



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale de la cohésion sociale  
Service des politiques sociales et médico-sociales  
Sous-direction de l'inclusion sociale,  
de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté  
Bureau urgence sociale et hébergement 1A

Personne chargée du dossier :  
Sylvain Turgis  
01 40 56 85 60  
sylvain.turgis@social.gouv.fr

La ministre de l'écologie, du développement durable, des  
transports et du logement

Le secrétaire d'Etat au Logement

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région,  
Directions régionales de la jeunesse, des sports et de la  
cohésion sociale, pour exécution

Direction régionale et Interdépartementale de  
l'hébergement et du logement d'Ile-de-France, pour  
exécution

Directions de la jeunesse, des sports et de la cohésion  
sociale outre-mer, pour exécution

Mesdames et Messieurs les préfets de département,  
Directions départementales de la cohésion sociale,  
Directions départementales de la cohésion sociale et de  
protection des populations, pour exécution

Messieurs les préfets de zone et de défense, pour  
information

Monsieur le préfet de police de Paris, pour information

Monsieur le directeur de la sécurité publique (Centre  
Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises-  
COGIC), pour information

Monsieur le directeur général de la santé, pour  
information

Monsieur le président directeur général de  
Météo-France, pour exécution

CIRCULAIRE INTERMINISTÉRIELLE N° DGCS/USH/2011/397 du 21 octobre 2011 relative aux  
mesures hivernales

N° NOR : **SCSA1128985C**

**Examinée par le COMEX, le 19 octobre 2011**

**Publiée au BO : oui**

**Déposée sur le site circulaires.gouv.fr : oui**

<b>Catégorie</b> : Mesures d'organisation des services retenues par le ministre pour la mise en œuvre des dispositions dont il s'agit.
<b>Résumé</b> : Mobilisation des capacités d'accueil, d'hébergement et d'insertion durant l'hiver 2011-2012 dans le cadre de la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logés 2009/2012.
<b>Mots-clés</b> : Dispositif d'accueil et d'hébergement – adaptation du dispositif aux périodes d'urgence climatique – pilotage, coordination et suivi du dispositif
<b>Texte abrogé</b> : Circulaire DGAS/1A/2010/375 du 15 octobre 2010 relative aux mesures hivernales
<b>Annexes</b> : 1-partenariat avec Météo France ; 2- niveaux de mobilisation ; 3- remontées d'informations ; 4- décès de personnes sans domicile dans l'espace public ; 5- questionnaire de bilan des mesures hivernales 2011-2012 (les annexes 3 et 5 font l'objet d'une diffusion séparée pour permettre le remplissage de tableaux Excel)
<b>Textes de référence</b> : Circulaire D100006928 du Secrétariat d'Etat chargé du Logement et de l'Urbanisme du 8 avril 2010 relative au Service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO) Circulaire DGCS/1A/2010/271 du 16 juillet 2010 relative au référentiel national des prestations du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion Instruction interministérielle n° DGCS/USH/DIHAL/2011/86 du 4 mars 2011 relative à la mise en place de la fonction de référent personnel dans les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

### **1-Le contexte de la refondation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accès au logement**

Dans le cadre de la refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement entamée depuis deux ans, l'objectif premier de l'intervention publique est d'assurer aux personnes sans chez soi l'accès à un logement durable et adapté à leur situation. L'hébergement, tout en gardant sa pertinence et sa légitimité, constitue une réponse temporaire, subsidiaire, dans un parcours vers l'autonomie des personnes ne pouvant accéder immédiatement à un logement. Chaque fois que cela est possible, la recherche d'une solution de logement est à privilégier.

La mise en œuvre de ce principe, le « logement d'abord », ne doit pas conduire à sous-estimer la réponse aux situations d'urgence particulièrement en période hivernale.

La période hivernale est l'occasion d'une sensibilisation de l'opinion au sort des personnes les plus démunies et d'une mobilisation de très nombreux acteurs en leur faveur : les associations mais aussi les collectivités locales, les médias et les bénévoles. **Il vous revient d'organiser et de coordonner cette mobilisation au moyen des outils présentés dans cette circulaire.**

## 2- Le rôle des Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

**La création des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) a représenté une étape décisive pour mieux adapter les prises en charge et renforcer la dynamique de l'accès au logement au sein du dispositif d'accueil, hébergement, insertion.**

Acteur central du rapprochement de l'offre et de la demande d'hébergement et de logement, le SIAO doit assurer l'organisation optimale des moyens disponibles à l'échelle territoriale.

