



EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL

Conseil du **10 décembre 2018**

Délibération n° 2018-3254

commission principale : développement solidaire et action sociale

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - Démarche de concertation volontaire et candidature de la Métropole de Lyon comme territoire démonstrateur

service : Direction générale déléguée au développement solidaire, à l'habitat et à l'éducation - Direction de la santé et du développement social

Rapporteur : Madame la Vice-Présidente Laurent

Président : Monsieur David Kimelfeld

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 165

Date de convocation du Conseil : mardi 20 novembre 2018

Secrétaire élu : Madame Elsa Michonneau

Affiché le : mercredi 12 décembre 2018

Présents : MM. Kimelfeld, Grivel, Mme Bouzerda, MM. Bret, Brumm, Da Passano, Mme Picot, MM. Le Faou, Abadie, Crimier, Philip, Mme Dognin-Sauze, MM. Colin, Charles, Mmes Geoffroy, Laurent, Gandolfi, Frih, M. Claisse, Mme Vessiller, MM. George, Kabalo, Képénékian, Mmes Frier, Cardona, MM. Vincent, Rousseau, Desbos, Mme Glatard, MM. Longueval, Pouzol, Barge, Eymard, Mmes Rabatel, Poulain, M. Pillon, Mmes Panassier, Baume, MM. Calvel, Sellès, Suchet, Veron, Hémon, Mme Belaziz, M. Jacquet, Mmes Peillon, Jannot, M. Vesco, Mme Ait-Maten, MM. Artigny, Augoyard, Mmes Balas, Basdereff, Beauteemps, MM. Berthilier, Blache, Blachier, Boudot, Boumertit, Bousson, Bravo, Broliquier, Mme Brugnara, M. Buffet, Mmes Burillon, Burriland, MM. Butin, Cachard, Casola, Charmot, Mme Cochet, MM. Cochet, Cohen, Collomb, Compan, Mme Corsale, M. Coulon, Mmes Crespy, Croizier, M. Curtelin, Mme David, M. David, Mmes de Lavernée, de Malliard, MM. Dercamp, Devinaz, Diamantidis, Mmes El Faloussi, Fautra, MM. Forissier, Fromain, Gachet, Mmes Gailliot, Gardon-Chemain, MM. Gascon, Genin, Geourjon, Germain, Mme Ghemri, MM. Gillet, Girard, Mme Giraud, MM. Gomez, Gouverneyre, Guillard, Mme Guillemot, MM. Guimet, Hamelin, Havard, Mme Hobert, M. Hugué, Mme Iehl, M. Lavache, Mme Le Franc, M. Lebuhotel, Mme Lecerf, MM. Llung, Martin, Mmes Maurice, Michonneau, Millet, MM. Millet, Moretton, Moroge, Mme Nachury, M. Odo, Mme Perrin-Gilbert, M. Petit, Mmes Peytavin, Piantoni, Picard, M. Piegay, Mmes Pietka, Pouzergue, MM. Quiniou, Rabehi, Rantonnet, Mme Reveyard, MM. Roustan, Rudigoz, Mme Runel, M. Sannino, Mme Sarselli, M. Sécheresse, Mme Servien, M. Sturla, Mme Tifra, MM. Uhlrich, Vaganay, Mme Varenne, MM. Vergiat, Vial, Vincendet, Mme Vullien.

Absents excusés : MM. Galliano (pouvoir à M. Grivel), Barral (pouvoir à M. Crimier), Bernard (pouvoir à M. Sannino), Chabrier (pouvoir à Mme Belaziz), Barret (pouvoir à M. Cohen), Mme Berra (pouvoir à Mme Nachury), MM. Denis (pouvoir à Mme Frier), Jeandin (pouvoir à M. Vincent), Mme Leclerc (pouvoir à M. Vincendet).

Absents non excusés : MM. Aggoun, Passi.

Conseil du 10 décembre 2018**Délibération n° 2018-3254**

commission principale : développement solidaire et action sociale

objet : **Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - Démarche de concertation volontaire et candidature de la Métropole de Lyon comme territoire démonstrateur**

service : Direction générale déléguée au développement solidaire, à l'habitat et à l'éducation - Direction de la santé et du développement social

Le Conseil,

Vu le rapport du 21 novembre 2018, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté annoncée le 13 septembre 2018 par le Président de la République a pour ambition de lutter contre les inégalités de destin et de permettre une égalité des chances réelles.

