeunes et jeunes adultes vont de moins en moins bien.

Ce qui précède montre en définitive que tant la nature que le nombre de prestations sont influencés par la complexification de l'accompagnement et les difficultés des jeunes adultes. Pour cette raison, l'hypothèse suivante est formulée.

Nous formulons l'hypothèse que d'ici 2030, le volume des prestations institutionnelles devra être augmenté d'environ 10%. Le développement devra privilégier, dans le domaine de l'hébergement, la création de formes d'habitat réduites et plus flexibles.

Là où sont présentes des difficultés d'ordre psychiatrique et comportementale, il faudra adapter les ressources non seulement en termes de dotation, mais aussi en termes de formation du personnel, sans oublier l'importance d'une infrastructure adaptée au besoin de ces personnes.

²⁴ Le rapport de *Planification de l'offre de prestations institutionnelles pour mineur-e-s et jeunes adultes placés par mesure de protection* met en évidence la nécessité de développer, même avant l'âge adulte, des prestations pour des jeunes nécessitant une protection et présentant des troubles d'ordre psychiques voire psychiatriques.

Pour répondre aux besoins des jeunes adultes intégrant le réseau institutionnel fribourgeois, il faudra miser sur des unités de vie plus petites en mettant l'accent sur le développement des compétences nécessaires à l'apprentissage à une vie autonome.

Finalement, afin de prendre en compte cette double réalité qui va au-delà du développement des prestations lié à l'évolution de la démographie fribourgeoise, il sera nécessaire de développer toutes les prestations institutionnelles de 10 %.

La figure ci-dessous résume la réflexion autour des divers facteurs influençant le développement des prestations institutionnelles.

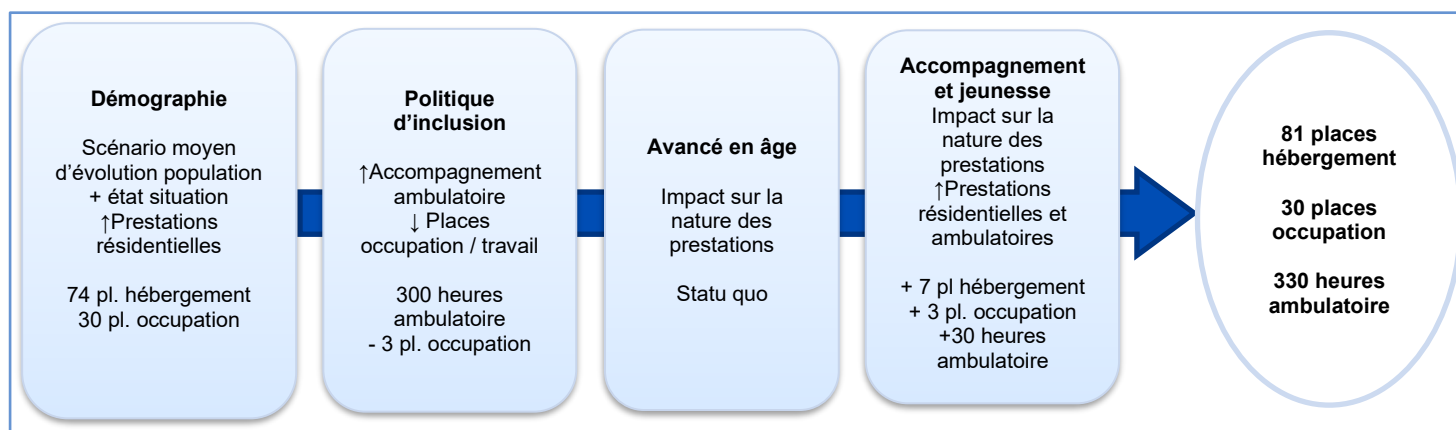


Figure 6 : Hypothèses sur les besoins futurs en termes de prestations institutionnelles

6.3 Evolution de l'offre de prestations institutionnelles

Au vu des éléments exposés au chapitre précédent, nous formulons donc les conclusions suivantes pour la période 2026-2030 :

- > En tenant compte de l'état de la situation au 31 décembre 2024 et des facteurs exerçant une influence sur le nombre de prestations, 81 places de type hébergement et 30 places d'occupation seront développées, pour un total de 111 nouvelles places.
- > Dans le domaine ambulatoire, les prestations d'accompagnement seront, à terme, offertes à 275 personnes pour un total estimée de 330 heures de prestation par semaine.

