

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 155 (2016-2021)
de Mmes et MM. Vincenzo Abate, Gilles Bourgarel, Oliver Collaud, Caroline Chopard,
Monica Mendez, Fabienne Menétrey, Francesco Ragusa et Julien Vuilleumier (Vert·e·s)
demandant d'étudier la possibilité de mettre à disposition et en libre accès
des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives,
ainsi qu'au sein de l'administration communale**

En séance du 11 janvier 2021, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 155 de Mmes et MM. V. Abate, G. Bourgarel, O. Collaud, C. Chopard, M. Mendez, F. Menétrey, F. Ragusa et J. Vuilleumier lui demandant d'étudier la possibilité de mettre à disposition et en libre accès des protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives, ainsi qu'au sein de l'administration communale

Résumé du postulat

Partout à travers le monde, la moitié de la population, autrement dit une personne sur deux, a une charge supplémentaire à gérer. Peu de sujet ne touche un si grand nombre de personnes, si régulièrement et sur une si longue durée. Il est temps de s'occuper de l'accès aux protections hygiéniques et de briser le tabou de la précarité menstruelle.

Le postulat n° 155 demande au Conseil communal d'étudier:

- la mise en place d'un libre accès aux protections hygiéniques (de type serviettes et tampons) dans les écoles dans lesquelles cela s'avère nécessaire, avec une mise à disposition adaptée à l'âge des élèves;
- la mise à disposition systématique de protections hygiéniques gratuites et en libre accès dans toutes les toilettes des bâtiments fréquentés par des populations dites vulnérables (accueils sociaux, centres d'accueil et de prise en charge de personnes migrantes et/ou précaires, prisons, hôpitaux, etc.);
- la mise à disposition systématique de protections hygiéniques gratuites et en libre accès dans les toilettes des établissements publics;
- la mise en place de moyens de communication indiquant aux femmes la mise à disposition des protections hygiéniques (à l'aide notamment d'outils visuels: cartes, pictogrammes, etc.).

1 Remarque préliminaire

Au vu du fait qu'un instrument similaire avait été déposé au Grand Conseil et au Conseil général de la Ville de Fribourg et pour unifier les efforts dans les différents bâtiments publics cantonaux et communaux, les Services de l'Etat et ceux de la Ville se sont joints pour coordonner les réflexions et la mise en place des mesures ainsi que pour la rédaction des réponses à leur parlement respectif. Cette collaboration garantit ainsi les mêmes fondements et un déploiement similaire.

2 Introduction – Fondements du projet

Selon le dernier rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, 10% de la population fribourgeoise est à risque de pauvreté, soit un peu plus 25 000 personnes. Les personnes en situation précaire ont été fortement impactées par la crise du coronavirus.

Vivre à la limite de la pauvreté a des conséquences non seulement financières, mais aussi des répercussions sur tous les autres domaines de la vie. Être à risque de pauvreté signifie vivre avec tout juste le minimum sans pouvoir faire face à une dépense même régulière. Une étude portant sur plus de 6500 étudiantes en France révèle qu'une personne sur 10 fabrique ses propres protections pour des raisons financières. Au Royaume-Uni, une femme sur 10 ne peut pas se payer de protection hygiénique. Dans ces deux pays, les taux de pauvreté des personnes de 18 à 65 ans sont assez proches de celui de la Suisse (resp. 8,6% en France, 10,6% au Royaume-Uni et 6,6% en Suisse). Dans ces conditions, les femmes doivent trouver des alternatives qui peuvent engendrer des problèmes de santé comme des démangeaisons, voire des infections pouvant être graves. Une autre solution, lorsqu'il n'est pas possible de se protéger correctement, est de rentrer à la maison durant cette période, avec pour conséquence un risque de décrochage scolaire ou encore un licenciement.

