

Réforme de la domiciliation : qu'en pensent les CCAS ?

Avril 2017

Suite à la refonte des textes d'application de la loi ALUR encadrant le dispositif de domiciliation et à la publication sur les territoires de schémas départementaux de la domiciliation, l'UNCCAS a engagé un premier bilan de la mise en œuvre de la réforme sur le terrain pour mieux faire connaître les modalités d'implication, les difficultés rencontrées et les besoins des CCAS et des CIAS sur ce sujet.

Sommaire

Introduction	2
Une obligation légale des CCAS/CIAS réformée depuis 2014	2
Un premier bilan de la réforme qui s'appuie sur des retours qualitatifs des CCAS/CIAS	2
La publication des schémas départementaux de la domiciliation	3
Des liens renforcés avec les services déconcentrés, mais toujours trop ténus	3
Des schémas au contenu hétérogène et aux modalités de concertation diverses	4
La mise en œuvre de la réforme par les CCAS/CIAS	7
Les CCAS de plus en plus sollicités sur la domiciliation	7
L'évaluation du lien avec la commune reste difficile	8
L'introduction de nouveaux formulaires CERFA	9
Un dispositif qui continue à peser sur l'activité des CCAS	9
La suppression de l'obligation de passage	10

Contact :

Juliette BOUREAU, Responsable Politiques de lutte contre les exclusions : jboureau@unccas.org

Une obligation légale des CCAS/CIAS réformée depuis 2014

Dans la lutte contre le non-recours aux droits, la domiciliation occupe une place essentielle. Pour les personnes sans domicile stable, elle donne en effet la possibilité de **recevoir du courrier**, ce qui leur permet, d'une part, d'accéder à des prestations et droits fondamentaux et, d'autre part, de conserver des relations avec leurs proches et un ancrage dans la vie sociale.

Le dispositif existant est le résultat de plusieurs évolutions législatives. La **loi instituant le droit au logement opposable (DALO)** du 5 mars 2007 avait posé un cadre juridique en maintenant la coexistence de trois procédures de domiciliation (procédure généraliste, procédure pour le bénéfice de l'Aide Médicale d'Etat et procédure pour la demande d'asile). En réponse aux préconisations du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 21 janvier 2013, la **loi pour un accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)** du 24 mars 2014 a apporté un certain nombre d'évolutions à ce dispositif :

- **l'harmonisation** des règles relatives à la domiciliation généraliste et de celles relatives à la domiciliation liée à l'AME ;
- **l'élargissement des motifs** de domiciliation à l'ensemble des droits civils ;
- l'intégration des **schémas départementaux de domiciliation** au PDALHPD (Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées).

Les trois **décrets d'application** de la loi ALUR ont finalement été publiés le 19 mai 2016. Une **instruction du 10 juin 2016**, publiée le 18 juillet, est venue compléter ce nouveau dispositif.

Un premier bilan de la réforme qui s'appuie sur des retours qualitatifs des CCAS/CIAS

L'UNCCAS reste attentive à l'adéquation de ces nouveaux textes avec les besoins d'amélioration du dispositif portés par notre réseau. Dans cet état d'esprit, nous avons souhaité recueillir l'avis, les questionnements et les constats des CCAS et des CIAS afin de pouvoir établir un **premier bilan de mise en œuvre de la réforme** et des difficultés qu'elle pourrait soulever. Pour recueillir ces informations, nous avons proposé à nos adhérents via la newsletter de l'UNCCAS de répondre à un bref questionnaire qualitatif portant sur deux thèmes : les schémas départementaux de la domiciliation et l'impact de la réforme de la domiciliation sur l'activité des CCAS.



74 professionnel(le)s de CCAS ont répondu à cette sollicitation. Ces réponses, si elles n'ont pas vocation à représenter l'ensemble des CCAS/CIAS, permettent d'avoir un premier ressenti des territoires sur la réforme. Les répondants sont avant tout des communes « ville-centre » de taille moyenne, mais 35 d'entre eux s'inscrivent dans une commune ou intercommunalité de moins de 20 000 habitants.

