



**DIRECTION DE LA JEUNESSE DES SPORTS ET
DE LA COHESION SOCIALE DE MARTINIQUE**

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE ET DES DROITS DES FEMMES
MINISTERE DE LA VILLE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

SCHEMA DEPARTEMENTAL DE LA DOMICILIATION DES PERSONNES SANS DOMICILE STABLE DEPARTEMENT DE MARTINIQUE

Préambule

Le schéma martiniquais de la domiciliation est en perspective de la politique de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, en ce sens qu'il permet de positionner la domiciliation des personnes sans domicile stable comme un levier pertinent d'accès à leurs droits civils, civiques et sociaux.

Le schéma de la domiciliation répond en effet, à un enjeu prioritaire de lutte contre le non recours aux droits et aux prestations.

Il propose, à partir d'un état des lieux réalisé avec le concours des CCAS, des associations potentiellement concernées par la domiciliation, des Centres d'hébergement et de réinsertion sociale, de l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration, un ensemble d'actions permettant à ce public-cible d'avoir une adresse administrative quelle que soit sa localisation sur l'île.

Le schéma départemental se pose en schéma régional de fait. Le cadrage général et opérationnel est fixé par le Préfet de Région et l'élaboration est confiée à la Direction de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale de la Martinique. Il sera intégré au futur Plan Départemental d'Actions pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALPHPD) de la Martinique.

Sa conception se réfère au cadrage national, lequel est traduit dans un guide d'élaboration élaboré par un groupe de travail composé de représentants des organismes domiciliaires et des services de l'Etat et présidé par la Direction Générale de la Cohésion Sociale.

Le schéma départemental de la domiciliation a nécessité également un travail de concertation entre les services de l'État, les représentants des associations agréés ainsi que des partenaires de l'accès aux droits tels que : la Collectivité Territoriale de Martinique, la Caisse d'Allocations Familiales, le Comité Départemental d'accès aux droits, les Centres communaux d'action sociale, les associations caritatives, etc.

SOMMAIRE

CONTENU ET FINALITE D'UN SCHEMA DE LA DOMICILIATION.....	3
I. CADRAGE NATIONAL	
A. Les éléments de contexte qui président à l'élaboration du schéma martiniquais de la domiciliation	
a. Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale	
b. La simplification législative de la domiciliation	
c. Réflexions sur l'évolution de la domiciliation des demandeurs d'asile	
B. Les objectifs nationaux du schéma départemental de la domiciliation.....	4
C ; Diagnostic : la domiciliation, un dispositif complexe qui freine l'accès aux droits des personnes vulnérables	
a. Le dispositif de droit commun est complété actuellement par les dispositifs suivants	
i. Le droit commun	
ii. La domiciliation des demandeurs d'asile et des étrangers prétendant au bénéfice de l'AME	5
iii. La situation des gens du voyage	
b. La coexistence de plusieurs procédures de domiciliation est une source de complexité pour les usagers	6
c. Les évolutions apportées par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale	
i. La réforme législative via la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)	
ii. Leurs impacts	7
II.REFERENTIEL JURIDIQUE.....	7-8
PERTINENCE D'UN SCHEMA MARTINQUAIS DE DOMICILIATION.....	9
I.ANALYSE DES CARACTERISTIQUES GLOBALES DU TERRITOIRE MARTINQUAIS	
A. Les dynamiques démographiques	
B. Les dynamiques sociales et économiques.....	10
II.DONNEES SUR L'OFFRE DE DOMICILIATION SUR LE TERRITOIRE MARTINQUAIS FIN 2015	
A. État des lieux de la mise en œuvre de la domiciliation	
a. Rappel du cadre	
b. Présentation de l'enquête réalisée sur l'activité au 31 décembre 2015.....	11
B. Analyse quantitative des résultats des enquêtes sur l'état des lieux de l'offre de domiciliation existante à la Martinique.....	12-14
C. Analyse qualitative des résultats des enquêtes sur l'état des lieux de l'offre de domiciliation existante à la Martinique.....	15
D. Synthèse de l'analyse de l'offre.....	19
E. Détermination de la problématique du territoire	
OBJECTIFS STRATEGIQUES DU SCHEMA MARTINQUAIS DE LA DOMICILIATION.....	20

I. CADRAGE NATIONAL

A. Les éléments de contexte qui président à l'élaboration du schéma martiniquais de la domiciliation

a. Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté le 21 janvier 2013 lors de la réunion du Comité Interministériel de Lutte contre les Exclusions (CILE), constitue le cadre structurant de l'action du Gouvernement en matière de solidarité. Le plan affiche des ambitions fortes en matière d'amélioration de l'accès aux droits. Les objectifs de réduction du non-recours se déclineront dans les territoires, sous l'autorité des préfets. Ils ont pour mission de développer des liens entre les différents services accueillant des personnes en précarité afin notamment d'organiser leur accompagnement vers l'ouverture de leurs droits.

Le plan prévoit la mise en œuvre de mesures de simplification des procédures de domiciliation. Les préfets sont chargés de coordonner l'action des structures chargées de la domiciliation.

Les préfets de départements, sous la coordination du préfet de région, et en lien avec les collectivités territoriales et les acteurs associatifs concernés, établiront un schéma de la domiciliation.

b. La simplification législative de la domiciliation

La loi n°2007-290 instituant le droit au logement opposable (DALO) avait permis une première clarification du dispositif, en précisant les modalités de mise en œuvre de cette réforme. Si les acteurs ont reconnu la pertinence de cette première réforme et des dispositifs qui la complètent, la domiciliation reste encore d'application complexe. L'article 46 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) a constitué le véhicule législatif de la poursuite de cette réforme, visant à simplifier le dispositif de domiciliation, dont l'examen a abouti à :

- l'unification du dispositif généraliste et de l'Aide Médicale de l'Etat (AME) ;
- la notion de séjour se substitue à la notion d'installation sur le territoire, indépendamment du statut d'occupation. La domiciliation par un CCAS est également de droit dans le cas d'une action d'insertion, d'un suivi social, médico-social ou professionnel, ou avoir entrepris des démarches à cet effet dans le territoire de la commune ou d'existence de liens familiaux avec une personne vivant dans la commune ou exercer l'autorité parentale sur un mineur qui y est scolarisé ;
- la création d'un formulaire de demande d'élection de domicile et l'attestation de domicile ;
- l'élargissement des motifs de domiciliation à l'ensemble des droits civils, qui consistent pour les étrangers en situation irrégulière en des droits dont la loi leur reconnaît par ailleurs déjà l'exercice ;
- l'intégration de l'élection de domicile à l'article 102 du Code civil, favorisant l'élargissement du champ social aux droits civils.

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

Une concertation a été menée sur la réforme de la demande d'asile qui a débouché sur le rapport rédigé par les parlementaires Valérie LETARD et Jean-Louis TOURAINE. La réforme de l'asile pourrait avoir

des implications sur la domiciliation. Cependant à ce stade, l'élaboration des schémas doit se faire selon la réglementation actuelle et donc inclure la domiciliation des demandeurs d'asile. L'élaboration des schémas s'inscrit dans ce contexte. Elle n'est pas conditionnée par la publication des textes réglementaires de la loi ALUR.

