



PREFET DU VAR

**DIRECTION DEPARTEMENTALE
DE LA COHESION SOCIALE DU VAR**

**SERVICE HEBERGEMENT
ACCOMPAGNEMENT LOGEMENT**

BUREAU ACCOMPAGNEMENT LOGEMENT

Affaire suivie par : Isabelle BAPTISTE

SCHEMA DEPARTEMENTAL DE LA DOMICILIATION DES PERSONNES SANS DOMICILE STABLE

Département du VAR

Version au 9 mars 2017

Annule et remplace la version du 1^{er} avril 2016

SOMMAIRE

1 – Le contexte national au sein duquel s’inscrit la démarche de réalisation du schéma départemental	3
1.1 Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l’inclusion sociale.....	3
1.2 La simplification législative de la domiciliation.....	3
1.3 Réflexions sur l’évolution de la domiciliation des demandeurs d’asile.....	3
2 – Les objectifs nationaux du schéma départemental de la domiciliation.....	4
3 – Cadrage général sur le fonctionnement de la domiciliation administrative.....	4
3.1 Les différents dispositifs de domiciliation.....	4
3.2 Les prestations et les droits concernés.....	6
3.3 Les modalités des agréments.....	7
3.3.1 Les CCAS et CIAS.....	7
3.3.2 Les organismes agréés.....	7
4 – Eléments de diagnostic départemental.....	7
4.1 Les caractéristiques du territoire.....	7
4.1.1 Offre de domiciliation existante dans le Var.....	7
4.1.1.1 Les organismes domiciliataires sur le département.....	7
4.1.1.2 Appréciation des demandes et des besoins de domiciliation.....	8
4.1.2. Eléments de connaissance du dispositif de domiciliation.....	9
4.1.2.1 L’agrément des structures.....	9
4.1.2.2 Les rapports d’activité.....	9
4.1.2.3 Le pilotage local du dispositif.....	9
4.2 Adéquation entre l’offre et les besoins.....	9
4.2.1 Adéquation quantitative.....	9
4.2.2 Adéquation qualitative.....	10
4.3 Etat de la coordination.....	10
4.4 Identification des dysfonctionnements.....	10
5 – Orientations stratégiques et actions retenues.....	10
Améliorer l’adéquation entre l’offre et le besoin de services et sa bonne répartition nationale.....	11
Harmoniser les pratiques des organismes domiciliataires pour améliorer la qualité du service de domiciliation.....	11
Promouvoir le dispositif de domiciliation pour en favoriser un meilleur fonctionnement.....	12
6 – Modalités de mise en œuvre, de suivi et d’évaluation des actions du schéma.....	12
6.1 Modalités de mise en œuvre.....	12
6.2 Modalités de suivi et d’évaluation.....	13
7 – La durée du schéma départemental de domiciliation.....	13

Annexe 1 : Cartographie

1. LE CONTEXTE NATIONAL AU SEIN DUQUEL S'INSCRIT LA DEMARCHE DE REALISATION DU SCHEMA DEPARTEMENTAL

1.1 Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté le 21 janvier 2013 lors de la réunion du Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions (CILE), constitue le cadre structurant de l'action du Gouvernement en matière de solidarité tout au long du quinquennat.

Le plan affiche des ambitions fortes en matière d'amélioration de l'accès aux droits de tous par tous. Les objectifs de réduction du non-recours se déclineront notamment dans les territoires, sous l'égide des préfets. Ils ont pour mission de développer des liens entre les différents services accueillant des personnes en précarité afin, notamment, d'organiser leur accompagnement vers l'ouverture de leurs droits.

A ce titre, le Plan prévoit que seront mises en œuvre des mesures de simplification des procédures de domiciliation et la remobilisation des préfets chargés de coordonner l'action des structures chargées de la domiciliation. Les préfets de départements, sous la coordination du préfet de région, et en lien avec les collectivités territoriales et les acteurs associatifs concernés, établiront un schéma de la domiciliation.

