

RAPPORT-PREAVIS
PREAVIS MUNICIPAL No 922-13

Au Conseil communal de et à Sainte-Croix

Rapport-préavis aux motions de Messieurs Cyril Guinchard « Incivilités sur le territoire communal » et Ludovic Heintz « Accueil des personnes bénéficiant de l'aide sociale »

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Objet des motions

Lors du Conseil Communal de Sainte-Croix du 25 juin 2012, le groupe du Parti Libéral-Radical (ci-après : PLR) a déposé une motion portant sur les « Incivilités ». Le PLR demande à la Municipalité, en particulier, des mesures visant à contenir les personnes ayant un comportement inacceptable. Lors de la même séance, le groupe du Parti Socialiste (ci-après : PS) présentait également une motion, portant elle sur l'accueil des personnes en difficulté sociale. A ce sujet, le PS présentait cinq requêtes concernant ces personnes, notamment leur portrait statistique, leur impact sur la Commune ainsi que les possibilités d'encadrement et autres mesures à envisager pour ce public ciblé.

Dans le but de traiter lesdites motions, la Municipalité a formé un groupe de travail composé du Syndic Franklin Thévenaz et des Municipaux Cédric Roten et José Gonzales . Sur une période de six mois, le groupe de travail a rencontré des personnes en difficulté sociale à Sainte-Croix, ainsi que les intervenants dans ce domaine : Les services sociaux, les services médicaux (CMS, médecins, pharmaciens), les services de Police, les commerçants locaux (y inclus dans le domaine immobilier et la restauration), les milieux religieux ainsi que les éducateurs sociaux. Le groupe de travail a également reçu l'appui de M. Henri Desplos (ancien Responsable Pédagogique et Coordinateur du Relais-Cefil à Morges, actif dans la réinsertion sociale et professionnelle) et de personnel du Repuis à Grandson. Les conseils de M. Jean-Pierre Tabin (Professeur à l'Ecole d'études sociales et pédagogiques de Lausanne) ont été, également, sollicités. Enfin, le groupe de travail a été appuyé par M. Jean-Campiche (ancien Chef du Service cantonal de recherche et d'information statistique). Toutes ces personnes et institutions ont participé à ce travail sur une base bénévole. La Municipalité de Sainte-Croix tient à les remercier chaleureusement.

Outils et cadre général de travail

La statistique des bénéficiaires du revenu d'insertion (ci-après : RI), créée en 2009 par Statistique Vaud, permet de suivre l'évolution de l'effectif des personnes dites à l'aide sociale au sens strict, et d'en percevoir les modifications structurelles sociodémographiques. Cette statistique trouve son origine dans le processus administratif d'attribution du RI.



Pour rappel, nous vous donnons la définition du droit au RI, soit : « *toute personne majeure, domiciliée dans le canton de Vaud, de nationalité suisse ou étrangère au bénéfice d'une autorisation de séjour et dont les revenus ne suffisent pas à subvenir aux besoins vitaux et indispensables, ainsi qu'à ceux de sa famille* ».

Cette statistique ne décrit pas l'ensemble des personnes qui, d'une manière ou d'une autre, reçoivent des prestations sociales de l'Etat. Ainsi, elle ne porte que sur les personnes bénéficiaires de 18 à 64 ans, y compris les personnes mineures à charge et ne prend pas en compte, par exemple, les personnes touchant des prestations complémentaires à l'AVS ou l'AI.

Croissance continue du nombre de bénéficiaires mais à des rythmes variés

En janvier 2010, on recensait à Sainte-Croix 178 bénéficiaires du RI sans tenir compte des personnes à charge. 22 mois plus tard, cet effectif est passé à 246 soit une augmentation de 38,2%, augmentation qui peut être qualifiée de spectaculaire en regard de la hausse de 15,8% enregistrée à l'échelle cantonale durant la même période. En octobre 2012 - dernières données disponibles¹ au moment de la rédaction de ces lignes - on dénombre sur le territoire de la commune de Sainte-Croix, 316 personnes au bénéfice du revenu d'insertion dont 70 mineurs à charge, soit 246 bénéficiaires directs. Ces derniers sont en augmentation de 2,9% par rapport à octobre 2011.

