

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Amélie Cherbuin en vue de centraliser les offres pour l'hébergement social d'urgence**

**Rappel du postulat**

*Lorsque l'on est sans "chez-soi", l'hôtel constitue parfois l'unique alternative de logement. C'est une mesure régulièrement adoptée par les services sociaux. Pensées comme des solutions transitoires, ces situations sont bien souvent prolongées par la pénurie de logement, parfois au-delà d'une année. Derrière les chiffres ; ce sont des hommes, des femmes et parfois des familles, SDF, ne pouvant se faire à manger chez eux et vivant dans des locaux conçus pour le passage. Il est difficile, dans ces conditions, d'envisager un projet d'insertion.*

*En plus des coûts humains, cette situation impacte évidemment les finances publiques. Communes et canton dépensent chaque année plusieurs millions de francs pour financer l'hébergement des bénéficiaires de l'aide sociale à l'hôtel. La recherche et la gestion d'un séjour transitoire en hôtel reposent aujourd'hui sur les seules épaules de l'assistant social. C'est à lui seul que revient la lourde tâche de trouver un établissement disponible et dont les tarifs correspondent si possible aux normes du Revenu d'insertion (RI). Face à lui, de nombreux hôteliers refusent d'héberger des bénéficiaires du RI ou alors seulement en période creuse. D'autres profitent de l'urgence de la situation pour louer aux prix courants des chambres en rénovation ou ne correspondant pas aux standards hôteliers.*

*Il serait utile dès lors de créer une structure cantonale qui aurait comme objectif d'offrir un outil facilitant le travail des assistants sociaux en recensant, de manière centralisée, les établissements hôteliers acceptant de travailler avec le RI, ainsi que les chambres disponibles. Le Canton pourrait ainsi développer un contrat de collaboration type, permettant aux communes, respectivement aux Centres sociaux régionaux (CSR), d'une part, d'avoir un certain contrôle sur la salubrité de l'hébergement et, d'autre part, de négocier un prix préférentiel pour les bénéficiaires du RI moyennant une occupation durant un certain nombre de nuitées et un paiement garanti financièrement par l'aide sociale. Cette structure pourrait également développer des partenariats par le biais de conventions avec des communes et des régies en vue de conclure des baux à moyen terme, permettant à des familles en crise, aidées ou non par le RI, d'être hébergées provisoirement à un coût inférieur à l'hôtel.*

*Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place un service centralisé au service des assistants sociaux des CSR permettant :*

- d'avoir un monitoring des places vacantes en foyer d'hébergement d'urgence ;
- d'améliorer la qualité de l'accueil ;
- de lutter contre les prix de location abusifs ;
- de diminuer les coûts de l'hébergement social en hôtel des bénéficiaires du RI ;
- de diminuer la durée de ces séjours ;
- de développer une offre en appartements-relais pour les familles ;
- de soutenir et de conseiller les assistants sociaux en matière de logement.

## Rapport du Conseil d'Etat

### 1 DÉCISION DE LA COMMISSION ET AMENDEMENT :

Renvoyé par le Grand Conseil en commission parlementaire la majorité des commissaires ont reconnu, dans la séance du 4 décembre 2015, la problématique liée au dossier du logement en général et à l'hébergement d'urgence en établissements hôteliers en particulier. Ceci étant, l'idée d'une centralisation des données au niveau cantonal n'a pas été retenue par la majorité des intervenants. Une telle mesure n'est, selon ces derniers, pas compatible avec la diversité régionale du Canton de Vaud. Les différentes parties du territoire font face à des réalités sociales et financières disparates. Ces dernières sont administrées par des Centres sociaux régionaux (CSR) qui connaissent leurs particularités et sont à même de les gérer en connaissance de cause. La commission est, en revanche, tombée d'accord sur l'importance de la question du logement social et de l'hébergement d'urgence et souhaite une clarification quant à la responsabilité de chacun des acteurs. A ce titre, la commission a accepté, à l'unanimité des 9 membres présents, l'amendement suivant (dernier paragraphe du postulat) : *"Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'émettre un rapport sur la situation du logement social et d'urgence permettant notamment de recenser les bonnes pratiques et de clarifier la responsabilité de chacun des acteurs"*.