Pour cela le SIAO doit organiser l'attribution de l'ensemble des capacités d'hébergement (urgence, stabilisation, insertion) et autant que possible des logements adaptés (Résidences sociales, intermédiation locative, logement d'insertion..). **En particulier, le SIAO doit connaître toutes les places supplémentaires hivernales et organiser, en lien avec le 115, l'orientation vers les places de mise à l'abri.**

Le SIAO doit coordonner les acteurs et **s'assurer que toute personne accueillie pour une mise à l'abri ou un hébergement peut bénéficier d'une évaluation sociale.** Il doit ensuite maintenir un lien avec la personne hébergée afin **d'assurer son orientation vers le dispositif pérenne le mieux adapté** : accès au logement ou, à défaut, hébergement.

Durant la période hivernale, les SIAO doivent redoubler d'efforts pour favoriser l'accès au logement des personnes hébergées en structures ou à l'hôtel et qui sont en capacité d'y accéder. La coordination de tous les acteurs en ce sens permettra de renforcer une fluidité qui bénéficiera aussi aux personnes accueillies dans le dispositif hivernal.

## 3- La mise à l'abri et l'hébergement :

Vous devez faire en sorte que :

- **des capacités supplémentaires, exceptionnelles et temporaires, d'hébergement et de mise à l'abri, soient mobilisées** pour que toutes les personnes qui en ont le besoin, bénéficient d'un accueil et d'un hébergement quelle que soit leur situation administrative. L'impératif du « zéro demande non pourvue par manque de place » s'impose dans toutes les périodes de grand froid.
- **les places d'hébergement soient aisément accessibles** grâce à l'action coordinatrice du SIAO. Les effectifs du numéro d'appel 115 seront ajustés durant cette période pour être à la hauteur des signalements et des appels ;
- dans chaque département et dans chaque grande ville, **un ou plusieurs « lieux d'accueil de jour » restent ouverts la nuit**, afin que les personnes qui ne souhaitent pas d'hébergement puissent toutefois trouver un abri momentané. Mais de tels lieux ne doivent pas se substituer aux capacités supplémentaires nécessaires ;

**les équipes mobiles intensifient leurs maraudes** et viennent régulièrement rencontrer les personnes ne souhaitant pas, dans l'immédiat, de prise en charge. Des partenariats avec les collectivités locales, particulièrement à Paris où de nombreuses équipes mobiles de spécialité diverse interviennent, doivent être organisés pour assurer le meilleur maillage territorial possible. Pour la première fois, l'hiver prochain, le renfort de médecins de la réserve sanitaire sera proposé à certaines maraudes sociales dans les plus grandes villes, durant les périodes de grand froid. Les modalités de cette mobilisation médicale, organisée par l'EPRUS, vous seront précisées ultérieurement.

**Si une personne refuse d'être mise à l'abri alors qu'elle semble en danger**, il appartient aux agents entrés à son contact d'user, dans un premier temps, de toute leur persuasion et en cas d'échec, de prévenir le SAMU en coordination, notamment à Paris, avec la brigade des sapeurs pompiers. L'obligation d'assistance à personne en danger qui impose, le cas échéant, de faire hospitaliser une personne avec ou sans son consentement, sera appréciée par les acteurs de terrain en lien avec le médecin régulateur du SAMU.

Par ailleurs, **le recours à l'hôtel**, nécessaire pour faire face aux situations d'urgence, **doit être strictement encadré et limité**. Vous vérifierez que les opérateurs associatifs font appel à des établissements répondant aux normes de sécurité requises et qu'ils sont en mesure d'assurer le suivi social et administratif des personnes prises en charge. Vous veillerez à ce que le SIAO ait bien connaissance des personnes accueillies en hôtel.

#### **4- Gouvernance et suivi des mesures hivernales :**

##### **Le partenariat :**

Pour mener à bien la mobilisation hivernale, vous pouvez compter sur le soutien de nombreux partenaires (collectivités locales, CCAS, associations, hôpitaux,...).

Depuis 2002, un partenariat étroit a été établi avec Météo-France. Vous trouverez les éléments d'information s'y rapportant dans l'annexe 1.

