PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ÎLE-DE-FRANCE

Liberté
Égalité
Fraternité

Drihl
Direction régionale et interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

DOMICILIATION

Crédit : Daniel Coutelier / Terra

Porter à connaissance 2023

SOMMAIRE

Porter à connaissance
Domiciliation 2023

Objectifs, acteurs et cadre réglementaire de la domiciliation. 3

État des lieux de la domiciliation en Île-de-France 4

Une activité en constante augmentation, toujours inégalement répartie entre les territoires et les acteurs.4

1) Poursuite de l'augmentation de l'activité de domiciliation 4

2) Une activité inégalement répartie entre les territoires 5

3) Une activité inégalement répartie entre les OA et les CCAS 7

Des refus et des radiations qui témoignent de la tension sur le dispositif francilien 9

1) Les refus de délivrer une attestation d'élection de domicile 9

2) Les radiations d'attestation de domicile 10

Des moyens mobilisés par les organismes qui évoluent et nécessitent d'être renforcés....11

La domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel en Île-de-France 13

Le pilotage de la domiciliation en Île-de-France....16

Le pilotage de l'État en 2023 16

1) Poursuivre la gouvernance locale de la domiciliation et le développement de l'offre départementale....16

2) Structurer un pilotage régional de la politique de la domiciliation 17

Les perspectives pour 2024....18

1)Offre de domiciliation et observation sociale....18

2) Moyens et outils de la domiciliation....19

3) Animation territoriale et coordination avec les partenaires 19

Introduction – Objectifs, acteurs et cadre réglementaire de la domiciliation.

La domiciliation administrative permet à des personnes qui n'ont pas de domicile stable, au sens où ils n'ont pas un accès constant et confidentiel à leur courrier, de disposer d'une adresse. Cette adresse leur permet d'accéder à leurs droits civiques (délivrance d'un titre national d'identité, inscription sur les listes électorales...) et sociaux (prestations sociales...). La domiciliation est un élément essentiel de la lutte contre le non recours aux droits et pour la sécurisation des démarches (réception de convocations, etc.). Domiciliées, les personnes peuvent ainsi accéder aux démarches administratives d'ouverture de droits et d'accès aux prestations sociales. Mais au-delà de la réception et de la mise à disposition du courrier, qui sont souvent les premiers objectifs, la domiciliation permet aussi de créer un lien avec les personnes sans domicile stable, souvent isolées, afin d'entamer avec elles un processus d'insertion ou le cas échéant, de les orienter vers un accompagnement social.

Les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS/CIAS) sont habilités de plein droit à procéder à des élections de domicile. Ils ne sont pas soumis à une procédure d'agrément et ne peuvent pas refuser l'élection de domicile des personnes sans domicile stable qui en font la demande, sauf si ces dernières ne présentent aucun lien avec la commune[1]. Doivent être notamment considérées comme ayant un lien avec la commune, les personnes dont le lieu de séjour est le territoire de la commune, indépendamment du statut ou du mode de résidence. Il ne revient pas aux organismes domiciliataires d'apprécier le caractère licite ou illicite de l'occupation du territoire communal. En complément des CCAS, l'article D. 264-9 du code de l'action sociale et des familles établit la liste des organismes qui peuvent être agréés par le préfet de département pour domicilier les personnes sans domicile stable (les OA).
Les CCAS et les OA assurent ici une mission d'intérêt général et de service public.

La loi Dalo du 5 mars 2007 établit un « droit à la domiciliation » au bénéfice des personnes dépourvues de résidence stable où le principe général est que toute personne doit disposer d'une adresse pour accéder à ses droits civiques, civils ou sociaux. La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite « ALUR ») a introduit des réformes majeures visant à simplifier le cadre juridique de la domiciliation, parmi lesquelles :

- l'unification du dispositif de domiciliation de droit commun et du dispositif de domiciliation au titre de l'aide médicale d'État ;
- l'élargissement des motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils reconnus par la loi ;
- l'extension de la notion de lien avec la commune, permettant l'accès à une domiciliation par un CCAS ;
- l'allongement des agréments préfectoraux de domiciliation de 3 à 5 ans.

En parallèle de la réforme législative du dispositif de domiciliation, la loi « ALUR » a fixé un cadre juridique pour l'élaboration, dans chaque département, d'un schéma de la domiciliation. Annexe du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), ce document est établi par les préfets de département, sous la coordination du préfet de région afin d'assurer la mise en cohérence des démarches départementales.

L'ensemble du cadre législatif et réglementaire de la domiciliation, issu des différentes réformes précitées, se trouve synthétisé dans l'instruction n° DGCS/SD1B/2016/188 du 10 juin 2016 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable, actualisée par la note d'information n° DGCS/SD1B/2018/56 du 5 mars 2018[2].

[1] La notion de lien avec la commune s'apprécie selon les critères qui figurent aux articles L.264-4 et R.264-4 du code de l'action sociale et des familles.
[2] https://www.Drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/textes-de-loi-a1002.html

État des lieux de la domiciliation en Île-de-France

Cet état des lieux s'appuie sur l'enquête régionale[3] relative aux données d'activité de l'année 2022 lancée au 1er trimestre 2023 et consolidée pendant l'été 2023. Si l'analyse des résultats de l'enquête permet de dégager des tendances, il convient néanmoins de les interpréter avec précaution pour tenir compte de différents biais inhérents à l'organisation d'une enquête de cette ampleur :

- si l'ensemble des sites OA ont été destinataires de l'enquête, selon les départements tous les CCAS n'ont pas été destinataires ;
- si 97% des sites OA ont répondu à l'enquête, le taux de réponse des CCAS destinataires de l'enquête est de 76% ;
- les données demeurent déclaratives par les OA et les CCAS ;
- les résultats étant publiés, seules les données valides des OA et des CCAS ont été retenues[4].

Département	Nombre de sites OA agréés au 31/12/2022	Nombre de sites OA destinataires de l'enquête	Nombre de sites OA ayant répondu à l'enquête	Taux de réponse OA	Nombre de CCAS/CIAS	Nombre de CCAS/CIAS destinataires de l'enquête	Nombre de CCAS/CIAS ayant répondu à l'enquête	Taux de réponse CCAS/CIA
75	55	55	51	93%	1	1	1	100%
77	18	18	18	100%	510	510	373	73%
78	33	33	31	94%	259	259	203	78%
91	13	13	13	100%	165	102	78	76%
92	13	13	13	100%	36	36	32	89%
93	30	30	30	100%	40	40	38	95%
94	24	24	24	100%	46	46	46	100%
95	15	15	15	100%	146	146	92	63%
IDF	**201**	**201**	**195**	**97%**	**1 203**	**1 140**	**863**	**76%**

Une activité en constante augmentation, toujours inégalement répartie entre les territoires et les acteurs

1) Poursuite de l'augmentation de l'activité de domiciliation

Au niveau régional, entre 2021 et 2022 le nombre d'attestations d'élection de domiciliation valides au 31-12 a augmenté de 3% (170 318 attestations en 2021 et 175 550 en 2022), ce qui correspond à une augmentation de 20% en termes de personnes (203 632 personnes au 31-12-2021 et 242 513 au 31-12-2022).

Évolution de l'activité de domiciliation entre 2019 et 2022

Si entre 2021 et 2022 l'activité de domiciliation augmente mais de manière limitée, il convient néanmoins de souligner qu'elle a connu une augmentation substantielle entre 2019 et 2022. En effet, en 4 années

[3] La Drihl réalise une enquête régionale annuelle sur l'activité de domiciliation depuis 2013 ; publication des porters à connaissance : Porters à connaissance | Drihl Île-de-France ; cette enquête ne porte que sur l'activité de domiciliation généraliste de droit commun et ne comprend pas les données de l'activité de domiciliation dédiée aux demandeurs d'asile, activité réalisée par des acteurs ad hoc.