Les constats présentés dans ce document se nourrissent donc de ces réponses, mais également des **échanges avec des CCAS, des CIAS et des Unions Départementales de CCAS**. Enfin, nous nous sommes appuyés sur les **nombreuses questions juridiques et pratiques** adressées par nos adhérents à l'UNCCAS : ces questions nous semblent en effet traduire à la fois leurs besoins d'information et de formation sur ce dispositif, mais sont également un bon indicateur des points de flous dans l'application des textes et des difficultés que les CCAS rencontrent aujourd'hui.

La publication des schémas départementaux de la domiciliation

L'article L.264-12 du CASF rappelle le rôle central du Préfet de département : « Le préfet de département s'assure de la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire et du bon fonctionnement du service en matière de domiciliation. ». La circulaire de juin 2016 insiste sur le rôle et la responsabilité du préfet comme garant du dispositif de domiciliation et sur les différents enjeux liés à la publication des schémas départementaux d'observation sociale. Or, d'après l'enquête UNCCAS/DGCS publiée en avril 2015, moins d'un CCAS sur 5 déclarait à l'époque disposer d'un interlocuteur identifié au niveau des services déconcentrés.

Dans ce contexte, **comment les CCAS ont-ils été impliqués dans la rédaction des schémas ? Ces schémas ont-ils été des outils de planification de la politique publique ? Ont-ils permis aux services déconcentrés de s'investir davantage dans l'animation territoriale du dispositif et comme ressource pour les CCAS ?**

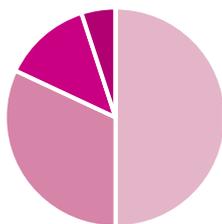
Des liens renforcés avec les services déconcentrés, mais toujours trop ténus

La rédaction des schémas de la domiciliation a permis une première rencontre des acteurs au local. Les schémas de domiciliation, essentiels à la mise en œuvre effective du dispositif, étaient au départ attendus fin décembre 2015. La circulaire de juillet 2016 a fixé une nouvelle date butoir au 30 septembre 2016, mais, six mois plus tard, en avril 2017, plusieurs départements n'avaient toujours pas publié ce schéma... Malgré le retard conséquent pris sur une grande partie des territoires et sur lequel un grand nombre de CCAS nous ont alertés, sur les autres territoires l'élaboration des schémas de la domiciliation semble avoir amené les services déconcentrés à prendre davantage ce sujet en compte.

En effet, on constate une évolution positive. Ce processus a, tout d'abord, permis aux CCAS/CIAS d'avoir, **souvent pour la première fois**, la possibilité de participer à des rencontres organisées sur ce sujet avec les autres CCAS et organismes domiciliataires de leurs territoires. Il a également permis d'identifier sur de nombreux territoires une personne référente sur le sujet au sein des services déconcentrés. **La moitié des répondants a ainsi un interlocuteur identifié à la DDCS sur le sujet de la domiciliation.**

Des DDCS ne jouent pas pleinement leur rôle dans l'animation du dispositif. Les CCAS qui déclarent ne pas avoir d'interlocuteur sont des CCAS de petites communes, mais aussi une quinzaine de CCAS de taille plus grande. Néanmoins, même lorsque les CCAS disposent d'un interlocuteur, celui-ci est souvent peu disponible pour assumer pleinement son rôle dans l'animation du dispositif (« *On doit se débrouiller seuls, les services du Préfet sont présents mais c'est à nous de les solliciter* »), voire pas disponible du tout, comme pour ce CCAS qui note un « *défaut criant d'animation et de coordination du dispositif* ». Dans le même ordre d'idée, **moins d'un quart des répondants disent de ces échanges qu'ils ont lieu souvent ou de temps en temps avec les services déconcentrés.** Aucun répondant n'indique que ces échanges sont très fréquents.

