



L'ACCÈS À LA DOMICILIATION POUR LES PERSONNES SANS-DOMICILE

Recherche-action conduite par
L'Agence Auvergne-Rhône-Alpes de la Fondation Abbé Pierre
avec l'appui de Julie CLAUZIER, de KALEIDO-SCOP

2020 - 2022

REMERCIEMENTS

Merci aux acteurs qui nous ont ouvert leur porte et accepté de nourrir la réflexion :

CCAS de Villeurbanne, de Vaulx-en-Velin, de Saint-Priest et Lyon (69),
de Fontaine, de Grenoble et d'Echirolles (38) et de Clermont-Ferrand (63).

DDETS du Rhône, du Puy-de-Dôme et de l'Isère.

Métropole de Lyon, de Grenoble et de Clermont-Ferrand.

Départements de l'Isère et du Puy-de-Dôme.

Les associations : Amis de la rue, Alis, CAO, Cabiria, Point Accueil, Maison de Rodolphe, les équipes du Samu Social, les services sociaux et coordinatrices régionales des PASS pour la Métropole de Lyon, la maraude jeunes, la CUM, l'Artag, Viffil pour le Rhône.

La Péniche Accueil à Lyon et ses accueilli-e-s de nous avoir reçues et d'avoir facilité des temps d'observation et d'échanges.

Les accueils de jour Point d'Eau et Femmes SDF, Accueil des Demandeurs d'Asile en Isère.

L'équipe en charge de la domiciliation à l'accueil de jour Collectif Partage et Projets (CPP) à Clermont-Ferrand et l'Association de Gestion du Schéma des Gens du Voyage (AGSGV 63) pour le Puy-de-Dôme.

Merci à Julie CLAUZIER pour son travail précieux d'entretiens, d'animation d'ateliers et d'échanges et pour la réalisation de ce rapport.

Merci à Pomme FRENTZEL pour la conception graphique du rapport.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	7
OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE-ACTION.....	9
PROBLÉMATIQUE ET PLAN.....	13

PARTIE 1 – LA DOMICILIATION ADMINISTRATIVE POUR LES PERSONNES SANS-DOMICILE STABLE ET SA MISE EN ŒUVRE : DE QUOI PARLONS-NOUS ?

1. LA NOTION DE DOMICILE.....	14
2. LE DROIT À LA DOMICILIATION.....	14
3. LES BÉNÉFICIAIRES DU DISPOSITIF DE DOMICILIATION ADMINISTRATIVE	16
4. LES ACTEURS DE LA MISE EN ŒUVRE DE CE DISPOSITIF	16
5. LA DOMICILIATION EN CHIFFRES	17

PARTIE 2 – ÉCLAIRAGE SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA DOMICILIATION SUR LES MÉTROPOLIS DE LYON, GRENOBLE ET CLERMONT-FERRAND

1. LE PUBLIC DE LA DOMICILIATION ADMINISTRATIVE SUR CES 3 TERRITOIRES	22
2. L'ACCÈS À LA DOMICILIATION EN CCAS	24
A. LA DEMANDE DE DOMICILIATION	24
B. L'APPRÉCIATION DU « LIEN AVEC LA COMMUNE »	26
C. DISTRIBUTION DU COURRIER	29
D. ACCESSIBILITÉ DES LIEUX D'ACCUEIL ET DU SERVICE	30
3. L'ACTION DES ASSOCIATIONS EN COMPLÉMENT DES CCAS : 3 TERRITOIRES / 3 MODÈLES.....	32
A. L'ARTICULATION ENTRE LES ORGANISMES DOMICILIATAIRES	32
B. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE LYON : UNE MISSION PARTAGÉE ENTRE LES CCAS ET LES ASSOCIATIONS.....	35
C. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE GRENOBLE :	39
UNE MISSION ASSUMÉE PAR LE CCAS	39
D. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE CLERMONT-FERRAND :	42
LA DÉLÉGATION DE SERVICE À UN ACCUEIL DE JOUR	42
4. LE PILOTAGE ET LES MOYENS ALLOUÉS AUX SERVICES DE DOMICILIATION ADMINISTRATIVE	47
A. COORDINATION DES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX DE LA DOMICILIATION.....	47
B. PRATIQUES HÉTÉROGENES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT	49
À LA DOMICILIATION.....	49
C. DES RESSOURCES INSUFFISANTES POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UN DROIT ESSENTIEL.....	51

PARTIE 3 - LE NON-RECOURS À LA DOMICILIATION : UN FREIN POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT

1. LA DOMICILIATION COMME PORTE D'ENTRÉE VERS L'ACCÈS AUX DROITS	54
2. L'INSUFFISANCE DES SERVICES DE DOMICILIATION	58
3. LE « RENONCEMENT » À FAIRE VALOIR DES DROITS	62

LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS PAR LA FONDATION ABBÉ PIERRE :	65
---	-----------

ANNEXES

ANNEXE 1	66
Grille d'entretien utilisée avec les représentant.es institutionnel.les	66
1. Description du service de domiciliation et des besoins des personnes	66
2. Limites et leviers à la mise en œuvre effective du droit à la domiciliation pour tous... 66	
ANNEXE 2.....	68
Représentant.es de collectivités rencontré.es dans le cadre des entretiens de la phase 1	68
CCAS	68
DDETS.....	68
Métropole	68
Département	69
ANNEXE 3.....	70
Représentant.es d'associations qui ont participé à un atelier de concertation ou un entretien au cours de la phase 2	70
Métropole de Lyon.....	70
Métropole de Grenoble.....	71
Métropole de Clermont-Ferrand.....	71

INTRODUCTION

Le droit à la domiciliation est consacré dès 1998 dans la loi de lutte contre les exclusions comme un droit fondamental, parmi d'autres (la CMU, le logement etc) à garantir, en adoptant des moyens financiers et des outils nouveaux, avec l'impératif national de supprimer toutes les situations pouvant engendrer des exclusions et de faire de cette lutte une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation. **Le cadre de la domiciliation comme outil fondamental des personnes momentanément ou durablement sans domicile qui ne peut constituer un obstacle à l'accès à un toit est posé.**

En tant que Fondation, nous donnons des moyens pour répondre concrètement aux personnes mal-logées ou menacées de le devenir. Les grands combats de l'Abbé Pierre ont fondé la création de programmes qui permettent de flécher les dons des donateurs avec des objectifs explicites : améliorer les conditions de vie des personnes aidées, améliorer les réponses et l'organisation des services publics dédiés au traitement de ces situations, aider le réseau associatif local dans ses capacités à mener des actions auprès des personnes défavorisées, être force de proposition, exercer une veille et un contre-pouvoir local et enfin, changer le regard vis-à-vis des plus exclus du logement en donnant les moyens de développer la citoyenneté, lutter contre les discriminations et en renforçant l'expression des plus vulnérables. Dans ce cadre le soutien engagé par la Fondation sur les territoires, depuis une quinzaine d'années à des actions de permanences d'accueil, d'information et d'accès aux droits et le développement d'expérimentations permettant de lutter contre la privation des droits sociaux (permanence en direction d'occupants de squats, bidonvilles, maraudes accès aux droits etc), **amène la Fondation à identifier un sujet de la domiciliation récurrent et complexe pour les personnes sans domicile** (non domiciliation de personnes, rejets ou contournement, manque de moyens des organismes ou associations, des personnes qui bricolent une domiciliation dans l'urgence etc), **autant que variable dans sa mise en œuvre selon les territoires, les organisations et problématiques locales, micro-locales.**

Dès 2018, l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre en Auvergne-Rhône-Alpes accompagne dans la cadre de son soutien à l'action, le déploiement de projets ou d'innovations sur les territoires, relevant pour partie de la dynamique de mise en œuvre du logement d'abord. Ce déploiement s'accompagne d'**alertes croissantes sur le sujet de l'accès à une domiciliation effective et le temps nécessaire pour les personnes**, émanant d'acteurs partenaires (Boutiques So-

lidarités FAP¹ à Grenoble et Clermont-Ferrand, accueils de jour soutenus sur la région, permanences d'accès aux droits, mission squats, coordination des accueils de jour à Lyon ou Grenoble), sur des territoires tendus qui par ailleurs se sont engagés dans le défi de la mise en œuvre accélérée du logement d'abord. En 2019, l'étude inter-associative sur le sans-abrisme dans la Métropole de Lyon, portée par la MRIE et soutenue par la DDETS 69, la Métropole de Lyon et la Fondation Abbé Pierre dans la cadre du logement d'abord, porte sur 717 personnes enquêtées à la rue ou en squats. Parmi elles, 23 % sont dépourvues de domiciliation et 25 % disposent d'une adresse postale précaire hors CCAS ou association.

Ce contexte de difficultés croissantes pour les personnes et d'enjeux de la mise en place rapide, coordonnée et visible du logement d'abord ne s'accompagne pas alors de l'identification et de la levée des freins pour les personnes, dont celui de l'accès à la domiciliation dans la mise en œuvre des droits et démarches qui restent centraux pour accéder à un toit y compris via le logement d'abord. **Cet état de fait amène l'agence régionale à engager un travail permettant de mieux appréhender la manière dont les personnes accèdent ou pas à un service de domiciliation, identifier les freins, du point de vue des institutions, des associations et des personnes concernées.**

Avec l'outil de la recherche-action, l'agence régionale de la Fondation a souhaité produire un travail utile à l'expérimentation complémentaire du droit commun et sortir de la seule visée de production d'un document d'interpellation. Cet objectif passait par **l'ouverture d'un espace d'échanges, de réflexion et de construction d'un diagnostic partagé, par la prise en compte de la parole des personnes concernées et enfin par le resserrement d'une exploration visant à éclairer les angles morts du sujet permettant de mieux identifier qui sont les personnes qui restent en marge et pourquoi.**

Cette recherche-action s'est déployée dans un temps long, marqué par la crise sanitaire, marqué également par des évolutions affectant ce sujet (évolutions de certains process, accroissement des demandes de domiciliation, émergence de moyens financiers nouveaux etc) et appellent en 2023 une ouverture de cette exploration sur des territoires plus ruraux. Ce cahier permet d'éclairer les premiers constats et enseignements de ce travail.

***L'équipe de l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre
en Auvergne-Rhône-Alpes***

1 Fondation Abbé Pierre

OBJECTIFS ET METHODOLOGIE DE LA RECHERCHE-ACTION

Cette démarche de recherche-action vise à :

- > Eclairer la nature des freins rencontrés par les personnes mal-logées pour l'accès à une domiciliation administrative.
- > Identifier les causes du non-recours à la domiciliation sur les territoires de trois métropoles de la région AURA².
- > Explorer, depuis les points de vue situés des acteurs institutionnels et associatifs et des personnes concernées, les leviers d'action pour dépasser ces limites et rendre le droit à la domiciliation effectif pour chacun.e.

Ce rapport propose une restitution du travail de recherche-action conduit sur 2 années (2020-2022), auprès d'acteurs institutionnels, associatifs et de personnes mal-logées, présentes sur les territoires des métropoles de Lyon, Grenoble et Clermont-Ferrand (territoires d'expérimentations de la politique du Logement d'abord). Ce rapport s'appuie également sur un travail d'étude du cadre juridique de la domiciliation, des modalités de sa mise en œuvre sur ces trois territoires ainsi que des rapports d'évaluation produits par les acteurs pilotes des schémas départementaux de la domiciliation dans les trois départements des métropoles visées par la recherche-action.

Cette démarche s'est déroulée en plusieurs étapes :

- > **Phase exploratoire (janvier 2020) :** réalisation d'une étude documentaire sur le cadre juridique de la domiciliation, sa déclinaison localement et les enjeux de sa mise en œuvre.
- > **Réalisation d'un diagnostic partagé entre acteurs concernés :** acteurs institutionnels, associatifs et bénéficiaires du service de domiciliation.

Phase 1 (juin à octobre 2020)

- 17 entretiens³ (physiques, téléphoniques ou en visio) avec une trentaine d'acteurs institutionnels, représentant.e.s de centres communaux d'action sociale (CCAS), de la Métropole, des services de l'État et du Département, sur les trois territoires identifiés (en annexe 2, la liste des acteurs rencontrés). Ces échanges se sont déroulés sous la forme d'entretiens semi-directifs, d'une durée allant de 40 min à 1h30 en fonction du nombre de personnes présentes et de leur implication sur le sujet. Chaque entretien était enregistré avec l'accord des personnes. Cette matière a ainsi pu être retravaillée et organisée afin d'être partagée dans un document de restitution de la parole des acteurs.

Phase 2 (printemps 2021 à 2022)

- Un atelier de concertation avec des représentant.es de 8 associations lyonnaises agréées pour la domiciliation⁴. Les associations ont ainsi pu collectivement contribuer à un état des lieux du service de domiciliation administrative rendu par leurs structures et les CCAS en partageant leurs pratiques et réflexions autour de deux sujets : 1/ Le public de la domiciliation et la manière dont le service rendu répond à ses besoins et contraintes spécifiques et 2/ La domiciliation non seulement comme un service postal mais surtout comme base de la relation d'accompagnement aux démarches et d'accompagnement social.

- 5 interviews⁵ avec des représentants d'associations et services d'action sociale orientateurs (accueil de jour la Péniche, équipes du Samu Social, services sociaux et coordinatrices régionales des PASS).

- 3 interviews avec 3 associations grenobloises (accueils de jour Point d'Eau et Femmes SDF, association Accueil des Demandeurs d'Asile)

- 1 entretien avec l'équipe en charge de la domiciliation à l'accueil de jour Collectif Partage et projets (CPP) à Clermont-Ferrand et 1 entretien avec le directeur de l'AGSGV 63 (Association de Gestion du Schéma des Gens du Voyage).

3 Grille d'entretien disponible en annexe 1.

4 Liste des associations rencontrées en annexe 3.

5 Echanges complémentaires qui ont permis d'éclairer les causes des difficultés d'accès à la domiciliation pour un public qui ne fréquente pas les services sociaux associatifs et institutionnels.

Phase 3 (juin 2022)

- Présence sur deux demi-journées à la Péniche, accueil de jour lyonnais de l'association Le Mas, dans le cadre d'une observation participante⁶.

Réalisation d'entretiens informels avec une vingtaine de personnes mal logées. Les personnes accueillies étaient informées de notre venue et ont ainsi pu venir librement échanger avec nous autour d'un café. Cette méthode d'entretien informel consiste en une conversation orientée, qui s'éloigne du guide d'entretien pour permettre une interaction ordinaire, et qui s'inscrit dans une démarche d'observation. Ce type d'entretiens informels permet d'éviter les biais des entretiens formels, notamment avec des personnes qui se trouvent dans une situation sociale très précaire. En prenant comme point de départ de ces échanges informels une question du type : « Comment ça s'est passé pour vous d'obtenir une adresse de domiciliation pour recevoir votre courrier ? », cette méthode d'entretien permet à la personne de conduire les échanges et de partager ainsi son savoir d'expérience, dans la mesure où elle le souhaite. Les personnes rencontrées ont environ entre 20 et 70 ans, il s'agit principalement d'hommes isolés. Nous avons rencontré une jeune femme qui accompagnait son ami et une femme isolée de plus de 45 ans. Certaines personnes sont d'origine étrangère. Nous nous sommes entretenues avec des personnes qui maîtrisaient le français. La plupart des personnes rencontrées sont privées de domicile personnel. Elles vivent pour beaucoup à la rue dans l'attente d'une solution de logement ou d'hébergement. Cette situation de vie à la rue est le résultat d'une expulsion locative pour certains, de ruptures familiales ou conjugales pour d'autres, d'un choix de vivre simplement dans les interstices de la ville ou encore d'une impossibilité actuellement d'accéder à un logement pour diverses raisons. Certaines personnes rencontrées sont hébergées temporairement par le 115, à l'hôtel ou dans des mobile-home parfois. D'autres sont hébergées chez des tiers. Et quelques-unes ont emménagé récemment dans un logement.

6 Ce recueil d'expériences et de propositions des personnes mal-logées à partir de leurs parcours et savoirs expérientiels a permis de pointer les obstacles rencontrés par les personnes mal-logées pour accéder à une domiciliation mais aussi les leviers pour améliorer selon eux le service rendu.

A l'issue de chaque phase du travail de recherche-action, un document de restitution a été produit à destination de l'agence AURA de la Fondation Abbé Pierre.

Par ailleurs, des temps de restitution des avancées de la démarche de recherche-action ont été proposés aux acteurs parties prenantes de cette démarche. Ainsi, l'agence FAP a répondu à l'invitation de la DDETS du Rhône à deux reprises afin de participer à des réunions de travail des acteurs du schéma et venir présenter l'avancement de nos travaux et partager les premiers constats et pistes de réflexion (printemps 2021 et 2022). Des temps de restitution et d'échanges ont été initiés par l'agence FAP au printemps 2022 auprès des acteurs institutionnels et associatifs des métropoles de Grenoble et Clermont-Ferrand.