1.2 La simplification législative de la domiciliation

Le bon fonctionnement de la domiciliation est crucial, puisqu'elle constitue un premier pas vers la réinsertion. La loi n° 2007-290 instituant le droit au logement opposable (DALO) avait permis une première clarification du dispositif, en précisant les modalités de la mise en œuvre de cette réforme. Si les acteurs ont reconnu la pertinence de cette première réforme et des dispositifs qui la complètent, la domiciliation reste encore d'application complexe.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a constitué le véhicule législatif de la poursuite de cette réforme, visant à simplifier le dispositif de domiciliation, par les dispositions suivantes :

- l'unification des dispositifs généralistes (DALO) et Aide Médicale de l'Etat (AME) (art.46) ;
- l'élargissement des motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils, qui consistent pour les étrangers en situation irrégulière un des droits dont la loi leur reconnaît par ailleurs déjà l'exercice (art.46) ;
- l'intégration au plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD) des schémas de la domiciliation qui en constitueront une annexe arrêtée par le préfet de département (art.34).

1.3 Réflexions sur l'évolution de la domiciliation des demandeurs d'asile

La réforme de la demande d'asile, promulguée par la loi du 29 juillet 2015, prévoit des modifications pour la domiciliation des demandeurs d'asile.

Auparavant, pour déposer une demande d'asile en préfecture, un étranger devait fournir une indication d'adresse où il était possible de lui faire parvenir toute correspondance. Et si le choix de cette adresse portait sur celle d'une association, celle-ci devait être agréée.

La loi du 29 juillet 2015 a supprimé cette obligation et instauré, à compter du 1^{er} novembre 2015, une nouvelle procédure de domiciliation :

- L'hébergement dans un centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) ou dans toute structure bénéficiant de financements du ministère chargé de l'asile et soumise à déclaration (autre qu'un établissement hôtelier) vaut dorénavant élection de domicile pour les demandeurs d'asile qui y sont hébergés ;
- Les demandeurs qui ne disposent ni d'un tel hébergement, ni d'un domicile stable, ont, pour leur part, le droit d'élire domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet dans chaque département.

2 – LES OBJECTIFS NATIONAUX DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DE LA DOMICILIATION

Le schéma départemental a pour objectifs de :

- disposer d'une connaissance objective et partagée de l'offre existante et des besoins ;
- renforcer l'adéquation entre l'offre et le besoin ;
- s'assurer d'une couverture territoriale cohérente ;
- définir les pistes d'actions prioritaires et identifier les initiatives locales sur lesquelles s'appuyer ;
- assurer un suivi annuel du schéma de domiciliation.

3 – CADRAGE GENERAL SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA DOMICILIATION ADMINISTRATIVE

3.1 Les différents dispositifs de domiciliation

Les bénéficiaires du droit à la domiciliation sont des **personnes sans domicile stable**. Cette notion désigne toute personne qui ne dispose pas d'une adresse lui permettant d'y recevoir et d'y consulter son courrier de façon constante. Une personne peut avoir recours à une domiciliation administrative si elle ne dispose ou ne partage pas un logement personnel ou si elle habite chez un tiers qui ne souhaite pas qu'elle utilise son adresse pour recevoir son courrier. Est donc prévu un droit à la domiciliation notamment pour les personnes suivantes :

- les personnes sans domicile stable,
- les ressortissants étrangers suivant des dispositions spécifiques,
- les gens du voyage,
- les personnes sous curatelle ou mandat spécial,
- les mineurs ayant un droit propre à certaines prestations sociales,
- les personnes hospitalisées,
- les personnes incarcérées.

Les dispositifs de domiciliation administrative, tels que prévu par la loi DALO et la loi ALUR peuvent être distingués :

- la domiciliation administrative de droit commun a lieu auprès des centres communaux (CCAS) et intercommunaux d'action sociale (CIAS), dès lors qu'ils en exercent la compétence ou des associations agréées. Elle concerne :
 - les citoyens de l'Union Européenne, de l'Espace Economique Européen ou de la Confédération suisse et les autres étrangers résidant régulièrement en France ;
 - les ressortissants des Etats tiers à l'Union, l'Espace Economique Européen ou de la Confédération suisse en situation irrégulière dès lors qu'ils sollicitent l'aide médicale Etat (AME), l'aide juridictionnelle ou entendent exercer les droits civils qui leur sont reconnus par la loi.

