

N° 23/9.11

RAPPORT-PRÉAVIS N° 23/5.11

POLITIQUE DE L'HÉBERGEMENT D'URGENCE ET LE LOGEMENT DE TRANSITION – RÉPONSE À LA MOTION JEAN-BERNARD THÜLER "UN TOIT POUR TOUS, TOUS POUR UN TOIT"

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

La commission chargée de l'étude de ce préavis était composée de Mmes Rita WYSS, Christine GOLAY et Esther BURNAND, et de MM. Jean-Bernard THULER (motionnaire), Nicola LOFOCO, Cedric FAVRE et Philippe BECK (président rapporteur soussigné).

Elle s'est réunie le 12 mai 2011, en présence de Mme la Municipale Sylvie MOREL PODIO, de M. Daniel VOUILLAMOZ, chef de service de la Sécurité sociale, de M. Jean-Claude PITTET, directeur du Relais, et de MM. Michael STAIËSSE et Bernard WYTTENBACH, de l'Armée du Salut, responsables respectivement des sites Lausanne-Renens-Morges et du site de Morges. Les commissaires remercient chacune de ces personnes pour la clarté des informations apportées.

1 PRÉAMBULE

Rappelons d'abord que le motionnaire s'appuyait sur :

- l'art. 12 de la Constitution fédérale: *Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.*
- l'art. 33 de la Constitution vaudoise, Minimum vital et logement d'urgence : *Toute personne dans le besoin a droit à un logement d'urgence approprié et aux moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.*

La Municipalité propose d'y répondre au moyen de 3 mesures diversifiées mais complémentaires :

- Un *hébergement d'urgence*, permettant de ne pas laisser à la rue des personnes brusquement sans toit,
- Une "*pension sociale*", habitation communautaire pour des personnes désinsérées socialement et encore trop fragiles pour se mettre en projet,
- Un *logement de transition* destiné à des personnes souhaitant entrer dans un processus de réinsertion professionnelle.

Le 1^{er} et le 3^e volets peuvent être mis en route cette année encore, tandis que le 2^e est prévu pour 2013 (cf. préavis, § 4.1).

La municipale concernée a insisté sur la complémentarité entre ces 3 volets : l'hébergement d'urgence doit rester un très court terme et déboucher sur "quelque chose d'autre", c'est d'ailleurs une condition posée par l'Armée du Salut, partenaire de la Ville pour ce volet; le logement de transition, étant centré sur l'aide à réaliser un projet réinsérant, est parfois trop ambitieux, du moins à court terme, pour des personnes extrêmement fragilisées et marginalisées; et la pension sociale sans le logement de transition ne ferait pas sens non plus, étant donné le fort intérêt de la société à ce que le plus de personnes possibles soient, dès que possible, remises en projet de réinsertion.

2 L'HÉBERGEMENT D'URGENCE

La statistique d'occupation des Portakabins mis en place par Entrée de Secours à l'avenue de Plan, pendant l'hiver 2010-2011, a démontré l'importance d'avoir à disposition un tel type d'hébergement et permis d'en jauger la quantité nécessaire. C'est ainsi qu'une base de 2 lits est proposée pour le long terme, cette quantité ayant suffi pendant ledit hiver pour 71 nuits, contre 6 nuits nécessitant 3 lits et 1 seule, 4 lits.

La proposition construite avec l'Armée du Salut est extrêmement favorable à tout point de vue : pour CHF 1'500.00 par mois, nous disposerons d'un appartement de 2 pièces, en principe avec 2 lits – mais il sera possible d'en rajouter, par exemple pour héberger une famille pendant quelques nuits –, avec permanence téléphonique 24 heures sur 24, accueil, petit-déjeuner, conciergerie et nettoyage, linge et literie mis à disposition...

Ces prestations seront assurées par le groupe d'officiers de l'Armée du Salut qui habiteront dans l'immeuble même.

La solution 2010-2011 avec Entrée de Secours nous coûtait singulièrement plus cher. De plus, de toute manière, cette institution ne souhaite pas renouveler l'expérience, celle-ci étant hors de son domaine d'action usuel (prestations sociales et médicales aux personnes toxicodépendantes et à leurs proches de l'Ouest vaudois).

