

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DE LA COMMISSION PERMANENTE**

Commission permanente du 22 mai 2023

Délibération n° CP-2023-2310

Commission pour avis : développement solidaire et action sociale

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Logement d'abord - Feuille de route et financements opérateurs - Année 2023

Service : Délégation Solidarités, habitat et éducation - Direction Habitat et logement

Rapporteur : Madame Fatiha Benahmed

Président : Monsieur Bruno Bernard

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 65

Date de convocation de la Commission permanente : mercredi 3 mai 2023

Secrétaire élu(e) : Madame Blandine Collin

Présents : M. Artigny, Mme Asti-Lapperrière, M. Athanaze, M. Badouard, M. Bagnon, Mme Baume, M. Ben Itah, Mme Benahmed, M. Benzeghiba, M. Bernard, M. Blanchard, Mme Boffet, Mme Brossaud, Mme Brunel Vieira, M. Bub, M. Buffet, M. Camus, Mme Chadier, M. Charmot, M. Cochet, Mme Collin, Mme Corsale, Mme Crespy, Mme Croizier, M. Da Passano, M. Debû, Mme Dehan, Mme Duvivier Dromain, Mme Fournillon, Mme Fréty, Mme Frier, M. Gascon, Mme Geoffroy, M. Geourjon, M. Grivel, Mme Groperrin, M. Groult, M. Guelpa-Bonaro, Mme Hémain, Mme Khelifi, M. Kohlhaas, M. Lassagne, M. Longueval, Mme Moreira, Mme Nachury, Mme Panassier, M. Payre, M. Pelaez, Mme Petiot, Mme Picard, Mme Picot, Mme Pouzergue, M. Quiniou, M. Ray, Mme Runel, Mme Sarselli, M. Seguin, Mme Sibeud, Mme Vacher, M. Van Styvendael, Mme Vessiller, M. Vincendet, M. Vincent.

Absents excusés : M. Kimelfeld (pouvoir à Mme Panassier), M. Marion (pouvoir à M. Ray).

Commission permanente du 22 mai 2023**Délibération n° CP-2023-2310**

Commission pour avis : développement solidaire et action sociale

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Logement d'abord - Feuille de route et financements opérateurs - Année 2023

Service : Délégation Solidarités, habitat et éducation - Direction Habitat et logement

La Commission permanente,

Vu le rapport du 28 avril 2023, exposant ce qui suit :

Le Conseil de la Métropole de Lyon, par délibération n° 2020-0125 du 27 juillet 2020, a délégué une partie de ses attributions à la Commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L 3631-6, L 3312-1 à L 3312-3 et L 1612-12 à L 1612-15 et L 3633-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

I - Feuille de route Logement d'abord 2023-2027

L'année 2022 acte la fin du premier plan quinquennal Logement d'abord (2018-2022) et s'inscrit dans la perspective d'un second plan annoncé par le Ministre délégué à la Ville et au logement lors du congrès de l'Union sociale de l'habitat (USH) qui s'est tenu à Lyon en septembre 2022. Cela se traduit par la négociation d'une feuille de route entre la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) et les territoires de mise en œuvre accélérée de la démarche Logement d'abord (appel à manifestation d'intérêt -AMI 1-).

1° - Le Logement d'abord, une politique publique efficace pour lutter contre le sans-abrisme

L'ambition métropolitaine de la mise en œuvre accélérée de la démarche Logement d'abord ne s'est pas démentie depuis 2018. Les 5 années d'expérimentation ont permis de juger de la pertinence de ce modèle d'intervention pour lutter contre le sans-abrisme mais également de ses limites. Forte de cette expérience, la Métropole de Lyon souhaite installer durablement cette démarche, qui est devenue une des 4 orientations stratégiques du plan logement hébergement d'accompagnement et d'inclusion des habitants en difficulté de la Métropole (PLAID 2023-2027), approuvé par la délibération du Conseil n° 2022-1364 du 12 décembre 2022.

