



Extrait du registre des délibérations du conseil de communauté

Séance du 8 juillet 2011

PROJET

OBJET : HABITAT ET LOGEMENT : Engagement de Grenoble Alpes Métropole en matière d'hébergement des personnes sans domicile dans le cadre du Programme local de l'habitat pour 2010-2015 - partenariat avec l'Etat et le Conseil général de l'Isère.

Rapporteurs : Olivier NOBLECOURT et Jean-Philippe MOTTE

Mesdames, Messieurs,

Le Programme local de l'habitat (PLH) pour 2010-2015 a acté le principe du co-pilotage par la Métro aux côtés de l'Etat et du Conseil général de l'Isère, de la politique locale de l'hébergement des personnes sans domicile. La présente délibération a pour objectif de définir les principes d'intervention de la Métro dans ce cadre.

L'agglomération grenobloise compte plus de 4500 places d'hébergement (dont 560 places d'accueil d'urgence), ce qui représente 70% des places du département. Cette offre est localisée pour 70% sur la commune de Grenoble. Environ 3500 demandes d'hébergement par an (dont plus de 1000 demandes de ménages en situation d'urgence) ont été recensées en 2009.

L'hébergement relève de la compétence de l'Etat. Mais à l'heure où les acteurs locaux font le constat unanime d'une augmentation, d'une aggravation et d'une diversification des besoins des ménages sans abri dans l'agglomération, l'intervention des collectivités locales et notamment de la Métro, aux côtés de l'Etat, s'avère nécessaire.

Le Conseil général de l'Isère intervient de façon active au titre de sa compétence en matière d'action sociale (financement des structures et du dispositif d'accueil en hôtels, accompagnement social des personnes,...).

Le Plan départemental pour l'accueil, l'hébergement et l'insertion des personnes sans abri, co-piloté par l'Etat et le Conseil général, définit le cadre d'intervention en matière d'hébergement en Isère.

Dans ce contexte de compétences partagées, il ne s'agit pas pour la Métro de se substituer à l'Etat, mais de contribuer, au titre de sa compétence Habitat, à l'amélioration du service public local de l'hébergement, conçu comme une première étape de l'accès au logement.

Il est ainsi proposé que dans le cadre du PLH, la Métro structure son intervention selon les axes suivants.

1). Améliorer l'accès au logement des personnes hébergées en structures dans un objectif d'équité et de solidarité intercommunale :

En tant qu'autorité organisatrice du logement sur son territoire, la Métro entend contribuer activement à faciliter le passage de l'hébergement au logement pour ces ménages, au travers d'actions plus larges conduites dans le cadre du PLH :

- Le développement de la production d'environ 1620 logements locatifs très sociaux à financement « PLAI » (soit 30% des logements « PLUS » et « PLAI » produits), dans le cadre du PLH. La délibération du 29 avril 2011 relative à la programmation des logements sociaux neufs arrête le chiffre de 274 logements PLAI pour 2011. Ces logements sont destinés à des ménages ayant des ressources très modestes.

- L'expérimentation d'une Commission sociale intercommunale : par délibérations du 25 septembre 2009 et du 12 février 2010, la Métro a mis en place une nouvelle instance pour traiter des demandes de ménages défavorisés rencontrant des difficultés particulières pour se loger, en partenariat étroit avec les communes.

Sur la base d'une proposition de l'Etat, une réflexion est en cours pour faire évoluer cette instance vers la préparation des attributions des logements très sociaux «PLAI» sur l'agglomération.

En complément de l'action du SIALDI, service de l'Etat dont c'est l'une des missions premières au travers de la mobilisation du contingent préfectoral en Isère, la Commission sociale intercommunale pourra examiner les demandes de logements émises par les ménages hébergés en structures.

Elle constituera également le cadre partenarial pour mieux répondre, en lien étroit avec les communes, aux demandes de logements PLAI formulées par des ménages déjà logés dans le parc HLM (demandes de mutation).