Comme mentionné précédemment, la planification ne propose toutefois pas de répartition détaillée des nouvelles places à créer, par district ou par type de prestations dans tous les détails. Pour pouvoir préciser les besoins et atteindre ce degré de précision, il est en effet nécessaire de procéder annuellement à une analyse contextuelle approfondie, sur la base de données mises à jour périodiquement. Le tableau suivant propose une répartition du nombre de places à créer selon le domaine d'intervention et le type de prestations. A noter qu'il s'agit là d'une projection qui se base sur une analyse purement mathématique tout en considérant une augmentation de 25 % du nombre de places pour le domaine du handicap psychique.

Tableau 20 : Planification du nombre de nouvelles places 2026-2030

Domaine d'intervention	Prestations	Places au 31.12.2025	Places à créer	31.12.2030
Handicap mental	Hébergement	520	40	560
	Occupation	700	17	717
Total Handicap mental		1220	57	1277
Handicap physique	Hébergement	86	8	94
	Occupation	163	4	167
Total Handicap physique		249	12	261
Handicap psychique	Hébergement	267	33	300
	Occupation	371	9	380
Total Handicap psychique		638	42	680
Total général		2107	111	2218

Au cours de la période 2026-2030, le volume des prestations ambulatoires va également augmenter pour atteindre environ 330 heures par semaine réparties sur 275 personnes en situation de handicap.

Une répartition détaillée par type de prestations – home avec occupation, home sans occupation, logement décentralisé, atelier de production, atelier d'occupation, centre de jour – et par district nécessite une analyse approfondie de données constamment actualisées.

Lors de l'attribution des nouvelles places, il faudra notamment tenir compte de constats suivants :

- > Dans le domaine de l'hébergement, l'orientation à prendre doit tenir compte de la nécessité de réaliser des lieux de vie à « haut seuil de tolérance ». Adaptés aux personnes présentant des difficultés multiples, ces unités devraient pouvoir accueillir quatre ou cinq personnes provenant des deux régions linguistiques. C'est en effet pour ces personnes que la demande de places est la plus urgente, elle est également la plus couteuse en termes de personnel
- > Ces petites unités devraient également être mises à disposition d'autres typologies de personnes nécessitant un cadre de vie plus intime.
- > Au cours des prochaines années, l'accent devra être mis sur le développement de prestations d'hébergement pour des personnes présentant des difficultés psychiques.
- > La création de nouvelles places dans le domaine de l'occupation est une nécessité, mais elle doit être liée à une réflexion générale sur tout le dispositif incluant une éventuelle réorientation de certaines activités professionnelles, mais aussi une suppression de certaines autres afin que les prestations d'occupation fribourgeoises répondent davantage aux besoins des personnes en situation de handicap.
- > Afin de tenir compte de la région linguistique des personnes, il sera nécessaire de prévoir une juste proportion de places pour chacune des deux régions linguistiques. Les résultats présentés précédemment montrent que :
 - o 20 % des personnes intégrées dans le réseau fribourgeois sont de langue maternelle allemande (chapitre 3.2.1).
 - o 16 % des mineur-e-s intégrant ces prochaines années le réseau fribourgeois sont de langue maternelle allemande (chapitre 5.1).
 - o 26 % des fribourgeois parlent l'allemand.

Pour répondre à cette exigence, il faudra veiller, lors de l'attribution des places aux diverses institutions, à prévoir environ 25 % de places pour des personnes parlant allemand.

7 Incidence financière

7.1 Création de nouvelles places

Le nombre de places dont les conséquences financières doivent être prises en compte se monte à 111 ((81 dans le secteur d'hébergement et 30 dans le secteur occupationnel). A ces places s'ajoute le développement de prestations de nature ambulatoire pour atteindre l'objectif de 330 heures par semaine.

Compte tenu de la diversité des prestations et de l'hétérogénéité du besoin en soutien des bénéficiaires, il n'est pas possible de chiffrer avec précision le coût lié à la création de toutes ces places. Il n'est pas non-plus possible de définir avec précision le montant des investissements nécessaires à leur concrétisation.