La mise en œuvre accélérée de la démarche Logement d'abord a été un véritable levier d'amélioration qui a permis de rompre avec le modèle dit "en escalier" pour lutter plus efficacement contre le sans-abrisme. Elle place les collectivités en situation de piloter la déclinaison territoriale de cette politique publique en partenariat avec les services de l'État. Des changements réels sont à l'œuvre sur le territoire : accélération des orientations directes vers le logement, changement de pratiques des opérateurs d'accompagnement social, mutualisation des financements pour l'accompagnement social, nouveau cadre d'intervention de la maison de la veille sociale -MVS- et du service intégré d'accueil et d'orientation -SIAO- de la Métropole, production de places nouvelles en pension de famille, etc.

La Métropole a réussi l'implantation du modèle Logement d'abord sur son territoire grâce à l'AMI 1. Celui-ci a permis de mobiliser autrement les acteurs locaux autour de la lutte contre le sans-abrisme et d'envisager la mise en place d'une politique de l'hospitalité sur le territoire métropolitain. À l'aune de ces 5 années, il semble pertinent de retenir particulièrement :

- la possibilité éprouvée de lutter efficacement contre le sans-abrisme, comme l'ont montré les projets-pilotes, l'évitement de l'hébergement et le dispositif Zéro remise à la rue,

- la mise en place opérationnelle d'un observatoire du sans-abrisme, qui permet de mieux évaluer les politiques publiques sur le territoire métropolitain,
- la persistance de freins structurels à la production d'une offre suffisante de logements abordables,
- l'insécurité financière des opérateurs du Logement d'abord, qui rend difficile le déploiement de cette politique publique.

Ces enseignements permettent aujourd'hui de proposer une feuille de route de la démarche Logement d'abord 2023-2027 pour la Métropole. Celle-ci s'inscrit dans une dynamique locale très favorable au déploiement de cette politique publique :

- en bénéficiant de l'évaluation positive des parties prenantes de l'AMI 1 pleinement engagées dans la transformation du modèle en escalier,
- en s'appuyant sur la mise en place du service public de la rue au logement conduite par l'État et de la politique de l'hospitalité de la Métropole, qui redessineront localement le paysage du secteur accueil hébergement insertion (AHI) autour de la MVS, clef de voûte du secteur,
- en rencontrant un contexte politique favorable, incarné par le challenge d'Helsinki (engagement des territoires à diminuer de moitié le mal logement et le sans-abrisme) et les conventions tripartites signées par l'État, la Métropole et les Villes de Lyon et de Villeurbanne) portant sur la résorption du sans-abrisme et l'amélioration des conditions de vie des personnes sans-abri.

2° - Une feuille de route 2023-2027 pour le déploiement de Logement d'abord dans la Métropole

Au regard du contexte métropolitain de lutte contre le sans-abrisme, les enjeux sont de plusieurs ordres :

- un enjeu de réponse pour les 22 000 personnes mal logées dont les jeunes et les femmes isolées avec enfant(s) demeurent la préoccupation première,
- un enjeu de mobilisation d'une offre massive de logements abordables car il n'y a pas de Logement d'abord sans logement,
- un enjeu de transformation effective de l'offre d'hébergement d'insertion en logement, pour sortir définitivement du modèle en escalier,
- un enjeu de fin recherchée des sorties sèches sur le territoire métropolitain pour les sortants d'institution (protection de l'enfance, milieux psychiatrique et carcéral),
- un enjeu de sécurisation du financement de l'accompagnement social pour soutenir les opérateurs engagés dans la démarche.

