

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES SOCIALES

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Céline Misiego et consorts au nom de Blaise Vionnet - Un chez-soi stable pour mieux avancer !

1. PREAMBULE

La Commission thématique des affaires sociales s'est réunie le lundi 11 novembre 2024, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Felix Stürner, elle était composée de Mesdames les Députées Monique Hofstetter, Joëlle Minacci, Céline Misiego, Anna Perret, Anne-Lise Rime, Monique Ryf et Muriel Thalmann (qui remplaçait Claire Attinger Døpper) ; ainsi que de Messieurs les Députés Grégory Bovay (qui remplaçait Laurence Bassin), Jean-Rémy Chevalley, Michael Demont, Florian Despond, Cédric Echenard, Sébastien Kessler, Cédric Weissert et Andreas Wüthrich.

Ont également participé à cette séance Madame la Conseillère d'Etat Rebecca Ruiz, Cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) ; Monsieur Fabrice Ghelfi, Chef de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Monsieur Florian Ducommun-dit-Boudry, Secrétaire de la Commission, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante rappelle à titre liminaire que son postulat soutient le développement du modèle « Logement d'Abord », ou « Housing First » en anglais, dans le Canton de Vaud pour combattre l'itinérance et favoriser l'insertion sociale. Ce programme est inspiré par diverses expériences et par une approche qui propose de fournir aux personnes sans abri un logement stable, sans condition préalable - à savoir sans adhérer à un type de traitement comme l'abstinence ou l'obligation de retrouver un travail. L'accès à un logement est un droit fondamental ainsi qu'un préalable essentiel pour améliorer la santé, la stabilité et la réintégration sociale des individus.

Dans le Canton de Vaud, le modèle « Logement d'abord » est déjà expérimenté avec succès via plusieurs projets pilotes, tel que le programme « D'abord chez soi ! » de l'Etablissement psychosocial médicalisé (EPSM) du Rôtillon, ou encore l'exemple du *Patio*, tous deux situés à Lausanne. Ces programmes permettent à des individus en grande précarité de bénéficier d'un logement autonome, ce qui améliore leur qualité de vie et leur état de santé, ce qui génère des économies significatives pour la collectivité. De plus, le maintien en logement dépasse les 80% dans ces projets pilotes, tandis que les hospitalisations psychiatriques et les recours aux services d'urgence diminuent drastiquement.

Mis en place en 2016, le *Patio* est une structure qui combine logement et accompagnement social pour les personnes en grande précarité - soit 61 appartements et un suivi socio-éducatif. Le *Patio* aide les résidents et résidentes à développer leurs compétences de vie, à s'insérer professionnellement et à réintégrer le marché du logement. La durée de séjour est limitée à deux ans et vise surtout à éviter des placements en hôtel qui coûtent

extrêmement chers. Aussi, un rapport d'évaluation sur ce projet pilote, établi en 2019¹, a montré que 70% des ménages ont pu quitter le *Patio* avec un bail à leur nom, principalement pour des logements subventionnés, ce qui illustre l'efficacité de ce modèle pour favoriser une transition durable vers une autonomie complète.

Enfin, la postulante note que le Groupement Romand d'Etudes des Addictions (GREA) soutient l'approche du « Logement d'Abord » comme une alternative viable aux scènes ouvertes de la consommation, qui sont connues dans plusieurs de nos villes. Le GREA estime que donner un logement stable et un soutien personnalisé aux individus en situation d'addiction est plus efficace pour stabiliser leur santé et leur réinsertion que des politiques qui maintiennent les personnes dans l'itinérance.

En somme, les résultats du modèle « Logement d'Abord » montrent que cette approche n'est pas seulement altruiste, mais également rationnelle d'un point de vue économique. Elle améliore la vie des individus, réduit les coûts sociaux et contribue à la stabilité sociale. Il s'agit donc d'une politique que l'on peut qualifier d'efficace.

Le présent postulat cherche dès lors à étendre cette approche en intégrant davantage de bénéficiaires chaque année, en professionnalisant les équipes mobiles et en consolidant les partenaires avec les acteurs du réseau socio-sanitaire pour garantir une prise en charge complète. Ces recommandations permettraient de renforcer le droit au logement, de répondre aux besoins des personnes en précarité et de diminuer les coûts sociaux, tout en mettant en œuvre les recommandations du GREA pour une prise en charge plus humaine et efficace.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) indique tout d'abord que l'administration soutient ce type de projet, dont les bénéfices ont d'ores et déjà pu être démontrés. Dans le Canton de Vaud, 620 personnes bénéficient d'une convention dite PSE (politique socio-éducative) et reçoivent une aide socio-éducative à domicile. D'autres personnes ne perçoivent que l'aide fournie par une organisation de soins et d'aide à domicile et ne font donc pas partie des personnes précédemment citées, mais elles bénéficient également d'un accompagnement.