### 2 PROBLÉMATIQUE

Le Canton de Vaud connaît une pénurie de logements qui s'étend à l'ensemble de son territoire. En 2015, le taux de logements vacant était de 0.7% [Source : Statistiques Vaud, 2015], descendant même jusqu'à 0.15% dans l'agglomération lausannoise, soit largement inférieur au taux de 1.5% qui définit un marché du logement équilibré. Dans ces conditions, se loger ou se reloger devient à la fois difficile et onéreux car les logements à bas prix se font rares. De plus, les statistiques indiquent que la pénurie de logement est plus marquée pour les petits logements (de 1 à 3 pièces) et pour les logements destinés à la location [Numerus, 32<sup>ème</sup> année, n°4 septembre, 2015].

Cette situation conjoncturelle négative impacte l'ensemble de la population vaudoise et particulièrement les personnes à faibles revenus, vivant seules ou en concubinage. La grande majorité des bénéficiaires du RI en quête de logement fait partie de ces dernières et subit de plein fouet les tensions du marché. Dans ce contexte très concurrentiel, les gérances immobilières se montrent de plus en plus sélectives et privilégient les candidatures présentant les meilleures garanties, laissant peu de chances d'aboutir aux postulations des bénéficiaires du RI.

Conscient de cette problématique, le Canton a mené plusieurs actions pour tenter de réduire la pénurie de logements et offrir des solutions à la population vaudoise et aux bénéficiaires de l'aide sociale en particulier, conformément à ce que stipule l'article 33 de la Constitution vaudoise [*"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 réalité sociale, démographique ou encore économique propre à chaque région du Canton de Vaud amène par ailleurs le Canton à œuvrer de manière ciblée en collaborant avec chaque CSR afin de proposer des solutions adaptées aux caractéristiques locales.

Ces solutions s'organisent autour de trois axes principaux :

- proposer des logements provisoires ;
- offrir un soutien et un appui dans la recherche d'un logement durable ;
- élargir l'offre de logement.

#### 2.1 Proposer des logements provisoires

L'hébergement provisoire est destiné à toute personne se trouvant en situation de difficulté de logement. Ce type d'aide profite tant à des individus contraints de dormir dans la rue qu'à des personnes en situation d'expulsion ou logées chez des tiers.

Ces logements sont proposés aux bénéficiaires pour une durée déterminée. Le but étant de leur offrir un espace afin qu'ils disposent à nouveau des moyens de retrouver un appartement à leur nom.

Pour pallier aux difficultés de logement, l'Etat travaille sur trois axes complémentaires.

##### 2.1.1 Les centres d'hébergement collectif d'urgence

Destinés en priorité aux personnes sans-abri, ces structures apportent une aide effective et ponctuelle afin d'éviter que ces individus ne dorment dans la rue. L'objectif est ici d'offrir un lit pour la nuit sur une période limitée.

Le Canton de Vaud compte actuellement cinq structures de ce type [*trois dans l'agglomération lausannoise, une à Vevey et une à Yverdon-les-Bains*] qu'il subventionne avec l'appui des communes qui les accueillent. En tout, cela représente 96 lits toute l'année et 121 l'hiver.

### *2.1.2 Les appartements de transition*

En collaboration avec les Fondations Le Relais, Apollo, Caritas et la Croix-Bleue, le Canton propose quelque 70 appartements et chambres de transition destinés tant aux bénéficiaires de l'aide sociale qu'à tout autre habitant du canton.

Ces logements sont mis à disposition, pour une durée limitée, à des personnes en situation précaire et qui ont des difficultés à gérer un appartement. L'objectif de ce type de structure est de leur permettre de retrouver les ressources nécessaires pour réapprendre à vivre de manière autonome en appartement. Pour ce faire, elles reçoivent un accompagnement social individualisé par l'un des organismes prestataires spécialisés dans le logement dans l'optique de retrouver un appartement à leur nom dès que possible, mais au plus tard 2 ans après l'entrée dans le logement.