Pour y répondre, la feuille de route Logement d'abord poursuivra les 3 axes que la Métropole avait mis en œuvre lors de l'AMI 1, en les amplifiant ou en les transformant :

- axe 1 : changer d'échelle pour mobiliser une offre massive de logements abordables. Il s'agira de mobiliser toutes les ressources de la direction de l'habitat et du logement pour répondre aux enjeux de la mobilisation d'une offre massive de logements : création d'une foncière solidaire pour l'achat de logements du parc privé, encadrement du marché locatif, doublement du financement de places de pension de famille, atteinte de l'objectif des 5 000 logements sociaux financés, etc.,
- axe 2 : sécuriser les acteurs de la démarche Logement d'abord, pour accompagner autant que de besoin aussi longtemps que nécessaire. Il s'agira, notamment, de promouvoir la création d'un service social et médico-social Logement d'abord qui permette de proposer un cadre de financement de l'accompagnement plus pérenne et mieux adapté aux exigences des principes de cette démarche,
- axe 3 : amplifier le mécanisme d'amélioration permanente du Logement d'abord (MAPLA). Il s'agira de soutenir la dynamique des actions actuelles dans les champs de la formation, de l'observation, des études prospectives, de la participation et de la recherche.

La Métropole a formulé, auprès de l'État, une demande de crédits pour financer les actions de sa nouvelle feuille de route, pour un montant de 1 558 859 €. En réponse à cette demande, l'État a validé une enveloppe de 1 100 000 €.

II - Financements des actions labellisées Logement d'abord pour 2023

L'année 2023 constitue une nouvelle étape du déploiement de la démarche Logement d'abord dans les politiques sociales de l'habitat et du logement de la Métropole. Cette étape est le résultat de l'évaluation des projets-pilotes de l'AMI 1 et marque la volonté de les inscrire dans la durée.

Les associations ont fait remonter des demandes pour un montant global de 2 129 935 €. Le budget Logement d'abord a été construit sur un principe de continuité des dispositifs s'inscrivant dans le cadre de cette démarche et ayant montré leur efficacité : proposition de 1 169 500 € de subventions attribuées en 2023 dont 135 100 € de report de subventions votées et non engagées en 2022.

Des relais de financement ont également pu être trouvés.

Dans le cadre de l'axe stratégique 2 du PLAID (une ambition pour satisfaire les besoins en logement de chacun), il s'agit de pérenniser certains projets via un financement du fonds de solidarité logement (FSL) mais également de crédits relevant plus généralement de l'inclusion par le logement, ou encore de la prévention et de la protection de l'enfance. À terme, certains projets pourront être financés dans le cadre de la politique de l'hospitalité. Certains partenaires ont, par ailleurs, inscrit leur(s) projet(s) dans le cadre du secteur AHI et seront ainsi financés par l'État (programme 177 hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables).

L'année 2023 est la dernière année de financement de certains projets n'ayant pas prouvé leur totale efficacité.

Par ailleurs, il est proposé d'abandonner la référence au terme projet-pilote en considérant dorénavant ces projets comme des actions s'inscrivant (ou non) dans le cadre de la démarche Logement d'abord. Il est, en revanche, proposé de garder les 6 thématiques de l'AMI 1 : continuité résidentielle, alternative aux expulsions, emploi et logement, jeunes, lieux-repères et fonction support.

Ainsi, il est proposé de financer, dans le nouveau cadre de la feuille de route Logement d'abord (2023-2027), les actions s'inscrivant dans le cadre de cette démarche pour un montant global de 1 169 500 €.

1° - Les actions s'inscrivant dans le cadre de Logement d'abord visant à promouvoir la continuité résidentielle

Ces actions visent l'évitement de l'hébergement et la sortie de situation de rue, que ce soit pour les sortants d'institutions spécialisées et/ou pour des personnes refusant les solutions en hébergement. Elles ont prouvé leur efficacité en tant que projets-pilotes et il semble pertinent de garantir le financement de l'accompagnement social dans les années à venir, dans la perspective de la création d'un service social et médico-social (SSML) du Logement d'abord, tel que le projette la feuille de route.