Deux projets de « Logement d'Abord » existent dans le Canton, en l'occurrence pour 103 places. Au vu de la demande et des effets constatés de manière empirique, ces dispositifs sont en effet efficaces sur le maintien en logement. Le peu de mouvement des personnes observées montre aussi que la stabilité recherchée est bel et bien acquise par ce type de modèle, c'est pourquoi l'administration a pris la mesure des besoins, puis a agi en conséquence en soutenant les fondations ainsi que, parfois, les personnes concernées de manière individuelle.

Par ailleurs, une diminution du recours aux services d'urgence ainsi qu'aux hospitalisations - ou à tout le moins leur durée - a pu être observée pour les personnes qui se trouvent dans ce type de structures.

Les besoins s'expriment à travers la demande qui est plus importante que le nombre de places à disposition, c'est pourquoi il y a actuellement des listes d'attente pour de nombreuses personnes qui pourraient bénéficier de ce type d'accompagnement. Aussi, il est souligné que peu de partenaires dans le Canton développent ce type de prestations étant donné qu'elles sont très exigeantes en termes de compétences pour les professionnel·e·s qui travaillent avec les publics concernés, mais aussi pour les fondations qui doivent injecter beaucoup de moyens financiers.

Dès lors, l'enjeu consiste à maintenir l'existant et à ne pas prendre le risque que les deux fondations actives dans le domaine décident, à un moment donné, de tirer la prise faute de financements suffisants pour assurer l'entier des prestations qu'elles proposent. Enfin, l'offre qui existe dans le Canton permet à moindre coût de libérer des places en EPSM² grâce à des prestations qui sont plus adaptées aux besoins des publics concernés.

La Haute école de travail social et Haute école de santé de Fribourg (HETS FR) a aussi mis en lumière le programme « Logement d'Abord » dans le cadre d'une étude qui portait sur l'évaluation du dispositif d'hébergement d'urgence dans le Canton de Vaud et qui traitait également du phénomène du sans-abrisme³.

¹ [Le Patio 2017-2018](#), site web de la Ville de Lausanne.

² [Etablissements psychosociaux médicalisés \(EPSM\)](#), site web de l'Etat de Vaud.

³ [Evaluation du dispositif d'hébergement d'urgence dans le canton de Vaud](#), Elisabeth Gutjahr, Frédérique Leresche, Swetha Rao Dhananka, document PDF de 111 pages, site web de la HETS-FR.

Concernant les demandes du présent postulat, la Conseillère d'Etat apporte les précisions suivantes :

1. **Passer à une phase de développement durable du « Logement d'Abord ».** Comme auparavant mentionné, l'administration souhaite que les expériences et l'existant puissent être amenées à durer. Pour poursuivre ce développement, des logements supplémentaires sont nécessaires, en veillant ainsi à ce que les risques pris par les deux fondations actives dans le domaine ne soient pas considérés comme n'étant plus supportables. La question des moyens supplémentaires qui devraient potentiellement être accordés à ces fondations est évidemment un enjeu, d'autant plus en raison du contexte financier actuel.
2. **Ouvrir le programme à une vingtaine de personnes par année.** L'ouverture d'un tel programme dépend évidemment du point précédemment décrit, soit que les conditions doivent être réunies pour assurer l'accompagnement. Il convient donc de savoir combien d'heures d'intervention sont nécessaires pour les personnes concernées, tout comme il est nécessaire de répondre aux problématiques du cap financier ainsi que de l'obtention de nouveaux baux à loyers.
3. **Professionnaliser le soutien à l'accès au logement.** Cette professionnalisation a trait à la reconnaissance des activités liées à la recherche de logements qui, aujourd'hui, ne sont pas rémunérées. Les fondations prennent ainsi des risques financiers, étant donné qu'il n'y a pas de rémunération pour ce type d'activités qui sont évidemment centrales en vue de pouvoir développer du « Logement d'Abord ».
4. **Pérenniser l'équipe mobile.** Les fondations ont constitué des équipes dédiées à la prise en charge de ces personnes. Ces accompagnements sont financés par le biais de la convention et non pas par une directive de dotation comme pour les établissements psychosociaux médicalisés.
5. **Poursuivre la collaboration avec une large palette de prestataires du réseau socio-sanitaire.** Ce travail est d'ores et déjà effectué par les différentes entités qui fournissent la prestation, et c'est évidemment à elles qu'il revient de créer ces collaborations sur le terrain.