**A l'échelle du département, vous tiendrez les élus locaux le plus complètement informés de votre action et vous rechercherez leur collaboration.** De nombreuses municipalités sont très actives dans ce domaine. La complémentarité et l'action de tous les acteurs de terrain sont indispensables pour mettre en place un dispositif réactif et adapté à la situation locale. Il vous appartient de coordonner les initiatives des uns et des autres.

Vous assurerez l'information la plus large sur ces initiatives partenariales (réunions de lancement, comité de suivi,...).

##### ***Le suivi des mesures hivernales :***

**Vous me tiendrez informé de l'évolution de la situation et vous m'alerterez immédiatement de toute difficulté rencontrée selon les modalités de remontées d'informations mentionnées dans l'annexe 3.**

Par ailleurs le Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) est mobilisé pour assurer en permanence le relais nécessaire en matière de synthèse de l'information au plan national. Vous transmettez les informations relatives aux niveaux de mobilisation (annexe 2) et aux décès de personnes sans domicile survenus dans l'espace public (annexe 4) aux **services interministériels de défense et de protection civile (SIDPC)** des préfetures qui les feront remonter au COGIC via les zones de défense et le Centre opérationnel de zone (COZ).

Complémentairement à l'information transmise sans délai au COGIC sur le **décès de toute personne sans domicile survenu dans l'espace public**, un rapport succinct sur les causes et les circonstances du décès devra m'être communiqué aussi rapidement que possible.

Vous veillerez également à transmettre ces informations à l'Unité territoriale de l'Agence Régionale de Santé.

#### **5- Préparation en amont de la sortie de l'hiver :**

Au-delà de la simple mise à l'abri, l'accueil de personnes qui ne fréquentent pas le dispositif le reste de l'année, doit être mis à profit pour réaliser un premier diagnostic de leur situation, vérifier leur accès effectif aux droits sociaux et enclencher une prise en charge adaptée.

**Vous demanderez donc au SIAO, dans sa dimension «insertion», de mobiliser les places d'hébergement disponibles dans les structures pérennes afin d'y accueillir les personnes les plus exclues qui auront été temporairement hébergées dans les places hivernales. Ces orientations des places hivernales vers les places pérennes devront avoir lieu tout au long de l'hiver, pour prévenir la remise à la rue et anticiper la fin des mesures hivernales prévue le 31 mars prochain.**

L'organisation de la fonction de référent personnel au sein du SIAO doit permettre de dégager des solutions pour éviter la remise à la rue à la sortie de l'hiver.

#### **6- Bilan des mesures hivernales :**

Vous voudrez bien produire et adresser à la direction générale de la cohésion sociale (DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr), **avant le 30 avril 2012**, un bilan des mesures hivernales en répondant au questionnaire fourni à l'annexe 5.

Ce bilan devra notamment faire apparaître les efforts engagés au travers de la mise en œuvre du SIAO et du référent personnel pour dégager des solutions durables à la sortie de l'hiver par l'accès au logement ou, à défaut, par l'hébergement.

Pour la ministre et par délégation,  
la directrice générale de la cohésion sociale



Sabine FOURCADE

## ANNEXE 1 : Partenariat avec Météo-France sur les prévisions météorologiques

Développé depuis 2002, le partenariat engagé avec Météo France permet d'ajuster au mieux le dispositif hivernal. Comme l'an passé, Météo France fournira quotidiennement aux DDCS, DDCSPP et aux UT de la DRIHL des prévisions météorologiques de J à J+3. Dans les départements où les températures sont souvent fortement contrastées en divers points du territoire, Météo France fournira des prévisions diversifiées.

Exemple de prévisions Météo France : Franche-Comté le 30 Novembre 2010

### PREVISIONS DE TEMPERATURE, VENT ET TEMPERATURE RESSENTIE.

#### Légende :

T : Température prévue en degré celsius.

FF : Force du vent prévue en kilomètre par heure.

TR : Température ressentie. Fonction de la température de l'air et de la force du vent, elle traduit la sensation de refroidissement du visage nu exposé au vent.

NP : TR non pertinente, température de l'air supérieure à 15 degrés celsius.

Si les TR matin et après-midi sont négatives sur au moins un des quatre jours :

La mention 'PERIODE DE TEMPS FROID' est ajoutée quand la TR minimale de ce jour est comprise entre -5 °C et -10 °C.