[4] A ce titre, les cartographies présentées différencient les territoires où il n'y avait pas d'activité de domiciliation en raison de l'absence de données renseignées ou en raison de données non valides [« inconnues ou invalides »], des territoires où il n'y a pas d'activité car les CCAS ont répondu à l'enquête en déclarant ne pas avoir d'activité de domiciliation [« aucune »] ; vigilance car tous les CCAS n'ont pas répondu à l'enquête pour déclarer ne pas avoir de domiciliation.

l'activité de domiciliation a augmenté de 34% en termes d'attestations valides au 31-12, ce qui correspond à une augmentation de 50% en termes de personnes concernées par ces attestations.
Au niveau départemental, si entre 2019 et 2022 tous les territoires franciliens ont été confrontés à une augmentation de l'activité de domiciliation sauf le 92, il convient de souligner l'hétérogénéité de cette évolution selon les départements :

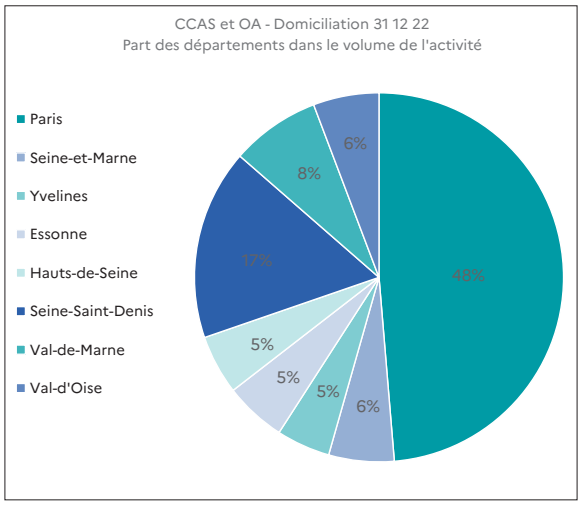
Département	Rappel nb attestations domiciliation valides OA/CCAS au 31/12/2019	Nb attestations domiciliation valides OA/CCAS au 31/12/2022	% augmentation 2019/2022	Augmentation brute	% augmentation départementale/ augmentation régionale
75	62 150	85 449	37%	23 299	52%
77	6 695	10 053	50%	3 358	8%
78	7 159	8 268	15%	1 109	2%
91	5 558	9 483	71%	3 925	9%
92	9 345	9 133	-2%	-212	0%
93	22 078	29 313	33%	7 235	16%
94	8 999	13 740	53%	4 741	11%
95	8 875	10 111	14%	1 236	3%
IDF	**130 859**	**175 550**	**34%**	**44 691**	**100%**

Note de lecture : au 31-12-2019, 62 150 attestations de domiciliation étaient valides auprès des OA et CCAS parisiens contre 85 449 au 31-12-2022, soit une augmentation de l'activité parisienne de 37% ; l'augmentation de l'activité parisienne représente 52% de l'augmentation de l'activité régionale.

En conclusion concernant l'évolution de l'activité entre 2019 et 2022, l'activité de domiciliation a augmenté de plus de 50% en Seine et Marne, en Essonne et dans le Val de Marne ; néanmoins, Paris et la Seine-Saint-Denis concentrent 70% de l'accroissement de l'activité régionale sur ces 4 dernières années.

2) Une activité inégalement répartie entre les territoires

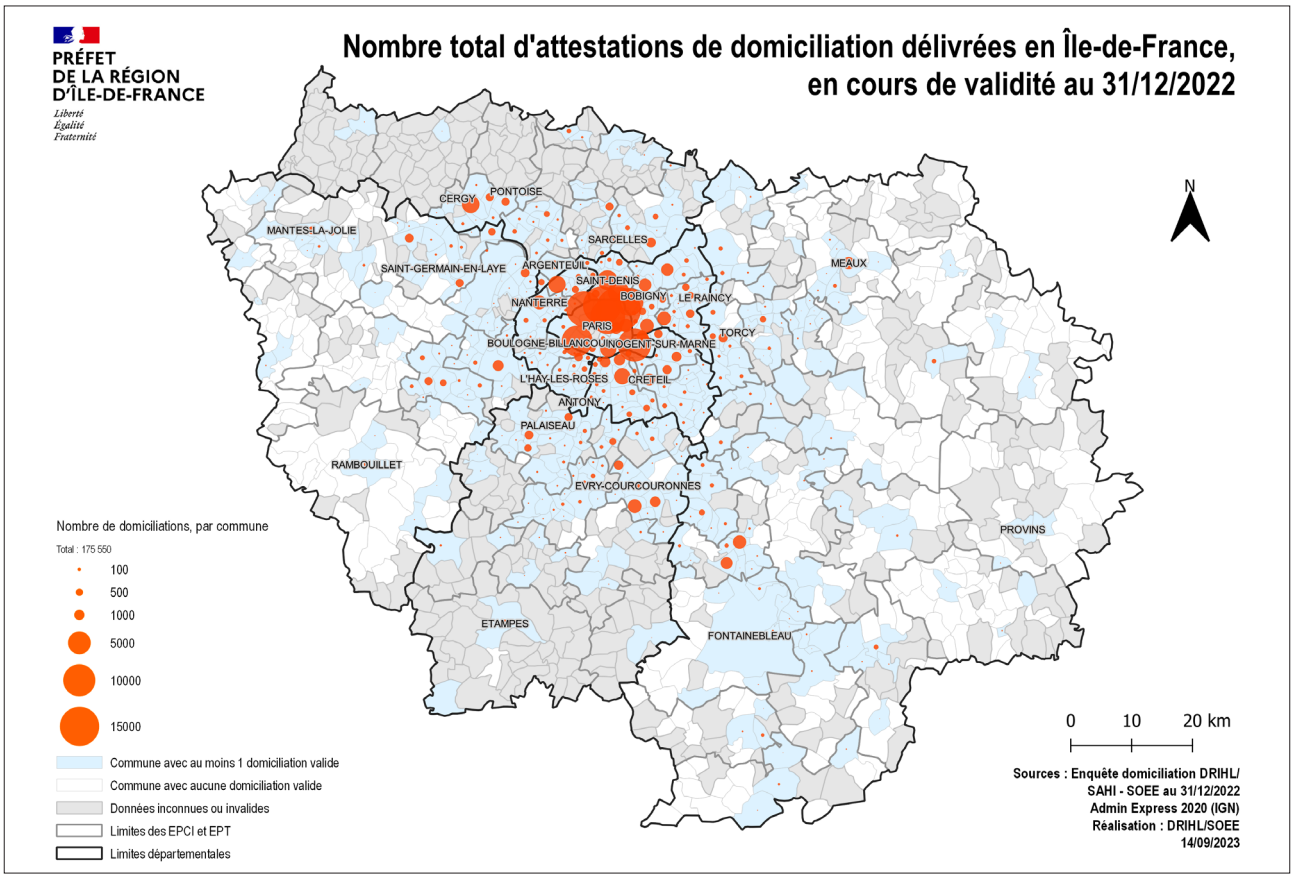
En Île-de-France, au 31-12-2022, 175 550 attestations d'élections de domicile étaient en cours de validité, ce qui correspond à 242 513[5] personnes domiciliées, soit 2% de la population francilienne[6].
Cette activité régionale masque néanmoins une répartition très inégale selon les départements franciliens dans la mesure où 48% de l'activité de domiciliation était localisée à Paris :



[5] Une attestation de domiciliation peut concerner un ménage composé de plusieurs personnes : le total exprimé en personnes est la somme des titulaires de l'attestation et des ayants droits inscrits sur cette même attestation.
[6] Recensement de la population municipale au 31-12-2020 en Île-de-France, soit 12 271 794 personnes.

En termes d'évolution sur les dernières années, la répartition de l'activité de domiciliation entre les départements demeure stable. L'enjeu demeure toujours le rééquilibrage de l'activité en dehors de Paris, afin que les personnes sans domicile stable puissent être domiciliées dans le même département où elles vivent, notamment où elles sont hébergées (rappel de la part d'activité de domiciliation localisée à Paris : 47% en 2019 et 51% en 2021).

