

**Dispositif lausannois en matière de toxicomanie et de marginalité.
Réponse aux motions de M^{me} Solange Peters et de M. Gilles Meystre**

Rapport-préavis N° 2006/66

Lausanne, le 14 décembre 2006

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1 Objet du rapport-préavis

Constatant que le dispositif actuel en matière de toxicomanie et de marginalité s'est construit au fil des ans, au gré des réponses apportées aux besoins qui apparaissaient, la Municipalité juge nécessaire d'apporter une plus grande cohérence à sa politique en cette matière.

Il s'agit désormais de se comporter en véritable « architecte » du dispositif, de supprimer les redondances et de combler les lacunes. Dans ce rapport-préavis, la Municipalité précise les priorités de la politique lausannoise en matière de toxicomanie et de marginalité en organisant et hiérarchisant les prestations qui répondent aux besoins constatés.

Les questions liées à la marginalité et à la toxicomanie présentant à la fois des points de convergence et des différences, ce préavis distingue ces deux aspects, de manière à faire mieux apparaître ce qui ressort du domaine général de l'exclusion sociale et de la marginalité et ce qui a trait plus particulièrement à la lutte contre les conséquences de la toxicomanie. Il vise à développer une politique cohérente en matière de toxicomanie et de marginalité, sur la base des objectifs définis dans le préavis N° 2005/51 qui définit le cadre général de la politique sociale communale.

Ce rapport-préavis comporte trois parties distinctes. La première pose le cadre général de la situation et de la politique en matière de toxicomanie aux plans suisse, vaudois et lausannois.

La deuxième concerne plus directement le dispositif lausannois. Elle décrit les institutions actuellement soutenues par la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (DSS+E) et les classe en fonction des besoins auxquelles elles répondent, besoins découlant des objectifs municipaux en matière de politique sociale contenus dans le préavis N° 2005/51.

Enfin, la troisième partie présente des propositions concrètes de redéploiement du dispositif, de manière à correspondre à ces objectifs. Parmi ces propositions figure l'ouverture d'un espace de consommation de stupéfiants et d'un bistrot social sur le modèle biennois.

Dès 2008, les montants nécessaires seront portés au budget ordinaire, par une hausse des subventions DSS+E.

Le présent rapport-préavis répond à la motion Peters et consorts¹ de janvier 2005, qui demandait la mise en place d'un espace de consommation de stupéfiants en Ville de Lausanne, ainsi qu'à la motion Meystre et consorts² du 15 août 2004, qui proposait une réforme du dispositif lausannois d'aide aux toxico-dépendants.

2 Table des matières

1	Objet du rapport-préavis	1
2	Table des matières.....	2
3	Abréviations utilisées	3
4	Toxicomanie, la situation actuelle.....	3
4.1	Au plan suisse	3
4.2	Dans le canton.....	5
4.3	À Lausanne	7
5	Prestations communales actuelles : toxicomanie et marginalité.....	10
5.1	Le centre d'accueil Le Passage	11
5.2	Dispositif lausannois d'échange de seringues.....	11
5.3	UnISET	12
5.4	Action de la police en matière de trafic de stupéfiants	13
5.5	Coordination	14
5.6	Manger	15
5.7	Dormir.....	16
5.8	Insertion sociale	18
5.9	En conclusion.....	19
6	Propositions	21
6.1	Rappel du préavis 2005/51 « politique sociale communale ».....	21
6.2	Santé et réduction des risques	22
6.2.1	<i>Proposition 1 : Améliorer l'accès au matériel stérile.....</i>	<i>22</i>
6.2.2	<i>Proposition 2 : Créer un Espace de consommation de stupéfiant (ECStup)</i>	<i>24</i>
6.2.3	<i>Proposition 3 : Drogues de synthèse et cocaïne en milieu festif : Développement d'actions préventives.....</i>	<i>34</i>
6.3	Besoins élémentaires.....	36
6.3.1	<i>Proposition 4 : Étendre et rationaliser l'offre de repas</i>	<i>36</i>
6.3.2	<i>Dormir.....</i>	<i>37</i>
6.3.3	<i>Proposition 5 : Ouverture d'un bistrot social.....</i>	<i>38</i>
6.4	Proposition 6 : Espace public, rassemblements et rôle de l'UnISET.....	40
6.5	Autres structures du DSB.....	40
6.6	Coordination, mise en œuvre, évaluation.....	42
7	Réponses aux motions Gilles Meystre et Solange Peters	43
8	Conséquences du rapport-préavis sur le budget.....	44
9	Conséquences sur l'effectif du personnel de l'administration communale.....	45
10	Sous l'angle du développement durable.....	45
11	Conclusions.....	45

¹ Déposée le 15 mars 2005 et prise en compte le 7 février 2006.

² BCC 2004-2005, T.1, p. 775.

3 Abréviations utilisées

AVMCT	Association vaudoise des médecins concernés par la toxicomanie
CARL	Centrale alimentaire de la région lausannoise
CCPLT	Commission cantonale pour la prévention et la lutte contre la toxicomanie
CFQD	Commission fédérale pour les questions liées aux drogues
DSB	Dispositif à seuil bas
DSS+E	Direction de la sécurité sociale et de l'environnement
ECStup	Espace de consommation de stupéfiants
Fondation « ABS »	Fondation pour un accueil à bas seuil
IUMSP	Institut universitaire de médecine sociale et préventive
LStup	Loi fédérale sur les stupéfiants
MSI	Migrants en situation irrégulière
ODES	Office des écoles en santé
OFSP	Office fédéral de la santé publique
PMU	Policlinique médicale universitaire
Rel'ier	Relais information et réseau
SDF	Personnes sans domicile fixe
SSP	Service de la santé publique
UnISET	Unité d'intervention socio-éducative de terrain

4 Toxicomanie, la situation actuelle

4.1 *Au plan suisse*

Dans les années 90, les villes suisses ont été particulièrement touchées par l'apparition de scènes ouvertes de la drogue et elles ont déployé des initiatives novatrices et coûteuses pour y faire face. L'épidémie de sida et l'inquiétude de la population devant la misère visible de ces personnes consommatrices de drogue ont été à l'origine de ces initiatives.

L'office fédéral de la santé publique (OFSP), pour sa part, a développé des programmes de mesures³ pour la coordination, la recherche, l'évaluation et l'impulsion de ces initiatives. Ces programmes, d'une importance considérable, ont pour objectifs principaux la réduction de la toxicomanie et de ses effets négatifs, tant pour les consommateurs que pour la société.

Disposant aujourd'hui de données épidémiologiques complètes, divers rapports récents⁴ nous donnent une vue synthétique du phénomène de la toxicomanie en Suisse. En 2004, la population

³ ProMeDro I (1994), puis II. Un troisième ProMeDro est sorti en 2006.

⁴ Psychoaktiv.ch (CFQD 2005), Spinach (2004), ProMeDro III.

dépendante⁵ de produits illégaux est estimée entre 25'000 et 30'000 personnes. 15'000 suivent une cure de méthadone, 1200 places sont offertes dans les programmes de remise médicale d'héroïne et plus de 1000 places sont disponibles dans des institutions résidentielles visant l'abstinence. Les traitements ambulatoires sont en constante augmentation. La médecine de l'addiction, relativement récente, s'est développée à la fois dans des polycliniques spécialisées⁶ et dans les cabinets de praticiens privés.

Depuis une quinzaine d'années, l'OFSP, qui a joué un rôle très actif en matière de coordination, de recherche et d'encouragement aux projets, a développé en Suisse une politique qui repose sur quatre piliers : *prévention*, *thérapie*, *réduction des risques* et *répression*. Cette approche pragmatique a été reconnue par la communauté internationale.

- La *prévention* a pour mission d'empêcher l'apparition des problèmes de santé ou d'en assurer le dépistage et le traitement précoces. L'essentiel des mesures est le fait de la Confédération (campagnes nationales) et des cantons dans le cadre scolaire et du système de santé, les compétences communales étant faibles dans ce domaine.
- Dans le domaine des *thérapies*, on est passé d'un système qui reposait essentiellement sur des traitements résidentiels, visant l'abstinence, à une large palette d'offres diversifiées. L'offre en traitements ambulatoires de substitution à la méthadone est aujourd'hui proposée à plus de la moitié des personnes dépendantes d'héroïne. Les cantons sont compétents pour organiser les thérapies à travers le système de santé. Là encore, les compétences des villes sont limitées.
- La *réduction des risques* ou aide à la survie se définit comme un ensemble d'actions qui, sans viser directement l'abstinence, ont pour but de permettre aux toxicomanes de traverser la phase de consommation et de survivre avec un minimum d'atteintes sur les plans physique, psychique et social, afin de préserver et d'améliorer leurs chances d'une sortie ultérieure. Ces offres sociales et sanitaires comprennent des lieux d'accueil, avec ou sans espaces de consommation (ECStup), la remise de seringues, ainsi que des mesures à bas seuil d'accès et d'exigences : hébergement d'urgence, petits jobs, conseil, travail de rue... Ces offres sont plus étoffées dans les villes de Suisse alémanique qu'en Suisse romande. D'importantes améliorations sanitaires ont été atteintes grâce aux mesures de réduction des risques : la santé des personnes touchées, tant sur le plan des taux de VIH que de la mortalité due à la drogue est moins précaire. L'analyse de l'évolution des indicateurs sociaux concernant la population toxicodépendante confirme les progrès réalisés.
- La *répression*, enfin, regroupe l'ensemble des mesures policières et judiciaires mises en place par les cantons et les villes, la Confédération agissant à travers la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) ainsi que par des encouragements à la coordination.

Les constats suivants peuvent être posés aujourd'hui concernant la politique de lutte contre la toxicomanie, avec pour corollaire un certain nombre de questions pour l'avenir.

Tout d'abord, en ce qui concerne les substances, des évolutions sont constatées. La consommation d'héroïne stagne, alors que celle de cocaïne et les polyconsommations augmentent (drogues, alcool, médicaments). Les institutions sont, de plus en plus, confrontées à la violence et aux agressions liées à la prise de cocaïne, une consommation qui ne trouve pas encore de réponse satisfaisante sur le plan des thérapies ou de la réduction des risques. La consommation de drogues « récréatives », liée le plus souvent aux milieux « techno » (ecstasy, cocaïne, cannabis et divers mélanges avec l'alcool), est l'objet de vives préoccupations, tant sur le plan de la santé que sur celui d'un éventuel

⁵ Dépendante à l'héroïne ou/et cocaïne.

⁶ Par exemple le Centre Saint-Martin pour l'agglomération lausannoise.

mélange d'une partie de ces consommateurs avec les consommateurs de drogues dures. Plusieurs villes ont d'ailleurs mis en place des projets de prévention et de « testing »⁷ dans ce milieu.

Ensuite, les modes de consommation changent : si l'on constate une diminution du nombre des injecteurs, les problèmes sanitaires liés à l'injection sont en revanche loin d'être résolus, et l'augmentation de la consommation par la fumée ou l'inhalation pose de nouveaux problèmes.

Enfin, le profil des consommateurs évolue, engendrant là encore des questions pour l'avenir. Outre le fait que les situations de dépendances se chronicisent et que les consommateurs vieillissent, les problèmes psychiques associés à la dépendance mettent les professionnels devant un nouveau défi. La question des doubles diagnostics ou de la comorbidité (toxicodépendance + problèmes psychiques) est mise en évidence par la psychiatrie depuis quelques années, dans un contexte de réduction de la durée des hospitalisations. La visibilité des personnes qui refusent un traitement augmente, en ville en particulier.

Une attention particulière est de mise face à la consommation de cocaïne et de drogues de synthèse. Dans certains groupes spécifiques, en particulier chez les jeunes, cette consommation « récréative » est préoccupante car la majorité de ces consommateurs pratiquent une polyconsommation de cocaïne, drogues de synthèse, alcool, tabac et cannabis. Des programmes de réduction des risques sont menés dans ces milieux. Ils comportent des stands de prévention lors des soirées « techno » et autres et une approche par le « testing » grâce à un laboratoire qui analyse les produits consommés et donne des recommandations. Ces mesures devraient être renforcées.

Toutes ces questions interpellent les autorités publiques, en particulier celles des villes.

Le modèle actuel des quatre piliers de la politique en matière de drogue a fait ses preuves en Suisse et bénéficie d'un consensus large dans l'opinion publique. Il est utile de mentionner un nouveau modèle⁸, élaboré et discuté sur le plan fédéral. Dans une perspective à long terme, le modèle des quatre piliers est élargi, pour y intégrer également les drogues légales (alcool, tabac...) et une troisième dimension est mise en avant, intégrant les différents types de consommation, de la consommation non problématique à la dépendance. Ce nouveau modèle apporte des clarifications utiles pour définir les mesures nécessaires et les champs d'interventions prioritaires. Une politique des substances psychoactives est proposée et devrait voir le jour, renforçant ainsi la cohérence de l'approche nationale.

4.2 Dans le canton

- La *prévention* des dépendances comporte différents programmes mis en œuvre dans les établissements scolaires du canton. Ils sont chapeautés par l'Office des écoles en santé (ODES). Des mesures visent à augmenter les compétences des institutions spécialisées qui prennent en charge les enfants ou adolescents en difficulté (« Fil Rouge » jusqu'en 2004, puis « Supra-F »). Le projet « Départ » s'adresse aux jeunes (12-20 ans) et cherche à répondre aux consommations problématiques de cannabis, principalement par une activation du réseau existant.
- En matière de *thérapie*, on peut distinguer les offres résidentielles proposées par la Fondation du Levant, le Foyer du Relais, Bartimée et d'autres institutions qui s'adressent à la fois aux personnes alcooliques et toxicodépendantes. Au total, ces institutions proposent environ 100 places dans le canton, ce qui représente un dixième des places en Suisse. Généralement, les

⁷ Le « testing », ou « drug checking » consiste à proposer une analyse chimique de la substance, pour mesurer la qualité (bonne ou mauvaise) du produit et mettre en garde les consommateurs en les informant avec des messages préventifs.

⁸ Commission fédérale pour les questions liées aux drogues CFQD « D'une politique des drogues illégales à une politique des substances psychoactives », Huber, 2006.

séjours durent entre six mois et une année. En outre, une unité cantonale de sevrage, la Calypso à Cery, a mis au point des programmes personnalisés de sevrage physique qui durent deux semaines. C'est le plus souvent un préalable requis pour entrer dans un traitement résidentiel. Les traitements ambulatoires consistent principalement en programmes de substitution à la méthadone, administrés par des praticiens privés (Association vaudoise des médecins concernés par la toxicomanie, AVMCT) et par les quatre centres spécialisés dans les différentes régions du canton : Zone bleue à Yverdon-les-Bains, Entrée de secours à Morges, l'Unité ambulatoire spécialisée UAS à Montreux, le Centre Saint-Martin à Lausanne. Au total, ce sont quelque 1400 personnes⁹ qui ont été suivies dans le cadre d'un programme de substitution à la méthadone en 2005. Pour l'agglomération lausannoise, le Centre Saint-Martin offre des prises en charge médicalisées à la plupart des patients. Une équipe pluridisciplinaire (médecins psychiatres ou non, psychologues, infirmiers et travailleurs sociaux) gère le suivi des personnes les plus gravement atteintes sur le plan sanitaire, psychologique et social. De manière générale, l'importance des problèmes psychiques liés à la consommation et les comorbidités, cumul de problèmes psychiques et de dépendance, rend la collaboration avec la psychiatrie indispensable. Il est nécessaire de la renforcer, même si les ressources financières ne sont pas suffisantes.

- Même si la *réduction des risques* ne fait pas officiellement partie de l'approche cantonale, les trois centres d'accueil à bas seuil régionaux (Zone Bleue à Yverdon-les-Bains, Entrée de Secours à Morges et Action communautaire en toxicomanie [ACT] à Vevey) sont financés par le canton ; ils proposent à la fois un échange de seringues et un accompagnement des usagers de drogue en phase de consommation. L'accès au matériel stérile, mis en place à Lausanne dès 1996, fait l'objet depuis 2001 d'un « Programme cantonal de prévention des maladies transmissibles. Échange de matériel stérile pour les personnes toxicodépendantes ». Ce programme assure la coordination et la formation des différents intervenants du canton (onze structures différentes, dont cinq à Lausanne). Le Service de santé publique (SSP), avec Rel'ier, s'occupe de la gestion de ce programme et du financement du matériel stérile, (243'000 francs en 2004, 174'000 francs en 2005). Toutefois, les heures de travail des intervenants ne sont pas comprises dans ce financement.
- Quant à la *répression* dans le canton, elle est le fait, pour l'essentiel, de la brigade des stupéfiants. Une opération nommée « Strada » a été pérennisée en 2004. Au départ, la police cantonale et les polices municipales collaboraient sur le terrain de la chasse aux dealers de rue, en particulier dans le centre ville et l'agglomération lausannoise. La chaîne pénale a été renforcée par l'engagement de magistrats (juges) spécialement affectés à ces dossiers pour accélérer les procédures.

Les données sur les plans sanitaire et épidémiologique, de même que l'évaluation des centres à bas seuil, sont fournies par l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) dans son mandat cantonal. Son dernier rapport¹⁰ comporte des éléments épidémiologiques sur les personnes qui consomment dans le canton, sur les structures de prise en charge, une enquête sur les pharmacies et un chapitre spécifique sur les drogues de synthèse et cocaïne en milieu festif.

On estime à 2500 le nombre de personnes dépendantes de drogues dans le canton.

Les données épidémiologiques indiquent que l'état de santé de la population des toxicomanes est préoccupant ; on estime à environ 35 % la prévalence rapportée à l'hépatite B, à près de 60 % celle

⁹ Donnée fournie par le service de la santé publique : 1454 personnes au 5 décembre 2005.

¹⁰ Huissoud Th., Samitca S., Arnaud S., Balthasar H., Zobel F., Dubois-Arber F., Épidémiologie de la toxicomanie dans le canton de Vaud : 2002-2004, Lausanne : IUMSP, 2006.

pour l'hépatite C et à 14 % la prévalence rapportée au VIH¹¹. La consommation par injection et les mauvaises pratiques en matière d'hygiène, ainsi que le partage du matériel d'injection sont les principales causes de ces infections virales.