Il s'agit des actions suivantes :

- 1. zone libre de l'association ALYNEA pour un montant de 125 000 €,
- 2. dispositif Logement d'abord de l'association AMAHC pour un montant de 44 000 €,
- 3. équipe mobile pluridisciplinaire Logement d'abord du Foyer Notre-Dame des sans-abri (FNDSA) pour un montant de 83 000 €,
- 4. d'abord un logement pour l'intégration des réfugiés SDF de l'association Forum réfugiés pour un montant de 25 000 €. Il s'agit de la dernière année de financement, cette action devant dorénavant s'inscrire dans le cadre du programme accompagnement global et individualisé des réfugiés (AGIR),
- 5. réconcilie-toit de l'association Les foyers Matter pour un montant de 55 000 €,
- 6. passage de l'association Le Mas pour un montant de 90 000 €,
- 7. cellule d'appui Logement d'abord de l'association Oppelia Aria pour un montant de 24 000 €,
- 8. équipe mobile de liaison sociale de l'association santé mentale et communauté (SMC) pour un montant de 97 000 €.

D'autres actions sont, par ailleurs, labellisées Logement d'abord sans pour autant faire l'objet de demande de subvention au titre de Logement d'abord : appartement de coordination thérapeutique en bail glissant, sortants de l'hôpital Saint Cyr, centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) bail glissant Régis de l'association ALYNEA et l'activité d'un chez-soi d'abord (UCSA) de Lyon.

2° - Les actions s'inscrivant dans le cadre de Logement d'abord, visant des alternatives aux expulsions

Ces actions visent toutes à prévenir les expulsions locatives en systématisant le recours à des outils d'intervention (bail de sauvegarde, bail glissant, etc.) et en proposant un accompagnement renforcé inscrit dans les principes de Logement d'abord.

Il s'agit des actions suivantes :

- 9. pour une approche globale du traitement du sans-abrisme axée sur le relogement des familles sans abri de l'association actions pour l'insertion par le logement (ALPIL) pour un montant de 60 000 €,
- 10. emploi chez l'habitant de Batigère Rhône-Alpes pour un montant de 16 000 €,
- 11. accompagnement orienté rétablissement pour une prévention des expulsions (ACCOR) de l'Association de l'hôtel social (LAHSo) pour un montant de 60 000 €. Cette action fait l'objet d'un cofinancement sur la ligne projets inclusion par le logement (opération n° 5639) pour un montant de 32 000 €.

Il est à noter qu'un projet-pilote porté par l'association Le Mas portant sur le recours au bail de sauvegarde est dorénavant financé par le FSL.

3° - Les actions s'inscrivant dans le cadre de Logement d'abord visant l'emploi et le logement

Ces actions visaient à développer des solutions tournées concomitamment vers l'emploi et le logement pour des publics en situation de rue, pouvant accéder à l'emploi du fait de leur statut de ressortissants de l'Union européenne. Elles ont permis d'expérimenter de nouvelles formes d'accompagnement en proposant à la fois une solution de logement (temporaire) couplée à des démarches d'insertion par l'économique. Le bilan de l'AMI 1 a montré l'intérêt de la prise en compte globale de ces situations mais aussi les limites de ces projets. Ces conclusions ont amené les parties prenantes à prévoir la fin, dès 2022, de l'action portée par l'ALPIL ou en 2023 de celle portée par le centre communal d'action sociale (CCAS) de Villeurbanne. Le droit au séjour s'avère effectivement trop incertain au regard de personnes qui cumulent des difficultés peu compatibles avec le cadre proposé et leur mode de vie. Il a donc été décidé d'un commun accord d'aller au bout des accompagnements proposés sans reconduire en l'état ces projet-pilotes.

Il s'agit des actions suivantes :

- 12. une école, un toit, des droits, portée par le CCAS de Villeurbanne pour un montant de 25 000 €. Cette action prendra fin d'ici la fin de l'année en accord avec le CCAS de Villeurbanne,
- 13. d'intervenant social pair à intervenant social portée par l'association AVDL pour un montant de 25 000 €. Il s'agit de poursuivre le soutien de l'association qui porte le poste de travailleur-pair sur l'action du CCAS de Villeurbanne et d'envisager avec elle son déploiement sur d'autres missions liées à Logement d'abord.