La cartographie ci-dessous présente cette localisation du volume de l'activité de domiciliation par EPCI et EPT :



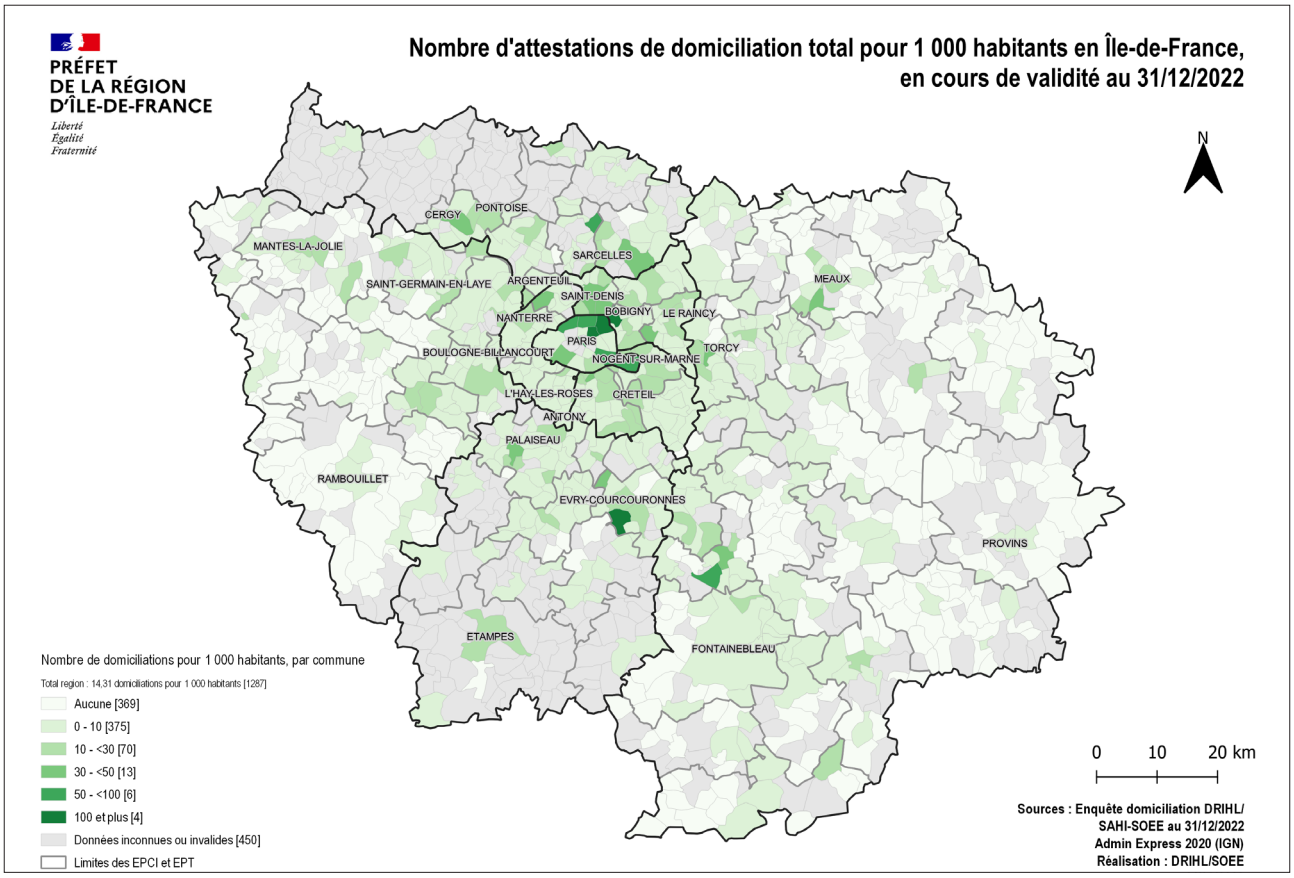
<u>Note de lecture</u> : La cartographie différencie les territoires où il n'y a pas d'activité en raison de l'absence de données renseignées ou de données non valides [«données inconnues ou invalides»], des territoires où il n'y a pas d'activité car les CCAS ont répondu à l'enquête en déclarant ne pas avoir d'activité de domiciliation [«commune avec aucune domiciliation valide»].
<u>Vigilance</u> : Tous les CCAS n'ont pas répondu à l'enquête pour déclarer ne pas avoir d'activité de domiciliation.

Si l'on rapporte le nombre de domiciliations au nombre d'habitants, le ratio régional au 31-12-2022 est de 14,31 domiciliations pour 1 000 habitants ; ce ratio régional est stable par rapport à 2021 où il était de 13,89 domiciliations pour 1 000 habitants.

Au niveau départemental, les ratios au 31-12-2022 selon les territoires sont très hétérogènes :

Département	Ratio Total/ 1000 habitants	Population municipale légale au 1er janvier 2020
75	39,82	2 145 906
77	7,04	1 428 636
78	5,70	1 449 723
91	7,26	1 306 118
92	5,62	1 626 213
93	17,71	1 655 422
94	9,76	1 407 972
95	8,08	1 251 804
IDF	**14,31**	**12 271 794**

La cartographie ci-dessous présente ce ratio de domiciliation pour 1 000 habitants par EPCI et EPT :



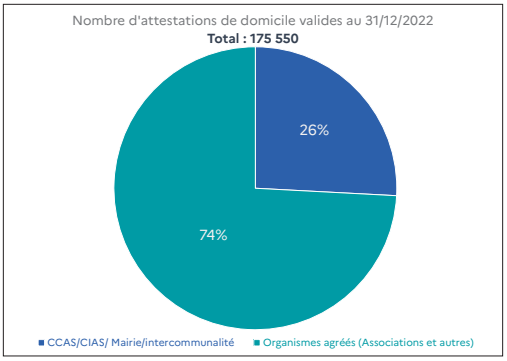
Note de lecture : La cartographie différencie les territoires où il n'y a pas d'activité en raison de l'absence de données renseignées ou de données non valides [«données inconnues ou invalides»], des territoires où il n'y a pas d'activité car les CCAS ont répondu à l'enquête en déclarant ne pas avoir d'activité de domiciliation [« aucune»].
Vigilance : Tous les CCAS n'ont pas répondu à l'enquête pour déclarer ne pas avoir d'activité de domiciliation.

Évolution de l'activité de domiciliation en termes de ratio pour 1 000 habitants entre 2019 et 2022

Si entre 2021 et 2022 le ratio de domiciliation pour 1 000 habitants augmente mais de manière limitée, il convient néanmoins de souligner qu'il a connu une augmentation substantielle entre 2019 et 2022. En effet, en 4 années ce ratio a augmenté de 3,5 points (le ratio régional était en effet de 10,75 domiciliations pour 1 000 habitants au 31-12-2019).

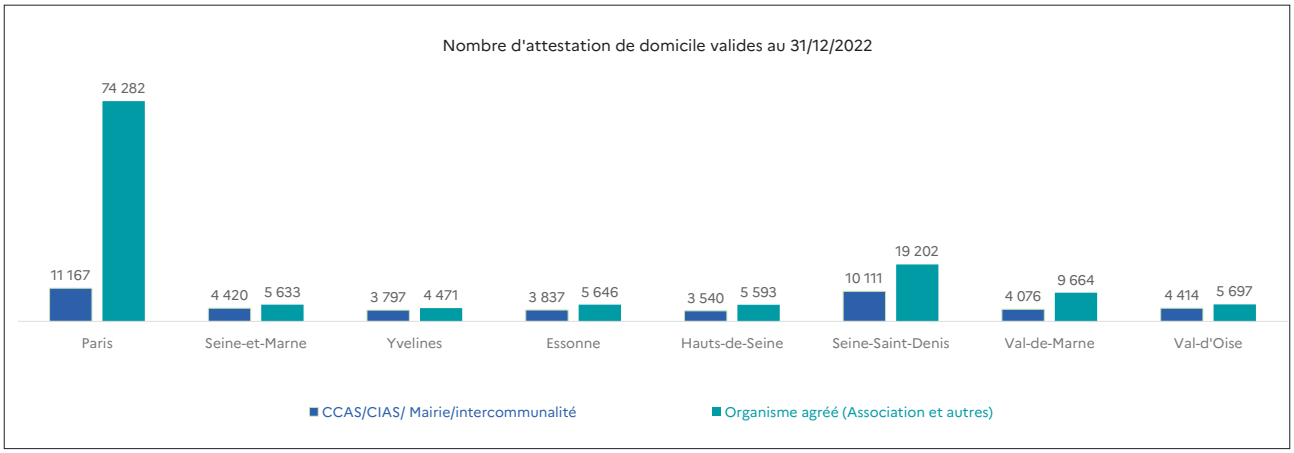
3) Une activité inégalement répartie entre les OA et les CCAS

Au niveau régional, au 31-12-2022, 175 550 attestations d'élections de domicile étaient en cours de validité dont 130 188 délivrées par des OA et 45 362 par des CCAS. Une autre caractéristique du dispositif de domiciliation est donc qu'il est très majoritairement porté par les OA qui concentrent 74% de l'activité en 2022, contre 26% assurés par les CCAS qui sont pourtant les acteurs habilités de plein droit pour assurer l'activité de domiciliation.