Phase 1 - Entretiens avec les acteurs institutionnels :

- CCAS de Villeurbanne, de Vaulx-en-Velin, de Saint-Priest et Lyon (69), de Fontaine, de Grenoble et d'Echirolles (38) et de Clermont-Ferrand (63)
- DDETS Rhône, Puy-de-Dôme et Isère
- Métropole de Lyon, Grenoble & de Clermont-Ferrand
- Départements de l'Isère et du Puy-de-Dôme

Phase 2 - Entretiens et atelier avec les acteurs associatifs :

- Amis de la rue, Alis, le CAO/Le Mas, Cabiria, Point Accueil, Maison de Rodolphe/FNDSA + accueil de jour La Péniche Accueil, équipes du Samu Social, les services sociaux et coordinatrices régionales des PASS pour la Métropole de Lyon, la maraude jeunes, la CUM, Artag, Viffil
- Accueils de jour Point d'Eau et Femmes SDF, Accueil des Demandeurs d'Asile en Isère ;
- L'équipe en charge de la domiciliation à l'accueil de jour Collectif Partage et Projets (CPP) à Clermont-Ferrand et avec l'Association de Gestion du Schéma des Gens du Voyage (AGSGV 63) pour le Puy-de-Dôme.

Phase 3 - Temps d'observation, d'échanges et de recueil d'expériences des personnes concernées :

- 20 hommes et femmes sans domicile depuis plusieurs mois ou années, de moins de 25 ans à + 70 ans, accueillis quotidiennement à la Péniche Accueil à Lyon.

PROBLÉMATIQUE ET PLAN

Cette recherche-action a pour objectif d'explorer les causes du non-accès à la domiciliation pour de nombreuses personnes en situation de précarité, voire de grande exclusion. Le diagnostic partagé de la mise en œuvre du droit à la domiciliation sur les territoires a été établi à partir du partage d'expérience et d'analyse d'acteurs institutionnels et associatifs qui mettent en œuvre ce service au quotidien, mais aussi de personnes qui y ont recours en tant qu'usager.es.

Notre hypothèse de départ consistait à penser que les services de domiciliation existants font parfois preuve d'insuffisances (de diverses natures nous le verrons) pour répondre aux besoins existants sur les trois territoires enquêtés. Le diagnostic partagé a permis de confirmer en partie cette hypothèse mais également de s'interroger sur les raisons du non-accès au droit à la domiciliation sur des territoires où les services existants semblent relativement effectifs. Dans cette optique, des entretiens complémentaires ont été conduits auprès d'acteurs associatifs intervenant dans le cadre de maraudes, afin de pouvoir témoigner depuis la place de celles et ceux qui n'arrivent pas jusqu'aux services sociaux et lieux de domiciliation associatifs, et tenter ainsi de comprendre les raisons du non-recours à la domiciliation pour ces personnes.

Nous proposons dans une **première partie** d'exposer le cadre du droit à la domiciliation et de sa mise en œuvre.

Dans une **deuxième partie**, nous proposerons un éclairage critique sur la mise en œuvre du droit à la domiciliation sur les métropoles de Lyon, Grenoble et Clermont-Ferrand depuis les points de vue situés des institutions, des associations et des personnes mal logées.

La **troisième partie** présentera les freins à l'accès effectif à une domiciliation à travers la grille de lecture et d'analyse de l'accès et du non-recours aux droits pour les personnes en situation de précarité.

PARTIE 1 – LA DOMICILIATION ADMINISTRATIVE POUR LES PERSONNES SANS-DOMICILE STABLE ET SA MISE EN ŒUVRE : DE QUOI PARLONS-NOUS ?

1. LA NOTION DE DOMICILE

Le domicile, au sens du droit civil, est le « lieu où [une personne] a son propre établissement »⁷. Proche de notions telles que « l’habitat » ou la « résidence », le domicile serait le lieu de vie effectif et réel d’une personne. Mais il arrive que le domicile ne corresponde pas au lieu de vie d’une personne mais permette seulement sa localisation juridique pour la communication d’informations, la transmission de renseignements et de documents. Enfin la notion de « domicile » s’entend comme le point d’ancrage d’un individu, d’un citoyen sur un territoire. Le domicile situe les personnes dans le tissu social et les territoires géographiques⁸ et conditionne l’accès à de nombreux droits fondamentaux⁹.

2. LE DROIT A LA DOMICILIATION

La loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions consacre le droit à la domiciliation en créant un dispositif de domiciliation administrative qui permet aux personnes sans domicile stable de disposer d’une adresse pour recevoir du courrier, ainsi que d’une attestation d’élection de domicile pour exercer leurs droits. D’abord morcelée en procédures de domiciliation distinctes en fonction de l’objectif poursuivi, la procédure de domiciliation administrative est progressivement harmonisée et simplifiée par la loi sur le droit au logement opposable (DALO) en 2007 puis par la loi pour l’accès au logement et à un urbanisme rénové (Alur) en 2014¹⁰. L’article 102 du code civil est ainsi modifié pour intégrer les personnes sans domicile en prévoyant par dérogation que « le lieu d’exercice des droits civils d’une personne sans domicile stable est celui où elle a fait élection de domicile dans les

7 Article 102 du Code civil

8 Thèse A.-S. RANAIVO, *Sans-domicile fixe et droit*, thèse de droit soutenue en 2018

9 Une étude de la Direction de la Recherche, des Etudes, de l’Evaluation et des Statistiques (DREES) confirme que « les personnes sans domicile stable rencontrent davantage de difficultés pour bénéficier des services et prestations du système de protection sociale, ne serait-ce que parce qu’elles ne disposent pas d’une adresse stable » (Voir « [Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile stable](#) » Anne LEGAL in « Minima sociaux et prestations sociales », édition 2015).

10 Voir publication Union Nationale des Centres Communaux d’Action Sociale (UNCCAS), « [Réforme de la domiciliation : décryptage et positionnement de l’UNCCAS](#) », juillet 2016

conditions prévues à l'article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles ». La loi consacre ainsi un véritable droit à la domiciliation, qui constitue la première marche vers l'accès aux droits civils, politiques et sociaux.

Ce droit permet aux personnes sans domicile stable de disposer d'une adresse pour recevoir et consulter du courrier de manière stable et confidentielle, et pour engager des démarches d'accès aux droits.

L'article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) dispose que « pour prétendre au service des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exercice des droits civils qui leur sont reconnus par la loi¹¹, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridictionnelle, les personnes sans domicile stable doivent élire domicile soit auprès d'un centre communal ou intercommunal d'action sociale, soit auprès d'un organisme agréé à cet effet ».

Le second alinéa de l'article L. 264-3 du CASF précise que « l'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité ».

La loi prévoit l'obligation de remettre une attestation d'élection de domicile à toute personne sans domicile stable¹² ayant un lien avec la commune (Centres communaux d'action sociale - CCAS) ou le groupement de communes (Centres intercommunaux d'action sociale - CIAS).

Les personnes justifient d'un lien avec la commune ou le groupement de communes si elles y résident au moment de leur demande d'élection de domicile, indépendamment du statut d'occupation ou du mode de résidence. A défaut de résider dans la commune, les personnes justifient du lien avec la commune si elles remplissent une des conditions suivantes :

- L'exercice d'une activité professionnelle ;
- Le bénéfice d'une action d'insertion ou d'un suivi social, médico-social ou professionnel ou avoir entrepris des démarches à cet effet ;
- Des liens familiaux avec une personne vivant dans la commune ;
- L'exercice de l'autorité parentale sur un enfant mineur qui y est scolarisé.

11 Il s'agit des droits extrapatrimoniaux liés à l'état de la personne : mariage, décès, adoption, tutelle, etc.

12 Sont considérées comme étant sans domicile stable au sens de l'instruction du 10 juin 2016 les personnes vivant en résidence mobile, dans leur voiture, en bidonvilles, squats, à la rue, hébergées temporairement chez un tiers, etc.

L'attestation de domiciliation est un droit essentiel pour les personnes au quotidien, dès lors qu'elle leur permet d'accéder aux prestations sociales, aux démarches professionnelles dans le cadre de dispositifs d'insertion, aux démarches fiscales, aux démarches d'admission au séjour ou son renouvellement, à un compte bancaire, la souscription à une assurance, aux démarches de scolarisation, etc.

L'attestation d'élection de domicile est obtenue pour une durée d'un an. Son renouvellement est de droit et elle ne peut être abrogée que dans trois hypothèses prévues par la loi : à la demande de la personne, si celle-ci a acquis un domicile stable ou si la personne ne se manifeste plus sur une période de trois mois consécutifs sans que cela ne soit justifié par des problèmes de santé ou une privation de liberté¹³.

Les organismes sollicités sont tenus de rencontrer la personne qui sollicite une élection de domicile, et de lui proposer un entretien¹⁴ qui « donne corps à la mission de domiciliation [qui] ne consiste pas en un simple enregistrement mais s'accompagne d'une aide aux démarches, à la lecture et à la compréhension des documents ; elle permet de regrouper en un même lieu le suivi des différents droits sociaux »¹⁵.

3. LES BÉNÉFICIAIRES DU DISPOSITIF DE DOMICILIATION ADMINISTRATIVE

La loi Alur (2014) simplifie la procédure en supprimant les distinctions entre la domiciliation administrative de droit commun et la domiciliation au titre de l'aide médicale d'Etat (AME).

Le dispositif généraliste de domiciliation s'adresse désormais à toutes les personnes sans domicile stable, sans distinction des droits qu'elles souhaitent ouvrir à partir de cette élection de domicile.

Les personnes étrangères en situation irrégulière sur le territoire ont accès à la domiciliation administrative seulement si elles sollicitent l'AME, l'aide juridictionnelle ou en vue d'exercer les droits civils qui leur sont reconnus.

La loi conserve toutefois des dispositifs de domiciliation particuliers pour les personnes placées sous main de justice et les demandeurs d'asile.

13 Article D. 264-3 CASF

14 Article D. 264-2 CASF

15 C. BOUTIN, *Rapport sur le projet de loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale*, Assemblée Nationale, Rapport n° 3671, 6 février 2007, p. 36.

4. LES ACTEURS DE LA MISE EN ŒUVRE DE CE DISPOSITIF

Les communes, avec le soutien de l'État dans la coordination du dispositif et son suivi, sont responsables de mettre en œuvre le droit à la domiciliation à l'échelon local.

En soutien aux missions de domiciliation confiées aux CCAS/CIAS, le représentant de l'État dans le département agréé à titre subsidiaire des organismes, principalement des associations ou des établissements médico-sociaux, pour domicilier les personnes sans domicile stable. Contrairement aux CCAS, les organismes agréés n'ont pas à tenir compte de la notion de « lien avec la commune ».

Un schéma départemental de la domiciliation est établi par le préfet de département¹⁶ qui veille à la cohérence territoriale du dispositif et à son bon fonctionnement¹⁷. Il permet d'articuler les acteurs du dispositif de domiciliation et de définir les axes stratégiques de développement et de réflexion.

5. LA DOMICILIATION EN CHIFFRES

Il n'existe pas de chiffres nationaux officiels des personnes sans domicile qui seraient susceptibles de mobiliser le dispositif de domiciliation administrative. Quelques rares enquêtes permettent des approximations, mais les données restent très lacunaires. L'enquête « sans domicile » INSEE (2012) permet seulement d'identifier le taux de domiciliation des personnes sans domicile adulte francophone dans les villes de plus de 20 000 habitants (86% de ces personnes disposent d'une adresse et parmi elles 61% ont une adresse de domiciliation administrative).

Des associations ont tenté d'évaluer le nombre de personnes éligibles au droit à la domiciliation administrative en additionnant le nombre de personnes sans domicile fixe, hébergées à l'hôtel et vivant en habitat de fortune (sur la base des chiffres disponibles dans le rapport du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre 2019). Ainsi, près de 255 000 personnes sans domicile auraient besoin d'un accès à une domiciliation administrative. Ce chiffre semble en-deçà de la réalité, en autres parce qu'il ne permet pas de comptabiliser les personnes qui sont hébergées chez des tiers par exemple et qui ne disposent pas d'un domicile stable.

En juillet 2014, la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) publie, en annexe du Guide méthodologique pour l'élaboration des schémas départementaux,

16 Les schémas départementaux de la domiciliation sont annexés aux plans d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

17 Article D. 246-16 CASF

[une enquête nationale sur la domiciliation](#). L'enquête a été réalisée en amont de la réforme de la domiciliation de 2014 (entrée en vigueur en 2016). A titre indicatif, elle permet de savoir qu'au 31 décembre 2012, 214 564 personnes étaient domiciliées (dont seulement 178 000 domiciliations actives et 4 500 demandes refusées – un nombre de refus largement sous-estimé selon les associations puisque c'est le nombre de refus qui serait indiqué par ailleurs sur la même période seulement sur l'Ile-de-France hors Paris).

Dans l'édition 2015 du rapport de la DREES « Minima sociaux et prestations sociales », une enquête démontre que 14% des personnes sans domicile n'ont pas d'adresse pour recevoir du courrier¹⁸.

Une enquête UNCCAS (2018)¹⁹ fait état d'une évolution depuis 2015²⁰ des CCAS/CIAS dans la mise en œuvre de leur obligation de domiciliation : 8 CCAS/CIAS sur 10 pratiquent la domiciliation (soit 82% contre 76% en 2015) et la très grande majorité d'entre eux vont au-delà en proposant aux personnes domiciliées d'être accompagnées dans leurs démarches d'accès au logement. Entre 2013 et 2016, les CCAS/CIAS observent une augmentation de 55% des demandes de domiciliation, en particulier dans les territoires de plus de 20 000 habitants. Il ressort de l'enquête que le profil le plus fréquent parmi les personnes sollicitant une domiciliation administrative est celui des personnes hébergées chez un tiers, suivi de près par les personnes sans abri et les personnes vivant en habitat précaire.

Enfin, il ressort d'une récente enquête UNCCAS conduite auprès des CCAS/CIAS²¹ (2019) que 85% des CCAS/CIAS de plus de 50 000 habitants déclarent être sollicités régulièrement ou très souvent pour des domiciliations (26% pour les CCAS de moins de 5 000 habitants).

Au niveau de la région Auvergne-Rhône-Alpes, le centre Max Weber, dans le cadre d'une convention de recherche avec la DREES, a rendu en 2017 un rapport intitulé « Des besoins aux décisions : réceptions et traductions de demandes d'usagers aux échelons locaux de l'aide sociale et de l'action sociale ».

18 « [Le recours aux prestations et services de protection sociale des personnes sans domicile stable](#) », Anne LEGAL in « Minima sociaux et prestations sociales », édition 2015

19 UNCCAS, « [Face au mal-logement, les CCAS/CIAS impliqués. D'une réponse à l'urgence à l'accompagnement vers un logement pérenne](#) », février 2018

20 Enquête UNCCAS, « [L'élection de domicile pratiquée par les CCAS](#) », avril 2015

21 UNCCAS, « [Vivre : premier accueil et aides facultatives au sein des CCAS/CIAS](#) », juin 2019

Le premier chapitre portait sur « La domiciliation administrative dans deux territoires urbains de la région Auvergne-Rhône-Alpes, des pratiques locales contrastées et des accès aux droits contrariés ». Ces éléments d'étude sont toutefois à manier avec précaution dès lors que les données collectées dans le cadre de l'enquête l'ont été avant la mise en œuvre de la réforme de la domiciliation, effective à partir de 2016.

Enfin, l'enquête réalisée par la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE) sur le territoire de la Métropole de Lyon en 2019 visant à identifier et qualifier les besoins des personnes à la rue a identifié 23% des 881 personnes rencontrées comme étant dépourvues de domiciliation et 25% comme pouvant être considérées en situation de fragilité (adresse postale hors CCAS ou association).

Les derniers bilans d'évaluation des premiers schémas départementaux (2016-2022) de la domiciliation, transmis par les DDETS (Directions Départementales de l'Emploi, du Travail et des Solidarités) en charge du pilotage ainsi que la DREETS (Direction Régionale de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités), nous renseignent sur les chiffres de la domiciliation sur les trois territoires visés par la recherche-action.