Le tabou qui entoure les règles s'effrite quelque peu actuellement, mais il reste difficile pour une femme d'en parler ouvertement ou même de solliciter une protection hygiénique à quelqu'un d'autre lorsqu'elle ne dispose pas du matériel adéquat. Au-delà des difficultés financières à s'acheter des protections hygiéniques, les femmes peuvent parfois être surprises par l'arrivée de leurs menstruations ou par l'abondance de leur flux. Chaque mois peut être différent et mettre les personnes concernées dans l'embarras, et ceci davantage encore lorsque les règles viennent de commencer. A qui solliciter une protection hygiénique quand on est la première fille de la classe à avoir ses règles? Comment demander devant tout le monde de pouvoir se rendre à l'infirmerie alors que l'on n'est manifestement pas malade? Comment rester concentrée en classe avec la peur de voir ses vêtements tachés de sang, parce qu'on n'a pas mis assez de matériel dans son sac le matin? Pour ces raisons, faute de parvenir à cacher correctement leurs règles, les personnes concernées préfèrent parfois s'exclure et rentrer chez elles.

Des initiatives mettant à disposition des protections hygiéniques en libre accès sont nées à différents endroits en Suisse, comme en ville de Genève par exemple, dans le canton du Jura ou encore à Neuchâtel. D'autres font l'objet de projets pilotes comme dans le canton de Vaud. Cette question occupe également au niveau international.

La mise à disposition de protections hygiéniques dans les bâtiments publics s'inscrit dans la continuité de ces initiatives, avec pour objectif de lutter contre la précarité menstruelle à laquelle certaines femmes sont confrontées.

3 Organisation du projet

3.1 Cantonal

Un instrument parlementaire similaire ayant été déposé au Grand Conseil et au Conseil général de la Ville, l'Etat a mis sur pied un comité de pilotage cantonal-communal pour la réalisation de l'étude de faisabilité. Conduit par le Service de l'action sociale (SASoc), il a réuni des représentantes et représentants issues du:

- Service cantonal des bâtiments (SBat)
- Service du médecin cantonal, Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS)
- Service cantonal de l'enseignement obligatoire de langue française (SENoF)
- Ecole des Métiers Fribourg (EMF)
- Service communal de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale (EECS)
- Service communal d'Urbanisme et d'Architecture (UA)

Deux groupes de travail ont de plus été mis sur pied avec pour mission d'élaborer des propositions à l'attention du COPIL. Il s'agit d'un groupe technique, d'une part, piloté par le SBat, avec pour tâche notamment de préciser le périmètre, le matériel, les coûts, la mise à disposition et l'élimination, le lieu d'installation des distributeurs, les heures de travail liées à ce nouveau produit. Il a réuni des technicien-ne-s issus de:

- Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA)
- Haute école de gestion (HEG-FR)
- Haute école de santé Fribourg (Heds-FR)
- Service de l'action sociale (SASoc)
- Service des Bâtiments (SBat)
- Université de Fribourg (UniFR)
- Ville de Fribourg, Intendance des bâtiments (IBAT) et Facility management (FBAT)

D'autre part, le groupe, dit de sensibilisation et piloté par le Centre fribourgeois de santé sexuelle, devait concevoir la communication par rapport au produit choisi, ainsi que la stratégie pour diminuer le tabou des règles. Il a réuni des représentantes de:

- Bureau santé à l'école DSAS/DFAC
- Service de l'action sociale (SASoc)
- Service du médecin cantonal, Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS)
- Ville de Fribourg, Médecine scolaire, Service de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale

Les différents retours des groupes de travail ont permis au COPIL de dresser l'étude de faisabilité. Les chapitres qui suivent détaillent les contours de la mise en œuvre.

3.2 Communal

Au niveau communal, le groupe technique avait comme objectif de préciser le périmètre, le matériel, les coûts, la mise à disposition et l'élimination, le lieu d'installation des distributeurs, les heures de travail liées à cette nouvelle prestation.

Les secteurs FBAT (Facility management) et IBAT (Intendance des bâtiments) de la Ville de Fribourg ont ainsi pu collaborer avec le Canton afin de coordonner les dispositifs.