Les personnes sans domicile stable peuvent solliciter cette domiciliation de droit commun auprès d'un CCAS/CIAS qui a l'obligation d'y procéder sauf si le demandeur ne présente aucun lien avec la commune ou s'il a déjà élu domicile dans une autre commune.

- la domiciliation administrative spécifique « asile » lorsqu'une personne demande auprès de la préfecture son admission au séjour au titre de l'asile et ne peut pas justifier d'une adresse personnelle ou d'une attestation d'hébergement chez un tiers ;
- le dispositif d'inscription dans une commune pour les gens du voyage à l'exclusion de ceux qui stationnent pendant une durée de plusieurs mois sur des aires d'accueil disposant d'un service de distribution de courrier ;
- le dispositif d'élection de domicile auprès des établissements pénitentiaires pour les personnes détenues qui sont ou deviennent sans domicile durant leur incarcération et qui se trouvent dans l'impossibilité de justifier d'un « domicile de secours » ;
- le dispositif pour les personnes sous tutelle prévu par l'article 108-3 du code civil prévoit que « *le majeur en tutelle est domicilié chez son tuteur* »

Les personnes sans dispositif particulier pouvant être rattachés à la domiciliation administrative de droit commun :

- les mineurs ayant un droit propre à certaines prestations sociales (couverture santé, aide juridictionnelle ou RSA pour les moins de 25 ans assurant la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître). Dans ces cas, ils doivent bénéficier d'une attestation d'élection de domicile à leur nom ;
- les personnes sous curatelle ou mandat spécial : le curateur ou le mandataire spécial doit obtenir l'accord de la personne protégée en lien, le cas échéant, avec les travailleurs sociaux chargés de son suivi pour se faire domicilier ;
- les personnes hospitalisées sans couverture maladie universelle (CMU) ou sans aide médicale Etat (AME) qui ne peuvent se déplacer pour effectuer les démarches afin d'ouvrir ce droit pour un accès aux soins.

3.2 Les prestations et les droits concernés

3.2.1 Les demandes de prestations sociales légales, réglementaires, conventionnelles et les droits régis par les articles L.264-1 et suivants du CASF

- La délivrance d'un titre national d'identité (carte nationale d'identité ou passeport)
- L'inscription sur les listes électorales
- L'aide juridictionnelle
- Les prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles :
 - l'ensemble des prestations légales versées par les caisses d'allocations familiales et les caisses de mutualité sociale agricole au nom de l'Etat :
 - . prestations familiales
 - . RSA
 - . allocation adulte handicapé
 - les prestations versées par l'assurance vieillesse :
 - . pension de retraite
 - . minimum vieillesse
 - l'affiliation à un régime de sécurité sociale et à la couverture maladie universelle (CMU) et la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC)
 - les allocations versées par Pôle Emploi :
 - . allocation d'aide au retour à l'emploi
 - . allocation de solidarité spécifique
 - . allocation temporaire d'attente
 - . allocation équivalent retraite
 - les prestations d'aide sociale légale versées par les conseils départementaux ou l'Etat :
 - . RSA – article L.262-1 du CASF
 - . Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) – article L.231-1 du CASF
 - . Prestation de Compensation du Handicap (PCH) – article L.245-1 du CASF
 - . aide médicale Etat

Le versement des prestations se fait par l'organisme compétent du ressort duquel la personne a élu domicile sous réserve d'éligibilité aux conditions des droits.

3.2.2 Les demandes aux autres droits et prestations non couverts par les articles L.264-1 et suivants du CASF

- L'aide sociale départementale à l'hébergement en établissement pour personnes âgées ou personnes handicapées
- Les aides extralégales
- L'accès aux services bancaires
- Les déclarations d'impôts
- L'activité professionnelle à l'exclusion des travailleurs indépendants

3.2.3 La demande d'asile

La domiciliation de la demande d'asile relève d'un dispositif de domiciliation spécifique, en vue de l'admission au séjour du demandeur d'asile.

