

12
2018

R EPÈRES

Les schéma départementaux
de domiciliation
Synthèse régionale

Réunion du 14 Décembre 2018



Service Accueil Hébergement Insertion



PRÉFET
DE LA RÉGION
D'ILE-DE-FRANCE

DIRECTION RÉGIONALE
ET INTERDÉPARTEMENTALE
DE L'HÉBERGEMENT
ET DU LOGEMENT

Introduction

Première étape de l'accès aux droits pour les personnes sans domicile stable, la domiciliation constitue une mission obligatoire des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS / CIAS), ou des communes lorsqu'il n'y a pas de CCAS / CIAS sur le territoire. Peuvent également exercer l'activité de domiciliation les organismes agréés à cet effet par le préfet de département.

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite « ALUR ») a introduit une réforme majeure en simplifiant le dispositif de domiciliation et en fixant 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. Son élaboration doit s'inscrire dans le cadre d'une large concertation avec l'ensemble des partenaires locaux, dans l'objectif d'œuvrer à une meilleure couverture territoriale, d'harmoniser les pratiques, d'améliorer la qualité et l'accessibilité du service et de renforcer l'effectivité des droits pour les personnes domiciliées.

En Île-de-France, où le pilotage de la domiciliation revêt un enjeu interdépartemental particulièrement fort, à la fois compte tenu de la concentration territoriale de l'offre et de la mobilité des personnes sur le territoire régional, la Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL) et la Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) ont mis en place, dès 2015, une coordination régionale pour l'élaboration et la mise en œuvre des schémas départementaux, ainsi que pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie régionale sur la domiciliation.

Fin 2018, 7 schémas départementaux de domiciliation sont publiés et en cours de mise en œuvre en Île-de-France.

Département	Date de publication	Échéance initiale	Pilotage et suivi
Paris	29 février 2016	Prolongé jusqu'à fin 2019	- Instance de concertation annuelle (réunie en juillet 2018) - Comité de pilotage - Groupes de travail techniques
Seine-et-Marne	27 septembre 2016	31 décembre 2019	- Comité de pilotage annuel - Comité technique - Groupes de travail techniques
Yvelines	11 août 2016	11 août 2019	- Comité de pilotage annuel - Groupes de suivi
Essonne	26 mai 2016	2020	- Comité de pilotage annuel - Comité technique et de suivi
Hauts-de-Seine	5 janvier 2017	2018	- Comité de pilotage semestriel - Groupes de travail
Seine-Saint-Denis	14 septembre 2015	Prolongé jusqu'au 19/02/2019	- Comité de pilotage annuel - Comité technique trisannuel
Val-de-Marne	En attente de validation par le comité responsable du PDALHPD		- Groupes d'échange trimestriels
Val-d'Oise	12 juillet 2017	2021	- Comité de pilotage trimestriel - Groupes de travail

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

Cet état des lieux s'appuie sur l'enquête régionale sur les données d'activité de l'année 2016, lancée par la DRIHL le 5 mai 2017 et clôturée le 1er septembre 2017. L'enquête a été adressée à 155 sites agréés et à 1 171 CCAS. Le taux de réponse final est de 82 % pour les organismes agréés et de 53 % pour les CCAS. Ainsi, l'analyse des résultats de l'enquête permet de dégager des tendances pour l'état des lieux de la domiciliation en Île-de-France, mais il convient de les interpréter avec précaution pour tenir compte des biais inhérents à l'organisation d'une enquête de cette ampleur.

DEPARTEMENT	CODE	OA				CCAS			
		Nb de structures interrogées <i>(source : mail lancement enquête SOLEN au 05/05/17)</i>	Nb de structures répondantes <i>(source : extraction SOLEN au 26/08/17)</i>	Nb de structures ayant déclaré des domiciliations en cours de validité au 31/12/16 <i>(source : retour départements)</i>	Taux de réponse organismes agréés	Nb de CCAS Interrogés <i>(source : mail lancement enquête SOLEN au 05/05/17)</i>	Nb de CCAS Répondants <i>(source : extraction SOLEN au 31/07/17)</i>	Nb de CCAS ayant déclaré des domiciliations en cours de validité au 31/12/16 <i>(source : retour départements)</i>	Taux de réponse CCAS
PARIS	75	53	44	44	83,02%	3	3	3	100,00%
SEINE ET MARNE	77	12	11	9	91,67%	515	247	82	47,96%
YVELINES	78	10	6	6	60,00%	263	108	43	41,06%
ESSONNE	91	11	9	8	81,82%	94	78	60	82,98%
HAUTS-DE-SEINE	92	13	13	12	100,00%	36	30	31	83,33%
SEINE-SAINT-DENIS	93	30	28	25	93,33%	40	36	37	90,00%
VAL-DE-MARNE	94	14	10	7	71,43%	50	32	23	64,00%
VAL D'OISE	95	12	6	5	50,00%	170	88	39	51,76%
IdF		155	127	116	81,94%	1 171	622	318	53,12%