Fréquence des échanges avec les services déconcentrés



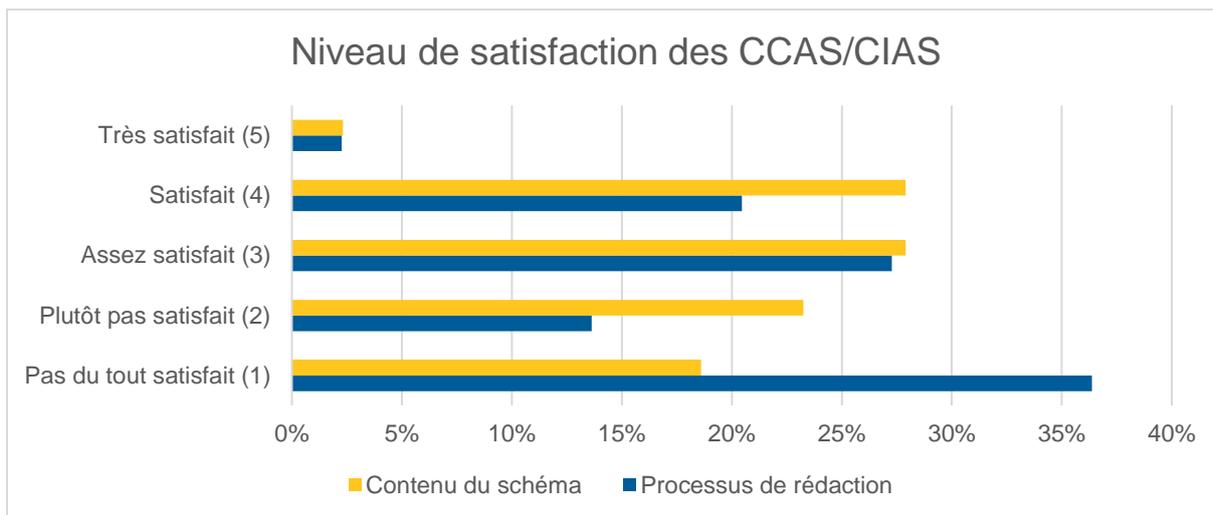
■ Jamais ■ Rare ■ De temps en temps ■ Souvent ■ Très souvent

Les DDCS sont également censées se faire le relais de l'information sur ce dispositif. Or, plusieurs CCAS ayant participé n'ont pas été prévenu directement de la publication du schéma (« *On a découvert via le site de la préfecture que le schéma départemental avait été publié* »). Par ailleurs, 10 % seulement des répondants déclarent avoir été avertis directement par la DDCS de la refonte des textes encadrant le dispositif de la domiciliation.

Des schémas au contenu hétérogène et aux modalités de concertation diverses

Les UDCCAS ont été très sollicitées pour représenter les CCAS et les CIAS. Plutôt que de prendre contact avec les CCAS du département, les Unions départementales ont souvent été sollicitées par les DDCS pour représenter les CCAS/CIAS de leur territoire lors des réunions existantes. L'UDCCAS 62 en est un bon exemple : « *un planning de réunions a été décidé entre l'UDCCAS et la DDCS avec invitation co-signée et envoyée aux associations par la DDCS et par l'UDCCAS aux CCAS/CIAS. Nous venons de tenir 7 réunions dans les 7 Sous-Préfectures où un grand nombre de CCAS/CIAS a participé* ». La **forte mobilisation des UDCCAS est à saluer**, notamment quand on sait qu'elles n'ont souvent pas de salarié. Cela pose toutefois la question des départements sans Union départementale et de la représentativité des CCAS/CIAS non adhérents aux UDCCAS.

L'ensemble des CCAS et des CIAS n'a pas été consulté dans la rédaction des schémas de la domiciliation. Alors que les CCAS et les CIAS sont les principaux acteurs de ce dispositif, **la moitié des répondants déclare n'avoir jamais été contactée par la DDCS dans le cadre de la rédaction des schémas** : parmi les répondants, quelques grosses communes, qui connaissent pourtant une augmentation sensible de leur public. Pour les CCAS et les CIAS invités lors de la consultation autour de ces schémas, les modalités de participation semblent avoir été assez diverses en fonction du département et du temps mobilisé par les services déconcentrés dans la rédaction du schéma. Un CCAS illustre par exemple le manque de concertation sur son territoire : « *Echange par mail à une seule reprise où le DDCS nous a demandé de décrire notre activité. Aucun retour ensuite* » ; un autre : « *pour la construction du schéma nous avons évoqué que l'on ne ferait pas le travail à la place de la DDCS. Depuis plus de contact* ». Sur d'autres territoires, des réunions thématiques ont été organisées mais l'ensemble des CCAS n'y a pas toujours été convié, notamment les CCAS de petites communes, ou n'a pu y participer faute de temps. Un grand nombre de CCAS/CIAS se disent donc logiquement **déçus de la manière dont s'est passée la consultation et de l'aboutissement du schéma**. Ainsi la moitié des répondants ne se déclare pas ou pas du tout satisfaits du processus de rédaction des schémas.



