

# SOLIDARITÉS

## ACTION SOCIALE

### Exclusion

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
ET DE LA MER,  
EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES  
ET DES NÉGOCIATIONS SUR LE CLIMAT

SECRETARIAT D'ÉTAT CHARGÉ  
DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME

*Direction générale de l'action sociale*

Sous-direction des politiques d'insertion  
de lutte contre les exclusions

Bureau lutte contre les exclusions 1A

### **Circulaire DGAS/1A n° 2009-306 du 14 octobre 2009 relative aux mesures hivernales et d'accès au logement**

NOR : M TSA0923335C

*Catégorie* : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

*Résumé* : mobilisation des capacités d'accueil, d'hébergement et d'insertion durant l'hiver 2009-2010 dans le cadre du grand chantier national prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logés.

*Mots clés* : dispositif d'accueil et d'hébergement – adaptation du dispositif aux périodes d'urgence climatique – pilotage, coordination et suivi du dispositif.

*Textes abrogés* : instruction relative au dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion pour la période hivernale 2008-2009.

*Annexes* :

- Annexe I. – Partenariat, coordination et suivi du dispositif hiver.
- Annexe II. – Dispositifs et mesures favorisant l'accès au logement.
- Annexe III. – Remontées d'informations.

*Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat ; le secrétaire d'Etat chargé du logement et de l'urbanisme à Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Monsieur le préfet de police de Paris.*

#### **1. Le contexte**

La circulaire du 16 septembre 2009 signée par le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat et par le secrétaire d'Etat chargé de l'urbanisme et du logement a fixé pour chaque région et département des objectifs chiffrés de sorties d'hébergement vers le logement à atteindre d'ici le 31 décembre 2009.

Elle s'inscrit dans le cadre de la refondation du dispositif d'hébergement et d'accès au logement dont un axe majeur est le « logement d'abord ». L'accès à un logement adapté aux besoins et aux ressources est l'objectif premier de l'intervention publique. L'hébergement, tout en gardant sa pertinence et sa légitimité, constitue une réponse temporaire, subsidiaire, dans un parcours vers l'autonomie.

A la veille de l'hiver, la circulaire du 16 septembre 2009 a également pour enjeu d'améliorer la fluidité dans l'hébergement pour soulager la pression traditionnellement plus forte sur le dispositif en cette période de l'année.

En effet, la période hivernale réclame des pouvoirs publics une attention particulière. Cette période est habituellement 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 média et les citoyens très actifs en matière de bénévolat.

Il vous revient d'organiser et de coordonner cette mobilisation indispensable pour protéger nos concitoyens les plus vulnérables au moyen des outils présentés dans cette circulaire.

## 2. Les mesures hivernales

Lorsque les circonstances le nécessiteront, vous devez faire en sorte que :

- les capacités supplémentaires d'hébergement d'urgence, que vous avez nécessairement déjà identifiées, soient mobilisées pour que toutes les personnes qui le souhaitent, bénéficient d'un accueil et d'un hébergement quelle que soit leur situation administrative. Par ailleurs, le recours hivernal à l'hébergement par des personnes qui ne fréquentent pas le dispositif le reste de l'année, doit être mis à profit – au-delà de la simple mise à l'abri – pour entamer avec elles un processus de prise en charge adaptée et de vérification de leur accès effectif aux droits sociaux ;
- les places d'hébergement soient aisément accessibles grâce au numéro d'appel 115. Les effectifs du numéro d'appel 115 doivent être 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. De tels lieux ne doivent pas se substituer aux capacités d'hébergement nécessaires ;
- les équipes mobiles intensifient leurs maraudes et viennent régulièrement rencontrer les personnes ne souhaitant pas, dans l'immédiat, de prise en charge. Dans le cadre du plan de relance de l'économie, des crédits à hauteur de 2,9 M€ ont été délégués cette année pour créer et renforcer 50 équipes mobiles.

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 ou, à Paris, la brigade des sapeurs-pompiers qui appréciera la nécessité de la faire hospitaliser avec ou sans consentement. L'obligation d'assistance à personne en danger 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.