Soulignons encore que l'Armée du Salut gérera cette structure en réseau avec Lausanne (la Marmotte) et Renens (centre d'accueil de jour). Ces deux structures ayant des spécificités différentes, certaines des personnes s'adressant à l'Armée du Salut à Morges seront redirigées sur Renens ou Lausanne.

3 LA PENSION SOCIALE

Ce volet n'est encore qu'en projet, la Municipalité espère le réaliser pour 2013. Il est donc livré à notre réflexion à titre informatif, pour montrer l'articulation des trois volets, mais n'a pour le moment aucune incidence financière : en acceptant le rapport-préavis, nous ne ferons qu'en "prendre acte", comme dit la 1^{ère} conclusion.

Il s'agira là de "réinsertion de base" de personnes extrêmement désinsérées socialement, incapables provisoirement de s'inscrire dans une formation ou un projet professionnel : des personnes qui, par exemple, ne restent que quelques jours dans un emploi avant de le désertier ; ne se font plus à manger régulièrement ; ont souvent de gros problèmes d'hygiène, problèmes qui à leur tour contribuent à leur isolement social...

Il pourra s'agir aussi, à court terme, de personnes chassées subitement de leur logement par rupture de couple, et incapables de trouver une solution autre – appartement, studio meublé, sous-location, hébergement par des proches... – ; ces ruptures brusques peuvent être la cause de "dégringolade" et de désinsertion sociale majeure, si l'on ne peut tendre très rapidement la perche d'un logement d'urgence.

Tous les bénéficiaires devront avoir un *projet* – mais pas forcément professionnel : il pourra s'agir simplement de se remettre à préparer 3 repas par jour, ou d'apprendre ou réapprendre à s'occuper correctement d'un appartement, etc. Ce projet des bénéficiaires est la garantie que le logement offert constitue bien une solution *de transition*.

4 LE LOGEMENT DE TRANSITION

Rappelons que ce volet est proposé en collaboration avec l'institution du Relais, et bénéficie d'un fort appui – politique et financier – du Canton.

Il faut se souvenir qu'environ 3'000 jeunes Vaudois émargent actuellement à l'aide sociale, soit 5% des 18-25 ans. Les logements de transition ont initialement été institués pour ceux d'entre eux qui, aidés à une insertion professionnelle dans le cadre du programme FORJAD (Formation de Jeunes Adultes en Difficulté), rencontraient l'obstacle d'une absence de logement, pour diverses raisons. Ces logements sont désormais aussi proposés pour de jeunes mères en formation avec leurs enfants, dans l'incapacité financière de trouver un logement sur le marché. L'objectif est de se réinsérer durablement aux points de vue social, financier et professionnel.

Morges compte environ 25 jeunes bénéficiaires du FORJAD ; mais seule une minorité se trouve sans logement. Les lits prévus seront donc en bonne part utilisés par des familles monoparentales.

La mise à disposition d'un logement s'accompagne d'un processus d'"apprentissage de l'habitat" (ménage, repas, socialité de voisinage...), qui s'ajoute à la démarche d'intégration professionnelle. Ici comme dans la "pension sociale", cette *mise en projet* des bénéficiaires est la garantie que le logement mis à disposition constitue bien une solution *de transition*.

Tous les bénéficiaires participeront aussi financièrement à leur hébergement, à raison d'un tiers du budget environ (cf. le budget établi par le Relais).

Le Relais a fortement insisté sur le succès du programme FORJAD : 80 à 90% des jeunes finissent leur formation (généralement un CFC) grâce à cette aide momentanée. "C'est une des voies royales de la sortie de l'aide sociale". Il nous a été rappelé que plus une personne désinsérée socialement peut être aidée précocement, plus ses chances de réinsertion – économique, sociale, professionnelle – sont élevées.

A Morges, le Relais prévoit de mettre à disposition 3 appartements à court terme, mais 5, voire 7, dès 2012.

Où diable le Relais trouvera-t-il ces appartements ? Et ne fera-t-il pas une sorte de "concurrence déloyale", pour cause de moyens financiers supérieurs, aux citoyens lambda lancés dans l'impossible quête de logements bon marché dans notre région ?