Cette expérience a montré des résultats probants en permettant à un nombre croissant de bénéficiaires de disposer de leur propre logement. Ainsi, en 2016, 30% des utilisateurs des logements de transition de la Fondation Apollo ont retrouvé un logement propre dans un laps de temps moyen de 4 mois.

Par ailleurs, le Service social de la ville de Lausanne, également soutenu par le Canton, propose depuis janvier 2017 soixante logements modulaires, dont une majorité de studios et quelques 2 pièces, destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale. Ces logements s'adressent à des personnes seules ou à des familles en difficulté et sont mis à disposition pour une durée maximale de 2 ans. Un dispositif d'accompagnement socio-éducatif et d'insertion est également mis en place sur le site même.

### *2.1.3 Les hôtels*

Le recours aux hôtels pour héberger des bénéficiaires du RI est employé lorsqu'aucune autre solution d'hébergement n'est envisageable. Le Canton, en collaboration avec les CSR, a cadré le recours à cette prestation en limitant le nombre et la durée des périodes d'hébergement à l'hôtel, ainsi que le prix des nuitées.

Actuellement, près de 300 bénéficiaires du RI dorment chaque jour à l'hôtel. Le tarif maximum est de CH 80.- par nuit (CHF 120.- pour un couple) pendant le premier mois, puis de CHF 1'200.- par mois (CHF 1'500.- pour un couple).

## **2.2 Offrir un soutien et un appui dans la recherche de logement**

### *2.2.1 Coaching, appui social dans la recherche de logement*

Toute personne en recherche de logement et dépourvue de moyens pour y arriver bénéficie des prestations de soutien et de conseils dans la recherche de logement. Des spécialistes accompagnent les bénéficiaires durant tout le processus de recherche d'un appartement. Ils les aident très concrètement pour la constitution de leur dossier et le processus de demande de location.

La Fondation Apollo, financée en partie par le Canton, via ses comptoirs du logement offre soutien, aide et conseils dans la recherche d'une habitation et ce à n'importe quelle personne connaissant des difficultés d'accès au logement. En 2015, plus de 2000 personnes ont pu bénéficier de ce service sur les trois sites de la Fondation (Vevey, Yverdon et Aigle).

Les CSR offrent également ce type de soutien en matière de logement pour les bénéficiaires d'un appui social, en particulier celui du Service social de la ville de Lausanne qui propose via son unité logement un soutien personnalisé aux personnes qui en font la demande. Le CSR de l'Ouest lausannois dispose, lui, d'une personne spécialiste de cette problématique. Une formation sur le thème du logement est proposée aux assistants sociaux des CSR permettant de mieux appréhender le domaine. Par ailleurs, des prestations complémentaires sous forme de mesures d'insertion sociale (MIS) sont également proposées aux bénéficiaires de l'aide sociale en recherche de logement. Ainsi, la Fondation Le Relais propose depuis plus de deux ans une MIS logement de 3 mois dans laquelle un soutien personnalisé est offert. En moyenne, 37% des bénéficiaires de cette mesure retrouvent un logement pendant cette dernière.

Enfin, les personnes qui obtiennent le statut de réfugié statutaire doivent quitter le logement qui leur était jusque-là mis à disposition par l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM). Pour faire face à cette situation spécifique, le Centre social pour l'intégration des réfugiés (CSIR), en charge des questions liées à cette population, propose à toutes ces personnes un coaching spécialisé pour les soutenir dans la recherche d'un logement. Deux collaboratrices à temps plein s'occupent de cette problématique.

### *2.2.2 La prise de bail avec objectif de transfert au nom du locataire*

Ce modèle offre à certains organismes prestataires mandatés et subventionnés par le Canton la possibilité de prendre des baux à leur nom afin de permettre à un individu, dont le dossier n'a pas été accepté par une gérance, de pouvoir entrer ou rester dans un appartement. L'objectif à terme est de transférer le bail au nom du locataire.