Les schémas départementaux de la domiciliation n'ont pas permis de prendre en compte les demandes des CCAS en matière de financement et d'outillage. 4 CCAS sur 10 ne se déclarent plutôt pas ou pas du tout satisfait du contenu des schémas. Les schémas avaient notamment pour objectifs de faire un diagnostic des besoins et de l'offre sur le département et de proposer un certain nombre d'actions pour améliorer la coordination et mobiliser des schémas. Or, les retours des CCAS nous montrent la grande hétérogénéité du contenu de ces schémas. Certains schémas semblent avoir eu des ambitions minimales : « *peu d'axes de travail - essentiellement un schéma -diagnostic* », « *Le schéma ne fait **que reprendre les aspects réglementaires** et ne fait qu'affirmer l'organisation préexistante* », le schéma reprend « **des statistiques peu compréhensibles ne tenant pas compte des renouvellements des rédactions peu claires ; certaines de nos demandes de correction ont [néanmoins] été prises en compte** ». Malheureusement, une extrême minorité des schémas seulement proposent des actions plus ambitieuses (financement de formations, d'outils logiciels etc.).

Les schémas ont cependant le mérite sur certains territoires de formaliser quelques axes communs de travail. Plus de la moitié des répondants semblent ainsi plutôt satisfaits du contenu des schémas. Par exemple, ce CCAS indique que le schéma comprend la « *réalisation des documents types (rapport d'activité), courrier d'information à toutes les communes du département concernant la réforme* ». Celui-ci va plus loin : « *Coordination départementale ; élaboration d'outils ; Organiser des sessions de formation spécifiques auprès des organismes domiciliataires ; Organiser des réunions d'échanges de pratiques en fonction des questions récurrentes recensées et élaborer un guide de bonnes pratiques* ». Un autre fait part de sa satisfaction : « *Les interrogations sur des situations concrètes sont bien prises en compte* ».

Le schéma devait par ailleurs prévoir la mise en place d'un organe de suivi des mesures du schéma. **Néanmoins, plus de la moitié des répondants ne sait pas si un organe de suivi** des mesures du schéma a été mis en place. 25% répondent qu'à leur connaissance il n'y en a pas. **Seul 20% des CCAS répondent qu'effectivement de tels organes sont prévus et que leur CCAS y sera associé.**

Des enjeux qui demeurent sur l'animation territoriale

Ces résultats en demi-teinte montrent donc que, malgré l'élaboration des schémas de la domiciliation, les liens avec les DDCS restent insuffisants et ne permettent pas encore de coordonner le dispositif. Des enjeux demeurent sur ce sujet :

- **Peu de relais d'information et de formation sur le dispositif** : depuis la création du dispositif, et encore plus avec la refonte des textes sur la domiciliation, les CCAS montrent un vrai besoin d'information et de formation sur le cadre légal et sur la gestion du courrier ; besoins auxquels les services déconcentrés n'apportent aujourd'hui que des réponses à minima.
- **Manque d'animation territoriale du dispositif** : le processus d'écriture des schémas de la domiciliation a permis sur certains territoires aux différents acteurs de la domiciliation de se rencontrer, mais quid du suivi de cette animation ? Par ailleurs, l'association de l'ensemble des acteurs de la domiciliation CCAS/association et des acteurs tiers n'a pas été toujours le cas... Quid des petites communes ?
- **Remobiliser de nouveaux acteurs** : s'agissant d'un dispositif d'accès aux droits réaffirmés notamment dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté, il est en effet de la responsabilité du préfet de remobiliser les acteurs et d'élargir le panel d'acteurs présents.
- **Des enjeux d'observation territoriale** : les schémas ayant été réalisés rapidement, les diagnostics départementaux, s'ils ont le mérite d'exister, sont imprécis alors qu'il s'agirait aujourd'hui de mieux connaître les publics, le nombre précis de personnes domiciliées, etc.
- **Des axes de travail peu ambitieux sans réel suivi des mesures du plan** : les retours des CCAS montrent un niveau d'aboutissement des schémas très inégal avec peu de mesures ambitieuses inscrites dans les plans (pas de moyen, pas de formation, pas d'outil...). Une question demeure : celle du suivi...