En termes d'évolution sur les dernières années, la répartition de l'activité de domiciliation entre les acteurs demeure stable. L'enjeu demeure toujours la remobilisation des CCAS afin qu'ils assurent davantage de domiciliations (rappel de la part d'activité de domiciliation assurée par les CCAS : 28% en 2019 et 25% en 2021).

Au niveau départemental, le constat général est le même qu'à l'échelle régionale : l'activité de domiciliation est également principalement assurée par les OA ; néanmoins, cette répartition varie selon les territoires :



En synthèse, si la domiciliation est principalement assurée par les OA dans tous les départements, cette répartition est accrue dans certains territoires comme à Paris où les OA assurent 87% de l'activité contre 13% par le CASVP, mais plus minorée dans d'autres comme dans les Yvelines où 46% de l'activité est assurée par les CCAS et 54% par les OA. Hormis en Essonne, la répartition de l'activité entre les OA et les CCAS est davantage équilibrée en grande couronne.

Évolution de l'activité de domiciliation dans la répartition OA/CCAS entre 2019 et 2022

Département	Nb attestations domiciliation valides OA/CCAS 31/12/2022	% activité CCAS 2022	% activité OA 2022	Rappel % activité CCAS 2019	Rappel % activité OA 2019
75	85 449	13%	87%	9%	91%
77	10 053	44%	56%	29%	71%
78	8 268	46%	54%	42%	58%
91	9 483	40%	60%	65%	35%
92	9 133	39%	61%	42%	58%
93	29 313	34%	66%	52%	48%
94	13 740	30%	70%	32%	68%
95	10 111	44%	56%	45%	55%
IDF	**175 550**	**26%**	**74%**	**28%**	**72%**

Note de lecture : Sur les 85 449 attestations de domicile valides à Paris au 31 12 2022, 13% ont été délivrées par le CASVP et 87% par les OA ; sur l'activité au 31-12-2019, cette ventilation de l'activité était de 9% versus 91%.

Entre 2019 et 2022, si comme au niveau régional la répartition de l'activité entre OA et CCAS peut être considérée comme stable dans les Hauts-de-Seine, dans le Val de Marne et dans le Val d'Oise (avec - de 3 points de variation) ; à l'inverse, entre 2019 et 2022 on constate des évolutions marquantes dans d'autres départements :

- en Essonne et en Seine-Saint-Denis, la répartition de l'activité entre OA et CCAS s'est inversée : alors qu'en 2019, les CCAS y assuraient la majorité de l'activité, en 2022 elle l'est par les OA.
- à Paris, en Seine-et-Marne et dans les Yvelines, la part d'activité assurée par les CCAS a augmenté (avec + de 3 points), même si elle demeure en deçà de l'activité des OA locaux.

Focus concernant l'activité de domiciliation assurée par les OA

Les 130 188 attestations de domiciliation en cours auprès des OA sont notamment réparties de la manière suivante :

- 98% de l'activité des OA est assurée par des associations, dont les principales sont Inserasaf (23% - 75, 93), Aurore (10% - 75, 78, 93, 95), ASLC (7% - 75), Secours catholique (7% - IDF) et Dom'asile (6% - 75, 78, 92, 93, 94).
- au sein de l'activité assurée par des acteurs agréés mais non associatifs (2%), 42% des domiciliations sont assurées par des services hospitaliers, notamment des permanences d'accès aux soins de santé (PASS) au profit des patients qui y sont pris en charge (93, 94, 95) ; 23% sont assurées par des collectivités territoriales, notamment des conseils départementaux au profit d'usagers accompagnés par leurs services (78).
- s'ils représentent une volumétrie restreinte de l'activité (moins de 5%), on peut souligner que certains OA assurent la domiciliation de publics spécifiques, notamment au profit de femmes précaires ou victimes de violences, de gens du voyage, de personnes avec des addictions et de personnes hébergées à l'hôtel.
- au maximum, 4% de l'activité des OA correspond à une délégation de l'activité par un CCAS(en Île-de-France, 10 CCAS ont délégué leur activité de domiciliation à un OA dans les départements 77, 78, 92 et 94).

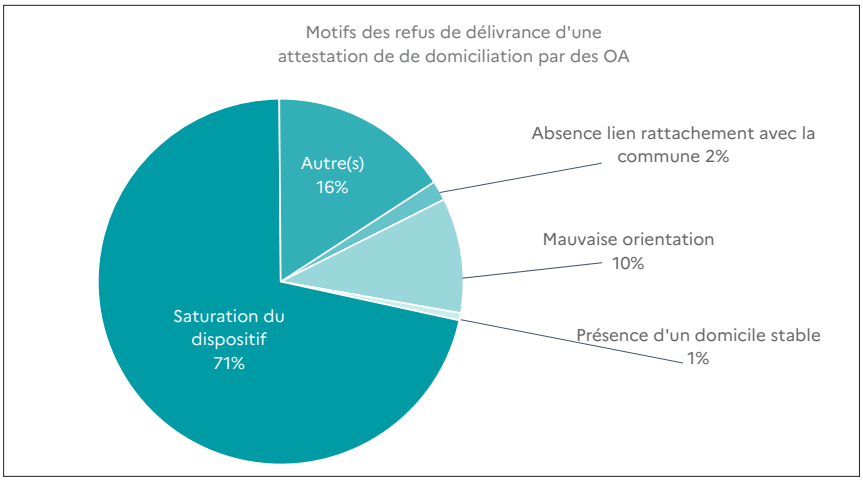
Des refus et des radiations qui témoignent de la tension sur le dispositif francilien

1) Les refus de délivrer une attestation d'élection de domicile

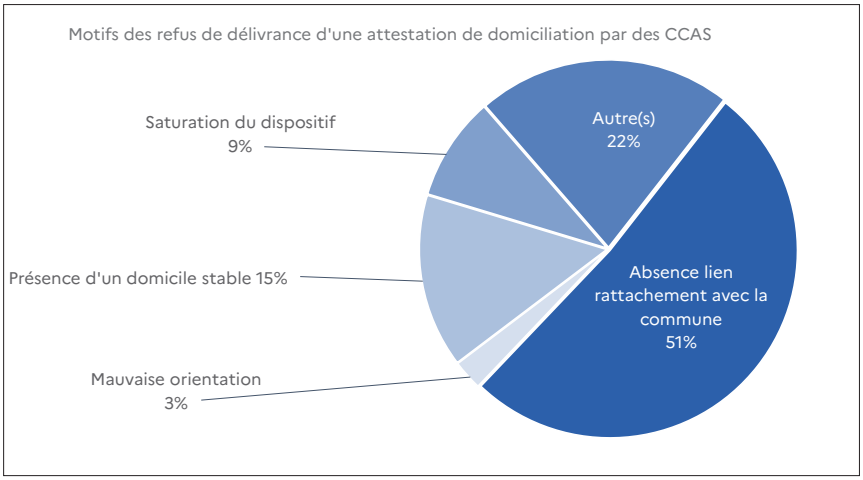
Premier signe de la tension sur le dispositif de domiciliation, plus de 56 600 demandes d'attestation de domicile ont été refusées en 2022 – soit une augmentation de plus de 150% par rapport à l'activité 2021 - dont 91% prononcés par les OA.

Si la majorité des refus déclarée dans le cadre de cette enquête provient des OA, il convient de rappeler que, d'une part ces données demeurent déclaratives et que d'autre part seuls 76% des CCAS interrogés ont répondu à l'enquête.

Motifs de refus par les OA : Le motif principal est la saturation du dispositif pour 71 %.



Motifs de refus par les CCAS : Le motif principal est l'absence de lien de rattachement avec la commune pour 51%



Évolution par rapport à l'enquête sur l'activité 2021 : Le principal motif déclaré par les CCAS était aussi relatif à l'absence de lien avec la commune de rattachement (45%).