Au cours de ces cinq dernières années, il y a eu près de 1500 personnes pour lesquelles un test de dépistage a révélé une hépatite C¹², dans le canton. La consommation de drogues est le facteur de risque pour 70 % d'entre elles (1035 toxicomanes actifs ou anciens toxicomanes). Le pourcentage de la population touchée par ce virus varie en fonction du mode de consommation et du nombre d'années de consommation. Parmi les personnes consommant depuis plus de dix ans, on compte jusqu'à 90 % de personnes porteuses de l'hépatite C.

D'autre part, 550 personnes¹³ ont été contaminées par le virus de l'hépatite B depuis 2001, et près d'un tiers d'entre elles l'ont été suite à des injections de drogues. Ces constats sont inquiétants, en terme de santé publique, ces deux virus étant particulièrement virulents.

Les risques de transmission sont élevés. Plus une population donnée est contaminée, plus grands sont ces risques. En limitant la contamination des personnes toxicomanes, on prévient également la diffusion de ces maladies dans la population en général. Pour ces deux virus, les statistiques vaudoises sont légèrement supérieures à la moyenne nationale.

Selon les mêmes sources, le nombre de tests positifs au VIH a diminué entre 1991 et 2000 en Suisse. En 2001-2002, ce nombre a connu une légère augmentation avant de se stabiliser en 2003. Le nombre estimé de tests positifs, chez les consommateurs de drogues, a fortement diminué depuis 1989 pour se stabiliser vers 1998. Cependant, on observe une tendance à la hausse pour les années 2001-2003. Les données vaudoises suivent les mêmes tendances.

Le nombre de décès dus à la drogue est difficile à estimer. Ne serait-ce que par les multiples causes de décès liés au mode de vie des consommateurs. Ainsi, les décès liés aux maladies ne sont pas répertoriés dans la statistique tenue par l'Office fédéral de la police. Bien que partielles, ces statistiques permettent de mesurer l'évolution des décès au cours du temps. Durant ces cinq dernières années, le nombre¹⁴ d'overdoses mortelles dans le canton a varié entre 10 et 25.

Notons encore que le coût du traitement d'une hépatite C est compris entre 25'000 et 50'000 francs, avec un taux de guérison de 20-80 %¹⁵ et que celui d'un traitement du VIH peut être estimé à 20-30'000 francs par an et par patient¹⁶.

4.3 À Lausanne

On estime entre 1000 et 1500 personnes le nombre de personnes qui dépendent de drogues dans l'agglomération lausannoise. Ce nombre, élevé en regard de la population totale de personnes toxicodépendantes du canton (2500), s'explique par le fait que le trafic de produits stupéfiants s'effectue essentiellement en ville.

¹¹ Idem, « Statistiques des traitements de substitution à la méthadone du canton de Vaud ».

¹² Il n'existe pas de vaccin préventif contre le virus de l'hépatite C.

¹³ Huissoud T., Samitca S., Arnaud S., Balthasar H., Zobel F., Dubois-Arber F., Épidémiologie de la toxicomanie dans le canton de Vaud : 2002-2004. Lausanne, IUMSP, 2006, Source OFSP.

¹⁴ Source Office fédéral de la police. Notons que ces données ne comprennent que les personnes décédées pour lesquelles une intervention de la police a eu lieu.

¹⁵ Selon le génotype. Source : Dr M. Monnat, Centre Saint-Martin, Lausanne.

¹⁶ Estimation faite par Dr. Cavassini au CHUV.

Une grande partie de ces toxicomanes est intégrée et bénéficie de traitements médicaux, a un domicile et parfois une famille et un revenu. Il reste toutefois un groupe plus faible, estimé par les professionnels du terrain à une centaine de personnes environ, qui sont en proie à une multitude de problèmes conjoints. Les problèmes psychiques associés à la dépendance sont particulièrement vifs dans ce groupe, composé en bonne partie de polytoxicomanes (drogues, alcool, médicaments) chroniques.

Ces consommateurs sont engagés dans un processus de désinsertion très préoccupant. Installés initialement sur le parvis de l'Église Saint-Laurent, ils se rassemblent aujourd'hui à la Riponne. Les questions que ce groupe pose ne sont pas encore résolues à satisfaction, notamment les problèmes liés à la consommation d'alcool et aux perturbations occasionnées dans l'espace public.

L'autre grave problème qui se pose est d'ordre sanitaire. La remise gratuite de matériel stérile (seringues) a été mise en place à Lausanne dès 1996. À partir de l'année 2001, elle fait l'objet d'un programme et d'un financement cantonaux. Cette situation est cependant loin d'être optimale.

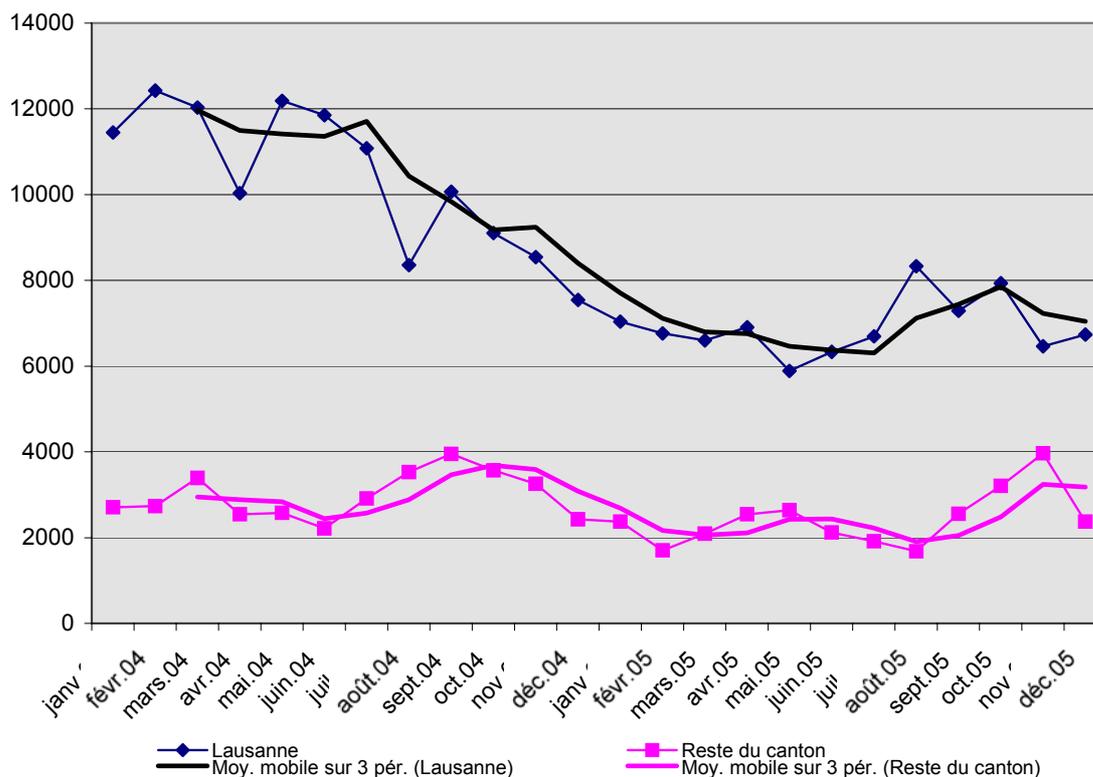
Depuis la mise en place du Programme cantonal, ce sont un peu plus de 920'000 seringues qui ont été remises par les différentes structures participantes. Les données qui suivent ont été fournies par l'IUMSP.

Tableau I Nombre total de seringues remises depuis la mise en place du Programme cantonal

	Total
2001 (2 ^e semestre)	160'643
2002	343'959
2003	202'416
2004	160'497
2005	112'153

La Figure I ci-dessous met en perspective la situation lausannoise et celle du reste du canton. Ce sont les structures lausannoises qui remettent la grosse majorité du volume de seringues distribués au niveau cantonal.

Figure I Evolution de la remise de seringues dans les structures lausannoises et dans les autres structures du canton entre janvier 2004 et décembre 2005



La courbe lausannoise présente un profil similaire à celle de la situation cantonale générale. La remise de seringues a diminué progressivement jusqu'à la fin de l'année 2004, pour se stabiliser au début 2005 autour de 7000 unités remises chaque mois. On relève une légère augmentation en fin d'année.

Par contre, si on étudie le taux de retour annuel sur l'ensemble des structures vaudoises, il s'élevait à 97 % en 2003 et il est de 78 % en 2005. Il est donc nécessaire d'améliorer la situation.

Malgré diverses mesures prises, le matériel est encore, malheureusement, retrouvé parfois dans la nature ou au centre ville, créant des réactions vives dans la population. On déplore d'ailleurs trois piqûres accidentelles en été 2005.

Ajoutons à cela que cinq structures lausannoises proposent l'échange de seringues et s'efforcent d'être complémentaires, en termes d'horaire, mais que le résultat est une grille horaire assez complexe à intégrer pour les personnes bénéficiaires. Ces structures seront décrites plus loin, au point 5.2.

Aujourd'hui, la moyenne quotidienne des seringues remises en région lausannoise¹⁷ se monte à 240 environ. Par rapport au nombre de toxicomanes qui pratiquent l'injection dans la région lausannoise et à la moyenne des injections hebdomadaires (8,9 par semaine), ce nombre est nettement insuffisant.

Les sérieuses inquiétudes à propos des maladies transmissibles (hépatites, voir plus haut) sont renforcées par une étude récente, portant sur les séroconversions en matière de VIH, mettant en lumière que 36 d'entre elles ont eu lieu à Lausanne sur une période de quatre ans (2000-2004)¹⁸ alors qu'aucun nouveau cas n'a été observé à Genève.

L'accès au matériel stérile pose à Lausanne les problèmes suivants, évoqués dans le cadre du programme cantonal :

- L'augmentation des nouvelles infections VIH et la large diffusion de l'hépatite C indiquent que les mesures mises en place actuellement ne sont pas suffisantes.
- La baisse continue du volume de seringues remises peut être le signe de deux tendances qui se combinent, une stabilisation, voire une baisse du nombre d'injecteurs, ainsi qu'une accessibilité au matériel insuffisante.
- L'accès au matériel n'est pas suffisant en particulier pendant la nuit et durant la plus grande partie du week-end.
- L'éloignement des lieux de remise par rapport au lieu de rassemblement des usagers rend l'accès au matériel difficile pour une partie de cette population.

S'agissant uniquement de la population toxicomane, il est nécessaire d'améliorer l'accès au matériel stérile mais aussi de considérer la question du rassemblement de personnes dans l'espace public et les troubles provoqués par leur consommation : injections sauvages dans les WC publics ou autres cages d'escaliers, seringues abandonnées et autres déchets, présence indésirable de ces rassemblements en ville.

5 Prestations communales actuelles : toxicomanie et marginalité

Depuis 1993, le Conseil communal s'est penché sur une dizaine de préavis, touchant de près ou de loin à la toxicomanie¹⁹ et à la désinsertion sociale ou à la marginalité.

En matière de toxicomanie, les prestations spécifiques sont fournies principalement par le centre d'accueil Le Passage, par le dispositif lausannois de remise de matériel stérile qui regroupe cinq associations différentes, par l'UnISET à travers les mesures socio-éducatives, ainsi que par les diverses actions de la police municipale dans le domaine de la répression du trafic de stupéfiants. Un travail important de coordination interinstitutionnelle a été mis en place dès l'année 2000.

Les autres prestations actuelles sont destinées à une population victime d'exclusion sociale, ou marginalisée. Elles sont décrites ci-dessous dans les catégories manger, dormir, et insertion sociale.

¹⁷ Source : IUMSP, Monitoring du programme d'échange de seringues dans le canton de Vaud : mise à jour pour 2004-2005, S. Arnaud, Th. Huissoud.

¹⁸ « Infections récentes par le VIH : Une comparaison entre Genève et Lausanne », D^e Véronique Schiffer, P^r Bernard Hirschel, Unité VIH/SIDA, Hôpitaux Universitaires de Genève, novembre 2004.

¹⁹ Voir liste en annexe.

5.1 *Le centre d'accueil Le Passage*

Le Passage, ouvert en 1999 et géré par la Fondation ABS, est un centre d'accueil de jour pour les personnes toxicodépendantes, ouvert 7 jours sur 7, de 9 à 16 h en semaine et de 10 à 14 h le week-end. Des petits-déjeuners et des repas de midi y sont proposés, ainsi que l'échange de seringues et un accompagnement social de personnes le plus souvent en phase de consommation. Quelques petits jobs sont en outre proposés aux bénéficiaires, comme des tournées de ramassage de seringues, organisées dans les alentours et au centre ville. Cette structure est centrale dans le dispositif, tant par ses heures d'ouverture que par l'importance de la subvention accordée par la commune (1'230'000 francs prévus en 2007). Elle fera l'objet d'une réflexion particulière dans les propositions qui suivent.

5.2 *Dispositif lausannois d'échange de seringues*

Le dispositif lausannois de remise de seringues est composé de cinq structures (Le Passage, le Rel'aids, l'UnISET, La Soupe populaire, Fleur de Pavé) qui remettent du matériel stérile, selon des heures et des modalités différentes ; il faut ajouter que presque toutes les pharmacies lausannoises vendent ce matériel, pendant leurs heures d'ouverture. Comme déjà évoqué, cette remise de matériel devrait être améliorée selon des propositions faites par la coordination cantonale, à la fois qualitativement et quantitativement.

C'est dans ce sens qu'un projet d'échange et de distribution de seringues en fin de journée, le Distribus a été mis en place et testé entre mars et décembre 2005, avec les mêmes partenaires. Une évaluation²⁰ a été rendue par l'IUMSP en septembre 2005 et les conclusions de cette étude proposent de pérenniser cette offre.

Le « Rel'aids », l'une des antennes de l'association du Relais, est une équipe de travailleurs de rue, active dans le canton, qui offre depuis plus de quinze ans un suivi social à des consommateurs de drogues parfois très désinsérés ou en phase de crise. Attentifs à la situation de quelques appartements qui servaient à certains de lieux d'injection sauvages, les intervenants cherchent actuellement à développer une approche de prévention par les pairs, en privilégiant une démarche collective. Ils ont contribué à mettre sur pied des groupes d'usagers de drogue, par exemple, à Lausanne, le PIF (Pour une Injection Futée). Le Rel'aids intervient également auprès de jeunes adultes polytoxicomanes, vivant dans la précarité et fréquentant peu les structures du dispositif. Subvention communale Rel'aids : 80'000 francs.

L'association « Fleur de Pavé » est active depuis 1996 auprès des personnes qui se prostituent à Lausanne. Quatre nuits par semaine, des permanences ont lieu dans un bus mobile pour offrir à la fois du matériel (préservatifs, seringues, etc.) ainsi qu'aide et conseils aux femmes sur leur lieu de travail. Les objectifs du projet sont de diminuer les risques liés à l'exercice de la prostitution, aux maladies transmissibles et à la consommation de psychotropes, et de proposer une halte, un point de rencontre et d'écoute entre personnes concernées. Fleur de Pavé a également développé un travail de prévention du sida dans les salons de massages, grâce à des médiatrices issues du milieu. Elle conduit en parallèle des actions dans le domaine juridique, afin d'être reconnue comme partenaire dans les discussions avec le canton sur les métiers du sexe. Plusieurs femmes prostituées sont actives dans l'association, bénévoles ou rétribuées. Cela permet d'assurer un équilibre qui contribue à l'acceptation et au succès des actions entreprises dans un milieu très difficile d'accès. Le travail de cette association est reconnu, à la fois par les usagères et par le réseau. Cette reconnaissance se

²⁰ Évaluation Distribus, IUMSP 2005.

traduit notamment par des subventions de la région et du canton de Vaud. Subvention communale 2007 : 200'000 francs.

5.3 *UnISET*

Depuis une dizaine d'années, un rassemblement de personnes marginales et toxicomanes est visible au centre ville. C'est une situation bien connue, qui a fait couler beaucoup d'encre dans la presse et occupé le Conseil communal et la Municipalité à de nombreuses reprises.

La Municipalité sait que ce phénomène n'est pas spécifiquement lausannois, car la plupart des villes suisses d'une certaine importance sont confrontées à cette situation, due à l'augmentation du trafic de drogue et, dans une moindre mesure, à l'évolution des traitements en psychiatrie qui a réduit la durée des hospitalisations et au manque de ressources pour le suivi ambulatoire des patients psychiatriques.

Installé à Saint-Laurent depuis 1994, le rassemblement lausannois fut d'emblée l'objet de mesures et de discussions. L'Église s'est mobilisée pour accueillir cette population en mettant sur pied une distribution de nourriture hebdomadaire et en instaurant un « groupe de travail des escaliers de Saint-Laurent », cherchant le dialogue et des solutions collectives. La police municipale n'a pas ménagé ses efforts pour gérer et cadrer les troubles de l'ordre public, mais aussi pour lutter contre le trafic de stupéfiants. De nombreuses approches répressives se sont succédées, alternant la tolérance zéro et des opérations destinées à rassurer la population. La zone de Saint-Laurent est ainsi toujours restée sous contrôle et n'a jamais dérivé en « scène ouverte ». Néanmoins, aucune solution satisfaisante ne s'est dégagée. Si les mesures du corps de police se sont révélées efficaces sur le plan de la lutte contre le trafic, elles n'ont pas permis de mettre fin, faute d'un lieu alternatif, à cette présence perçue avec une certaine inquiétude par des habitants et commerçants du quartier, dont les plaintes ont été nombreuses. Ces mesures ont cependant réduit le sentiment d'insécurité.

Pour trouver une solution à ce problème, l'UnISET²¹ (Unité d'intervention socio-éducative de terrain), s'inspirant d'un projet zurichois (Sicherheit Intervention Prävention SIP), a vu le jour en 2002. La mission confiée à l'UnISET a été définie suivant deux axes : l'axe socio-éducatif (incitation au dialogue et à la tolérance réciproque, information et orientation des personnes dans le dispositif sociosanitaire, réduction des risques) et l'axe ordre public (prévention des incivilités et des comportements inadéquats, maintien du calme dans les espaces publics). L'équipe en uniforme de l'UnISET (6 EPT) assure une présence sur le terrain de 9 à 21 h en semaine et de 10 à 19 h les samedis. L'équipe a été spécialement formée pour désamorcer des conflits ou faire face à des situations de violence²². Elle a pu entrer en relation avec les toxicomanes et bénéficier de leur confiance. Elle a mené une action de réduction des risques en remettant du matériel stérile. La plupart des commerçants ont admis et reconnu l'action de l'UnISET en faisant appel à eux lors d'incidents.