Un deuxième groupe de travail cantonal, auquel a également participé la Ville de Fribourg via le Secteur de la médecine scolaire, s'est attelé aux mesures de communication et de sensibilisation.

4 Phase-test

4.1 Périmètre de la phase-test (ville)

La Ville de Fribourg a initié une phase-test dans les bâtiments communaux suivants:

- Cycle d'orientation du Belluard, Fribourg
- Ecole primaire de la Heitera, salle de gym, Fribourg
- Hôpital des Bourgeois, Fribourg

Cette phase-test a été initiée afin de déterminer le nombre et le type de distributeurs à installer ainsi que le nombre de remplissages à prévoir pour pouvoir ensuite estimer le budget correspondant.

En ville de Fribourg, la phase-test s'est déroulée du 20 juin au 31 octobre 2022.

4.2 Avis des utilisatrices

La phase-test a également été soumise à l'avis des utilisatrices. Un QR code a été affiché dans les WC correspondants, où un questionnaire de satisfaction pouvait être rempli.

Au 19 octobre 2022, 330 personnes avaient répondu au questionnaire, le retour des réponses concerne les sites communaux et cantonaux. Globalement, le niveau de satisfaction par rapport à la mise à disposition de protections hygiéniques est excellent, avec des taux de réponses positives avoisinant les 90%. L'initiative est largement saluée dans les commentaires.

Les utilisatrices ont été questionnées sur la facilité à trouver le distributeur (oui: 95.1%), à l'utiliser (oui: 98.6%) ou encore sur son fonctionnement (bon: 97.5%). Par ailleurs, les utilisatrices estiment à 92.7% que l'emplacement du distributeur est correct. Les commentaires indiquent toutefois que certaines personnes auraient souhaité trouver un distributeur directement dans les cabines et non pas en dehors au niveau du local WC.

L'approvisionnement en protections hygiéniques est jugé bon à 89.1%. Avec l'expérience, les bâtiments pourront de mieux en mieux ajuster les volumes aux besoins.

Les utilisatrices sont majoritairement (91.7%) satisfaites de la qualité du produit distribué. Dans les commentaires, certaines estiment qu'une certaine variété serait la bienvenue, en mettant à disposition des tampons, notamment, ou des serviettes plus fines.

4.3 Retours techniques et budgétaires

Fin octobre 2022, la consommation mensuelle était la suivante:

<i>Site</i>	<i>Consommation mensuelle en pièces</i>
Cycle d'orientation du Belluard, Fribourg	125 serviettes
Ecole primaire de l'Heitera, Fribourg	65 serviettes
Hôpital des Bourgeois, Fribourg	125 serviettes

Tableau de consommation sur les sites test du 20 juin au 31 octobre 2022 – état fin octobre 2022

5 Contours de la mise à disposition et en libre accès des protections hygiéniques

Après la phase-test et la concertation au sujet des fondements, le COPIL a arrêté les contours de la mise à disposition et en libre accès des protections hygiéniques comme suit:

5.1 Public-cible

Les protections hygiéniques sont mises à disposition en libre accès pour permettre aux femmes de s'approvisionner, soit de manière ponctuelle pour des dépannages, soit de manière plus durable pour les femmes en situation de précarité, sans discrimination.

L'âge des premières règles tend à diminuer ces dernières décennies, la Ville prévoit de mettre les protections hygiéniques à disposition du public dès l'âge de 9-10 ans, soit d'inclure les écoles primaires dans la mise en œuvre.

5.2 Emplacements

5.2.1 Bâtiments administratifs et sportifs

En règle général, la Ville mettra un distributeur par bâtiment administratif dans le sanitaire "dame" le plus proche de l'entrée principale. Il s'agit de bâtiments administratifs (ex. le Contrôle des habitants), ateliers et dépôts (ex. le site des Neigles), locaux du service du feu (ex. BATPOL), locaux de loisir et culture (ex. le Werkhof). Le bâtiment de l'Hôpital des Bourgeois ayant plusieurs entrées, plusieurs distributeurs seront installés, notamment dans les sanitaires publics dames du Service de l'aide sociale et du Service de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale.