Le montant par place nécessaire à la création des places d'hébergement et d'occupation est calculé en prenant en considération le montant de la subvention inscrite au budget 2025. Cette subvention est corrigée afin de prendre en compte la dotation nécessaire dans le futur en tenant compte de l'évolution des prestations.

Tableau 21 : Incidence financière

Prestations	Places à créer 2026-2030	Montant de la subvention par place	Incidence financière liée à la création de places
Hébergement	81	106 500 francs	8 626 500 francs
Occupation	30	34 000 francs	1 020 000 francs
Ambulatoires	+ 100 %		890 000 francs

Le montant nécessaire à la **création de 111 places au cours de la période 2026-2030 est de 9 646 500 francs**. Il y a lieu d'y ajouter le montant nécessaire au **développement des prestations de nature ambulatoire : 890 000 francs**.

7.2 Adaptation des prestations existantes

Les données présentées aux chapitres précédents montrent non seulement la nécessité de créer de nouvelles places, mais aussi d'adapter les places existantes. Au cours des dernières années, il a ainsi été possible de transformer des places de type *logements décentralisés* ou *home sans occupation* en places de type *home avec occupation* ou encore des places d'*atelier de production* en *atelier d'occupation*. Ces transformations, qui ne modifient pas le nombre de places total, demandent des ressources humaines supplémentaires puisqu'on passe d'un accompagnement de quelques heures par jour à un accompagnement de 24h sur 24 dans l'hébergement et, dans les ateliers, cela demande un nombre plus important d'intervenants.

L'adaptation des prestations n'est pas uniquement liée à une transformation formelle de ces dernières. Les éléments exposés précédemment montrent que les personnes qui sont accueillies dans une institution spécialisée présentent de plus en plus de difficultés. Les personnes avec des bonnes capacités d'autonomie restent plus facilement à leur domicile puisqu'aujourd'hui elles peuvent bénéficier de prestations d'accompagnement à domicile. Les ressources existantes actuelles doivent par conséquent être adaptées. L'évaluation de l'accompagnement OLMIS a montré qu'au cours des six dernières années l'intensité des soutiens a augmenté pour pratiquement toutes les prestations. En raison d'une diminution des compétences nécessaires aux actes de la vie de tous les jours, de l'apparition de troubles de comportement, de l'avancée en âge, l'accompagnement dans les institutions spécialisées du canton se complexifie de jour en jour. Cette complexification de l'accompagnement dans les différents lieux de vie ou de travail se traduit par une demande croissante de ressources. La nécessité de renforcer les équipes d'accompagnement est une évidence qu'il n'est plus à prouver.

Pour répondre à ce besoin d'adaptation des prestations existantes, au cours des prochaines années, nous estimons le besoin à **1 000 000 francs voire 1 500 000 francs par année** (entre 8 et 12 EPT par an).

8 Conclusion

L'analyse quantitative et qualitative du dispositif résidentiel fribourgeois a mis en évidence la nécessité de prévoir, pour la période 2026-2030, 111 places réparties en structures d'hébergement (n=81) et d'occupation (n=30) et le développement des prestations d'accompagnement ambulatoire. Cette même analyse a confirmé la nécessité d'adapter les prestations existantes en y apportant notamment des ressources complémentaires. Le coût lié à l'adaptation des prestations ainsi qu'à la création de ces places et au développement des prestations ambulatoires est de **16 536 500 francs**. Nous rappelons que les montants figurant dans ce rapport de planification ne préjugent en rien des montants qui seront effectivement inscrits dans les budgets futurs, lesquels dépendront des capacités financières de l'Etat.

On doit cependant considérer la possibilité d'une marge d'erreur évaluée à +/- 10 % en raison de :

- > La nécessité d'une adéquation entre l'offre et la demande indépendante de l'évolution démographique et des facteurs influençant l'offre énoncés au chapitre 6.2.
- > Le développement des prestations ambulatoires. Le recours de manière plus importante à ces prestations pourrait à moyen et long terme avoir un impact sur l'offre de prestations défini en termes de places.
- > L'évaluation des besoins de la personne en situation de handicap. Une meilleure connaissance des besoins de la personne ainsi que de ses attentes donnent lieu à une meilleure orientation.

9 Bibliographie

Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel. (2025). *Planification de l'offre de prestations sociale pour adultes, rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil*, version du 20 janvier 2025.

