

# Réécriture du schéma Départemental de la domiciliation

Contributions de  
l'UDCCAS du Nord

## INTRODUCTION

En application de l'article L.264-1 du code de l'action sociale et des familles, les CCAS ou CIAS sont dans l'obligation de délivrer une attestation d'élection de domicile aux personnes sans domicile stable ayant un lien avec la commune, dans le cas des CCAS, ou avec le groupement de communes, dans le cas des CIAS. Dans le Nord, nous estimons que près de la moitié des domiciliations sont effectuées par les CCAS/CIAS.

L'Union Départementale des CCAS du Nord est une association loi 1901 qui travaille depuis plus de 15 ans à représenter, (in)former, soutenir et conseiller les Centres Communaux d'Action Sociale du Nord. Elle compte plus de 200 CCAS adhérents, représentant ainsi 80% de la population du Nord.

Le présent document formule un ensemble de contributions dans le cadre de la réécriture du Schéma Départemental de la Domiciliation. Ces propositions sont issues d'un groupe de travail initié au début de l'année 2019 et d'un recensement auprès des adhérents sur les constats, difficultés et besoins de terrains qu'ils auront identifiés.

L'Union Départementale des CCAS du Nord se tient bien entendu à la disposition de l'Etat pour échanger sur ces propositions et faciliter la mise en œuvre effective d'un Schéma Départemental de la Domiciliation favorisant l'accès aux droits de tous, dans le respect des compétences de chacun.

## CONSTATS

Depuis quatre ans, la plupart des CCAS connaissent une augmentation du nombre de personnes domiciliées. Ce nombre va parfois jusqu'à doubler, engendrant ainsi des nécessaires adaptations en termes de budget, d'accueil, de formation des agents, de gestion des outils.

Les CCAS disposent de moyens humains et financiers très différents selon, notamment, la taille de leur commune. Leur degré de connaissance du cadre légal de la domiciliation n'est pas toujours garanti et varie énormément. Dans certains territoires, il existe des accords tacites où les villes de taille plus importante reçoivent les demandes de domiciliation issues des zones rurales périphériques.

Les CCAS estiment à environ 30% le nombre de demandes de domiciliation dites « de complaisance ». Il s'agit de demandes pour lesquelles il y a présomption de fraude fiscale ou liée à une demande de prestation sociale abusive. Ce chiffre est à prendre avec précaution, il n'existe pas d'étude officielle sur la question. Ces demandes dites « de complaisance » tendent à décourager les travailleurs sociaux, désireux de consacrer leur temps à travailler avec les personnes qui souhaitent être accompagnées, et posent la question du sens de la domiciliation et du travail du CCAS.

Dans une même logique, on estime à environ 20% le nombre de personnes domiciliées depuis plus de 2 ans chez le même tiers, sans recherche de logement ou souhait d'accompagnement social. Ce chiffre est également à prendre avec précaution, aucune étude officielle sur la question n'est mise en place. Au-delà des cas particulièrement marginaux, la question ici du sens de la domiciliation se pose, de même que le rôle du CCAS, parfois considéré comme une « boîte aux lettres ». Le lien avec la commune ou le caractère « stable » du domicile sont fréquemment questionnés.

De manière générale, on constate peu de refus de domiciliation, les raisons principalement évoquées étant l'inexistence de lien avec la commune. Les relations avec les autres organismes domiciliataires sont relativement bonnes. Toutefois, on note que dans de nombreux territoires, les professionnels ne se connaissent pas, ne sont pas au fait des pratiques des uns et des autres, ce qui peut amoindrir, parfois, la qualité du service de domiciliation.

Dans une démarche d'amélioration de la qualité du service de domiciliation, et pour optimiser le travail des agents des CCAS, plusieurs outils sont testés actuellement ou en cours d'élaboration : l'envoi de SMS automatiques aux personnes domiciliées, achat de « casiers » individuels ou questionnaire « accompagnement » pour les personnes domiciliées, accueil des personnes en demande de domiciliation par le service logement du CCAS, etc.

Ces bonnes pratiques sont relayées aux CCAS par le biais de l'UDCCAS du Nord et l'Union Nationale des CCAS.

## PROPOSITIONS

### Proposition n°1

#### Mettre en place des rencontres territoriales entre acteurs de la domiciliation

Les CCAS domicilient les personnes sans domicile stable pour autant qu'un lien avec la commune soit établi et de nombreux organismes sont agréés par l'Etat pour pratiquer la domiciliation. Comme le mentionne la circulaire de 2018, dans le cadre d'un service de domiciliation de qualité, il est indispensable de favoriser les échanges de pratiques sur le territoire.

Il est donc primordial de proposer des temps de rencontres pour les structures domiciliaires, dans chacun des territoires, afin de permettre aux professionnels d'échanger sur leurs pratiques et leurs difficultés, redonner du sens à la domiciliation, garantir la qualité du service de domiciliation.