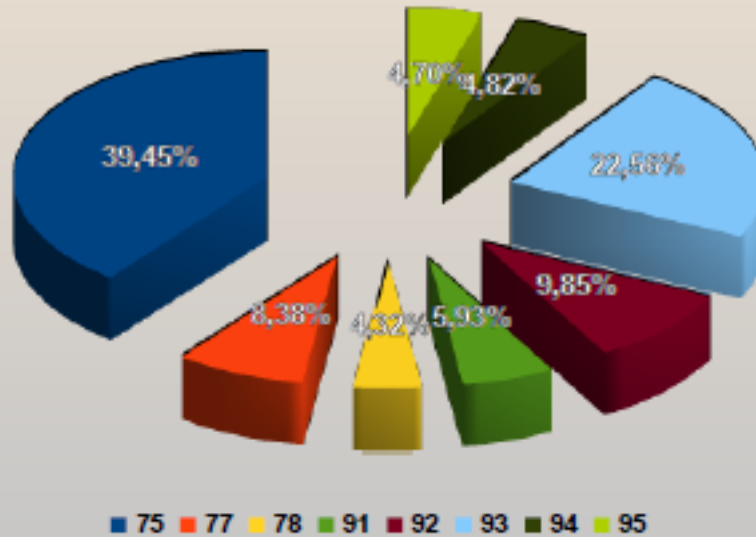
Un dispositif très fortement sollicité mais une activité inégalement répartie

En Île-de-France au 31/12/2016, 93 431 domiciliations étaient en cours de validité : 63 172 domiciliations pour les organismes agréés et 30 259 domiciliations pour les CCAS.