Pour mener à bien cette mobilisation hivernale, vous pouvez compter sur le soutien de nombreux partenaires. Depuis 2002, un partenariat étroit a été établi avec Météo-France. Vous trouverez les éléments d'information s'y rapportant dans l'annexe I, point n° 1.

Vous tiendrez les élus locaux le plus complètement informés de votre action et vous rechercherez leur collaboration. De nombreuses municipalités sont très actives dans le domaine. Les initiatives des uns et des autres devront être coordonnées dans le comité départemental de la veille sociale, présenté en annexe I, point n° 2.

Vous me tiendrez informé hebdomadairement de l'évolution de la situation et vous m'alerterez immédiatement de toute difficulté rencontrée selon les modalités mentionnées dans l'annexe III.

Vous signalerez sans délai le décès de toute personne à la rue. Cette information devra ensuite être complétée, aussi rapidement que possible, d'un rapport succinct sur les causes et les circonstances du décès (annexe III).

### Dispositions particulières relatives à la grippe A/H1N1

Les centres d'hébergement d'urgence et les CHRS fonctionneront normalement en cas de pandémie. Les recommandations sont disponibles sur le site internet :

[http://www.sante.gouv.fr/htm/dossiers/grippe\\_aviaire/fiches\\_social.pdf](http://www.sante.gouv.fr/htm/dossiers/grippe_aviaire/fiches_social.pdf), et en particulier les fiches : « Centres d'hébergement et de réinsertion sociale, centres d'accueil pour demandeurs d'asile, structures d'accueil temporaire, centres provisoires d'hébergement, maisons relais » et « Structures pour personnes sans domicile fixe : centres d'accueil de jour, centres d'hébergement d'urgence ».

Concernant les soins, comme pour le reste de la population, les personnes seront soignées sur leur lieu d'hébergement par des médecins libéraux. En cas d'aggravation, elles seront hospitalisées.

En tout état de cause, les capacités hivernales n'ont pas vocation à être mobilisées pour l'hébergement des personnes grippées pour lesquelles l'ouverture de structures intermédiaires est prévue par le plan national de prévention et de lutte « Pandémie grippale ».

Je vous invite à vous reporter à la circulaire du 28 septembre 2009 « Préparation à la pandémie grippale : lutte contre les exclusion ».

### 3. Le logement d'abord

La circulaire du 16 septembre 2009 vous a indiqué, pour chaque région et département, l'objectif de relogement des personnes hébergées. L'annexe II ci-jointe vous présente les dispositifs et mesures favorisant l'accès au logement qui constituent des bonnes pratiques. Elles doivent être mises à profit par vos soins pour atteindre vos objectifs de relogement.

Parmi les outils dont vous disposez, j'attire votre attention sur deux mesures prévues dans la loi du 25 mars 2009 :

- la possibilité d'associer à la signature des accords collectifs les autres réservataires, et en particulier les collectivités territoriales. Les règles de priorité pour l'accès au logement social de certaines catégories de publics, mentionnées à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitat, s'appliquent en effet à l'ensemble des réservataires ;
- la mobilisation d'un quart des attributions des collecteurs associés de l'UESL au profit des personnes salariées ou demandeurs d'emploi reconnues prioritaires par les commissions de médiation. La circulaire, en cours de signature, pour la mise en œuvre de ce principe prévoit son application immédiate. Il permettra de favoriser directement ou indirectement (en allégeant d'autant les capacités de relogement au titre du contingent préfectoral) le relogement de personnes accueillies dans le dispositif d'hébergement.

Pour le ministre d'Etat et par délégation :

Pour le secrétaire d'Etat et par délégation :

*Le directeur général de l'action sociale,*

F. HEYRIÈS

## ANNEXE I

### PARTENARIAT, COORDINATION ET SUIVI DU DISPOSITIF HIVER

#### 1. Le partenariat avec Météo-France

Développé depuis 2002, le partenariat engagé avec Météo-France permet d'ajuster au mieux le dispositif hivernal. Météo-France fournit quotidiennement aux DDASS 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 fournit des prévisions diversifiées aux DDASS qui le souhaitent.