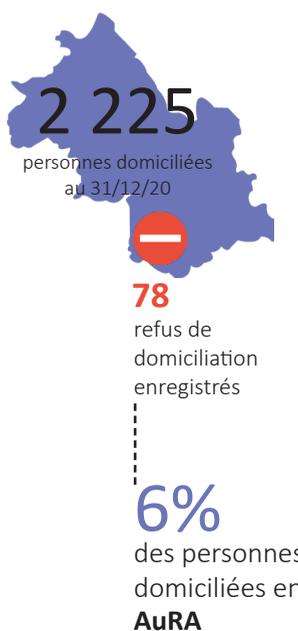
Quelques données chiffrées par territoire (données sur l'année 2020) :

CHIFFRES CLÉS SUR LA DOMICILIATION SUR LES 3 TERRITOIRES DE LA RECHERCHE-ACTION

RHÔNE



ISÈRE

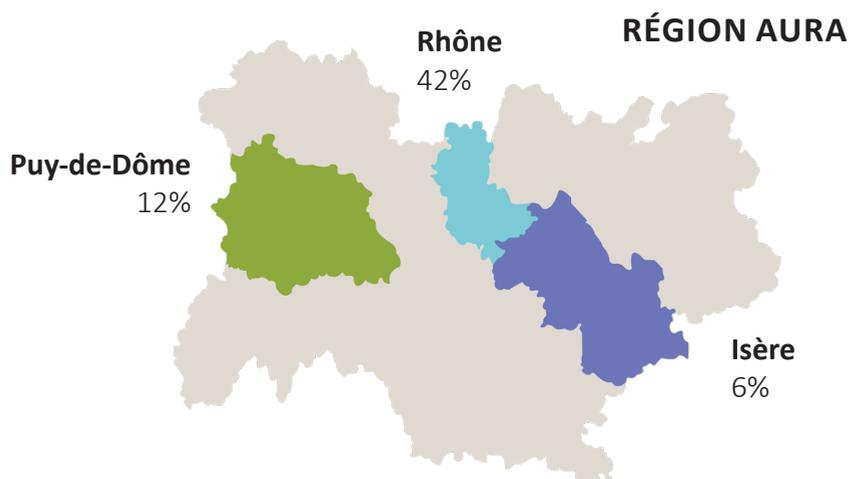


PUY-DE-DÔME



**Contexte d'augmentation des demandes de domiciliation en région AuRA :
de 24 673 demandes en 2017, on est passé à 36 158 demandes en 2020
(+30%)**

En 2020, le Rhône représente 42% des domiciliations sur la région, le Puy-de-Dôme (12%), l'Isère (6%) et la Haute-Savoie (11%). Les autres départements représentent moins de 10%.



2 000

radiations par les associations

(Motifs : 47% pour non présentation depuis plus de trois mois, 33% pour renouvellement non demandé, 13% pour retour dans un logement)

5 700

radiations par les CCAS

(Motifs : 21% pour non présentation depuis plus de trois mois, 56% pour renouvellement non demandé, 12% pour retour dans un logement)

Source : DDETS du Rhône, Bilan du schéma départemental 2016-2022

Source : DREETS Auvergne-Rhône-Alpes, Directions Régionales de l'économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités,

PARTIE 2 – ÉCLAIRAGE SUR LE FONCTIONNEMENT DE LA DOMICILIATION SUR LES MÉTROPOLIS DE LYON, GRENOBLE ET CLERMONT-FERRAND

Nous avons engagé entre 2020-22 un diagnostic partagé en interrogeant les institutions pilotes de la mise en œuvre de la domiciliation (DDETS) et leurs partenaires (Métropole, Département, communes²²), ainsi que les associations et les personnes bénéficiaires de ce service²³. Nous proposons ici un éclairage sur le fonctionnement de la domiciliation sur les trois territoires métropolitains de la recherche-action. Les constats et analyses sont issus des discours des acteurs, intégrant les représentations de chacun. Cette méthodologie a l'intérêt de proposer une « photographie » de la mise en œuvre des politiques sociales depuis des points de vue situés²⁴, y compris celui des personnes bénéficiaires des services.

1. LE PUBLIC DE LA DOMICILIATION ADMINISTRATIVE SUR CES 3 TERRITOIRES

« Le public de la domiciliation ce n'est pas que le public SDF qui vit à la rue, c'est aussi la femme victime de violences conjugales, le jeune en rupture familiale. Le public a beaucoup évolué et c'est une question à intégrer dans la réflexion autour de la domiciliation. »

- Représentant.e de CCAS 38

Le public de la domiciliation administrative semble relativement hétérogène à l'échelle de la région²⁵. Les CCAS 38 et 69 et les associations sur les métropoles de Lyon et Clermont-Ferrand font état de l'augmentation des demandes venant d'un public en grande difficulté, sans droits : des familles sans ressources, rencontrant

22 À noter : les Maisons de la Métropole pour la Solidarité (MDMS) constituent aujourd'hui la porte d'entrée vers les services d'aide, d'accompagnement social et de domiciliation des CCAS pour les 9 arrondissements de Lyon. Dans le rapport, nous utiliserons pour les trois territoires le terme de CCAS dans un souci d'harmonisation et de simplification de la lecture.

23 La liste des personnes rencontrées se trouvent en annexe 2 (institutions) et 3 (associations).

24 Des données chiffrées issues des bilans réalisés par les services de l'État, pilotes des schémas de la domiciliation au niveau départemental, sont disponibles par territoire dans la partie 2. 3.

25 Le public en demande d'asile n'a pas été intégré dans le champ de cette recherche-action dès lors que les personnes en demande d'asile relèvent de dispositifs spécifiques.

des difficultés pour accéder à l'alimentation, à un hébergement, déboutées du droit d'asile. Mais aussi des personnes en situation de ruptures (perte de logement, d'un emploi, séparation, rupture familiale), des femmes victimes de violences, des jeunes majeurs vivant en habitats précaires ou alternatifs, des personnes sortant de prison ou encore des personnes vivant en habitat mobile, des personnes hébergées chez des tiers (famille ou amis)²⁶, des personnes à la rue ou abritées dans des solutions précaires (mobil-home, camion), des demandeurs d'asile ou réfugiés en attente d'une solution de logement ou non pris en charge par les dispositifs de l'asile, des personnes vivant en squats et bidonvilles, des hommes isolés bénéficiaires de minima sociaux et en recherche d'emploi ou des saisonniers.

Sur certaines communes (par exemple, Saint-Priest et Vaux-en-Velin), les CCAS voient de plus en plus de jeunes de moins de 25 ans, orientés par la Mission Locale, en situation de rupture familiale.

« Il y a souvent une question de rupture dans la demande de domiciliation : rupture familiale, rupture conjugale, qui génère une instabilité de l'habitat qui nécessite un ancrage à un endroit pour recevoir le courrier. Ce ne sont pas forcément des personnes qui vivent de manière stable sur la commune, mais elles y ont une attache. »

- Représentant.e de CCAS 38

Si l'accès à une domiciliation concerne majoritairement des personnes isolées, les familles représentent une part non négligeable de l'activité de domiciliation dans certaines communes.

Certains territoires (c'est le cas par exemple des communes de Vaux-en-Velin, Grenoble ou encore de certains arrondissements de Lyon) ont vu la demande de domiciliation augmenter ces dernières années en lien avec l'arrivée sur le territoire de migrants aux statuts variés (demandeurs d'asile non pris en charge dans le dispositif national, déboutés, réfugiés, etc.). Des mineurs étrangers non accompagnés et non pris en charge par le Département dans le cadre des dispositifs d'aide sociale à l'enfance (ASE) se présentent également dans les CCAS (c'est le cas à Clermont-Ferrand par exemple).

²⁶ Le CCAS d'Echirolles constate par exemple que la plupart des personnes domiciliées sont hébergées chez des tiers.

En revanche, les organismes domiciliataires du Rhône constatent une baisse de fréquentation des « grands exclus », lesquels sont également moins vus dans certains accueils de jour et sont plutôt repérés par les maraudes ou par les hôpitaux où ils peuvent être pris en charge.

Un an après le début de la crise sanitaire, le CCAS d'Echirolles constate une évolution du public accueilli : des personnes qui n'ont jamais bénéficié d'aides sociales et qui font face, suite à la crise sanitaire, à une baisse de ressources, la perte d'un emploi ou d'un logement. Le CCAS travaille désormais en partenariat avec les maraudes de la Croix Rouge afin d'identifier les besoins des personnes les plus exclues et de les orienter vers le CCAS.

« *La domiciliation, de plus en plus de personnes en auront besoin peut-être demain. C'est tous les jours que je rencontre des gens qui ont un salaire, un boulot mais qui ont tout perdu. Ce n'est pas que le SDF clochardisé, avec des problématiques d'addiction à l'alcool, aux drogues, ce n'est pas ça la domiciliation, c'est aussi des familles qui du jour au lendemain se retrouvent dans la panade, un couple qui se sépare, des revenus qui baissent, et des gens qui à un instant T ont besoin d'une domiciliation pour ne pas perdre leurs droits, parfois c'est 6 mois, 3 mois. Ce n'est pas lisse du tout la domiciliation.* »

- Représentant.e de CCAS 38

La mise en œuvre du droit à la domiciliation relève de l'échelon communal et incombe aux CCAS. Nous verrons comment ils exercent cette mission et dans quelle mesure les associations interviennent en complémentarité.

2. L'ACCÈS À LA DOMICILIATION EN CCAS

A. LA DEMANDE DE DOMICILIATION

La procédure de domiciliation s'opère de manière relativement similaire d'un CCAS à un autre : une personne qui se présente à l'accueil pour faire une demande de domiciliation ou un renouvellement est informée par les agents d'accueil des pièces à réunir. Les personnes sont reçues par un travailleur social ou un agent administratif sans rendez-vous ou sur rendez-vous, dans un délai d'une à deux semaines. Certains CCAS (comme à Grenoble par exemple) souhaiteraient trouver le moyen de proposer des rendez-vous à moins de deux semaines. D'autres CCAS

(Lyon ou Echirolles) reçoivent les personnes sans rendez-vous et sans délai d'attente comme cela est fait dans la plupart des associations agréées.

Un entretien approfondi permet de vérifier le lien avec la commune, la complétude du dossier, les pièces justificatives. Pour certains CCAS, comme Echirolles par exemple, c'est l'occasion d'une évaluation de la situation sociale de la personne et de l'orientation si nécessaire vers un travailleur social pour l'accompagnement dans ses démarches d'accès aux droits.

La demande de domiciliation est ensuite transmise en commission présidée par le/la vice-président.e ou président.e du CCAS et dans laquelle siègent des élu.e.s et représentant.e.s d'associations. Cette commission statue sur l'octroi de l'élection de domicile au CCAS au regard des conditions à remplir pour en bénéficier. Les domiciliations sont validées par les directeurs/trices de CCAS. Ces commissions ont lieu toutes les semaines ou toutes les deux semaines en fonction des territoires. En cas d'urgence, certaines demandes pourront être traitées plus rapidement si la situation de la personne le justifie.

Les personnes obtiennent la réponse et l'attestation d'élection de domicile signée dans la foulée. En fonction des CCAS, le délai de réponse varie, allant de 2 semaines (c'est le cas des CCAS de Fontaine, Echirolles, Grenoble, Vaux-en-Velin, Saint-Priest ou encore Villeurbanne) à 2 mois, avec un délai moyen de 3 semaines dans les communes les plus tendues. L'élection de domicile est accordée pour une durée d'un an et ne peut être clôturée avant, même si le CCAS se rend compte dans le courant de l'année que la personne ne justifie plus de liens avec la commune. Sinon, un refus est formulé ou un entretien complémentaire proposé pour préciser certains éléments de la situation de la personne.

Au moment de l'entretien de renouvellement de la domiciliation, si le travailleur social constate que la personne ne justifie plus de lien avec la commune, il proposera de radier sa domiciliation, cela se fera le plus souvent en lien avec le CCAS de la commune de rattachement ou avec une association pour qu'un relais soit effectué. Les CCAS disposent de logiciels de domiciliation (type Maleo), d'autres expérimentent le logiciel national (Domifa) comme à Clermont-Ferrand, considéré comme fluide et pratique. Certains CCAS, comme à Vaux-en-Velin, ont leur propre logiciel, qui intègrent l'ensemble des droits des personnes et craignent de basculer sur le logiciel national de la domiciliation, de crainte de bousculer des fonctionnements bien rôdés.

Des conditions particulières s'appliquent sur certaines communes. C'est le cas du CCAS de Vaux-en-Velin qui prévoit que les personnes vivant en squats ne pourront déposer une demande de domiciliation que si elles présentent une attestation d'association justifiant qu'elles vivent en squats.

B. L'APPRECIATION DU « LIEN AVEC LA COMMUNE »

Le lien avec la commune est une condition posée par la réglementation pour justifier d'une élection de domicile par un CCAS sur sa commune. Ce lien semble interprété relativement largement par l'ensemble des acteurs, avec un objectif partagé : l'obtention in fine d'une adresse de domiciliation.

« On est quand même assez souple sur la question du lien avec la commune pour faire en sorte de faciliter les choses pour les personnes qui demandent une domiciliation. La domiciliation c'est le premier ancrage pour l'accès aux droits. C'est vrai que parfois on bataille avec des élus qui seraient réfractaires pour domicilier certaines populations, on doit souvent faire un peu de forcing, expliquer pourquoi on a une augmentation des domiciliations, et parfois en creusant la question du lien avec la commune on se rend compte qu'il y a des populations qui n'ont de lien avec aucune commune, qui sont très mobiles, etc. On essaie d'être facilitateurs, de travailler en bonne intelligence et de faire en sorte que la domiciliation soit acceptée. »

- Représentant.e de CCAS 38

Le lien avec la commune peut s'établir de différentes manières : le lien avec un référent social sur la commune même si le lieu d'habitation est sur une autre commune, un emploi sur la commune, un hébergement chez un tiers vivant sur la commune (justifiant d'une attestation d'hébergement, d'une quittance de loyer ou facture EDF, d'une pièce d'identité), la sortie d'un CADA implanté sur la commune, des enfants scolarisés sur la commune même si la personne n'a pas la garde des enfants, un suivi SPIP (Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation), etc. Une notion qui peut être interprétée très largement et dont certains doutent finalement de la pertinence (comme échangé avec les CCAS de Lyon ou Villeurbanne).

« *Quand on se réfère aux textes sur la domiciliation, c'est très rare qu'une personne n'ait aucun lien avec une commune. Et encore, même à la fin du texte il est dit que si vraiment la personne n'a aucun lien, on peut quand même la domicilier parce qu'il faut qu'elle accède à ses droits. Le texte est peu aidant je trouve sur la question du lien, dans le sens où chacun l'interprète à sa manière, chacun choisit de demander ou non des justificatifs. Du coup, on parle à l'usager du lien avec la commune mais finalement d'une commune à l'autre l'interprétation qu'on en fait sera très diverse.*

- Représentant.e de CCAS 69 »

Le cadre juridique est considéré comme souple et parfois cette souplesse crée des difficultés dans les démarches des personnes.

« *Ça se veut très open, mais ce n'est pas cohérent et ne sert pas l'intérêt de la personne. Par exemple, l'identité se justifie de manière déclarative, mais s'il y a une erreur d'identité, alors tous les autres droits ne suivront pas, et c'est très embêtant.*

- Représentant.e de CCAS 69 »

« *Et puis la domiciliation est possible à plusieurs endroits, dès lors qu'on justifie d'un lien avec la commune. Il n'y a pas de logiciel qui permette de vérifier si une personne est déjà domiciliée ailleurs, ce qui alimente l'éclatement dans leurs démarches. Il faudrait un lieu unique pour qu'ils stabilisent leurs démarches et qu'ils puissent être suivis et se fixer. C'est un frein dans la réussite de l'insertion grâce à la domiciliation comme point de départ.*

- Représentant.e de CCAS 69 »

Certains CCAS comme à Lyon recherchent d'abord si le « lieu de vie » de la personne est établi sur la commune, et à défaut recherchent un « lien avec la commune ». Les CCAS rencontrés attestent de la faiblesse des taux de refus des demandes de domiciliation.

« On ne fait pas de refus net, sec. Il faut rester souple, il y a des personnes qui se font domicilier pour accéder à certains droits, si on est rigide, on ne capte plus les personnes. »

- Représentant.e de CCAS 38

En revanche, il est indiqué que d'autres CCAS que ceux rencontrés (sur des communes limitrophes des grandes agglomérations de Lyon, Grenoble ou Clermont-Ferrand) refusent systématiquement certaines demandes de domiciliation, avec un effet de report sur les CCAS qui ont des interprétations moins restrictives de la notion de « lien avec la commune »²⁷.

« Certaines communes ne jouent pas leur rôle, elles refusent des domiciliations, en violation de la loi. Elles ne formulent pas de refus, donc pas de recours possible. Des communes choisissent leur public. C'est très politique. »

- Représentant.e de CCAS 38 et 69

« Si une commune refuse une domiciliation, il ne se passe rien ! Les usagers n'ont pas de preuve du refus et même avec un refus les personnes n'oseraient pas à faire valoir leurs droits. Le SDF n'ira jamais jusque-là. Il faudrait faire un courrier recommandé et mettre le maire en demeure de te répondre. Mais les gens renoncent à leurs droits. »

- Représentant.e de CCAS 38

Ce défaut d'interprétation harmonisée du lien avec la commune va conduire certaines personnes en difficultés à présenter certains aspects de leur situation plutôt que d'autres afin que le lien soit reconnu sur la commune sur laquelle elles souhaitent être domiciliées.