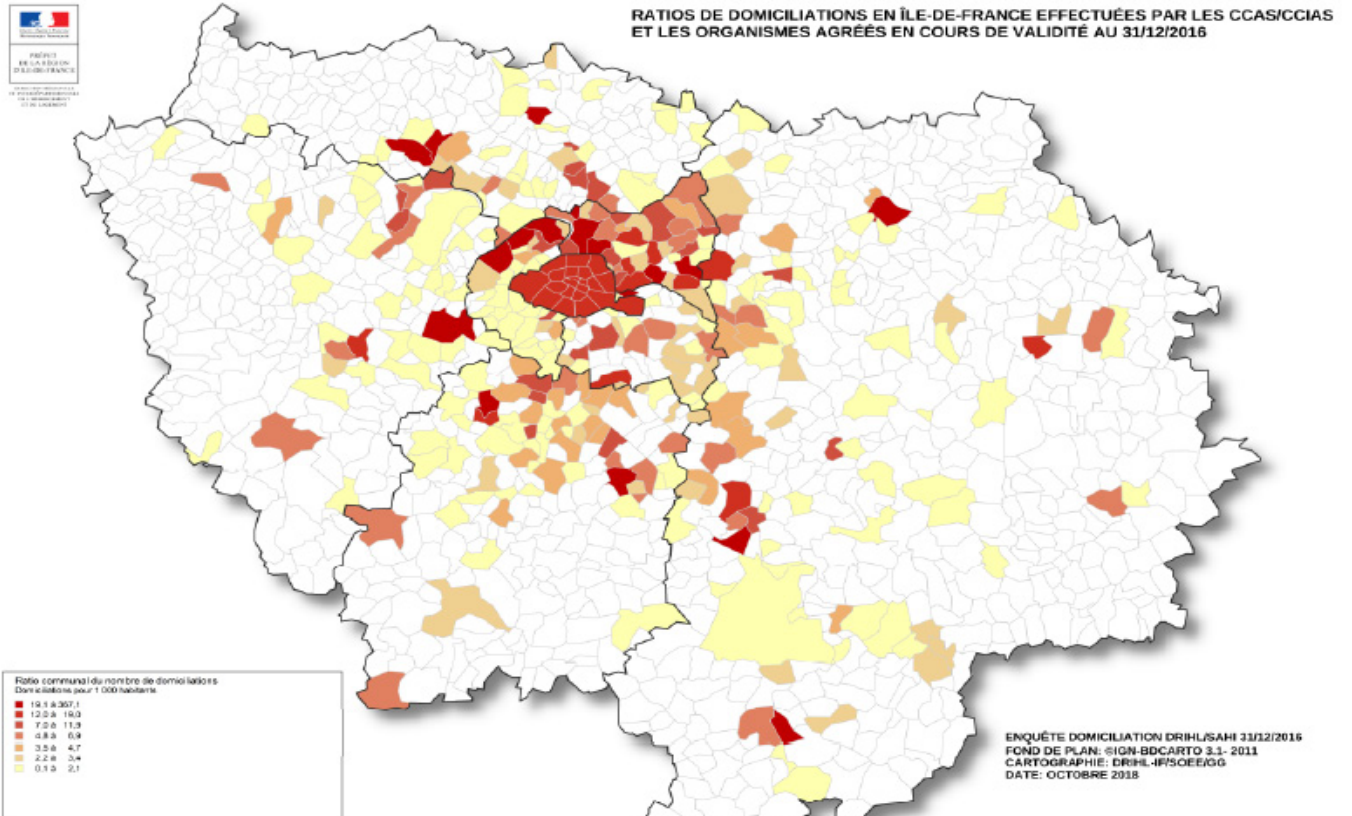
Cette offre importante masque une répartition très inégale de l'activité sur le territoire francilien. En effet, Paris représente 40 % du nombre d'attestations d'élection de domicile au niveau régional. Le deuxième département en termes d'activité de domiciliation est la Seine-Saint-Denis, avec 23 % du nombre total de domiciliations en Île-de-France. L'ensemble de la grande couronne, pour sa part, ne représente que 23 % de l'activité régionale de domiciliation alors qu'elle abrite près de la moitié de la population francilienne.

IdF : activité de domiciliation au 31/12/16

OA DOM & CCAS : part des départements dans le volume de l'activité



RATIOS DE DOMICILIATIONS EN ÎLE-DE-FRANCE EFFECTUÉES PAR LES CCAS/CCIAS ET LES ORGANISMES AGRÉÉS EN COURS DE VALIDITÉ AU 31/12/2016



Si l'on rapporte le nombre de domiciliations au nombre d'habitants, le ratio régional est de 7,73 domiciliations pour 1 000 habitants, mais avec un écart très important entre départements : de 2,83 domiciliations pour 1 000 habitants dans les Yvelines à 16,7 domiciliations pour 1 000 habitants à Paris.

Focus sur la domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel

Dans un contexte francilien particulier, où l'État héberge chaque nuit près de 40 000 personnes à l'hôtel, l'enjeu de la répartition territoriale des domiciliations ne peut être dissociée de la question de la domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel, en particulier lorsque celles-ci sont hébergées hors du département du 115 orienteur.

Du fait de leur mobilité sur le territoire régional, les personnes hébergées à l'hôtel peuvent se trouver confrontées à plusieurs situations :

- un lieu de domiciliation déconnecté du lieu d'hébergement et, in fine, du lieu d'ancrage, l'éloignement rendant alors difficile la réalisation et le suivi des démarches ;
- une double-domiciliation, le plus souvent administrative et postale (chez un tiers ou à l'hôtel), qui contribue à disperser les démarches administratives sur plusieurs territoires ;
- une absence de domiciliation du fait de la difficulté à prouver un ancrage sur le territoire d'hébergement ;

