

CANICULE ET SANTÉ : ENQUÊTE SUR LES PRATIQUES DES COMMUNES FRANÇAISES

POINTS CLÉS

- Une enquête a été lancée lors de l'été 2019 sur les pratiques des communes de France métropolitaine concernant la protection des scolaires, des personnes sans-abri et des personnes vulnérables (via les registres municipaux qui identifient les personnes âgées et/ou handicapées à des fins d'alerte et de protection), et les mesures déployées le cas échéant en matière d'adaptation de la chaleur en ville.
- Les résultats de cette enquête, confortés par des travaux français ou étrangers et pour certains d'entre eux par les avis du Haut Conseil de santé publique permettent de dégager des enseignements traduits ici en pistes d'action, dans une recherche d'amélioration de la protection de la population contre les fortes chaleurs à l'échelle des communes. Les mesures qui pourraient en découler pour une commune devront tenir compte de ses caractéristiques (taille, climat, âge de la population, etc.) et être adaptées et priorisées en conséquence.

CONTEXTE DE L'ENQUÊTE

Depuis 2021, la gestion des canicules est cadrée par deux documents : une instruction interministérielle et un guide Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile) départemental. Lors de l'enquête, en 2019, la gestion des canicules était encadrée par une instruction interministérielle et un plan canicule.

Dans ces deux dispositifs, la **prévention** contre les effets sanitaires des **canicules** repose principalement sur les acteurs locaux et notamment les **communes** qui sont chargées d'exécuter les principales recommandations nationales au niveau local.

PRÉSENTATION DE L'ENQUÊTE

Objectifs

- Dresser un panorama des pratiques des communes concernant la prévention des personnes vulnérables (via les registres municipaux qui rassemblent les personnes âgées et/ou handicapées volontaires à des fins d'alerte et de protection), des scolaires, des personnes sans-abri vis-à-vis des risques liés à la chaleur, et les mesures d'adaptation de la chaleur en ville (pour les communes concernées)
- Évaluer la perception des risques des acteurs, leur gestion, leurs difficultés dans une perspective de partage de bonnes pratiques et d'amélioration de la prévention

Déroulé de l'enquête

- Quatre questionnaires en ligne entre juin et octobre 2019 proposés à l'ensemble des 34 839 communes de la France métropolitaine.
- L'enquête ayant été réalisée avant la pandémie de Covid-19, les pratiques des mairies ont pu évoluer depuis, en particulier en ce qui concerne les registres municipaux de personnes dites vulnérables.

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

Cinq cent soixante-et-une communes ont répondu au questionnaire sur les registres municipaux de personnes dites vulnérables, 186 au questionnaire sur la prévention dans les écoles, 167 au questionnaire sur les personnes sans-abri et 143 à celui sur les mesures

d'adaptation en ville. Les réponses proviennent de communes définies par différents climats métropolitains, régions et tailles (cf. carte).

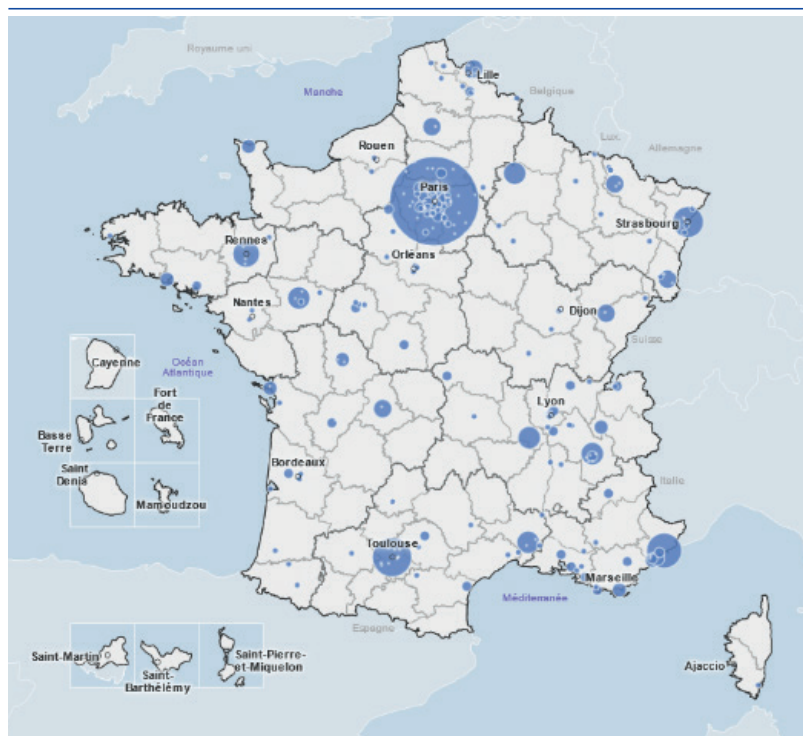
RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SUR LES REGISTRES MUNICIPAUX DE PERSONNES DITES VULNÉRABLES