B. Les objectifs nationaux du schéma départemental de la domiciliation

Le schéma de la domiciliation a pour objectifs de :

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

C. Diagnostic : la domiciliation, un dispositif complexe qui freine l'accès aux droits des personnes vulnérables

Le droit à la domiciliation constitue un droit fondamental puisqu'il constitue un préalable indispensable à l'accès aux droits pour les personnes sans domicile stable.

En raison d'accidents de la vie, de moyens financiers trop faibles, d'un mode de vie itinérant ou d'un exil, certains individus ne bénéficient pas ou plus d'un domicile stable.

Les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs pour permettre aux personnes sans domicile stable ainsi qu'à d'autres publics (demandeurs d'asile et de l'aide médicale de l'Etat ; gens du voyage) de disposer d'une adresse. Cette élection de domicile, appelée aussi domiciliation administrative, est attribuée par les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS) ou par des organismes agréés par le Préfet de département.

La mission des structures domiciliaires ne consiste cependant pas à fournir seulement une adresse où recevoir leur courrier privé ou administratif, elles ont également pour objectif d'aider les personnes sans domicile stable à avoir accès à leurs droits.

a. Le dispositif de droit commun est complété actuellement par les dispositifs suivants

i. Le droit commun

La domiciliation administrative a été revue par la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

Deux décrets du 15 mai et du 20 juillet 2007 ont précisé les modalités de la mise en œuvre de cette réforme, complétés par la circulaire de la Direction Générale de l'Action Sociale du 25 février 2008. Elle est codifiée au chapitre IV du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles.

Cette domiciliation ouvre droit «aux prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles, ainsi qu'à la délivrance d'un titre national d'identité, à l'inscription sur les listes électorales ou à l'aide juridique » dans le cadre de l'article L 264-32.

A noter, l'article L.264-3 indique 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 ».

Une estimation du public concerné par ce dispositif est difficile car aucune étude globale n'a été conduite à ce jour. Selon l'INSEE, il y a environ 200 000 personnes sans domicile fixe en France.

Les gens du voyage (317 884 personnes de plus de 16 ans enregistrées au 2 janvier 2013 dans la base du Ministère de l'intérieur servant à la délivrance de titres de circulation), les personnes détenues (65 000 personnes), les personnes sous curatelle et certains ressortissants étrangers (60 000 demandeurs d'asile et 220 000 bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat en 2012) peuvent également avoir besoin de recourir à la domiciliation administrative.

Une étude de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme réalisée en 2009 à partir d'informations fournies par les associations, les CCAS et les Permanences sociales et d'accueil de Paris, a permis de dénombrer le nombre de personnes sans domicile fixe ayant recours à la domiciliation et de décrire les actions des différentes structures domiciliaires au niveau régional. Selon cette étude, l'Ile-de-France compte 85 700 personnes sans domicile fixe bénéficiaires d'une élection de domicile (ou domiciliation), soit 1,8 % des ménages franciliens. Sur ces 87500 domiciliations réalisées, 71 400 (soit 83% du total) sont domiciliées par des associations (principalement localisées dans la zone dense de la région, et notamment à Paris). Les 17 % restants sont domiciliés par des CCAS.

ii. La domiciliation des demandeurs d'asile et des étrangers prétendant au bénéfice de l'AME

Si la réforme de la domiciliation de 2007 a permis de simplifier et de clarifier les règles de domiciliation en remplaçant les régimes antérieurs par un système unique de domiciliation administrative, elle a laissé subsister deux dispositifs spécifiques applicables aux demandeurs d'asile ainsi qu'aux étrangers pouvant prétendre au bénéfice de l'aide médicale de l'Etat (AME).

Pour les personnes sollicitant le bénéfice de l'AME se trouvant sans domicile stable, l'obligation de domiciliation est prévue aux articles L.252-2 et L.252-3 du code de l'action sociale et des familles. Si ces personnes sont domiciliées dans une association, celle-ci doit faire l'objet d'une procédure d'agrément spécifique fixée par le décret n° 2005-859 du 28 juillet 2005 relatif à l'aide médicale de l'Etat.

La demande d'asile est subordonnée à une indication d'adresse où il est possible de faire parvenir à la personne concernée toute correspondance pendant la durée de validité de l'autorisation provisoire de séjour en application de l'article R.741-1 4° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Depuis 2004, si le choix d'une adresse se porte sur celle d'une association, celle-ci doit être agréée par le service asile de la préfecture selon une procédure définie par le décret n° 2004-813 du 14 août 2004.

iii. La situation des gens du voyage

Les gens du voyage sont soumis à deux procédures parallèles de domiciliation qui ne produisent pas les mêmes effets.

Les gens du voyage relèvent du régime de la commune de rattachement prévue par la loi n° 69-3 du 3 juillet 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile fixe. Le rattachement est prononcé par le préfet, après avis du maire, sous réserve du non dépassement d'un quota de 3% de la population municipale. Les effets attachés à la commune de rattachement concernent la célébration du mariage, l'inscription sur les listes électorales, l'accomplissement des obligations fiscales et la législation sur l'aide aux travailleurs sans emploi, l'obligation du service national.

Pour l'accès aux prestations sociales, les gens du voyage doivent élire domicile, dans les conditions fixées à l'article L. 264-1 du code de l'action sociale et des familles. Il convient également de préciser qu'en

L'état actuel du droit, les gens du voyage ne peuvent obtenir une carte nationale d'identité ni s'inscrire sur les listes électorales de la mairie de leur élection de domicile le cas échéant.

L'ensemble des dispositions précitées relatives aux gens du voyage sont indiquées sous réserve des évolutions législatives à venir. Des propositions de loi prévoient en effet à terme la suppression des titres de circulation et de la commune de rattachement, avec le remplacement de cette dernière par l'élection de domicile.

b. La coexistence de plusieurs procédures de domiciliation est une source de complexité pour les usagers

Les associations font état de difficultés importantes en raison de la coexistence de plusieurs dispositifs, en particulier pour les demandeurs d'asile dont la procédure spécifique est moins protectrice que le droit commun.

La complexité et le manque de lisibilité des dispositifs sont mis en avant par de nombreux acteurs de terrain qui se sont réunis en 2012 au sein d'un collectif inter-associatif pour approfondir la réflexion autour de la domiciliation et formuler des propositions de réforme.

Ces critiques et propositions ont été portées par le collectif et analysées dans le cadre du groupe de travail sur l'accès aux droits piloté par M. Bertrand FRAGONARD dans la perspective de la Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de décembre 2012.

La simplification des procédures de domiciliation figure parmi les mesures visant à faciliter l'accès aux droits et lutter contre le non recours, arrêtées par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale présenté le 21 janvier 2013 par le Premier ministre, à l'issue du Comité interministériel de lutte contre les exclusions.

c. Les évolutions apportées par le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale

Le plan prévoit que seront mises en œuvre :

- des mesures de simplification des procédures de domiciliation ;
- la remobilisation des préfets chargés de coordonner l'action des structures chargées de la domiciliation.

i. La réforme législative via la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)

Les modifications proposées à l'article L.252-2 du CASF renvoient pour la domiciliation de l'AME au dispositif de droit commun du chapitre IV du titre VI du CASF.

Les modifications apportées à l'article L.264-1 élargissent le champ du droit à la domiciliation de droit commun à l'AME. Elles confèrent aussi à la domiciliation de nouveaux effets en matière de droits civils et de fiscalité.