Elle se fonde sur la base d'une vaste concertation nationale menée par la délégation interministérielle à la prévention et la lutte contre la pauvreté, réunissant, notamment, les personnes concernées par les situations de pauvreté (6 groupes de travail thématiques, de multiples rencontres sur l'ensemble du territoire).

Ce travail a permis le partage de nombreux constats d'urgence, décrit dans le rapport établi par la délégation interministérielle : "l'augmentation des dépenses sociales n'a pas fait reculer la pauvreté dans notre société ; la France est un pays marquée par la reproduction de la pauvreté, avec une forte vulnérabilité des plus jeunes ; notre système de solidarité est marqué par une forte complexité qui favorise le non-recours, et par la faiblesse du retour à l'emploi ; trop peu d'allocataires du revenu de solidarité active (RSA) sont accompagnés vers l'emploi."

Au terme de ce travail, le gouvernement affirme la lutte contre la pauvreté et les exclusions comme un impératif national fondé sur l'égalité de dignité de tous les êtres humains. Elle est à ce titre une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation.

Loin de se réduire à une logique de soutien aux revenus, notamment par le moyen des prestations sociales, la lutte contre la pauvreté vise à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.

Pour atteindre cet objectif, le gouvernement propose 5 engagements et une méthodologie.

Les engagements sont les suivants : assurer l'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté :

- garantir au quotidien les droits fondamentaux des enfants,
- assurer à tous les jeunes un parcours de formation leur permettant d'acquérir des compétences et de prendre leur indépendance,
- rendre les droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité,
- investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi.

Pour atteindre ces objectifs, la mobilisation des acteurs de terrain est indispensable, car eux seuls disposent de la connaissance des réalités locales, auxquelles les mesures et ambitions nationales doivent être ajustées.

Au 1^{er} rang de ces acteurs figure la Métropole à laquelle le statut juridique particulier, défini par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, et unique en France, confère une légitimité et une expertise particulières.

La stratégie nationale repose sur un pilotage conduit à partir des territoires. L'ensemble des politiques publiques portées par les départements, l'État et leurs partenaires doivent ainsi s'articuler pleinement et concourir à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : hébergement d'urgence, emploi, formation, éducation, accès aux soins. Elles visent ainsi à redonner des opportunités à l'ensemble des personnes en situation d'exclusion sociale, au-delà de la seule insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du RSA.

La mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté s'articule ainsi autour de 4 axes complémentaires :

- un État garant de la cohésion sociale et des libertés renforcées,
- une contractualisation ambitieuse entre l'État et les territoires, qui permettra à la Nation de rehausser ses objectifs de cohésion sociale,
- des libertés accrues pour les collectivités territoriales afin de leur redonner du pouvoir d'agir,
- une incitation à l'innovation et à l'investissement social.

Le fonds de lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi, abondé par la loi de finances pour 2019, vise à apporter un soutien financier aux départements et collectivités qui s'engagent dans le cadre de leurs compétences sociales, par une convention conclue entre l'État d'une part, la collectivité et ses partenaires, d'autre part. Un modèle de contractualisation, joint à la présente délibération, précise les modalités de ce fonctionnement territorial.

Cette contractualisation pour piloter la stratégie à partir des territoires est en parfaite correspondance, pour ne pas dire en totale cohérence, avec l'ADN même de la Métropole. La création de la Métropole a en effet ouvert la voie à une véritable réinvention de l'action publique à l'échelle de notre territoire. En fusionnant les compétences de développement économique et urbain de la Communauté urbaine de Lyon avec les compétences sociales du Département du Rhône, des domaines jusqu'alors épars ont été rapprochés, et un croisement des politiques a été opéré pour délivrer un service à la fois plus efficace et plus cohérent.

Le pacte de cohérence métropolitain avec les Communes, le projet métropolitain des solidarités (PMS), le programme métropolitain d'insertion pour l'emploi (PMI'e), le plan local d'urbanisme et de l'habitat (PLU-H), le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD), ou encore le contrat de ville pour ne citer que les principaux, sont à la fois l'incarnation et les leviers de cette ambition.