27 Ce constat est à relativiser sur certains territoires ruraux où les petites communes, peu habituées à ces démarches, renoncent à ouvrir un droit à la domiciliation faute de savoir comment s'y prendre. L'expérience sur le Puy-de-Dôme est intéressante : les CCAS les plus aguerris comme celui de Volvic par exemple ont entrepris de former les plus petits CCAS, avec succès.

« *Il y a un peu un effet de concurrence, dans l'agglo, entre villes en fait. Comme on est dans une agglomération où les gens bougent, ils peuvent aller à tel ou tel endroit en mettant en avant, tel ou tel aspect de leur parcours et il y a un peu un effet soit de choix de l'utilisateur soit des effets de report, comme toutes les communes ne fonctionnent pas tout à fait pareil. Souvent il y a des gens qui ont le choix en fait et c'est tant mieux pour eux.*

»

- Représentant.e de CCAS 69

Il arrive également que des aller-retours préjudiciables aux personnes génèrent un problème de non-réponse à la demande. Lorsque les associations ont atteint les capacités prévues dans l'agrément passé avec la préfecture pour domicilier les personnes sans-domicile stable, la personne se verra opposer un refus le plus souvent et sera orientée vers d'autres organismes domiciliataires. Souvent un effet de renvoi s'engage : entre le CCAS qui ne trouve pas de lien avec la commune, l'association qui n'a plus de place ou l'association dont ce n'est pas le public.

C. DISTRIBUTION DU COURRIER

A l'accueil des CCAS, les agents réceptionnent le courrier, l'enregistrent et le trient avant de le remettre aux personnes contre signature. Ce travail quotidien de tri et remise du courrier est conséquent. Du côté des personnes domiciliées, elles sont souvent contraintes de se déplacer chaque jour pour vérifier si elles ont ou non reçu du courrier.

« *Ce qui serait bien, ce serait que les personnes soient averties sur leur téléphone dès qu'elles reçoivent du courrier. Ce sont des choses qui n'existent pas aujourd'hui mais qui pourraient éviter qu'elles se déplacent inutilement.*

»

- Représentant.e de CCAS 38

Le CCAS de Vaux-en-Velin expérimente de telles modalités : l'envoi d'un SMS en fin de journée aux personnes qui ont reçu du courrier afin qu'elles en soient informées et évitent ainsi de se déplacer ou d'appeler pour savoir si elles ont ou non reçu du courrier. Ce service rendu aux personnes est techniquement possible grâce à l'extension du logiciel informatique Maleo. Le CCAS d'Echirolles appelle les personnes lorsqu'elles constatent qu'elles ont reçu un courrier qui leur semble important.

Certains CCAS, comme à Lyon, regrettent que les équipes n'aient pas le temps de proposer aux personnes un vrai service d'aide à la lecture des courriers, dans des conditions propices (salle individuelle, aide et orientation). La plupart du temps, les personnes ouvrent leur courrier sur place et se tournent vers les agents d'accueil pour comprendre de quoi il s'agit, sans que ces derniers ne soient toujours formés pour leur répondre ou n'en aient le temps.

« *L'accompagnement à la remise du courrier n'existe pas, on n'en a pas le temps, contrairement à ce que peuvent proposer certains accueils de jour par exemple.*

»

- Représentant.e de CCAS 69

Le CCAS de Villeurbanne a renforcé ses effectifs en créant par exemple un poste dédié à la remise du courrier, missions principales des agents d'accueil en termes de temps de travail. D'autres parviennent à mettre à disposition un agent afin de recevoir les personnes pour un entretien dans un bureau fermé et les aider à la lecture du courrier.

D. ACCESSIBILITE DES LIEUX D'ACCUEIL ET DU SERVICE

Les CCAS sont ouverts 5/7 jours, aux horaires classiques des administrations et sans rendez-vous. Les horaires pour retirer son courrier sont les horaires d'ouverture du CCAS. Les procurations pour faire récupérer son courrier sont parfois acceptées lorsque la personne domiciliée ne peut pas se déplacer aux heures d'ouverture du CCAS.

La plupart des CCAS accueille les personnes au Siège. Certains CCAS, comme à Grenoble, peuvent exceptionnellement transférer le courrier de personnes sur des antennes sociales, plus proches du lieu de vie de l'usager. Ce sont parfois des lieux mieux identifiés par un public en situation de grande précarité et répond aux difficultés de mobilité de certaines personnes. Certains CCAS connaissent les personnes domiciliées depuis plusieurs années, le service est fluide et permet une proximité avec le public. Ce rendez-vous fixe au guichet semble répondre à certains besoins des personnes concernées.

« *La domiciliation c'est un rituel : pouvoir venir quand elles veulent, être en contact avec les agents d'accueil, c'est rassurant. C'est un lien que les personnes sont sûres d'avoir, elles savent quand on est ouvert et présent. Il n'y a pas de surprise, pas d'anticipation à*

avoir, c'est quand elles le décident.



- Représentant.e de CCAS 63

En revanche, les acteurs rencontrés ont souvent identifié des enjeux d'évolution des pratiques actuelles pour améliorer le service rendu.

« *Peut-être que pour mieux répondre à certains besoins on pourrait imaginer un service avec une boîte aux lettres accessible à tout moment aux personnes, qui auraient une clé pour récupérer le courrier.*



- Représentant.e de CCAS 38

Le CCAS de Grenoble y pense également, mais de manière différenciée en fonction du public.

« *Il y a cette idée d'avoir des boîtes aux lettres où les gens, de manière autonome, puissent venir chercher leur courrier avec un code. Je ne sais pas si c'est encore d'actualité. Ça ne serait pas pour la majorité du public qui a besoin de passer à l'accueil, d'avoir du lien, qu'on les aide pour ouvrir le courrier, être reconnu par l'administration et exister en tant que citoyen dans l'espace commun.*



La question des plages horaires a également été réinterrogée.

« *Peut-être que des personnes très précaires ne viennent pas parce qu'on est trop sur des horaires administratifs. Peut-être que le 8-17h ne convient pas, il faudrait peut-être faire du 17-20h, parce que la journée c'est à la rue, on fait la manche, on va au restaurant social...On n'a pas le temps de venir récupérer son courrier.*



- Représentant.e de CCAS 69

Enfin, la question de la stigmatisation en raison de l'accueil de publics en grande difficultés a été soulevée.

« Les personnes ne l'expriment pas ou rarement, mais la cohabitation des publics fait qu'il peut y avoir un sentiment de dévalorisation du fait de croiser dans le même lieu d'aide des publics encore plus en difficultés. »

- Représentant.e de CCAS 69

Le CCAS d'Echirolles fait état de la barrière de la langue pour des personnes étrangères, qui peut constituer un frein à l'accès à une domiciliation. Par ailleurs, la démobilitation des personnes dans leurs démarches d'accès aux droits peut conduire à un échec de la domiciliation ou de l'accès aux droits.

« Certaines personnes pensent qu'une fois qu'elles ont fait les démarches pour obtenir une domiciliation, le reste des droits suivra. Elles imaginent que l'accès aux droits se fera automatiquement. Elles ne réalisent pas que des démarches spécifiques devront être engagées pour chacun des droits, et qu'elles devront être actives dans ces démarches. »

- Représentant.e DDETS 69

3. L'ACTION DES ASSOCIATIONS EN COMPLÉMENT DES CCAS : 3 TERRITOIRES / 3 MODÈLES

A. L'ARTICULATION ENTRE LES ORGANISMES DOMICILIATAIRES

Certains CCAS, dans le Rhône et le Puy-de-Dôme, sont en lien avec les associations et leur orientent des personnes lorsque l'association est spécialisée sur la problématique rencontrée par une personne et semble plus à même de l'accompagner globalement dans ses démarches. L'orientation peut également se faire pour des personnes qui ne justifient pas d'un lien avec la commune, un critère que les associations ne sont pas contraintes de respecter dès lors que leurs actions peuvent bénéficier au public sur le périmètre d'action de l'association, qui dépasse souvent la commune. Les orientations se font en dialoguant avec les associations, parce qu'un accompagnement adapté pourra être proposé, ou que les conditions d'accueil proposées sont plus adaptées.

« Les services que les associations proposent sont bien adaptés aux personnes SDF qui ont besoin de prendre des douches, prendre un café, échanger, etc. Selon les profils on peut se réorienter du public, on se voit régulièrement, on est bien en lien. »

- Représentant.e de CCAS 69

A l'inverse, il y a les personnes pour lesquelles il est trop stigmatisant d'être domiciliées dans une association qui intervient aux côtés des personnes exerçant la prostitution ou avec des addictions par exemple, et que les associations orienteront vers un CCAS, où elles auront l'impression d'être moins stigmatisées.

Il arrive que les associations atteignent le maximum de leurs capacités de domiciliation et refusent du public.

« Comme ils ont un agrément, ils ont un nombre de domiciliations limité. On a tout un système qui est bien rôdé pour s'orienter du public. Ça fonctionne pas mal. Ils subissent la même augmentation que nous, qu'ils répercutent sur nous. Récemment, on se disait qu'il fallait en reparler tranquillement avec eux pour voir comment on pouvait s'organiser. »

- Représentant.e de CCAS 69

« C'est dommage que les associations soient limitées en nombre de domiciliations, parce que lorsqu'on oriente vers une association ce n'est pas pour rien. On sait que c'est plus adapté pour un accompagnement, ça apporte des facilités pour aller chercher son courrier, ça répond parfois mieux aux besoins de la personne. »

- Représentant.e de CCAS 69

Lorsque les moyens viennent à manquer de toutes parts, le partenariat atteint ses limites.

« Les associations lorsqu'elles saturent de domiciliations, elles ne nous orientent pas toujours de façon très éthique les personnes, certainement parce qu'elles vivent des choses compliquées. Mais quand ça déborde dans nos rapports avec les associations, quand

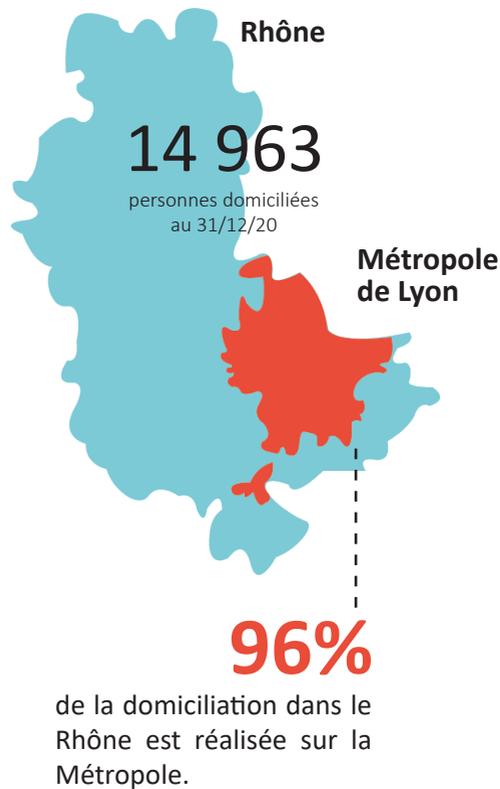
ça déborde un peu de partout c'est compliqué. Recevoir le public que plus personne ne peut recevoir, là est la question quand même.



- Représentant.e de CCAS 69

Les personnes mal-logées que nous avons rencontrées témoignent de la disparité de l'offre de domiciliation proposée par les associations : si certains accueils de jour « à taille humaine » peuvent proposer un service ajusté aux besoins des personnes et des conditions d'accueil favorables, ce n'est pas toujours le cas de structures au sein desquelles la fréquentation du public est importante, les situations des personnes très différentes, ce qui rend parfois compliqué l'accueil dans un lieu unique du point de vue des personnes accueillies.

B. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE LYON : UNE MISSION PARTAGÉE ENTRE LES CCAS ET LES ASSOCIATIONS

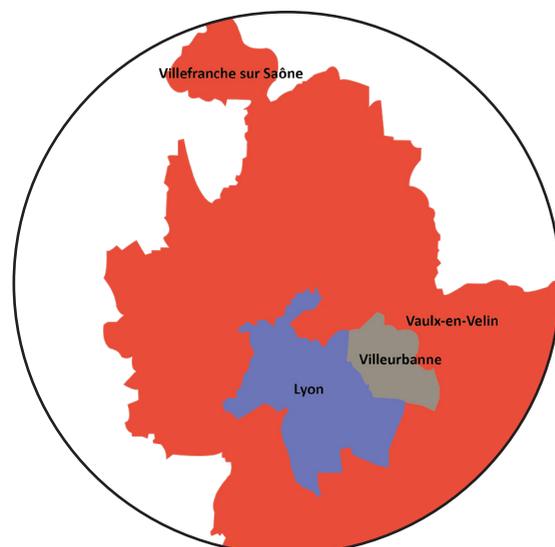


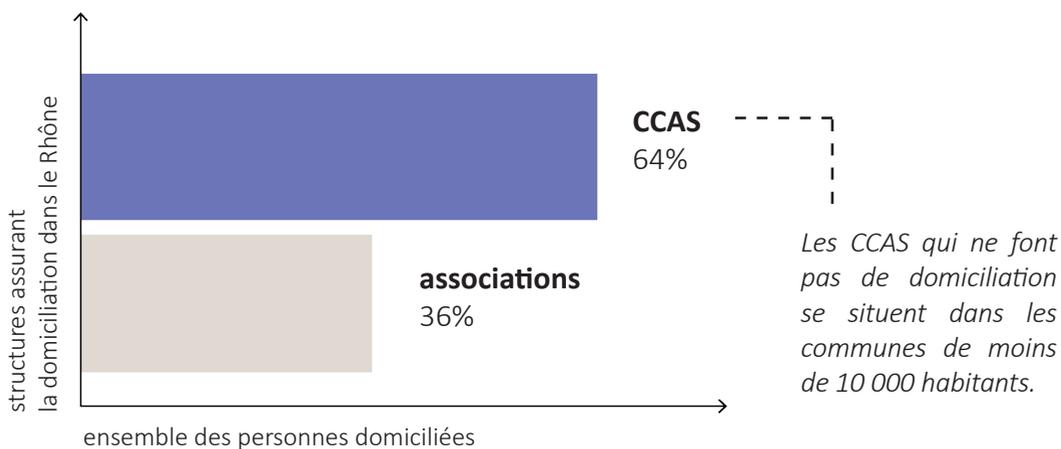
La circonscription du Rhône s'étend sur le département et la Métropole de Lyon. Elle comptait **1 875 747 habitants** en 2019 dont les trois quarts sur la Métropole de Lyon. La population est plutôt jeune et **le taux de pauvreté de 14,2 %** avoisine la moyenne nationale.

44% à Lyon

25% à Villeurbanne

Entre 2016-20, fortes augmentations constatées sur certaines communes du Département (+306% pour *Villefranche sur Saône*, +110% pour *Villeurbanne*, +104% pour *Vaulx-en-Velin*, +46% pour *Lyon*)





Les 105 CCAS assurent 64% de la domiciliation dans le Rhône (le poids des CCAS de Lyon et Villeurbanne étant très important – 33% en moyenne sur les 5 dernières années pour Lyon et 17 à 18% pour Villeurbanne) et les 13 associations 36%.

Données Insee 2021

Du point de vue des associations, la domiciliation en CCAS n'est pas effective sur l'ensemble du territoire. Les refus de domiciliation, qu'ils soient formulés par écrit ou implicites, restent courants dans plusieurs CCAS de communes frontalières de Lyon.

Les données de bilan de la DDETS font toutefois état d'une baisse de 18% des refus des CCAS entre 2019 et 2020, en grande majorité motivés par l'absence de lien avec la commune. En revanche, ces données rapportent une augmentation de 75% des refus de domiciliation par les associations agréées, très majoritairement liés à la saturation de l'organisme au regard de son agrément. Ces chiffres sont sous-évalués dès lors qu'ils n'intègrent pas les refus de personnes « à la porte » des structures faute de capacité d'accueil suffisante.

A côté des refus, les acteurs font le constat de radiations sans motif légitime par certains CCAS (ou associations) et de délais de rendez-vous trop longs au regard de la situation d'urgence et la temporalité des personnes en grandes difficultés.

Les associations pallient certains de ces manquements ou difficultés en proposant généralement un service plus souple, plus rapide et mieux ajusté aux profils et situations des personnes en difficultés. La capacité des structures associatives à créer

du lien social et à prendre en considération les difficultés spécifiques des personnes sans-domicile constitue une différence majeure et explique en partie le choix de nombreuses personnes d'être domiciliées en association plutôt qu'en CCAS. Dans les associations, les personnes y retrouvent des visages connus, des interlocuteurs ayant une expérience/expertise face aux difficultés spécifiques que les personnes rencontrent, comme avaient pu le reconnaître les CCAS sur le territoire de la métropole de Lyon.