La mention 'ATTENTION PERIODE DE GRAND FROID' est ajoutée quand la TR minimale de ce jour est comprise entre -10 °C et -18 °C.

La mention 'ATTENTION PERIODE DE FROID EXTREME' est ajoutée quand la TR minimale de ce jour est inférieure à -18 °C.

FRANCHE-COMTE									
Villes		MARDI 30		MERCREDI 01		JEUDI 02		VENDREDI 03	
		Matin	Ap_Mi	Matin	Ap_Mi	Matin	Ap_Mi	Matin	Ap_Mi
<b>BESANCON</b>	T (°C)	-7	-1	-3	-0	-7	-0	-7	-3
<b>ATTENTION PERIODE</b>	FF (km/h)	< 5	10	10	10	20	20	15	10
<b>DE GRAND FROID</b>	TR (°C)	-7	-5	-7	-3	-14	-5	-13	-7
	T (°C)	-16	-1	-3	-0	-8	-1	-9	-4
	FF (km/h)	10	10	10	10	20	20	15	20
	TR (°C)			-7	-3	-15	-7	-16	-10

<b>LONS-LE-SAUNIER</b>	T (°C)	-6	-0	-2	-0	-5	-0	-7	-3
<b>ATTENTION PERIODE</b>	FF (km/h)	7	10	<5	10	20	20	10	10
<b>DE GRAND FROID</b>	TR (°C)	-9	-3	-2	-3	-12	-5	-12	-7
<b>LUXEUIL</b>	T (°C)	-12	-1	-4	-1	-8	-1	-8	-5
<b>ATTENTION PERIODE</b>	FF (km/h)	<5	10	10	10	20	20	10	15
<b>DE GRAND FROID</b>	TR (°C)	-12	-5	-8	-5	-15	-7	-13	-11
<b>BELFORT</b>	T (°C)	-7	-2	-5	-2	-7	-2	-7	-5
<b>ATTENTION PERIODE</b>	FF (km/h)	10	20	20	10	10	10	10	15
<b>DE GRAND FROID</b>	TR (°C)	-12	-8	-12	-6	-12	-6	-12	-11

Des cartes de France visualisant ces informations seront par ailleurs disponibles sur le site suivant à compter du **18 octobre 2011** :

