

## Réponse au postulat du groupe PSIG « Pour un plan grand froid coordonné et cohérent »

---

N° DU RAPPORT : 38/11.24



---

**DIRECTION** : Cohésion sociale, logement et sécurité

---

**PRÉAVIS PRÉSENTÉ AU CONSEIL COMMUNAL EN SÉANCE DU** : 6 novembre 2024

---

**PREMIÈRE SÉANCE DE COMMISSION** : lundi 18 novembre 2024 à 18 h 30 / Salle Henri Perregaux, Hôtel de Ville

---

**DEMANDE DE DÉTERMINATION DE LA COMMISSION DES FINANCES** : non

---

**Table des matières**

1	OBJET DU PRÉAVIS.....	3
2	CADRE LÉGAL ET INSTITUTIONNEL DE L'HEBERGEMENT D'URGENCE DANS LE CANTON DE VAUD	3
2.1	Définition : qu'est-ce qu'un <i>Plan Grand Froid</i> ?.....	3
2.2	Cadre légal et réglementaire.....	3
2.3	Rôle de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).....	4
2.4	Analyse de la situation actuelle.....	4
3	CONTRIBUTION DE LA VILLE DE MORGES EN MATIÈRE DE LOGEMENT POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE PRÉCARITÉ.....	5
3.1	Hébergement de transition.....	5
3.2	Hébergement d'urgence .....	5
3.3	Perspectives de développement.....	6
4	ETUDE D'OPPORTUNITE POUR LA MISE EN PLACE D'UN PLAN GRAND FROID SUR LA COMMUNE.	6
4.1	Contexte cantonal et rôle de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).....	7
4.2	Coordination du <i>Plan Grand Froid</i> dans le Canton .....	7
4.3	Recherche de solutions locales à Morges .....	8
5	CONCLUSION.....	8

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

## 1 OBJET DU PRÉAVIS

À Morges, un postulat a été déposé au Conseil communal le 1<sup>er</sup> mai 2024 par Mme Camille Robert, Conseillère communale, pour le groupe PSIG, intitulé « Pour un plan grand froid coordonné et cohérent ».

Ce postulat demande à la Municipalité d'étudier l'opportunité de mettre sur pied un *Plan Grand Froid* avec un hébergement d'urgence à Morges, en coordination avec les partenaires du réseau socio-sanitaire et les autres communes concernées.

Le présent rapport présente la situation actuelle sur la question de l'hébergement d'urgence « grand froid » sur le territoire du canton de Vaud et les démarches réalisées à ce jour par la Municipalité en matière d'hébergement d'urgence en période de grand froid.

## 2 CADRE LÉGAL ET INSTITUTIONNEL DE L'HEBERGEMENT D'URGENCE DANS LE CANTON DE VAUD

### 2.1 Définition : qu'est-ce qu'un *Plan Grand Froid* ?

Un *Plan Grand Froid* est un dispositif d'urgence mis en place par une commune pour répondre à des conditions météorologiques particulièrement sévères, caractérisées par une baisse drastique des températures. Ce dispositif vise à protéger les personnes en situation de précarité, notamment celles sans-abri, afin qu'elles évitent de passer la nuit dehors, dans des conditions dangereuses pour leur santé et leur sécurité.

Le plan est généralement activé lorsque les températures baissent de manière significative sur une période prolongée. À Genève et à Lausanne, par exemple, cette mesure est déclenchée lorsque pendant trois jours consécutifs, les températures sont inférieures à 0° en journée et à - 5°C pendant la nuit.

### 2.2 Cadre légal et réglementaire

En matière de logement pour les personnes en situation de précarité, les compétences et responsabilités se chevauchent entre les différentes bases légales. Malgré plusieurs interpellations et les réponses du Conseil d'État, une zone d'incertitude subsiste quant à l'application concrète de ces dispositions.