Une autre différence majeure est la possibilité de trouver dans les structures associatives une proposition d'accompagnement aux démarches. La domiciliation est appréhendée par les structures comme un moyen de créer du lien social et un support d'un accompagnement global. Cette approche diffère de la plupart des CCAS qui ne peuvent que rarement proposer un accompagnement social²⁸. Certains CCAS, conscients de la nécessité d'articuler la domiciliation à l'accompagnement expérimentent ces modalités, comme à Villeurbanne, et constatent déjà les effets positifs sur l'accès aux droits des personnes.

Pour autant, l'activité de domiciliation voire d'accompagnement social n'est pas ou insuffisamment financée par les pouvoirs publics, rendant ainsi les conditions de sa réalisation difficiles pour de nombreuses associations (limitation du nombre de personnes pouvant être domiciliées, plages horaires limitées pour l'accueil du public et la réception du courrier, services d'aide à la lecture du courrier et d'accompagnement social à géométrie variable en fonction des ressources humaines et financières disponibles, etc.)²⁹. Si des relais auprès de certains partenaires et services sociaux peuvent être assurés, les associations déplorent l'approche aujourd'hui en silo de l'action sociale, segmentée par dispositifs là où les personnes en difficultés ont besoin d'un accompagnement global. Ces dernières se trouvent ainsi exclues des dispositifs d'aides et d'accompagnement, laissant reposer cette prise en charge des besoins des publics exclus in fine sur les associations.

28 A titre d'exemple, sur le Rhône 71,8% des personnes domiciliées dans les associations bénéficient d'un accompagnement social contre 12% dans les CCAS (source : données DDETS Rhône 2021).

29 Pour la première fois depuis la mise en place du dispositif de domiciliation, des moyens supplémentaires ont été alloués aux organismes agréés du Rhône en 2021 et renouvelés en 2022 (7,5M € chaque année) selon les données DDETS Rhône 2021. Ces crédits supplémentaires visent à augmenter le nombre de domiciliations réalisées et à réduire les délais d'attente. La question de la pérennisation de ces crédits devant être interrogée au niveau national.

Les associations consultées s'accordent à dire que les personnes qui arrivent jusqu'à un CCAS ou une association obtiennent une domiciliation. Certaines, à la marge, peuvent faire le choix de ne pas engager de démarches pour l'accès à leurs droits. Mais en général, l'accès à l'information sur la possibilité de faire valoir le droit à la domiciliation n'est pas un frein. Elle pourrait toutefois être améliorée, se résumant parfois à la simple délivrance d'une liste de structures domiciliaires.

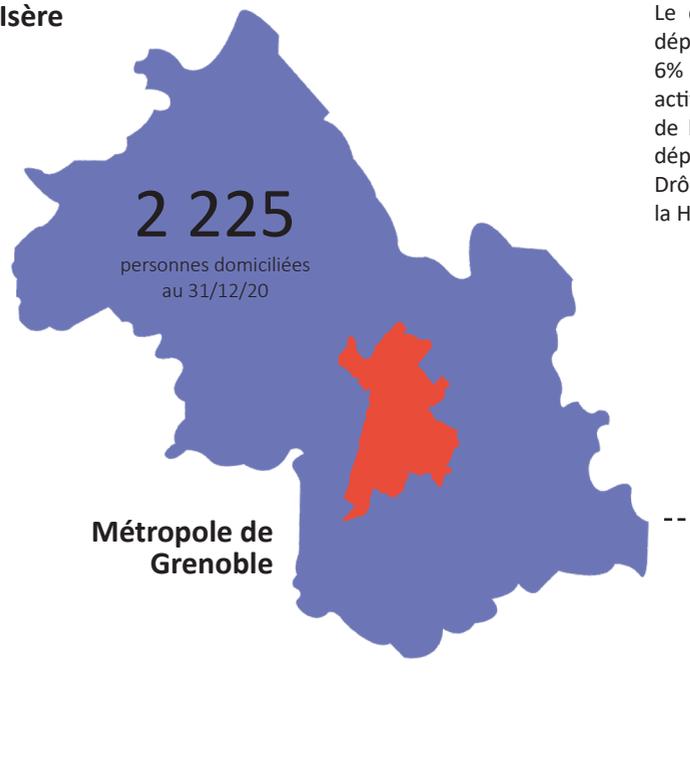
La difficulté semble plutôt résider dans la capacité à se déplacer jusqu'à un lieu de domiciliation (éloignement géographique, difficultés de mobilité) voire à pousser la porte d'institutions ou d'associations dans lesquelles certaines personnes ne se sentiraient pas reconnues, entendues ou comprises (difficulté de maîtrise de la langue française, de l'écrit, des procédures dématérialisées, différences de cultures et rapports à l'administration compliqués, etc.), ou encore dans lesquelles elles ne s'identifieraient pas au public présent, créant ainsi un malaise, une gêne qui conduisent les personnes à renoncer à se présenter dans ces lieux.

Pour remédier à ces difficultés, certaines associations, comme Cabiria par exemple ou encore l'Artag, proposent d'aller à la rencontre du public dans une logique « d'aller vers ». L'idée étant de pouvoir aller informer les personnes là où elles se trouvent, afin de leur donner ensuite la possibilité de venir à l'association pour être accompagnées dans leurs démarches d'accès aux droits.

Ces modalités d'intervention sont également mises en place au sein du CCAS de la Ville de Lyon en partenariat avec des associations afin d'aller à la rencontre des personnes vivant en squats et bidonvilles. Les associations confirment la nécessité de développer ce type de modalités d'intervention renouvelées et la pertinence des services mobiles pour aller au-devant des personnes qui ne se reconnaissent plus dans les institutions et lieux d'accueil existants et renoncent à faire valoir leurs droits.

C. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE GRENOBLE : UNE MISSION ASSUMÉE PAR LE CCAS

Isère



Le département de l'Isère n'est pas le département qui domicilie le plus. Avec 6% des domiciliations de la région, son activité de domiciliation équivaut à celle de la Loire (5%) en volume derrière les départements du Rhône (42%), de la Drôme (13%), du Puy-de-Dôme (12%), de la Haute-Savoie (9%).

+ de 2000

domiciliations effectuées par
le seul CCAS de Grenoble.



Nous ne disposons pas de données de bilan récentes spécifiques à l'activité de domiciliation sur l'Isère. Les données précitées sont extraites du bilan régional établi par la DREETS (Direction Régionale de l'Économie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités), produit en 2022 à partir des données 2020. Il nous a été précisé par la DDETS que ce travail n'avait pas été mené à ce stade à l'échelle du département et qu'il le serait prochainement, dans le cadre du bilan du schéma de la domiciliation.

Sur l'agglomération grenobloise, il existe très peu d'associations domiciliaires, ce service étant presque exclusivement assuré par les CCAS qui, de manière générale, notent une baisse du nombre d'associations agréées³⁰. Certains regrettent qu'elles aient disparu ou arrêté cette activité et que la domiciliation soit centralisée sur les CCAS, avec une forte activité sur le CCAS de Grenoble.

« *Il manque des associations qui voudraient bien se lancer dans ce service de domiciliation car certains usagers pourraient plus facilement pousser la porte d'une asso que venir directement dans une institution.*

- Représentant.e de CCAS 38

Parmi les 5 associations contactées - 3 associations agréées pour la domiciliation (Adate, Le Refuge, Fondation Boissel/CHRS) et 2 accueils de jour (Point d'Eau et Femmes SDF), l'Adate et le Refuge n'ont pas répondu à notre proposition. Les structures associatives actives sur le sujet ne soulèvent pas de difficultés particulières liées à l'effectivité du service de domiciliation, dont le fonctionnement n'est pas remis en cause à ce jour.

Dans ce contexte, nous avons décidé de renoncer à l'organisation d'un atelier de concertation comme cela avait été fait à Lyon et de proposer un échange téléphonique à ces structures. Nous avons pu ainsi nous entretenir avec trois d'entre elles : Point d'Eau, Femmes SDF et l'ADA. Ces dernières informent et orientent les personnes vers des services de domiciliation et proposent pour Point d'Eau et l'ADA un service de boîte postale leur permettant de recevoir le courrier des personnes à l'association et d'être accompagnées dans la lecture du courrier et les démarches si besoin. Pour autant ce service est différent d'une domiciliation administrative. Une adresse postale ne permet pas la délivrance d'une attestation de domiciliation, seul document en théorie reconnu par les institutions pour l'ouverture des droits pour les personnes sans-domicile fixe. Mais cela ne semble pas être un obstacle pour l'accès aux droits sur l'agglomération grenobloise. Si les délais d'accès à une domiciliation en CCAS sont raisonnables sur Grenoble (entre 10-15 jours), ils s'accordent parfois mal avec la temporalité des personnes qui dans ce cas préféreront ouvrir une boîte postale dans une association plutôt que d'attendre la domiciliation en CCAS, dès lors que cela ne semble pas bloquer leurs démarches d'accès aux droits sur Grenoble.

30 Elles sont au nombre de trois et ne domicilient que leur public avec une entrée spécifique. Les volumes de domiciliations au sein de ces structures sont relativement faibles. Nous ne sommes pas en mesure de renvoyer à des données de bilan chiffrées, dès lors que les services de l'État n'en ont pas produits. Ces informations ont été obtenues au travers de nos échanges avec les associations domiciliaires.

Femmes SDF identifie une évolution dans le service de domiciliation administrative, avec depuis quelques années un service qui semble efficient. Les CCAS, et principalement celui de Grenoble, semblent domicilier tout le monde, y compris les personnes qui avaient rencontré des difficultés dans le passé pour obtenir une adresse de domiciliation (ex. des personnes en situation irrégulière). Le lien avec la commune a pu être un obstacle sur certaines communes. L'association se rappelle de situations remontant à quelques années, dans lesquelles les personnes qui ne disposaient pas d'un référent social sur la commune d'Echirolles ne parvenaient pas à s'y faire domicilier par exemple.

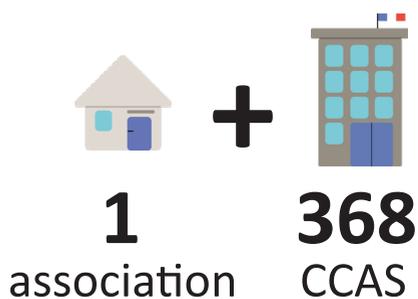
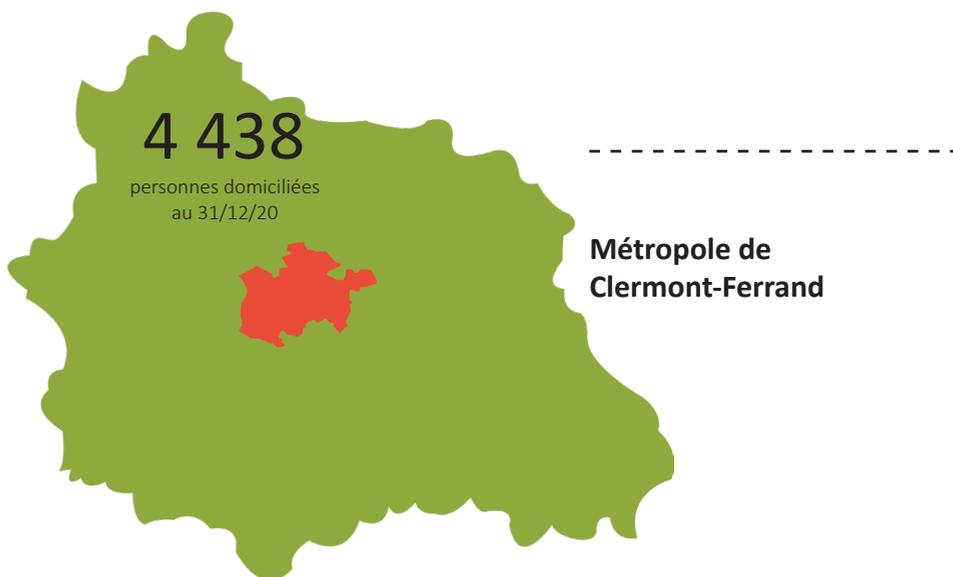
Ces entretiens croisés font état de l'effectivité de l'accès à la domiciliation sur la métropole de Grenoble dès lors que le CCAS de Grenoble principalement et ceux des communes avoisinantes (Fontaine, Echirolles, etc.) assurent ce service et traitent dans des délais relativement rapides toutes les demandes sans formuler beaucoup de refus du point de vue des associations.

Les associations d'aide aux personnes en précarité ne semblent pas aujourd'hui souhaiter s'engager dans une activité de domiciliation, au-delà du service de boîte postale proposé par Point d'Eau, le Secours Catholique et l'ADA.

Ce modèle atypique par rapport aux fonctionnements sur les autres territoires enquêtés (agglomérations de Lyon et de Clermont-Ferrand) interroge quant à sa viabilité. En effet, l'entretien avec le CCAS de Grenoble avait permis de confirmer l'efficacité du service de domiciliation dans le respect du cadre légal, pour autant ce service semblait surchargé, sans que cela ne semble alerter les autres acteurs (institutionnels et associatifs). Cette différence de perception et ce retrait des associations du sujet de la domiciliation interrogent et pointent l'enjeu d'un dialogue inter-acteurs sur la réalité de l'activité de domiciliation et les conditions de son effectivité. Des échanges, dans le cadre du schéma départemental de la domiciliation, pourraient permettre de croiser les regards et d'envisager la pertinence de poursuivre le service rendu tel qu'il l'est actuellement, à savoir principalement pris en charge par le CCAS de Grenoble sur la Métropole. Les acteurs pourraient ainsi envisager le rôle spécifique que pourraient jouer les accueils de jour en relais du CCAS dans l'accès à la domiciliation administrative pour certains publics notamment, à savoir les personnes les plus exclues et en marge des institutions, avec les avantages présentés sur les autres territoires de la recherche-action.

D. LA DOMICILIATION SUR LA MÉTROPOLE DE CLERMONT-FERRAND : LA DÉLÉGATION DE SERVICE À UN ACCUEIL DE JOUR

Puy-De-Dôme



Une seule association domiciliataire sur le département, et 368 CCAS.

+ de 80%

de la domiciliation dans le Puy-De-Dôme est réalisée sur la Métropole.

Une seule association domiciliataire sur le département, et 368 CCAS.
4 438 personnes étaient domiciliées sur le département au 31/12/20 (soit 12% des personnes domiciliées sur la région AURA) et 5 ont fait l'objet d'un refus en 2020.

INFORMATIONS CONCERNANT LE SERVICE DE DOMICILIATION DU COLLECTIF PARTAGE PROJET (CPP) :

Le volume de personnes domiciliées au CPP :

- entre 3 500 et 3 700 domiciliations en 2019
- entre 45 000 et 50 000 passages par an, soit 200 passages par jour à l'accueil de jour pour la domiciliation

Public de la domiciliation :

- 80% sont des hommes seuls
- 20% de familles et femmes isolées
- La tranche d'âge du public varie de 35-55 ans. Les mineurs ne sont pas accueillis sur l'accueil de jour en général, des exceptions peuvent être faites pour des jeunes filles enceintes et isolées.

Statut administratif des personnes domiciliées :

Le CPP observe depuis plusieurs années une augmentation du nombre de personnes déboutées du droit d'asile qui ont recours à une domiciliation administrative. La plupart du temps les personnes domiciliées ont une attache sur Clermont-Ferrand, mais il arrive que le CPP accepte de domicilier des voyageurs dont le lieu de vie n'est pas sur la commune mais qui souhaitent y être domiciliés pour bénéficier d'aides sociales plus avantageuses sur Clermont-Ferrand.

Fonctionnement du service de domiciliation :

- L'élection de domicile
- La réception, le tri et la distribution du courrier
- L'accompagnement à la lecture du courrier et aux démarches

Le service de domiciliation (demande de domiciliation) est ouvert sur les mêmes horaires que l'accueil de jour, soit tous les matins de 9 à 11h. Les salariés de l'association évoquent la difficulté d'accueillir les personnes en demande de domiciliation dans les mêmes locaux que l'accueil de jour, sur le même temps d'accueil. Nombreuses sont celles qui ont seulement besoin d'une domiciliation mais ne fréquentent pas l'accueil de jour. Ces dernières peuvent se trouver gênées par ce mélange des publics, avec lesquels elles ne se reconnaissent pas. Quant à l'équipe, il n'est pas évident d'accueillir sereinement une personne en demande de domiciliation et de s'entretenir avec elle de manière confidentielle lorsqu'autour ils ont également à gérer le lieu d'accueil et ses débordements éventuels. Le lieu unique pour les premiers services (accès à l'alimentation, hygiène, premières démarches, domiciliation, etc.) ne facilite pas toujours les choses tant pour le personnel de la structure que pour les personnes accueillies.