<http://www.meteo.fr/extranets>

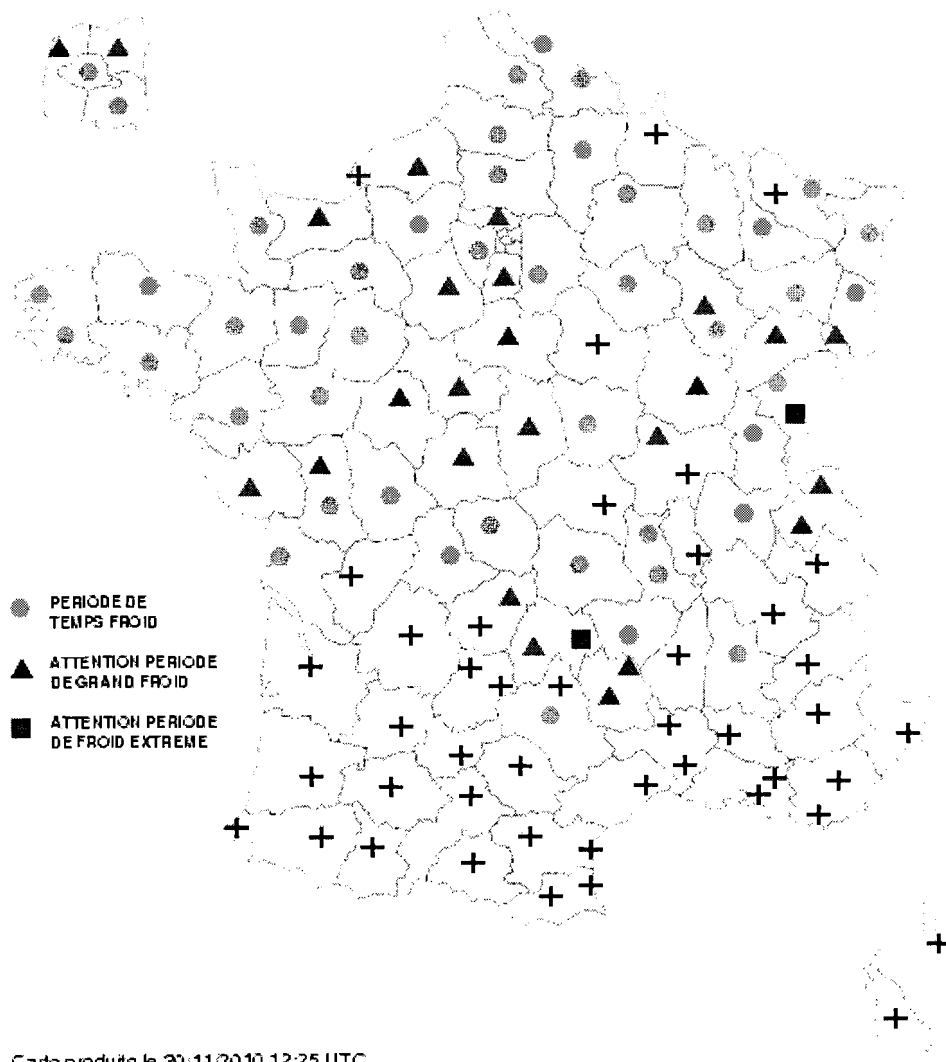
Login : ars-pref

Mot de passe : meteo !

Exemple de carte Météo France produite en direction des Préfektures, DDCS, DDCSPP et unités DRIHL :



**TEMPERATURES RESENTIES PREVUES  
POUR LE MARDI 30 NOVEMBRE.**





## ANNEXE 2 : Les niveaux de mobilisation

**La décision de passer d'un niveau à un autre relève de l'appréciation de l'autorité préfectorale.**

Il est toutefois recommandé de caler les mesures de renforcement (mobilisation de capacités supplémentaires, renforcement des équipes mobiles, « accueils de jour ouverts la nuit », renforcement des 115) sur la référence aux trois niveaux de mobilisation suivants :

- **Niveau 1** : Ce niveau premier de vigilance et de mobilisation correspond au « temps froid » qui apparaît en bleu pâle et sous la forme d'un pictogramme correspondant à un rond bleu pâle dans les documents de Météo-France en direction des préfetures, DDSCS, DDSCSP et Unités DRIHL
- **Niveau 2** : il correspond aux conditions météorologiques fournies par Météo-France sous l'appellation « Temps de grand froid ». L'indicateur « Temps de grand froid » apparaît en bleu foncé et sous la forme d'un pictogramme correspondant à un triangle bleu foncé dans les documents prévisionnels et les cartes de Météo France.
- **Niveau 3** : Il correspond à un niveau « froid extrême ». C'est un niveau de crise exceptionnel. L'indicateur « Temps extrême » apparaît en violet et sous la forme d'un pictogramme correspondant à un carré dans les documents prévisionnels et les cartes de Météo France.

A Paris, le déclenchement du niveau 3 relève de la responsabilité du Préfet de police.

**L'information sur le déclenchement des niveaux doit impérativement être transmise au SIDPC des préfetures qui transmettront au Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) via les zones de défense et le Centre opérationnel de zone (COZ).**

## ANNEXE 3 : Remontées d'informations, organisation et contenu

**(Fichier Excel ci-joint intitulé « annexe n°3 » intégrant les différents tableaux annoncés, sur 2 onglets)**

Une cellule de veille nationale associant les cabinets et les services se tiendra informée en permanence de l'évolution de la situation et des difficultés pouvant survenir sur le terrain.

La direction générale de la cohésion sociale (bureau USH) organisera, comme l'an passé, des remontées d'informations. Ces remontées permettront de visualiser l'activité des dispositifs d'hébergement d'urgence et de veille sociale (115, accueils de jour, équipes de maraude) et de connaître les tensions éventuelles sur ces dispositifs ou les points de blocage afin de procéder à leur renforcement.

### 1- Les remontées hebdomadaires d'information

La remontée hebdomadaire relative aux capacités et moyens de veille sociale supplémentaires mobilisés concerne tous les départements.

- Chaque direction départementale chargée de la cohésion sociale transmet le **LUNDI** à la DRJSCS ou à la DRIHL les informations dans le cadre de deux tableaux - dont le modèle est joint au fichier Excel intitulé « annexe n°3 », 1<sup>er</sup> onglet
- Chaque DRJSCS ainsi que la DRIHL transmettent le **MARDI, avant 12 H**, à la DGCS (à l'adresse électronique [DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr)) le tableau de synthèse régionale accompagné des différents tableaux départementaux.