Dès le démarrage du projet, une collaboration active et satisfaisante avec le corps de police a été instituée. L'UnISET a permis à la police de se retirer du « plantonnage » sur la place, tout en préservant ses prérogatives en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants. Un événement inattendu a toutefois bouleversé le précaire équilibre instauré. L'effondrement de la place Saint-Laurent (février 2005) a provoqué une migration des personnes, qui se sont installées quelques mètres plus loin, dans un carrefour particulièrement inadéquat du point de vue de l'espace et de la circulation. Plusieurs interventions ont été nécessaires afin de les inciter à se déplacer et la Riponne

²¹ Préavis No 236/BCC 2002, TI, pp.371 et ss.

²² Voir « Évaluation du projet UnISET », IUMSP, 2004 (Raisons de santé, 100).

est devenue lieu de rassemblement, un moindre mal pour la Municipalité. Ce déplacement a mis en lumière la fragilité de l'équilibre qui s'était installé et la complexité du phénomène. De nouveaux commerçants se sont plaints, alors même que l'espace de la Riponne est plus propice à un tel rassemblement. Les commerçants de Saint-Laurent ont, de leur côté, été satisfaits de retrouver une certaine sérénité.

L'équipe de l'UnISET, obligée de changer à plusieurs reprises son contexte de travail, a été déstabilisée par ces événements ; les toxicomanes ont eu le sentiment d'être « déplacés » et ont eu de nombreuses réactions négatives. Finalement, il a été décidé que la police serait à nouveau présente durablement sur la place de la Riponne.

5.4 *Action de la police en matière de trafic de stupéfiants*

Pour lutter efficacement contre le trafic de stupéfiants, la Brigade des stupéfiants de la Police de Lausanne cible son action sur trois axes principaux, la prévention, le trafic de rue et les filières d'approvisionnement.

En matière de **prévention**, la seule présence sur le terrain d'inspecteurs de la Brigade des stupéfiants, lesquels sont souvent connus du milieu, a un effet dissuasif en soi. Elle permet de détecter la création de foyers criminogènes, de rendre plus difficile l'accès aux produits, de repérer un nouveau consommateur et d'entrer en contact avec lui, de connaître le « milieu », de discuter avec les consommateurs de différentes drogues et d'obtenir des informations sur les trafiquants (qui/quoi/où/comment).

Pour le **trafic de rue**, le groupe CELTUS (cellule de lutte contre le trafic urbain de stupéfiants), composé de 6 policiers en civil, lutte principalement contre la visibilité du trafic. Il sillonne la ville et, grâce à des surveillances et filatures de courtes durées, interpelle les trafiquants en flagrant délit. Il défère ensuite ces trafiquants au Juge STRADA qui les incarcère et les condamne rapidement. Ces actions quotidiennes rendent le trafic plus difficile, mais elles ne suffisent évidemment pas à rendre les drogues inaccessibles.

Enfin, pour remonter les **filières d'approvisionnement**, les inspecteurs de la Brigade des stupéfiants exploitent et analysent les renseignements obtenus sur le terrain. Par le biais de surveillances, observations, filatures et écoutes téléphoniques de moyenne et longue durées, ils interpellent en flagrant délit les fournisseurs, revendeurs, commanditaires et clients (démantèlement d'une filière).

Ces actions permettent de déstabiliser les trafiquants, de faire disparaître la source d'approvisionnement, et de rendre les drogues plus difficiles d'accès pendant une certaine période. Indissociables et complémentaires, ces actions permettent, menées simultanément, de garder une certaine « maîtrise » de ce phénomène.

La police municipale de Lausanne collabore avec la police cantonale lorsqu'une situation concerne d'autres communes.

Voici quelques données quantitatives, portant sur l'année 2005, et sur l'activité de la Brigade municipale des stupéfiants.

Nombre d'infractions LStup : 2842, dont 8 % commises par des mineurs. Ce nombre, stable dès les années 2000, est en baisse en 2005.

Opérations menées : saisies de 18.53 kg de haschisch, 1.73 kg d'héroïne, 5.05 kg de cocaïne, 36'556 comprimés d'ecstasy, 14 réseaux démantelés, contre 12 en 2004.

Nombre de trafiquants (dès 50 g) déférés : 185, contre 222 en 2004.

Il n'existe pas de données différenciées des infractions commises par type de produits (cannabis ou héroïne/cocaïne).

5.5 *Coordination*

Dans le champ de la toxicomanie, de nombreuses structures de coordination et d'échange d'informations coexistent en raison du nombre élevé de partenaires concernés. L'adjointe aux questions toxicomanie est membre de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD) et elle a présidé avec un officier de police lausannois la conférence des délégués des villes suisses aux problèmes toxicomanie (CDVT) en 2005. Sur le plan cantonal, le Directeur DSS + E est membre de droit de la Commission cantonale de prévention et de lutte contre la toxicomanie (CCPLT) ainsi que de son conseil consultatif.

La Ville est aussi active dans la commission toxicomanie de Lausanne Région. Cette commission attribue annuellement des subventions pour plus de 500'000 francs à des associations ou des projets qui font partie du dispositif de l'agglomération. Pour 2006, le budget de Lausanne Région s'est monté à 6.75 francs par habitant, dont 2.10 sont attribués au budget « Toxicomanie ». La gestion de ce montant se fait dans le cadre de la commission, en accord avec le Bureau de coordination de Lausanne Région. Des subventions sont ainsi attribuées aux associations suivantes : Rel'ier, Rel'aids, Centre Saint-Martin, Fleur de pavé et Projet Départ. Cette commission a organisé en 2006 une journée de réflexion sur le thème « Espace public et toxicomanie », destinée aux professionnels, politiques et grand public. La participation de l'agglomération aux problèmes de toxicomanie pourrait se renforcer encore à l'avenir.

Ce sont là des preuves de l'importance accordée par la Ville à participer à l'échange d'informations et à faire entendre sa voix de « Ville centre » dans un domaine qui touche particulièrement les centres urbains.

Sur le terrain, la Ville a été très active pour favoriser et développer la coordination entre les structures privées subventionnées. L'antenne Rel'ier de l'Association du Relais a été mandatée en 1999 pour assurer la coordination du dispositif. Depuis l'année 2000, les diverses structures participent au DSB (Dispositif Seuil Bas) qui regroupe une quinzaine d'associations dans le champ de la toxicomanie et de la marginalité. Cet important travail de mise en réseau a débouché sur un dispositif de collaboration, avec des séances de travail et d'informations régulières selon des thématiques spécifiques : réduction des risques, groupe « ramassage seringues » lausannois, occupation et insertion. La mission confiée à l'équipe de Rel'ier se développe tant sur le plan de l'organisation des séances que de l'échange d'information entre les partenaires. Il faut noter aussi qu'en plus des partenaires privés subventionnés, l'UnISET et le Corps de police font partie de cette organisation, de même qu'un certain nombre de services (Assainissement, Routes et Mobilité, Parcs et promenades) directement concernés par l'abandon de seringues usagées sur la voie publique.

De 2002 à 2005, le temps consacré à la coordination par les structures privées a été rétribué selon une règle simple, à savoir 0.2 EPT par an pour les institutions comptant moins de neuf collaborateurs et 0.3 EPT par an pour les plus grandes. En 2005, c'est ainsi une somme de 225'000 francs qui a été attribuée aux structures, en sus de leurs subventions annuelles. Cette reconnaissance tant symbolique que financière a sans doute constitué un élément clé du succès du DSB. Néanmoins, cette rétribution a été supprimée dès l'année 2006. Les raisons en sont les suivantes : d'une part la mise en place de la coordination, jugée indispensable à l'époque, a pris moins de temps une fois le système rodé ; d'autre part, le mode de rétribution, au prorata de la grandeur des institutions représentées, a perdu de son sens, voire est devenu difficile à justifier.

Rel'ier, dont l'une des missions consiste à animer et organiser le DSB, est subventionné par Lausanne Région, ainsi que par le canton, pour ses activités de renforcement du réseau, d'aide à la réflexion, de mise en œuvre et de développement de projets. Cette coordination est essentielle. Une subvention de 30'000 francs a été accordée par la Ville à Rel'ier, spécifiquement pour sa mission d'information (par exemple le périodique *Zoom*) et pour son appui à la mise en œuvre des projets lausannois.

Enfin, du côté de l'administration communale, le poste d'adjointe aux questions toxicomanie, créé en 2002 conjointement à la mise en place de l'UnISET, a été complété en 2005, par la création d'un poste de « responsable de l'équipe UnISET ». Ce recentrage du poste d'adjointe sur la coordination permet un regroupement des informations au plan suisse, cantonal ou communal ainsi qu'une disponibilité plus grande.

Les autres prestations du dispositif sont regroupées ci-dessous par « besoins élémentaires ». Les structures décrites s'adressent à une population plus large, composée de personnes en grande difficulté, toutes problématiques confondues (pauvreté, problèmes psychiques, sans papiers, dépendances).

5.6 Manger

Les aides alimentaires et les repas proposés dans le dispositif lausannois se déclinent de la manière suivante.

La CARL²³ (Centrale alimentaire de la région lausannoise), dont la gestion a été confiée à Caritas, est une centrale qui a pour mission de collecter des denrées alimentaires, puis de les redistribuer aux différents partenaires du réseau lausannois en fonction de leurs besoins. Dotée d'un important matériel frigorifique, la CARL peut stocker plusieurs jours ces denrées en respectant la chaîne du froid. Les tâches de collecte, stockage et distribution sont le fruit d'une forte coordination entre institutions de la place et garantissent une efficacité et une efficience maximales. Si Caritas gère la CARL, c'est un groupe de coordination réunissant toutes les institutions actives dans la distribution de denrées qui la dirige. Les principes de base sont les suivants :

- Partager gratuitement les denrées reçues.
- Distribuer la nourriture dans le cadre d'une action sociale visant à développer une solidarité avec les personnes en difficultés en tenant compte tant de leurs habitudes alimentaires et de leur dignité que de leur besoin de dialogue et de relations humaines.
- Travailler en réseau avec les institutions publiques et privées compétentes, dans la perspective d'une prise en charge coordonnée des personnes suivies dans le cadre du dispositif .
- Interpeller les autorités sur les situations de détresse rencontrées dans le travail quotidien de distribution d'aide alimentaire et formuler des propositions pour mieux venir en aide à ces personnes.

Les locaux de la CARL sont installés à Sévelin. Le dispositif permet à la fois de disposer d'un stock important de nourriture à répartir entre les diverses associations, et d'offrir une possibilité d'insertion à des personnes en recherche d'emploi. La subvention annuelle accordée à la CARL est de 460'000 francs.

La **Soupe populaire**, qui dépend de la Fondation Mère Sofia, offre des repas sept soirs par semaine, dans ses locaux de la rue Saint-Martin. Depuis son emménagement sous toit après des années de

²³ Préavis N° 225 / BCC 2001, T. II, pp. 307 ss

travail en pleine rue, environ 120 habitués viennent chaque soir manger un repas chaud. Le profil des bénéficiaires a quelque peu changé, les toxicomanes étant moins nombreux que lorsque la Soupe était à la Riponne. Une équipe importante de bénévoles appuie les responsables salariés. La subvention annuelle a été portée dès 2007 à 275'000 francs.

La Fondation Mère Sofia a créé en 2003 une distribution de **Colis alimentaires** pour lutter contre toute forme de précarité. Utilisant les stocks de la CARL, cette remise de nourriture effectuée avec un bus aménagé obéit à des règles précises : entrer en contact avec le bénéficiaire, rechercher ensemble – via des entretiens réguliers – une stratégie visant à l'autonomie. En 2005, 356 colis ont été distribués à 168 bénéficiaires, et 594 entretiens ont été effectués. Certainement utile, cette distribution, ou plutôt le suivi social qui l'accompagne, fait peut-être double emploi avec la mission du CSR, ou avec d'autres accompagnements sociaux. La subvention annuelle destinée aux Colis alimentaire est de 153'000 francs. Cette subvention sera réexaminée plus loin.

Également géré par la Fondation Mère Sofia, le Parachute est un lieu de vie temporaire pour des jeunes adultes en voie d'insertion. Six chambres sont mises à disposition et le financement de cette unité est cantonal. Simultanément, le Parachute propose un accueil de jour comme de nuit à toute personne marginalisée. Des repas de midi sont également proposés. Une forte fréquentation de cet accueil (jusqu'à 80 passages en vingt-quatre heures) a forcé l'équipe à recadrer son offre, pour éviter les problèmes de violence à l'intérieur et les conflits avec le voisinage. La Ville octroie au Parachute une subvention annuelle de 70'000 francs.

Le **Passage** propose à ses usagers des repas de midi pour 2 francs. Chaque jour, entre 20 et 40 personnes y mangent. Les bénéficiaires ont, par ailleurs, la possibilité d'effectuer des petits travaux s'ils veulent obtenir la gratuité de leur repas.

De plus, les **structures d'hébergement nocturnes** (voir ci-dessous) offrent une collation avant la nuit et un petit-déjeuner.

En outre, les **Épiceries de Caritas** permettent à des personnes, sous condition de ressources financières minimales, d'acheter de la nourriture à bas prix.

Enfin, l'association des **Cartons du Cœur** récolte de la nourriture et la distribue aux personnes démunies.

Il faut signaler que d'autres groupes, liés aux Églises, recourent aussi à la CARL pour distribuer de la nourriture selon des modalités propres. Ces distributions, bien qu'utilisant les ressources de la CARL, sont le fait d'organismes privés, et ne sont pas financées par la commune.

5.7 Dormir

Depuis 1993, l'hébergement d'urgence nocturne est assuré par deux structures dont l'offre est semblable : La Marmotte et le Sleep In. Les personnes SDF sont accueillies dès 21 h et pour le prix de 5 francs, elles peuvent dormir, se doucher et recevoir un petit-déjeuner ; elles doivent quitter les lieux avant 9 h du matin.

En décembre 2001, réagissant à des demandes réitérées et à une intense vague de froid, la Municipalité a décidé d'ouvrir un abri de protection civile à la Vallée de la Jeunesse pendant une période de trois mois. Cette expérience se poursuit désormais chaque année, de décembre à avril, avec un encadrement professionnel et salarié, ce qui augmente d'environ 25 places la capacité d'hébergement en période hivernale. Ces trois structures collaborent de façon satisfaisante, offrant des prestations analogues dans des cadres et ambiances différents. Aucun critère d'accès n'a été posé jusqu'ici, le choix communal s'étant porté sur un hébergement à seuil bas destiné à toute personne dans le besoin.

La **Marmotte** a une capacité d'accueil de 28 places, qui passera à 31 en 2007, grâce à un déménagement dans de nouveaux locaux. Cette structure est gérée par l'Armée du Salut. Elle affiche très souvent complet pendant l'année et reçoit essentiellement des hommes. Une partie des personnes reçues souffre de troubles psychiques importants. Le taux d'occupation moyen était, en 2005, de 89 % (en 2004 : 90 %).

Le **Sleep In** peut accueillir 22 personnes et affiche également complet la plupart du temps. Une association éponyme gère cet accueil et diverses stratégies ont été mises en place pour définir une priorité d'accès aux personnes qui se présentent. Les femmes et les personnes en mauvaise santé ont la priorité, de même que les personnes qui ont essayé un refus dans les jours précédents. Deux chambres, respectivement de 3 et 5 places, sont réservées aux femmes, de même que la moitié d'un étage, ce qui explique que le taux d'occupation par des femmes est plus élevé qu'ailleurs. Les personnes hébergées souffrent également, pour une partie d'entre elles, de troubles psychiques. Le taux d'occupation moyen était en 2005 de 99 % (en 2004 : 98 %).

L'**Abri PCi** de la Vallée de la Jeunesse peut accueillir 25 à 30 personnes au maximum. Il a connu une grande fluctuation de sa fréquentation l'hiver dernier. Si, à trois reprises, il a affiché complet pendant une semaine, la situation est redevenue plus calme par la suite. La présence de personnes venues de l'Est est constatée par intermittence, de même que celle d'un certain nombre de migrants en situation irrégulière originaires du Maghreb. La cohabitation dans cet abri se déroule sans problème particulier, malgré des conditions d'hébergement plus spartiates que dans les autres structures : dortoirs collectifs, abri en sous-sol et absence de lumière du jour. Selon certains bénéficiaires, ces conditions sont dissuasives. Le nombre de femmes hébergées est très faible. Le taux d'occupation était, du 13 décembre 2004 au 2 mars 2005, de 87 % (du 13 décembre 2005 au 2 mars 2006 de 67 %).

Pour l'essentiel, les personnes qui font appel à ce dispositif sont des personnes sans domicile fixe (SDF) de notre région, marginalisées ou souffrant de problèmes de dépendance. Une part de cette population est constituée de migrants en situation irrégulière et de quelques « voyageurs » ou musiciens de rue. Leur proportion est variable selon l'époque de l'année. Ce mélange de population est apprécié dans les structures, les intervenants estimant que cette forme de mixité contribue à atténuer les tensions inhérentes à ce type d'hébergement.

La capacité d'accueil totale de ce dispositif, c'est-à-dire 50 places durant l'année, augmentée de 25 en période hivernale, est insuffisante pour répondre en tout temps aux demandes. La Municipalité est consciente de ce problème, sans pouvoir y apporter à elle seule une solution. L'absence d'autres structures d'hébergement d'urgence dans le canton, à l'exception d'Yverdon-les-Bains qui offre quinze places dans la structure La Lucarne, produit vraisemblablement un effet d'attraction vers l'agglomération lausannoise. La présence de personnes de passage, de musiciens des rues ou de personnes MSI, sans qu'il soit possible de la chiffrer avec précision, contribue à charger le dispositif.