Utilité des registres municipaux

88 % des communes ayant répondu considèrent que les registres sont utiles: ils permettent une **surveillance socio-sanitaire**, de **rassurer**, garder le **contact**, rappeler les **mesures de prévention**, et plus rarement **intervenir** (11 %) ou **déplacer les personnes vers un lieu frais** (1 %).

12 % ne sont pas convaincues de l'utilité des registres: ils **ne ciblent pas les plus vulnérables** ou **manquent de moyens** pour être efficaces.

CARTE | Répartition géographique des communes ayant répondu à l'enquête 2019, par taille d'agglomération



Source : Santé publique France GÉODES/© 2020 – IGN Insee

Identification des personnes vulnérables

Les acteurs impliqués dans l'**identification et l'aide aux personnes vulnérables** sont en grande majorité les **CCAS** (centres communaux d'action sociale), puis les services spécifiques de la mairie, la police, les services d'aide à la personne, les professionnels de santé et plus rarement les bailleurs sociaux, les concierges ou les voisins. Ces services assurent également, selon les cas, le portage de repas à domicile, la téléalarme, l'assistance de vie, une aide sociale, ou moins fréquemment les soins infirmiers, le transport, les animations, le logement, la restauration, des visites, une assistance téléphonique ou la police.

Inscription des personnes vulnérables

Les **critères d'inscription**, adaptés par les communes à partir du décret de 2004 (créé pour protéger les personnes concernées en cas de risques exceptionnels¹), sont l'âge (minimum variable de aucun à 80 ans, médiane 65 ans), le **handicap**, et dans certains cas **santé, isolement, vulnérabilité** ou être **bénéficiaire de service à la personne**.

Actions pour faire connaître les registres

Les mairies mettent en place diverses actions de **promotion** de leurs registres via le **journal ou le site internet de la commune**, les **panneaux d'affichage**, des courriers, la presse locale, plus rarement des tracts, affiches, information sur les réseaux sociaux ou via des visites à domicile et des appels téléphoniques.

Elles utilisent des **personnes relais** pour faire connaître ces registres aux personnes susceptibles de s'y inscrire: **CCAS** en premier lieu, puis **SAAD** (services d'aide à domicile), **associations**, **SIAAD** (services de soins infirmiers à domicile), médecins, pharmaciens, CLIC (centres locaux d'information et de coordination en faveur des personnes âgées et handicapées), et occasionnellement les élus locaux, bailleurs, caisses de retraite, facteurs, bénévoles, services de portage de repas, police municipale, voisins et famille ou services civiques.

Assistance aux personnes vulnérables

En cas de vigilance canicule orange ou rouge, les personnes inscrites sont contactées par la commune afin de prendre de leurs nouvelles, transmettre des conseils de prévention et leur apporter une aide si

1. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000625175/>

besoin. Pour optimiser ces contacts, 26 % des communes ayant répondu ont mis en place des **critères de priorisation des appels** afin de joindre en priorité les personnes les plus à risque. Ces critères sont l'**isolement**, puis l'âge, la maladie, le handicap et parfois l'absence d'aide à domicile, la fragilité, la vulnérabilité du logement face à la chaleur ou une demande de la personne.

En cas de besoin, les mairies peuvent apporter conseils et/ou **assistance** aux personnes contactées : visite, appel d'une personne référente, livraison de bouteilles d'eau, ventilateur ou brumisateur, déplacement vers un lieu frais, envoi d'un service d'urgence, déplacement ponctuel vers un lieu frais.

Radiation des personnes inscrites sur les registres

Les critères de **radiation** sont généralement le **décès** mais aussi une demande de la personne inscrite, un déménagement ; 17 % des communes ayant répondu n'ont pas de critère de radiation.