Si l'on décompose la croissance de l'effectif des bénéficiaires par période, on constate qu'au cours de l'année 2009, l'augmentation est restée relativement contenue (+ 19 personnes). L'accélération de la croissance de l'effectif des bénéficiaires à Sainte-Croix date donc de 2010. On note par contre un ralentissement de la hausse entre octobre 2011 et octobre 2012 avec 7 bénéficiaires de plus sur 12 mois (+2,9%). Durant cette période récente, la progression se situe en-deçà de celle enregistrée pour tout le canton (+ 4,1%).

Taux d'aide sociale record

Le taux d'aide sociale correspond au nombre de personnes de 18 à 64 ans, vivant dans un ménage qui bénéficie d'une prestation financière, rapporté à la population résidente permanente âgée de 18 à 64 ans.

Au 31 octobre 2012, le taux d'aide sociale à Sainte-Croix s'élève à 9,2%. C'est le taux le plus élevé de toutes les communes vaudoises. Ce taux est 2,6 fois supérieur à la moyenne cantonale (3,6%). A titre de comparaison le taux d'aide sociale, à la même date, est de 7,0% à Lausanne, 6,7% à Vevey, 6,5% à Prilly et 6,2% à Yverdon-les-Bains. Sainte-Croix devance donc de loin plusieurs grandes villes du canton. Pourtant, de nombreuses études semblent suggérer que les personnes au bénéfice de l'aide sociale ont généralement tendance à se localier dans les villes où l'anonymat leur serait plus garanti.

En moyenne annuelle le taux d'aide sociale ne cesse de croître à Sainte-Croix. En 2009, première année pour laquelle ce taux a été calculé, il est de 6,4% alors qu'il est de 3,3% pour le canton. Il s'élève sans cesse depuis lors pour atteindre 7,3% en 2010, puis 8,6% en 2011, pendant que le taux vaudois, stable pendant deux ans, passe de 3,3% à 3,5%. Le taux annuel moyen de 2012 sera encore plus élevé à Sainte-Croix à en croire ce que laisse présager le niveau atteint au mois d'octobre 2012 (9,2%).

¹ Source de toutes les données présentées : Statistique Vaud

Structure familiale dans la moyenne vaudoise

Les 316 bénéficiaires du RI se répartissent dans 215 dossiers avec prestations financières. La très grande majorité (69%) d'entre eux concerne 148 personnes seules. On compte 19 couples sans enfants (9%), 13 avec des enfants mineurs (6%) et 35 familles monoparentales avec enfants mineurs (16%). Cette répartition est semblable à celle observée au plan cantonal. Petite nuance, on recense à Sainte-Croix, à fin octobre 2012, 2 points de pour cent de plus de personnes seules et 2 points de pour cent de moins de familles monoparentales.

Plus masculin que féminin

D'une manière générale, la population vaudoise se répartit à raison de 51% de femmes et 49 % d'hommes, à l'image de l'ensemble des pays européens. Concernant les bénéficiaires du RI, on observe la même répartition pour tout le canton. Par contre, à Sainte-Croix, la proportion d'hommes au bénéfice du RI (non compris les personnes à charge) est de 54%.

Relativement peu de jeunes

Lorsque l'on compare la structure par âge des bénéficiaires du RI à Sainte-Croix à celle de l'ensemble du canton, ce qui frappe, c'est la faible proportion de jeunes de 18 à 29 ans à Sainte-Croix : 23% contre 42% dans le canton. A une plus faible proportion de jeunes correspond une plus forte proportion de bénéficiaires âgés. Ainsi, à Sainte-Croix, les plus de 50 ans comptent pour 33% des bénéficiaires contre 13 % dans le canton. Entre 30 et 49 ans, la proportion de bénéficiaires est identique soit 44%.

Tendance au vieillissement

L'évolution récente par groupe d'âges montre, qu'entre août 2011 et octobre 2012, le nombre de bénéficiaires de 18 à 29 ans a diminué de 6 unités pendant que les 30 à 49 ans croissaient de 6 unités et les 50 à 64 ans augmentaient de 16 unités.