Une délibération sera présentée à l'automne 2011 au conseil de communauté pour fixer les modalités de fonctionnement de cette Commission. Il sera proposé que la Métro mobilise au sein de ses services, les moyens nécessaires à son bon fonctionnement, dans le cadre d'une réflexion partagée avec les communes.

2). Améliorer la satisfaction des besoins des ménages sans domicile au travers d'un nouveau Pôle d'orientation des demandes d'hébergement dans l'agglomération, en co-pilotage avec l'Etat et le Conseil général de l'Isère :

Le Plan départemental de l'hébergement pose le principe du pilotage de la politique de l'hébergement sur cinq grands territoires en Isère. Sur « l'agglomération grenobloise », au sens du périmètre défini par le Conseil général, ce pilotage est assuré conjointement par l'Etat, le Conseil général, la Métro et les communautés de communes du Sud Grenoblois et des Balcons Sud Chartreuse.

Dans ce cadre, un comité de pilotage, dénommé « instance politique locale hébergement-logement », a été installé sur l'agglomération, associant les co-pilotes, parmi lesquels la Métro, les associations gestionnaires de structures et les bailleurs sociaux.

Lors de sa première séance le 14 mars 2011, cette instance politique a examiné et validé les principes de mise en place d'un nouveau Pôle d'orientation des demandes d'hébergement.

Ce projet central, inscrit dans le Plan départemental de l'hébergement et dans le PLH, constitue la première étape d'une démarche de coordination globale et d'amélioration du service public de l'hébergement dans l'agglomération.

Il vise à :

- Améliorer le traitement des demandes d'hébergement (hors urgence) dans un objectif d'équité, de transparence et de simplification des démarches pour les personnes sans domicile ;
- A optimiser l'utilisation de l'offre d'hébergement sur le territoire ;
- A améliorer l'accès des ménages à l'hébergement et au logement ;
- A mieux connaître la demande dans sa diversité et à mieux identifier les besoins mal satisfaits afin d'adapter l'offre d'hébergement existante et développer l'offre nouvelle le cas échéant.

Le futur Pôle sera constitué :

- d'une commission partenariale d'orientation qui associera les institutions, les associations gestionnaires de structures et les différents services sociaux. Elle réalisera l'orientation des demandes vers le type d'hébergement adéquat. Elle sera également le lieu de débat et de construction d'une culture partagée entre professionnels de l'hébergement.
- d'une équipe de professionnels qualifiés, relais entre les différents acteurs. Ils réceptionneront l'ensemble des demandes, prépareront les séances de la commission partenariale d'orientation et veilleront à la mise en œuvre de ses décisions en lien avec les gestionnaires de structures. Ils réaliseront l'observation du lien offre/demande, feront état des dysfonctionnements et proposeront des améliorations à l'instance politique locale hébergement-logement.

Celle-ci a validé le principe de constitution de cette équipe au sein des services du CCAS de Grenoble. Ces professionnels seront installés dans le nouveau bâtiment situé rue H. Tarze à Grenoble, à la construction duquel la Métro a participé à hauteur de 330 000 € sur ses crédits propres et 300 000 € sur les crédits délégués par l'Etat.

Les communes de l'agglomération et leurs CCAS seront associées au fonctionnement du Pôle de plusieurs manières :

- un représentant de l'union départementale des CCAS sera membre de la commission partenariale d'orientation ;
- les professionnels du Pôle réceptionneront les demandes recueillies par les CCAS et veilleront à leur traitement.