Des distributeurs seront également à disposition dans les vestiaires filles-dames des halles de sports et des terrains de foot (ex. le Guintzet), de la patinoire (ex. P2) et des piscines (ex. piscine de la Motta). Des protections hygiéniques sont également à disposition dans les Centres d'animation social (CAS).

5.2.2 Bâtiments scolaires

La Ville de Fribourg, en tant que responsable des infrastructures scolaires pour le primaire et le cycle d'orientation, équippa les bâtiments par site scolaire avec des distributeurs de protections hygiéniques. Un distributeur est également prévu par Accueil extrascolaire.

5.3 Distributeurs et consommables

La Ville a retenu les critères suivants:

- installation de distributeurs robustes en acier;
- installation dans des lieux ciblés, indiqués à l'aide d'une affiche;
- mise à disposition de serviettes hygiéniques de taille moyenne plutôt que de tampons puisque les tampons sont plus à risque en ce qui concerne le choc toxique si ces derniers sont mal utilisés. Les serviettes conviennent à un public beaucoup plus large, voire à tout le public ciblé;
- produits emballés individuellement;
- mise à disposition de ladybox (système fermé pour l'élimination des protections) dans toutes les cabines WC dames;
- prévoir l'entretien et le remplissage des distributeurs.

5.4 Maintenance

Les consommables (les serviettes) sont remplis par le personnel de nettoyage lors du nettoyage journalier des sanitaires.

En ce qui concerne les ladybox, il s'agit d'un contrat établi avec l'entreprise CWS qui s'occupe de les vider, nettoyer et désinfecter.

La conciergerie a à charge de garantir le bon état des distributeurs (usure, dégâts, etc.).

5.4.1 Planning de déploiement

Sous réserve d'acceptation du budget 2023, la mise en œuvre sera organisée à partir de fin mai 2023, pour les bâtiments administratifs, les écoles et les AES.

6 Sensibilisation et communication

La Ville de Fribourg a participé au groupe de travail piloté par le Canton concernant la sensibilisation et la communication en lien avec la thématique de la précarité menstruelle et la mise à disposition de protections hygiéniques.

Le Canton décidera des mesures qu'il souhaite déployer. La Ville de Fribourg se chargera de mettre en œuvre des mesures de sensibilisation et de communication dans ses propres bâtiments, éventuellement en collaboration avec l'Etat de Fribourg si la situation s'y prête.

Au niveau de la sensibilisation, l'environnement scolaire est propice pour atteindre la plupart des enfants et des jeunes. La mise à disposition de serviettes hygiéniques au sein des établissements scolaires permet ainsi d'agir contre la précarité menstruelle directement auprès des potentielles concernées.

6.1 Sensibilisation via la médecine scolaire

Le Service de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale, via son secteur de la médecine scolaire mène également des actions de promotion et de prévention de la santé auprès des élèves et dans les écoles.

Dans ce contexte, la puberté est une phase de la vie qui englobe de nombreuses thématiques telles que les changements au niveau corporel et psychique, les questionnements sur l'identité de genre, la contraception, les maladies sexuellement transmissibles, ou les comportements à risque. C'est dans cette période de la vie que peuvent être abordées les questions en lien avec les menstruations et l'usage des protections hygiéniques.

Au niveau de la sensibilisation par la médecine scolaire, une double approche est encouragée, à savoir individuelle et collective: entretiens individuels ou consultations avec l'enfant ou le ou la jeune sur demande; en classe (collectif/groupe); à l'école (ex. journée à thème).

La médecine scolaire de la Ville de Fribourg travaille en partenariat avec le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS), les médecins (principalement gynécologues), le HFR – Hôpital cantonal et les psychologues scolaires.

En plus des cours d'éducation sexuelle, dispensés par le CFSS à six reprises pendant la scolarité obligatoire (4H-6H-8H-9H-10H-11H), la médecine scolaire dispose de plusieurs opportunités de déployer des mesures de sensibilisation.