Une attestation de domiciliation est requise pour la délivrance de l'autorisation provisoire de séjour comme du premier récépissé de demandeur d'asile, et ce pour la durée de la procédure.

Pour renouveler ce récépissé, l'article R.742-4 du CESEDA prévoit que le demandeur fournisse « un justificatif du lieu où il a sa résidence ». Toutefois, une attestation de domiciliation postale ou administrative suffit en cas d'extrême précarité du demandeur ou lorsqu'il est hébergé dans des dispositifs d'urgence.

3.3 Les modalités des agréments

3.3.1 Les CCAS et CIAS

Les CCAS sont habilités de plein droit à procéder à des élections de domicile pour demander l'accès à l'ensemble des prestations visées par l'article L.264-1 du CASF ainsi que les CIAS, s'ils en ont la compétence.

Ils ne sont pas soumis à la procédure d'agrément.

Ils 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 ou le groupement de communes.

La domiciliation par des CCAS ou CIAS dans le cadre de l'asile reste facultative.

3.3.2 Les organismes agréés

La notion d'agrément est présentée comme une reconnaissance par les pouvoirs publics de la fiabilité de la structure et de sa capacité à assurer effectivement cette mission fondamentale qu'est la domiciliation, sur la base du cahier des charges défini et publié.

Il existe deux types d'agrément (droit commun et asile). Contrairement aux CCAS et CIAS, les organismes agréés n'ont pas à tenir compte de la notion de « lien avec la commune ».

L'agrément est attribué par le Préfet de département qui évalue à la fois l'organisme (fonctionnement démocratique, transparence financière, rapport entre son objet et l'agrément sollicité...) et le service de domiciliation qu'il entend rendre (infrastructures, équipements, personnel) notamment au vu des exigences posées par le cahier des charges départemental.

L'agrément pour le dispositif de « droit commun » a une durée de validité maximale de trois ans.

4 – ELEMENTS DE DIAGNOSTIC DEPARTEMENTAL

4.1 *Les caractéristiques du territoire*

4.1.1 Offre de domiciliation existante dans le Var

4.1.1.1 Les organismes domiciliaires sur le département

- L'Association Varoise d'Accueil Familial (AVAF) a 3 services de domiciliation : accueil de jour « La Fontaine » à BRIGNOLES ; accueil de jour « L'Etoile » à DRAGUIGNAN et l'accueil de jour « Le Relais » à LA SEYNE SUR MER
- L'association « EN CHEMIN » à HYERES
- L'association « SOLIDARITES EST VAR » à FREJUS
- L'association « LES AMIS DE PAOLA » à FREJUS

- L'association départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence et des Adultes à TOULON
- L'association Nationale de Prévention en Alcoologie et en Addictologie 83 à TOULON
- L'association LOGIVAR à TOULON
- L'association MEDIATION au CANNET DES MAURES
- L'association ARCHAOS à TOULON
- L'association « FAIRE ROUTE AVEC TOI » au PRADET
- L'association « LES AMIS DE JERICHO » à TOULON

4.1.1.2 Appréciation des demandes et des besoins de domiciliation

	Année 2013	Année 2014
EN CHEMIN	81	84
FRAT	21	16
LES AMIS DE JERICHO	641	493
ADSEEA	0	0
SEV	115	131
ANPAA83	49	56
AMIS DE PAOLA	453	449
MEDIATION	8	10
ARCHAOS	103	102
AVAF LA FONTAINE	103	72
AVAF L'ETOILE	146	204
AVAF LE RELAIS	143	131
LOGIVAR	45	48
CCAS et CIAS	945	1788
TOTAL	2 843	3 584

Enquête menée auprès des CCAS et associations agréées en octobre 2015

Résultats

- 133 communes ont complété le rapport d'activité
- 68 communes n'ont fait aucune domiciliation faute de public demandeur
- Disparités de connaissances entre les communes sur leurs droits et leurs obligations sur la domiciliation (pour les petites communes varoises, la domiciliation est liée à une structure d'hébergement communale)
- Seules 3 communes exigent un temps de présence pour délivrer une attestation de domiciliation
- Mauvaise qualité de l'imprimé CERFA qui ne permet pas une bonne lecture de l'identité de la personne
- Disparité entre le nombre de domiciliations effectuées par certains CCAS et associations agréées situés sur la même commune. Ainsi, en 2014, 1.748 domiciliations établies par les seules associations agréées
- La mission « domiciliation » requiert un soutien logistique important pour les associations agréées

