



*Secrétariat d'Etat chargé des Personnes handicapées
et de la Lutte contre l'exclusion*

Discours de Ségolène Neuville à l'occasion de la journée « La domiciliation : premier pas
vers l'inclusion » organisé par l'Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale –
07 avril 2015

Seul le prononcé fait foi

Madame la Présidente,

Mesdames et messieurs les élus,

Mesdames et messieurs,

L'Union nationale des Centres Communaux d'action Sociale vous réunit aujourd'hui autour de la question de la domiciliation. Ce n'est pas un sujet très médiatique. Autant vous dire que durant mes « portes à porte » pendant la campagne des départementales, il en a peu été question. Par définition, pour la plupart des citoyens, donner son adresse ne pose aucun problème.

Pour autant, il s'agit d'un sujet essentiel pour permettre aux personnes en sans domicile fixe d'accéder à leurs droits pour pouvoir exercer leur citoyenneté.

Je souhaite insister ici sur le fait que les personnes en difficulté doivent pouvoir bénéficier de leurs droits : la domiciliation est un droit prévu par la loi, ouvert à un certain nombre de conditions que nous sommes actuellement en train de repreciser. Mais il s'agit bien d'un droit, je le répète, et c'est mon rôle de rappeler ici que l'accès aux droits n'est pas qu'une question de principe : c'est une question de justice sociale, c'est une question d'équité bien sûr, mais c'est aussi une question de valeurs : les valeurs de solidarité et de cohésion sociale qui fondent notre République.

La domiciliation dite administrative s'adresse aux plus démunis, à ceux que l'on appelle parfois les invisibles, car ils n'ont pas de toit, pas d'adresse, pas de point d'ancrage... Ne pas accéder à ses droits alors que l'on n'a pas de toit, c'est ce que j'appelle la « double peine ».

En effet, l'accès à la domiciliation, ce n'est pas seulement pouvoir déclarer une adresse postale, cela permet surtout d'avoir accès à ses droits civils et sociaux : faire ou refaire une carte d'identité, demander le RSA, bénéficier de soins... C'est une première étape indispensable vers l'insertion des familles : elle facilite les démarches de scolarisation, d'ouverture de compte bancaire, d'inscription à pôle emploi...

Il est plus que jamais nécessaire de redire l'importance de ces droits civils et sociaux, qui fondent le socle de notre pacte républicain.

Je veux redire ici le caractère fondamental de ces droits, qui jalonnent notre vie : droit aux soins, à des ressources minimum, mais aussi droit de se marier, de scolariser ses enfants, de voter, de bénéficier d'une sépulture...

Il est donc fondamental et impératif d'œuvrer pour l'exercice effectif de ces droits, en particulier en direction des plus démunis.

I/ De quoi parle –t –on, qui est-ce que cela concerne ?

Sous l'impulsion de la conférence nationale contre la pauvreté et du plan gouvernemental qui en a résulté, la loi ALUR (loi pour l'accès au logement et pour un urbanisme rénové du 24 mars 2014) a permis de réformer le dispositif. Alors qu'il existait trois procédures de domiciliation (l'une pour les demandeurs d'asile, l'autre pour l'aide médicale d'Etat et l'autre de droit commun au contenu imprécis), elle a unifié la domiciliation de droit commun et celle de l'aide médicale d'Etat, élargi les motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils et prévu la réalisation d'un schéma départemental de la domiciliation. Aujourd'hui, les motifs de domiciliation sont très étendus et visent à établir une citoyenneté. La demande de domiciliation est reconnue légitime pour prétendre au service des prestations sociales légales, à l'exercice des droits civils, à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales, à l'accès à l'aide juridictionnelle...

Cet élargissement des motifs est le bienvenu, mais il s'apprécie au regard du lien avec la commune. Or l'examen des dossiers est encore parfois parsemé d'embûches.

C'est pourquoi, cette réforme n'est cependant pas totalement achevée : la feuille de route 2015-2017 du plan pauvreté se fixe comme objectif *d'améliorer la mise en œuvre effective de ce droit à la domiciliation*. Cela passe par la publication des textes d'application, et par l'amélioration de la coordination entre les associations, les services de l'Etat et les collectivités territoriales afin d'apporter une réponse systématique aux demandes de domiciliation, et de mieux objectiver la notion de « lien avec la commune ». Une réflexion sera également engagée pour que les responsabilités en matière de domiciliation soient mises

en cohérence avec les politiques publiques de l'hébergement, lorsque celles-ci sont exercées à un autre niveau que le niveau départemental.