C'est particulièrement le cas en 9H, lors qu'intervient un bilan de santé. Il s'agit d'un entretien individuel sur la base d'un questionnaire incluant les thématiques de la puberté et des menstruations. La possibilité existe, pour l'élève, de demander un entretien autour des mêmes thématiques.

Par ailleurs, au niveau primaire et secondaire, ainsi que dans les institutions spécialisées, des interventions sur demande des enseignant·e·s peuvent être organisées sur un thème choisi. De même, du matériel adapté à l'âge des élèves peut être mis à disposition, comme une brochure sur la puberté à l'attention des filles ou du matériel démonstratif en 3D et des schémas anatomiques pour sensibilisation à la thématique.

La médecine scolaire de la Ville de Fribourg poursuivra sa collaboration avec le CFSS en vue d'élaborer des mesures de sensibilisation, notamment la réalisation d'un flyer sur la précarité menstruelle si le Canton décide la mise en œuvre de cette mesure.

6.2 Sensibilisation au sein de l'école obligatoire

De son côté, le Canton évalue la possibilité de mener des actions de sensibilisation afin d'agir pour diminuer le tabou existant au sujet des règles. Il pourrait s'agir du développement d'une leçon en collaboration avec les responsables des contenus de science naturelle, de l'intégration d'informations sur les règles à la plateforme frschool et éventuellement le développement d'une brochure ou l'intégration d'une information à la soirée d'information précédant les interventions du CFSS. En effet, une soirée d'information est en principe organisée par l'établissement scolaire à l'attention des parents et du corps enseignant, avant l'intervention en classe. C'est un moment d'échange où le contenu de l'éducation sexuelle dispensée aux enfants est exposé et où il est possible de poser des questions et d'échanger.

Le contenu des cours d'éducation sexuelle ainsi que les contenus pédagogiques cités ci-dessus relèvent de la compétence de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC).

6.3 Logo/signalétique/pictogramme indiquant la mise à disposition

La Ville et le Canton ont l'intention de développer en commun un logo /une signalétique / un pictogramme indiquant la mise à disposition, afin que le public se dirige aisément au bon endroit en cas de besoin. Ce travail est en cours.

Dans les bâtiments accueillant un jeune public, le logo pourra également être accompagné d'un autocollant comportant les coordonnées du site Internet ciao.ch – site d'information, d'aide et d'échange pour les jeunes – et celles du Centre fribourgeois de santé sexuelle.

6.4 Information à la population

En collaboration avec le secteur de la communication de la Ville et dès approbation du budget 2023, les informations à la population seront communiquées.

7 Budget

Les secteurs FBAT et IBAT, ont recensé 68 bâtiments publics nécessitant l'installation de distributeurs de serviettes hygiéniques.

Un montant de CHF 40'000.- a été mis au budget 2023 pour l'achat des distributeurs, l'achat des serviettes, la création d'un stock de consommables, l'achat de pictogrammes ainsi que pour l'acquisition de ladybox manquants. La consommation se base sur une moyenne de 50 serviettes par mois et par distributeur.

En ce qui concerne les coûts d'entretien et l'approvisionnement des distributeurs, ces deniers sont inclus dans les cahiers des charges du personnel de nettoyage et de la conciergerie de la Ville de Fribourg.

8 Conclusion

Après la phase-test qui s'est avérée très positive, le Conseil communal est favorable à la mise en place d'un libre accès aux protections hygiéniques dans les écoles ainsi que dans les bâtiments administratifs publics.

Dès 2023, la Ville de Fribourg poursuivra son engagement en équipant tous les bâtiments publics de distributeurs de serviettes hygiéniques, dans le but de venir en aide à la population ainsi que de lutter contre la précarité.

Du point de vue opérationnel, la mise en place de la distribution de serviettes hygiéniques dans les écoles ainsi que dans les bâtiments administratifs pourrait être déployée durant 2023 et sera concrétisée sous réserve de l'approbation du budget 2023 par le Conseil général.

Le postulat n° 155 est ainsi liquidé.