À cet hébergement nocturne d'urgence, il faut encore ajouter l'accueil offert par le **Parachute**, presque 24 heures sur 24 : l'accueil de nuit est sollicité par une quinzaine de personnes en moyenne, mais il n'est pas possible d'y dormir. Divers problèmes de cohabitation et de voisinage se sont posés et cet accueil nocturne a été modifié, suite à une réflexion de la Fondation Mère Sofia.

Les coûts de cet hébergement d'urgence sont partagés à parts égales entre Ville de Lausanne et Etat de Vaud. Voici les dépenses totales portées au budget 2007:

La Marmotte	800'000.—
Sleep In	689'000.—
Abri PC (ouvert quatre mois)	142'000.—
Total :	1'631'000.—

dont la Ville supporte la moitié.

Pour d'autres éléments financiers, on voudra bien se référer au préavis N° 2004/49, « Coût des structures nocturnes d'hébergement d'urgence »²⁴.

Pour être complet, il faudrait inventorier ici les autres projets mis en place à travers le rapport-préavis N° 2003/43 « Nouvelle politique communale du logement »²⁵. Le projet « logement de transition » ou Alamo, géré par l'Association du Relais, est conçu comme un apprentissage au logement destiné aux personnes qui fréquentent les structures d'hébergement d'urgence en vue de les stabiliser, autant que faire se peut, dans le marché du logement. Les dimensions de ce projet sont certes modestes, puisqu'il ne compte, pour l'instant, que huit studios.

5.8 Insertion sociale

Les autres prestations du dispositif actuel relèvent principalement du domaine de l'insertion (activités sportives, manuelles ou créatrices). Certaines comprennent une dimension thérapeutique, domaine où le canton est prépondérant.

Béthraïm propose des camps et week-ends sportifs, des activités dans son centre à Lausanne ainsi qu'une vie communautaire dans un appartement situé à Cheseaux. Ces prestations sont destinées à des toxicomanes qui ont déjà entrepris une démarche de réinsertion. Béthraïm est active dans le réseau depuis de nombreuses années et bénéficie d'une subvention annuelle de la Ville de 83'000 francs, les autres sources de financement provenant principalement de l'Église catholique.

Tandem est un service social destiné à des personnes en grande difficulté, en particulier des artistes de cabaret. Des actions de défense juridique des droits des personnes prostituées ont été menées conjointement entre Tandem et Fleur de Pavé, ceci depuis plusieurs années. Tandem dispense un suivi individuel tandis que Fleur de Pavé offre une approche collective. Subvention annuelle : 110'000 francs.

L'atelier Caritas, aujourd'hui CASI (Centre d'appui social et d'insertion) propose, cinq jours par semaine, des occupations en vue de réinsertion sociale et professionnelle, avec des repas de midi sur place, des activités de confection de repas et des actions collectives. Les bénéficiaires sont en grande partie des migrants. Ces ateliers sont au bénéfice d'une subvention de 100'000 francs par an.

L'atelier d'art-thérapie **L'Eveil**, installé sur la place Saint-Laurent, a pour but d'offrir à des personnes marginalisées un lieu de création artistique et thérapeutique. Ouvert cinq jours par semaine, il reçoit une dizaine de personnes par demi-journée, pour la plupart au bénéfice d'une rente AI, dont une majorité de femmes. Cet atelier propose à la fois une activité créatrice (peinture, sculpture, dessin ou écriture), de l'art-thérapie et une approche par la méditation et la relaxation. Un

²⁴ BCC pas encore publié

²⁵ BCC 2004-5, TI, pp.127 et ss.

camp a lieu chaque été, ainsi que des expositions ou des animations en ville. Principalement toxicomanes dans les débuts de l'Eveil, les bénéficiaires sont aujourd'hui en majorité des personnes présentant des troubles psychiques. Subvention annuelle : 178'000 francs.

L'association **Sport'ouverte** s'efforce de promouvoir une activité sportive auprès des personnes marginalisées, et partant, tenues éloignées des sociétés sportives bien structurées. Elle a rencontré un succès inespéré auprès d'une population par définition difficile à mobiliser, ceci grâce à l'énergie de ses fondateurs et de nombreux bénévoles. Diverses activités sportives (football, piscine, vélo, parapente) sont organisées à l'extérieur, de même que des heures de fitness dans les locaux propres de l'association, situés à Sébeillon depuis 2002. Plusieurs camps sportifs ont lieu dans l'année, et l'association participe avec des bénéficiaires à diverses compétitions collectives : les 20 km de Lausanne ou le Marathon, la Rominger classique, etc. Sport'ouverte travaille en lien étroit avec les autres partenaires du réseau. Subvention annuelle : 200'000 francs.

Point d'Eau Lausanne répond aux besoins d'hygiène (lessives et douches) et permet un accès aux soins de base et aux soins dentaires. Point d'Eau accueille aujourd'hui principalement des migrants en situation irrégulière. Le subventionnement de cette structure ayant été traité dans le préavis N° 2005/16²⁶, il n'y a pas lieu d'y revenir ici.

Le tableau II (infra) résume l'offre actuelle ainsi que les participations financières de la DSS + E.

5.9 *En conclusion*

Le dispositif actuel présente un avantage majeur, à savoir une grande diversité et une complémentarité des compétences qui sont le résultat logique du nombre important d'acteurs impliqués dans le dispositif lausannois.

Toutefois, cette diversité pose des problèmes de coordination non négligeables – et ceci indépendamment de la bonne volonté, par ailleurs avérée, des partenaires. Il devient par conséquent aujourd'hui indispensable d'évaluer à la fois la *mission* des structures et la *population* desservie. La *mission* actuellement confiée par l'administration lausannoise aux diverses structures devra être précisée. Sans doute existe-t-il aussi parfois une tendance de ces partenaires à préserver un certain flou concernant leur mission, afin de garder une latitude et flexibilité qui, il faut le reconnaître, constituent aussi la force du secteur privé en regard du secteur public.

Quant à la *population* desservie, elle est de toute évidence très hétérogène, regroupant des toxicomanes, des personnes « marginalisées » ou atteintes de troubles psychiques, des étrangers en situation irrégulière, etc. S'il est possible d'estimer le nombre des personnes toxicodépendantes, il est beaucoup plus délicat d'estimer le nombre de personnes marginalisées ou exclues à Lausanne (voir à ce propos le rapport que l'équipe du professeur Cunha a réalisé en 1995, cité dans le préavis N° 2005/51).

Du fait de cette mixité des populations et de la « superposition » de certaines problématiques, la flexibilité des structures et l'hétérogénéité de leur offre deviennent une conséquence toute naturelle et logique. Mais cette mixité présente l'inconvénient majeur de rendre très difficile la fourniture de prestations professionnelles, spécifiques et systématiquement adéquates. En outre, la volonté des acteurs de garder un caractère « généraliste » freine la collaboration interinstitutionnelle.

²⁶ Adopté en octobre 2005, pas encore publié BCC.

Tableau II : Le Dispositif à seuil bas (DSB) lausannois

Structure	Mission				Intervenants		Population	Subv. 2006	Budget 2007
	Manger	Dormir	Réduction des risques	²⁷ Autres	Professionnels	Bénévoles	Seuls toxicomanes	En francs	En francs
Béthraïm				X	X	X	X	83'000.—	²⁸ 0.—
Caritas atelier				X	X			100'000.—	100'000.—
CARL	X				X			460'000.—	460'000.—
DSB				X				50'000.—	²⁹ 0.—
Fleur de Pavé			X		X	X		200'000.—	200'000.—
L'Eveil				X	X	X		178'000.—	178'000.—
La Marmotte	X	X			X			560'000.—	800'000.—
La Soupe et Colis	X		X		X	X		³⁰ 406'400.—	428'000.—
Le Parachute	X	X	X		X	X		70'000.—	70'000.—
Le Passage (ABS)	X	X	X		X		X	1'200'000.—	1'230'000.—
Point d'Eau			X		X	X		470'000.—	480'000.—
Rel'aids			X		X		X	80'000.—	80'000.—
Rel'ier				X	X			30'000.—	³¹ 0.—
Sleep In	X	X			X			687'500.—	688'900.—
Sport'Ouverte				X	X	X		200'000.—	200'000.—
Tandem				X	X			110'000.—	110'000.—
Structure communale									
Abri PC	X	X			X			142'000.—	142'000.—
UnISET			X		X			681'000.—	681'000.—
Total annuel								5'707'900.—	5'847'900.—

²⁷ Ne répond pas à un des besoins élémentaires identifiés dans le préavis N° 2005/51.

²⁸ Repris dans le budget de Lausanne Région dès 2007.

²⁹ Subvention supprimée dès 2006.

³⁰ Y compris les crédits supplémentaires 2006.

³¹ Repris dans le budget de Lausanne Région dès 2007.

6 Propositions

6.1 *Rappel du préavis 2005/51 « politique sociale communale »*

La politique sociale communale définie dans le préavis N° 2005/51 rappelle la nécessité d'intégrer la réalité du contexte financier actuel, marqué par la rareté des ressources. Le préavis donne le cadre des propositions qui suivent.

Visant l'intégration sociale des habitants de Lausanne, la politique sociale communale se fonde sur des principes généraux comme le respect de la dignité humaine ; elle fixe trois objectifs principaux, ainsi que six principes de base. Le présent rapport-préavis va utiliser ces objectifs et principes pour organiser et mettre en œuvre la politique communale dans le champ de la toxicomanie et de la marginalité.

Les trois objectifs principaux ont été définis comme suit : satisfaire les besoins élémentaires de la personne, diffuser les connaissances élémentaires permettant d'accéder à l'autonomie et favoriser la compréhension de l'environnement social. La nécessité, la subsidiarité et la territorialité des prestations, la responsabilité des bénéficiaires, l'efficacité des prestations et l'adaptation aux ressources financières sont les principes de base énoncés.

En guise de rappel, il faut relever qu'un chapitre du préavis « politique sociale communale » annonçait que le champ de la toxicomanie et de l'exclusion sociale³² allait être réexaminé. Il est utile de préciser ici qu'en matière d'objectifs, c'est principalement le premier, c'est-à-dire les besoins élémentaires de la personne, qui sera utilisé dans la présente réflexion, puisque les mesures de réduction des risques, destinées aux toxicodépendants, font partie intégrante des besoins élémentaires de santé. On parle aussi **d'aide à la survie** pour qualifier ces mesures.

Si on examine la réduction des risques sous l'angle du principe de subsidiarité, on comprend aisément que c'est avant tout dans les villes que ces mesures sont indispensables, et que le canton est moins sollicité pour résoudre des questions qui se posent d'abord dans les zones urbaines. C'est pourquoi une commune comme Lausanne doit assumer son rôle de ville-centre et être particulièrement active dans ces mesures. Quant aux mesures thérapeutiques, de par leur nature sanitaire, elles relèvent de la compétence cantonale.

Après avoir analysé l'ensemble du dispositif à la lumière de cette politique générale, la Municipalité estime qu'il y a lieu de le redéployer en tenant compte des priorités suivantes :

- Sur le plan de la population cible : il faut s'assurer que le dispositif permette de répondre aux besoins généraux de la population marginale (cf. « Besoins élémentaires ») et aux besoins spécifiques des toxicomanes, qui, comme on l'a vu plus haut, ne sont pas encore couverts de manière satisfaisante (cf. « Santé et réduction des risques »).
- Sur le plan du dispositif : il faut clarifier les missions et les prestations des institutions, renforcer leur professionnalisme et instaurer une collaboration plus rationnelle.
- Sur le plan de l'espace et de l'ordre public : il faut organiser le dispositif de manière à diminuer les atteintes à l'ordre public (incivilités), tout en réduisant les risques pour la santé de la population.

Les propositions qui suivent s'inscrivent dans ce cadre.

³² Préavis N° 2005/51, p. 20.

6.2 Santé et réduction des risques

La Municipalité juge prioritaire le volet de la réduction des risques : il est indispensable d'empêcher que les problèmes sanitaires et sociaux des consommateurs de drogue ne s'aggravent. Parallèlement, il faut protéger le reste de la population des conséquences négatives de cette consommation et réduire au minimum les divers troubles constatés dans l'espace public (seringues abandonnées, utilisation des WC publics ou des cages d'escaliers pour des injections, etc.), les risques de transmission de maladies et la crainte que suscite le comportement des personnes toxicomanes. Les mesures d'amélioration proposées iront dans les directions suivantes :

- Amélioration de l'accès au matériel stérile.
- Réduction des risques sanitaires liés à la consommation.
- Développement d'actions préventives destinées aux consommateurs de drogues « récréatives » ou festives.

6.2.1 Proposition 1 : Améliorer l'accès au matériel stérile

Le chapitre 4.3 décrit la situation lausannoise dans le domaine de l'échange de matériel stérile et expose les constats et problèmes actuels. Pour améliorer le dispositif, la Municipalité propose la pérennisation du « Distribus », avec comme complément les deux automates à seringues installés en ville. Il faut relever ici que ces actions s'inscrivent à la fois dans la ligne des recommandations élaborées par le « Programme cantonal seringues » et des conclusions de l'IUMSP dans l'évaluation du Distribus. Elles ont été mises en œuvre en août (automates) et en novembre (Distribus), grâce au soutien financier du canton. Ce qui suit vise à mieux informer le Conseil communal à leur propos.

Le « Distribus »

De mars à décembre 2005, un projet de « Distribus » a été mené à titre expérimental à Lausanne. Deux fois par semaine, dans un bus stationné près de la Riponne, une permanence pour l'échange de seringues a été tenue. L'objectif était d'atteindre des usagers non utilisateurs des autres institutions du réseau et d'améliorer ainsi l'échange de matériel. Cette expérience visait aussi à décharger en partie l'UnISET de la remise de seringues. Cet essai a été réalisé avec les moyens du bord, en mobilisant sans coût supplémentaire les intervenants du réseau actuel, et dans un bus prêté par l'association « Fleur de pavé ». La Fondation ABS, via son équipe du Passage, s'est chargée de l'organisation du projet en mobilisant les compétences de son personnel infirmier.

L'expérience s'est interrompue fin 2005, pour des raisons financières; il est possible d'en tirer les enseignements suivants :

Le Distribus a fait la preuve de la faisabilité d'une telle expérience et a favorisé les collaborations entre les intervenants du réseau, qui se sont montrés très motivés ; il est à relever qu'il n'a provoqué aucune plainte dans le voisinage. Un certain nombre de personnes qui en ont bénéficié n'étaient pas connues des institutions du réseau. Il faut compléter ce tableau par les recommandations principales émises par l'IUMSP dans son évaluation, afin d'améliorer le fonctionnement du Distribus.

« L'horaire du Distribus devrait être fixe et régulier et sa présence devrait être étendue de manière à garantir l'accès à du matériel stérile en dehors des heures d'ouverture du Passage. Ceci permettrait de simplifier le dispositif actuel et de limiter l'alternance des lieux d'échange selon les jours et selon les heures.

La mise sur pied d'un projet de bus de qualité nécessite la mise à disposition de ressources financières adaptées et propres au projet. »

Le remplacement de l'UnISET par le Distribus, pour ce qui concerne l'échange de seringues, est l'une des simplifications du dispositif proposée par la Municipalité.

La mobilité du Distribus lui permet à la fois de s'adapter à d'éventuels changements de zones ou de quartiers lausannois fréquentés par les personnes qui consomment des drogues et de se déplacer dans d'autres communes de l'agglomération, si des besoins ou des demandes sont exprimés.

Pour pérenniser et améliorer ce projet, il faut lui consacrer les ressources nécessaires et fixer un horaire régulier, de 17 h à 21 h³³, six jours par semaine et durant toute l'année. Les structures qui pratiquent actuellement du dépannage dans de mauvaises conditions n'auront ainsi plus besoin d'intervenir.

Le Distribus sera alors accessible à tous les consommateurs qui s'injectent, qu'ils fréquentent les structures existantes ou que, mieux intégrés, ils ne souhaitent pas être trop visibles. Le Distribus sera géré par la Fondation « ABS » de façon professionnelle ; la présence de deux intervenants (dont au moins un au bénéfice d'une formation sanitaire) a été jugée indispensable.

Dès lors, deux structures principales, le Distribus et l'espace de consommation de stupéfiants (voir ci-dessous), pourront assurer tout au long de la journée l'accès au matériel stérile pour les toxicomanes. La vente par les pharmacies et par les automates compléteront le dispositif. Finalement, un dépannage sera maintenu dans le bus de Fleur de Pavé, lors de ses quatre soirs de permanence hebdomadaire.

Coûts du Distribus

La Fondation ABS a fait les démarches nécessaires auprès de la Loterie Romande afin d'obtenir un don permettant l'achat d'un bus « Distribus » (bus neuf, adapté au projet sur le modèle du bus BIPS à Genève : environ 65'000 francs).

Tableau III : Budget de fonctionnement annuel du Distribus

	Montant Fr.	Total Fr.
Traitement du personnel socio-sanitaire (2.1 EPT, charges patronales comprises)	210'000.—	
Charges véhicule (assurances, place parc, essence, entretien...)	15'000.—	225'000.—

Les charges salariales sont calculées de la façon suivante : pour une permanence de quatre heures par jour, six fois par semaine, à raison de deux personnes, il faut compter dix heures de travail par jour d'ouverture.³⁴ Cela représente 3120 heures annuelles de travail dans le bus, soit 2 EPT³⁵. De plus, il faut compter 0.1 EPT pour la gestion administrative du projet, cette gestion comprend la direction du projet, la confection des horaires et les aspects comptables.

Il faut préciser que le Distribus a pu être réactivé, dès novembre 2006, grâce au soutien et à l'attention du canton, qui a regretté l'arrêt précédent d'une structure jugée utile. Un financement

³³ L'horaire de base doit pouvoir s'adapter, en fonction du contexte.

³⁴ Les intervenants travaillent une heure de plus que l'ouverture de la permanence, car ils doivent conduire le bus et organiser la permanence.

³⁵ Les heures de travail annuelles sont estimées à 1536 par an, une fois les vacances, les jours fériés, la formation et les colloques déduits.

conjoint a pu être trouvé (Confédération, canton et commune) mais cela à titre transitoire (6-8 mois) en attendant les décisions contenues dans le présent rapport-préavis.