Des cartes de France visualisant ces informations seront par ailleurs disponibles sur le site : <http://www.meteo.fr/meteonet/ddass>.

Il est recommandé de caler les mesures prises (renforcement des équipes mobiles, accueils de jour ouverts la nuit, renforcement des 115 et mobilisation de capacités supplémentaires) sur la référence aux trois niveaux de mobilisation retenus les années précédentes :

- niveau 1 : lorsque la température mesurée en degré Celsius (°C) est positive dans la journée mais comprise entre 0 et -5 °C la nuit ;
- niveau 2 : lorsque la température est négative le jour et comprise entre -5 °C et -10 °C la nuit ;
- niveau 3 : lorsque la température est négative le jour et inférieure à -10 °C la nuit. Le niveau 3 correspond à un niveau de crise exceptionnel. A Paris, le déclenchement du niveau 3 relève de la responsabilité du préfet de police.

#### 2. Comité de pilotage départemental

Dès réception de cette instruction, le comité de pilotage départemental de veille sociale élargi doit être réuni. Il convient d'y associer, aux côtés des opérateurs, les représentants du conseil général, les principales communes, le Samu, les établissements publics de santé, les services d'incendie et de secours, les services de police et/ou de gendarmerie et les réseaux de secouristes. Cette réunion a pour but de préparer l'ensemble des acteurs à toute éventualité, de recenser et de coordonner les initiatives qui permettront d'anticiper toute circonstance climatique.

Afin de suivre l'évolution de la situation et d'ajuster le dispositif, ce comité ou un comité plus restreint est réuni en tant que de besoin.

Les élus locaux doivent être tenus le plus complètement informés des actions menées. 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.

#### 3. Coordination et suivi du dispositif au niveau national

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 l'action sociale (bureau LCE) organisera, comme l'an passé, avec les DDASS et les DRASS, une remontée d'informations hebdomadaire. Cette remontée d'informations permettra 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.

Cette remontée d'informations s'effectuera selon les modalités qui vous sont communiquées à l'annexe III.

## ANNEXE II

### DISPOSITIFS, MESURES ET BONNES PRATIQUES FAVORISANT L'ACCÈS AU LOGEMENT

Mener un travail commun entre responsables publics, gestionnaires d'établissement et bailleurs sociaux pour s'entendre sur les critères permettant de désigner un ménage comme « étant prêt à accéder au logement ».

Dans chaque établissement et au niveau départemental, assurer un suivi précis du nombre de ménages en mesure d'accéder au logement et de leurs caractéristiques.

Identifier le profil des sortants vers le logement dans les rapports d'activités.

Négocier avec les conseils généraux une meilleure articulation de l'accompagnement réalisé par les CHRS avec l'accompagnement social réalisé dans le cadre des fonds solidarité logement (FSL). Rappel : le plan de relance de l'économie a par ailleurs financé quelque 300 nouveaux postes d'accompagnement social dans et vers le logement en 2009.

Adopter, au titre des missions des CHRS, un suivi du ménage relogé pendant six mois.

Développer les interfaces bailleurs-associations et mutualiser la mission de relogement entre opérateurs (collectifs « relogement »).

Dans le cadre du plan d'humanisation, rapprocher les conditions d'hébergement des conditions de logement en développant le CHRS en mode éclaté dans les territoires où ce mode d'organisation est peu développé.

Dans le même esprit, favoriser l'aide au logement temporaire (ALT) en promouvant davantage son articulation avec les FSL et les mesures d'accompagnement social dans et vers le logement financées par le plan de relance.

Généraliser la pratique des commissions partenariales se saisissant des « cas bloqués ».

Mettre en place des commissions de préexamen des dossiers jugés prioritaires avant leur passage en commission d'attribution.

Réexaminer le fonctionnement des divers contingents de réservation de logements.