L'année 2016 a été marquée par des **nouveautés en matière de domiciliation** des personnes sans domicile stable. Mais, malgré quelques éléments de clarification apportés par ces différents textes, l'UNCCAS déplore que leur refonte n'ait pas permis de progresser plus durablement sur de nombreux sujets. En effet, les **principales nouveautés du régime de la domiciliation** introduites par ces textes sont les suivants : le dispositif de domiciliation spécifique à l'aide médicale de l'Etat a été supprimé ; les motifs de domiciliation sont élargis à l'ensemble des droits civils ; la condition de lien avec la commune est élargie ; la création d'un formulaire de demande d'élection de domicile ; et l'intéressé n'a plus d'obligation de se présenter physiquement tous les trois mois au lieu où il est domicilié.

Dans ce contexte, **quelle est l'opinion des CCAS sur les nouveautés induites par ces textes ? Ces modifications ont-elles eu un impact (positif ou négatif) sur leur activité ? Quels questionnements demeurent ?**

Les CCAS de plus en plus sollicités sur la domiciliation

La réforme a contribué à accroître le nombre de demandes formulées aux CCAS. Les CCAS sont nombreux à s'inquiéter de la **forte progression du nombre de domiciliations depuis plusieurs années et de l'alourdissement de leur charge de travail en la matière**, dans un contexte de baisse des dotations des collectivités et de réduction du nombre d'associations agréées. Ainsi, un tiers des répondants indique avoir connu une **augmentation importante ou très importante de leur file active** ces trois dernières années. Cette augmentation, et son intensité, varie fortement en fonction des besoins du territoire de manière plus ou moins forte : le CCAS de Vannes indique par exemple une augmentation de 31% de sa file active entre 2015 et 2016, le CIAS du Blaisois nous fait part de sa difficulté à gérer une telle augmentation (380 personnes en décembre 2015 à 550 en décembre 2016).

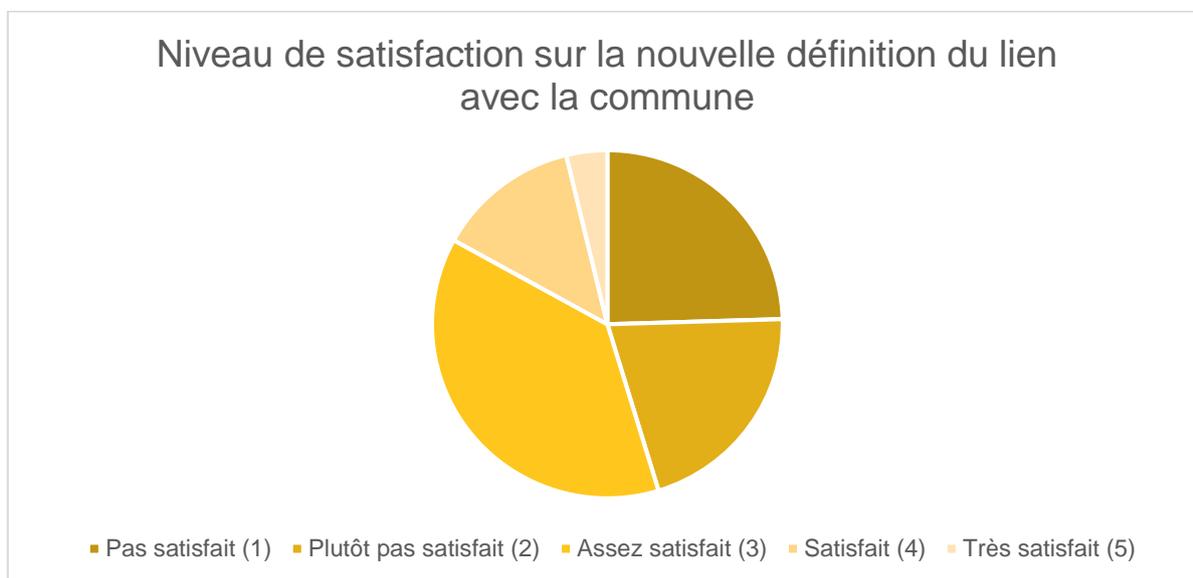
Si certains CCAS soulignent le peu d'impact qu'a eu la réforme sur leur activité (« *on a accouché d'une souris* »), celle-ci semble, selon la majorité des CCAS, avoir contribué à **accroître le nombre de domiciliation**. La moitié des répondants constate ainsi que la réforme a entraîné de nouvelles demandes liées à cette réforme : sont notamment cités **l'augmentation du public gens du voyage** suite à la suppression de la commune de rattachement par la loi Egalité et citoyenneté, d'autres citent l'augmentation des personnes en situation irrégulière depuis la loi ALUR ou encore l'augmentation constante des personnes hébergées chez des tiers.