Automates à seringues

Le principe de mise à disposition d'automates à seringues a été admis par la CCPLT en 2005. De tels automates sont déjà disponibles dans quinze villes de Suisse, sans que cela pose de problèmes particuliers en termes de tranquillité ou de sécurité publique.

La pose de deux distributeurs automatiques de matériel stérile a permis de compléter l'offre, en particulier pendant la nuit ou durant les week-ends. Rappelons que les pharmacies ne permettent d'acquérir du matériel stérile (seringues ou boîtes Flash) que pendant leurs heures d'ouverture. En dehors de ces heures, il est nécessaire que les personnes puissent acheter du matériel.

Deux automates ont été installés en ville, l'un dans le secteur Riponne et l'autre dans le secteur du Flon. La maintenance est confiée à la Fondation ABS, ce qui permet de fournir des petits jobs à des usagers, pour recharger les automates et vider les caisses. Un bac à seringues usagées (conteneur rouge) est posé dans les environs immédiats des automates, pour le retour du matériel usagé. L'éclairage public a été renforcé sur les sites.

Après une étude approfondie des différents modèles utilisés en Suisse, le choix s'est porté sur l'achat d'appareils Resto-mat, analogues aux modèles pour cigarettes, vendus dans le commerce et suffisamment solides. Le prix d'achat, 4700 francs, a été financé pour l'un des appareils, par le budget du « Programme cantonal de prévention des maladies transmissibles – Échange de matériel stérile pour les personnes toxicodépendantes », et pour l'autre, par une entreprise pharmaceutique collaborant avec le Centre Saint-Martin. Les boîtes sont vendues pour le prix de 3 francs la pièce. Comme le matériel stérile est fourni globalement et pris en charge par le fonds cantonal, les sommes récoltées dans les automates permettent ensuite à cette activité de se poursuivre. La Ville a participé à la mise en œuvre de cette action et assure son suivi, en lien avec les autres partenaires.

6.2.2 Proposition 2 : Créer un Espace de consommation de stupéfiant (ECStup)

Contexte

La question de l'espace de consommation ne constitue pas un nouvel objet pour le Conseil communal lausannois. Rappelons pour mémoire que le Conseil communal a adopté, en 2003, le préavis 2003/9³⁶, reconnaissant l'importance d'un tel projet à Lausanne. Il a finalement renoncé à créer un ECStup pour des motifs financiers, ne souhaitant pas que la Ville soit seule à supporter les charges inhérentes à un tel projet.

Ce préavis comprenait un second objet, c'est-à-dire le renforcement du pôle sanitaire de l'équipe du Rel'aids et le développement d'une action de prévention par les pairs. Cette option a été abandonnée, sa mise en œuvre étant jugée trop complexe et les résultats incertains.

Depuis, interpellé par des questions de santé publique, le chef du Département de la santé et de l'action sociale a confié à l'IUMSP le mandat de *soutenir la réflexion sur l'apport de mesures de réduction des risques supplémentaires pour les consommateurs à haut risque d'infection par*

³⁶ Rapport-préavis 2003/9, « Réduction des risques sanitaires liés à la consommation de stupéfiants ou à l'exclusion et prescription médicale d'héroïne, réponse aux motions de M. Jean-Daniel Berset », BCC 2003-04, Tome II, pp. 277, 290, 291.

le VIH et les hépatites. Ce rapport³⁷, élaboré à la demande du canton, fait apparaître des recommandations positives, en matière d'ECStup ; il est actuellement en discussion auprès des instances cantonales.

En parallèle, la motion S. Peters³⁸, demandant la mise en place d'un espace de consommation de stupéfiants en ville de Lausanne, a été adoptée par le Conseil communal dans sa séance du 7 février 2006.

Si la problématique des ECStup et la situation lausannoise sont bien documentées dans le préavis précédent, il semble utile de prendre en compte ici les récentes modifications, tant des modes de consommation que du contexte lausannois. Les dernières données³⁹ indiquent une baisse de l'injection au profit de l'inhalation des drogues. Cette pratique consiste à inhaler les vapeurs des produits stupéfiants chauffés. Elle induit, comme l'injection, des prises de risques particulières. Cette évolution des modes de consommation est observée en Suisse comme en Europe. L'ECStup lausannois doit, par conséquent, être adapté à cette évolution et offrir un espace d'injection ainsi qu'un espace d'inhalation. Cela explique l'appellation *espace de consommation* utilisée ici, et non *local d'injection*.

À Lausanne, l'utilisation de l'espace public par la population toxicodépendante crée des nuisances particulières comme à la place de la Riponne. La Municipalité propose une réponse double, l'ECStup et le bistrot social, qui devrait permettre de limiter les rassemblements au centre ville, diminuant ainsi les inconvénients ressentis par la population générale et par les commerçants, et contribuer à l'amélioration de la situation.

Par ailleurs, Lausanne peut bénéficier de l'expérience de la dizaine d'ECStup ouverts durant ces vingt dernières années en Suisse⁴⁰, les derniers en date étant ceux de Bienne et de Genève en 2001.

Les connaissances acquises dans ces différents lieux permettent de disposer de solides expériences à intégrer dans le présent projet. À noter qu'aucun décès n'a eu lieu dans les ECStup suisses, l'intervention de professionnels ayant permis de rapides mesures de réanimation dans les cas de malaises enregistrés. Du point de vue juridique, les bases légales de tels espaces sont claires⁴¹. Elles permettent la mise sur pied d'un tel projet.

Compte tenu de la réorganisation du dispositif lausannois voulue dans ce préavis, la Municipalité propose de confier la responsabilité et la réalisation de l'ECStup à la Fondation Accueil à Bas Seuil (ABS) qui gère actuellement « Le Passage ».

Plusieurs raisons expliquent ce choix, notamment le fait qu'ABS dispose d'une équipe de professionnels formés à l'accueil et à la réduction des risques pour la population toxicomane. Le centre d'accueil actuel a traversé des difficultés par le passé. Sa mission a été recadrée par la DSS+E en 2001, et il n'accueille dès lors que des personnes toxicodépendantes. D'autres problèmes de collaboration, au sein du réseau, ont pu être surmontés ; la confiance est désormais rétablie face au travail de cette équipe, à sa direction et à son Conseil de fondation. Ces éléments ont amené la DSS+E à utiliser les compétences à disposition, tout en prenant la décision de ne pas installer l'ECStup dans les locaux du Passage, mais d'en chercher d'autres, mieux adaptés. En effet, la direction du Passage s'est toujours engagée, vis-à-vis de la gérance

³⁷ Huissoud T., Samitca S., Arnaud S., Zobel F., Dubois-Arber F. « Contribution à la réflexion sur l'apport de mesures de réduction des risques en complément au dispositif actuel Programme de prescription d'héroïne Local d'injection », Lausanne, 2006, IUMSP.

³⁸ Motion déposée le 15 mars 2005.

³⁹ Toxicomanie dans le canton de Vaud 2002-2004 déjà cité.

⁴⁰ Bâle-3 ; Bienne-1 ; Genève-1, Schaffhouse-1 ; Soleure-1 ; Zurich-1.

⁴¹ Avis de droit du Professeur Schultz, 1989.

et du quartier, à ne pas offrir de lieu de consommation. De plus, il a paru préférable d'installer l'ECStup dans des locaux spécialement aménagés à cet effet.

Objectifs de l'ECStup

Réduire les conséquences sanitaires négatives liées à la consommation de drogues, en améliorant les conditions de consommation. Il s'agira d'offrir un cadre permettant de limiter les risques sanitaires (transmission des maladies infectieuses et overdoses).

Renforcer l'accès au matériel stérile et améliorer le retour du matériel usagé. L'ouverture de l'ECStup favorisera l'échange du matériel stérile selon les directives cantonales. Des seringues stériles seront remises aux consommateurs, et un échange de matériel sera proposé aux personnes qui se présenteront dans les locaux. Des actions de ramassage des seringues usagées par les personnes toxicodépendantes seront développées autour de l'ECStup, comme elles le sont aujourd'hui au Passage.

Préserver la santé des consommateurs en renforçant leurs capacités à adopter des comportements de prévention. L'ECStup permettra d'effectuer un travail sur l'hygiène d'injection à travers l'apprentissage « des bonnes pratiques ». Sachant que seule une partie des consommations aura lieu dans cet espace, l'apprentissage des gestes nécessaires pourra se répercuter sur les consommations hors de l'ECStup. D'autres conseils seront donnés en matière de santé (alimentation, safer-sexe, contraception et autres).

Offrir des soins et diminuer les risques d'hospitalisation. La supervision des consommations (injection et inhalation) permettra un repérage rapide des problèmes de santé. Les soins (sur les abcès en particulier) dispensés sur place permettront également d'intervenir afin d'éviter une hospitalisation.

Offrir un soutien psychosocial et favoriser l'entrée dans le réseau sociosanitaire. Eviter les processus d'exclusion doit être une priorité face à toute population en grande difficulté. L'ECStup permettra d'entrer en contact avec la population ne se rendant pas dans les structures actuelles. L'ECStup pourra ainsi être une porte d'entrée dans le réseau de soins. À travers des activités de type « travail de rue », d'autres contacts pourront être établis avec les personnes particulièrement marginalisées⁴².

Orienter les personnes toxicodépendantes. L'ECStup permettra non seulement une entrée dans le réseau seuil bas, mais également la mise en contact avec les autres structures comme les centres de traitement, l'unité cantonale de sevrage « La Calypso » ou les lieux de prise en charge résidentielle. La mise en place d'une plate-forme de collaboration entre les divers secteurs impliqués est nécessaire à la réalisation de cet objectif.

Diminuer les nuisances dans l'espace public. L'ouverture de l'ECStup permettra de réduire l'usage inapproprié des lieux comme les WC publics, les parkings ou autres, actuellement utilisés pour la consommation de drogues, diminuant ainsi la confrontation de la population à ces pratiques.

Diminuer les risques de blessures avec du matériel usagé retrouvé dans l'espace public. La diminution des injections faites dans les lieux inappropriés devra produire une diminution du nombre de seringues abandonnées. Les risques de blessure seront réduits, tant pour la population que pour les professionnels en charge des espaces publics.

Contribuer à l'amélioration de la situation au centre ville

⁴² Les expériences actuelles des éducateurs de rue indiquent qu'un nombre difficile à estimer de personnes vivent enfermées dans leurs appartements servant de lieux d'injection sauvage. Les conditions d'hygiène y sont déplorables.

Ces objectifs se fondent à la fois sur les problèmes de santé publique évoqués et sur la sécurité publique et les nuisances constatées.

Population cible

La structure mise en place doit prendre en compte les modifications apparues ces dernières années dans les modes de consommation.

Selon l'IUMSP⁴³, le nombre de passages en salle d'injection pourrait varier entre 6000 et 16'000 par an. L'offre biennoise comprenant une salle d'injection et une salle d'inhalation apporte des éléments complémentaires pour calibrer la dimension de l'ECStup lausannois : à Bienne, le nombre d'inhalations représente les deux tiers des passages en salle d'injection. Dès lors, pour l'ECStup lausannois, on peut envisager de 4000 à 10'670 passages en salle d'inhalation, ce qui, au total, représenterait de 10'000 à 26'670 passages dans les deux espaces de consommation.

À ces estimations, il faut encore ajouter le nombre de personnes qui viendront uniquement échanger du matériel d'injection. Durant l'année 2005, 15'650 contacts ont été enregistrés à Lausanne.

Au vu des chiffres précédents, nous pouvons estimer entre 25'650 et 42'320 le nombre de passages annuels dans l'ECStup lausannois et donc **le nombre de passages par jour entre 82 et 135**.

Mentionnons encore que les estimations fournies dans le rapport de l'IUMSP font état de 270-400 personnes potentiellement concernées par un local d'injection pour l'ensemble du canton ; 200 à 300 personnes pour Lausanne selon les mêmes estimations.

A titre de comparaison, Cactus à Bienne estimait à 250-300 personnes son potentiel d'usagers avant l'ouverture. En 2005, 22'500 injections y ont été effectuées (72 injections par jour en moyenne) par plusieurs centaines de personnes différentes. 800 personnes différentes y ont été rencontrées en quatre ans. A Genève, Quai 9 a vu 20'000 injections en 2005 (55 injections par jour en moyenne), effectuées par plusieurs centaines de personnes. 1500 personnes différentes ont été rencontrées depuis quatre ans et 1000 personnes différentes par an.

L'ECStup lausannois sera accessible pour les personnes de Lausanne, du canton, voire pour des usagers des autres régions. C'est la pratique à Genève par exemple, où Quai 9 constate qu'un certain pourcentage de personnes provient du canton de Vaud ou de France voisine. Après réflexion, il est apparu trop difficile d'introduire une condition de résidence : cela pourrait même être contre-productif dans la mesure où ces personnes sont probablement déjà en ville pour chercher des produits stupéfiants, et qu'elles contribuent aussi aux inquiétudes relatives à la santé publique ou à l'ordre public décrites plus haut. Il vaut mieux les accepter, tout en cherchant à convaincre les collectivités publiques cantonales ou communales de participer au dispositif.

Organisation de l'ECStup

a) Locaux

Les besoins en locaux et en personnel sont définis sur la base de l'expérience des espaces de consommation suisses. L'ECStup comprendra :

⁴³ « Contribution à la réflexion... », op. cit.

- *Une salle d'accueil* avec une petite cafétéria (boissons sans alcool) et un endroit pour l'échange de matériel⁴⁴ stérile. Cet espace permet de procéder à l'échange du matériel stérile pour les personnes ne souhaitant pas fréquenter la salle d'injection. Il sert de lieu d'attente avant l'accès aux salles de consommation et de lieu de repos permettant d'assurer la surveillance des personnes venant de consommer. L'anonymat et la confidentialité sont garantis.

Deux espaces de consommation avec des caractéristiques spécifiques sont nécessaires, soit :

- *Une salle d'injection* comptant six places. Un temps limité à trente minutes est accordé par personne. L'accès à cet espace se fait selon un système de tickets géré depuis la salle d'accueil. Des directives strictes concernant les types de consommation, l'interdiction d'échange ou de vente de produits et les règles d'hygiène doivent être respectées. Limiter le nombre de places à six permet à un seul collaborateur de surveiller les injections, tout en facilitant le travail de contrôle du respect des règles en vigueur. La supervision des injections par un professionnel se fera selon un système de tournus chaque heure en raison de la pénibilité du travail.
- *Un espace d'inhalation* comptant quatre places, largement ventilé et fermé de manière à ce que les vapeurs des produits y restent confinées. La surveillance nécessaire est exercée à travers une vitre, ceci pour préserver la santé des professionnels.
- *Une salle de soins* équipée de matériel de réanimation et *un local* pour les entretiens avec les consommateurs.

D'autres *locaux annexes* doivent également être prévus (bureaux pour les collaborateurs, rangements et autres) complétés par trois WC et une douche.

L'ECStup nécessite une surface de 200 m² minimum.

L'aménagement des locaux doit comprendre plusieurs sorties de secours en cas d'événements particuliers (violence, feu et autres).

b) Horaire d'ouverture

L'horaire d'ouverture doit tenir compte des contingences liées au temps de travail des collaborateurs et des habitudes des usagers. Le temps de travail des collaborateurs doit comprendre les tâches devant être effectuées avant l'ouverture et après la fermeture (travail administratif, tenue des statistiques, rangements et autres).

Dès lors et tenant compte de ces aspects, l'accès est prévu sept heures par jour de 12h30 à 19h30 et ceci six jours sur sept, soit 2'191 heures d'ouverture par année.

Des modifications de cet horaire seront envisagées, si nécessaire, en lien avec les besoins spécifiques des bénéficiaires.

c) Fonctionnement

Pour assurer le bon fonctionnement de l'ECStup, il est nécessaire, en plus de la direction, du secrétariat et de l'entretien des locaux, de mettre en place une équipe composée de cinq professionnels pour la gestion interne de l'ECStup et d'un collaborateur⁴⁵ dont la mission est orientée sur l'extérieur de la structure, soit :

- 1 poste pour l'accueil des usagers, l'échange de matériel stérile et la gestion de la cafétéria.
- 2 postes pour la gestion de l'espace d'accueil, les entretiens avec les usagers et les soins.

⁴⁴ Selon les consignes du Programme cantonal de prévention des maladies transmissibles.

⁴⁵ Les horaires de travail de ce collaborateur seront adaptés à sa mission.

- 1 poste en salle d'injection pour gérer le flux des personnes, surveiller les usagers, donner des conseils d'hygiène et intervenir en cas de malaise (overdose).
- 1 poste « tournant » pour assurer une surveillance de l'espace d'inhalation et un renfort en cas de problèmes (violence, malaise, non-respect des règles institutionnelles, etc.).
- 1 poste pour des activités extérieures à l'ECStup soit : effectuer et coordonner l'orientation des usagers vers les professionnels du réseau socio-sanitaire, remplissage des distributeurs automatiques à seringues, activités de lien avec le quartier. Ce collaborateur pourra également assumer des tâches à l'interne en cas de forte fréquentation ou d'absence d'un des collaborateurs.

Une collaboration sera mise en place avec l'équipe Rel'aids, qui effectue déjà un travail de rue et d'accompagnement des usagers. La poursuite de ces prestations aurait l'avantage de contenir les charges de l'ECStup tout en renforçant la collaboration avec le poste de travailleur de rue. Cette collaboration doit faire l'objet d'un accord préalable et un protocole de collaboration sera élaboré. De façon plus générale, l'équipe de l'ECStup s'efforcera de développer les collaborations avec le réseau en clarifiant les rôles et les cahiers des charges.

d) Personnel

La formation et l'expérience professionnelles des collaborateurs, ainsi que la dotation en personnel, doivent être adaptées à la pénibilité et à la complexité du travail. L'équipe est composée de collaborateurs formés dans le travail social ou sanitaire. Afin d'assurer la présence simultanée de cinq professionnels à l'interne tout au long de l'ouverture annuelle, l'équipe est composée de la manière suivante :

- 1 poste de direction et de coordination.
- 4.9 EPT de travailleurs sociaux : accueil et échange de matériel stérile, supervision des consommations, entretiens de soutien et d'orientation au sein du réseau sociosanitaire.
- 3.25 EPT d'infirmiers : accueil et échange de matériel stérile, supervision des consommations, entretiens de soutien et d'orientation au sein du réseau sociosanitaire, soins.