Répartition par origine équilibrée

La répartition des bénéficiaires par origine ne montre rien de particulier à Sainte-Croix. La proportion de personnes de nationalité suisse (68%) est identique à celle observée au plan cantonal (69%). C'est la même répartition que dans l'ensemble de la population permanente vaudoise. Les ressortissants non européens sont, proportionnellement, un peu moins nombreux à Sainte-Croix (9%) que dans le canton (11%).

Une personne sur deux a une formation

A Sainte-Croix, 43 % des bénéficiaires déclarent ne pas avoir dépassé le niveau de formation de l'école obligatoire. 50 % disent avoir au moins une formation professionnelle. Bien que ces données issues d'informations déclaratoires soient à prendre avec précaution, on constate qu'à Sainte-Croix, la part des personnes avec formation est bien supérieure à celle enregistrée dans le canton (40%).

Quelques considérations générales

Compte tenu des informations sociodémographiques à disposition, on constate que la composition de la population au bénéfice du RI ne diffère guère à Sainte-Croix de celle de l'ensemble du canton. On observe toutefois deux exceptions. La première consiste en une proportion nettement plus faible de bénéficiaires de moins de 30 ans et son corollaire une proportion plus forte de bénéficiaires de 50 ans, avec une tendance actuelle au vieillissement de la population des bénéficiaires à Sainte-Croix. La deuxième exception est un ratio d'hommes plus élevé que de femmes à Sainte-Croix.

Ce qui est discriminant et distingue clairement la situation de Sainte-Croix de celle du canton de Vaud, c'est le niveau du taux d'aide sociale ainsi que son évolution beaucoup plus dynamique en longue période. En 2009, déjà, soit à la naissance de la statistique du RI, le taux d'aide sociale à Sainte-Croix était en moyenne annuelle 1,9 fois plus élevé. En octobre 2012, il l'est 2,6 fois. Si la croissance du nombre de bénéficiaires a été continue depuis bientôt quatre ans, l'évolution récente tend à montrer un ralentissement de la hausse. Difficile de dire s'il s'agit d'un phénomène passager, peut-être saisonnier, ou l'amorce d'un changement durable.

Pourquoi Sainte-Croix ?

Des bénéficiaires du RI ont indiqué qu'ils étaient venus s'établir à Sainte-Croix, du fait à la fois d'une très large offre d'appartements libres et d'une très large offre de loyers à des prix modérés, comparativement à la plaine. Plusieurs ont également indiqué que les services de l'Etat de Vaud en charge de leurs dossiers leur recommandaient souvent Sainte-Croix comme lieu de résidence. Dans notre Commune, ces personnes ont indiqué qu'elles trouvaient tout ce dont elles avaient besoin en termes de biens et de services (y compris toute la panoplie des drogues). De plus, des bénéficiaires ont rapporté que le climat était plaisant sur le Balcon du Jura, qu'ils se sentaient plutôt tolérés et qu'ils y rencontraient souvent âme(s) sœur(s). De même, il a été rapporté que des bénéficiaires voyaient dans leur établissement à Sainte-Croix la possibilité d'améliorer leur santé du fait de l'air de la montagne. Enfin, la présence de bénéficiaires déjà établis dans notre localité agit comme un aimant pour des bénéficiaires venant de la plaine, cette présence créant sa propre demande.

Difficultés vécues à Sainte-Croix

La très grande majorité des bénéficiaires résidant sur le territoire de la Commune de Sainte-Croix vivent et fonctionnent normalement et sont intégrés dans la société. Ils ne sont pas plus visibles ou perceptibles que d'autres citoyens et vaquent à leurs propres vies, dans la normalité. Ils ne créent pas de difficultés.

Par contre, un groupe de 20 - 25 personnes fait problème, du fait de son comportement anti social. Ces personnes ne sont pas intégrées dans la vie de la Commune. Elles vivent en marge, avec d'autres règles. Elles commettent de nombreuses incivilités, - de tout genre, - et semblent ne respecter rien, ni personne. Ces 20 - 25 personnes font l'objet à elles seules de 80 % de toutes les interventions de la Police locale.