4° - Les actions s'inscrivant dans le cadre de Logement d'abord, visant les jeunes

Ces actions visent le public jeune qui est une des cibles prioritaires de la Métropole en général, de la direction prévention protection de l'enfance (DPPE) en particulier. Il s'agit donc d'assurer un continuum de financement dans le cadre des différentes politiques menées par la Métropole : revenu de solidarité jeune, projet un toit, un job, activation du contingent métropolitain des réservations dans les résidences sociales pour les jeunes, etc. Ici aussi, l'objectif est de garantir à terme l'accompagnement social des jeunes privés de domicile sur le territoire métropolitain.

Il s'agit des actions suivantes :

- 14. logis-jeunes de l'association ACOLEA pour un montant de 39 000 €. Cette action phare sera financée durant le 1^{er} trimestre 2023 par la ligne Logement d'abord, puis par la DPPE dans le cadre de la protection de l'enfance, assurant ainsi une plus grande sécurité financière au projet. Elle restera, cependant, référencée dans la politique métropolitaine de Logement d'abord, afin de rester en lien avec les parties prenantes de cette politique,
- 15. programme d'accès au logement des jeunes de 18-25 ans cumulant un double parcours aide social à l'enfance (ASE) - justice de l'association Comité local logement autonome jeunes (CLLAJ) Lyon pour un montant de 64 000 €,
- 16. La Touline de la fondation Les apprentis d'Auteuil, pour un montant de 45 000 €. Il s'agira d'envisager, à terme, le financement de cette action, dans le cadre des crédits de la prévention et de la protection de l'enfance,

- 17. colocation jeunes Docteur Long de l'association pour l'accompagnement, le mieux-être et le logement des isolés (AMLI) pour un montant de 30 000 €.

5° - Les actions s'inscrivant dans le cadre de Logement d'abord, portant sur les lieux-repères

Ces actions ont eu pour objectif d'inciter certains lieux métropolitains d'accueil de personnes en grande précarité (accueils de jour, escalas solidaires, etc.) à porter une attention plus grande à la dimension sociale et conviviale de leurs missions auprès des personnes ayant bénéficié d'un logement et souhaitant garder des attaches avec ces lieux-repères. De même, il s'agissait d'inciter les lieux d'accueil de jour du territoire à s'engager dans des démarches d'évitement de l'hébergement et d'accompagnement des publics qu'ils accueilleraient dans le cadre des principes de Logement d'abord.

Le bilan positif de ces projets-pilotes amène la Métropole à les intégrer, d'une part, dans la politique de l'hospitalité (lieux-repères) et à maintenir, d'autre part, le financement de l'accompagnement direct au logement des lieux d'accueil de jour engagés dans la démarche. Le financement des escalas solidaires est assuré par des crédits d'inclusion par le logement mais cette action s'inscrit bien dans la démarche Logement d'abord.

Il s'agit des actions suivantes :

- 18. de la rue au logement (point accueil) de LAHSo pour un montant de 50 000 €,
- 19. de la rue au logement (Péniche accueil) de l'association Le Mas pour un montant de 33 000 €,
- 20. l'espace du centre hospitalier spécialisé (CHS) Le Vinatier / Orspere-Samdarra pour un montant de 25 000 €. Il s'agit ici de la dernière année de financement de ce lieu-repère au titre de Logement d'abord et il appartiendra au CHS d'envisager les relais de financement au regard du public visé constitué des personnes migrantes en précarité.

6° - Les actions assurant une fonction support aux actions Logement d'abord

Apparues au cours de l'AMI 1, ces actions sont venues soutenir les projets-pilotes en apportant des solutions concrètes aux demandes des opérateurs. Elles ont toutes répondu à leurs attentes à l'exception de l'une d'entre-elles, Permanence Psy de l'association centre psychanalytique de consultations et de traitement (CPCT) Lyon, qui n'a pas été renouvelée.