**L'article 3 de la Loi sur le logement du 9 septembre 1975** du Grand Conseil du Canton de Vaud prévoit que : « Les autorités communales s'efforcent de procurer un logement approprié aux familles et personnes établies sur leur territoire et à celles dont la présence dans la commune a une justification économique ou sociale ; elles doivent vouer une attention toute particulière aux familles et personnes qui se trouvent privées de leur logement pour des raisons indépendantes de leur volonté (vente ou démolition d'immeuble, évacuation d'appartement insalubre, expropriation, incendie, etc.)». Toutefois, cette obligation de relogement par la commune semble être de nature temporaire, ce qui soulève des questions sur la durée et les limites.

La compétence générale d'organisation de l'action sociale est du ressort de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). En effet, **l'article 1 de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV)**, précise que la loi a pour but de venir en aide aux personnes ayant des difficultés sociales ou dépourvues des moyens nécessaires à la satisfaction de leurs besoins indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Elle règle l'action sociale cantonale qui comprend la prévention, l'appui social et le revenu d'insertion. Elle définit également les

conditions d'octroi et le contenu du droit à l'aide dans les situations de détresse au sens des articles 12 de la Constitution fédérale et des articles 33 et 34 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003.

Le Canton de Vaud dispose aujourd'hui de plusieurs dispositifs pour garantir le droit à un logement d'urgence approprié. La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) coordonne les soutiens s'adressant aux personnes avec un statut légal. En cas de difficultés, les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) peuvent être logés provisoirement et accompagnés dans leurs recherches pour trouver un nouveau logement fixe ou de transition. Les personnes qui ne font pas recours à l'aide sociale peuvent trouver refuge et passer la nuit dans l'un des sept hébergements d'urgence existants sur le territoire vaudois. Quant aux personnes sans statut de séjour légal, elles peuvent être hébergées dans des logements généralement collectifs. Cette offre d'aide d'urgence spécifique est gérée par le Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine (DEIEP), à travers l'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM).

### **2.3 Rôle de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**

D'un point de vue structurelle, l'hébergement d'urgence est placé sous la compétence de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), sous la direction le service de l'insertion et des solidarités et régit par la Loi sur l'action sociale Vaudoise (LASV). Le dispositif est financé par la participation à la cohésion sociale (ex. facture sociale) conformément à la Loi sur l'organisation et le financement (LOF) de la politique sociale du 24 novembre 2003. Cependant, dans les faits, le Canton ne finance pas tous les dispositifs d'hébergements d'urgence existants sur son territoire.

C'est dans ce cadre que le Canton finance le Plan Grand Froid, avec un budget alloué par le Conseil de politique sociale. De par le volume de lits 239/290, Lausanne joue un rôle central dans la coordination du *Plan Grand Froid*, mais celui-ci s'étend à l'ensemble des communes disposant d'un hébergement d'urgence (Yverdon-les-Bains et Montreux-Vevey pour la structure veveysane).

### **2.4 Analyse de la situation actuelle**

Récemment, sur demande du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), la Haute école de travail social de Fribourg (HETS-FR) a évalué le dispositif d'hébergement d'urgence actuel dans le Canton de Vaud.

Le rapport publié en novembre 2023, a montré une grande hétérogénéité des publics cibles : des personnes de passage, des personnes qui ont droit à des prestations sociales, des travailleuses et travailleurs aux revenus modestes, des seniors et des personnes en situation d'addiction ou atteintes dans leur santé. La majorité des usagers sont des hommes, âgés entre 30 et 49 ans et sans formation au-delà de l'éducation élémentaire. L'étude a montré que le sans-abrisme ne peut pas être associé à un seul type de bénéficiaire, mais touche différentes populations vulnérables ayant chacune des besoins spécifiques.

En analysant les structures actuelles dans le canton de Vaud, le rapport constate la diversité de l'offre grâce à l'existence de plusieurs projets pilotes proposant plus qu'un accueil de nuit. Il s'agit par exemple d'hébergements de transition avec accompagnement social, développés ces dernières années.