À noter que les registres ont également été utilisés lors de l'épidémie de Covid-19, et l'expérience acquise pour la prévention de la canicule a montré son utilité, dans la mesure où ces deux risques concernent en partie les mêmes populations vulnérables. Cette utilisation pour la gestion de la pandémie a été partagée notamment par le Réseau français des Villes-Santé de l'OMS dans leur enquête sur la gestion de la crise sanitaire (https://www.villes-sante.com/wp-content/uploads/Etude-VillesCOVID_VF-1.pdf).

Ceci ouvre des pistes de réflexion sur une utilisation socio-sanitaire plus large auprès des personnes isolées (lien social, services, médiation, santé mentale...) et la réponse à des besoins plus spécifiques d'hébergement, y compris des personnes vivant à la rue, très isolées ou en situation de précarité.

Améliorer la protection des personnes vulnérables

Évaluer le fonctionnement des registres municipaux

- Faut-il faire évoluer les registres ? Par exemple, faut-il revoir les critères d'inscription des personnes vulnérables :
 - critères individuels : âge, handicap, degré d'autonomie, catégorie socio-économique
 - critères environnementaux : isolement, conditions de logement en particulier sous les toits, en caravane, etc.
- Faut-il réorienter les registres vers d'autres dispositifs plus efficaces ?

Contact en priorité les plus vulnérables en cas de canicule :

Personnes isolées, vivant dans des logements très chauds, peu autonomes...

Renforcer l'assistance et les moyens pour la mettre en place :

Secours, déplacement vers des lieux frais

Soutenir des dispositifs de coordination des acteurs locaux pour :

- qu'ils s'articulent mieux entre eux
- qu'ils partagent les outils et les pratiques innovantes dans le cadre du nouveau dispositif Orsec canicule

Mieux former les professionnels de terrain et autres personnes relais

intervenant auprès des personnes vulnérables : soignants et aide-ménagères à domicile, pharmaciens, médecins, facteurs, commerçants...



RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SUR LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES GÉRÉS PAR LES COMMUNES

Un peu moins de 40 % des communes ayant répondu ont mis en place des **plans d'aménagement** pour la rénovation ou la construction de nouveaux bâtiments.

Adaptation du bâti

Depuis la canicule 2003, 64 % des communes ayant répondu ont réalisé un ou plusieurs aménagements afin d'adapter leurs bâtiments scolaires à la chaleur :

- **Aménagements structurels** : stores, isolation, climatisation, ventilation, végétalisation, création ou réfection de préau, double vitrage, jets d'eau...
- **Achat de petit matériel** : ventilateurs, film occultant...

Procédures pour le personnel

61 % des communes ayant répondu disposent de **procédures d'information sur les risques liés à la chaleur** et 31 % de **procédures sur les moyens d'en protéger les enfants** (pour les employés de la mairie donc non enseignants : surveillants, personnel de cantine...). Entre 61 et 79 % des communes disposent de conduites à tenir pour, selon les cas, inciter les enfants à boire, proposer des activités calmes, faciliter l'accès à l'eau ou utiliser une salle fraîche.



RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SUR LES PERSONNES SANS ABRI

Une grande majorité de communes ayant répondu (84 %) ne dispose **pas de dispositif d'hébergement pour les personnes sans abri pendant l'été**. Mais 70 % de ceux qui en ont le jugent suffisant.

Parmi les communes qui disposent d'une **cartographie des points d'eau**, 56 % la mettent à disposition des personnes sans abri, via des associations ou le Samu social.

Les mesures d'accompagnement de personnes à la rue concernent moins de la moitié des communes : essentiellement des **veilles locales** comme en hiver,

dans une moindre mesure la diffusion de conseils de comportements ou la distribution de bouteilles d'eau, et plus rarement la mise en place d'un accès à l'eau facilité ou l'ouverture de salles rafraîchies. Ces mesures sont plus souvent prises en charge par les associations.



RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SUR LES MESURES D'ADAPTATION ET DE RÉDUCTION DE LA CHALEUR EN VILLE

Mesures ponctuelles d'adaptation

Parmi les mesures adoptées, les plus fréquentes sont :

- Repérage et mise à disposition de **lieux frais**, cartographie des points d'eau, développement d'itinéraires frais.
- **Arrosage** des espaces verts, ouverture des parcs la nuit, arrosage des rues.
- Installation de **brumisateurs**, installation de **points d'eau**.
- Aménagement des **horaires** des piscines, **gratuité** des lieux frais.
- **Diffusion** des messages de prévention.
- **Distribution** de bouteilles d'eau/gourdes.