Dans ce contexte, les CCAS ont un rôle majeur de proximité pour faciliter cet accès aux personnes vivant dans vos communes : personnes à la rue ou hébergées, souvent désocialisées, souffrant d'addiction, parlant mal le français, victimes de violence, en rupture familiale, atteintes de pathologies psychiques, mais aussi, dites-vous, de plus en plus de familles, en particulier dans les grandes villes...

On parle de 215.000 personnes, selon le décompte effectué en 2013 par les services de l'Etat, qui font l'objet d'une domiciliation en France, soit auprès d'un CCAS (pour la moitié des cas), soit auprès d'une association ou d'un organisme habilité (principalement des associations, mais aussi CHRS, SIAO, services sociaux de certains conseils généraux).

Pour tous ceux-là, la domiciliation est le premier pas, la porte d'entrée pour bénéficier d'aides et de prestations, qui est le premier motif invoqué par les personnes sans domicile stable pour faire une demande auprès des CCAS.

Votre enquête le met bien en évidence. Et je veux en profiter pour saluer ce travail inédit réalisé par le réseau UNCCAS.

Mais, nous avons collectivement besoin de mieux connaître la réalité de la domiciliation, de mieux l'objectiver, pour l'améliorer. Car les associations de lutte contre l'exclusion ne manquent pas de nous mettre devant les réalités de terrain vécues par les personnes : combien d'entre elles n'ont pas accès à la domiciliation ? Dans quel délai l'entretien est-il programmé, quel est le délai de réponse ? Quel lien fait-on entre domiciliation et ouverture de droits, voire d'accompagnement ? Comment sont notifiées les radiations ? Les motifs de refus de domiciliation sont-ils valables ? Des communes ne tentent-elles pas de s'y soustraire en

renvoyant les personnes vers des associations, sans pour autant notifier de refus ? Le nombre et la nature des justificatifs demandés pour prouver le lien existant avec la commune ne sont-ils pas hors de proportion ? Certaines communes font-elles le « tri » entre les publics qu'elle accepte de domicilier ? Un CCAS peut-il répondre qu'il ne fait pas de domiciliation, alors même qu'il s'agit d'une obligation faite par la loi ?

Ce qui me semble certain, c'est que collectivement, nous devons améliorer le processus de domiciliation et clarifier les rôles des uns et des autres. Combien de fois ai-je été interpellée par les associations qui me demandent d'engager avec vous un dialogue pour qu'il y ait une meilleure répartition de la mission de domiciliation entre les associations et les CCAS ?

Votre étude, et je vous en remercie, traduit aussi les difficultés organisationnelles rencontrées par les CCAS, et les besoins de simplification réglementaire et de coordination concrète des différents acteurs afin que tous ceux qui ont besoin d'une domiciliation y aient effectivement accès, et dans de bonnes conditions : certains CCAS proposent un entretien préalable à la domiciliation le jour même de la demande ou le lendemain, d'autres ouvrent la possibilité d'une procuration pour récupérer le courrier, proposent un coffre fort numérique, ou organisent des créneaux d'ouverture spécifiques à la domiciliation... Toutes ces initiatives vont dans bon sens, mais certains délais restent encore trop longs.

Je n'ignore pas les difficultés que pose l'accueil effectif et de qualité de ces personnes dans la diversité de leur situation ; il en a été question ce matin. Et nous continuerons à soutenir les initiatives de l'UNCCAS pour vous aider et vous outiller dans cette organisation. C'est dans l'intérêt de tous.

2/ Les perspectives

Alors, quelles sont aujourd'hui les perspectives ?

Je souhaite que le dispositif soit simplifié, stabilisé juridiquement et mieux animé localement.