En conclusion, toutes ces mesures sont conditionnées à la question financière et à l'obtention de moyens supplémentaires pour assurer les prestations, donc reconnaître les actions menées par les fondations en vue du maintien au logement. De plus, il serait opportun que les communes soient incitées à mettre à disposition des baux à loyers au bénéfice de la population concernée.

4. DISCUSSION GENERALE

Un premier commissaire souhaite connaître les critères permettant d'accéder à de telles structures.

Indiquant tout d'abord que la plupart de ces personnes ont des problèmes de santé mentale et connaissent un parcours de vie compliqué, le Chef de la DGCS observe que celles-ci rentrent dans le système soit par le biais d'une hospitalisation d'urgence, soit au travers des lieux d'accueil et d'hébergement d'urgence. C'est à ce moment-là que les professionnel-le-s, et/ou des médecins, se rendent compte que ces personnes ont des pathologies particulières. L'élaboration d'un projet passant directement par la phase logement, avec un encadrement à domicile, peut alors être menée avec la personne malade. Dans l'hypothèse où les fondations bénéficieraient de davantage de subventions, le système de sélection orienterait davantage ce type de population vers le « Logement d'Abord » plutôt qu'auprès des EPSM, lesquels tentent de créer des places dans la mesure du possible.

Un deuxième député aimerait savoir si la présente problématique concerne l'ensemble de la population qui est sans-abri ou uniquement les personnes qui ont des problèmes médicaux, lesquels peuvent être d'ordre mental. De plus, il est nécessaire que ces personnes puissent avoir accès à un certain nombre de prestations, c'est pourquoi les logements devraient se trouver, a priori, en zone urbaine. Au vu de la difficulté de trouver des logements ou d'avoir un accès en ville dans des zones déjà saturées, il va être compliqué, selon lui, de dénicher voire de construire des logements sans sortir des zones urbaines. Estimant enfin que l'Etat répond déjà à un certain nombre de points contenus dans le présent postulat, il se demande ce que celui-ci apportera de plus en cas de renvoi au Conseil d'Etat.

A ce sujet, la représentante du gouvernement précise qu'il existe différents dispositifs dans le Canton, parmi lesquels :

- les hébergements d'urgence tel que le « Sleep-in », ouvert à toutes et tous, sur la base de critères de priorité, dans lequel 290 lits sont disponibles. Entre 400 et 430 personnes dans le Canton s'orientent vers ce type d'hébergement d'urgence pour y passer la nuit.
- les hébergements dans les établissements hôteliers durant la nuit pour les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) qui n'ont pas de solution de logement, à savoir environ 300 personnes.
- le dispositif d'aide d'urgence pour les personnes sans droit de séjour en Suisse, celui-ci est géré par l'EVAM (LARA) et non par le DSAS.

Ces trois types de dispositifs ont l'avantage de pouvoir être rapidement mobilisables et constituent un hébergement temporaire face à des situations d'urgence. Ils ne sont pas conçus en vue d'une solution durable permettant à des personnes de se réinsérer et d'avoir durablement accès à un logement.

Le « Logement d'Abord » s'adresse à des personnes qui sont concernées par des problèmes de santé mentale qui parfois ne sont pas traités, soit parce que les personnes sont dans le déni de leurs difficultés, soit parce qu'elles n'arrivent pas à mettre en place un suivi thérapeutique. Ces problématiques de santé mentale, qui affectent aussi de manière plus forte des personnes qui sont déjà fragilisées à la base, s'installent de manière tellement durable et tellement forte que les gens perdent pied, au point d'en perdre leur logement. A cela s'ajoutent parfois des problématiques d'addiction et/ou de toxicodépendance qui sont évidemment des freins pour les gérances ou pour des personnes qui pourraient accueillir ce type de population.

En outre, le postulat demande de développer cette offre et de faire rentrer davantage de personnes dans ce type de programme. Sur le long terme, des économies peuvent être réalisées avec le « Logement d'Abord » en comparaison avec un logement en EPSM étant donné qu'il y a moins de prise en charge sanitaire. Néanmoins, il est nécessaire que des fondations soient prêtes à se lancer dans ce type de prestations, ce qui demande des investissements étatiques afin de davantage couvrir les risques encourus par ces institutions.

Enfin, elle note également qu'une telle approche devrait être adoptée dans les zones urbaines puisque les personnes concernées sont suivies dans des domaines particuliers, par exemple en cas de toxicodépendance, par un réseau socio-sanitaire dont les services sont davantage présents en ville qu'à la campagne.

A cela, le Chef de la DGCS ajoute qu'il existe une forte demande auprès des fondations concernées pour ce type de projets.