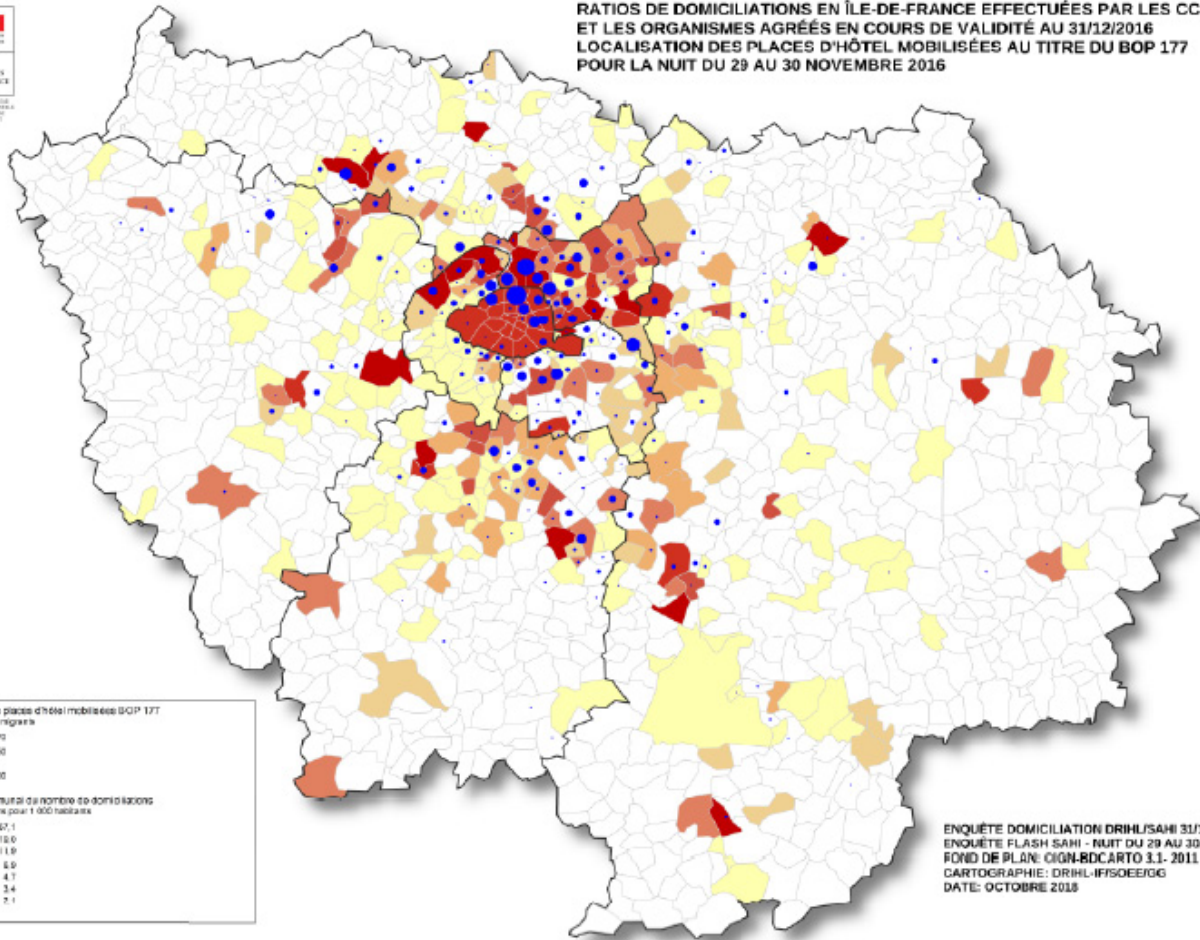
Ces situations participent à la fois du problème de nonaccès à la domiciliation et de concentration des domiciliations sur les départements déjà les plus tendus, qui sont en même temps les plus pourvoyeurs de nuitées hôtelières.

Une cartographie croisée de la localisation des nuitées hôtelières et des sites de domiciliation donne à voir l'articulation entre les disparités de répartition de ces deux activités et permet d'identifier, plus particulièrement en grande couronne, des territoires où aucune offre de domiciliation n'a été déclarée en 2016 à proximité des hôtels hébergeant des ménages orientés par les SIAO. Si cette cartographie permet de dégager des tendances parlantes, il convient de l'interpréter avec les précautions suivantes :

- Les données relatives à l'offre de domiciliation s'appuient sur l'enquête menée par les services de l'État sur l'activité de l'année 2016 : ces données sont donc nécessairement parcellaires, certains organismes n'ayant pas répondu à l'enquête, et sont en outre susceptibles d'avoir évolué depuis l'année de référence.
- Les cartographies suivantes ne permettent pas de conclure, pour les territoires concentrant à la fois des nuitées hôtelières et une offre de domiciliation, que cette offre bénéficie effectivement aux personnes hébergées localement.