Le courrier est distribué sur un autre site, un peu éloigné géographiquement des autres services, de 13 à 15h, trois jours par semaine. Les personnes doivent se présenter « au chalet », une structure pas vraiment adaptée dès lors qu'elle ne permet pas d'y entrer et de se mettre à l'abri des intempéries. L'association souhaiterait que cet endroit soit agrandi pour accueillir les personnes dans de meilleures conditions et rassembler sur un même site le service de demande d'élection de domicile et celui de distribution du courrier. Le courrier est reçu et trié quotidiennement. Des listes sont affichées sur les autres sites de la structure afin d'informer les personnes qui ont reçu du courrier. Elles peuvent également appeler deux après-midi par semaine pour savoir si elles ont reçu du courrier et éviter sinon le déplacement. Les permanences téléphoniques peuvent enregistrer jusqu'à 210 appels par demi-journée.

L'association dispose de son propre logiciel pour le tri du courrier, parfaitement adapté au fonctionnement multi-sites de la structure mais peu efficace pour extraire des statistiques.

Le fonctionnement de l'association permet de répondre rapidement aux demandes de domiciliation (domiciliation sans condition, élection de domiciliation délivrée dans la journée) et de proposer un service intégré. Les personnes n'accèdent pas seulement à une adresse et une boîte postale mais peuvent également être orientées vers des assistants sociaux de secteur ou des travailleurs sociaux de l'association lorsque la situation de la personne justifie un accompagnement social ou une aide aux démarches. Cet écoute et l'accompagnement qui peut en découler sont souvent appréciés des personnes accueillies. La domiciliation est l'occasion d'un échange avec la personne qui va permettre d'identifier ses besoins urgents (ressources, logement, etc.) et de l'orienter vers les partenaires qui pourront l'aider ou de l'accompagner directement dans ses démarches d'accès aux droits. Ainsi la domiciliation est perçue par le CPP comme « un support éducatif pour créer un lien avec les gens ».

Sur l'agglomération de Clermont-Ferrand, la situation est un peu particulière dès lors que le Collectif Partage et Projets (ex-Collectif Précarité Pauvreté), dénommé par la suite CPP, Boutique Solidarité de la FAP, est la seule association agréée par la préfecture pour réaliser une activité de domiciliation administrative. Le CCAS de la Ville lui a quasi-exclusivement délégué cette mission, avec une contrepartie financière. Si la possibilité reste ouverte pour les personnes sans-domicile stable de se faire domicilier au CCAS de Clermont-Ferrand ou des communes limitrophes, le CPP constate que les partenaires (institutionnels et associatifs) réorientent le plus souvent les personnes vers eux par facilité ou par méconnaissance des autres guichets de domiciliation sur le territoire. Ce fonctionnement n'est pas sans poser question au CPP qui s'interroge sur sa capacité à absorber un nombre de demandes en évolution, avec des ressources et moyens alloués limités.

En ce qui concerne l'accès à la domiciliation en zones péri-urbaines et rurales, l'AGSGV qui intervient auprès des voyageurs constate que certains CCAS sont peu habitués aux demandes de domiciliation. Ils préfèrent renvoyer les personnes vers le CPP, même lorsque le lieu de vie des personnes se trouve à plusieurs dizaines de kilomètres de Clermont-Ferrand et qu'elles devraient être domiciliées sur la commune. Ces CCAS estiment ne pas avoir les moyens de gérer une activité de domiciliation et de distribution du courrier, d'autant plus avec un public qui a besoin de souplesse dans les modalités d'accueil. Ces refus ne sont jamais notifiés aux personnes par écrit.

L'association AGSGV note l'importance du travail de formation réalisé il y a quelques années par l'UDCCAS auprès des CCAS sur la spécificité de l'accueil des gens du voyage et de leur domiciliation. Cette formation a été soutenue par la DDETS mais surtout rendue possible grâce à la complicité et l'aide du CCAS de Volvic qui domicilie une centaine de voyageurs depuis de nombreuses années. Le bilan est positif puisque le CCAS de Volvic est régulièrement consulté par des petits CCAS, en appui à des demandes de domiciliation aujourd'hui possible sur certains territoires qui ne craignent plus d'être dépassés par ces demandes ou en incapacité de les traiter.

Ces évolutions, encore insuffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins, sont toutefois essentielles lorsque l'on sait que l'absence d'une domiciliation sur sa commune engendre en cascade des ruptures de droits (à titre d'exemple, des familles de voyageurs se sont vues appliquer des tarifs de résidents extérieurs pour l'accès à la cantine de leurs enfants dès lors qu'ils étaient domiciliés sur Clermont-Ferrand plutôt que sur la commune du lieu de vie, suite à un refus du CCAS de les domicilier).

4. LE PILOTAGE ET LES MOYENS ALLOUÉS AUX SERVICES DE DOMICILIATION ADMINISTRATIVE

Depuis 2016, il revient aux services de l'État dans le département (DDETS) d'élaborer un schéma de la domiciliation à l'échelon départemental en vue d'harmoniser les pratiques, de veiller au maillage territorial et d'en faire la première marche de l'accès aux droits pour lutter contre le non-recours. Le schéma de la domiciliation est articulé au PDALHPD (Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées).

A. COORDINATION DES SCHÉMAS DÉPARTEMENTAUX DE LA DOMICILIATION

Sur certains territoires (le Rhône et dans une certaine mesure le Puy-de-Dôme), la DDETS réunit une à plusieurs fois par an un comité de suivi afin de présenter les données issues de l'enquête annuelle réalisée par ses services à partir des remontées d'informations des organismes domiciliataires. Des groupes de travail thématiques ont pu se constituer dans certains départements pour traiter de sujets à enjeux et de difficultés identifiées en pratique.

La DDETS de l'Isère a pour sa part moins investi le sujet de la domiciliation et le pilotage du schéma de la domiciliation sur le département. Comme sur les autres territoires, les services de l'État restent disponibles pour répondre aux difficultés que soulèvent la mise en œuvre de la domiciliation suite aux remontées du terrain. L'union départementale des CCAS (UDCCAS) est également un acteur ressource essentiel sur le sujet.

« On travaille beaucoup avec l'UDCCAS. Au travers de cette union, on arrive à coordonner l'ensemble de nos actions. Si on a pu évoluer dans la prise en charge, dans la connaissance des textes, dans un traitement qui se veut de plus en plus identique d'une commune à une autre, c'est grâce à ce travail, qui se fait en lien avec les services de la préfecture et les associations, dans le cadre du schéma départemental de la domiciliation. »

- Représentant.e de CCAS 69

Certains représentant.es des DDETS rencontrés sont conscients du volume d'activité que la domiciliation génère pour les principaux CCAS des agglomérations (comme en Isère), et de la répartition inégales entre les organismes domiciliataires.

Pour autant, en Isère et dans le Puy-de-Dôme, rares semblent être les occasions de se rencontrer et d'échanger entre acteurs sur le sujet, comme cela peut être fait plus régulièrement sur le Rhône à l'initiative de la DDETS.

Le rôle des représentants de l'État dans le département reste celui d'un coordinateur de la mise en œuvre du schéma départemental de la domiciliation sans réel pouvoir de coercition vis-à-vis des communes récalcitrantes. Dans le Rhône, les services de l'État ont eu l'occasion d'adresser des courriers de rappel à la loi à des élus, sans réel pouvoir de substitution aux obligations du maire in fine.

« *Quand bien même on a un rôle de coordinateur à jouer pour harmoniser les pratiques des différents CCAS, s'il y a une volonté politique sur certains territoires de ne pas domicilier certains types de publics, on pourra faire tous les efforts du monde, il y a des postures politiques de maires qui ne nous permettront pas d'aller au-delà.* »

- Représentant.e de DDETS 38

Les organismes domiciliaires rencontrés sont pourtant unanimes : il est nécessaire que l'État incarne mieux cette fonction de coordination et prenne ses responsabilités dans la mise en œuvre de ce droit fondamental.

« *Il faut qu'il y ait une véritable coordination. Il manque une référence forte sur le sujet de la domiciliation. Il y a des réunions, j'en ai fait une en trois ans, donc elles ne sont pas très fréquentes. C'est intéressant, ça a permis surtout un échange de pratiques, il y a aussi les associations agréées, donc ça c'est bien. Les questions sont abordées, c'est la DDETS qui anime. La question des communes qui ne respectent pas forcément le règlement est abordée, mais je trouve qu'il y a peu d'action contraignante de l'État à l'égard des communes qui ne seraient pas tout à fait dans le respect du texte. C'est abordé sous l'angle du constat, dire que ça augmente, que telle ou telle commune pourrait être un peu rappelée à ses responsabilités.* »

- Représentant.e CCAS 69

Pour certains organismes domiciliaires, la fonction de pilote du schéma est tellement discrète qu'ils s'interrogent sur l'existence de cette fonction, comme en Isère par exemple. Certains agents de CCAS dans le Rhône regrettent quant à eux de ne pas être consultés plus régulièrement, ils ont l'impression que leur expertise

sur le sujet n'est pas valorisée, ils ont l'impression d'être absents des lieux de pilotage, des instances où les réflexions sur le sujet sont portées. D'autant plus que certains CCAS ont placé le sujet de la domiciliation au centre de leurs réflexions, et souhaiteraient s'engager dans une réflexion collective (c'est le cas par exemple des CCAS de Grenoble ou de Villeurbanne avec des réflexions en cours sur l'évolution de leurs services de domiciliation).

B. PRATIQUES HÉTÉROGENES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT À LA DOMICILIATION

« *Parfois on se renvoie la balle entre les CCAS et c'est les gens qui en pâtissent. Il faudrait un garde-fou, pour l'harmonisation des pratiques afin de parler d'une seule et même voix, dire à peu près la même chose non pas pour fermer mais pour ouvrir cet espace qu'est la domiciliation. Tout le monde en a plein la bouche de la domiciliation et de l'accès aux droits mais on fait ça chacun dans son coin, à sa manière.*

- Représentant.e CCAS 38

Les acteurs de la domiciliation partagent l'enjeu fort de réinvestir collectivement le sujet de la domiciliation, dans la mesure où elle permet aujourd'hui un repérage des besoins des personnes.

« *La précarité est de plus en plus importante et il faut donner une dimension sociétale à la domiciliation dans les prochaines années, avant de louer le coche. C'est un sujet à appréhender à l'échelle du département, de la Métropole, et pour lequel il est urgent d'allouer des moyens supplémentaires pour aider les personnes dans l'accès à leurs droits fondamentaux. Et il faut un pilote dans l'avion.*

- Représentant.e CCAS 38

Les organismes domiciliaires rencontrés pointent l'enjeu d'harmoniser les pratiques pour rendre l'accès à la domiciliation effectif.

« *Parfois nos élus râlent un peu, car ils trouvent que toutes les communes n'ont pas la même façon d'aborder la domiciliation et de donner réponse ou pas, parfois il y a des refus un peu systématiques. Les élus trouvent parfois que c'est injuste, ils aimeraient une certaine*

équité de traitement. Et puis si certaines communes ne respectent pas la réglementation, et sont prêtes à aller jusque devant le tribunal, pourquoi pas. Je ne nommerai personne mais je pense que ça fait partie des débats à avoir.

»

- Représentant.e CCAS 69

« *Chaque CCAS pourrait continuer (la domiciliation) mais avec des pratiques identiques, harmonisées. Par exemple à un moment dans la commune d'à côté, l'accès à l'aide facultative et la domiciliation n'étaient plus connectés. Alors la domiciliation donne accès à l'aide facultative dans certaines communes mais pas dans d'autres ; un justificatif peut être demandé ici mais pas ailleurs. Dans un premier temps, il y aurait des choses assez faciles à faire sans envisager des transferts de compétences mais déjà en harmonisant les pratiques. Cela permettrait une égalité de traitement sur un territoire cohérent qui est celui de la Métropole. Tout en gardant cet échelon de proximité des CCAS.*

»

- Représentant.e CCAS 69

« *Pour les personnes ça serait à la fois plus rassurant, plus sécurisant que les pratiques pour l'accès à un droit fondamental comme la domiciliation soient harmonisées. Le fait que ça puisse fonctionner différemment d'une commune à l'autre, je trouve que ça ne renvoie pas du tout quelque chose de rassurant et sécurisant pour le public qui se dit : mes droits d'une rue à l'autre ce ne sont pas tout à fait les mêmes.*

»

- Représentant.e CCAS 69

Certains CCAS (Lyon par exemple) sont conscients de l'affluence des demandes sur leur commune du fait de politiques sociales plus favorables aux personnes défavorisées, sans que cela soit un facteur d'exclusion.

« *Notre ville est attractive sur sa politique sociale, nous avons donc un certain nombre de personnes qui préfèrent être domiciliées sur notre commune alors même qu'elles sont logées dans des communes voisines, mais qui ont une politique d'aides facultatives peut-être moins intéressante.*

»

- Représentant.e CCAS 69

Les communes repèrent notamment ces stratégies de survie de la part des personnes comme des indicateurs de l'évolution de la précarité sur leur territoire. Le CCAS d'Echirolles constate par exemple l'augmentation des demandes d'aides facultatives depuis le début de la crise sanitaire. Cette progression reste inquiétante.

C. DES RESSOURCES INSUFFISANTES POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UN DROIT ESSENTIEL

La réflexion sur l'effectivité du droit à la domiciliation pour les personnes mal-logées ne peut faire l'économie d'une analyse des moyens humains et financiers dédiés à cette mission de service public. Ce sujet a été abordé par l'ensemble des acteurs interrogés. Les associations se trouvent dans une situation similaire si ce n'est qu'aucune obligation de résultat ne leur incombe au-delà du nombre de domiciliations pour lesquelles elles sont financées par l'État, contrairement aux CCAS. Depuis la réalisation des entretiens avec les acteurs, la situation a évolué sur la région avec l'affectation de 15M € aux organismes domiciliaires.

Les moyens à disposition des CCAS (ressources humaines, matérielles et financières) varient d'un CCAS à un autre, en fonction de la taille du territoire et des besoins à couvrir. Entre les agents d'accueil, les travailleurs sociaux et les agents administratifs, c'est souvent plus d'un ETP consacré à cette mission, pouvant aller jusqu'à la création de postes spécifiquement dédiés à cette mission. Le temps de travail administratif dédié à l'enregistrement des demandes, le tri et la remise du courrier est plus important que pour d'autres services et ne fait pas l'objet de financements spécifiques.

Les moyens financiers n'ont pas augmenté à la hauteur des besoins exponentiels sur les grandes agglomérations. Sur certaines communes, le nombre de demandes de domiciliation a doublé en 3 ans. C'est le cas à Villeurbanne. Plusieurs CCAS constatent une augmentation de nouvelles demandes et de renouvellements mais peu de fin de domiciliation.

« La domiciliation chez nous ça représente plus de 50% du flux quotidien de personnes accueillies, entre les demandes de rendez-vous, la remise du courrier, etc. »

- Représentant.e CCAS 69

Le CCAS de Grenoble considère que « presque 90% des personnes qui se présentent à l'accueil viennent pour une demande de domiciliation ou pour retirer son courrier ».

D'autres considèrent que la seule activité de domiciliation représente près de 30% de l'activité du CCAS (à Lyon par exemple). Sur des plus petites agglomérations comme Clermont-Ferrand, où les associations sont bien identifiées par le public de la domiciliation administrative, ce service représente finalement une activité à la marge pour le CCAS.

En attendant des financements dédiés et des moyens supplémentaires, les CCAS gèrent tant bien que mal le volume de demandes, sentant pour certains approcher la limite de leurs capacités au regard des moyens existants. Cette mission pèse sur les finances des CCAS, dans un contexte actuel de réduction de la masse salariale, de baisse des dépenses et de réduction des effectifs.

« *Contrairement aux associations, on ne peut pas se fixer de plafond pour les domiciliations. Je ne sais pas si on peut se permettre un jour de dire qu'on ne domicilie plus parce qu'on atteint nos limites.* »
- Représentant.e CCAS 69

Les associations rencontrent les mêmes difficultés et interpellent régulièrement les pouvoirs publics sur ce point.

Du côté des services de l'État, certains reconnaissent la difficulté d'orchestrer la mise en œuvre d'un dispositif social sans financements dédiés.

« *Il n'y a pas un centime de l'État sur la domiciliation. On n'a pas de moyens financiers. On n'a pas de moyens à mettre en face. Les CCAS domicilient parce qu'il faut le faire, parce que l'État les a obligés à le faire, mais on ne les finance pas pour ce service rendu.* »
- Représentant.e DDETS 38

Une difficulté qui avait été pointée auprès de la DGCS (Direction générale de la cohésion sociale) dès l'élaboration des premiers schémas.