Les modifications de l'article L.264-2 permettent de préciser les cas dans lesquels une attestation de domiciliation peut être délivrée à des étrangers sans titre de séjour : délivrance de l'AME, demande de l'aide juridictionnelle en application des dispositions de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, ou l'exercice des droits civils.

Les autres dispositions proposées constituent des dispositions miroir concernant l'article 102 du code civil qui précise que la domiciliation produit les mêmes effets que le domicile au sens de ce code.

Une annexe, arrêtée par le représentant de l'État dans le département, comportant le schéma de couverture de l'offre de domiciliation, ainsi que les modalités de son suivi et de coordination des acteurs, sera intégrée au Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

ii. Leurs impacts

Pour les bénéficiaires de la domiciliation et les organismes qui les accompagnent : l'effectivité du droit à la domiciliation pour tous quelle que soit leur situation administrative, grâce à une harmonisation partielle des procédures, une simplification de l'accès au dispositif pour tous et une facilitation de l'accès aux droits des personnes sans domicile stable.

L'exercice de leurs droits sera ainsi déterminé en fonction de leur situation sociale et administrative mais non assujéti à la capacité de détenir un justificatif de domicile. On peut penser que la simplification des procédures d'agrément devrait favoriser l'agrément d'un plus grand nombre d'associations susceptibles d'assurer la domiciliation et donc de favoriser la couverture territoriale.

Pour les organismes domiciliataires et les Préfectures, sont attendus un allègement des procédures et de la charge administrative liée à la demande et au suivi d'une procédure d'agrément harmonisée pour le droit commun et l'AME.

II. REFERENTIEL JURIDIQUE

A. Dispositif généraliste

- **Code civil**
 - Article 102

- **Code de l'Action Sociale et des Familles**
 - Partie législative
 - Chapitre IV : Domiciliation
 - Section 1 : Droit à la domiciliation (Article L.264-1)
 - Section 2 : Election de domicile (Articles L.264-2 à L.264-5)
 - Section 3 : Agrément des organismes procédant à l'élection de domicile (Articles L. 264-6 à L.264-7)
 - Section 4 : Contrôle et évaluation (Article L.264-8)
 - Section 5 : Dispositions d'application (Article L.264-10)
 - Partie réglementaire
 - Chapitre IV : Domiciliation
 - Articles D.264-1 à D.264-3
 - Article R.264-4
 - Articles D.264-5 à D.264-15

- **Code de la sécurité sociale**
 - D.161-2-1-1-1

- **Textes**
 - article 51 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale;
 - article 34 et 46 et de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) ;
 - décret n°2007-893 du 15 mai 2007 relatif à la domiciliation des personnes sans domicile stable (lien avec la commune);
 - arrêté du 31 décembre 2007 fixant le modèle du formulaire CERFA n°13482*02 « attestation d'élection de domicile » délivré aux personnes sans domicile stable

- circulaire DGAS du 25 février 2008 relative à la domiciliation des personnes sans domicile stable et son annexe (cahier des charges type) ;
- Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du CILE du 21 janvier 2013 ;
- circulaire du Premier ministre 7 juin 2013 relative à la mise en œuvre du Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

B. Ressortissants européens

- circulaire N°DSS/DACI/2007/418 du 23 novembre 2007 relative au bénéfice de la couverture maladie universelle de base (CMU) et de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C) des ressortissants de l'Union Européenne, de l'Espace économique européen et de la Suisse résidant ou souhaitant résider en France en tant qu'inactifs, étudiants ou demandeurs d'emploi.

C. Gens du voyage

- loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe - article 79 de la loi de modernisation sociale n°2002-73 du 17 janvier 2002, modifié par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

D. Demande d'asile

- article L.264-10 du CASF : cf. ci-dessus, dispositif généraliste - décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 modifié par le décret n° 2004-813 du 14 août 2004 - circulaire n°INT/D/05/00014/C du 21 janvier 2005 du Ministère de l'Intérieur relative aux conditions d'examen des demandes d'agrément des associations en charge de la domiciliation des demandeurs d'asile - circulaire n°INT/D/05/00051/C du Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des libertés locales du 22 avril 2005 prise en application de la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

E. Demande d'AME

- article L. 252-2 du CASF - décret n° 54-883 du 2 septembre 1954 modifié par le décret n° 2005-859 du 28 juillet 2005 - circulaire n°DSS/2A/DAS/DIRMI/2000/382 du 5 juillet 2000 relative à diverses dispositions d'application des articles L. 161-2-1, L. 861-5 du code de la sécurité sociale, 187-3 et 187-4 du code de la famille et de l'aide sociale - circulaire N°DGAS/DSS/DHOS/2005/407 du 27 septembre 2005 relative à l'aide médicale de l'Etat ;

F. Personnes incarcérées

- article 30 de la loi pénitentiaire n°2009-1436 du 24 novembre 2009 - règle 24.11 des règles pénitentiaires européennes ;
- circulaire du 1er février 2013 relative à la domiciliation en établissement pénitentiaire.

G. Aide juridique

- article 3 alinéa 3 et article 13 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

H. Inscription sur les listes électorales article

- L.15-1 du code électoral.

I. Accès aux services bancaires

- articles L.312-1 et R.312-2 du code monétaire et financier - article L.264-3 du CASF : cf. ci-dessus, dispositif généraliste.

I. ANALYSE DES CARACTERISTIQUES GLOBALES DU TERRITOIRE MARTINQUAIS

A. Les dynamiques démographiques

La Martinique est un département français d'Outre-mer situé dans la mer des Caraïbes entre la Dominique et Sainte Lucie. Ses 1128 km² de terres volcaniques peuvent se séparer en deux zones distinctes, le nord, plus montagneux et le sud plus accidenté. Entre ces deux zones, le centre abrite les principales activités économiques du territoire concentrées dans la capitale, Fort-de-France, et les villes du Lamentin, de Saint Joseph et de Schœlcher. Le département est divisé en 3 Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI).

En 2014, le territoire compte 381 326 habitants contre 392 291 habitants en 2011. Entre 2007 et 2012, la population a diminué chaque année au rythme de -0,5%. La Communauté d'Agglomération de l'Espace Sud est l'unique EPCI affichant un taux de croissance positif. Cependant, celui-ci reste très faible (+0,2%). Des inégalités existent au sein la communauté d'agglomération CAP NORD dont le caractère rural et le vieillissement de la population, conjugués à sa faible accessibilité accentue la dépopulation (4% par an).

Les communes situées sur la côte caribéenne gagnent des habitants alors que les communes de la côte atlantique en perdent. Les deux autres communautés d'agglomération, celle du centre de la Martinique et celle du Pays Nord voient leur population baisser. Même la ville capitale, Fort-de-France, située dans le centre voit sa population décroître.

La structure par âge de la population Martiniquaise témoigne du processus de vieillissement de la population. Le solde migratoire négatif expliqué en grande partie par le départ des jeunes ménages et le solde naturel relativement faible ne permettent pas d'envisager un changement de cette tendance.

La Martinique demeure ainsi le département d'outre-mer le plus âgé : Les personnes de plus de 60 ans constituent 18 % de la population. En effet en Guadeloupe, la part des personnes âgées de 60 ans et plus s'élève à 15,46 %, contre 11,22% à la Réunion et 5,56% en Guyane. En 2004, l'espérance de vie à la naissance est quasiment similaire à celle de la Métropole (76,2 ans pour les Martiniquais et 82,9 ans pour les Martiniquaises). Par ailleurs la population âgée de 60 ans et plus est surtout féminine (Source INSEE).