Voté le 10 décembre 2015, le pacte de cohérence métropolitain vise à articuler force de la Métropole et enracinement dans les 59 Communes pour rendre toujours un meilleur service aux citoyens. Le pacte favorise le renforcement du socle des valeurs fondatrices qui ont présidé à la construction de la Métropole et permet de construire un modèle équilibré d'actions et de gouvernance dans le respect de la libre administration des Communes. Il permet la mobilisation de nos forces pour relever les défis économiques, environnementaux et de solidarité, pour porter nos ambitions de développement urbain et pour favoriser le bien-être des habitants.

La Métropole place ainsi le concept de solidarité territoriale au cœur de son action : elle est facteur de développement des coopérations, des mutualisations de moyens, d'expertises et de pratiques entre les Communes, pour le plus grand bénéfice de ses habitants.

Issu d'une très large concertation menée avec l'ensemble des acteurs du champ social et médico-social et avec les élus des 59 Communes, le PMS 2017-2022 vise à innover pour mieux répondre aux besoins de nos habitants et leur permettre de mieux vivre, quel que soit leur âge et leurs difficultés partout sur le territoire.

Le PMS innove d'abord par l'amplitude des politiques qu'il agrège. Sa force est de prendre en compte l'ensemble des politiques en direction des publics fragiles. Surtout, le PMS innove par la méthode qu'il propose, fondée sur la transversalité. Le croisement de ces politiques est en effet porteur de multiples synergies susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'action sociale tout en respectant un cadre budgétaire contraint.

Ce PMS s'articule autour de 4 axes stratégiques et définit près de 80 actions concrètes qui sont mises en place et initiées auprès de tous les publics. Ces réalisations seront partagées avec l'ensemble des acteurs, lors des Assises des solidarités, organisées le 14 février 2019, et qui reviendra sur les actions menées et sur les grands enjeux de solidarité du territoire.

Depuis 2015, la Métropole est aussi responsable de la politique d'insertion et de la mise en œuvre du RSA sur son territoire et elle a souhaité rapprocher ces compétences de la politique qu'elle mène en matière de développement économique. Elle entend ainsi devenir un territoire d'expérimentation de nouvelles démarches porteuses d'emploi et d'innovation sociale qui associent à la fois des intermédiaires de l'insertion et de l'emploi mais aussi des entreprises du territoire. Pour cela, elle s'est dotée du PMI'e 2016-2020, né de la concertation avec 250 partenaires et voté le 10 décembre 2015.

La "charte des 1000 entreprises pour l'emploi" affirme ainsi la priorité donnée à faire mieux dialoguer les enjeux d'accompagnement social, d'accès à l'activité et de développement du territoire.

Enfin, le programme de développement économique 2016-2021 vient contribuer à l'ambition de construction d'une Métropole inclusive. Au titre des compétences qu'elle exerçait antérieurement en tant que Communauté urbaine, la Métropole intervient directement dans le domaine de l'habitat sur la définition du PLU-H, l'offre de logement social et sa répartition sur le territoire, ainsi que la gestion partagée de la demande de logement social et des attributions.

La prise de compétence s'est accompagnée d'un renforcement du rôle de la Métropole dans le domaine du logement et a permis d'élaborer, en lien avec l'État, un PLALHPD. Ce plan vise à définir les objectifs et modalités d'action des partenaires (services de l'État, Département, Caisse d'allocations familiales, collectivités territoriales, opérateurs associatifs, bailleurs sociaux, etc.), afin de permettre l'accès au logement et le maintien des personnes défavorisées, notamment par l'accompagnement social lié au logement, les aides à l'énergie, la prévention des expulsions locatives, la lutte contre l'habitat indigne, etc.

En termes de philosophie comme de méthode, la Métropole aborde ces différentes démarches d'abord par les territoires. Elle le fait en réinterrogeant les politiques sociales pour faire en sorte que le développement social et médico-social s'adapte aux problématiques spécifiques de chacun des territoires qui composent la Métropole. D'où une véritable cartographie des besoins, notamment dans le PMS, qui permet d'intervenir selon le principe de l'universalisme proportionné : toucher l'ensemble de la population tout en accordant une attention particulière aux publics les plus exposés.