« *On l'avait déjà dénoncé à l'époque en disant : vous voudriez que les associations s'engagent mais il n'y a pas de moyen financier. Un service de domiciliation ça signifie du temps dédié, donc après dans l'enveloppe globale qu'on leur donne sur autre chose, elles font varier le curseur, parce que ce n'est pas évident sinon.* »
- Représentant.e DDETS 38

PARTIE 3 - LE NON-RECOURS À LA DOMICILIATION : UN FREIN POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT

Les services de domiciliation tels qu'ils ont été précédemment décrits, s'ils témoignent d'un fonctionnement relativement effectif, n'échappent pas au phénomène de non-recours. Cette notion est ici entendue dans un sens large, à savoir comme décrivant un mécanisme systémique empêchant l'accès de tous et toutes à un droit fondamental. Cette terminologie, telle qu'elle est utilisée par certaines institutions, renvoie à la responsabilité des personnes qui n'auraient pas effectué les démarches requises pour accéder à leurs droits. Si ces situations existent, elles ne représentent qu'une faible proportion des situations de non-recours à la domiciliation et ne doivent pas effacer la responsabilité des administrations à s'organiser pour éviter ces situations. Nous nous inscrivons dans la définition du non-recours telle que présentée par l'Odenore dans sa typologie explicative qui classe les non-recours aux droits en trois formes : non-recours par non-connaissance ; par non-demande et par non-réception³¹.

Le non-recours à la domiciliation pour de nombreuses personnes en situation de précarité³² s'explique en partie par l'insuffisance des services existants et leur inadéquation aux besoins spécifiques des personnes mal-logées (non-recours par non-réception) mais aussi par le défaut d'information sur ses droits (non-recours par non-connaissance). Pour autant, ces phénomènes ne suffisent pas à expliquer pourquoi certaines personnes restent à la marge de ce droit pourtant essentiel. Un public souvent en très grande précarité qui, nous le verrons, s'inscrit dans une logique d'invisibilisation, le contraignant à renoncer à l'exercice de ses droits.

31 Odenore, Philippe Warin, « Le non-recours : définition et typologies », 2010. Accessible [en ligne](#).

32 Les retours des acteurs associatifs sur les trois territoires de la recherche-action corroboraient les constats de l'enquête MRIE de la Métropole de Lyon, qui faisait état de 23% de personnes dépourvues de domiciliation sur les 881 personnes à la rue enquêtées. Par exemple à Lyon, la Péniche accueil constate en 2021 que 61% des personnes accueillies n'ont pas d'adresse de domiciliation. Le service social de la PASS Saint-Joseph Saint-Luc témoigne sur la même année d'un nombre significatif de personnes hospitalisées ou qui consultent aux urgences et qui ne disposent pas de domiciliation administrative. Un phénomène identifié également auprès des familles vivant en squats et bidonvilles ou à la rue, rencontrées dans l'exercice d'une mission d'aller vers des PASS (Permanences d'Accès aux Soins de Santé). Quant au Samu Social, son bilan d'activité 2021 révèle une augmentation du nombre de personnes accompagnées dans l'ouverture d'une domiciliation alors même que le nombre de personnes accompagnées au global est en baisse pour cette année.

1. LA DOMICILIATION COMME PORTE D'ENTRÉE VERS L'ACCÈS AUX DROITS

« Le public SDF, on essaie de le capter, il y a une domiciliation, pour autant l'accompagnement derrière il est compliqué. Il faudrait replacer la domiciliation dans le cadre de la veille sociale et de l'accompagnement social, sans avoir des systèmes en silo où on a la domiciliation d'un côté avec un schéma qui pour autant ne répond pas à toutes les questions du public et il faut travailler derrière l'hébergement, l'insertion, l'accès au logement, etc. Il y a un enjeu à décroiser ces actions et à travailler de manière transversale en englobant l'ensemble des dispositifs et en mettant en place des articulations qui favorisent le plus possible les circuits courts pour l'accès au logement. »

- Représentant.e DDETS 38

L'accès à la domiciliation est un moyen pour les personnes d'accéder à d'autres droits (logement, santé, prestations sociales, etc.). Les personnes mal-logées³³ nous rappellent que ce n'est jamais un résultat recherché en soi. Si ce n'est pour recevoir des courriers d'institutions sollicitées pour accéder à leurs droits (logement, emploi, santé, scolarisation, santé, etc.), elles n'ont en général pas besoin d'adresse de domiciliation.

« Je suis domicilié au CCAS depuis que je suis revenu dans la région. La domiciliation s'est faite rapidement, c'était pratique. Par contre, le CCAS m'a indiqué qu'ils me radieraient si je ne me présentais pas pendant plus de trois mois. Souvent je « bourlingue », alors c'est embêtant. Et en même temps j'ai besoin de cette adresse pour ouvrir mes droits à l'allocation adulte handicapé (AAH), alors j'essaie de passer régulièrement au CCAS pour ne pas la perdre. Mais dès que l'accueil de jour pourra me domicilier, je changerai mon adresse ce sera plus simple ! »

- Joachim, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise

« *J'étais hébergé chez ma fille après avoir été expulsé de mon logement. On s'est fâchés, à cause de son compagnon, alors je suis parti et je n'ai plus de nouvelles depuis plusieurs mois. Au début, je n'avais pas d'adresse de domiciliation, mais lorsque j'ai voulu engager des démarches pour accéder à un logement, il a fallu que j'ouvre une domiciliation au CCAS. C'était fait sous un mois. Et depuis j'ai emménagé dans mon logement, je n'ai plus besoin de cette adresse.*

»

- Simon, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise

« *Je suis domicilié dans un accueil de jour depuis un an. C'est le Samu Social qui m'y a accompagné à l'époque. Avant, je ne fréquentais pas les associations et ne voyais pas l'intérêt d'avoir une domiciliation. Mais il y a un an j'ai eu un souci de santé et donc besoin d'une adresse de domiciliation pour la prise en charge de mes frais de santé. A part ça, je n'ai pas besoin d'adresse, je ne reçois pas de courrier. Je vis dans un coin, sans aucune ressource financière et ne formule aucune demande.*

»

- Nino, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise

D'où l'importance pour les personnes en situation de précarité de pouvoir bénéficier d'un service de domiciliation articulé à une proposition d'accompagnement vers l'accès à leurs droits.

« *Je suis domicilié au CCAS du 5^{ème} arrondissement de Lyon depuis 2018. C'est l'endroit où je rencontre ma référente RSA, je connais bien le lieu. Mon assistante sociale m'accompagne dans mes démarches RSA et me propose un accompagnement global. C'est pratique d'y récupérer mon courrier.*

»

- Lucas, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise

Le CCAS de Villeurbanne³⁴ a expérimenté un service qui consiste à proposer aux personnes domiciliées, en priorité lorsqu'elles n'ont pas de référent social, un accompagnement social global pour l'ouverture rapide des autres droits. Le CCAS espère ainsi accompagner vers l'accès aux droits des personnes qui renouvellent leur domiciliation d'une année sur l'autre sans avoir été en mesure d'ouvrir des droits dans ce même laps de temps. Cet accompagnement pourrait permettre de créer plus de liens avec les personnes et d'affiner la connaissance de leurs besoins.

« *L'adresse postale en soi c'est incontournable, mais ce n'est pas suffisant. L'accompagnement social donne du sens. Quand on accompagne, on connaît un peu plus finement la situation de la personne. Notre objectif c'est d'avoir plus de précisions pour pouvoir répondre aux besoins des personnes.*

»

- Représentant.e de CCAS 69

Le CCAS d'Echirolles articule également l'accompagnement social au service de domiciliation administrative. Il s'agit d'une porte d'entrée vers l'accès aux droits. Le recours à une domiciliation administrative est le moyen de créer un lien avec la personne, qui ne serait peut-être pas venue au CCAS sinon, et d'envisager avec elle sa situation pour l'accompagner le cas échéant dans l'activation de ses démarches d'accès au logement social par exemple ou de remédier aux ruptures de droits sociaux. Il s'agit aussi d'un moyen de créer un lien social avec des personnes particulièrement isolées.

Pour d'autres CCAS, l'articulation entre la domiciliation et un accompagnement social ne semble pas évidente.

« *En tant que CCAS on peut domicilier des personnes sans-papier mais on ne peut pas les accompagner dans leurs démarches d'accès aux droits, on n'a pas le droit, le code de l'action sociale et des familles ne nous permet d'aider financièrement ou matériellement que les gens qui ont des papiers. On fait la domiciliation, la demande d'AME, mais pas de suivi social pour autre chose. On peut les aider, les orienter, mais les autres démarches on ne peut pas les faire.*

»

- Représentant.e de CCAS 69

Sur certains territoires, comme à Grenoble, l'accompagnement social relève des missions des services du Département ou de la Métropole. Mais il arrive alors que des familles domiciliées n'aient pas de référents sociaux. « Je connais une famille, ça fait un an qu'ils doivent être appelés par le Département ». Le CCAS d'Echirolles indique que les personnes en situation irrégulière se retrouvent souvent sans référent social. Le CCAS, via le service de domiciliation administrative, est ainsi identifié comme un interlocuteur disponible et accessible sans délai. Cela permet l'orientation vers un référent social stable.

Pour autant, l'activité de domiciliation comme d'accompagnement associé ne sont pas ou peu financés par les pouvoirs publics, rendant ainsi les conditions de leur réalisation difficiles pour de nombreuses associations. Si des relais auprès de certains partenaires et services sociaux peuvent être assurés, les associations déplorent l'approche aujourd'hui en silo de l'action sociale, segmentée par dispositifs là où les personnes en difficultés ont besoin d'un accompagnement global. Ces dernières se trouvent ainsi exclues des dispositifs d'aides et d'accompagnement, laissant reposer cette prise en charge des besoins des publics exclus in fine sur les associations.

La plupart des CCAS interrogés envisagent pourtant difficilement un service de domiciliation dissocié de l'aide et l'accompagnement social.

« Pour une personne qui a une domiciliation administrative, il y a quand même derrière des enjeux d'accès aux droits. Venir chercher son courrier dans un lieu où on peut aussi accéder à d'autres services, poser d'autres questions c'est important quand même. Et puis il y a ce lien quotidien qui se crée quand on va chercher son courrier. Ça permet de construire une relation au quotidien, on voit les mêmes agents tous les jours, on se dit bonjour, après c'est peut-être plus facile de les interpeller pour autre chose. Derrière la domiciliation, il y a dimension du travail social qui est importante et que l'on souhaite conserver en développant l'accompagnement social que l'on peut proposer. »

- Représentant.e de CCAS 38

« Certains CCAS dans d'autres régions ont externalisé leur service de domiciliation, mais je trouve ça dommage car la domiciliation administrative vise une population vulnérable et l'intérêt que ce soit au CCAS c'est de pouvoir bénéficier d'une orientation sociale, que ne peut pas faire un prestataire externe comme la Poste dont ce n'est pas la mission. Le CCAS reste un lieu pertinent, on est dans un lieu social d'accompagnement, de bienveillance, c'est important pour le public. »

- Représentant.e de CCAS 38

Pour les intervenants sociaux institutionnels et associatifs, la domiciliation reste un outil du travail social et de la mise en dynamique dans leurs démarches administratives pour l'accès au logement, à l'emploi, etc. C'est un moteur jusqu'à ce que ça devienne une entrave lorsque l'objectif visé (logement, santé, accès à la cantine, etc.) ne peut pas être atteint faute de pouvoir accéder rapidement à une adresse de domiciliation (délai entre la demande de domiciliation et l'ouverture effective de ce droit, justification du lien avec la commune pour la domiciliation en CCAS, etc.).

2. L'INSUFFISANCE DES SERVICES DE DOMICILIATION

Parmi les personnes qui accèdent à une information sur leur droit à la domiciliation et les démarches pour le faire valoir, en se présentant auprès d'un service social d'une institution ou d'une association ou par le biais d'équipes mobiles qui viennent à leur rencontre sur leur lieu de vie, il arrive que certaines rencontrent des obstacles pour l'ouverture ou le maintien de ce droit.

Les personnes rencontrées à la Péniche, accueil de jour lyonnais, sont unanimes : si certains accueils de jour « à taille humaine » peuvent proposer un service ajusté aux besoins des personnes et des conditions d'accueil favorables, ce n'est pas le cas de tous les organismes domiciliataires (CCAS et associations). Les causes sont multiples : des délais trop longs pour le dépôt d'une demande, des conditions d'accueil pas toujours adaptées aux personnes en grande précarité, l'opacité sur les conditions d'ouverture de ce droit fondamental qui induit un traitement différencié d'une commune à l'autre ou d'une association à l'autre.

Lorsqu'elles ne parviennent pas à obtenir une domiciliation sur le territoire sur lequel elles vivent, certaines personnes n'hésitent pas à se déplacer sur d'autres

communes quitte à devoir aller chercher leur courrier à des dizaines de kilomètres de leurs lieux de vie.

« *Je vivais à Dardilly depuis des années, mais j'ai été expulsé de mon logement, j'ai tout perdu. Je n'y ai plus d'attaches aujourd'hui sauf ma domiciliation au CCAS. Ce n'est pas très cohérent de partir de Lyon à chaque fois pour aller y récupérer mon courrier mais j'attends une proposition de logement alors je ne veux pas la manquer. Je ne peux pas passer un hiver de plus dehors, c'est trop dur.*

- Pierre, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise »

« *Je vis désormais dans un logement alors je n'ai plus besoin d'adresse de domiciliation administrative aujourd'hui. Par contre je constate que ce service s'est détérioré au cours des dix dernières années. Je connais beaucoup de personnes à la rue qui peinent à se faire domicilier en CCAS mais aussi dans les associations qui n'ont pas toujours de la place. Alors les gens se débrouillent. Certains vont jusqu'à payer des abonnements de boîte postale 20 euros/mois, d'autres se font hébergés chez des tiers. J'ai même entendu que des personnes étaient allées jusqu'à Vienne ou plus loin à la campagne, sur des secteurs moins tendus, pour obtenir une domiciliation en CCAS.*

- Luc, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise »

Les personnes rencontrées nous parlent également de la difficulté à pousser la porte d'institutions ou d'associations dans lesquelles certaines personnes ne se sentiraient pas reconnues, entendues ou comprises (difficulté de maîtrise de la langue française, de l'écrit, des procédures dématérialisées, différences de cultures et rapports à l'administration compliqués, etc.), ou encore dans lesquelles elles ne s'identifieraient pas au public présent, créant ainsi un malaise, une gêne qui conduisent les personnes à renoncer à se présenter dans ces lieux.

Les professionnels de l'urgence sociale témoignent de l'écart de représentations entre les institutions et les personnes mal-logées. Certaines ne se reconnaissent pas dans les lieux d'accueil des services publics.

« En Maison de la Métropole³⁵, il faut montrer patte blanche, assister à un entretien, et attendre qu'une commission vous accorde ou non votre droit. Pour une issue dont la plus-value n'est pas immédiatement perceptible pour des personnes à la rue, alors elles renoncent à aller au CCAS. »

- Intervenant.e social.e de la maraude jeunes du Samu Social

« Certaines personnes ont un peu la peur de l'administration. Au CCAS, on est l'archétype de l'administration : les horaires, la banque d'accueil, la mauvaise humeur certains jours de la collègue à l'accueil. Pour un public qui craint un peu le système, je crois que c'est compliqué. »

- Représentant.e de CCAS 69

« On leur demande des factures par exemple pour justifier de leur lien avec la commune, alors que ce sont des personnes qui n'ont rien ! C'est violent de se voir demander ça quand on vit dans un tel dénuement, alors les gens renoncent à faire valoir leur droit. Oser se présenter dans un CCAS pour demander de l'aide peut déjà être humiliant mais en plus lorsqu'on vous fait passer un entretien et que l'on vous demande de prouver que vous avez bien droit à un service essentiel alors ça devient blessant, et beaucoup renoncent. »

- Intervenant.e social.e du Samu Social

Les personnes mal-logées en situation de grande précarité se trouvent au quotidien dans des logiques de survie qui ne leur laissent que peu de temps pour justifier de leur éligibilité à un droit essentiel et répondre aux contreparties attendues par les services sociaux. L'immédiateté de la réponse aux besoins vitaux pour les personnes vivant à la rue s'ajuste mal avec la lenteur des procédures administratives et des fonctionnements institutionnels.

35 Les Maisons de la Métropole pour les Solidarités sont, depuis 2018, la porte d'entrée unique pour toutes demandes d'accompagnement et de prestations sociales, un lieu d'accueil commun réunissant les services sociaux de la Métropole et du Centre Communal d'Action Sociale de Lyon.

Enfin, certains CCAS (Lyon ou Clermont-Ferrand par exemple) proposent de repenser les services existants d'imaginer des « lieux de vie », « lieux repère » dans lesquelles les personnes pourraient recevoir un repas, de l'écoute, des vêtements, l'accès à une douche, et être accompagnées dans leurs démarches d'accès aux droits à partir de leur domiciliation. Une proposition à laquelle n'adhèrent pas les associations lyonnaises rencontrées. Plutôt que de créer de nouveaux lieux, l'enjeu reste selon elles de financer les services existants, notamment les accueils de jour qui conduisent ces missions d'accueil inconditionnel et d'accompagnement global, à la hauteur des besoins.