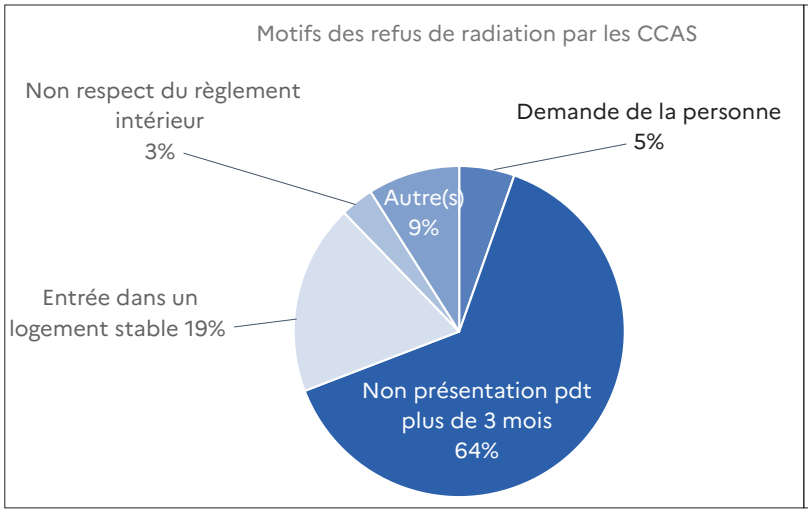
NB : Il convient de souligner que, tant pour les OA que pour les CCAS, les motifs identifiés comme «autres» pour justifier un refus ne sont pas résiduels (16% et 22%). Ils illustrent les situations suivantes : Double domiciliation (démarche déjà engagée avec un autre CCAS, personne déjà domiciliée par un OA ou une structure du dispositif asile) ; réorientation de publics spécifiques vers un OA avec un agrément spécifique (sortants de prison) ; démarche inachevée (domiciliation demandée mais rendez-vous pour l'entretien social non honoré malgré plusieurs propositions, demande incomplète) ; critère extralégal (méconnaissance du droit à la domiciliation pour des personnes en situation irrégulière) etc.

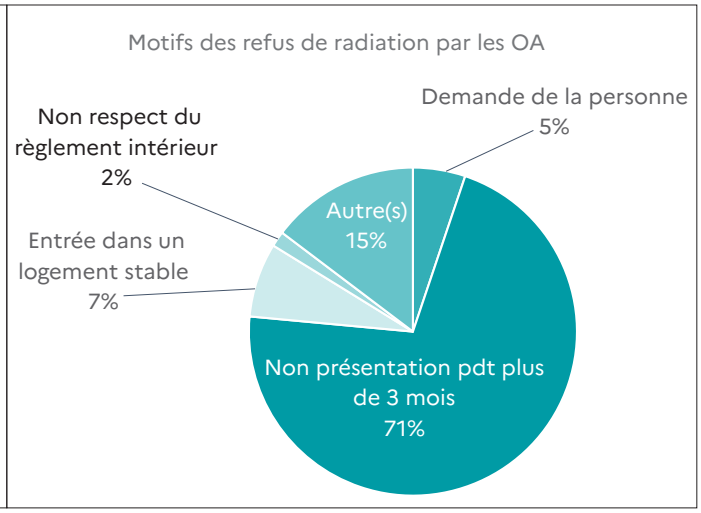
2) Les radiations d'attestation de domicile

En 2022, plus de 44 000 attestations de domicile ont été radiées - soit une tendance conforme par rapport à l'activité de 2021 - dont 62% prononcés par les OA.

À l'instar des refus, si la majorité des radiations constatée dans le cadre de cette enquête provient des OA, il convient de rappeler que, d'une part ces données demeurent déclaratives et que d'autre part seuls 76% des CCAS interrogés ont répondu à l'enquête.

Pour les OA et les CCAS, le principal motif de radiation est la non présentation depuis plus de 3 mois de la personne domiciliée, qui représente respectivement 71% et 64% des situations de radiation :





Évolution par rapport à l'enquête sur l'activité 2021 : Pour les OA et les CCAS, le motif principal de radiation était déjà la non présentation de la personne depuis plus de 3 mois, respectivement 47% et 68%.

NB : Il convient de souligner que, tant pour les OA que pour les CCAS, les motifs identifiés comme «autres» pour justifier une radiation ne sont pas résiduels (15% et 9%). Ils illustrent les situations suivantes : Renouvellement de la domiciliation non-sollicité ; motif non renseigné ; situation exceptionnelle lors de transfert d'activité ; décès de la personne etc.

Des moyens mobilisés par les organismes qui évoluent et nécessitent d'être renforcés

Utilisation de locaux dédiés à la conservation du courrier : 49% du total des organismes assurant une activité de domiciliation en disposent ; 39% des CCAS et 84% des OA.
[Versus 36% et 85% sur l'activité 2021]

Utilisation de locaux dédiés à l'accueil du public et aux entretiens : 48% du total des organismes assurant une activité de domiciliation en disposent ; 38% des CCAS et 85% des OA.
[Versus 33% et 81% sur l'activité de 2021]

Utilisation de systèmes d'information dédiés (SI hors excel) : 37% du total des organismes assurant une activité de domiciliation en disposent ; 30% des CCAS et 65% des OA.
[Versus 26% et 61% sur l'activité de 2021]

Utilisation de l'outil dédié Domifa : Parmi tous les organismes qui utilisent un SI dédié, 34% utilisent Domifa ; parmi les OA qui utilisent un SI dédié, 51% utilisent Domifa ; parmi les CCAS qui utilisent un SI dédié, 25% utilisent Domifa.
[Versus 22% des OA/CCAS qui utilisaient Domifa en 2021 ; 37% parmi les OA et 12% parmi les CCAS]

En synthèse, le taux d'équipement - tous organismes de domiciliation confondus - demeure en dessous de 50% (au minimum, 37% pour l'utilisation d'un SI dédié et au maximum, 49% pour l'utilisation de locaux dédiés à la conservation des courriers et à l'accueil du public et aux entretiens).
Ces taux d'équipement sont nettement supérieurs pour les OA mais d'une part il convient de rappeler que seuls les OA bénéficient de crédits dédiés depuis 2 ans, d'autre part que ces données demeurent déclaratives et que seuls 76% des CCAS interrogés ont répondu à l'enquête.

Évolution par rapport à l'enquête sur l'activité 2021 : Si au global les tendances demeurent stables tous organismes confondus, il convient de souligner que les CCAS progressent dans l'utilisation de locaux dédiés à leur activité de domiciliation ; par ailleurs, on constate une augmentation conséquente dans l'utilisation du SI Domifa, tant par les OA que par les CCAS.

Mobilisation d'ETP dédiés : Selon la volumétrie d'activité, les organismes domiciliataires ont recours, en moyenne, au nombre d'ETP salariés et bénévoles suivants :

Nombre attestations domiciliation valides OA/CCAS 31/12/2022	Nombre d'ETP moyen - Salariés	Nombre d'ETP moyen - Bénévoles	Nombre d'ETP moyen - Salariés et bénévoles
0 - 54	0,6	0,1	0,7
55 - 109	1,2	0,2	1,4
110 - 229	1,6	0,4	2,0
230 - 499	1,5	0,8	2,3
500 - 2499	1,4	2,7	4,1
Plus de 2 500	3,0	2,6	5,6
Total	**0,9**	**0,4**	**1,3**

Note de lecture : Les organismes domiciliataires qui ont déclaré avoir entre 0 et 54 attestations de domicile valides au 31-12-2022 avaient, en moyenne, recours à 0,6 ETP de salariés et à 0,1 ETP de bénévoles.

En synthèse, on constate que dès l'exercice d'une activité de domiciliation, même d'une faible volumétrie, sa réalisation nécessite des ETP salariés ; a contrario, les organismes ont davantage recours à des ETP de bénévoles à compter d'un certain volume d'activité (à partir de 500).

Évolution par rapport à l'enquête sur l'activité 2021 : Compte tenu de l'accroissement de l'activité, on constate que le nombre moyen d'ETP salariés et bénévoles mobilisé a légèrement augmenté [versus une moyenne à 0,8 ETP salariés et 0,3 ETP bénévoles sur l'activité 2021].

La domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel en Île-de-France

Dans un contexte francilien spécifique, où l'État héberge chaque nuit près de 50 000 personnes à l'hôtel, la répartition géographique de l'activité de domiciliation ne peut pas être dissociée de la localisation des personnes hébergées au sein du dispositif hôtelier. En effet, si les personnes hébergées de manière stable dans des structures peuvent y être domiciliées[7], la domiciliation administrative auprès d'un hôtelier n'est pas possible[8], a fortiori dans la mesure où cette prise en charge hôtelière peut changer en termes d'hôtel et ou de département. De ce fait, les personnes hébergées à l'hôtel peuvent représenter une part importante du public domicilié au sein des CCAS et des OA.
Afin d'accompagner l'insertion des personnes hébergées à l'hôtel dans leur département d'hébergement, les services de l'État ont instauré :

- un certificat d'hébergement unique remis par Delta[9] à tous les ménages pris en charge par un 115 ;
- un certificat de suivi unique remis par les Plateformes d'Accompagnement Social à l'Hôtel (PASH) à tous les ménages inclus dans leur file active.

Si ces documents peuvent effectivement favoriser l'insertion des ménages dans le territoire où ils sont hébergés, ils ne constituent pas une attestation de domiciliation administrative. Les personnes hébergées à l'hôtel doivent donc avoir recours à une domiciliation administrative auprès d'un CCAS ou d'un OA s'ils ne sont pas domiciliés chez un tiers.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'absence d'une domiciliation administrative dans le département d'hébergement constitue un frein pour orienter les ménages vers les services sociaux du conseil départemental de ce même territoire. Dans ces situations, si les PASH assurent un accompagnement en substitution du droit commun, ces ménages pourront plus difficilement s'insérer pleinement et durablement dans ce département de résidence dans la mesure où ils n'y disposeront pas d'une adresse administrative pour y faire valoir leurs droits.
Ces situations sont d'autant plus alarmantes lorsque les ménages sont favorables au fait d'établir leur domiciliation dans le département où ils sont hébergés, mais qu'ils sont confrontés à un refus de domiciliation par un CCAS ou un OA.

[7] Parc d'hébergement généraliste au 31/12/2022 : 45 575 places au sein de CHU, CHRS, HUAS ; socle de données hébergement Drihl : https://www.Drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/socle-de-donnees-hebergement-et-logement-adapte-au-a1241.html
[8] Contrairement aux structures d'hébergement, les hôteliers ne peuvent pas être agréés pour être organisme de domiciliation, car ils sont des organismes à but lucratif : Article D264-9 du CASF.
[9] Opérateur régional chargé de réserver les nuitées hôtelières pour le compte de l'État auprès des 115 franciliens.

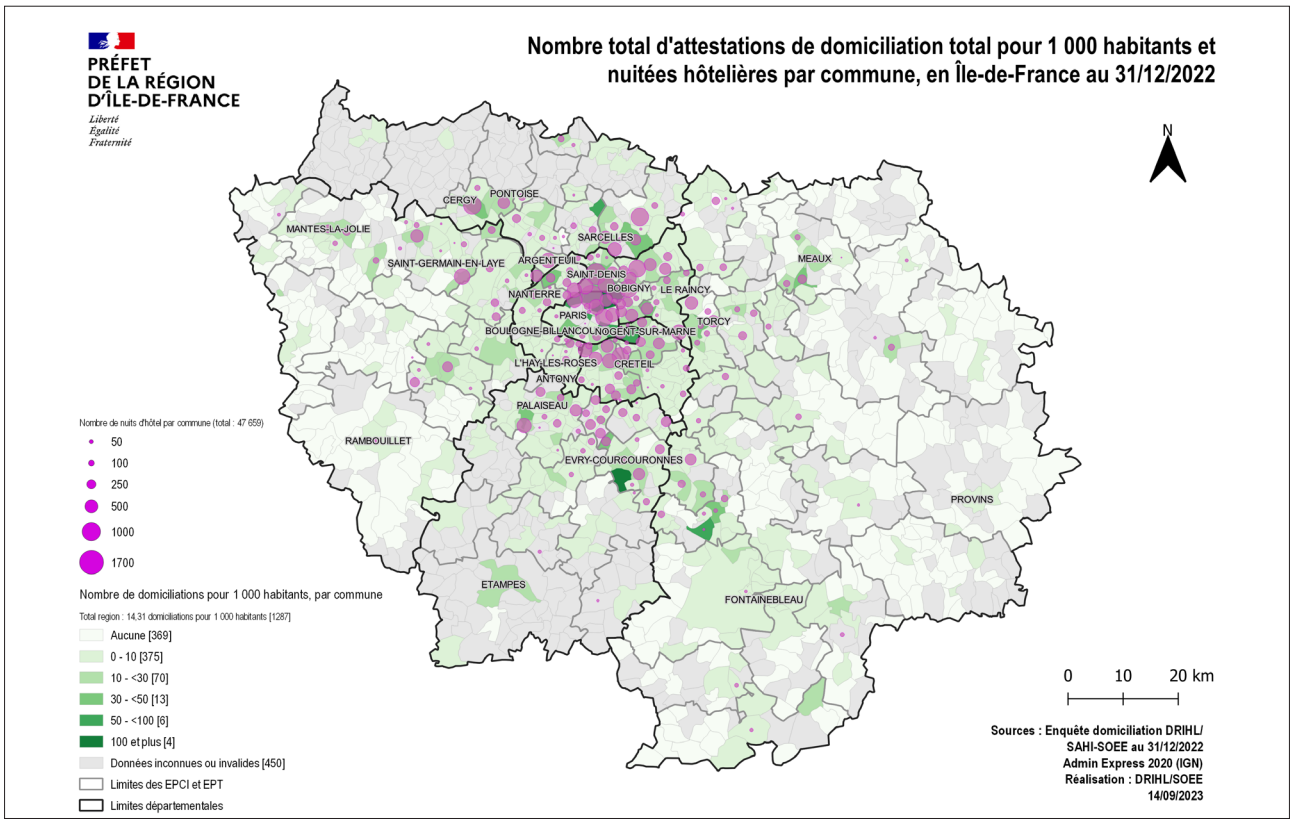
Par département, les données ci-dessous permettent de comparer la localisation du nombre de personnes domiciliées par rapport à la localisation du nombre de personnes hébergées à l'hôtel (quel que soit le SIAO prescripteur de la nuitée) :

Département	Nombre nuitées hôtelières de droit commun (BOP 177-31/12/2022)	Part des nuitées hôtelières en IDF	Nombre de personnes concernées par une attestation de domiciliation 31/12/2022	Part des personnes concernées par une attestation de domiciliation en IDF
75	5 933	12%	109 471	45%
77	4 978	10%	15 880	7%
78	3 841	8%	10 479	4%
91	**5 900**	**12%**	**12 244**	**5%**
92	2 989	6%	13 118	5%
93	**11 202**	**24%**	**45 786**	**19%**
94	**6 554**	**14%**	**19 979**	**8%**
95	**6 262**	**13%**	**15 556**	**6%**
IDF	47 659	100%	242 513	100%

Note de lecture : Au 31-12-2022, 5 933 personnes étaient hébergées à l'hôtel à Paris, soit 12 % de l'activité hôtelière alors que 109 471 personnes étaient domiciliées auprès d'un OA/CCAS parisiens, soit 45% de l'activité de domiciliation.

Les départements où l'écart entre le taux de nuitées hôtelières et le taux de domiciliation est supérieur à 5 points sont identifiés en bleu : une politique d'incitation est en cours dans certains de ces départements pour permettre aux personnes hébergées à l'hôtel de se domicilier dans leur département d'hébergement.

La cartographie ci-dessous présente l'articulation entre les zones à forte densité hôtelière et celles où se concentre l'activité de domiciliation ; ainsi, elle permet d'identifier d'une part les territoires où aucune offre de domiciliation n'a été déclarée alors qu'une activité hôtelière existe, et d'autre part les territoires où une activité de domiciliation a été déclarée mais en deçà de l'activité hôtelière :



<u>Note de lecture</u> : La cartographie différencie les territoires où il n'y a pas d'activité en raison de l'absence de données renseignées ou de données non valides [«données inconnues ou invalides»], des territoires où il n'y a pas d'activité car les CCAS ont répondu à l'enquête en déclarant ne pas avoir d'activité de domiciliation [«commune avec aucune domiciliation valide»].
<u>Vigilance</u> : Tous les CCAS n'ont pas répondu à l'enquête pour déclarer ne pas avoir d'activité de domiciliation.