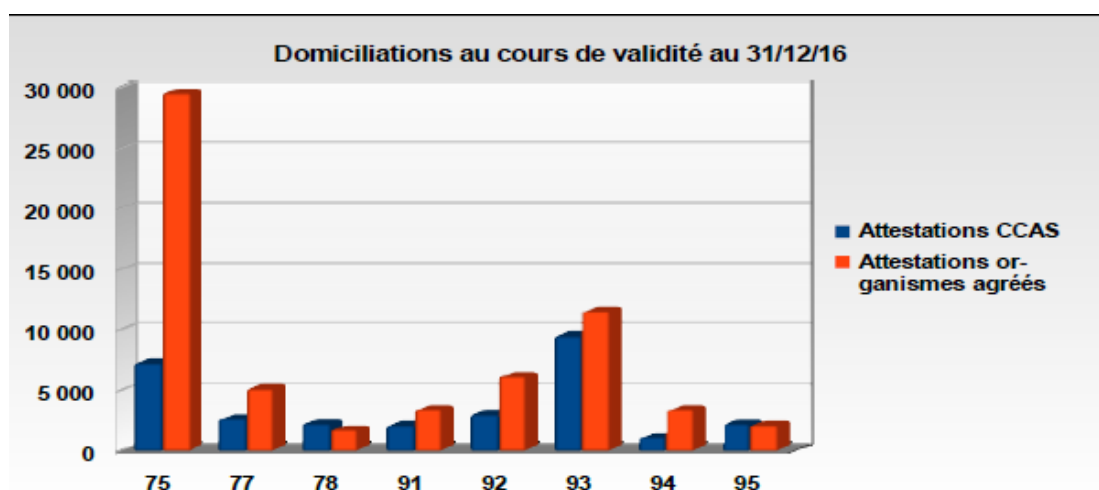
**RATIOS DE DOMICILIATIONS EN ÎLE-DE-FRANCE EFFECTUÉES PAR LES CCAS/CCIAS
ET LES ORGANISMES AGRÉÉS EN COURS DE VALIDITÉ AU 31/12/2016
LOCALISATION DES PLACES D'HÔTEL MOBILISÉES AU TITRE DU BOP 177
POUR LA NUIT DU 29 AU 30 NOVEMBRE 2016**



ENQUÊTE DOMICILIATION DRIHL/SAH 31/12/2016
ENQUÊTE FLASH SAH - NUIT DU 29 AU 30/11/2016
FOND DE PLAN: OIGN-RDCARTO 3.1. 2011
CARTOGRAPHIE: DRIHL-IFSOEE/GG
DATE: OCTOBRE 2018

Une autre caractéristique importante du dispositif de domiciliation francilien est qu'il est très majoritairement porté par les associations agréées, qui représentent 68 % de l'activité régionale de domiciliation. Au sein des organismes agréés, un quart de l'activité est portée par les trois principales associations du secteur : Dom'Asile, la Croix-rouge et le Secours catholique.

Bien que la loi les désigne comme acteurs habilités de plein droit sur l'activité de domiciliation, seuls 27 % des CCAS interrogés ont déclaré une activité de domiciliation en 2016 et ils ne représentent que 32 % de l'activité régionale. Si l'on rapporte le nombre de domiciliations réalisées par les CCAS au nombre d'habitants, on obtient un ratio régional de 2,5 domiciliations CCAS pour 1 000 habitants, mais avec ici également un écart très important d'un département à l'autre.



Une mesure de la tension du dispositif francilien

Premier signe de la tension sur le dispositif de domiciliation francilien : près de la moitié des refus d'élection de domicile prononcés par les organismes agréés ont pour motif le manque de moyens et / ou le nombre maximum de domiciliations atteint (tel que prévu dans l'agrément). Pour les CCAS et CIAS, le principal motif de refus d'attestation d'élection de domicile reste l'absence de lien avec la commune, ce constat pouvant interroger au regard de la définition extensive retenue par le cadre réglementaire et la jurisprudence pour établir un lien avec la commune.