Les perspectives démographiques confirment le vieillissement de la population. A partir de 2010, le rythme de l'augmentation double : alors que la population totale gagne 0,2 % chaque année, le nombre des plus de 60 ans augmente de 3,6 % par an, et cela jusqu'en 2030. En 2020, la Martinique dénombrera ainsi plus de 107 690 personnes âgées de plus de 60 ans, contre moins de 71 152 aujourd'hui. Plus d'une personne sur quatre aura alors plus de 60 ans. L'âge moyen d'un Martiniquais sera de 44 ans en 2030 contre 36,4 ans en 2005 (Source INSEE).

Bien que le nombre de ménages augmente (en 2010, la Martinique comptait 160 902 ménages contre 130 844 en 1999), le nombre moyen de personnes par ménage passe de 2,9 personnes à 2,4 personnes sur cette même période. Par ailleurs, le nombre de ménages composé d'une seule personne et de familles monoparentales connaît une nette croissance.

B. Les dynamiques sociales et économiques

55% des ménages présentent au moins un critère de difficulté de vie alors que 61% sont concernés de manière objective. La moitié des ménages ne dispose d'aucune épargne. Près de 20% de la population se trouve en situation de pauvreté en 2011.

Comme dans une grande partie des DOM-TOM, la Martinique est dans une fragilité économique et sociale structurelle. Cela se traduit par un taux de chômage en augmentation régulière et une baisse constante du pouvoir d'achat. Les revenus des ménages progressent moins rapidement depuis 2005. De plus en plus de ménages sont confrontés à des difficultés économiques en particulier les personnes âgées, les jeunes et les familles monoparentales. En Martinique, 42% des ménages estiment que leur niveau de vie s'est détérioré au cours des 5 dernières années. En effet, en 2010, la Martinique compte seulement 38% de foyers fiscaux contre 58% en moyenne en France métropolitaine. D'autre part, les ménages imposés sont plus représentés sur la CACEM que sur le reste du territoire. De ce fait, de plus en plus de ménages sont en situation de pauvreté.

Bien que la Martinique possède un taux de chômage sensiblement inférieur à celui des autres DOM entre 2002 et 2007, on peut constater une homogénéisation de ces taux par la suite. Ces derniers taux n'en restent pas plus satisfaisants comparés à la France Métropolitaine. En effet, durant ces dernières années, on peut noter un taux de chômage en Martinique qui est 10% supérieur à celui de la France Métropolitaine.

A l'échelle du département, le taux de chômage ne cesse d'accroître sur la période de 2009 à 2013 et ce, pour les différents EPCI. Cependant, une disparité est à remarquer quant à son étendue dans le Nord. La CACEM est moins touchée puisqu'elle regroupe la plupart des activités économiques du territoire.

II. DONNEES SUR L'OFFRE DE DOMICILIATION SUR LE TERRITOIRE MARTINIQUEAIS AU 30 JUIN 2016

A. Etat des lieux de la mise en œuvre de la domiciliation

a. Rappel du cadre

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

- Les personnes sans domicile stable ;
- Les ressortissants étrangers suivant des dispositions spécifiques ;
- Les personnes sous curatelle ou mandat spécial ;
- Les personnes hospitalisées ;
- Les personnes incarcérées.

La domiciliation administrative de droit commun, s'exerce auprès des Centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS). Les bénéficiaires sont : Les citoyens de l'Union européenne et les citoyens de l'espace économique européen

b. Présentation de l'enquête réalisée sur l'activité au 31 décembre 2015.

ii. La méthode d'étude de l'offre martiniquaise de domiciliation

Un premier tour d'horizon de la situation de la domiciliation auprès des principaux acteurs potentiellement concernés en 2015 avait permis de conclure à l'absence de problématique prégnante en matière de domiciliation à la Martinique. En effet, les directeurs de CCAS sollicités (environ 20 sur 34) nous informaient que la pratique de la domiciliation se faisait sur leur territoire mais à une très faible échelle. Les personnes se trouvant en situation de désœuvrement ont une résidence identifiée qu'elles fréquentent d'une façon ou une autre.

Par ailleurs l'équipe de maraude sociale de l'ACISE intervenant sur l'île a repéré seulement 38 personnes en situation d'errance sur le potentiel de 500 que compte la Martinique. L'ensemble des personnes répondant au profil de « personnes sans abri ou en squat » était pris en charge par le dispositif que propose cet opérateur.

Enfin, sur le territoire du Lamentin, un acteur spécifiquement positionné sur la prise en charge en urgence sociale des toxicomanes dit de la « Mangrove » assure la couverture des besoins exprimés sur ce micro secteur géographique.

La relance faite par le Premier ministre dans sa lettre aux préfets du 18 juillet nous a amené à reconsidérer l'analyse de la situation de la domiciliation à la Martinique par le prisme élargi de « personnes sans domicile stable ».

Pour disposer d'éléments plus détaillés sur la pratique de la domiciliation, la DJSCS a conçu une enquête avec des items permettant de connaître :

- Le volume global des domiciliations effectuées sur chaque commune ;
- Le volume global des domiciliations effectuées par chaque CHRS ;
- Le volume global des domiciliations effectuées par chaque association ;
- L'activité quantitative et qualitative de ces opérateurs.

Cette enquête a été adressée aux CCAS, associations, CHRS et autres organismes potentiellement concernés par la domiciliation à savoir :

- Les Epicerie solidaires ;
- Les associations caritatives délivrant des secours et des réponses de première nécessité aux personnes à la rue, en squat ou sans résidence stable tels que le Secours adventiste, le Secours Catholique, Saint Vincent de Paul, le Fourneau Economique...

L'enquête ayant été déployée sur le mois d'août, il en résulte un taux de retour très faible qui ne permet pas une vision globale et fidèle de cette offre et de ses modalités de mise en œuvre.

Aussi, un délai supplémentaire de retour des réponses a été accordé.

Nonobstant, la relative complétude de cette enquête par les entités sources, les éléments recueillis tendent à confirmer la non-prégnance d'une problématique de domiciliation en termes de couverture des besoins. Cela d'autant que la couverture des besoins des personnes sans abri est garantie et qu'il n'y a pas à la Martinique un phénomène migratoire suffisamment problématique pouvant motiver l'instauration d'une réponse d'envergure.

Pour autant, la dynamique nationale relancée par le Premier ministre trouve un écho favorable pour la Martinique. En effet, cela permettra l'ajustement de l'offre aux besoins ainsi que la détermination d'un maillage plus pertinent considérant l'isolement à la fois géographique et social des publics cibles par rapport aux réponses socioéconomiques essentiellement au centre de l'île. Enfin, les pratiques apparaissent un peu disparates et ne permettent pas toujours de rendre effectif cet accès aux droits et aux prestations qui constituent la finalité première de la domiciliation.