Ces rencontres favoriseront la connaissance réciproque, la confiance mutuelle, une meilleure coordination du parcours des publics domiciliés, une « culture commune » de la domiciliation. Cette démarche rendra également lisible et possible le parcours des publics domiciliés (vers le logement, l'hébergement et toutes les formes d'accompagnement social), leur accès aux droits.

### Proposition n°2

#### Initier des sessions de sensibilisation à la pratique de la domiciliation

Certaines institutions, banques, organismes payeurs ou associations ne maîtrisent pas totalement les tenants et les aboutissants de la pratique de la domiciliation. Pour exemple, certains conseillent d'élire domicile en CCAS pour éviter une imposition fiscale, d'autres refusent l'ouverture de compte bancaire aux publics domiciliés.

Certaines de ces pratiques ne facilitent en rien l'accès aux droits. Elles peuvent par ailleurs favoriser les demandes de domiciliation dites « de complaisance » et posent la question du sens de la domiciliation et du travail du CCAS. Ces demandes chronophages ne permettent pas l'accompagnement optimal des personnes les plus précaires et peuvent décourager les équipes des CCAS.

Sensibiliser les structures, institutions, associations, etc. à la pratique de la domiciliation permettrait à ces acteurs d'intégrer les notions d'enjeux, de pratiques et d'impacts de la domiciliation et lèverait certains stéréotypes.

### Proposition n°3

#### Assurer l'accès aux droits et à un accompagnement social optimisé

La domiciliation permet l'accès aux droits sociaux et facilite la mise en place d'un accompagnement social adapté.

Les CCAS tentent d'accompagner socialement les personnes qu'ils domicilient, selon leurs moyens, humains et financiers. Cet accompagnement social est parfois refusé par les publics, il pourra être opportun d'en comprendre les raisons, dans une démarche d'amélioration des services proposés aux personnes.

Afin d'éviter le renoncement aux droits ou le « ping-pong » des publics, pour optimiser l'accompagnement social et le travail de chacun, il serait opportun d'inciter d'autres structures à pratiquer la domiciliation, pour les publics qu'ils accompagnent. Comme par exemple le département, par le biais de ses unités territoriales (UTPAS) ou les missions locales.

### Proposition n°4

#### Affiner l'observation de l'offre de domiciliation

Les rapports d'activités envoyés annuellement aux services de l'Etat ont pour objectif, notamment, d'apporter une meilleure lecture de l'offre de domiciliation sur le territoire et garantir, à terme, une couverture harmonisée des pratiques de domiciliation ainsi qu'une équité d'accueil et d'accompagnement du demandeur.

Ces rapports d'activités pourraient être affinés pour que l'observation territoriale soit d'autant plus pertinente. Ils pourraient comprendre, comme le propose le guide de la domiciliation 2018 de la DGCS et de manière non-exhaustive, des questions relatives aux coûts globaux (en euros) de la domiciliation, aux flux engendrés par la domiciliation, aux types de réorientations effectuées.

Dans une démarche d'accompagnement optimisé et de qualité des parcours des personnes, dans la suite logique de la proposition n°3, des questions relatives au profil des personnes refusant l'accompagnement pourraient être intégrées.

Par ailleurs, ces rapports d'activités annuels pourraient être présentés à l'occasion des réunions territoriales des organismes domiciliataires (voir proposition n°1). Ils constitueraient une base de travail propice à l'échange de bonnes pratiques. La présentation de ces rapports inciterait également tous les organismes à les compléter et les transmettre aux services de l'Etat.

## Proposition n°5

### Soutenir les structures domiciliataires

La question de la domiciliation n'est pas évidente, ses conceptions légales non plus. A ce sujet, il sera intéressant de proposer, à l'occasion des rencontres territoriales des organismes domiciliataires (proposition n°1), des rappels de la loi, des « FAQ », des documents ou outils-types.

Pour renforcer le sens premier de la domiciliation, rappeler le rôle du CCAS et éviter les demandes de domiciliation dites « de complaisance », il sera nécessaire de définir la notion de « stabilité » du domicile, répondre aux questionnements liés à la double domiciliation.

La pratique de la domiciliation engendre des coûts, humains et financiers, qui impactent énormément le budget mais également les modalités d'accueil des CCAS. Aussi serait-il pertinent, au nom d'un accueil, d'une réponse, d'un accompagnement de qualité, pour l'accès aux droits de tous les nordistes, même en ruralité, de soutenir les CCAS financièrement, au prorata du nombre de personnes domiciliées.

La mise à disposition d'outils (logiciel métier, applications d'envoi automatique SMS, etc.) pourra également soutenir les CCAS dans leurs pratiques.