Focus sur la domiciliation des ménages accompagnés par les PASH[10]

Sur les 7 800 ménages inclus dans les files actives des PASH IDF au 31 /12/2022 :

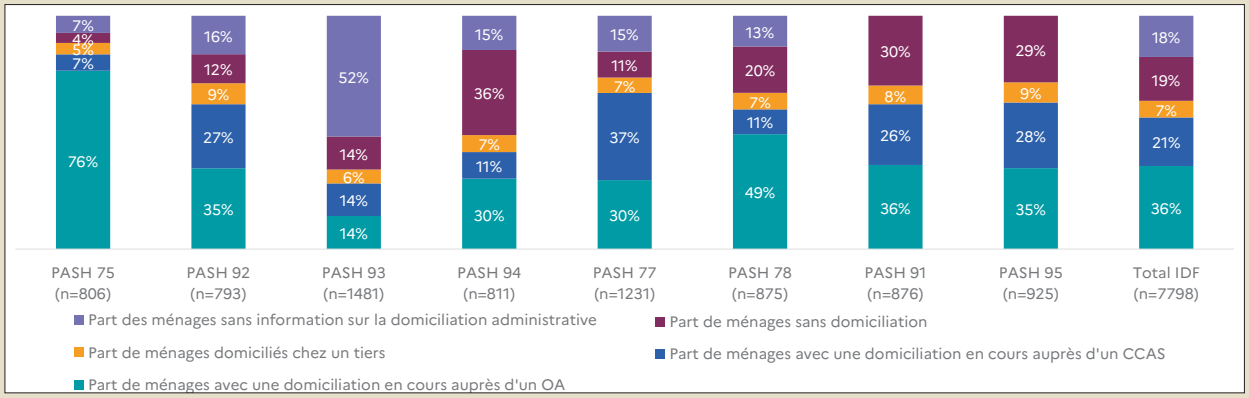
- 36% domiciliés au sein d'un OA (2 831 ménages) ;
- 21% domiciliés au sein d'un CCAS (1 657 ménages) ;
- 7% domiciliés chez un tiers (564 ménages) ;
- 19% n'ont pas de domiciliation (1496 ménages).

Remarque : La situation n'est pas renseignée pour 18 % des files actives (1 404 ménages).

Sur les 4 500 ménages domiciliés auprès d'un OA ou CCAS :

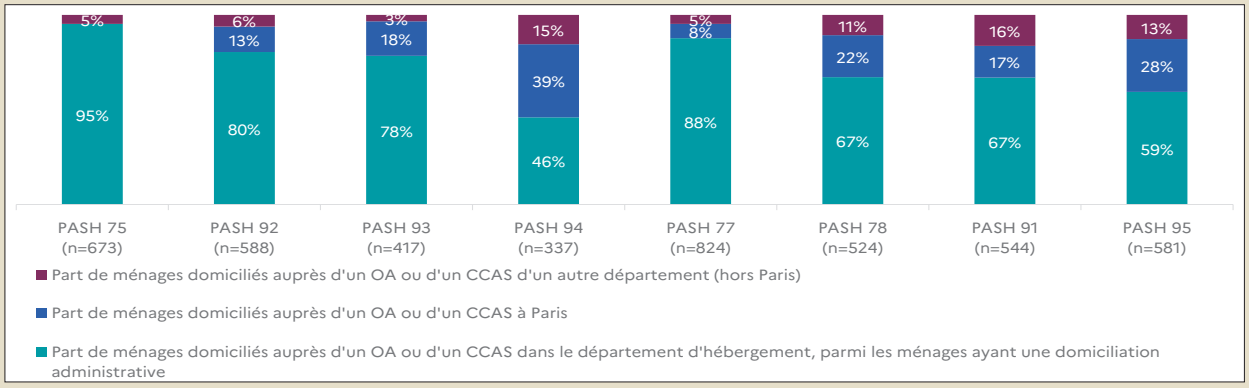
- 63% auprès d'un OA, dont 43% auprès d'un OA du 75 et 12% auprès d'un OA du 92 ;
- 37% auprès d'un CCAS, dont 26% auprès d'un CCAS du 77 et 16% auprès d'un CCAS du 92 ;
- 75% auprès d'un OA/CCAS localisé dans leur département d'hébergement.

Répartition des ménages dans les files actives des PASH franciliennes, en fonction de leur statut vis-à-vis de la domiciliation, en % :



Source : PASH, Traitement Drihl IDF, 15/03/2023
Note de lecture : 76 % des ménages dans la file active de la PASH 75 ont une domiciliation en cours auprès d'un OA

Répartition des ménages avec une domiciliation en cours auprès d'un OA ou d'un CCAS, en fonction du département de domiciliation, en % :



Source : PASH, Traitement Drihl IDF, 22/02/2023
Note de lecture : 95 % des ménages dans la file active de la PASH 75 qui ont une domiciliation en cours auprès d'un OA ou d'un CCAS sont domiciliés sur Paris

[10] Reporting régional sur l'activité 2022 des 8 PASH – Drihl : https://www.Drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/l-accompagnement-social-des-personnes-hebergees-a-a1226.html

Évolution entre l'activité 2021 et 2022

- La part et le nombre de ménage sans domiciliation augmente (2021 : 1 203 ménages soit 15%).
- La majorité des ménages demeure toujours domiciliée auprès d'OA (2 299 soit 29%) mais la part et le nombre de ceux domiciliés auprès d'un CCAS augmente (1 190 soit 15%).
- La part et le nombre de ménages domiciliés auprès d'un OA/CCAS de leur département d'hébergement augmente (2 514 soit 72%).

Le pilotage de la domiciliation en Île-de-France

Au regard des enjeux propres à chaque territoire, l'activité de domiciliation est avant tout gérée et pilotée au niveau départemental. Néanmoins, en Île-de-France, la domiciliation revêt également un caractère interdépartemental particulièrement fort en raison de la mobilité des personnes au sein de la région, a fortiori des personnes hébergées à l'hôtel : il a ainsi été considéré qu'une coordination régionale était légitime et opportune. Face à l'enjeu de mettre en corrélation l'offre de domiciliation avec la localisation de l'ancrage des personnes sans domicile fixe, en Île-de-France il revient à la Drihl d'assurer ce pilotage régional, en complément du pilotage départemental exercé par les UD Drihl et les DDETS.

Le pilotage de l'État en 2023

1) Poursuivre la gouvernance locale de la domiciliation et le développement de l'offre départementale

a) Renouvellement des schémas départementaux par les UD DRIHL et DDETS[11]

Sous l'égide des préfets de département, l'élaboration des schémas s'inscrit dans le cadre d'une concertation large avec les collectivités territoriales, les acteurs associatifs ainsi que les autres partenaires concernés. Cette démarche de coordination entre les structures domiciliataires doit d'une part favoriser l'échange de pratiques dans l'objectif d'une harmonisation et d'une plus grande qualité du service rendu et d'autre part, permettre d'avancer vers une couverture territoriale plus cohérente afin de garantir l'accès à un service de proximité au plus grand nombre.

En 2023, les schémas départementaux ont été renouvelés à Paris et dans le Val de Marne. Les travaux des derniers schémas à renouveler aboutiront en 2024 dans les Hauts de Seine, en Essonne et dans le Val d'Oise.

Département	Date de publication du nouveau schéma / date prévisionnelle révision
Paris	Janvier 2023
Seine-et-Marne	2020
Yvelines	Octobre 2021
Essonne	2024
Hauts-de-Seine	2024
Seine-Saint-Denis	2024
Val-de-Marne	Mars 2023
Val-d'Oise	2024

[11] https://www.Drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/schemas-departementaux-de-la-domiciliation-a998.html

b) Lancement d'appels à candidatures par les UD Drihl et DDETS[12]

Afin d'accompagner le ré équilibrage territorial de l'offre de domiciliation au regard de l'ancrage des populations, le réseau Drihl/DD impulse depuis 2021 le lancement d'appels à candidatures (AAC).

La finalité étant que ces AAC soient lancés dans plusieurs départements afin de ne pas concentrer l'offre nouvelle dans un seul territoire et ainsi répondre au mieux à l'évolution des besoins. Ces AAC contiennent un cahier des charges régional socle qui est ensuite décliné par les UD Drihl et les DDETS au regard de leurs propres enjeux locaux.

En 2023, les UD Drihl Paris et du Val de Marne ont lancé des AAC.