Comme c'est le cas dans les autres ECStup, le personnel sociosanitaire est amené à travailler à tour de rôle dans l'espace d'injection. La responsabilité des actes délégués, sur le plan sanitaire, fera l'objet d'une réflexion particulière et d'une clarification avec les institutions médicales, en particulier le Centre Saint-Martin et la PMU.

- 1 travailleur social ou de rue, dont les activités sont orientées sur l'extérieur de la structure.
- 1 médecin à 30 %, pour offrir des soins particuliers aux personnes toxicomanes et procéder à des bilans de santé.
- 1.5 secrétaire-comptable pour la gestion de l'ensemble du personnel, la comptabilité ainsi que les tâches administratives usuelles. Il faut préciser que 0.5 EPT ont été admis dans cette rubrique pour qu'un processus « qualité » puisse se poursuivre, selon les exigences de QuaThéDa⁴⁶.
- 0.5 EPT pour l'entretien des locaux. Compte tenu des mesures d'hygiène nécessaires à un tel lieu, cette tâche est estimée à 3 heures par jour d'ouverture.

⁴⁶ QuaThéDa pour « qualité thérapie drogue alcool » est un projet de développement de la qualité, développé par l'OFSP dans le domaine des addictions. Il a pour but d'unifier, autour d'une norme commune, l'approche qualité de l'ensemble des secteurs ambulatoires et résidentiels.

Tableau IV : *dotation en personnel pour une ouverture six jours sur sept, soit 2191h d'ouverture*

Fonction	EPT
Direction de l'ECStup	1.0
Fonction socio-éducative	4.9
Fonction sanitaire	3.25
Administration	1.5
Entretien des locaux	0.5
Fonction éducation de rue	1.0
Fonction médicale	0.3
Total	12.45

Sécurité dans l'ECStup et ordre public dans le quartier

L'expérience des autres villes met en évidence que l'ouverture de l'ECStup provoquera sans doute une redistribution géographique des activités liées aux produits stupéfiants. L'ouverture de cet espace modifiera les habitudes des consommateurs, leur circulation en ville et aura une incidence sur le trafic. Garantir la tranquillité des voisins de l'ECStup et poursuivre la répression des délits, sans empêcher l'accès à l'ECStup, implique des mesures d'ajustement et d'accompagnement.

Des mesures spécifiques assurant l'ordre public, tout en garantissant un libre accès à l'ECStup, doivent être mises en place⁴⁷. L'expérience des autres ECStup⁴⁸ a attiré l'attention sur les questions de sécurité vis-à-vis des consommateurs et des collaborateurs à l'intérieur de l'espace. Ces structures ont rencontré des problèmes de violence et ont été amenées à travailler avec des auxiliaires de sécurité. Leur présence permet de diminuer les risques de violence et d'assurer une protection des personnes présentes dans de tels espaces.

La sécurité, à l'intérieur de l'ECStup (zone A), est sous la responsabilité de l'équipe de ce dernier. L'entrée et les abords immédiats du bâtiment (pourtour) (zone B) sont sous la surveillance d'auxiliaires de sécurité privés, dans le but de maintenir l'ordre et la tranquillité publics et de prévenir le trafic de stupéfiants.

Un projet de contrat, qui sera validé préalablement par la DSS + E et le Corps de police, a été élaboré avec des auxiliaires de sécurité, s'agissant des inévitables risques de trafic qui pourrait se développer autour de l'ECStup⁴⁹.

⁴⁷ L'expérience de Quai 9 à Genève est en ce sens révélatrice. Les situations de violence et le trafic de stupéfiants ont augmenté dans le quartier depuis que des mesures soutenues de répression ont été rendues effectives à la gare Cornavin (ancien lieu de trafic).

⁴⁸ En Suisse alémanique, des problèmes de violence sont apparus depuis plusieurs années déjà et les collaborations établies avec des professionnels de la sécurité ont permis de diminuer le nombre d'épisodes de violence. Quai 9 à Genève, ayant connu à l'été 2005 des épisodes majeurs de violence, s'est adjoint les services d'auxiliaires de sécurité, bien que cela n'ait pas été prévu dans le projet initial.

⁴⁹ Comme le bistrot social (voir plus loin) pourrait être dans le même bâtiment, il pourra bénéficier du soutien d'agents privés, en cas de besoin.

Ce contrat fera l'objet d'un appel d'offre, selon les règles usuelles. Dans un premier temps, une offre demandée à une entreprise précise permet d'estimer un montant, étant entendu que ce contrat pourra être revu à la baisse, après une période d'activité effective de l'ECStup.

Le Corps de police, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres villes suisses, adoptera une attitude allant dans le sens d'un fonctionnement optimal de l'ECStup. Il laissera aux toxicomanes la possibilité d'accéder à l'ECStup, mais continuera, bien évidemment, à intervenir en cas de trafic. Une information préalable lui sera donnée quant aux buts poursuivis par l'ECStup et aux attitudes à adopter.

La police peut intervenir en zones A et B à la demande des auxiliaires de sécurité et du personnel de l'ECStup, s'agissant des interventions habituelles (RGP) ou des problématiques liées aux stupéfiants (LFS). Elle intervient de son propre chef dans les situations graves, liées aux crimes et délits graves.

Ce concept permettra de surmonter les difficultés pratiques liées au paradoxe de rendre possible l'accès à un lieu autorisé avec en poche des produits interdits.

Dans un souci d'anticiper les problèmes, et d'en faire un bilan, ce concept de sécurité sera évalué de manière régulière par le groupe de référence de l'ECStup.

Montant annuel indicatif pour un agent-portier à l'entrée de l'ECStup, durant toutes les heures d'ouverture, ainsi que des surveillances dans les environs immédiats : 210'000 francs par an.

Évaluation

Compte tenu de l'importance du projet d'ECStup et de son caractère sensible, un suivi rigoureux de sa mise en place et de ses missions est nécessaire. Une fois le cadre et les missions clairement définis, un processus d'évaluation permettra de vérifier la qualité des prestations.

Pour être pertinente, une telle évaluation doit se concevoir dès la première phase du projet. Il importe en effet de décrire la situation initiale de manière à pouvoir déterminer la nature et l'ampleur des résultats de l'opération. Il est important que les mesures d'évaluation prennent aussi en compte les éléments externes à l'ECStup, comme, par exemple, l'incidence de son ouverture sur la gestion de l'espace public.

Conduite par un organisme professionnel dans le domaine de la recherche, cette évaluation doit être externe à l'administration communale.

Les coûts engendrés par cette évaluation doivent également être planifiés. Ils varient en fonction du dimensionnement de l'évaluation et des méthodes choisies. À titre indicatif, le coût d'une telle démarche est habituellement estimé à environ 10 % du budget annuel de la structure. Déjà en charge de l'évaluation des projets d'ECStup à Genève et Bienne, ainsi que de l'évaluation du dispositif vaudois, l'Institut de médecine sociale et préventive de Lausanne (IUMSP) est l'organisme compétent et reconnu pour une telle démarche. Le mandat d'évaluation sera l'objet d'un accord entre la Municipalité, l'institution chargée de la gestion de l'ECStup et l'IUMSP. Cet institut, déjà sollicité par la Ville à plusieurs reprises, est favorable à une entrée en matière.

Estimation des dépenses **annuelles** pour l'évaluation : 180'000 francs.

Il faut mentionner ici que la CCPLT, lors de sa discussion de principe sur un ECStup, a décidé de proposer au canton de financer son évaluation. Comme cette décision n'a pas encore été prise, cette dépense figure ici, mais il est probable qu'elle soit prise en charge par l'autorité cantonale.

Groupe de référence

En plus de l'évaluation externe, il est nécessaire de prévoir un groupe de référence, chargé de suivre le projet, de réfléchir aux adaptations nécessaires, de discuter des problèmes rencontrés et de favoriser la cohérence des mesures dans le cadre du dispositif lausannois.

Ce groupe de référence sera formé dès la décision du Conseil communal. Il sera constitué, au moins, de représentants des partenaires suivants : le Conseil de fondation « ABS », la direction de l'ECStup, la DSS+E, le Corps de police, un expert extérieur issu d'un autre ECStup, le Centre Saint-Martin, le service de psychiatrie communautaire et Rel'ier. La personne chargée de l'évaluation y participera également, avec un rôle d'observateur. Une des premières tâches de ce groupe pourrait être d'élaborer une charte, à faire signer par les usagers de l'ECStup.

Budget annuel et investissements

Les charges salariales qui suivent ont été estimées sur la base des effectifs du Tableau IV.

Tableau V : Charges salariales annuelles

Fonction	Salaire 100 % (y.c. 22 % charges sociales)	Effectif EPT	Montant annuel
Direction ECStup (Cl.15-5)	153'720.—	1.0	153'720.—
Fonction socio-éducative (Cl. 20-10)	118'510.—	4.9	580'699.—
Fonction sanitaire (Cl.20-10)	118'510.—	3.25	385'157.—
Administration (Cl.21-12)	107'289.—	1.5	160'934.—
Entretien des locaux (Cl.23-21)	76'324.—	0.5	38'162.—
Fonction travail de rue (Cl.20-10)	118'510.—	1.0	118'510.—
Fonction médicale (Cl.04-01)	202'520.—	0.3	60'756.—
Total des charges salariales			1'497'938.—

Les travailleurs sociaux sont engagés aux conditions définies dans le cadre de la convention collective de travail dans l'éducation spécialisée (AVOP-AVTES).

Les charges variables d'exploitation sont estimées à **16 %** au minimum de la masse salariale et prennent en compte les frais imputables au fonctionnement administratif, aux assurances, achats divers (frais pharmaceutiques, produits désinfectants etc.). Elles comprennent également la formation continue des collaborateurs et autres dépenses inhérentes aux activités développées. Le montant de ces charges doit encore être complété par les frais de loyer dont le montant ne peut être qu'estimé tant que les locaux n'ont pas été trouvés.

Le fonctionnement de l'ECStup entraînera une dépense annuelle de :

Charges salariales annuelles (selon Tableau VI)	1'498'000.—
Loyer estimation	60'000.—
Charges variables (16 %)	249'000.—
Total annuel ECStup	1'807'000.—
Autres charges annuelles :	
Évaluation (estimation à 10 % des charges)	180'000.—
Concept de sécurité (selon offre provisoire)	210'000.—
Dépenses annuelles totales pour l'ECStup	2'197'000.—

Mise en œuvre et calendrier

La Fondation « ABS », à qui la responsabilité de l'ECStup lausannois sera confiée, devra mettre un terme à l'accueil actuellement effectué par le Passage, mettre en œuvre le projet d'ECStup dans d'autres locaux, puis l'exploiter.

Durant la phase de préparation du projet, le groupe de référence devra apporter des réponses aux questions liées à la mise en place du projet lui-même, ainsi qu'à diverses questions éthiques comme la question des mineurs ou les questions liées à l'insertion dans le quartier et à la collaboration avec les forces de l'ordre. Un règlement interne devra également être élaboré.

Dans une logique de mandat, l'institution choisie recevra une subvention couvrant l'intégralité des dépenses consenties.

À l'heure actuelle, la durée de la phase préparatoire est difficile à estimer et ceci principalement en raison de la recherche de locaux et de l'ampleur des transformations qui devront être effectuées.

La Municipalité estime que les questions de la préparation de l'implantation dans le quartier, la collaboration avec le Corps de police et le réseau, la communication avec les médias devront être prises avec le plus grand sérieux dans la phase de mise en œuvre. La durée de cette phase est estimée à six mois au moins, à partir de l'adoption du présent rapport-préavis.

L'engagement d'une personne spécifique pour mener à bien cette tâche semble indispensable, sur une période de six mois, avec une aide administrative. Les coûts de l'engagement de cette personne, du travail administratif, de même que les frais engendrés par la formation des futurs collaborateurs de l'ECStup sont estimés à 60'000 francs, sous la forme d'une dépense unique.

Pendant ce temps, l'équipe du « Passage » poursuivra sa mission actuelle, tout en faisant l'objet d'une formation spécifique (stages auprès des autres ECStup et renforcement des connaissances en matière de pratiques de consommation, réanimation cardio-vasculaire et autres).

La transition entre la fermeture du « Passage » et l'ouverture de l'ECStup devra faire l'objet d'une attention particulière, de manière à ce que les personnes toxicodépendantes ne se trouvent pas sans lieu d'accueil. À cet effet, une collaboration avec le « bistrot social » et toutes les autres structures du dispositif sera mise sur pied.

Il y a lieu de préciser aussi les frais de mobilier et d'installation, en sachant que le Passage viendra s'installer avec une partie de son matériel. Estimation : 80'000 francs.

Ces dépenses uniques seront incluses dans le budget des subventions de la DSS+E.

Enfin, il est clair que des transformations et des investissements seront nécessaires pour l'installation de l'ECStup dans les locaux appropriés. Dans l'état actuel des choses, ces transformations ne peuvent pas être chiffrées, sans savoir où cet espace se situera.

6.2.3 Proposition 3 : Drogues de synthèse et cocaïne en milieu festif : Développement d'actions préventives

La consommation et l'usage de drogues dans les milieux « techno » ou les milieux nocturnes liés aux loisirs est un phénomène qui inquiète les professionnels depuis plusieurs années, sans pour autant que des données véritablement fiables sur le plan scientifique puissent encore relayer ces inquiétudes et les traduire en mesures politiques fortes. De plus, la population cible diffère du groupe de personnes « toxicomanes » qui font l'objet de l'essentiel des mesures de ce rapport-préavis. En effet, la population qui consomme des drogues de synthèse⁵⁰ et de la cocaïne est bien intégrée, assez jeune, particulièrement pour la consommation d'ecstasy liée au milieu « techno » (16-25 ans). La consommation « récréative » de cocaïne touche des milieux plus larges et des catégories d'âge plus élevé.

Seule une faible partie des toxicomanes désinsérés consomment également des drogues de synthèse ; le phénomène décrit ici s'inscrit dans un contexte résolument différent. Il faudra être vigilant, à l'avenir, afin que les deux populations ne se mélangent pas.

L'OFSP a organisé une conférence nationale « Drogues de synthèse et cocaïne » en 2004, permettant aux experts de se pencher sur cette problématique croissante et complexe. Les résultats de cette réflexion font apparaître que bien que n'étant pas considérée comme un problème urgent de santé publique, ou une priorité absolue, « la tendance croissante de la consommation de ces drogues, surtout parmi les jeunes, montre qu'il existe un important besoin d'action.⁵¹ » « À l'heure actuelle, les drogues de synthèse sont moins répandues en Suisse que la cocaïne. Cette consommation peut cependant engendrer des problèmes considérables pour les groupes à risque spécifique. » Les mesures de prévention et de réduction des risques qui s'imposent dans ce domaine sont la remise de matériel d'information, les entretiens conseils sur place grâce aux stands dans les soirées, le « testing » ou la distribution d'eau et de matériel pour favoriser le dialogue avec cette clientèle. La prévention par les pairs, associant les personnes concernées aux actions préventives, est particulièrement appréciée et valorisée dans ce contexte.

Le canton de Vaud s'est aussi penché sur cette question, en commandant à l'IUMSP un chapitre spécifique « Drogues de synthèse et cocaïne en milieu festif » dans l'évaluation effectuée tous les deux ans sur la toxicomanie. « Le milieu festif et en particulier la scène « techno » se présentent comme les principaux lieux de consommation de drogues de synthèse et de cocaïne. À ce titre, il s'agit d'une cible privilégiée pour les interventions de santé publique. Les stands de prévention et de réduction des risques – pouvant comprendre des activités de « testing » – ainsi que des activités de dépistage et de conseil vis-à-vis des jeunes qui sont engagés dans des consommations problématiques doivent être développés. »⁵² La question du « testing » a fait l'objet d'une réflexion particulière du Conseil consultatif en 2005, sans pour autant que des décisions soient prises.

Sur le plan communal, aucune mesure dans ce domaine n'a été prise à ce jour. Il existe pourtant une vie nocturne – culturelle et musicale – particulièrement intense avec une quarantaine d'établissements en ville. Le Corps de police, de même que le Conseil communal, connaissent

⁵⁰ Ecstasy et amphétamines pour la plus grande part.

⁵¹ Op. cit., p. 78.

⁵² Toxicomanie dans le canton de Vaud : 2002-2004. IUMSP, 2005, p. 105.

bien les effets indirects et indésirables de cette vie nocturne : bagarres, troubles dus à l'alcool à la sortie des boîtes et des concerts. Pour faire face à ces nuisances, la Direction de la Sécurité publique collabore avec un « pool » de gérants et d'organiseurs d'établissements nocturnes. Clarifiant les responsabilités de chaque partenaire, une charte de collaboration a été signée. Si les premières actions⁵³ ont été focalisées sur les questions de sécurité et de violence dans le périmètre de ces établissements, ainsi que sur la consommation d'alcool, il est facile d'imaginer que ce pool de gérants déjà constitué devienne une excellente porte d'entrée dans ce milieu, en vue d'instaurer dans une étape ultérieure des actions de prévention et des stands informatifs sur les drogues de synthèse. La question a déjà été brièvement évoquée dans le rapport-préavis N° 2005/87 « Sécurité et sentiment d'insécurité à Lausanne ».

L'association **Prevtech** est active dans le milieu « techno » de Suisse romande depuis plus de six ans⁵⁴. Ses objectifs consistent à prévenir et réduire les risques liés à la consommation de produits et à promouvoir un réseau de santé communautaire propre au milieu festif pour le canton de Vaud. Pour l'essentiel, ses actions sur le terrain se traduisent par la tenue de stands de prévention lors des soirées (plus de 20 stands dans des soirées en 2005), à promouvoir le « drug checking » et à sensibiliser les nombreux partenaires (organiseurs de soirées, réseau sanitaire, collectivités publiques) aux risques et dangers liés à l'usage de drogues de synthèse pour le public. Malgré des ressources très limitées (0.8 EPT salarié en 2005), et une reconnaissance financière modeste de la part des collectivités publiques, cette association a réussi à se faire admettre comme partenaire par les organisateurs de soirées. En négociant avec eux sa participation, en se faisant reconnaître par les experts dans ce domaine (y compris sur le plan international) et finalement en développant un réseau chargé d'instaurer un dispositif de prévention en Suisse romande, cette association a fini par s'imposer. Prevtech a aussi été sollicitée à diverses reprises pour fournir des données dans les rares recherches menées sur la question⁵⁵.