Développer le programme d'intermédiation locative : ce programme nouveau vise à dégager dans le parc privé des possibilités de logement temporaire. L'objectif fixé pour 2009 est de mobiliser 5 000 logements. Un récent pointage avec les organismes et les associations qui se sont engagées dans le développement de ce programme, fait apparaître un engagement collectif d'ores et déjà à hauteur de 4 600 logements. Ce programme sera poursuivi et évalué en 2010.

Développer le programme de maisons-relais/pensions de famille : ce programme a été amplifié dans le cadre du plan de relance (objectif de 15 000 places en maisons-relais/pensions de famille à horizon 2011 au lieu de l'objectif des 12 000 précédemment retenu) répond de l'avis de tous à de réels besoins. Par ailleurs, désormais les places de maisons-relais/pensions de famille peuvent être déclinées en places de résidences accueil pour des personnes ayant des problèmes psychiques ou réservées à des personnes vieillissantes.

ANNEXE III

REMONTÉES D'INFORMATIONS HEBDOMADAIRES

La procédure est la suivante :

Chaque département transmet chaque lundi à la DRASS les informations dans le cadre des deux tableaux ci-dessous (ces tableaux feront l'objet d'une transmission sous fichier électronique aux pôles sociaux). La DRASS transmet chaque mardi à la DGAS (à l'adresse électronique de Régis Cristofoli) le tableau de synthèse régionale accompagné des différents tableaux départementaux. La DGAS doit pouvoir disposer chaque mardi dans l'après-midi au plus tard des synthèses régionales.

La première remontée d'information par les DRASS à la DGAS est fixée au mardi 4 novembre 2009 pour les données de la semaine écoulée, soit la semaine du 27 octobre au 2 novembre 2009.

Par ailleurs le décès d'une personne sans abri survenant dans l'espace public devra être porté sans délai par messagerie (alerte@sante.gouv.fr) à la connaissance du centre opérationnel de réception des urgences sanitaires et sociales (CORUSS) qui assure la transmission sur DGAS-alerte.

A la suite de cette information, devront être transmis complémentirement dès que possible des éléments détaillés se rapportant à la cause du décès. Ces rapports succincts sont à adresser au bureau LCE (messagerie de Régis Cristofoli et de Pascal Noblet).

Il vous appartient également de transmettre ces informations à la préfecture pour que celle-ci remonte parallèlement ces informations au centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC).

SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN URGENGE HIVERNALE 2009-2010

Département : .....

SEMAINE du .. / .. / 200.. au .. / .. / 200..	DISPOSITIF DGAS				OBSERVATIONS (3)
	CHRS	CHU	Places d'hôtel	Total	
Places supplémentaires mobilisables au cours de l'hiver (1)				0	
dont places supplémentaires mobilisées (2)				0	
Total .....	0	0	0	0	

(1) Il s'agit de recenser les places supplémentaires mobilisables pendant la période hivernale.  
(2) Il vous est demandé ici de préciser places supplémentaires mobilisées (en service).  
(3) Vous mentionnez les mesures particulières prises durant la semaine considérée et toute information qui vous paraîtra digne d'intérêt.

RENFORCEMENT DES MOYENS DE LA VEILLE SOCIALE EN PÉRIODE HIVERNALE 2009-2010

Département : .....

SEMAINE du .. / .. / 200.. au .. / .. / 200..	NOMBRE				ÉLÉMENTS complémentaires relatifs à la mise en œuvre
	Accueils de jour ouverts la nuit	Ecouteurs supplémentaires au 115	Equipes mobiles supplémentaires	Autres actions (*)	
Moyens supplémentaires de veille sociale mobilisables au cours de l'hiver (1)					
dont moyens supplémentaires de veille sociale mobilisés (2)					
Total .....	0	0	0	0	

(\*) Notamment en direction des personnes en habitat précaire (squats, habitats de fortune, mobile-homes...)  
(1) Il s'agit de recenser les initiatives visant à renforcer les moyens de veille sociale durant la période hivernale. En conséquence il convient de ne mentionner que les moyens supplémentaires mobilisables par rapport à ceux qui sont en place avant le début de l'hiver 2009-2010.  
(2) Il s'agit ici de préciser les moyens supplémentaires mobilisés (en service) durant la période hivernale.