B. Analyse quantitative des résultats des enquêtes sur l'état des lieux de l'offre de domiciliation existante à la Martinique

☒ Domiciliation par les CCAS

Localisation	Nombre	Généraliste	Asile	AME
AJOUPA	0	0	0	0
BOUILLON	0	0	0	0
ANSES D'ARLET	4	4	0	0
BASSE POINTE	nr			
BELLEFONTAIN E	nr			
CARBET	nr			
CASE PILOTE	2	2	0	0
DIAMANT	12	12	0	0
DUCOS	0			
FONDS SAINT DENIS	3	2	1	0
FORT DE France	nr			
FRANCOIS	1	1	0	0
GRAND RIVIERE	nr			
GROS MORNE	nr			
LAMENTIN	40	40	0	0
LORRAIN	nr			
MACOUBA	nr			
MARIGOT	0	0	0	0
MARIN	147	147	0	0
MORNE ROUGE	nr			
MORNE VERT	3	3	0	0
PRECHEUR	nr			
RIVIERE PILOTE	0	0	0	0
RIVIERE SALEE	3	3	0	0
ROBERT	nr			
SAINT ESPRIT	nr			
SAINT JOSEPH	1	1	0	0
SAINT PIERRE	2	2	0	0
SAINTE ANNE	6	6	0	0
SAINTE LUCE	0	0	0	0
SAINTE MARIE	2			
SOELCHER	nr			
TRINITE	6	6	0	0
TROIS ILETS	10	10	0	0
VAUCLIN	nr			
0	242	239	1	0

Diagramme n° 1 : Répartition en nombre par CCAS

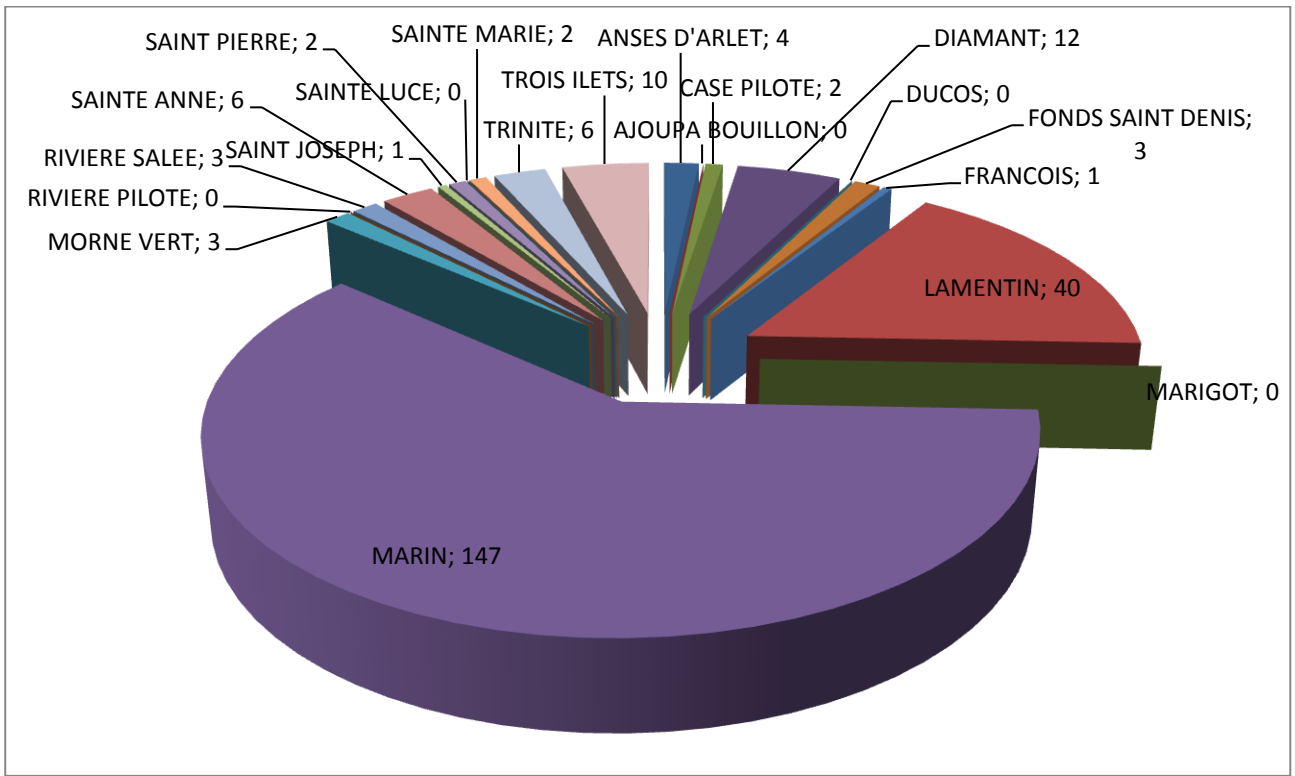
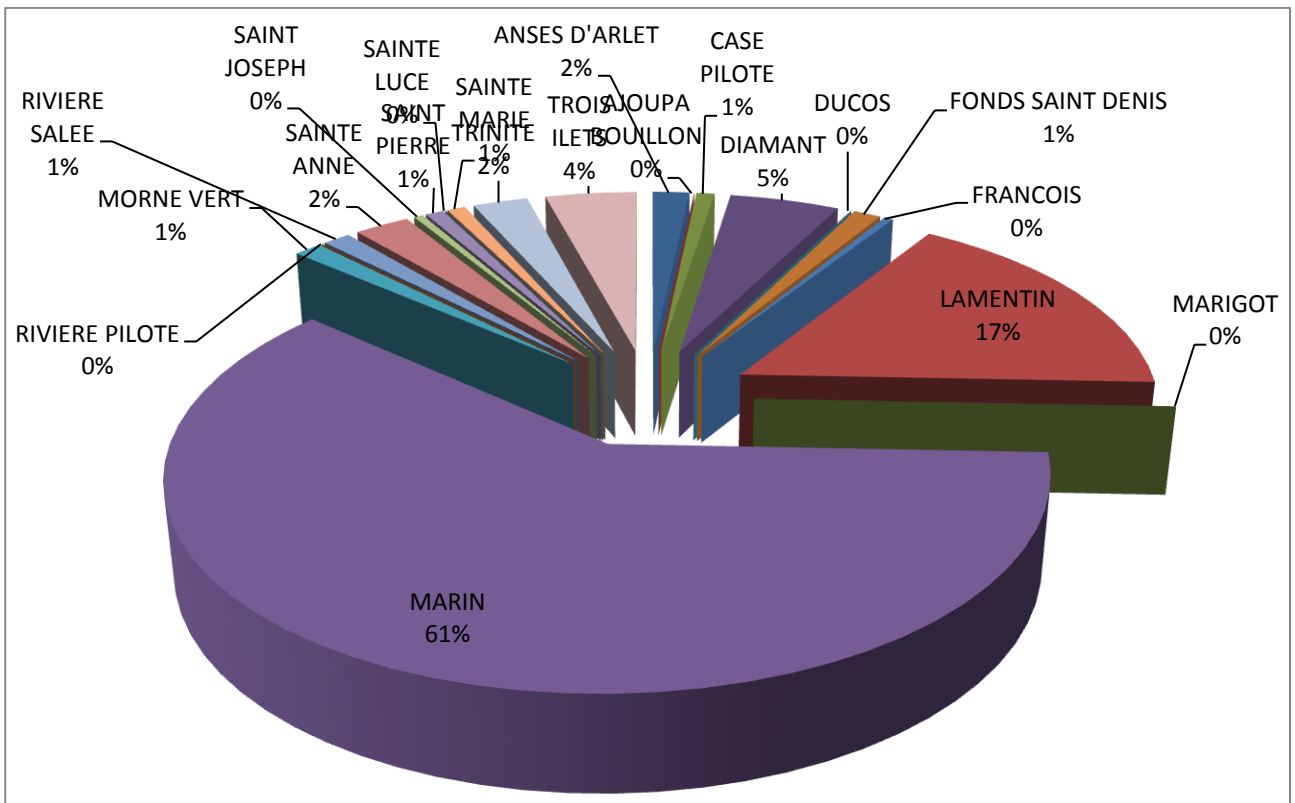


Diagramme n° 2 : Répartition en pourcentage par CCAS



Focus : L'exercice de la domiciliation demeure faible pour les communes ayant répondu aux enquêtes. Une cohérence est observable entre les volumes des villes de Rivière Salée, Saint Joseph, Case Pilote et Fonds Saint-Denis à savoir moins de 2 domiciliations par CCAS. Pour les Trois Ilets et le Diamant, l'affectivité est quasi identique. Le Lamentin compte un quarantaine de domiciliations. Seul le Marin se démarque avec une activité qui représente plus de 61 % du volume total.