Dès 2024, plusieurs mesures sont mises en place pour améliorer la qualité du dispositif d'hébergement d'urgence. La volonté exprimée par le Canton est de sortir de la logique

saisonnaire et d'annualiser le nombre de places hivernales. Ce changement vise à stabiliser l'offre à l'année et de se rapprocher d'un équilibre entre demande et offre. Le coût de cette mesure se monte à près de CHF 775'000.00. Il est également prévu de renforcer l'accompagnement social en journée afin de pouvoir mieux orienter les personnes concernées vers des soutiens permettant de les sortir de la situation d'urgence. Par ailleurs, plusieurs projets pilotes déjà en cours vont dans ce sens. Ils sont segmentés, comme le rapport le préconise, en fonction des différents publics et proposent différents types d'hébergement de transition avec accompagnement social pour des familles et des femmes à Nyon, Lausanne et Renens.

### **3 CONTRIBUTION DE LA VILLE DE MORGES EN MATIÈRE DE LOGEMENT POUR LES PERSONNES EN SITUATION DE PRÉCARITÉ**

La Ville de Morges s'engage à soutenir et accompagner la population en situation de précarité en proposant des solutions de logements de transition et d'hébergement d'urgence, conformément au préavis accepté par le Conseil communal lors de sa séance du 4 mai 2011.

#### **3.1 Hébergement de transition**

La Municipalité a mandaté la Fondation le Relais pour mettre en œuvre le projet « Logement de transition » pour les bénéficiaires du programme FORJAD et pour un public précarisé. Ce programme s'adresse à des adultes en situation de précarité et/ou en difficulté d'insertion professionnelle. La Fondation Le Relais est signataire des baux à loyer et en assume les responsabilités qui en découlent. Le montant des loyers est prélevé sur les revenus des bénéficiaires. La mise à disposition de logements de transition s'accompagne d'un soutien socio-éducatif intensif par la structure SPI (suivi post-institutionnel). Une convention de mise à disposition du logement comportant les devoirs des locataires, notamment en ce qui concerne leur participation active au projet de réinsertion, au financement du loyer et à leur attitude et comportement, est signée par les parties.

En 2023, la Fondation est signataire de 18 baux (dont 3 baux privés) et a suivi 27 adultes et 29 enfants : 5 familles monoparentales, 12 familles et 1 célibataire. Parmi ces personnes, il y avait 7 salariés et 11 personnes (RI/AVS/AI). Ces baux se répartissent ainsi : 7 dans la ville de Morges et 11 dans la région de Morges.

On constate que la demande pour le projet Logement est très importante et le nombre d'appartements de la Fondation est bien faible par rapport à l'ampleur du problème. De plus, la difficulté de trouver un logement complique la tâche des travailleuses et travailleurs sociaux de la Fondation car il devient de plus en plus ardu de reloger les bénéficiaires du programme.

#### **3.2 Hébergement d'urgence**

La Municipalité collabore avec la Fondation Armée du Salut pour répondre au mieux aux besoins d'hébergement d'urgence dans la région morgienne. Elle met à disposition deux chambres, composées de trois lits pouvant loger une famille ou des personnes seules. La durée du séjour est de 7 nuitées (prolongeable en cas de place disponible, soit au maximum 14 nuitées), les bénéficiaires peuvent ensuite renouveler leur demande tous les deux mois. L'accès y est refusé en cas de non-disponibilité ou de comportement inadéquat. Les séjours à court terme sont privilégiés, cependant la flexibilité est parfois de mise dans certaines situations, comme en début d'année 2023, où une famille en transition a occupé les chambres jusqu'à trouver un logement durable. La fin d'année 2023 a été marquée par une recrudescence de demandes d'accueil pour des femmes. La demande augmente depuis 2022, portant à 1'165 nuitées en 2023 pour 52 bénéficiaires.

La vocation des chambres d'hébergement d'urgence a évolué ces dernières années, en réponse aux besoins changeants des personnes en situation de précarité. À l'origine, ces chambres étaient dédiées aux personnes sans domicile fixe (SDF) pour de courts séjours, d'une à deux nuits. Cependant, elles sont désormais utilisées par des personnes seules en situation de transition ou par des familles, souvent pour des périodes de plusieurs mois.