De plus, dans l'ensemble des politiques qu'elle mène en qualité de chef de file, la Métropole s'appuie sur la concertation partenariale la plus large possible pour construire, imaginer et agir sur tous les leviers sociaux à sa disposition pour rompre la spirale de précarité, avec des actions transversales. D'autres acteurs, à commencer les associations, les autres institutions ou encore les entreprises pour l'insertion, sont en effet engagés en faveur de la lutte contre la pauvreté et les fragilités. Ils ont une connaissance fine des réalités et des difficultés de terrain et mettent en œuvre les moyens dont ils disposent, parfois précaires. C'est ainsi qu'est menée aujourd'hui la mise en œuvre d'autres plans ou stratégies proposés par le gouvernement et touchant les mêmes publics, comme la démarche "Logement d'abord" votée par le Conseil de la Métropole du 17 septembre 2018, ou encore celle du "French impact" présentée lors du Conseil de la Métropole du 10 décembre 2018.

L'intérêt et la maturité acquise par la Métropole fondent sa légitimité de chef de file pour agir sur tous les leviers pour soutenir, assembler, coordonner, amplifier et assurer la cohérence entre toutes les actions existantes.

Ce sont les raisons pour lesquelles la Métropole est candidate en qualité de territoire "démonstrateur" pour nourrir et déployer la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, aux côtés des Départements de Seine-Saint-Denis, du Bas-Rhin, de la Meurthe-et-Moselle, de l'Indre-et-Loire, du Gard des Métropoles de Nantes et Toulouse, ainsi que des territoires du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais et de la Réunion.

Il ne s'agit pas de faire de la Métropole un énième expérimentateur mais bien un territoire démonstrateur au sens littéral du terme, soit un territoire qui démontre par son statut, ses compétences, son écosystème, l'hybridation de ses politiques, son rôle d'ensemblier, sa méthode de concertation visant à favoriser les lieux de parole des bénéficiaires pour la prendre en compte dans la définition des stratégies à mettre en œuvre au service des politiques publiques qu'il conduit.

Sur la base du travail de concertation qui sera mené avec toutes les Communes volontaires, les différentes institutions d'État, les partenaires publics et privés, les structures représentant les usagers, notamment dans le cadre des travaux des Assises de la solidarité conduits début 2019, une convention définissant les engagements réciproques relevant de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté de la Métropole et de l'État sera proposée au Conseil de la Métropole dans le courant du 1^{er} semestre 2019. Une attention particulière sera portée sur l'association des publics à la définition des objectifs qui seront donnés collectivement, en lien avec les 5 engagements proposés par le gouvernement.

Ces engagements réciproques se traduiront par la mise en œuvre d'actions assorties d'objectifs mesurables et d'indicateurs de résultats, permettant de renforcer les coopérations entre les acteurs et d'instaurer une meilleure articulation entre leurs interventions, en cohérence avec leurs champs de compétences respectifs.

Dans ce cadre, la Métropole mettra en œuvre des actions nouvelles ou renforcera des actions existantes et qui ont fait leurs preuves, en association étroite avec l'État, ses partenaires et les représentants des usagers concernés. Ce travail s'appuiera sur les documents d'orientations et cadrages budgétaires que nous transmettra le gouvernement dans les prochaines semaines. Une démarche d'évaluation, mêlant compétences universitaires, regards d'experts et de bénéficiaires des politiques proposées, sera réalisée.

Cette convention fixera pour une durée de 3 années l'engagement de l'État et de la Métropole sur le plan financier et définira les modalités de suivi et d'évaluation des actions prévues au titre de cette convention.

Ce développement de la culture de la preuve, avec des indicateurs et des évaluations participe à "harmoniser les pratiques sur les territoires", notamment en matière d'aide sociale à l'enfance ou d'insertion ;

Vu ledit dossier ;

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

DELIBERE

1° - Autorise la démarche de concertation volontaire et approuve la candidature de la Métropole à la contractualisation avec l'État sur le plan pauvreté en qualité de territoire démonstrateur.

2° - Approuve le modèle de contractualisation, joint à la présente délibération, précisant les modalités de ce fonctionnement territorial.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Reçu au contrôle de légalité le : 12 décembre 2018.