Ce schéma mis en place, notamment par les Fondations Apollo et Le Relais, ainsi que par le Service social de la ville de Lausanne, constitue la voie la plus porteuse afin d'améliorer les conditions d'accès au logement. L'avantage de ce modèle

est de permettre aux bénéficiaires d'accéder à un logement durable tout en leur offrant une stabilité et en facilitant la mise en œuvre d'un projet de vie. Il constitue une solution bienvenue lorsque des personnes sont endettées.

Dans l'expérience menée par la Fondation Apollo, les résultats en termes d'insertion sont très encourageants. Ainsi, les personnes ayant bénéficié d'un bail pris au nom de l'association ont globalement vu leur situation personnelle s'améliorer puisque 40% d'entre elles sont entrées dans un projet de réinsertion professionnelle ou sociale et 13% sont sorties du RI.

Ce modèle est également soutenu par le milieu immobilier avec lequel ces organismes parviennent à tisser des liens.

### **2.3 Elargir l'offre de logement**

Pour faire face à la pénurie de logement, le Canton a fait appel "à logements" auprès des 200 principaux professionnels de l'immobilier du canton dans le but d'obtenir des logements à des tarifs inférieurs au prix du marché et respectant les barèmes du RI. L'objectif de cette démarche est double : à savoir informer les promoteurs et les gérances immobilières des besoins en logement des bénéficiaires du RI et recevoir des offres correspondantes.

Parmi les 200 entreprises contactées, seuls 14 partenaires, parmi lesquels 4 promoteurs, ont soumis des offres concrètes pour un potentiel de 240 logements dont la construction est prévue dans les deux prochaines années.

Le Canton souhaite développer davantage ce réseau et reste à cet effet ouvert à toute proposition venant du milieu de l'immobilier afin de négocier chaque offre à des tarifs compatibles avec les barèmes du RI.

## **3 PERSPECTIVES**

Le Canton tente de faire face à la pénurie du logement à travers une série de prestations que l'on peut considérer comme complémentaires, mais qui ne suffisent pas à répondre à l'ensemble des besoins. C'est pourquoi le Canton souhaite renforcer ses actions et en créer de nouvelles.

A la suite de ce qui a été présenté dans le présent rapport, le Canton entend renforcer les actions suivantes :

### **3.1 Intensifier les collaborations avec les professionnels de l'immobilier**

L'appel à logements a créé des partenariats avec des professionnels de l'immobilier. Cette première prise de contacts a ainsi ouvert des perspectives d'avenir intéressantes. Plusieurs maîtres d'ouvrages et gérances ont répondu favorablement en proposant des projets au Canton. Ceux-ci ont permis d'offrir des solutions de logement importantes et abordables financièrement. Le Canton est d'avis que cette voie doit être poursuivie.

Parallèlement, d'autres démarches sont en cours visant à faciliter l'octroi de baux à loyer à des personnes soutenues par les régimes sociaux. Une convention a été conclue entre le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) et la Caisse de pensions Retraites Populaires afin de mettre des logements à disposition de requérants d'asiles et de réfugiés statutaires. De plus, des discussions avec cette caisse de pensions sont en cours afin de permettre un transfert facilité des baux à loyer au nom de bénéficiaires suivis par des organismes reconnus (Fondation Apollo et Le Relais, Caritas, Service Social Lausanne) et dont la situation est stabilisée.

### **3.2 Intensifier les mesures de prévention des expulsions dans les CSR**

La conservation du logement d'une personne en situation de précarité est une priorité sachant qu'il s'agit d'un facteur important pour maintenir ou améliorer son insertion sociale et professionnelle.