Ces 20 - 25 personnes créent un climat malsain dans le village de Sainte-Croix et au sein de la population. Pour beaucoup, - comme il a été rapporté, - elles donnent à notre région une image négative et une mauvaise visibilité et nuisent à l'arrivée éventuelle de futurs investisseurs ou/et habitants. Particulièrement au sein de la population âgée de Sainte-Croix, - mais également chez les plus jeunes, - un sentiment d'insécurité et d'inquiétude s'est largement et légitimement répandu du fait de ces personnes et de leurs agissements. De même, plusieurs sont d'avis que

ces personnes demeurent impunies pour leurs agissements. Ainsi, l'incompréhension et l'agacement de la population vis-à-vis de ces personnes vont grandissant et pourraient prendre des formes plus conflictuelles à l'avenir. Aussi, les amalgames se faisant rapidement, la tolérance de la population dans son ensemble vis-à-vis de toutes les personnes en difficulté sociale est en forte diminution.

Ces 20 – 25 personnes constituent le cœur du problème à Sainte-Croix.

Modèle social suisse

La Suisse étant un pays riche, elle a adopté le modèle, - vis-à-vis des personnes en difficulté sociale, - que lui permettent ses moyens financiers. Les personnes qui sont déclarées bénéficiaires du RI le reçoivent ainsi, sans contre partie exigée et sont la plupart du temps laissées sans encadrement. Ce modèle, dans le cas de Sainte-Croix en particulier, - mais également ailleurs, - fait ainsi la démonstration de ses limites.

Que faire ?

Dans la mesure de ses moyens politiques, législatifs, économiques et sociaux, la Commune de Sainte-Croix vise, en lien avec la Confédération et le Canton, à proposer des recommandations à son Conseil communal, afin de mettre en œuvre une action pertinente et efficace, pour répondre aux attentes légitimes de la population.

Face au modèle actuel et en l'absence d'autres alternatives, la Commune de Sainte-Croix ne peut que continuer d'utiliser les outils déjà existants, notamment la politique des quatre piliers édictée par l'OFSP (Office Fédéral de la Santé Publique), qui consiste en des mesures orientées vers la réduction des risques liées aux problématiques rencontrées.

a) Premier pilier : La prévention

La Commune s'engage à tout mettre en œuvre pour protéger ses populations, - les adolescents en particulier, - afin qu'ils ne consomment pas et ne développent pas une dépendance face à des comportements et/ou des produits licites ou illicites. Cependant, les activités de prévention ne peuvent répondre à la problématique représentée par les 20 – 25 personnes faisant problème à Sainte-Croix, car celles-ci semblent dorénavant inatteignables, vivant dans leur propre sphère, selon leurs propres règles.

b) Deuxième pilier : La thérapie

Un plan thérapie pourrait être envisagé avec l'appui des professionnels de l'action sociale de la région et devrait contribuer à l'intégration sociale (et professionnelle) des personnes en difficulté sociale. Ce plan devrait viser à abolir la distance en ouvrant des espaces de réciprocité sur le chemin d'un retour à une identité sociale. Là également, les activités de thérapie ne peuvent répondre que partiellement à la problématique représentée par les 20 – 25 personnes faisant difficulté à Sainte-Croix, car celles-ci vivent souvent au-delà des thérapies possibles et envisageables.

c) Troisième pilier : La réduction des risques

La réduction des risques doit se faire en lien avec les services sociaux et de la santé publique de la région et du canton (médecins, CSSC, CMS, institution spécialisées, etc.). Les activités de réduction de risques pourraient en partie répondre à la problématique représentée par les 20 – 25 personnes faisant problème à Sainte-Croix, pour autant que celles-ci le désirent ou/et qu'une telle action réussisse à faire surgir en elles un désir de changement.

d) Quatrième Pilier : La répression et les sanctions

Les activités de répression et de sanctions doivent être appliquées en lien avec les autorités judiciaires et les services de Police. Une Police dite de proximité qui connaît bien le territoire et sa population peut se révéler d'une bonne efficacité si la volonté politique existe. Une répression adéquate sert également de prévention efficace et réduit les effets négatifs et cumulatifs de l'impunité. Les activités de répression et de sanctions pourraient en partie répondre à la problématique représentée par les 20 – 25 personnes faisant problème à Sainte-Croix.