2) Structurer un pilotage régional de la politique de la domiciliation

a) Intégration du pilotage régional de la politique de la domiciliation au sein du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH)

En complémentarité de la gouvernance départementale et pour appuyer les schémas départementaux, dans le cadre des travaux de révision du prochain SRHH les membres ont décidé que la politique de la domiciliation intègre l'axe 3 relatif au fait d'améliorer et d'harmoniser, à l'échelle francilienne, l'accompagnement des ménages vers une solution adéquate d'hébergement ou de logement.

Au sein de cet axe, l'un des objectifs sera de garantir l'accès aux droits et à la domiciliation des personnes les plus démunies dans tous les territoires, avec comme leviers le fait :

- d'assurer une couverture effective du territoire régional en termes d'offre de domiciliation, notamment par les CCAS ; en garantissant l'application des schémas de domiciliation et en soutenant l'activité des organismes domiciliataires.
- d'assurer une équité de traitement des demandeurs de domiciliation et d'œuvrer à la reconnaissance des droits ouverts par cette domiciliation.

b) Intervention de l'État pour sensibiliser les partenaires quant à la saturation du dispositif de domiciliation et aux enjeux franciliens

En 2023, le Préfet de région a sollicité l'Association des Maires d'Île-de-France afin que les CCAS soient remobilisés aux côtés de l'État ; en parallèle, la Drihl siège s'est rapprochée de la FAS et l'URIOPSS afin qu'il soit rappelé aux structures hébergement leur obligation de domicilier leurs hébergés.

Ces interventions rappellent aux partenaires que cette mobilisation est notamment indispensable pour garantir l'accès à la domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel, qui au regard de leur vulnérabilité et du contexte constitue un public prioritaire en Île-de-France.

c) Coordination avec l'ARS pour promouvoir la domiciliation au sein du nouveau programme régional d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS)

Afin de favoriser et de renforcer l'accès à la santé des personnes démunies, l'ARS souhaite rechercher la simplification et l'harmonisation des démarches administratives pour accéder à une couverture maladie. En coordination avec les UD Drihl et DDETS, des actions partenariales sont poursuivies pour renforcer l'accès à la domiciliation dans un parcours de soin.

En 2023, différentes permanences d'accès aux soins de santé franciliennes (PASS) sont ainsi agréées pour domicilier les patients sans domicile stable qui y sont pris en charge.

[12] https://www.Drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/appel-a-candidatures-pour-l-agrement-de-nouveaux-a1239.html

3) Soutenir l'activité de domiciliation via l'allocation de moyens dédiés

Depuis 2021, l'Etat soutient l'activité de domiciliation des OA par des crédits dédiés. En 2023, le montant alloué à l'Île-de-France a été de 4 millions d'euros, soit 1,3 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2021/2022 (37% de l'enveloppe nationale). Au regard des enjeux, la répartition des crédits supplémentaires entre les départements a exclusivement été faite au prorata de la localisation des 50 000 nuitées hôtelières. À l'échelle départementale, l'allocation des crédits entre les OA a été réalisée selon le contexte et les enjeux locaux (appel à candidatures, note d'information dans le cadre des AAC pour agréer des nouveaux OA etc).

Synthèse quantitative de l'utilisation des crédits alloués en 2022 aux OA[13]:

Total des crédits dédiés 2022 IDF	2,7M€
Nombre de projets financés	91
Nombre de sites OA bénéficiaires *(sur un total de 201 sites)*	103
Nombre d'OA bénéficiaires *(sur un total de 141 OA)*	79
Nombre d'attestations de domiciliation en cours de validité auprès des OA financés *(sur un total de 175 550 attestations)*	99 076
Nombre de personnes domiciliées par les OA financés *(sur un total de 242 513 personnes domiciliées)*	116 217

Appréciation qualitative de l'utilisation des crédits alloués en 2022 aux OA (principale plus-value recherchée) :

Amélioration des conditions d'accueil	75 - 77 - 94 - 95
Augmentation des attestations d'élection de domicile	78 - 92
Optimisation de la prise en charge de certaines typologies de publics	93

A partir de 2023 et suite au lancement du pacte des solidarités, l'Ile-de-France bénéficie de plus de 700 000€ afin de soutenir des CCAS qui rencontrent des difficultés pour mettre en place leur obligation légale de domiciliation des personnes sans domicile stable (48% de l'enveloppe nationale). En termes de pilotage régional, ont été visés les CCAS des communes ayant une dotation de solidarité urbaine par habitants forte et où sont implantées des nuitées hôtelières. À l'échelle départementale, l'identification des CCAS retenus pour bénéficier de cette mesure a ensuite été faite selon le contexte et les enjeux locaux.

Les perspectives pour 2024

Pour appuyer le pilotage départemental, le plan d'action 2024 déterminé par le réseau Drihl/DDETS vise d'une part à garantir et à suivre la cohérence de l'offre ainsi que la mobilisation des acteurs sur l'ensemble du territoire ; d'autre part, à soutenir l'activité par des moyens suffisants et adaptés aux enjeux ; enfin, à pérenniser et développer une animation territoriale légitime et cohérente aux différents échelons.

En complémentarité des plans d'action prévus dans les schémas départementaux, le pilotage 2024 de la domiciliation reposera notamment sur les actions suivantes :

1) Offre de domiciliation et observation sociale

- Actualisation et publication sur le site internet de la Drihl des sites OA.
- Maintien de l'enquête régionale sur l'activité des OA et des CCAS.
- Poursuite du reporting régional quant à la domiciliation des ménages accompagnés par les PASH.
- Engagement d'une réflexion concernant l'intégration des sites OA dans le SISIAO.

[13] Ces crédits ont été alloués aux OA qui concentrent environ 56% de l'activité en attestations ou 48 % en personnes. Les crédits ont été alloués à 51% des sites OA ou à 56% des OA distincts (1 OA pouvant avoir plusieurs sites).

2) Moyens et outils de la domiciliation

- Suivi de l'enveloppe régionale dédiée à l'activité de domiciliation des OA.
- Suivi de l'enveloppe régionale dédiée à l'activité de domiciliation des CCAS.
- Demande de revalorisation des crédits dédiés au regard du poids de l'Île-de-France en termes de domiciliation et de nuitées hôtelières.
- Poursuite de la promotion de l'utilisation de l'outil de gestion Domifa auprès des OA et CCAS.

3) Animation territoriale et coordination avec les partenaires

- Instances locales de suivi des schémas départementaux au sein des UD Drihl et DDETS.
- Clubs domiciliation semestriels entre les services de l'État au sein de la Drihl siège.
- Instance annuelle de concertation régionale et/ou commission dédiée au sein du SRHH.

LES VALEURS DE LA DRIHL

Équité et solidarité

sur l'ensemble des territoires franciliens, caractérisés par de fortes disparités. Notre objectif est de garantir un accès égal et d'apporter une réponse adaptée à tous les franciliens face à leurs besoins.

Partage et écoute

des valeurs humaines portées par les agents qui contribuent à l'esprit de cohésion. Elles s'expriment aussi vis-à-vis des partenaires extérieurs dans la recherche de solutions adaptées à leurs problématiques.

Efficacité et réactivité

par la conduite d'une action pragmatique, au service des territoires et de leurs besoins. La Drihl assure au quotidien la réponse aux urgences sociales. Elle a été créée pour porter à la fois des actions de court terme et des réponses de long terme. Elle s'adapte à un cadre d'intervention qui évolue de manière régulière en fonction des orientations gouvernementales et des spécificités territoriales.

Sens de l'expertise

avec la volonté constante d'offrir aux territoires le meilleur accompagnement pour répondre à leurs problématiques. L'expertise de la Drihl est connue et reconnue par ses partenaires extérieurs, et c'est un élément-clé de confiance.

Transversalité

liée à la cohérence du champ d'intervention de la Drihl « de la rue au logement ». C'est une composante indispensable de l'organisation de la Drihl pour garantir la bonne réalisation des missions qui lui sont confiées dans toute leur diversité. Cette transversalité s'apprécie aussi dans la recherche d'organisation agile permettant l'émergence de synergies entre les différents profils professionnels qu'elle accueille.

Direction régionale
et interdépartementale
de l'Hébergement
et du Logement
Drihl

Directeur de la publication :
Laurent Bresson

Conception / réalisation
SAHI / SOEE, Mcom
sahi.Drihl-if@developpement-durable.gouv.fr
soee.drihl-if@developpement-durable.gouv.fr

Drihl, décembre 2023