A ces questions de la commission, il a été répondu :

- Que le Relais bénéficie d'un fort réseau ; des contacts prometteurs sont notamment pris avec la Fondation Peyrolaz, les Retraites Populaires, ainsi que des régies immobilières.
- Que la "concurrence déloyale" n'est pas à craindre, les normes financières admises par l'Etat étant fort claires et fort strictes.
- Que pour bonne part, les appartements proposés seront créés à cette seule fin, donc ne seront pas sur le marché du logement.
- Que les personnes ainsi logées, chercheraient *aussi* un logement si elles n'étaient pas aidées par les services sociaux !

On relèvera encore que le coût de ce volet, pour élevé qu'il puisse paraître à certains, représente de fait une forte économie par rapport aux solutions bancales – car moins adaptées à ce public – telles que foyer d'accueil, hôtel, etc. Un foyer d'accueil, par exemple, coûte dans les CHF 250.- par jour.

Encore sur le plan financier, il est relevé par la municipale présente qu'une ville comme Morges a intérêt à développer ses propres solutions, tout en bénéficiant de l'aide financière du Canton, plutôt que d'attendre passivement que l'Etat pourvoie aux solutions... et nous les fasse payer par le biais de la facture sociale !

5 PREOCCUPATIONS DIVERSES

- Combien de gens bénéficient-ils du RI (Revenu d'insertion) à Morges ?
- L'ARASMA s'occupe de 670 dossiers pour ses 47 communes, chaque dossier concernant en moyenne 1,8 personne, donc un total approximatif de 1'200 personnes, soit 2% des 58'000 habitants de cet espace.

De ces bénéficiaires, 48% résident à Morges – soit presque 4% de nos 15'000 habitants –, donc notre ville est largement surreprésentée parmi ces bénéficiaires. Cela est usuel, le constat étant très général que plus une ville est grande, plus elle recueille de personnes désinsérées socialement.

- Avec un tel projet, la communauté publique ne se substitue-t-elle pas au privé, puisque des associations privées s'occupent admirablement de ces personnes marginalisées ?
- Au contraire, il s'agit simplement de donner à ces associations privées les moyens leur permettant de rendre les services dont nous, communauté publique, avons besoin, et que nous sommes tenus de fournir aux termes des constitutions fédérale et vaudoise (cf. les articles cités en introduction de ce rapport).

Toutes les personnes hébergées dans l'un quelconque des 3 volets présentés dans ce rapport-préavis seront, sans exception, suivies par le Centre social régional. C'est donc un partenariat public-privé en bonne et due forme qu'on nous propose.

- Y a-t-il un risque d'accoutumance des bénéficiaires, voire d'« attraction contagieuse » à d'autres personnes ?
- Les situations des bénéficiaires, dans les autres villes romandes qui connaissent de tels dispositifs, sont clairement dramatiques. L'encadrement par des travailleurs sociaux est très ferme et très serré (charte, contrat, entretiens...), « c'est tout sauf la plage » pour reprendre les termes d'un intervenant. Les bénéficiaires, loin de s'y complaire, cherchent au contraire à pouvoir le plus vite possible trouver un logement indépendant. Enfin, l'hébergement est prévu pour un maximum de 6 mois, cette période pouvant exceptionnellement être renouvelée, 1 seule fois.
- Certains parents pourraient-ils profiter de l'aubaine pour se débarrasser à bon compte d'enfants majeurs devenus « gênants » pour eux ?
- Lorsqu'une rupture familiale est la cause du manque de toit d'un jeune, les services sociaux organisent immédiatement une rencontre avec les parents, visant dans toute la mesure du possible à une réintégration sous le toit familial – ce qui est arrivé effectivement dans la majorité des cas -; et de toute façon, les parents restent en obligation d'entretien, donc contribueront financièrement à la solution trouvée si le jeune ne peut revenir chez eux.
- Ne pourrait-on proposer, pour l'hébergement d'urgence, les cellules préventives de la police, semble-t-il moins occupées que précédemment du fait des modifications du code pénal survenues en début d'année ?