CONCLUSION

Fondés sur ce qui précède, nous avons l'honneur de vous demander, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE SAINTE-CROIX

- vu le rapport-préavis de la Municipalité du 6 mai 2013,
- ouï le rapport de la Commission nommée pour examiner ce rapport-préavis,
- considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

d é c i d e :

- **de prendre acte** du rapport de la Municipalité concernant les motions de Messieurs Cyril Guinchard « Incivilités sur le territoire communal » et Ludovic Heintz « Accueil des personnes bénéficiant de l'aide sociale ».
- **de mettre** immédiatement en place une Commission sociale permanente (ci-après : CSP), composée des représentants des partis politiques représentés au Conseil Communal ainsi que des intervenants pertinents œuvrant dans le domaine social. Dans un premier temps, le rôle de la CSP sera d'observer et tenter de comprendre les personnes en difficulté sociale causant problème à la communauté et d'en faire rapport. Dans un deuxième temps, et sur la base de ses observations, la CSP fera des propositions et recommandations au Conseil Communal concernant ces personnes. La CSP devra comprendre un membre de la Municipalité, s'organisera elle-même, se dotera des instruments nécessaires afin de mener à bien sa mission et fera régulièrement rapport au Conseil Communal.
- **de charger** la Municipalité de définir les activités de répression et de sanctions qui doivent être renforcées et mises en œuvre, en lien avec les autorités judiciaires et les services de Police sur le territoire de la Commune de Sainte-Croix. A ce sujet, d'admettre une volonté politique très claire.

- **de charger** la Municipalité, de proposer au Conseil communal les modifications utiles du règlement communal de police - notamment inclure des zones d'exclusion, comme les écoles et les parcs publics. A ce sujet, de demander à la Police cantonale de tout mettre en œuvre afin de procéder à l'application des articles déjà existants et d'éventuels nouveaux articles dudit règlement et aux autorités judiciaires de sanctionner avec volonté et énergie.
- **de charger** la Municipalité, de demander le soutien et la collaboration de tous les services sociaux de la région (médecins, Hôpital, CSSC, CMS, institutions spécialisées, acteurs du réseau de prise en charge, etc.) qui accepteront de travailler ensemble à la fois sur le socio-éducatif et le psychiatrique afin de déterminer les activités de réduction des risques qui doivent être envisagées. Ces activités, à ce jour, ne devraient pas déboucher sur la création de postes de travail au social supplémentaires (qui devraient être financés par la Commune) ou sur la mise en place de nouvelles structures (bistrot social ou/et local de rencontre et d'injection). Les résultats obtenus devraient pouvoir l'être par des synergies nouvelles créées par des collaborations accrues entre services concernés et une plus grande coordination.
- **de charger** la Municipalité, de prendre contact au plus tôt avec le Chef du Département de la Santé et de l'action sociale (ci-après : DSAS), afin que ses services mettent en place une telle réflexion. De demander que la question d'une répartition géographique équitable des personnes en difficulté sociale sur l'ensemble du canton fasse l'objet d'une table ronde à l'échelle du Canton. Celle-ci devra déboucher sur un catalogue de mesures visant à une répartition équitable, - et contraignante, - des personnes en difficulté sociale sur tout le territoire cantonal.
- **de charger** la Municipalité, de soumettre au Chef du DSAS que le modèle actuel qui s'adresse aux personnes en difficulté sociale fasse l'objet au plus vite d'une réflexion de société globale au niveau politique et social. Cette réflexion, - qui devra être tenue au niveau de la Romandie dans un premier temps, - devra permettre aux intervenants de définir un autre modèle, impliquant pour les personnes en difficulté sociale droits, obligations et contraintes, dans un cadre de santé. Dans un deuxième temps à l'échelle nationale.

Au nom de la Municipalité :

Le Syndic :

Le Secrétaire :

F. THEVENAZ

M. STAFFONI

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 6 mai 2013

**Délégués municipaux : M. Franklin THEVENAZ, Syndic
MM. Cédric ROTEN et José GONZALEZ, Municipaux**