Dans un contexte où la précarité évolue rapidement, il a été étudié l'opportunité de transformer ces chambres en logements de transition particulièrement utiles en cas de séparation difficile, de perte d'un logement ou d'autres situations d'urgence temporaire. Cette évolution permet de répondre de manière plus appropriée aux besoins des personnes vulnérables tout en optimisant les ressources disponibles. La possibilité de transformer ces chambres d'urgence en logements de transition permet notamment de réduire les coûts pour l'Armée du Salut, tout en offrant un accueil mieux adapté aux situations spécifiques rencontrées.

Face à cette réalité, la municipalité, en collaboration avec l'Armée du Salut, a mis en place un accueil hybride à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2024. Ce modèle hybride garantit que le caractère d'accueil d'urgence ne soit pas supprimé, tout en offrant une solution aux familles ou aux personnes qui se trouvent en difficulté de manière transitoire. Cela permet ainsi de maintenir un équilibre entre l'aide d'urgence immédiate et l'accompagnement de plus longue durée, selon les besoins.

### **3.3 Perspectives de développement**

Force est de constater que la crise du logement n'a pas reculé et la part de la population qui peine à se loger s'accroît davantage, en raison de la diminution du pouvoir d'achat et de l'augmentation importante des loyers, notamment dans la région morgienne.

Le Service de la cohésion sociale et du logement assure un suivi régulier des prestations en lien avec le logement précaire, subventionnées par la Ville de Morges en organisant des séances (au minimum deux fois par an) avec la responsable de l'Armée du salut et avec les partenaires sociaux de la région : Entrée de Secours, Fondation Le Relais, Espace Prévention et Police Région Morges. Lors de ces rencontres, la problématique du logement demeure une préoccupation récurrente pour l'ensemble des acteurs.

Par ailleurs le Service de la cohésion sociale et du logement est souvent sollicité par des personnes en situation de précarité, à la suite d'évènements tels qu'une séparation, une perte d'emploi ou encore une expulsion du logement. Dans certaines situations, un accompagnement social est assuré par la cheffe de service, qui entretient des liens privilégiés avec certaines gérances, hôtels et/ou propriétaires sensibles à cette problématique sociale, ainsi que des partenaires sociaux, pour tenter de trouver des solutions de relogement, au cas par cas.

Dans le cadre de sa politique Logement, au vu des besoins sur le territoire, la Municipalité prévoit de développer une stratégie qui intègre les ménages morgiens précarisés.

## **4 ETUDE D'OPPORTUNITE POUR LA MISE EN PLACE D'UN PLAN GRAND FROID SUR LA COMMUNE**

Dans la pratique, on constate souvent une collaboration entre les communes et les cantons. Les communes, si elles le souhaitent, peuvent aller plus loin dans le développement de cette prestation.

#### 4.1 Contexte cantonal et rôle de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)

La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du Canton de Vaud dispose d'une enveloppe budgétaire dédiée aux hébergements d'urgence, avec une réserve de CHF 48'000.00 spécifiquement allouée à la gestion du *Plan Grand Froid*. Cependant, ces fonds sont strictement réservés aux hébergements d'urgence conventionnés par le Canton. En conséquence, une ville comme Morges ne peut bénéficier de ces fonds pour financer ses propres initiatives locales non conventionnées.

Ainsi, le Canton recommande fortement à une commune telle que celle de Morges, d'orienter les personnes en situation de précarité vers les dispositifs cantonaux déjà en place à proximité, situés notamment à Lausanne, Vevey et Yverdon-les-Bains.