Les CSR possèdent plusieurs leviers préventifs et curatifs afin de permettre à un individu de conserver son logement. Le paiement à tiers, accordé exclusivement à certains bénéficiaires de l'aide sociale, est un de ces moyens. Il est régulièrement utilisé par les autorités d'application qui ont ainsi payé en 2016 environ CHF 50 millions de loyers dans le cadre d'un peu plus de 6'000 dossiers RI (soit un peu moins de 30% du total des loyers payés par le RI).

D'autre part, dans l'objectif d'éviter une expulsion, les CSR sont habilités à prendre en charge des arriérés de loyer dans des situations exceptionnelles et ponctuelles. Pour l'année 2016, cela a représenté environ CHF 1 million pour les bénéficiaires du RI.

Le Canton encourage les CSR à sensibiliser leurs usagers aux dangers liés aux défauts de paiement et à favoriser une communication ouverte incitant ces derniers à évoquer leurs éventuelles difficultés avant que leur situation ne se détériore.

Par ailleurs, le Canton préconise un dialogue soutenu avec les gérances immobilières, lesquelles peuvent s'avérer être des alliés dans la détection des comportements à risques.

### **3.3 Développement des conventions avec les hôtels**

L'hôtel demeurant une solution de dernier recours, il convient néanmoins d'agir sur le prix des chambres en concluant des accords avec les hôteliers, à l'instar des conventions signées dans la région lausannoise qui participent de manière significative à la baisse des coûts dans ce secteur.

### 3.4 Construire des logements pour contrer la pénurie

Suite à l'appel à logements évoqué précédemment, le Canton a lancé un projet avec des Caisses de pensions, dont Retraites populaires, qui vise à trouver des logements pour les quelques 400 bénéficiaires du RI logés à l'hôtel, que cela soit par l'acquisition et la mise à disposition de logements existants ou par la construction de nouveaux logements.

Les services cantonaux, par l'entremise du SPAS, participeront à cette démarche en proposant des terrains ou des objets à cette institution en fonction des opportunités et des priorités de l'Etat. Les caisses de pensions, quant à elles, seront chargées d'assurer le financement, la conduite des projets et/ou l'acquisition et la gestion du parc immobilier. Dans ce projet, un fort accent sera mis sur les jeunes bénéficiaires du RI, notamment ceux suivis par le Centre d'intégration des réfugiées (CSIR) qui pour beaucoup sont logés à l'hôtel dans des conditions difficiles. Le Canton garantira le paiement des loyers des logements sociaux et organisera l'accompagnement social des bénéficiaires.

L'objectif est d'offrir des logements à un prix abordable pour des gens à faibles revenus. Les propositions de projets seront réalisées d'entente entre le Canton et les Caisses de pensions.

Ce partenariat offre aux caisses de pensions une opportunité d'investissement sûre avec un rendement sur le long terme et permet au Canton de réduire considérablement le recours à l'hôtel comme solution de logement d'urgence et ainsi diminuer les frais à charge de l'Etat.

## 4 CONCLUSION

La pénurie de logement touche le Canton de Vaud depuis une quinzaine d'années. Ce phénomène impacte une large part de la population qui peine à trouver à se loger de façon abordable. Les individus les plus faibles économiquement et socialement sont, de fait, encore plus fragilisés sur le marché du logement.

Fort de ce constat, le Canton a pris différentes mesures s'articulant autour de trois axes d'intervention principaux, soit la proposition de logements provisoires, le soutien à la recherche de logement et l'élargissement de l'offre. Les mesures proposées à la population vaudoise sont des réponses appropriées au contexte, mais qui ne sont, en aucun cas, suffisantes pour régler la problématique globale de pénurie durable de logement dans le Canton de Vaud. La situation liée au logement social et d'urgence relève d'une responsabilité conjointe entre la multiplicité d'acteurs qui se doivent d'unir leurs compétences respectives afin non seulement d'optimiser leur collaboration, mais également d'apporter les meilleures solutions à chaque situation.

Dans ce contexte de pénurie immobilière, le Canton continuera à apporter un appui aux personnes en proie à des difficultés de se loger dans l'attente d'une détente du marché.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mai 2017.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*