Sur les deux premiers points, je tiens à saluer le travail collaboratif coordonné par la Direction générale de la cohésion sociale avec les associations, les représentants des collectivités et des organismes de sécurité sociale, travail qui va permettre de finaliser prochainement la rédaction de deux décrets qui vont pour l'un préciser la définition du lien avec la commune et pour l'autre achever l'harmonisation des dispositifs en les sécurisant juridiquement (par exemple, en statuant sur le devenir des organismes qui naguère ne domiciliaient que pour l'aide médicale d'Etat). Une circulaire est également en préparation afin d'explicitier et diffuser largement les enjeux et les modalités opérationnelles de cette réforme.

Je dois le dire, le caractère constructif des échanges entre associations et représentants des collectivités montre une volonté commune d'aboutir à des propositions concrètes qui vont réellement améliorer la procédure : simplification du formulaire de demande, précision des motifs de domiciliation et ses effets.

Je pense que vous êtes en attente de clarté, de simplicité, pour mieux servir nos citoyens. Eux aussi ont besoin qu'on leur simplifie la vie, une vie faite de suffisamment de difficultés au quotidien.

Ainsi, avec l'aboutissement de ces travaux, toutes les conditions seront réunies pour que les CCAS soient confortés dans leur rôle d'acteur social de proximité et pour que toute personne ayant besoin d'une domiciliation puisse trouver une réponse d'égale qualité, où qu'elle se trouve. Car, ne nous y trompons pas, nous parlons bien d'une obligation légale qui est faite

aux CCAS. Obligation qui doit se conjuguer avec son action de développement social de territoire, en relation étroite avec les associations et organismes présents sur celui-ci.

Cela m'amène au troisième point : la coordination territoriale.

En effet, vous le soulignez dans votre étude, certains territoires, en particulier les villes-centre, sont beaucoup plus sollicités que d'autres en matière de domiciliation. Il est impératif qu'un équilibre soit trouvé afin que toutes les collectivités prennent leur part dans l'accueil des populations les plus vulnérables ; je pense en particulier au rôle des intercommunalités qui doit être développé en la matière.

De même, un énorme travail est réalisé quotidiennement par les centaines d'associations implantées sur vos communes, et qui s'adressent à des publics spécifiques : associations d'aide aux migrants, qui disposent souvent d'une expertise particulière en matière juridique ou linguistique, associations d'aide aux gens du voyage, de réinsertion des détenus, centres de jours dédiés aux femmes ou lieux spécifiques pour jeunes en errance, hébergements d'urgence pour familles à la rue...

La coordination est essentielle pour éviter des situations absurdes que nous connaissons tous.

Le cas le plus souvent cité en Ile de France, c'est par exemple une femme seule avec deux enfants en bas âge, domiciliée à Paris, hébergée en hôtel dans un autre département, doit faire plus de deux heures de trajets pour être suivie par la PMI de Paris et qu'elle se voit refuser sur son lieu d'hébergement tout aide et secours – notamment alimentaire - au motif qu'elle n'est pas domiciliée dans la commune... Il reste des progrès à faire.

Vous le savez, et je l'ai rappelé, la loi a confié aux préfets de département la mission de réaliser des schémas départementaux de domiciliation, basés sur la réalisation d'un diagnostic local réalisé avec les collectivités, les associations et organismes habilités.

46 départements sont déjà bien engagés dans cette voie, afin de nous remettre les schémas départementaux que nous attendons d'ici la fin de l'année 2015.

Sachez que je remobiliserai prochainement les Préfets, dans le cadre de la feuille de route 2015-2017 du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, afin que ces schémas soient effectifs dans tous les départements. Et je me déplacerai pour venir signer l'un d'entre eux, afin de constater sur le terrain la coopération effective qui se met en place.

Conclusion :

Vous l'avez compris, cette question de la domiciliation est un sujet qui me tient à cœur. Je veillerai à ce que les travaux en cours aboutissent rapidement, à savoir au plus tard avant l'été 2015.

Je vous remercie en tous les cas d'avoir placé ce thème au cœur de vos travaux car il se situe aux fondements de votre rôle.

Je sais que c'est difficile et que vous manquez de moyens. Mais j'ai confiance en vous. C'est par ce travail au quotidien que se construit la République. Chacun sur votre territoire vous êtes les artisans de cette proximité qui est essentielle. Professionnels, élus, bénévoles, je tiens à vous remercier pour votre travail au quotidien. Ne vous découragez pas, vous contribuez à construire le pays.

Je vous souhaite une bonne poursuite de vos échanges et vous remercie de votre attention.