Le milieu des soirées techno ou raves est en effet difficile d'accès, une partie de ces soirées ayant lieu en campagne ou en dehors des circuits officiels. Prevtech a développé d'emblée une approche « par les pairs », qui consiste à s'appuyer sur des personnes concernées au sein de l'association. Des bénévoles sont recrutés parmi le public de ces soirées, permettant une meilleure crédibilité et une entrée facilitée dans ce milieu.

Cette association bénéficie d'une longue expérience et elle a récemment acquis une structure solide et une légitimité qui lui a permis d'élaborer un projet de dispositif de prévention dans le canton de Vaud. Une demande a été déposée à la CCPLT en septembre 2005. Les discussions préliminaires ont montré un préavis positif de la commission, mais la décision a dû être reportée à l'automne 2006, pour des motifs financiers.

À ce stade, il est nécessaire de préciser que Lausanne n'a pas l'intention d'être porteuse de ces inquiétudes. C'est au canton qu'il incombe d'agir. Accompagnant ces mesures cantonales, Lausanne se limiterait à focaliser l'attention de Prevtech sur le milieu festif urbain lausannois, en favorisant son implantation à travers le travail commun du pool des établissements signataires de la charte.

Le budget total annuel, qui devrait faire l'objet d'une décision cantonale, est établi à 267'000 francs. Une subvention de 185'000 francs est demandée au canton, et une subvention de 50'000 francs sollicitée de la Ville.

⁵³ Préavis N° 2005/87 « Sécurité et sentiment d'insécurité à Lausanne », BCC 2006, à paraître.

⁵⁴ Prevtech, rapport d'activité 2005.

⁵⁵ Voir SUPEA et en particulier « Enquête dans les soirées « techno » : nouvelles consommations et accès au réseau de soins » Médecine et Hygiène, Genève, 2003.

Il serait regrettable que des problèmes de calendrier (Vaud ou Lausanne) bloquent à nouveau les tentatives d'action de Prevtch. À ce stade, la Municipalité souhaite accorder à l'Association Prevtch une subvention annuelle de 50'000, étant assurée que le projet cantonal retardé verra le jour. La mission lausannoise de Prevtch sera définie en lien avec le canton, sur la base du travail mis en place par la Direction de la sécurité publique, en collaboration avec les principaux clubs lausannois. Cela permettra de quantifier les interventions de Prevtch par année. Subvention annuelle proposée : 50'000 francs. Si le canton, pour une raison ou une pour une autre, renonce à s'engager, la subvention sera supprimée.

6.3 *Besoins élémentaires*

Les propositions précédentes ne portent que sur les besoins spécifiques de la population toxicomane. Les propositions qui suivent sont plus généralement destinées à la population marginale ou victime d'exclusion sociale. Ces propositions tiennent compte également des changements proposés et de leurs effets sur le dispositif général. La Municipalité estime que ces prestations devraient en priorité répondre aux besoins élémentaires de toute personne, se fondant sur le principe selon lequel tous les habitants de Lausanne devraient être en mesure de se nourrir et de se loger.

6.3.1 *Proposition 4 : Étendre et rationaliser l'offre de repas*

En matière d'aide alimentaire, les offres décrites sous chiffre 5.2 sont organisées selon une logique adéquate et respectent les principes posés dans la nouvelle politique sociale communale. Des structures procurent des repas sur place à leurs bénéficiaires, dans un cadre donné et selon leur logique de prestations. Les achats, dons et stockage de nourriture sont centralisés et redistribués par l'intermédiaire de la CARL et, dans l'ensemble, le système fonctionne de manière satisfaisante. Néanmoins, la Municipalité estime que le système peut être amélioré, s'agissant des repas de midi destinés à tous.

La Soupe populaire a tenu pendant de longues années un stand à l'extérieur, au centre ville, pour distribuer cinq soirs par semaine une soupe chaude. Le public, s'il a toujours été hétérogène, comprenait beaucoup de toxicodépendants, du fait de la proximité géographique de la zone de Saint-Laurent. Dès l'installation de la Soupe dans un local, à la rue Saint-Martin, à l'abri du froid et des intempéries, c'est une population nombreuse, de 120 à 150 personnes par soir, qui bénéficie d'un accueil au chaud et de conditions plus conviviales. Il faut noter aussi que les situations de violence ou les appels à la police, phénomènes liés à la distribution dans la rue, ont pratiquement cessé. Aujourd'hui, la Soupe fonctionne sept soirs par semaine. Considérant que ces locaux pourraient être mieux exploités et que l'équipe (bénévoles et salariés) a acquis une expérience et des compétences reconnues dans ce domaine, la Municipalité propose de leur confier une mission supplémentaire, à savoir étendre cette offre aux repas de midi. En effet, la fermeture du Passage dont l'équipe s'occupera de l'ECStup a pour effet la suppression des repas de midi proposés actuellement à environ 40-50 personnes. Cette suppression doit être comblée par une offre différente, et la Soupe populaire est la mieux à même d'y suppléer. Dans un autre registre, cette rationalisation de l'offre en repas s'accompagnera aussi d'une répartition des missions : la Soupe est renforcée dans sa mission « alimentaire » ; elle sera déchargée de sa mission « réduction des risques sanitaires » et ne distribuera plus de matériel stérile.

La Soupe populaire a déjà fait des propositions à la DSS+E dans ce sens. Il a été estimé qu'un EPT supplémentaire par année, ainsi que des ressources pour l'achat de denrées alimentaires

représenteraient un montant supplémentaire de 93'000 francs. En résumé, cette proposition peut se chiffrer de la manière suivante :

Subvention annuelle à la Soupe (sept soirs par semaine) dès 2006 : 275'000 francs

Subvention annuelle (sept soirs et sept midis) selon proposition 4 : 368'000 francs

Si la Municipalité souhaite renforcer les missions de la Soupe populaire, elle propose également une suppression, appliquant en cela les principes de subsidiarité des prestations et d'adaptation aux ressources financières. Il s'agit d'une autre prestation délivrée par la Fondation Mère Sofia, et intitulée « Colis alimentaires ». Cette remise de colis, subventionnée par la DSS+E depuis 2003, consiste à fournir des colis de nourriture, personnalisés selon le ménage et livrés à domicile dans un véhicule. Les personnes qui en font la demande sont d'abord rencontrées individuellement par le responsable ; plusieurs entretiens sont proposés en vue de comprendre la situation et de fournir une aide sur le plan social ou administratif. C'est à cette condition que les bénéficiaires reçoivent ensuite régulièrement des colis de nourriture.

Le responsable des Colis travaille seul, et il a été confronté à plusieurs épisodes de violence, moments délicats à assurer par un seul intervenant. Si cette prestation correspond probablement à un besoin (356 colis distribués en 2005 et 593 entretiens sociaux réalisés), la Municipalité propose toutefois de la supprimer. Tous les services sociaux généralistes, publics ou privés, s'efforcent d'offrir de l'aide aux bénéficiaires sur le plan social et administratif, et cela par des interlocuteurs formés et coordonnés entre eux. Cette aide fait donc double emploi. L'économie annuelle réalisée avec la suppression des Colis alimentaires est de 153'000 francs.

6.3.2 Dormir

Décrite en détail dans le chapitre 5, l'offre actuelle d'hébergement d'urgence est nécessaire, de bonne qualité et les collaborations établies dans ce domaine sont satisfaisantes. Un problème, récurrent depuis quelques années, préoccupe cependant la Municipalité : la capacité totale des places disponibles est estimée insuffisante par les structures en place et par le réseau. Cela occasionne des tensions et des files d'attente, toujours plus difficiles à gérer.

La première idée évoquée consiste à augmenter de façon substantielle la capacité d'accueil et le nombre de places disponibles, soit en pérennisant l'abri PC de la Vallée de la jeunesse pendant toute l'année (+ 25 places) soit en créant de toutes pièces une nouvelle structure. Une augmentation de cette capacité d'accueil aurait un coût important, difficile à estimer. Par ailleurs, la question doit absolument être posée sous l'angle de la subsidiarité des prestations, ainsi que de la territorialité. Même si le canton paie la moitié de la facture totale de cet hébergement d'urgence, il n'y a pas d'autre commune qui pratique un tel hébergement, exception faite de celle d'Yverdon. Il n'est pas juste que Lausanne supporte, à elle seule, cette absence de mesures dans les autres localités du canton. Reste une question importante liée au principe de territorialité : qui sont les personnes qui viennent loger dans ce dispositif ? quelle est la proportion de résidents vaudois ou lausannois ? de personnes de passage ? En effet, pour des musiciens de rue ou des personnes momentanément présentes à Lausanne et qui sont dans la précarité, cette solution présente des avantages, même si les conditions d'hébergement sont sommaires. Ces usagers savent d'ailleurs qu'ils ne peuvent pas se loger dans des structures semblables ailleurs en Suisse, la plupart des villes (Berne, Zurich et Fribourg, en particulier) n'hébergeant que leurs propres résidents.

La Municipalité a, dès lors, étudié la possibilité de n'accepter que des personnes résidant à Lausanne ou dans le canton mais elle est consciente que cette décision se heurterait à une certaine opposition des structures sur le terrain. Le Sleep In, la Marmotte et l'ensemble du réseau sont en effet d'avis qu'il faut maintenir le système actuel, ce critère favorise la mixité de

population à l'intérieur, élément qui amène calme et sérénité. De plus, n'accepter que des résidents lausannois ou vaudois pose un problème concret et non négligeable : quelle sorte de papier ou de preuve faut-il exiger à l'entrée, s'agissant de SDF, un certain nombre de personnes n'ont pas de papiers, et leur dossier administratif est lacunaire, voire inexistant...

Consciente également du caractère sensible de cette décision, la Municipalité a décidé que, dorénavant, l'abri PCi de la Vallée de la Jeunesse hébergera prioritairement des personnes SDF de la région, laissant aux autres structures la liberté de pratiquer différemment. Cette décision n'aura, a priori, aucune incidence financière. Elle devrait uniquement garantir que les SDF, de la région ou du canton, puissent bénéficier d'une place dans le dispositif.

6.3.3 Proposition 5 : Ouverture d'un bistrot social

La Municipalité estime que la création d'un ECStup ne suffira pas, à elle seule, à diminuer suffisamment les rassemblements perturbateurs de personnes marginales au centre ville. Les observations de l'Uniset permettent d'affirmer, qu'en sus des allées et venues expliquées par le trafic de stupéfiants, c'est aussi l'alcool, et l'effet de cette consommation sur l'attitude des personnes concernées, qui est un facteur particulièrement pesant sur l'ordre public. Les établissements publics de la place ne montrent pas une tolérance particulière face à cette « clientèle », qui ne rapporte que peu de bénéfice, mais souvent des ennuis.

L'expérience de la ville de Bienne a attiré l'attention des autorités communales lausannoises, qui s'y sont rendues à deux reprises en 2005. À Bienne, un bâtiment, propriété de la Ville, abrite la brasserie « Yucca », gérée par une association, et fréquentée essentiellement par des personnes marginales ou en difficulté. Cette brasserie fonctionne comme un établissement public normal, mais bénéficie d'une subvention communale car un autofinancement est impossible. À l'étage supérieur, le local d'injection « Cactus » est dirigé par une équipe médico-sociale étroitement encadrée par la Fondation Contact, qui gère les institutions destinées aux toxicomanes dans tout le canton de Berne. Le voisinage immédiat de ces deux structures est perçu comme positif de part et d'autre. Le Yucca peut compter sur un appui de l'équipe du Cactus, en cas de problèmes liés à la consommation de stupéfiants ou au « deal ».

Aussi l'ouverture à Lausanne d'un bistrot social a-t-elle été envisagée. Dans un premier temps, la DSS+E a cherché à confier cette tâche à une institution sociale, imaginant une sorte de « cafétéria sociale » ou de local de réunion, admettant que les personnes puissent y apporter leurs boissons alcoolisées. C'est l'option que la ville de Zurich a testée, à travers son projet « Talk ». Cette option a d'ailleurs été choisie, provisoirement, depuis l'hiver 2005-2006 à Lausanne, en confiant à la Fondation ABS le soin d'installer une « Terrasse » pour abriter les marginaux pendant les plus grands froids. Cette option a fait apparaître une certaine réticence des institutions sollicitées face à la gestion de la consommation d'alcool.

La question du degré de tolérance nécessaire vis-à-vis de cette population a été étudiée avec soin. En matière de consommation de cannabis, et malgré le souhait de la DSS+E de faire preuve d'ouverture, force a été de constater que tant la loi fédérale sur les stupéfiants que les pratiques particulièrement strictes du canton de Vaud en matière de cannabis et de gestion des établissements publics rendaient une telle tolérance impossible à envisager. Finalement c'est l'option du bistrot social qui a été retenue.

Le projet consiste à trouver des locaux au centre ville, et de confier à une association (à créer) le mandat d'exploiter et de gérer l'établissement, conformément aux dispositions générales de la LADB, d'engager une personne chargée de la gestion, au bénéfice d'une licence d'exercer. La clientèle, formée de personnes majeures, devrait être composée d'une grande partie des marginaux qui se rassemblent actuellement au centre ville. Pour cela, il est essentiel de trouver

des locaux bien situés géographiquement, c'est-à-dire dans le périmètre du centre ville et dans un quartier soigneusement choisi pour sa mixité sociale. Cette clientèle, peu volontiers admise dans les autres établissements publics, trouvera là un accueil adapté à ses besoins, son comportement, son état physique, etc.

Ainsi, les **objectifs** de ce bistrot social sont définis de la façon suivante :

- Assurer l'existence d'un lieu où des personnes marginales, exclues ou consommatrices de drogue, puissent maintenir un réseau social entre elles et passer du temps dans un espace qui leur est destiné.
- Diminuer les tensions dans l'espace public et réduire fortement les incivilités qui découlent du rassemblement sur la voie publique.

Le **comité de l'association** comprendra nécessairement en son sein un représentant de la DSS+E et de la police du commerce, ainsi que la personne chargée de la gestion.

Un **groupe d'accompagnement** sera mis sur pied, comportant dans la mesure du possible des représentants des bénéficiaires, des représentants du quartier, la déléguée à l'Observatoire de la sécurité et les différentes instances du réseau socio-sanitaire. Ce groupe aura pour but de faire adhérer les partenaires au projet et de faciliter la cohabitation dans le quartier. La Municipalité souhaite que les institutions du dispositif toxicomanie s'investissent dans cet espace, proposent des animations ou des présences sous forme de permanences « sociales » et tissent des liens avec les habitués du bistrot. On pense ici particulièrement au pôle « intervention dans le milieu » de la psychiatrie communautaire ou aux diverses instances médicales « de rue », particulièrement au Centre Saint-Martin. La clientèle du bistrot social ne doit pas être mise à l'écart du restant du monde ; au contraire, le bistrot pourrait servir de porte d'entrée dans le réseau.

Le **fonctionnement** du bistrot a été prévu de la manière suivante : ouvert 7 sept jours sur sept, de 10 à 21 h, avec un horaire d'été décalé, le bistrot doit pouvoir recevoir jusqu'à 40 personnes à l'intérieur, plus une terrasse d'une trentaine de places. Il est prévu d'y vendre et d'y servir des boissons avec ou sans alcool. Il n'est pas envisagé, dans un premier temps, d'y servir des repas chauds (voir à ce propos l'ouverture de la Soupe populaire à midi), mais une petite restauration (sandwichs, salades, et produits de boulangerie).

Les alentours immédiats du bistrot feront l'objet d'une attention particulière : il y aura lieu de concevoir des aménagements adéquats (nuisances sonores, sécurité). Les effets du **concept de sécurité**, décrit dans le chapitre ECStup sous chiffre 6.2.2, seront perceptibles aussi pour le bistrot social, puisque les locaux recherchés devront permettre à ces projets d'être voisins. La présence d'auxiliaires au maintien de l'ordre dans le périmètre immédiat, si elle est prévue prioritairement pour l'ECStup, doit aussi contribuer à maintenir le calme autour du bistrot et à rassurer son personnel, qui pourra compter sur une aide ponctuelle en cas de comportements violents ou difficiles.

L'estimation des **coûts et des investissements** n'est pas possible, à ce stade, puisque les démarches en vue d'obtenir des locaux n'ont pas encore abouti.

Compte tenu du caractère social de cet établissement, ainsi que de la nature de la clientèle visée, il est illusoire d'imaginer qu'il puisse s'autofinancer. À titre de comparaison, le Yucca à Bienne reçoit une subvention des pouvoirs publics qui couvre plus de la moitié de son budget. Le budget d'exploitation a été élaboré selon les données de GastroVaud et les normes en vigueur dans les conventions collectives. Il est proposé l'engagement de 3.65 EPT pour une ouverture sur sept jours, incluant la gérante de l'établissement.

Un loyer de 25'000 francs par an a été prévu dans cette estimation. La perte estimée étant, au maximum, de l'ordre de 200'000 francs, la subvention ne devrait pas excéder cette somme. Subvention annuelle: **200'000 francs.**

6.4 Proposition 6 : Espace public, rassemblements et rôle de l'UnISET

Évoquées plus haut, les solutions au problème de la présence des toxicomanes dans l'espace public reposent sur un équilibre délicat. La Municipalité estime que les différentes mesures proposées dans ce rapport-préavis, en particulier l'ECStup et le bistrot social, doivent contribuer à diminuer ces problèmes de manière significative. Sachant qu'il n'est pas exclu que des rassemblements perturbateurs persistent un certain temps, ou se reforment ponctuellement, la Municipalité a étudié avec soin l'opportunité de se doter de mesures réglementaires, à l'instar de certaines villes en Suisse, qui se sont dotées récemment de bases légales donnant compétence à la police « d'évacuer ou de maintenir à distance provisoirement d'un lieu public toute personne qui appartient à un rassemblement de personnes qui mettent en danger ou troublent l'ordre et la sécurité publics ». Néanmoins, au terme de cette étude, la Municipalité a renoncé à aller dans ce sens.