On relève une seule domiciliation au titre de l'asile sur la Commune de Fonds Saint Denis.

Aucune activité de domiciliation au titre de l'AME n'a été constatée.

✚ Domiciliation par association

Associations	Nombre	Généraliste	Asile	AME	Observations
PAAL/OMASS	10	10	0	0	PAAL/OMASS agréée depuis avril 2016

Focus : une seule association a été identifiée sur la ville du Lamentin. Il s'agit de la Permanence d'Accueil et d'Accompagnement de l'Office Municipale de l'Action Sociale de la Ville. C'est le troisième volume d'activité relevé à la Martinique en intégrant l'activité portée par le CCAS après le Diamant et le Marin.

✚ Domiciliation par les CHRS

Etablissement	Nombre	Généraliste	Asile	AME
ALEFPA	101	101	0	0
ACISE	518	518	0	0
Allo Héberge moi	29	29	0	0
Croix-rouge française	nr	nr	nr	nr
Totaux	648	648	0	0

Focus : L'association Citoyenne d'Insertion Sociale et Economique (ACISE) porte l'essentiel de l'activité de domiciliation sur la Martinique en sa qualité de CHRS. Le phénomène de convergence des personnes à la rue, voire sans domicile stable, vers la capitale explique cet impact fort sur cette association localisée à Fort-de-France. Il semble que là où l'expression de la demande est la plus forte la réponse est à la fois bien identifiée et satisfaisante. Ce sont toutes les personnes à la rue et en squat que l'on retrouve majoritairement sur le territoire de la communauté centre (CACEM).

L'association Laïque pour l'Enseignement, la Formation pour Adulte (ALEFPA) répond en ce qui la concerne aux besoins exprimés par ses résidents qui sont majoritairement des femmes victimes de violence.

L'Association Héberge MOI (AHM) réalise 29 domiciliations sur l'ensemble pour des ménages et précisément des familles avec enfants.

Domiciliation par d'autres organismes

Organismes	Nombre	Généraliste	Asile	AME	Observations
0	0	0	0	0	

Focus : aucune domiciliation n'a été relevée dans d'autres organismes que les CCAS et les CHRS

C. Analyse qualitative des résultats des enquêtes sur l'état des lieux de l'offre de domiciliation existante à la Martinique

Activité de domiciliation de janvier à décembre 2015 par acteur

ITEMS	CCAS	Associations	CHRS	Autres	Observations
Moyenne maximale de domiciliation prévue par an					Néant
Nombre d'élections de domicile en cours de validité	170	10	648		
Nombre de demandes de domiciliation	180	10	613		
Nombre d'élections de domicile (activité 2015)	160	10	613		
<i>dont nombre de première élection</i>	111	2	162		
<i>dont nombre de renouvellement</i>	63	0	451		
Nombre de radiation	1				
Nombre de refus	3				

Focus : L'activité de domiciliation est assurée au 31 décembre 2015 très majoritairement par l'ACISE. La part d'activité réalisée par les CCAS demeure très marginale.

Les élections de domicile sont garanties dans les mêmes proportions. Il y a une corrélation forte entre les demandes de domiciliation et le nombre d'élection de domicile. Ce qui confirme une réponse satisfaisante aux besoins exprimés.