Dans ce contexte de très forte tension sur le dispositif de domiciliation francilien, il convient toutefois de souligner la relative fluidité du dispositif, même si celle-ci ne permet pas d'absorber l'intégralité de la demande. En effet, près de la moitié des domiciliations délivrées en 2016 étaient des nouvelles domiciliations et non des renouvellements (39 % pour les organismes agréés et 56 % pour les CCAS / CIAS).

Les moyens et outils mobilisés par les organismes de domiciliation

Dans un contexte où la domiciliation ne bénéficie pas de financements dédiés, les acteurs de la domiciliation mobilisent principalement des moyens mutualisés avec leurs autres activités (accès aux droits, accueil de jour, accompagnement social, aide alimentaire, insertion professionnelle, hébergement...).

Ce constat est plus prégnant pour les CCAS que pour les associations qui bénéficient d'un agrément dédié à cette activité. Ainsi, 58 % des organismes agréés mobilisent des locaux dédiés contre 8 % des CCAS, et 61 % des organismes agréés ont noué des partenariats spécifiques pour leur activité de domiciliation, contre 32 % des CCAS ayant répondu à l'enquête.

Le profil et les attentes du public de la domiciliation

En Île-de-France, le public de la domiciliation est principalement constitué de personnes isolées. Le premier motif exprimé pour demander une domiciliation est l'ouverture des droits à une ou plusieurs prestations sociales. Lorsque la domiciliation est établie, la première attente exprimée par les personnes domiciliées, avant l'accès à un accompagnement social ou l'aide dans les démarches, est l'accès à une boîte postale permettant de recevoir son courrier.

II. Premier bilan des actions menées dans le cadre des schémas de première génération

Améliorer la réponse au besoin de domiciliation et la répartition territoriale de l'offre

	Actions retenues	Actions réalisées	Actions à réaliser
Actions retenues au niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un plan d'actions relatif à la domiciliation des personnes hébergées à l'hôtel - Annualisation de l'enquête d'activité régionale pour permettre la mise à jour de l'état des lieux et de la cartographie de la domiciliation en Île-de-France 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un groupe de travail réuni le 24/02/2017 à la DRIHL, état des lieux et élaboration de pistes de réflexion - Enquête régionale organisée en 2016, 2017 et 2018 	<ul style="list-style-type: none"> - 2019 : Réflexions à intégrer dans le cadre de la réforme de la relocalisation et de l'accompagnement à l'hôtel - 2019 : Lancement de l'enquête régionale sur les données 2018
Exemples d'actions retenues au niveau départemental	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'instances partenariales visant le rééquilibrage territorial de l'offre et l'orientation des personnes sans ancrage territorial - Mobilisation des CCAS / CIAS et de nouveaux acteurs pour développer l'activité de domiciliation 	<p>91 : Mise en place de conseils territoriaux (CT) de la domiciliation, qui se réunissent une fois par an au niveau intercommunal sous un co-pilotage DDCCS / CCAS, afin de travailler à un rééquilibrage territorial de l'offre à l'échelle des bassins de vie. CT Nord-Est Essonne organisée le 29/11/2017</p> <p>75 : Travail en cours avec le CASVP sur la réorganisation et la rationalisation de son activité de domiciliation, dans l'objectif d'un rééquilibrage des domiciliations parisiennes entre les permanences sociales d'accueil (PSA) municipales et les associations agréées</p> <p>77 : Lancement au dernier trimestre d'un appel à candidatures et agrément d'une nouvelle association pour assurer l'activité de domiciliation</p> <p>92 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lancement en avril 2017 d'un appel à candidatures et agrément de deux nouvelles associations pour assurer l'activité de domiciliation. - Mise en place et suivi annuel d'objectifs de répartition de l'effort de domiciliation entre les communes et les associations agréées. <p>93 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place du service de domiciliation au CCAS de Bobigny le 01/01/2018 - Lancement en octobre 2018 d'un appel à candidatures pour l'agrément de nouvelles associations à l'activité de domiciliation 	<p>91 - 2019 : Mise en place de la CT Nord-Ouest Centre Essonne</p> <p>75 - 2019 : Poursuite du travail initié avec le CASVP en 2018</p>

Harmoniser les pratiques des organismes domiciliaires pour améliorer la qualité des domiciliations