Le démarrage du Pôle est envisagé pour octobre 2011. Son fonctionnement sera évalué régulièrement et adapté si besoin. Le succès de cette démarche partenariale et ambitieuse implique des évolutions importantes :

- L'amélioration du recueil des demandes et de la qualification des besoins des ménages en demande d'hébergement : le Conseil général élabore actuellement un nouveau formulaire avec les travailleurs sociaux et les associations gestionnaires de structures.
- La pérennisation de la fonction de premier accueil et d'orientation des ménages sans référent social, assurée par le CCAS de Grenoble sur le territoire de l'agglomération, pour le compte de l'Etat et du Conseil général : cette pérennisation devra être assurée au travers de financements partagés.
- L'amélioration de la connaissance qualitative de l'offre d'hébergement en terme de services apportés aux ménages hébergés, afin d'organiser l'offre de manière transparente et partagée avec les gestionnaires de structures.
- La pérennisation d'un outil d'observation de l'hébergement (mise en relation des demandes et de l'offre, des parcours des ménages dans l'hébergement et jusqu'au logement).
L'outil existant, mis en place par l'Etat en 2008 à l'échelle départementale et géré par l'Observatoire de l'Hébergement et du logement, va évoluer. A terme, c'est au sein du nouveau Pôle d'agglomération que la fonction d'observation devra être organisée.
A ce titre, il est proposé que la Métro, en tant que délégataire, poursuive en 2011 la participation au financement de l'outil existant en mobilisant les crédits délégués de l'Etat (2900 €).

Le partenariat entre la Métro, l'Etat, le Conseil général et le CCAS de Grenoble sera formalisé d'ici septembre 2011 et le tour de table financier sera constitué.

Il est proposé que la Métro s'engage à participer au financement du nouveau Pôle et du maintien du service de premier accueil des personnes sans référent social en demande d'hébergement. 82 000 € sont d'ores et déjà inscrits au budget primitif en 2011.

3). Garantir, avec l'Etat et le Conseil général de l'Isère, une offre d'hébergement suffisante et adaptée aux besoins des ménages :

La Métro poursuivra le soutien financier à la construction de structures d'hébergement nouvelles en mobilisant ses crédits propres et les crédits délégués par l'Etat. Elle pourra soutenir des projets de réhabilitation lourde notamment conduits par Adoma.

Par ailleurs, la Métro examinera, avec les bailleurs sociaux, le Conseil général et l'Etat, les conditions pour assurer le fonctionnement pérenne des résidences sociales agréées au titre du Plan départemental pour le logement des personnes défavorisées. Ces résidences (près de 220 places dans l'agglomération) offrent un hébergement temporaire et un accompagnement vers le logement à des ménages sans domicile.

Il est proposé que la Métro poursuive en 2011 la participation qu'elle apporte depuis plusieurs années au fonctionnement de certaines structures d'hébergement :

- Une subvention de 52 596 € au Relais Ozanam pour le fonctionnement du centre d'hébergement et d'insertion sociale dit de « stabilisation » dénommé « la Place » : ce CHRS a permis d'héberger et d'ouvrir des perspectives réelles d'accompagnement vers le logement pour 19 personnes fortement désocialisées.
- Un bilan sera réalisé sur le soutien financier apporté par la Métro à l'association « la Relève » pour l'accompagnement de ménages régularisés avec titre de séjour en vue d'un accès au logement.

4). Être partenaire de l'Etat et du Conseil général de l'Isère pour l'insertion par le logement de populations spécifiques et pour le soutien à l'hébergement de ménages en situation d'urgence :

Une réflexion a été engagée pour mettre en place un dispositif d'insertion par l'emploi et le logement de familles Roms dans l'agglomération.

Il est proposé que la Métro soit partenaire de cette réflexion, aux côtés de l'Etat, du Conseil général et des associations impliquées (Roms Action, Secours catholique, Médecins du monde, collectif des associations de bénévoles). Son intervention pourrait porter sur deux objets :

- Dans un premier temps, elle sollicitera ses partenaires (EPFL, communes, bailleurs sociaux) pour rechercher un ou deux bâtiments permettant d'accueillir les familles, ceci dans une démarche de convention fixant les engagements réciproques des familles et des associations partenaires .
La Métro examinera par la suite les modalités d'une participation au financement de l'investissement.
- Dans un second temps, elle pourrait s'appuyer sur la Commission sociale intercommunale pour organiser l'examen partenarial des demandes d'accès au logement des familles.