Diagramme n° 3 : nombre d'élection de domicile en cours de validité

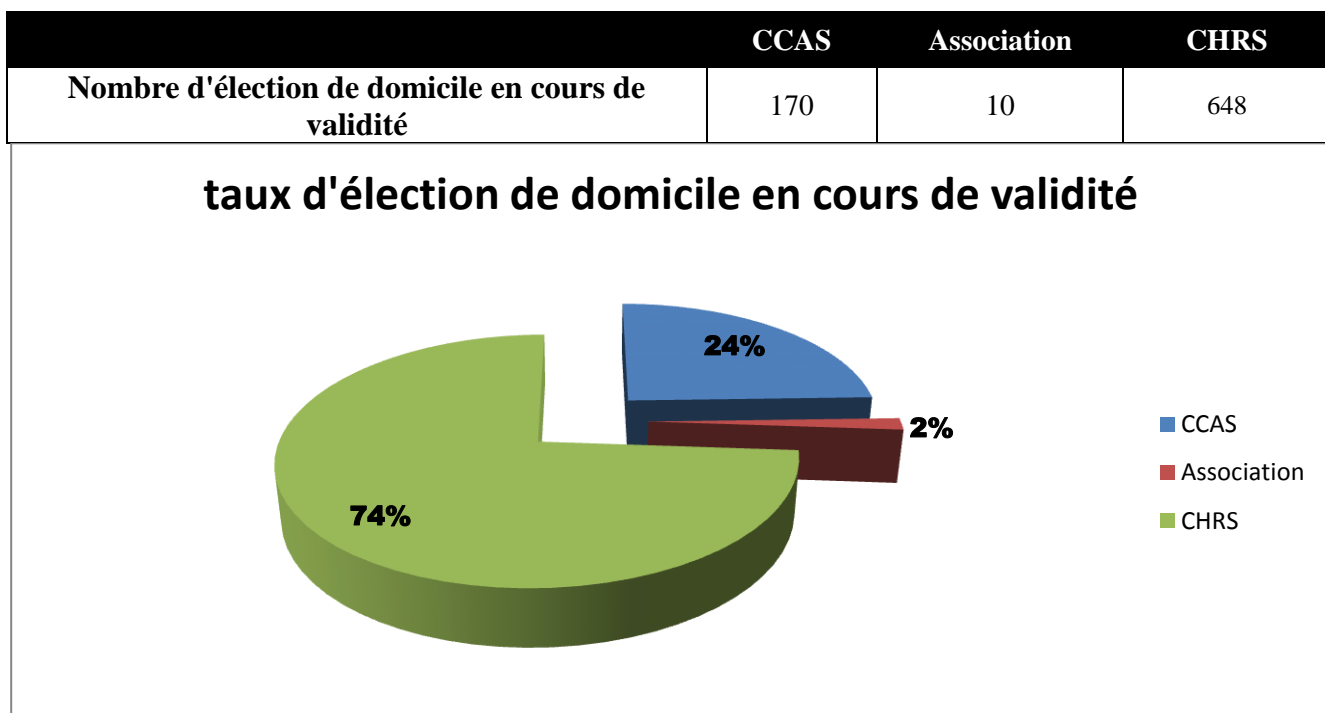


Diagramme n° 4 : Nombre de demandes de domiciliation

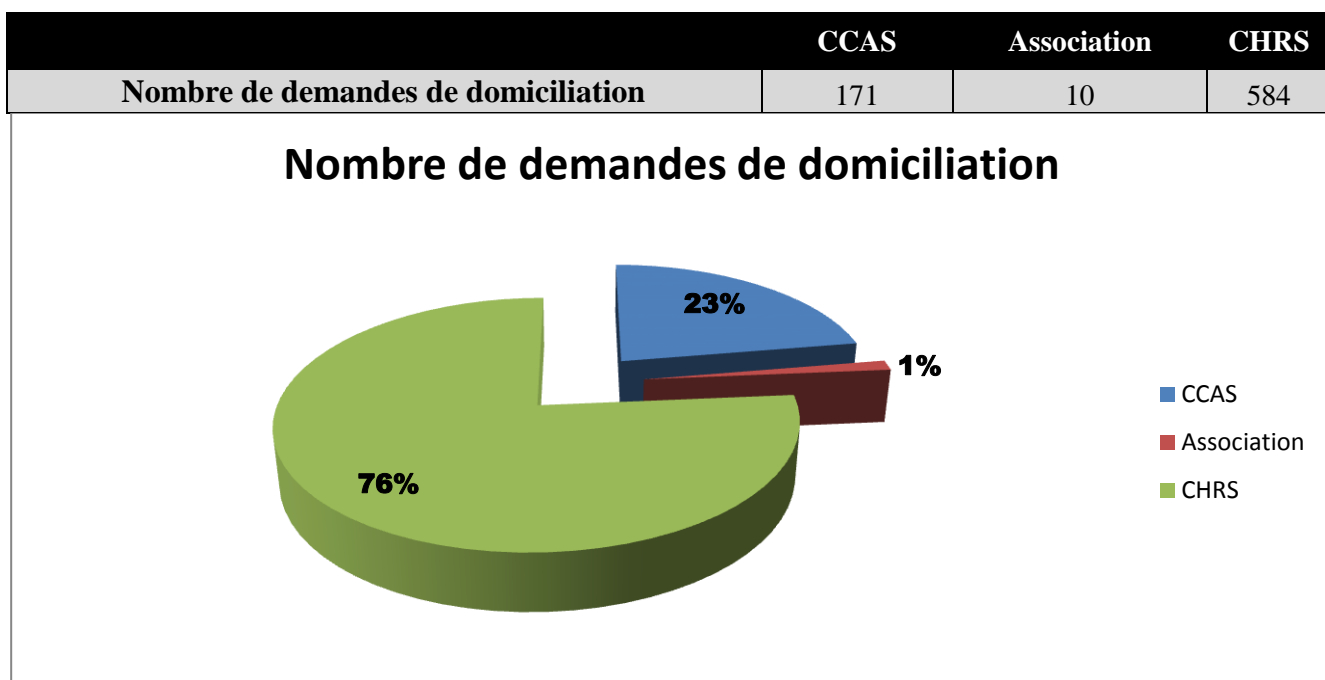
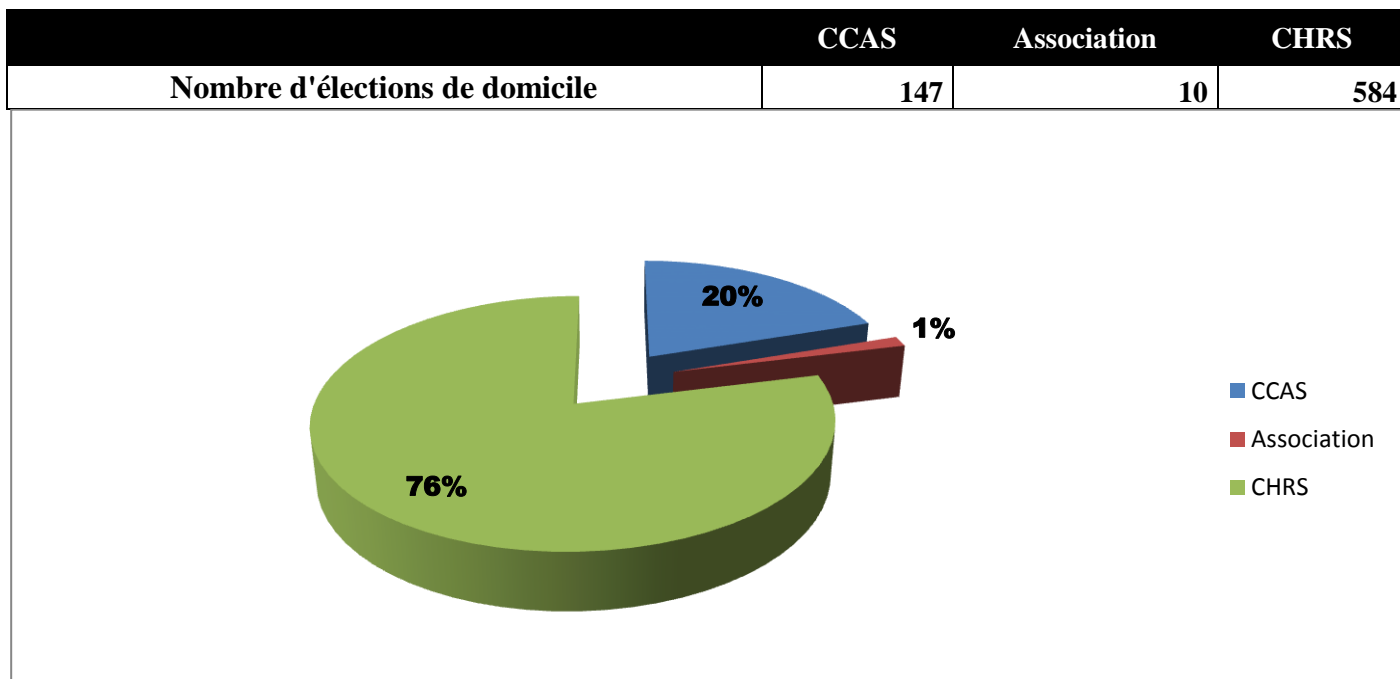


Diagramme n° 5 : Nombre d'élections de domicile



Focus : on observe un écart de l'ordre de 2 % entre le nombre de demandes exprimées auprès des CCAS et le nombre d'élection de domicile qu'ils ont mis en œuvre. Par contre il semble qu'il y ait plus de domiciliations que de besoins exprimés auprès des CCAS et les autres associations.