« *Ce que font les accueils de jour en termes d'accueil et d'accompagnement est nécessaire. Très clairement aujourd'hui ce qu'ils font, certains de nos agents ne sont pas formés pour le faire.* »

- Représentant.e de CCAS 69

« *Ce sont des partenaires essentiels du parcours des personnes, ils ont une place vraiment importante sur ce sujet-là, par rapport aux liens qu'ils ont avec les publics en errance, parfois sans lien administratif fort sur une collectivité précise.* »

- Représentant.e DDETS 38

« *Je suis domicilié dans un accueil de jour de l'est lyonnais accolé à un hébergement d'urgence dans lequel j'avais été hébergé et domicilié il y a quelques années. Quand je suis revenu de Marseille, je m'y suis présenté et ils avaient gardé tout mon dossier, je n'ai pas eu besoin d'aller me faire domicilier dans un CCAS. C'était pratique, rapide et facile. J'y vais régulièrement pour y récupérer mon courrier mais aussi pour manger, prendre une douche, etc.* »

- Sami, personne mal-logée vivant sur la métropole lyonnaise

3. LE « RENONCEMENT » À FAIRE VALOIR DES DROITS

La réorganisation de certains services d'action sociale sur des grandes agglomérations comme la Métropole de Lyon, et l'intervention moins en proximité du public du fait de volumes importants de demandes, peut générer une forme de non-recours par non-demande, mais qui est quasiment toujours subie et très rarement un choix des personnes.

« On a perdu tous les grands précaires. Ils commencent à revenir peut-être avec le plan pauvreté. Mais il manque d'organismes, d'associations, peut-être même que nous pourrions sortir et aller vers les gens, ce sont des choses à réfléchir.

»

- Représentant.e Métropole de Lyon

Sur Clermont-Ferrand, l'accueil de jour en charge de la domiciliation identifie en particulier une invisibilisation des publics au statut administratif précaire (personnes en situation irrégulière) et vivant reclus dans des squats ou chez des tiers, donc peu repérables par les acteurs de l'urgence sociale.

C'est également le cas dans la métropole lyonnaise, en particulier pour les personnes étrangères en situation irrégulière. Le durcissement des politiques migratoires et la précarisation du droit au séjour des étrangers (impossibilité d'obtenir des rendez-vous en préfecture pour déposer une demande de titre, allongement des délais d'examen de recevabilité des demandes, délivrance de récépissés de plus en plus courts, etc.) génèrent chez les personnes étrangères la crainte de se faire repérer par les services de police. Elles se cachent le plus souvent, fuient les services sociaux et autres services d'aide, les contraignant ainsi à renoncer à l'engagement de démarches pour l'accès leurs droits essentiels. Certaines personnes entretiennent des rapports détériorés à l'administration, voire une méfiance des services d'État, qui ne sont alors pas considérés comme des soutiens. Faute de trouver des services qui prennent suffisamment en compte ces difficultés particulières, ces personnes préfèrent se tenir à l'écart des administrations, engendrant ainsi un phénomène de « renoncement » à leurs droits.

Il est ressorti des entretiens complémentaires conduits sur la métropole lyonnaise avec les acteurs de l'urgence sociale³⁶ que si les personnes en situation de grande exclusion, hors public en migration, sont finalement relativement bien identifiées, notamment par le Samu social, et orientées vers des accueils de jour et guichets d'accès aux droits, en revanche, une partie du public sans-abri issu d'un parcours migratoire et arrivé en France récemment ou depuis de nombreuses années peut totalement échapper aux radars des professionnels de l'urgence sociale ainsi qu'aux réseaux citoyens. La précarité de la vie en squats et bidonvilles conduit les personnes à devoir régulièrement quitter des lieux de vie dont elles sont expulsées ou chassées, rompant ainsi les liens établis avec des services sociaux.

Au-delà de la problématique de la mobilité, ce public se heurte à la barrière de la langue et à des freins culturels qui rendent plus difficiles l'accès à l'information et sa compréhension. Même si des solutions d'interprétariat sont trouvées, l'incompréhension du système administratif français ou encore l'illettrisme de certaines personnes rendent compliquée la prise de conscience de la nécessité et l'utilité parfois d'ouvrir un droit à la domiciliation, d'autant plus pour les personnes se trouvant dans des logiques et préoccupations de survie au quotidien.

Par ailleurs, de nombreuses personnes vivant en squats, bidonvilles ou sur l'espace public n'ont pas de droit au séjour, elles essaient donc de se tenir à l'écart de toute institution pour éviter de se faire repérer. Elles évitent également de prendre les transports en commun qui sont l'occasion de contrôles. A défaut de pouvoir bénéficier d'un service de domiciliation proche de leur lieu de vie ou grâce à des maraudes et services sociaux « d'aller vers », ces personnes sont contraintes de renoncer à leurs droits.

Ce phénomène de « renoncement » s'explique également par l'absence de réponse aux besoins essentiels des personnes à la rue. Face à l'impossibilité d'accéder à une solution de mise à l'abri, aux rapports traumatiques à l'institution, etc. certaines personnes ne cherchent plus à faire ouvrir leurs droits, trop habituée qu'elles sont à se heurter à des non réponses des institutions à couvrir leurs besoins fondamentaux. Ainsi, certaines personnes renoncent à formuler des demandes d'aides et d'ouverture de droits. Le Samu social témoigne de l'invisibilisation de ces personnes pourtant bien présentes dans l'espace public mais qui ne sont repérées par aucune institution ou service social.

36 La PASS Saint-Joseph Saint-Luc à Lyon, les équipes des maraudes tout public et maraudes jeunes du Samu Social de Lyon, l'AGSGV qui intervient auprès de la communauté des gens du voyage sur la métropole de Clermont-Ferrand et les communes environnantes, et la Coordination Urgence Migrants à Lyon.

L'AGSGV témoigne quant à elle de ce phénomène sur la métropole de Clermont-Ferrand et les communes voisines du département du Puy-de-Dôme parmi les personnes issues de la communauté des gens du voyage. L'association observe chez les voyageurs une sorte de résignation face aux discriminations dont ils font l'objet dans l'accès à la domiciliation et qui entre finalement en résonance avec les nombreuses discriminations dont leur communauté a été ou est encore victime aujourd'hui. Ces populations développent ainsi une forme de résignation et préfèrent envisager des alternatives (domiciliation chez un tiers ou dans un CCAS plus éloigné du lieu de vie), quitte à ce qu'elles soient moins confortables pour eux, mais qu'elles leur permettent d'éviter d'avoir à revendiquer leurs droits.

Les personnes qui ne se reconnaissent pas dans les dispositifs tels qu'ils sont organisés ou qui ne remplissent pas les conditions requises s'excluent, se trouvant empêchées à faire valoir leur droit essentiel à la domiciliation. Par ailleurs, elles ne disposent pas le plus souvent du bagage culturel, linguistique et parfois financier pour connaître et revendiquer ses droits. Ce déni de droit les contraint à rester bloquées dans une zone grise dans laquelle elles ne peuvent engager aucune démarche d'insertion et d'accès au logement. Les modalités renouvelées d'intervention sociale comme « l'aller vers » pallient en partie ces limites en ce qu'elles permettent de capter une partie de ce public qui n'arrive pas jusqu'aux lieux de l'action sociale, mais ne suffisent pas à permettre à une partie des personnes les plus exclues et les plus vulnérables à faire valoir leurs droits et à accéder au logement.

LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS PAR LA FONDATION ABBÉ PIERRE :



Une recherche-action qui fournit un diagnostic actualisé incluant 3 regards et qui permet d'engager un dialogue avec les acteurs et les personnes sur un sujet qui reste complexe à appréhender (entre elles via les restitutions, en alimentation des schémas départementaux de la domiciliation sur ces territoires)



Des perceptions polarisées de cet outil majeur en matière d'accès aux droits et de citoyenneté : un outil central d'un accompagnement global pour les acteurs qui reste complexe et un moyen au service d'un projet du point de vue des personnes qui doit être accessible facilement et de façon souple (de départ par exemple pour les femmes victimes de violence, de sortie de rue, d'accès au logement, de démarches santé, emploi etc)



Des organisations locales différenciées et qui dans la masse/au global fonctionnent avec quand même des déplacés (les grands exclus) et des oubliés (isolés ou familles migrantes)



Des besoins et profils qui restent largement invisibilisés malgré l'évolution du pilotage et des moyens : les personnes enquêtées parmi les plus exclues de l'accès à une domiciliation sur ces territoires sont les mêmes qui s'avèrent exclues du ciblage de la politique nationale du logement d'abord et dont les mises en œuvre accélérées locales ne permettent que marginalement de la prendre en compte.



Une ouverture vers des territoires plus ruraux : que se passe-t-il en matière de domiciliation sur des territoires plus isolés ?

ANNEXES

ANNEXE 1

Grille d'entretien utilisée avec les représentant.es institutionnel.les

1. Description du service de domiciliation et des besoins des personnes

(CCAS)

Pouvez-vous me présenter rapidement le service de domiciliation administrative du CCAS (organisation, fonctionnement, etc.) ?

Quel volume de domiciliation ? Quelle proportion de votre activité ? Evolutions ces dernières années ?

Quel public/bénéficiaires ? (familles, isolés, etc.) Evolutions ?

Quelle situation de vie (hébergés chez des tiers, sans-abri, vivant en habitat précaire) ? Evolutions ?

Services proposés dans le cadre de la domiciliation ? (élection de domicile, aller vers, aide aux démarches, accompagnement social, accès aux droits, etc.) ? Services connexes ?

Comment s'articule votre intervention avec les autres organismes domiciliaires (CCAS des communes voisines et associations) ?

Comment s'articule votre intervention avec les autres organismes domiciliaires (CCAS des communes voisines et associations) ? Répartition des domiciliations sur quels critères ? Difficultés ?

Avec les autres acteurs du schéma départemental ? (pilote DDETS, Métropole ?) (Etat et Métropole)

La réforme (loi Alur 2014 – entrée en vigueur 2016) a-t-elle répondu aux enjeux de simplification de la procédure de domiciliation ?

A-t-elle permis de faciliter l'accès aux droits pour les personnes sans-domicile fixe ?

A-t-elle révélé des manques et limites des politiques publiques en la matière ?

2. Limites et leviers à la mise en œuvre effective du droit à la domiciliation pour tous

(CCAS)

Quels sont les freins observés au fonctionnement du dispositif de domiciliation de droit commun pour les personnes sans-domicile ?

La notion de « lien avec la commune », un frein pour l'accès à la domiciliation ?

Ces freins ont-ils pu être dépassés ? Des leviers ou alternatives ont été mobilisés ?

Si oui, lequel.les ?

Comment les services de domiciliation pourraient être mieux ajustés pour répondre aux contraintes et besoins des personnes ?

Un idéal de service à imaginer ? Des contraintes à intégrer pour le rendre effectif ?

(Etat et Métropole)

Quel bilan tirez-vous de la mise en œuvre du premier schéma de domiciliation sur le département (service rendu, réponse aux besoins, coordination des acteurs, etc.) ?

Quelles perspectives pour le prochain schéma (déjà établi, évolutions du fonctionnement, des acteurs impliqués, des modalités du service rendu, etc.) ?

Quels enjeux ?

Avez-vous d'autres points à partager que nous n'aurions pas évoqué ?

ANNEXE 2

Représentant.es de collectivités rencontrés dans le cadre des entretiens de la phase 1

CCAS

- > Villeurbanne : Marie-Pierre Beaufort, Responsable du service solidarité développement social
- > Vaulx-en-Velin : Isabelle Drevet, Responsable du service accès aux droits
- > Saint Priest : Marie-Laure Comard, Directrice ; Laurence Charondière, Responsable du service social ; Florence Expuesto, Cheffe équipe accueil
- > Lyon : Florence Ponteville, Responsable service des Solidarités ; 5 responsables des CCAS des arrondissements de Lyon
- > Clermont-Ferrand : Roxane Pelletier, Directrice du département des politiques de solidarité
- > Fontaine : Pauline Merlet, Responsable du service interventions sociales
- > Grenoble : Marina Guidoux, Responsable du service ASDA (service en charge de la domiciliation, aides sociales facultatives, accompagnement social bénéficiaires RSA domiciliés) ; Mimouth Mimoune, travailleuse sociale (domiciliation - accueil du public sans référent social, non sectorisé)
- > Echirolles : Véronique Dousse, Directrice Pôle Solidarité, Insertion, Hébergement, Santé et son équipe de travailleurs sociaux

DDETS

- > Rhône : Véronique Virginie, Responsable du département veille sociale, hébergement, logement transitoire ; Françoise Bissuel, Responsable du bureau CHRS ; Amandine Sabot, Gestionnaire du bureau CHRS - référente de la domiciliation au sein du service
- > Puy-de-Dôme : Cécile Civard, Conseillère technique en service social, pôle développement des solidarités
- > Isère : Corinne Gautherin, Directrice ; Muriel Chemin, Responsable pôle hébergement, logement ; Eric Desprès, Chargé de mission hébergement d'urgence et veille sociale - en charge du sujet de la domiciliation

Métropole

- > Lyon : Patricia Béal, Cheffe de service à la délégation développement solidaire et

habitat ; Charlotte Giraud, conseillère spécialisée - mission d'analyse de l'activité sociale des Maisons de la Métropole et des Solidarités pour celle de Lyon + mission de conseil technique auprès des MdM ; assistante sociale, référente publics grande précarité

> Clermont-Ferrand : Anne-Luce Morcelet, Cheffe du service Habitat solidaire, Direction habitat et politique de la ville

> Grenoble : Jérôme Grand, Responsable Inclusion sociale, service gestion du logement social et hébergement, direction du foncier et de l'habitat

Département

> Isère : Anne Gérin, élu vice-présidente en charge des actions de solidarité et de l'insertion ; Sandra Gaume, Direction action sociale

> Puy-de-Dôme : Christelle Déat, responsable du service logement

ANNEXE 3

Représentant.es d'associations qui ont participé à un atelier de concertation ou un entretien au cours de la phase 2

En fonction des territoires, des modalités différentes ont été proposées pour recueillir le point de vue des acteurs associatifs sur le fonctionnement des services de domiciliation administrative.

Métropole de Lyon

Les associations agréées par la préfecture pour conduire une activité de domiciliation ont été invitées à participer à un atelier de travail afin de partager leurs expériences et croiser leurs regards sur le fonctionnement des services de domiciliation ainsi que les pistes et leviers à imaginer pour dépasser les freins et limites de l'accès à un service répondant aux besoins des bénéficiaires.

Un atelier a réuni à Lyon 7 personnes de 6 associations exerçant des activités de domiciliation :

- Amis de la rue
- Alis
- Le Mas, CAO
- Cabiria
- Lahso, Point accueil
- FNDSA, Maison de Rodolphe

Cet atelier a été complété par deux entretiens téléphoniques semi-directifs réalisés auprès de représentants de l'Artag et Viffil, qui n'avaient pas pu assister à l'atelier. Des entretiens téléphoniques complémentaires ont été organisés au printemps 2022 avec des représentant.es associatifs lyonnais :

- Atlantide Merlat, cheffe de service de la Péniche Accueil, Le Mas
- Yann Josses et Florent Triquignaux du Samu Social, Alynéa
- Pierre-Antoine Comparat, maraude jeunes du Samu Social, Alynéa
- Elisabeth Piegay et Marie Jenin, coordination régionale des PASS
- Claudine Farina, responsable du service social PASS Saint-Joseph Saint-Luc
- Geneviève Iacono, bénévole à la Coordination Urgence Migrants

Métropole de Grenoble

La FAP a invité des associations domiciliataires et des accueils de jour à participer à un atelier, auquel seulement une association a répondu présente. L'atelier collectif a donc été annulé et remplacé par des entretiens téléphoniques avec plusieurs structures associatives :

- Point d'Eau
- Femmes SDF
- Accueil des Demandeurs d'Asile

Le Secours Catholique a été contacté mais n'a pas donné suite à notre proposition d'entretien.

Métropole de Clermont-Ferrand

Des entretiens semi-directifs ont été conduits auprès de deux associations :

- Collectif Pauvreté Précarité : trois personnes de l'équipe ont pu être rencontrées en visioconférence. Il s'agissait du chef de l'équipe de l'accueil de jour, d'une éducatrice spécialisée sur l'accueil de jour et de la personne en charge du tri et de la distribution du courrier.
- AGSGV : un entretien téléphonique a été conduit avec le directeur de cette association d'aide aux voyageurs.



Être humain !

Délégation générale

3 rue de Romainville, 75019 Paris
01 55 56 37 00
01 55 56 37 01

Agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes

283 rue de Créqui, 69007 Lyon
04 37 65 16 52
auvergne.rhone.alpes@fondation-abbe-pierre.fr

fondation-abbe-pierre.fr