- 7 communes effectuent des domiciliations pour les gens du voyage ; en général, ces communes disposent d'aires de stationnement
- Le public "gens du voyage", de part sa spécificité d'habitat mobile, rend la mise en place et le suivi de sa domiciliation particulière et plus complexe pour les agents d'accueil des CCAS qui ne sont pas formés à ces problématiques ¹
- Difficultés pour le retrait du courrier de ce public.

4.1.2 Eléments de connaissance du dispositif de domiciliation

4.1.2.1 **L'agrément des structures**

Les 13 organismes domiciliaires ont des agréments délivrés par le Préfet de département sur proposition de la direction départementale de la cohésion sociale, valables jusqu'au 26 mars 2017.

Etant agréés de plein droit, les CCAS n'ont pas besoin d'agrément.

L'agrément délivré aux associations est un agrément de droit commun (élection de domicile des personnes sans domicile stable).

La réforme du droit d'asile prévoit l'habilitation des structures domiciliaires.

Pour le Var, l'association « France Terre d'Asile » a été désignée pour procéder à la domiciliation des demandeurs d'asile non hébergés en CADA.

4.1.2.2 **Les rapports d'activité**

Les rapports d'activité des organismes domiciliaires sont hétérogènes.

En 2014, 12 CCAS n'ont pas transmis leur rapport d'activité à la direction départementale de la cohésion sociale.

4.1.2.3 **Le pilotage local du dispositif**

Il n'existe pas de réel pilotage du dispositif domiciliation à ce jour.

4.2 Adéquation entre l'offre et les besoins

4.2.1 Adéquation quantitative

3 associations agréées sont particulièrement impactées par les domiciliations :

- Amis de Paola à FREJUS
- AVAF « L'Etoile » à DRAGUIGNAN
- Les Amis de Jéricho à TOULON

¹ L'alignement de la domiciliation des gens du voyage sur le droit commun devrait permettre de faciliter le suivi (loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017

4.2.2 Adéquation qualitative (répartition géographique)

L'état des lieux effectué en octobre 2015 révèle une couverture suffisante du département (carte annexée)

4.3 Etat de la coordination

La domiciliation est un droit pour les usagers, c'est la première porte d'entrée pour l'accès aux droits.

Il est fait le constat d'une volonté partagée de coordonner les différents dispositifs ou organismes agréés et d'harmoniser les modalités pratiques de mise en œuvre de la domiciliation.

4.4 Identification des dysfonctionnements

Un certain nombre de dysfonctionnements ont été identifiés :

- définition de lien avec la commune
- disparités de connaissance entre les communes sur les droits et obligations en matière de domiciliation
- disparité entre domiciliations instruites par les CCAS et associations agréées
- la domiciliation des majeurs sous tutelle : refus exprimé par des mandataires privés
- majeurs sous tutelle non domiciliés
- la domiciliation des gens du voyage
- la domiciliation des demandeurs d'asile après parution du décret d'application de la réforme du droit d'asile

5 – ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET ACTIONS RETENUES

Au vu du contexte national, régional et départemental, le schéma poursuit les objectifs suivants :

- améliorer l'adéquation entre l'offre et le besoin de services et sa bonne répartition territoriale,
- harmoniser les pratiques des organismes domiciliataires pour améliorer la qualité du service de domiciliation,
- promouvoir le dispositif de domiciliation pour assurer un meilleur fonctionnement

Améliorer l'adéquation entre l'offre et le besoin de services et sa bonne répartition nationale

Objectifs poursuivis :

- 1 – Améliorer l'application de critères stricts d'éligibilité à la domiciliation par les communes.
- 2 – Rappeler aux communes les plus petites le rôle de la domiciliation, non lié à l'hébergement d'urgence
- 3 – Mettre en place une réunion annuelle relative à la régulation des problèmes