#### 4.2 Coordination du *Plan Grand Froid* dans le Canton

De manière plus générale, le *Plan Grand Froid* s'inscrit dans le cadre du dispositif d'hébergement d'urgence du Canton de Vaud qui se compose de lieux d'accueil nocturnes et diurnes, gérés par divers acteurs publics, tels que les communes, ainsi que par des organisations associatives comme Caritas, Mère Sophia, l'Armée du Salut et le Sleep In. Ces structures interviennent souvent dans le cadre de mandats confiés par le Canton ou les villes. En complément de ces hébergements d'urgence, un ensemble de services médico-sociaux à bas seuil est proposé. Globalement, l'offre inclut un large éventail de prestations : des lits, des repas, une écoute et une aide d'urgence, des espaces ouverts toute la nuit, ainsi que des lieux de jour offrant, en plus de l'accueil social, des soins de première nécessité, y compris médicaux et paramédicaux, des activités sportives, l'accès à des douches, des machines à laver et des casiers pour ranger les effets personnels

Le dispositif d'hébergement d'urgence du Canton de Vaud repose sur trois conventions distinctes :

##### Convention Canton-Ville de Lausanne

Ce partenariat permet à la Ville de Lausanne de gérer des structures d'accueil ouvertes toute l'année ou uniquement en hiver. Le dispositif, piloté par le Service de l'Inclusion et des Actions Sociales de Proximité (SISP) de Lausanne, inclut :

la Marmotte (gérée par l'Armée du Salut), l'Étape St. Martin (gérée par le SISP), et le Sleep-In à Prilly.

##### Convention Canton-Caritas Vaud

Caritas Vaud gère des hébergements à l'année dans les communes de Nyon (Le Phare), Vevey (Le Hublot) et Yverdon-les-Bains (La Lucarne). Ces structures ne font pas partie du réseau de réservations centralisé.

##### Convention Ville de Lausanne-Mère Sofia

Le Répit, un lieu ouvert uniquement l'hiver, permet aux personnes de se reposer, d'être écoutées, et d'accéder à des services d'urgence comme l'échange de matériel stérile. Ce lieu offre un accueil inconditionnel, sans critères d'accès ni réservation préalable. Cependant, suite à des problèmes de surpopulation en 2022-23, la Fondation Mère Sofia a annoncé que le Répit ne rouvrirait plus à partir de l'hiver prochain.

Ces conventions permettent de coordonner les efforts entre le canton, les communes et les associations pour fournir des solutions d'hébergement d'urgence adaptées, bien que certaines évolutions dans l'organisation et les infrastructures soient à prévoir.

Pour ces raisons, il n'est pas prévu, selon les orientations du Canton, que Morges, en tant que ville sans dispositif conventionné, développe son propre dispositif d'hébergement d'urgence. Les personnes en situation de précarité doivent être dirigées vers les infrastructures cantonales existantes.

#### 4.3 Recherche de solutions locales à Morges

Malgré cette recommandation, la Ville de Morges a exploré la possibilité de mettre en place des collaborations locales avec les hôtels de la ville. Toutefois, aucune des structures hôtelières contactées n'a manifesté d'intérêt pour ce type de partenariat, en raison du manque d'offres disponibles et des contraintes propres à leur activité.

Néanmoins, une solution d'urgence reste envisageable avec l'ouverture temporaire d'un dispositif en collaboration avec la Protection Civile (PCI), comme ce fut le cas en janvier 2024 à Saint-Prex, la PCI n'ayant pas de structure adaptée pour cet accueil à Morges. Ce type d'initiative permet une réponse rapide mais représente un certain coût pour la Commune, non pris en charge par le Canton.

Compte tenu des orientations du Canton et des contraintes budgétaires locales, la Municipalité a décidé de suivre les directives de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), en orientant les personnes en situation de précarité vers les dispositifs conventionnés par le Canton à Lausanne, Vevey ou Yverdon-les-Bains. Toutefois, en cas d'urgence ou de besoin ponctuel, la Ville pourrait envisager de réactiver la collaboration avec la Protection Civile pour répondre temporairement à une situation de crise.

## 5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

### LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le rapport de la Municipalité en réponse au postulat du groupe PSIG intitulé « Pour un plan grand froid coordonné et cohérent »,
- après avoir pris connaissance du rapport 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 présent rapport

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 21 octobre 2024.

au nom de la Municipalité  
la syndique                      le secrétaire

Mélanie Wyss                      Giancarlo Stella