Service de la prévoyance sociale. (2021). *Le réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes dans le canton de Fribourg*. Planification 2021-2025. Rapport.

Service de la prévoyance sociale. (2023). *La procédure d'évaluation des besoins et d'indication – Manuel 3.0*.

Service de la prévoyance sociale. (2024). *Manuel d'utilisation OLMIS – Version 2.1*.

Wehmeyer, M. L., & Sands, D. J. (1996). *Self-Determination across the life span: independence and choice for people with disabilities*. Baltimore, MD: Paul H. Brookes.

9.1 Normes

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (CDPH ; RS 0.109).

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101).

Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26).

Loi cantonale sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles du 16 novembre 2017 (LIFAP ; RSF 834.12).

Loi cantonale sur la personne en situation de handicap du 12 octobre 2017 (LPSH ; RSF 10.4).

Règlement cantonal sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles du 16 décembre 2019 (RIFAP ; RSF 834.1.21).

9.2 Pages internet

Chancellerie fédérale (ChF). *Initiative populaire fédérale « Pour l'égalité des personnes handicapées (initiative pour l'inclusion) »*. Lien [Initiative populaire fédérale 'Pour l'égalité des personnes handicapées \(initiative pour l'inclusion\)'](#) (consulté le 26.08.2025).

Département de la santé, des affaires sociales et de la culture, Canton du Valais (2025). *Rapport sur l'évaluation des besoins et la planification de l'offre de prestations en institution pour les personnes en institution pour les personnes en situation de handicap, de dépendance ou de précarité sociale*, version du 28 janvier 2025. Lien : <https://www.vs.ch/web/sas/ocqh> (consulté le 26.08.2025).

Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC). *Faits marquants et chiffres clés*. Lien : [Faits marquants et chiffres clés \(DFAC\) | Etat de Fribourg](#) (consulté le 26.08.2025).

Office fédéral des assurances sociales (OFAS). *Initiative pour l'inclusion : contre projet indirect du Conseil fédéral*. Lien : [Initiative pour l'inclusion : contre projet indirect du Conseil fédéral](#) (consulté le 26.08.2025).

Service de la prévoyance sociale (SPS). *Activités du Service de la prévoyance sociale en 2024: faits marquants et chiffres-clés, rapport d'activités*. Lien : <https://www.fr.ch/dsas/sps/faits-marquants-et-chiffres-cles-sps> (consulté le 26.08.2025).

Service de la prévoyance sociale (SPS). *Définition des prestations des institutions spécialisées pour adultes*. Lien : <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/parcours-de-vie/institutions-pour-personnes-en-situation-de-handicap/les-prestations-des-institutions-specialisees> (consulté le 26.08.2025).

Service de la statistique e de la donnée (SSD). *Evolution future de la population résidante permanente des districts par âge et par sexe, de 2024 à 2055 — Portail de données Fribourg*. Lien : [Evolution future de la population résidante permanente des districts par âge et par sexe, de 2024 à 2055 — Portail de données Fribourg](#) (consulté le 26.08.2025).

Service de la statistique e de la donnée (SSD). *Evolution future de la population résidante permanente du canton de Fribourg par âge et par sexe, de 2024 à 2055 — Portail de données Fribourg*. Lien : [Evolution future de la population résidante permanente du canton de Fribourg par âge et par sexe, de 2024 à 2055 — Portail de données Fribourg](#) (consulté le 26.08.2025).