Il s'agit des actions suivantes :

- 21. bien chez soi de l'association Les Compagnons bâtisseurs pour un montant de 30 000 €,
- 22. Banque solidaire de l'équipement de Lyon de l'association Emmaüs Défi pour un montant de 20 000 €,
- 23. plateforme régionale pour la promotion et le développement du travail pair de l'association Le Relais Ozanam pour un montant de 30 000 €. Cette action voit sa subvention doubler par rapport à 2022 au regard des besoins grandissants des opérateurs sur le territoire, de la pertinence de son action et de la volonté métropolitaine de développer toutes les formes de pair aidance, volonté qui est en cours de transcription dans le futur projet métropolitain des solidarités (PMS).
- 24. accompagnement des propriétaires d'animaux dans le logement de l'association SOLIVET pour un montant de 4 500 €.

7° - Les actions relevant du MAPLA

Axe 3 de la feuille de route de la démarche Logement d'abord, ces actions permettent de fournir aux parties prenantes, un cadre soutenant dans la transformation de leur modèle d'intervention sociale. Ces actions relèvent de l'observation du phénomène du sans-abrisme, de la formation, des études prospectives, de la participation des personnes concernées et de la recherche. Elles concourent toutes à l'appropriation de modèle Logement d'abord et de ses principes.

Il s'agit des actions suivantes :

- 25. ancrer une approche par les droits humains des vulnérabilités dans les dispositifs d'accès à l'habitat portée par l'association Capdroits pour un montant de 5 000 €,
- 26. animation de la démarche prospective Logement d'abord de la fédération des acteurs de la solidarité Auvergne-Rhône-Alpes pour un montant de 10 000 €,
- 27. mission observatoire du sans-abrisme de la MVS pour un montant de 20 000 €,

- 28. financement de 10 places pour le diplôme universitaire Logement d'abord porté par l'Université Lumière Lyon 2 pour un montant de 35 000 €.

Deux projets de recherche sont, par ailleurs, en cours d'instruction. L'un porté par l'association Prison Insider ayant pour objet une meilleure compréhension des conditions et modalités de sortie d'incarcération, l'autre porté par la chaire Publics des politiques sociales du laboratoire politiques publiques, action politique, territoires (PACTE) de l'université de Grenoble ayant comme terrain de recherche les lieux-repères.

Il est donc proposé à la Commission permanente de procéder à l'attribution de subventions de fonctionnement d'un montant total de 1 169 500 € dans le cadre de la démarche Logement d'abord pour l'année 2023 ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission développement solidaire et action sociale ;

DELIBERE

1° - Approuve :

- a) - la feuille de route Logement d'abord (2023-2027) de la Métropole,
- b) - l'attribution des subventions de fonctionnement d'un montant total de 1 169 500 € pour l'année 2023, au profit des bénéficiaires et selon la répartition ci-après annexée,
- c) - la convention-type à passer entre la Métropole et les différents bénéficiaires définissant, notamment, les conditions d'utilisation de ces subventions,
- d) - la convention avec l'Université Lumière Lyon 2 portant sur le soutien au diplôme universitaire Logement d'abord.

2° - **Autorise** le Président de la Métropole à signer lesdites conventions et à prendre toute mesure nécessaire à l'exécution de la présente délibération.

3° - **La dépense** de fonctionnement en résultant, soit 1 169 500 €, sera imputée sur les crédits inscrits au budget principal - exercice 2023 - chapitre 65 - opération n° 0P14O5632.

4° - **La recette** prévisionnelle de fonctionnement en résultant, soit 1 100 000 €, sera imputée sur les crédits inscrits au budget principal - exercice 2023 - chapitre 74 - opération n° 0P14O5632.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Publié le : 23 mai 2023

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20230522-304532-DE-1-1 Date de télétransmission : 23 mai 2023 Date de réception préfecture : 23 mai 2023