Des demandes nombreuses de personnes hébergées chez un tiers. La définition du public concerné par la domiciliation n'a pas été éclaircie avec la réforme. Après la question du lien avec la commune, le principal sujet sur lequel nous questionnent les CCAS est celui de l'évaluation de la stabilité du domicile de la personne. En effet, les CCAS sont confrontés à de nombreuses demandes qui se trouvent à la limite de la définition de ce public cible. Un CCAS analyse ainsi : « *le grand flou concerne les personnes hébergées. La circulaire clarifie un peu les choses car elle ne mentionne pas l'attestation d'hébergement comme justificatif de lien avec la commune, que je considère pour ma part comme du déclaratif à l'écrit. Il faut donc un lien supplémentaire avec la commune pour bénéficier d'une domiciliation, ce qui, au passage, nous donne un moyen d'inviter les personnes à rencontrer un travailleur social pour engager des demandes d'hébergement (le suivi social faisant partie des liens avec la commune). Mais les textes ne résolvent pas la perte de sens du dispositif, car si l'on s'en tient aux textes, les CCAS continuent de domicilier les personnes qui sont hébergées de façon stable chez un tiers. Les CCAS constituent donc toujours un moyen de bricolage ad hoc que les usagers sollicitent face au mal-logement, et que la domiciliation vient pérenniser.* »

L'évaluation du lien avec la commune reste difficile

La condition de lien avec la commune est floue. Elle a été élargie par les textes applicatifs de la loi Alur. Sans surprise, **45% des CCAS répondant s'estiment pas ou peu satisfaits de cette définition et 38% moyennement satisfaits**, dont ce CCAS : « *C'est une bonne chose pour l'ouverture des droits mais cela augmente la charge de travail.* ». Les CCAS/CIAS regrettent avant tout une définition « *trop large* » pour laquelle « *la possibilité d'interprétation du lien avec la commune est toujours aussi importante.* ».

L'évaluation du lien reste complexe du fait de cette définition. Un grand nombre de CCAS/CIAS nous ont interrogés sur l'impact de cette réforme sur leur activité : pour certains, la définition proposée n'est pas claire (« *qu'entend-on par lieu de séjour ?* ») et nombreuses sont les questions sur ce sujet. Les CCAS/CIAS se questionnent sur les différents liens lors de l'évaluation (où s'arrête le lien familial ? est-ce que tel acte est considéré comme un suivi ?), ce qui explique qu'un CCAS estime que la principale difficulté rencontrée est de « *parvenir à trouver le lien avec la commune dans le cadre de l'entretien* ».



La preuve du lien est facilitée dans les villes-centres. L'évaluation de ce lien est d'autant plus difficile dans un contexte où les personnes **peuvent avoir des liens avec plusieurs communes** : « *En effet les gens se déplacent. Comment définir la commune la plus pertinente à assurer l'élection de domicile ?* » En général, c'est au sein de la ville-centre où se concentrent les services et les structures de lutte contre les exclusions que le lien avec la commune est le plus évident. Certains territoires et notamment **les grandes agglomérations urbaines ou simplement les villes-centres, subissent une pression plus forte en termes de demandes de domiciliation** : « *les communes sur lesquelles sont installées des structures d'insertion doivent domicilier les personnes qui bénéficient d'un suivi et qui parfois viennent des communes avoisinantes* ». Ou pour un autre CCAS : « *Etant identifié comme ville centre, beaucoup de services nous sollicitent pour faire élire domicile des personnes qui en réalité ne sont pas sur notre commune. Est-ce le résultat d'une réticence pour certaines communes d'assurer cette mission ? (avec la crainte que les personnes sollicitent des aides auprès de leur commune [sans forcément être en mesure d'y répondre]). Je dois souvent rappeler le cadre de la loi, les obligations de chacun et le sens de ce type de demandes pour les personnes.* »