10 Annexes

Annexe 1 : Données transmises par les institutions

DONNÉES GÉNÉRALES	
Forme de support juridique	Association, Fondation, Coopérative
Nom institution	-
District	Glâne, Veveyse, Gruyère, Singine, Sarine, Broye, Lac
Domaine d'intervention	Handicap mental, Handicap physique, Handicap psychique, Handicap sensoriel, Conduites addictives
Prestations	Home avec occupation, Home sans occupation, Logement décentralisé, Accompagnement à domicile Centre de jour, Atelier de production, Atelier d'occupation, Atelier en entreprise, Suivi en entreprise / job-coaching
Nombre de places	-
Nombre de places vacantes	-
PERSONNE EN SITUATION DE HANDICAP	
Handicap principal	Handicap mental, Handicap physique, Handicap psychique, Handicap sensoriel, Conduites addictives
Sexe	Masculin, Féminin
Langue	Français, Allemand, Autre
Année de naissance	-
Rente AVS/AI	Oui, non
Domicile dans le canton de Fribourg	N° postal Commune District
Domicile Hors canton	Commune Canton
Prestations reçues : Habitat	Home avec occupation, Home sans occupation, Logement décentralisé, Accompagnement à domicile
Prestations reçues : Occupation	Centre de jour, Atelier de production, Atelier d'occupation, Atelier en entreprise, Suivi en entreprise / job-coaching
DÉPART – TRANSFERT – DÉCÈS	
Départ-transfert-décès : Date	-
Départ-transfert-décès : Motif	-
Départ-transfert-décès : Transfert vers-nom structure	-

Annexe 2 : Données transmises par le SESAM

DONNÉES RELATIVES AUX MINEUR-E-S PRIS EN CHARGE PAR LE SESAM	
Année de sortie	-
Handicap principal	Handicap mental, Handicap physique, Handicap psychique, Handicap sensoriel, Conduites addictives
Accompagnement	Enseignement spécialisé, Intégration
Sexe	Masculin, Féminin
Langue	Français, Allemand, Autre
Année de naissance	-
Prévision de prestation : Habitat	Home avec occupation, Home sans occupation, Logement décentralisé, Accompagnement à domicile
Prévision de prestation : Occupation	Centre de jour, Atelier de production, Atelier d'occupation, Atelier en entreprise, Suivi en entreprise / Job-coaching

Annexe 3 : Données des Fribourgeois et Fribourgeoises qui reçoivent une prestation hors du canton de Fribourg

DONNÉES RÉCOLTÉES	
Situation de handicap	Handicap mental, Handicap physique, Handicap psychique, Handicap sensoriel, Conduites addictives
Sexe	Masculin, Féminin
Langue	Français, Allemand, Autre
Année de naissance	-
Rente AVS/AI	Oui, non
Domicile	N° postale, Commune, District
Prestations reçues : Habitat	Home avec occupation, Home sans occupation, Logement décentralisé, Accompagnement à domicile
Prestations reçues : Occupation	Centre de jour, Atelier de production, Atelier d'occupation, Atelier en entreprise, Suivi en entreprise / Job-coaching
Canton	AG, AI, AR, BL, BS, BE, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SOS, SZ, TI, TG, UR, VS, VS, ZG, ZU

Annexe 4 : Liste des organes ayant répondu à la consultation

Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domicile AFISA et les autres réseaux santé sociaux des districts
Association des communes fribourgeoises
Association fribourgeoise des institutions spécialisées INFRI
Commune de Belmont-Broye
Commune de Broc
Commune de Cheyres Chables
Commune de Gibloux
Commune de Giffers
Commune de Grandvillars
Commune de Kerzers
Commune de Neyruz
Commune de Plaffeien
Commune de Sviriez
Commune de St-Silvester
Commune de Vallon
Commission de planification de l'offre de prestations institutionnelles pour adultes en situation de handicap – trois prises de position
Conférence des Préfets
Direction de la sécurité, de la justice et du sport
Fondation Les Buissonnets - Homato
Hôpital fribourgeois HFR
Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg MFÄF
Ortra Fribourg
Parti Le Centre
Parti Les vert-e-s
Parti Les Libéraux-Radicaux
Pro Infirmis Fribourg
Proches aidants Fribourg
Service de l'aide sociale de la Ville de Fribourg
Réseau fribourgeois de santé mentale RFSM
Réseau Santé Social Broye
Union Suisse des professionnels de l'immobilier

Annexe 5 : Outil Latin de Mesure de l'Intensité des Soutiens (OLMIS)²⁵

A la différence d'autres cantons suisses, le canton de Fribourg a choisi d'adopter l'instrument de mesure OLMIS pour la mesure des soutiens apportés à la personne en situation de handicap institutionnalisée. Les raisons à la base de ce choix sont multiples.

Premièrement, il s'agit d'un outil qui est déjà connu par le réseau des institutions spécialisées du canton. En 2012, le canton de Fribourg a introduit cet outil dans l'ensemble de ses institutions spécialisées pour personnes adultes en situation de handicap. Grâce à cette connaissance, il est possible de minimiser les possibilités d'erreur causées par une non-familiarité avec un outil de mesure.