- Ce n'est pas le rôle de la police de s'occuper d'hébergement d'urgence ; celui-ci ne consiste pas qu'en lits, mais bel et bien en accueil. Non seulement les officiers de l'Armée du Salut sont bien mieux formés que nos policiers pour ce type de travail, mais la police ne souhaite absolument pas s'en charger. Enfin, il est à craindre qu'une partie des personnes qui bénéficieront de cet accueil d'urgence n'apprécieraient guère, et c'est un euphémisme, d'être logés dans un hôtel de « Police »

La « passade », que notre Conseil avait décidé de garder au moment du réaménagement des locaux de la police, est un local extrêmement précaire, et ne peut et doit servir qu'à des hébergements exceptionnels –et d'ailleurs de plus en plus rares –, par exemple d'un automobiliste arrêté complètement ivre et qu'on ne peut laisser rentrer chez lui par ses propres moyens.

6 PRÉOCCUPATIONS FINANCIÈRES

Bien entendu, une bonne partie des réflexions de la commission a porté sur les coûts engendrés et les bénéfices attendus.

Il est à constater :

- que le volet hébergement d'urgence est une solution extrêmement économique, grâce aux prestations généreuses de l'Armée du Salut ;
- que le logement de transition nous coûtera bien moins cher qu'un hébergement en foyers d'accueil ou hôtels, avec des perspectives de réinsertion – donc de fin des mesures d'aide – largement meilleures ; la participation de notre ville représente 25% des charges budgétisées.
- que le volet pension sociale étant encore à l'étude, aucun montant n'est sollicité à ce jour le concernant ;
- que, comme écrit dans le préavis, « *lorsque nous ne sommes pas acteurs en tant que ville, nous payons par d'autres biais comme la facture sociale, sans pour autant maîtriser et choisir la politique sociale que nous souhaitons mettre en place* ».

Dernière précision : Contrairement aux craintes exprimées par certains commissaires, le financement demandé à notre Conseil pour l'Armée du Salut d'une part, le Relais d'autre part, ne se fera en aucune façon au détriment d'autres associations, notamment sportives et culturelles : il s'agit de budgets complètement différents !

7 POSITIONS EXPRIMEES

Une majorité de la commission (4 membres sur 7) se rallie au préavis, les explications données et les situations d'urgence exposées nous ayant convaincus, d'une part, de la nécessité pour notre ville de « faire quelque chose », d'autre part, de l'adéquation des solutions proposées par le préavis avec le genre de situations d'urgence qui se rencontrent actuellement dans notre ville.

Une minorité de la commission a décidé de présenter un rapport de minorité.

8 CONCLUSION

Au terme de ces débats, la majorité de la commission (4 membres sur 7) soutient le préavis, pour les raisons suivantes :

- Parce que nous ne pouvons pas ignorer qu'il y a dans notre ville quelques situations de détresse et d'urgence, liées notamment à la perte d'un logement, devant lesquelles on ne peut pas rester les bras croisés.

- Parce que toute une série de raisons peuvent précipiter une personne, voire une famille entière, dans la précarité : du divorce à la perte d'emploi, de la maladie physique à la dépression, le décès de la personne qui amenait l'argent dans la famille, etc.
- Parce que, comme rappelé en préambule, tant la Constitution fédérale que son pendant vaudois nous enjoignent de construire des solutions pour les personnes dans de telles situations.
- Parce que les solutions proposées par la Municipalité sont à nos yeux bien pensées, bien calibrées, et qu'elles allient efficacité et économicité, grâce à d'habiles partenariats avec les associations actives dans ce domaine.

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le rapport-préavis de la Municipalité,
- après avoir pris connaissance du rapport de majorité et du rapport de minorité de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte du rapport-préavis sur la politique en matière d'hébergement d'urgence et le logement de transition;
2. de porter aux comptes 2011 le montant de CHF 3'000.00 à verser à l'Armée du Salut pour la mise à disposition de ses locaux à la Rue Centrale 23 à Morges et de porter ce montant à CHF 18'000.00 dès le 1^{er} janvier 2012;
3. de porter aux comptes 2011 le montant de CHF 18'996.00 à titre de subvention au Relais pour son projet logement de transition et de porter ce montant à CHF 55'784.00, dès le 1^{er} janvier 2012;
4. de dire qu'il est ainsi répondu à la motion Jean-Bernard Thüler "Un toit pour tous, tous pour un toit".

au nom de la majorité de la commission
Le président-rapporteur

Philippe Beck

Rapport de majorité présenté au Conseil communal en séance 7 septembre 2011.