Des possibilités de refus très limitées et une réorientation qui reste difficile. Enfin, des CCAS expliquent les difficultés rencontrées dans l'orientation de certains demandeurs lorsqu'il n'y a pas de lien avec la commune (« *les orientations vers des partenaires non institutionnels surchargés par les demandes lorsqu'il n'y a pas de lien réel et clairement établi avec la commune* ») ou quand, malgré le lien, d'autres acteurs semblent plus pertinents : « *Comment réorienter vers un autre organisme de domiciliation quand les partenaires savent que nous sommes dans l'obligation de domicilier. Pour certains profils, une association qui pourrait avoir un meilleur accompagnement serait préférable mais nous ne pouvons refuser* ».

L'introduction de nouveaux formulaires CERFA

Les nouveaux CERFA semblent plus complets. Plus de 80% des CCAS répondants déclarent utiliser le nouveau CERFA de demande d'élection de domicile et le nouveau CERFA d'attestation de domiciliation. Malgré un grand nombre de questionnements, ils semblent globalement satisfaits de ces formulaires qui permettent une relative simplification et une meilleure lisibilité de la procédure. Dans leur ensemble, les CCAS semblent par ailleurs satisfaits de la possibilité de formaliser/enregistrer la demande d'élection de domicile : « *Le mérite du CERFA de demande de domiciliation pour l'usager est d'enregistrer sa demande et d'obtenir une réponse écrite avec orientation en cas de refus.* »

Les nouvelles procédures d'instruction de la demande sont chronophages. Toutefois, les CCAS sont nombreux à nous faire part de l'**augmentation du travail administratif** que demande le remplissage de ces nouvelles attestations : il est chronophage, voire « *fastidieux* » de remplir les différentes attestations, ce qui peut « *alourdir la procédure* » ; d'autant plus que ces attestations comportent des informations redondantes : « *Pas de possibilité de pré-remplissage avec nécessité de remplir des informations trop répétitives et sur trop de documents* »... avec la crainte que « *l'augmentation du temps administratif se fasse parfois au détriment de l'accompagnement.* ». Plusieurs CCAS nous parlent d'une mise en page peu claire (notamment pour la partie sur les ayants droits) et de l'absence de place laissée au demandeur pour signer sur la dernière page « *Il n'y a pas de place pour signer l'attestation de domiciliation. Or certains demandeurs ne viennent jamais chercher l'attestation. La signature, permettait de confirmer la volonté du demandeur d'être domicilié, une fois la demande accordée* », et l'absence de précisions sur les possibilités de recours gracieuses du demandeur. Enfin, de nombreux CCAS nous ont interrogés car ni les CERFA, ni la circulaire ne précisent à qui le formulaire doit être remis (la personne ou le foyer).

Un dispositif qui continue à peser sur l'activité des CCAS

Les CCAS sont obligés de mobilisés plus d'agents pour gérer l'augmentation de la masse de travail, de la demande à la gestion du courrier. Plusieurs CCAS insistent sur l'importance du **temps de travail dédié par leurs équipes sur ce dispositif**, soit du fait des nouvelles contraintes apportées par la réforme du dispositif soit à cause de la diminution des acteurs habilités à domicilier sur leur territoire. Pour pouvoir prendre en charge cette augmentation, certains CCAS sont contraints d'augmenter le nombre d'ETP consacrés à ce dispositif, voire de « *réorganiser leurs services pour appliquer les nouveaux textes* ». Malheureusement, cela n'est pas possible pour certains CCAS, dont un qui précise : « *nos moyens humains ne suivent pas. Compte tenu des difficultés budgétaires, pour 2017 nous avons perdu 1 ETP. L'augmentation des personnes domiciliées crée une difficulté de gestion des files d'attente à l'accueil. Nos moyens humains et nos locaux ne nous permettent pas de consacrer une équipe spécialisée et un circuit dédié pour l'instruction et la distribution du courrier* »