Par ailleurs, l'accueil et l'hébergement de ménages en urgence relèvent de la compétence de l'Etat. Mais pour faire face aux besoins croissants des ménages, l'intervention des collectivités locales est nécessaire. La Métro apporte depuis plusieurs années des subventions au CCAS de Grenoble pour les fonctions d'accueil et d'hébergement d'urgence que celui-ci assure sur le territoire de l'agglomération.

Pour 2011, il est proposé de maintenir les subventions à hauteur de 2010, soit 35 000 € pour le centre d'accueil municipal et 20 000 € pour le financement des chambres d'hôtels mobilisées en lien avec l'Etat et le Conseil général.

Il est rappelé que la question de l'accueil des ménages en demande d'asile est majeure dans l'agglomération au vu de la pression très forte exercée sur les structures d'hébergement d'urgence. Afin de limiter les écueils rencontrés lors de la période hivernale 2010-2011, la Métro interpellera de nouveau l'Etat pour mettre en place les mesures adéquates sur l'ensemble du territoire isérois avant octobre prochain.

Après en avoir délibéré, le conseil de communauté :

- Confirme l'engagement de Grenoble Alpes Métropole à co-piloter, aux côtés de l'Etat et du Conseil général de l'Isère, la politique de l'hébergement des personnes sans domicile dans l'agglomération grenobloise ;
- Décide à ce titre :
 - De participer au financement d'un nouveau Pôle d'orientation des demandes d'hébergement des ménages sans domicile et au financement de la poursuite du service de premier accueil des personnes sans référent social en demande d'hébergement dans l'agglomération. Dans le cadre du tour de table partenarial qui reste à constituer notamment avec l'Etat et le Conseil général de l'Isère, Grenoble Alpes Métropole a inscrit 82 000 € au titre de son budget primitif en 2011.
 - De contribuer à faciliter le passage de l'hébergement au logement pour les ménages hébergés en structures. Grenoble Alpes Métropole examinera, dans une délibération spécifique à intervenir à l'automne 2011, les modalités d'évolution de la Commission sociale expérimentale qu'elle a engagée en 2010 avec toutes les communes. Il s'agit de la faire évoluer vers la préparation des attributions des logements très sociaux «PLAI» sur l'agglomération, en faveur de ménages rencontrant des difficultés particulières d'accès au logement (notamment ménages hébergés en structures et souhaitant accéder au logement, et ménages déjà logés dans le parc HLM en demande de mutation).

- D'être partenaire de l'Etat et du Conseil général de l'Isère, pour mettre en place un nouveau dispositif d'insertion par le logement et l'emploi de quelques familles Roms, et d'autoriser à ce titre le président à solliciter l'EPFL, les communes et les bailleurs sociaux, pour rechercher un ou deux bâtiments permettant d'accueillir ces familles, dans une démarche de partenariat encadré avec les associations impliquées.
- Décide de poursuivre les subventions allouées depuis plusieurs années aux organismes suivants, et d'autoriser le président à signer les conventions à intervenir :
 - 52 596 € à l'association «Relais Ozanam» pour le fonctionnement du centre d'hébergement et d'insertion sociale de stabilisation «la Place» ;
 - 55 000 € au CCAS de Grenoble pour les fonctions d'accueil et d'hébergement de ménages en situation d'urgence assurées sur l'agglomération : 35 000 € pour le fonctionnement du centre d'accueil et 20 000 € pour le dispositif d'accueil hôtelier ;
 - 2900 € en tant que délégataire des aides à la pierre de l'Etat, sur les crédits délégués en 2011, à l'Observatoire de l'hébergement et du logement pour le fonctionnement de l'outil d'observation de l'hébergement.
- D'interpeller l'Etat pour mettre en place les mesures adéquates en faveur de l'accueil des ménages en demande d'asile sur l'ensemble du territoire isérois, avant l'ouverture du prochain dispositif hivernal.

Conclusions adoptées.

Pour extrait conforme,
Le Président,

Marc BAIETTO