La postulante observe que des investissements initiaux sont en effet nécessaires pour soutenir les fondations, mais les économies réalisées à long terme sont significatives. Finalement, la collectivité économise des ressources précieuses puisque ce modèle offre une solution qui est plus efficace et humaine aux personnes en situation d'itinérance. Effectivement, de tels projets peuvent davantage être mis en œuvre dans les zones urbaines, mais viser les grandes villes du Canton de Vaud constituerait déjà un bon objectif. Enfin, il est précisé qu'un contrat doit être rempli et signé par les bénéficiaires avant d'entrer dans le programme.

Considérant que le Grand Conseil devrait soutenir le développement du « Logement d'Abord », une troisième intervenante note que le présent postulat pourrait répondre à des préoccupations partagées par plusieurs partis politiques, notamment la question du sans-abrisme qui touche des dimensions sécuritaires dans l'espace public ou de partage de ce dernier. Puisque de nombreuses personnes n'ont pas accès à de telles prestations, elles restent par conséquent dans la rue. Un tel modèle permet aussi de répondre à des enjeux liés à la politique de santé publique, comme les addictions ou la précarité. En outre, il convient de réfléchir à un développement de ces prestations sur l'ensemble du territoire cantonal, car cela éviterait une concentration des personnes précaires dans certaines communes.

En réponse à l'interrogation d'une quatrième commissaire, le Chef de la DGCS mentionne qu'une étude canadienne a permis de comparer des cohortes de personnes qui suivaient un programme étatique avec un programme « Logement d'Abord ». Finalement, les personnes ayant bénéficié du dernier modèle ont trois fois plus de chances de maintenir leur logement que les autres à long terme tout en consommant moins de prestations médicales. Si deux situations individuelles théoriques devaient être comparées, une prise en charge en EPSM coûterait, en moyenne, le double d'un suivi avec le « Logement d'Abord ».

Une cinquième députée souligne toutefois un élément qui n'est pas chiffrable, à savoir la dignité de ces personnes à retrouver une autonomie à terme ainsi qu'une insertion sociale, et ne pas simplement les placer

dans des institutions ou les laisser à elles-mêmes. Il est nécessaire de soutenir ce modèle dans différents lieux du Canton afin de ne pas concentrer ce type de population en certains endroits.

Le deuxième intervenant souhaite savoir si la structure actuelle de l'Etat permettrait de développer le modèle « Logement d'Abord », notamment s'agissant de la professionnalisation du soutien à l'accès au logement ainsi que de la collaboration avec les partenaires concernés.

A ce titre, la Conseillère d'Etat note que la recherche de logements constitue le travail quotidien des fondations, et les risques sont donc pris en charge par celles-ci. Si le dispositif dont il est ici question devait être étendu, il conviendrait à minima d'augmenter les montants accordés aux dites fondations afin qu'elles puissent en faire davantage.

Le Chef de la DGCS complète que l'Etat se charge en premier lieu de la surveillance et du financement.

Une sixième députée estime toutefois que, malgré la volonté de développement du Canton, la pénurie de logements va compliquer la mise en œuvre d'un tel modèle. Aussi, elle constate qu'il n'est pas aisé de bien entourer ces personnes à la campagne, car il y a moins de transports publics, de commerces ou encore de services dédiés.

En guise de réponse, la Cheffe du DSAS indique que les fondations louent des logements dans la communauté et sont donc à l'affût d'appartements qui rentrent dans les normes. Certains propriétaires sont sensibles à cette problématique et sont d'accord de mettre à disposition plusieurs logements, ce qui engendre ainsi des négociations.

La cinquième intervenante et un septième commissaire soulignent le fait que leurs communes respectives comptent plusieurs logements sociaux et que ces personnes ont la possibilité de faire les trajets en transports publics pour descendre en ville quand elles doivent prendre rendez-vous dans des structures spécialisées ou pour gérer des éléments administratifs.

Pour terminer, la postulante rappelle qu'un article de la *Revue Médicale Suisse*⁴ a évalué le coût annuel moyen des prestations par personne à CHF 50'800.- en « Logement d'Abord », contre un coût s'élevant entre CHF 76'650.- à CHF 118'990.- dans un établissement psychosocial. En ce qui concerne la recherche de logements, la postulante considère qu'un appui politique permettra justement aux fondations de trouver plus facilement des logements.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat.

La Commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 9 voix pour, aucune voix contre et 5 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Moudon, le 8 juillet 2025.

*Le rapporteur :
(Signé) Felix Stürner*

⁴ « [Chez soi d'abord](#) » : se rétablir chez soi d'un trouble psychique sévère, Carla Garcia Gonzalez De Ara, Stéphane Morandi, Matthias Lippuner, Joel Delmatti, Philippe Golay, Charles Bonsack, site web de la *Revue Médicale Suisse*, septembre 2017.