La question du financement de la mission de domiciliation reste fondamentale : les moyens alloués à cette mission doivent correspondre aux besoins réels. Face à l'absence de moyens alloués à ce dispositif, les CCAS sont dans l'obligation de faire des choix et parfois de redéployer leur

activité pour faire face à cette obligation légale : « Une activité en forte croissance qui justifie d'y affecter des moyens humains supplémentaires. Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, cette allocation de moyens s'opère par redéploiement d'agent affectés à d'autres missions facultatives telles que des permanences d'accueil social. En dehors de la gestion du courrier, les demandes de domiciliation mobilisent en effet 50% des rendez-vous du Pôle Accueil. [Et donc] : une crainte de voir les publics qui savaient pouvoir s'appuyer sur le CCAS en cas de difficultés ponctuelles, s'en détourner en raison notamment d'un délai de rendez-vous qui s'est fortement dégradé. ».

La suppression de l'obligation de passage

La suppression de l'obligation de passage tous les trois mois contribue à la perte de sens du dispositif et complexifie les relations avec les administrés. L'intéressé n'a plus d'obligation de se présenter physiquement tous les trois mois au lieu où il est domicilié. Cette obligation est remplacée par l'obligation pour l'intéressé de se manifester physiquement ou à défaut par téléphone tous les trois mois. Cette réforme pose de nombreuses questions aux CCAS/CIAS sur sa mise en application dans **le respect de la confidentialité**. Les CCAS doivent ainsi réfléchir et mettre en place des procédures pour gérer et tracer les appels téléphoniques des personnes domiciliées. Un CCAS indique : « *Le fait que la personne n'ait plus à chercher son courrier physiquement tous les trois mois, mais qu'un appel téléphonique suffise complique la gestion de la domiciliation et le référencement des appels.* » Et celui-ci va plus loin « *La réponse au téléphone n'est pas appliquée : comment concilier avec le secret professionnel ? La police, la gendarmerie et les huissiers ont du mal à comprendre qu'il ne suffit pas de venir à l'accueil du CCAS pour savoir qui est domicilié et qui ne l'est pas (et cela se passe souvent mal) ; je constate qu'il faudrait également faire un petit cours de droit pénal à l'administration centrale. C'est aussi méconnaître la réalité de terrain : par exemple, comment garantir la sécurité d'une femme victime de violence conjugale qui a quitté le foyer si son conjoint peut facilement savoir si elle est domiciliée ou non (et donc attendre Madame au CCAS) ? En plus d'un cours de droit pénal, un petit stage d'observation dans les CCAS ne serait pas superflu* ». Enfin, cela pose également la question du délai de conservation des courriers. Pour ce CCAS : « *le délai de conservation des courriers me semble aberrant - 3 mois, c'est beaucoup trop long et ne correspond pas à un suivi de la correspondance ; cela entraîne un problème pratico-pratique de place et d'achat de mobilier sécurisé pour la conservation des courriers* ».

Conclusion

D'après les retours qualitatifs des CCAS, la loi ALUR et ses différents textes applicatifs **accroissent le champ de l'obligation légale** des CCAS/CIAS sur la domiciliation (définition restée large du lien avec la commune, élargissement des motifs de domiciliation...) et donc la charge de travail qui en découle **sans répondre aux principales problématiques de terrain rencontrées** par les organismes domiciliataires : manque de moyen, saturation des organismes, complexité du dispositif liés à un cadre juridique très général et sa perte de sens. Les schémas départementaux de la domiciliation, rédigés très rapidement, n'ont pas permis sur une majorité des territoires de produire des données diagnostiques suffisamment précises et de formaliser des objectifs suffisamment ambitieux pour répondre à ces problématiques.

Pour développer la capacité globale de domiciliation, il est évidemment dans l'intérêt de tous les acteurs en présence que chaque CCAS soit en mesure de participer au dispositif. Toutefois, il semble nécessaire d'accompagner cette injonction d'une **réflexion portée nationalement et localement par les services déconcentrés sur la complexité des situations posées par la domiciliation** (diversité des publics, importance des ressources mobilisées) mais aussi **sur les moyens qui peuvent être envisagés pour accompagner au mieux les CCAS dans cette tâche.**