La Municipalité estime donc que les règlements et compétences policières existants offrent déjà des solutions pour atteindre l'objectif visé, à savoir une diminution significative des rassemblements perturbateurs et des incivilités. Dès l'ouverture du bistrot social, elle agira avec détermination, comme elle l'a fait pour empêcher la reconstitution du rassemblement de Saint-Laurent, pour encourager les marginaux à se retrouver dans cette nouvelle structure.

Dans ce nouveau contexte, l'UnISET perdra une grande partie de sa mission initiale et de son sens : sa suppression et les économies qui en résultent, 681'000 francs au budget 2007, permettront de financer en partie le nouveau dispositif. Afin de ne pas perdre les acquis, il faudra que le travail social de proximité et les liens établis avec les toxicomanes soient repris dans le cadre de l'ECStup. Pour ce faire, il sera proposé aux membres de l'UnISET un poste dans les nouveaux projets lausannois. La décision de suppression de l'UnISET est en outre une réponse à la motion G. Meystre et consorts, qui proposait de « rétablir une force policière à Saint-Laurent pour rassurer les passants, commerçants et visiteurs » et « remplacer l'équipe actuelle de l'UnISET par des représentants des institutions en vue d'orienter les toxico-dépendants ».

6.5 Autres structures du DSB

Les autres structures, rattachées actuellement au groupe « occupation et insertion sociale » du DSB, ont chacune leurs spécificités, et n'entrent pas dans les catégories de prestations « réduction des risques » ou « besoins élémentaires ». Il y a lieu de préciser ici que suite à la réorganisation de la DSS+E, les subventions à ces institutions sont désormais placées sous la responsabilité du Service social (SSL) et qu'à ce titre, elles feront l'objet d'une réévaluation, selon les objectifs et principes du rapport-préavis « politique sociale » déjà cité. Cela permettra une meilleure coordination entre les prestations du service public et les prestations des institutions privées.

Béthraïm

Le 14 septembre 2006, l'assemblée générale de Lausanne Région a décidé d'accorder un franc supplémentaire par habitant pour alléger la charge de Lausanne, en matière de toxicomanie. Béthraïm sera financée dès 2007 par ces moyens nouveaux, le montant qui lui est accordé ne changeant pas.

Tandem

Les prestations offertes par l'association Tandem sont à la périphérie des besoins élémentaires. Il s'agit d'un service social généraliste qui a développé des outils spécifiquement tournés vers des personnes en difficulté, souvent en lien avec les métiers du sexe. On peut considérer que Tandem offre des prestations individuelles, là où Fleur de Pavé offre une approche collective. Il est proposé de maintenir la subvention actuelle, tout en définissant la mission de Tandem dans le domaine de l'aide individualisée, spécifiquement dans le monde des métiers du sexe. Les prestations de Tandem seront réexaminées dans le cadre d'une réflexion ultérieure sur l'ensemble des services sociaux généralistes.

Subvention: 110'000 francs (sans changement)

Atelier Caritas (CASI)

L'atelier de Caritas à Lausanne s'est adapté à une population aujourd'hui majoritairement composée de migrants, souvent en situation irrégulière. Les activités menées, en particulier la confection de repas, cherchent avant tout à insérer ou réinsérer les personnes. Là encore, la Municipalité est d'avis de maintenir le soutien financier mais la mission spécifique de Caritas devra faire l'objet d'une réflexion ultérieure, liée à toutes les prestations dans le domaine de l'intégration et de la réinsertion. Les responsables de Caritas sont d'accord d'entrer dans cette réflexion, voire de modifier la mission actuelle de l'atelier. On peut donc considérer que le CASI va sortir du DSB, tel que défini ici.

Subvention : 100'000 francs (sans changement)

L'atelier l'Eveil

L'Eveil, qui a fêté ses dix ans en 2005, a consolidé des offres d'accompagnement de personnes par la créativité, la peinture, et l'art-thérapie. Il s'agit d'une des rares associations qui compte une majorité de femmes dans sa clientèle. L'Eveil n'a pas d'autre source de financement que la subvention communale.

Sans remettre en cause la qualité du travail effectué et en soulignant l'engagement de l'animatrice de l'atelier, la Municipalité propose de supprimer la subvention accordée à l'Eveil. En effet, il apparaît que ces prestations ne peuvent pas figurer dans les priorités décrites dans ce rapport-préavis, à savoir la réduction des risques et les besoins élémentaires des personnes marginalisées. Par contre, des discussions ont déjà eu lieu et se poursuivront pour faire reconnaître les prestations de l'Eveil comme appui à diverses mesures thérapeutiques dans le cadre des traitements mis en place par la psychiatrie. Cette reconnaissance pourrait prendre la forme d'un financement par personne et par jour d'atelier. Il se pourrait également que les compétences développées dans le cadre de cet atelier soient reconnues au sein des programmes d'insertion destinés aux jeunes. Cette piste sera aussi soutenue par la DSS+E.

Subvention supprimée, économie : 178'000 francs par an.

Sport'ouverte

L'association Sport'ouverte, créée il y a quatre ans grâce à la subvention lausannoise, offre une large palette d'activités sportives. La population qui utilise ces offres est composée de marginaux, de migrants souvent en situation irrégulière et de personnes toxicomanes.

Comme évoqué plus haut, ce n'est pas la qualité du travail mené au sein de l'association qui motive la Municipalité à proposer une réduction de la subvention mais la possibilité de rattacher les activités de Sport'ouverte à la Fondation Mère Sofia, dont la population est identique. Un tel regroupement de forces permettrait de maintenir la salle de fitness et d'autres activités (camps, offres sportives) et de maintenir les synergies existantes. La discussion est en cours tant avec la

Fondation Mère Sofia qu'avec l'association. La subvention 2006 (200'000 francs) sera réduite à 100'000 francs dans cette hypothèse, permettant néanmoins de maintenir des activités sportives destinées aux personnes marginales.

Subvention réduite, économie : 100'000 francs

6.6 *Coordination, mise en œuvre, évaluation*

Les propositions exposées ici auront un impact important sur le fonctionnement du dispositif actuel. Des déplacements géographiques dans la zone, et des conséquences sur la visibilité du phénomène sont aussi attendus; il est probable que des effets inattendus puissent se produire. La coordination des structures et du dispositif, si elle prend un tour différent avec les priorités établies ici, doit absolument être maintenue, voire renforcée.

Cette coordination **sur le terrain**, actuellement confiée à Rel'ier, sera maintenue, tout en intégrant les changements importants du dispositif exposés ici. Par exemple, l'essentiel de la mission de réduction des risques sera désormais confié à la Fondation ABS. Les autres structures pourront entrer dans une coordination souple et plus ouverte. La fréquence, le contenu, et l'organisation de cette coordination seront définies conjointement par la DSS+E et Rel'ier, dans le cadre du mandat actuel confié à Rel'ier. Le franc supplémentaire voté par Lausanne Région servira aussi à financer cette association, à hauteur de 30'000 francs. Dans cette logique de changement, le terme même DSB sera remplacé par un autre, à trouver, qui illustre mieux la cohérence présentée ici.

L'adjointe aux questions toxicomanie va continuer à être l'interlocutrice principale des institutions évoquées dans le présent document ; elle tiendra également ce rôle dans le cadre de la coordination, en lien avec l'équipe de Rel'ier. Un important travail de mise en œuvre des nouveaux projets sera requis. Un calendrier des différentes étapes sera établi qui tiendra compte de l'imbrication de ces projets.

Aucune évaluation globale portant sur l'ensemble du dispositif lausannois n'a été réalisée jusqu'à présent. Une partie des institutions l'avaient été, isolément ou englobées dans l'évaluation confiée à l'IUMSP par le canton. Dans les projets présentés aujourd'hui, seul l'ECStup fera l'objet d'une évaluation spécifique et systématique. Pour le reste la Municipalité s'efforcera, puisque la cohérence de vues avec l'autorité cantonale se renforce, de faire reconnaître les efforts financiers de la ville-centre dans les priorités cantonales.

Sur le plan politique et opérationnel, il est nécessaire que la Municipalité suive de près le déroulement des propositions exposées ici. Il est rappelé qu'aux côtés de la DSS+E, la DSPS est une actrice centrale du dossier toxicomanie, s'agissant des questions d'ordre public mentionné ici. De plus, la DEJE est chargée de la prévention dans les écoles, et porteuse les activités des travailleurs sociaux hors murs (TSHM). La Municipalité a donc décidé de **rattacher la réflexion « toxicomanie » à la Délégation « Sécurité, éducation, prévention »**, composée des directions évoquées ci-dessus et qui fonctionne déjà depuis trois ans ; il s'agit en fait d'ajouter une mission spécifique à cette délégation.

Enfin sur le plan de la coordination, la Municipalité se réjouit des discussions qui ont eu lieu, au sein de la commission toxicomanie de Lausanne Région. Plusieurs motions ont en effet été déposées dans des communes voisines, demandant une participation à l'ECStup lausannois. Ces motions ont été refusées, sauf à Renens, d'où une proposition alternative a été émise: contribuer financièrement aux efforts lausannois en matière de toxicomanie, sous forme d'une participation supplémentaire d'un franc par habitant. Cette décision, on l'a vu, a été prise lors de l'assemblée générale de Lausanne Région, de septembre 2006. Elle aboutit à la reprise du financement de

Béthraïm (83'000 francs annuels) et de Rel'ier (30'000 francs annuels) par la commission toxicomanie de Lausanne Région, et ceci dès 2007.

L'évaluation de l'ECStup pourra probablement être déduite de ce total, car la CCPLT a décidé de la financer. Elle ne serait ainsi plus à la charge de la commune.

7 Réponses aux motions Gilles Meystre et Solange Peters

Rappel de la motion Gilles Meystre

Dans sa motion⁵⁶, M. Gilles Meystre propose une réforme du dispositif d'aide aux toxico-dépendants lausannois pour réduire ses coûts, tout en garantissant son existence et son efficacité. Il souhaite que la Municipalité dresse sa vision de l'ensemble du dispositif sociosanitaire, y compris un local de consommation (alcool, injection, inhalation). Il demande également une réforme de l'UnISET en rétablissant une force policière pour rassurer passants, commerçants et visiteurs; enfin il souhaite que soit examiné un éventuel regroupement de l'ensemble du dispositif à seuil bas (DSB) en un seul lieu, à l'exemple de Bienne.

Réponse de la Municipalité

La Municipalité estime avoir répondu dans ce rapport-préavis aux questions soulevées par le motionnaire. Elle fait connaître une vision d'ensemble, met en avant des priorités et propose tant des nouveaux projets tels que l'ECStup ou le bistrot social, que des suppressions d'autres projets pour équilibrer les coûts. Le regroupement de l'ensemble du dispositif sous le même toit n'est pas envisagé ici ; par contre la question de la proximité géographique de l'espace de consommation et du bistrot a été traitée.

Rappel de la motion Peters

Mme Solange Peters a déposé une motion⁵⁷ demandant la mise en place d'un espace de consommation de stupéfiants (« local d'injection ») en Ville de Lausanne. Elle juge qu'un tel espace est indispensable pour compléter le dispositif actuel et que même sans le soutien du Canton, la Ville se doit de poursuivre, à elle seule, ce projet. Elle décrit les six buts poursuivis par un tel projet et demande également qu'un large travail d'information soit fait dans le quartier choisi. Enfin, la motion demande aussi que ce projet soit évalué par une instance extérieure.

Réponse de la Municipalité

A travers ce rapport-préavis, la Municipalité estime avoir répondu aux vœux de la motionnaire avec le projet d'ECStup décrit. Le projet présenté ici est plus large et comprend des aspects qui n'avaient pas été développés dans la motion, l'espace d'inhalation ou le travail de rue autour de l'ECstup. Les questions de l'information dans le quartier, comme celle de l'évaluation ont été prises en compte. Enfin, l'espace de consommation s'inscrit dans une réorganisation et une clarification de l'ensemble du dispositif.

⁵⁶ BCC 2004-2005 T.1 p. 775.

⁵⁷ Déposée le 15 mars 2005 et prise en compte le 7 février 2006.

8 Conséquences du rapport-préavis sur le budget

. Tableau VI : Le nouveau Dispositif lausannois, dépenses annuelles en francs

		Budget nouveau dispositif	Budget 07 DSB
Santé et réduction des risques			
Centre accueil Le Passage (ABS)		0.—	1'230'000
Fondation ABS	ECStup (6 jours)	1'807'000.—	0.—
	Distribus	225'000.—	0.—
Autres coûts ECStup : évaluation		180'000.—	0.—
Surveillance périmètre		210'000.—	
Rel'aids		80'000.—	80'000.—
Fleur de Pavé		200'000.—	200'000.—
Prévention milieu nocturne (Prevtech)		50'000.—	0.—
Nourriture			
CARL		460'000.—	460'000.—
La Soupe populaire (repas du midi et du soir)		368'000.—	275'000.—
Colis alimentaires (FMS)		0.—	153'000.—
Logement⁵⁸			
La Marmotte (accueil de nuit)		800'000.—	800'000.—
Sleep In (accueil de nuit)		689'000.—	688'900.—
Le Parachute (accueil de nuit, sans possibilité de dormir)		70'000.—	70'000.—
Bistrot social		200'000.—	0.—
Autres structures			
Tandem		110'000.—	110'000.—
Caritas CASI		100'000.—	100'000.—
Atelier Eveil		0.—	178'000.—
Sport'ouverte		100'000.—	200'000.—
Point d'Eau		495'000.—	480'000.—
Total des subventions		6'144'000.—	5'024'900.—
Différence entre 2007 et nouveau dispositif		+1'119'100.—	
Structures internes à l'administration			
UnISET		0.—	681'000.—
Abri PC hivernal		150'000.—	142'000.—
Total DSSE		150'000.—	823'000.—
Différence entre 2007 et nouveau dispositif		-673'000.—	
Total Général		6'294'000.—	5'847'900.—
Différence		+446'100.—	

⁵⁸ Cette somme est remboursée à moitié par l'Etat.

Le budget de la DSS+E sera modifié, dès 2008 selon les indications du tableau VI.

Au cas où les projets peuvent débuter pendant l'exercice 2007 déjà, la Municipalité se réserve la possibilité de demander des crédits supplémentaires.

Il y a lieu de prévoir en plus, la première année, une dépense unique de 140'000 francs comme complément à la subvention de la Fondation ABS. Il s'agit de l'engagement d'une personne pour la mise en œuvre et des frais de mobilier et d'installation, voir section 6.2.2 (in fine).

9 Conséquences sur l'effectif du personnel de l'administration communale

L'effectif de l'administration communale sera diminué de six EPT, s'agissant des collaborateurs de la DSS+E, projet UnISET.

10 Sous l'angle du développement durable

Comme indiqué dans le rapport-préavis No 211/2001, le développement durable repose sur le sens de la responsabilité collective, la consolidation du lien social et la promotion d'une société qui procure à ses membres ce qui leur est nécessaire pour vivre dignement, pour favoriser leur développement personnel et établir des relations interpersonnelles harmonieuses. La politique sociale communale, adoptée précédemment, définit et organise les mesures proposées. Le présent rapport-préavis s'insère dans cette politique et constitue un apport au développement durable à Lausanne.

11 Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2006/66 de la Municipalité, du 14 décembre 2006 ;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. D'accepter l'ouverture d'un espace de consommation de stupéfiants, d'un bistrot social et le réaménagement du dispositif lausannois en matière de toxicomanie, ainsi que ses conséquences sur le budget 2008 de la Ville, telles que mentionnées sous chiffre 8 du présent rapport-préavis.
2. D'accepter la réponse à la motion de M. Gilles Meystre demandant une réforme du dispositif d'aide aux toxicodépendants lausannois.

3. D'accepter la réponse à la motion de Mme Solange Peters demandant la mise en place d'un espace de consommation de stupéfiants (« local d'injection ») en Ville de Lausanne.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic

Daniel Brélaz

Le secrétaire remplaçant

Philippe Meystre

Pour mémoire :**Liste des préavis communaux portant sur la toxicomanie et la marginalité**

Rapport-préavis 1993/273, « Financement de deux structures d'accueil pour sans-abri. Réponse à la motion du conseiller communal Henri Benzo relative au maintien de la structure d'accueil pour sans-abri », BCC 1993, Tome 2, pp. 683

Rapport-préavis 1995/119, « Eléments d'une politique communale dans le domaine de la toxicomanie », BCC 1996, Tome 2, pp. 113 ss

Rapport-préavis 1997/215, « Prévention de la toxicomanie et du sida dans les écoles », BCC 1997, Tome 1, pp. 378 ss et 428 ss

Rapport-préavis 1998/54, « Politique communale dans le domaine de la toxicomanie : renforcement du dispositif de prise en charge », BCC 1998, Tome 2, pp 641 ss

Motion Jean-Daniel Berset et consorts, « Ouverture d'un local d'injection », BCC 2000, Tome 2, pp 193 ss et BCC 2001, Tome 1, pp. 255 ss

Préavis 2001/236, « Création d'une unité socio-éducative de terrain (UnISET) », BCC 2002, Tome 1, pp. 371 ss

Préavis 2001/241, « Politique communale dans le domaine de la toxicomanie et de la marginalité (III) – Etat de situation et renforcement du dispositif de prise en charge », BCC 2002, Tome 1, pp. 638 ss.

Rapport-préavis 2003/9, « Réduction des risques sanitaires liés à la consommation de stupéfiants ou à l'exclusion et prescription médicale d'héroïne, réponse aux motions de M. Jean-Daniel Berset », BCC 2003-04, Tome II, pp. 277, 290, 291.

Rapport-préavis 2003/43, « Nouvelle politique communale du logement et réponses à trois motions sur le logement », BCC 2004-2005, TI, p 127 et ss.

Rapport-préavis 2004/49, « Coût des structures nocturnes d'hébergement d'urgence, réponse à la motion de M. Dino Venezia » BCC pas encore publié.