⊕ Activité de domiciliation de janvier à décembre 2015 par acteurs - autres éléments qualitatifs et quantitatifs



ITEMS	CCAS	association s	CHRS
Existe- il un recensement des flux	Non	Non	Oui
Impact de l'activité de domiciliation sur activité habituelle	Non	Oui	Non
Motifs de radiation			
<i>non manifestation de l'intéressé</i>	1		
<i>recouvrement d'un logement stable</i>	2	1	
<i>changement du lieu d'élection à la demande de l'intéressé</i>	1	1	1
<i>absence de lien avec la commune</i>	1		
Motifs du refus			
<i>l'intéressé dispose d'un domicile stable</i>	1	1	
<i>saturation en terme de nombre maximal agréé</i>			
<i>absence de lien avec la commune</i>			
<i>non respect du règlement</i>		1	
<i>autre</i>	2		1
Orientations opérées			
<i>non réorientation</i>	1		
<i>vers un CCAS</i>	1	1	1
<i>vers un organisme agréé</i>	1		
Existence d'une liste d'attente	Non	Non	
Coût global de l'activité de domiciliation			
<i>Nombre de bénévoles en ETP</i>	0	0	
<i>Nombre de salariés en ETP</i>	7	0	0,5
<i>coût moyens humains en euro</i>	500 €		21 733 €
Autres moyens			
<i>Règlement intérieur</i>	0		
<i>interprétariat</i>	0		
<i>logiciel informatique</i>	0		
<i>locaux spécifiques</i>	0		
<i>Autres moyens</i>	0		

D. Synthèse de l'analyse de l'offre

- Le volume : de l'ordre de 831
- La répartition : essentiellement sur le territoire Centre et précisément sur la ville de Fort-de-France
- Le portage de l'offre : principalement par l'ACISE
- La couverture des besoins à quelques unités près est assurée
- L'agrément des structures : aucun agrément à jour, voire absence totale d'agrément
- Les rapports d'activités : aucun
- Le coût de mise en œuvre de la domiciliation semble être marginal pour les CCAS. Par contre une association chiffre à près de 22 000 € ce coût par le recours à 0.5 ETP.
- Le pilotage local du dispositif : aucun
- On ne relève pas de besoin spécifique pour l'AME et l'ASILE
- La coordination entre acteurs : très faible voire inexistante
- La coordination entre dispositifs : très faible voire inexistante

E. Détermination de la problématique du territoire :

Malgré l'allongement du temps de recueil des informations sur l'activité, il n'a pas été possible de poser une cartographie complète et précise de l'offre et encore moins des besoins non couverts.

Les CCAS et les associations caritatives sont pressentis pour répondre à un besoin de proximité qui s'exercerait dans les quartiers et dans les territoires hors CACEM. Pour autant, ils sont très peu à être habilités et être en capacité de rendre compte de cette activité.

Le diagnostic n'est pas donc suffisamment exhaustif dans le recueil des données pour permettre d'affirmer une problématique intangible. Pour autant, on voit s'esquisser les problématiques suivantes :

- Pas de connaissance fine des besoins et de l'offre
- Pas de visibilité sur l'activité menée sur la domiciliation
- Pas de retour sur l'efficacité du dispositif en termes d'accès effectifs aux droits
- Pas de visibilité sur les pratiques
- Une offre majoritairement non agréée
- Pas de mise en synergie structurée des acteurs

OBJECTIFS STRATEGIQUES DU SCHEMA MARTINICAIS DE LA DOMICILIATION

Au vu de la problématique régionale, le schéma martiniquais de la domiciliation poursuit les objectifs stratégiques suivants :

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

Objectif poursuivi N°1: finaliser la connaissance de l'offre et des besoins

- Partenaires à mobiliser : ensemble des partenaires directement et indirectement concernés
- Descriptif de l'action : mener les enquêtes adaptées et réunir les groupes de travail pour l'analyse des données recueillies
- Calendrier : 2016-2017



Objectif poursuivi N°2: réaliser la campagne d'agrément

- Partenaires à mobiliser : Etat (DEAL, PREFECTURE, DJSCS) CTM, CDAD
- Descriptif de l'action : Renouvellement des agréments en cours et élargissement à d'autres acteurs
- Calendrier : mars 2017

⊕ Améliorer l'équilibre de l'offre de domiciliation sur le territoire

Objectif poursuivi N°1 : identifier les pratiques mises en œuvre

- Partenaires à mobiliser : l'ensemble des acteurs concernés
- Descriptif de l'action : procéder au repérage, analyse et évaluation des pratiques des opérateurs
- Calendrier : 2018

Objectif poursuivi N°2 : harmoniser les pratiques

- Partenaires à mobiliser : l'ensemble des acteurs concernés
- Descriptif de l'action : groupes de travail sur les pratiques
- Calendrier : 2018

⊕ Développer un pilotage et une animation départementale du dispositif de domiciliation

Objectif poursuivi N°1 : structurer la coordination entre acteurs

- Partenaires à mobiliser : l'ensemble des acteurs concernés
- Descriptif de l'action : groupes de travail
- Calendrier : 2018

Objectif poursuivi N°2 : structurer le pilotage du dispositif

- Partenaires à mobiliser : ETAT, CTM et l'ensemble des acteurs concernés
- Descriptif de l'action : groupes de travail
- Calendrier : 2018

GLOSSAIRE DES SIGLES

ALUR : Accès au logement et à un urbanisme rénové
AME : Aide médicale de l'Etat
ARS : Agence régionale de santé
CAF : Caisse d'allocations familiales
CCAS : Centre communal d'action sociale
CDAD : Centre Départemental d'Accès aux Droits
CERFA : Centre d'Études et de Réforme des Formulaire Administratifs
CESEDA : Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CMU(C) : Couverture maladie universelle (complémentaire)
CGSS Caisse Générale de Sécurité Sociale
DALO Droit au logement opposable
DJCS Direction de la Jeunesse, des Sports et de la cohésion sociale
DGCS Direction générale de la cohésion sociale
OFII Office français de l'immigration et de l'intégration
OFPRA Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides
PASS Permanence d'accès aux soins de santé
PDALHPD Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
RSA Revenu de solidarité active

LISTE DES PARTICIPANTS

SAINT VINCENT DE PAUL : Madame POGON Régine & Madame PIVERT-LOUISON Francette
COLLECTIVITE TERRITORIALE DE LA MARTINIQUE : M. CAROLINA Jean-Claude
ALEFPA : Mme DESCHAMPS Wylma
CCAS DE TRINITE : Mme GEGAL Ghislaine
DEAL : Mme JOSEPH Marie-Thérèse
OFFI : Madame NEIBECKER Stéphanie & Monsieur PILLON DENIS
ACISE : Monsieur ALONZEAU Marcellin
CDAD : Madame VIRGAL Micheline
PREFECTURE : Monsieur LISIMA Serge
BANQUE ALIMENTAIRE : Madame RATIN Christine
UNION DES FEMMES DE MARTINIQUE : Madame BAPTE Nelly
CCAS du LAMENTIN : Madame SINOSA Patricia
CCAS de BASSE POINTE : Madame MOUTAI Marie-Josette
CCAS de GRAND RIVIERE : Madame MOREAU Viviane & Madame MOREAU Marlène
CCAS de CASE PILOTE : Madame ARMET Marlène
ASSOCIATION ALLO HEBERGE MOI : Madame PROCOPE Laurence & Monsieur ELOIDIN Lucien
CCAS de Sainte Luce : Madame MONROSE Maryvonne
CCAS du FRANCOIS : Madame LUCIN Louisa
OMASS/PAAL : Monsieur FITT-DUVAL Claude

Remerciements :

Nous adressons nos remerciements aux acteurs des services de l'Etat, des représentants et salariés des associations, des responsables des CCAS, du Président de l'association des maires ainsi que l'ensemble des partenaires intervenant directement ou indirectement dans l'offre de la domiciliation et de l'accès aux droits.

Un remerciement également à madame Gaele VERDAN, élève en Classe préparatoire de l'accès aux grandes écoles pour son concours actif et efficace dans l'établissement du diagnostic territorial et de l'organisation de la rencontre de concertation du 22 septembre 2016.

L'équipe de rédaction
Monsieur Hervé NORTON
Madame Micheline VIELET