	Actions retenues	Actions réalisées	Actions à réaliser
Actions retenues au niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration et mise en œuvre d'un cahier des charges régional définissant les missions et obligations des organismes agréés à la domiciliation - Diffusion de procédures et de documents harmonisés 	<ul style="list-style-type: none"> - Cahier des charges mis en œuvre sur les 8 départements franciliens dans le cadre du renouvellement des agréments préfectoraux - Diffusion des outils d'harmonisation élaborés dans le cadre des groupes de travail nationaux (support commun de formation et guide d'entretien) 	
Exemples d'actions retenues au niveau départemental	<ul style="list-style-type: none"> - Création de procédures et de documents harmonisés, constitution de groupes d'échanges de pratiques entre acteurs de la domiciliation 	<p>77 : Réalisation de supports à l'attention des communes et des organismes agréés : guide de domiciliation, modèles de règlement intérieur, d'attestation de résiliation et de procuration</p> <p>93 : Organisation, en 2016 et 2017, de groupes d'échange de bonnes pratiques et d'élaboration d'outils et de procédures, réalisation dans ce cadre d'un règlement intérieur et d'une grille d'entretien</p>	<p>78 - 2019 : Rédaction d'un guide de la domiciliation</p> <p>92 - 2019 : Rédaction d'un guide de bonnes pratiques et d'une trame unique d'entretien individuel</p>

Promouvoir le dispositif de domiciliation pour en favoriser un meilleur fonctionnement

	Actions	Actions réalisées	Actions à réaliser
Actions retenues au niveau régional	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusion d'outils permettant d'améliorer la connaissance sur la domiciliation par l'ensemble des acteurs concernés (CCAS, organismes agréés, partenaires de l'accès aux droits, grand public) - Recensement des besoins et des outils existants en termes de logiciels pour fiabiliser le suivi des domiciliations et la gestion du courrier 	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusion, sur le site de la DRIHL, d'une liste régionale des organismes agréés à la domiciliation en Île-de-France. - Mise en ligne, sur le site internet de la DRIHL, d'une rubrique « domiciliation » donnant accès aux schémas départementaux, aux références juridiques (guide, décision du Défenseur des droits) et à une boîte à outils - Élaboration et diffusion, en lien avec la Préfecture de région, d'un modèle d'attestation de suivi social, permettant d'établir un lien avec la commune pour une domiciliation auprès d'un CCAS - Recensement des besoins et des outils existants dans le cadre des enquêtes régionales d'activités menées en 2016 et 2017 	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusion et mise à jour annuelle de la liste régionale des organismes agréés - 2019 : Réflexion à mener sur la nécessité d'un appui régional au développement de logiciels de gestion de la domiciliation
Exemples d'actions retenues au niveau départemental	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place de partenariats et de formations croisées entre organismes domiciliaires et organismes d'accès aux droits - Déploiement de logiciels de gestion de la domiciliation. - Réalisation de contrôles pour assurer le respect des obligations liées à l'agrément des organismes domiciliaires 	<p>75 : Mise en place d'un travail conjoint avec le groupe La Poste pour analyser collectivement les difficultés de reconnaissance des attestations de domicile</p> <p>93 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place de dispositifs de soutien auprès des CCAS et associations agréées (adultes relais, écrivains publics, missions de service civique) - Mise en place d'une convention entre la CPAM et les CCAS du 93 - Réalisation en cours d'une fiche réglementation à destination des partenaires <p>93 : Mise en place du logiciel « Dom'Ville » au CCAS de Saint-Denis (inauguré en septembre 2017)</p> <p>75 : Deux contrôles réalisés en 2017</p>	<p>75 - 2019 / 2020 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un groupe de travail pour analyser les refus de reconnaissance des attestations d'élection de domicile et lever les difficultés rencontrées par les personnes domiciliées <p>92 - 2019 : Rédaction d'une trame de convention entre les structures domiciliaires et les acteurs de l'accès aux droits, aux soins et à l'accompagnement social</p>

HÉBERGER
SE LOGER
CONSTRUIRE
HABITER MIEUX

Direction Régionale et Interdépartementale
de l'Hébergement et du Logement
5 rue Leblanc 75 911 Paris Cedex 15
01 82 52 40 00

<http://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/>
contact-drihl@developpement-durable.gouv.fr