La première remontée d'information par les DRJSCS et la DRIHL à la DGCS est fixée au **2 novembre 2011** pour les données de la semaine écoulée soit la semaine du **24 octobre au 30 octobre 2011**.

### 2 Remontées d'informations ponctuelles des départements sentinelle

La DGCS déclenchera des remontées quotidiennes, en période de grand froid, sur 20 départements<sup>1</sup>.

Dans ce cas, la grille de remplissage (2<sup>ème</sup> onglet du fichier Excel intitulé « annexe n°3 ») fera l'objet d'une **transmission électronique journalière, avant 12 H** à la DGCS (à l'adresse électronique [DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr)).

---

<sup>1</sup> Bas-Rhin ; Bouches-du-Rhône ; Essonne ; Gironde ; Haute-Garonne ; Hauts-de-Seine ; Ille et Vilaine ; Isère ; Loire-Atlantique ; Meurthe et Moselle, Nord ; Paris ; Rhône ; Seine-Maritime ; Seine-et-Marne ; Seine-Saint-Denis ; Somme ; Val de Marne ; Val d'Oise ; Yvelines.

#### ANNEXE 4 : Décès de personnes sans domicile dans l'espace public :

**Le décès d'une personne sans-abri survenant dans l'espace public** devra être porté sans délai :

- à la connaissance du Centre opérationnel de réception des urgences sanitaires et sociales (CORUSS) par messagerie ([alerte@sante.gouv.fr](mailto:alerte@sante.gouv.fr)) qui assure la transmission sur DGCS-alerte,
- aux sites PC des préfetures qui transmettront au Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) via les zones de défense,
- à la messagerie : [DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr)

Le soir (après 19h) et le week-end et jour férié :

- **le cadre d'astreinte de la DDCS/DDCSPP doit immédiatement transmettre l'information au 01.40.56.57.84 (n° 24h/24) et/ou à l'adresse mail [alerte@sante.gouv.fr](mailto:alerte@sante.gouv.fr).** L'alerte sera alors orientée vers le cadre de permanence de la DGCS.
- Le cadre d'astreinte de la DDCS/DDCSPP devra ensuite rapidement transmettre par messagerie un point précis de la situation à l'adresse [DGCS-alerte@social.gouv.fr](mailto:DGCS-alerte@social.gouv.fr) et à l'adresse [DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr).
- A la suite de la transmission de l'information sur un décès, devront être transmis complémentaiement, dès que possible, des éléments détaillés se rapportant à la cause du décès. Ces **rapports succincts sont à adresser au bureau USH** (adresse de messagerie : [DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr](mailto:DGCS-MESURESHIVERNALES@social.gouv.fr)) sous la forme suivante :

#### **FICHE DE SIGNALEMENT D'UN DECES D'UNE PERSONNE SANS ABRI SURVENU DANS L'ESPACE PUBLIC (Y compris abri de fortune, véhicule, hall d'immeuble....)**

Département :

Personne chargée du dossier :

E- mail :

Tel :

Objet : Message de signalement d'un décès d'une personne sans abri survenu sur la voie publique
Date :
Service ayant signalé le décès :
Lieu/Adresse :
Victime :
Circonstances/causes du décès/ Description de la situation :
Cause du décès soumise à enquête : Envoyer les conclusions de l'enquête dès leur réception

## **ANNEXE 5 – Questionnaire de bilan des mesures hivernales 2011-2012**

Le modèle à compléter est joint dans un fichier au format Excel intitulé « annexe n°5 ».

Ce questionnaire vise à identifier :

- Les niveaux de vigilance observés sur le territoire
- Le renforcement de la veille sociale (équipes du numéro d'appel 115, équipes mobiles, implication du bénévolat et des communes)
- La mise en œuvre d'actions d'accompagnement social des personnes bénéficiant d'une mise à l'abri par le SIAO
- la mise en place des accueils de jour ouverts la nuit
- le profil des usagers
- les actions entreprises à la fin des mesures hivernales pour accompagner les personnes vers des solutions durables : nombre d'évaluations sociales, nombre de mesures AVDL, nombre de ménages accédant au logement ou à défaut à l'hébergement.