Deuxièmement, cet outil de mesure bénéficie d'une certaine reconnaissance au sein de ces institutions. Certaines d'entre elles, et d'autres hors-canton, l'utilisent régulièrement en raison des nombreux avantages qu'il peut apporter pour l'organisation de la prise en charge.

OLMIS représente un système d'évaluation axé sur l'intensité des soutiens apportés à une personne en fonction de l'importance de son handicap, des exigences des milieux qu'elle fréquente et de sa présence au sein de ses environnements.

Il s'inscrit dans le courant théorique présidé par le principe de normalisation et par les réflexions développées dans le cadre de la 10^{ème} révision de la définition du retard mental (American Association on Mental Retardation [AAMR], 2002/2003). Ce cadre conceptuel est complété par les considérations au sujet des compétences générales telles qu'elles ont été définies par Greenspan (1981, 1992).

Selon le principe de normalisation, le fonctionnement de la personne est envisagé en relation avec l'environnement. Ces attentes sont la plupart du temps opérationnalisées dans le projet individualisé. Par conséquent, les difficultés de la personne ne sont plus à considérer comme un trait absolu, mais plutôt comme un état de fonctionnement déficient.

Le fait de tenir compte du contexte écologique de la personne nous oblige à considérer tous les facteurs qui, dans l'environnement, facilitent ou font obstacle au fonctionnement de la personne. Parmi les facteurs qui facilitent le fonctionnement de la personne une place importante est prise par les soutiens. Ces derniers agissent en tant qu'agent de médiation entre les dimensions de l'individu et son fonctionnement. Les soutiens sont à considérer comme une aide, une assistance physique, psychologique, informative, instrumentale ou matérielle, technique, fournie par une personne ou un groupe de personnes du réseau social.

La prise en compte des soutiens favorise le développement d'un accompagnement centré sur la personne. Le concept en soi n'est pas une nouveauté ; l'innovation réside plutôt dans la conviction qu'« une utilisation judicieuse des soutiens peut améliorer les capacités de fonctionnement des individus » (AAMR, 2002/2003, p. 171). Cette conviction trouve son application concrète dans le développement de programmes de soutiens à l'emploi, à la vie quotidienne et à l'intégration scolaire.

Les personnes visées par cette évaluation ne forment pas un groupe aux caractéristiques homogènes. L'outil est destiné à mesurer les soutiens apportés à des personnes qui peuvent se différencier au niveau de l'âge, du degré de déficience intellectuelle, de la présence ou non de troubles psychiques et/ou de complications physiques. OLMIS est conçu pour évaluer toute personne qui, en raison d'une altération significative durable ou définitive d'une ou de plusieurs de ses fonctions cognitives, physiques, psychiques ou sensorielles et en raison des exigences de son environnement, est empêchée, sans mesures de soutien actives, de se former et de participer à la vie sociale, économique et professionnelle.

Les grilles OLMIS évaluent l'intensité des soutiens apportés à une personne en situation de handicap, étayés dans le projet individualisé, en référence aux milieux fréquentés. Dans ce contexte précis, il s'agit de soutiens apportés à la

²⁵ Le contenu de cette annexe est rédigé en se référant au manuel d'utilisation d'OLMIS (Cappelli, Bourquenoud, Waeber, Wolf & Demund, 2019).

personne en matière de soins de base, d'accompagnement socio-éducatif et/ou d'accompagnement socio-professionnel.

Outre cette première finalité, l'outil OLMIS permet aux instances de subventionnement de vérifier l'adéquation de la prestation en termes d'orientation institutionnelle et d'avoir une description du tissu institutionnel. Il fournit également un des indicateurs destinés à déterminer l'allocation de ressources et des informations importantes pour la planification.

Pour les responsables des structures, l'évaluation fournit un des indicateurs destinés à justifier l'allocation de ressources ainsi que leur répartition au sein de la structure (approche quantitative) et à constitution des équipes (approche qualitative). Elle permet aussi de documenter l'évolution de la nature et de l'intensité des soutiens.

Finalement, pour les intervenants de terrain, l'évaluation permet de légitimer les ressources nécessaires à la concrétisation des projets individualisés et d'orienter le développement de compétences chez les professionnels.