Les communes informent leurs administrés sur ces mesures via des moyens tels que leur site internet, les panneaux d'affichage municipal, le journal communal ou des applications pour smartphone (en particulier les cartographies de lieux/itinéraires frais).

Mesures de fond

Elles sont moins fréquentes. Pour la moitié des communes elles consistent à réaliser des **plantations** d'arbres et/ou d'espaces verts, et plus rarement à aménager des toitures, rues, murs végétaux, ou utiliser des **revêtements qui absorbent peu la chaleur** et donc la réémettent moins la nuit. L'**isolation** des logements du parc de la commune ou l'apport d'eau en ville restent des mesures rarement mises en place.



AUTRES ENQUÊTES DE SANTÉ PUBLIQUE FRANCE SUR LA CANICULE

Connaissances et comportements des Français face à la canicule. La Santé en action, 2019, n° 448, p. 47-48 <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/climat/fortes-chaleurs-canicule/documents/article/connaissances-et-comportements-des-francais-face-a-la-canicule> et <https://www.santepubliquefrance.fr/content/download/222468/2471588>

Canicule et personnes vulnérables. Enquête sur les registres municipaux. La Santé en action, 2019, n° 448, p. 49-50 <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/climat/fortes-chaleurs-canicule/documents/article/canicule-et-personnes-vulnérables-enquete-sur-les-registres-municipaux> et <https://www.santepubliquefrance.fr/content/download/222469/2471591>

Réduire les impacts de la chaleur dans un contexte de changement climatique <https://www.em-consulte.com/article/1204928/reduire-les-impacts-de-la-cha-leur-dans-un-contexte>

LIENS UTILES

Médiathèque de l'Agence de la transition écologique <https://ile-de-france.ademe.fr/mediatheque>

Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique (ministère de la transition écologique) <https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/>

Réseau français des Villes-Santé de l'OMS. Le point Villes-Santé sur... Changement climatique et son impact sur la santé, juillet 2018, 4 p. https://www.villes-sante.com/wp-content/uploads/changement_climatique_Juillet_2018.pdf

Institut national de santé publique du Québec. Mon climat, ma santé. S'adapter aux îlots de chaleur <http://www.monclimatmasante.qc.ca/%C3%AEilots-de-cha-leur.aspx>

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Adaptation au changement climatique. 12 fiches pour agir dans les collectivités locales. 41 p. <https://occitanie.ademe.fr/sites/default/files/adaptation-changement-climatique-fiches-collectivites.pdf>

La Santé en action n° 459, mars 2022, dossier « L'urbanisme au service de la santé » <https://www.santepubliquefrance.fr/docs/la-sante-en-action-mars-2022-n-459-l-urbanisme-au-service-de-la-sante>

Agence nationale de la cohésion des territoires. Petites villes et santé environnementale: quelles attentes, quelles mutations, quelles ressources? Novembre 2021, 32 p. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/petites-villes-et-sante-environnementale-quelles-attentes-quelles-mutations-quelles-ressources-745>

POUR ALLER PLUS LOIN

Rapport « Enquête sur les pratiques des communes pour prévenir les impacts sanitaires de la canicule » <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/climat/fortes-chaleurs-canicule/documents/enquete-etudes/enquete-sur-les-pratiques-des-communes-pour-prevenir-les-impacts-sanitaires-de-la-canicule>



NOUS REMERCIONS

Les communes qui ont accepté de répondre à cette enquête.
Le réseau villes santé OMS pour ses conseils lors de la réalisation de l'enquête.
Les personnes de Santé publique France qui nous ont aidés lors de la réalisation de l'enquête ou de ce document (e-mailing, relecture, administratif, communication).
Les personnes qui ont aidé à la promotion de l'enquête (AMF, Onerc, UNCCAS).

AUTEURS

Laaidi K¹, Gane J², Saoudi A², Zeghnoun A², Le Tertre A³

1. Santé publique France, Direction santé environnement.
2. Santé publique France, Direction appui, traitements et analyses de données, Saint-Maurice.
3. Santé publique France, Direction des régions, Cellule Bretagne, Rennes.

MOTS CLÉS :
CANICULE, COMMUNE, REGISTRE, VULNÉRABILITÉ,
ÉCOLE, SANS-ABRI, CHALEUR URBAINE