Partenaires mobilisés :

- 1 – DDCS
- 2 – UDCCAS
- 3 – Associations agréées

Pistes de réflexion :

Définir la notion de « lien avec la commune » (décret n° 2016-641 du 19 mai 2016)
Encourager les communes les plus petites à s'informer sur le dispositif de domiciliation

Harmoniser les pratiques des organismes domiciliaires pour améliorer la qualité du service de domiciliation

Objectif poursuivi :

- 1 – Favoriser le développement d'une offre adaptée en fonction des publics cibles retenus
- 2 – Favoriser le rôle d'orientation des organismes domiciliaires vers les services de prise en charge socio-administrative des bénéficiaires

Partenaires mobilisés :

- 1 – DDCS
- 2- CCAS / associations agréées / mandataires privés
- 3 – Associations agréées
- 4 – Mandataires privés

Pistes de réflexion :

Encourager les relations entre CCAS et associations agréées lors de situations litigieuses
 Attention particulière sur les majeurs sous tutelle à la rue qui ne sont souvent pas domiciliés.
 Eviter la « double domiciliation » auprès d'un CCAS et d'une association agréée
 Clarifier les rôles de chacun

Promouvoir le dispositif de domiciliation pour en favoriser un meilleur fonctionnement

Objectif poursuivi :

- 1 – Engager ou poursuivre les travaux de connaissance des publics
- 2 – Améliorer l'information sur la domiciliation des demandeurs d'asile dès parution du décret relatif à la réforme du droit d'asile

Partenaires mobilisés :

- 1 – DDCS
- 2- CCAS
- 3- Conseil Départemental
- 4 - Associations agréées
- 5 –OFII

Pistes de réflexion :

Etablir une grille recensant la typologie du public (jeunes moins de 25 ans, isolés hommes/femmes....)
 Avoir une meilleure connaissance des domiciliés « hébergés » et domiciliés « sans domicile fixe » en exploitant les rapports d'activité
 Mettre en ligne, sur le site des services de l'Etat, au niveau départemental, la liste des organismes agréés et l'actualiser, dès que nécessaire.

6 - MODALITES DE MISE EN ŒUVRE, DE SUIVI ET D'EVALUATION DES ACTIONS DU SCHEMA

6.1 – Modalités de mise en œuvre

Afin de mener à bien les objectifs du présent schéma, les parties décident de mettre en place :

- **un comité de pilotage**, composé de :
 - . la DDCS,
 - . l'union départementale des CCAS,
 - . un représentant des CCAS des trois communautés d'agglomération suivantes : CAD – CAVEM - TPM
 - . les associations agréées du département,
 - . un représentant du Conseil départemental,

- **un comité technique**, composé des associations agréées du département, de l'UDCCAS et de la DDCS, chargé :
 - . du suivi du bilan annuel
 - . de réguler les problèmes relevés au cours de l'année.

Les parties signataires s'engagent à mobiliser les moyens humains et matériels (données, statistiques,...) nécessaires à la réalisation des actions retenues dans le présent schéma.

6.2 – Modalités de suivi et d'évaluation

Les orientations gouvernementales seront examinées par le comité de pilotage qui pourra, éventuellement, modifier le schéma départemental.

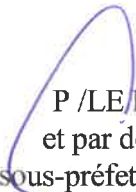
Le comité technique, quant à lui, s'assurera, chaque année, du suivi du bilan d'activités et proposera des pistes de travail ou d'amélioration au vu des résultats annuels.

7 – LA DUREE DU SCHEMA DEPARTEMENTAL DE LA DOMICILIATION

Le schéma départemental de la domiciliation est une annexe du Plan Local d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PLALHPD).

Ce document étant établi pour la période 2016-2021, la durée de validité du schéma départemental de la domiciliation est fixée au 31 décembre 2021.

Ce schéma peut faire l'objet de modifications par avenants en cas de modifications législatives et réglementaires.


P /LE/PREFET
et par délégation
Le sous-préfet chargé de mission


Sabry HANI