



DOSSIER

Une infirmière accompagne une résidente âgée dans un EHPAD. © Nicolas Guyonnet / Hans Lucas

PLAN BLEU ET PLAN COMMUNAL DE SAUVEGARDE (PCS) : VERS UNE CO-CONSTRUCTION ENTRE ÉLUS ET DIRECTEURS D'ESMS ?

Camille Colnat, directeur de l'EHPAD Sainte-Anne à Heimsbrunn (68)

Depuis la canicule de 2003, les EHPAD doivent se doter d'un plan détaillant les modalités d'organisation à mettre en œuvre en cas de crise sanitaire ou climatique. Rendu obligatoire en 2005, le Plan bleu est étendu en 2007 aux structures accueillant des personnes handicapées.

Les risques auxquels sont soumis les résidents et personnels des Etablissements sociaux et médico-sociaux (ESMS) sont nombreux et peuvent amener à devoir confiner ou évacuer des personnes fragilisées du fait d'un handicap, d'une dépendance et/ou d'une maladie.

Parmi les risques majeurs peuvent être cités le risque naturel avec l'inondation de l'EHPAD de Biot en 2015, des incendies souvent mortels

comme au foyer pour handicapés à Thann en 2007, des intrusions en maison de retraite comme à Chevilly en 2017, des fuites de gaz comme à Ruffec ou Chatillon-sur-Seine. Sans oublier le risque explosif, voire nucléaire, selon la zone dans laquelle le bâtiment est situé.

Avec très souvent des conséquences dramatiques, voire mortelles, ce qui amène à rechercher les responsabilités. Ainsi en 2000, le maire de Livry-Gargan et le directeur de l'EHPAD de cette même commune ont tous deux été mis en examen pour homicide involontaire suite à un incendie dans l'établissement. Le directeur a été condamné à cinq mois avec sursis au motif d'une fréquence insuffisante des exercices d'entraînement.

Le directeur d'établissement doit démontrer que tout a été mis en œuvre pour assurer la maîtrise des risques.

Le directeur d'ESMS va rédiger et mettre à jour un Plan bleu qui décrira les conduites à tenir adaptées face à chaque potentielle crise identifiée.

Cela va permettre à l'établissement de se préparer préalablement à une crise déclenchée par un risque en se formant, en se dotant de modes d'organisation et d'outils techniques pour pouvoir faire face à tous les événements qui menacent l'ESMS.

La première démarche à effectuer pour un directeur d'ESMS est de cartographier les risques. Si les risques liés à l'activité : gastro-entérite, grippe, canicule... sont aujourd'hui bien maîtrisés, il n'en est pas de même pour ceux liés au territoire. Ces risques sont pourtant connus et identifiés par les communes à travers le Plan communal de sauvegarde (PCS).

Dans le cadre d'un échange avec vingt-cinq directeurs d'ESMS, j'ai pu constater que seul un directeur d'ESMS sur cinq avait connaissance de l'existence d'un PCS. Parmi eux, seul un sur deux en avait pris connaissance et aucun n'avait été consulté pour la mise en place ou la mise à jour de celui-ci.

Ce constat appelle plusieurs questionnements :

- ▶ Dans quelle mesure un directeur d'établissement responsable de la sécurité des résidents qui lui sont confiés peut-il ignorer les risques du territoire sur lequel sont hébergées ces personnes déjà fragilisées ?
- ▶ Dans quelle mesure un maire, en tant que directeur des opérations de secours sur le territoire de sa commune, et acteur central du dispositif de sécurité civile en charge d'établir le plan communal de sauvegarde, peut-il construire ce document sans s'assurer de la continuité de la prise en charge d'habitants fragilisés ?

Ces interrogations sont d'autant plus légitimes qu'en cas de catastrophe, les salariés sont souvent les habitants, eux-mêmes citoyens de la commune. Les lieux refuges sont ceux mis en place par les communes sans pour autant être adaptés aux besoins des personnes accueillies. La gestion de crise est complexifiée avec des impacts humains et financiers.

De plus, les ESMS, notamment les plus récents, sont souvent les premiers impactés lors d'une catastrophe. Dans un souci de maîtrise des coûts d'investissements lors de leur construction, plusieurs d'entre eux ont été construits sur des terrains où le foncier était dévalué du fait des risques du territoire d'implantation.

Avec une meilleure anticipation, il devient aisé d'imaginer que ces structures puissent à leur tour devenir zone de refuge prioritaire pour un territoire (quartier, village, canton...). Elles possèdent groupe électrogène, espace de restauration, espaces de vie collective, bureaux, accès informatique, parking, aux normes d'accessibilité.

Ainsi en rapprochant la démarche de PCS et de Plan bleu qui répondent à des objectifs communs avec des logiques similaires, il est possible de trouver des solutions préventives et efficaces qui protègent mieux les citoyens de nos communes.

Fort de son expérience dans l'accompagnement des communes dans le cadre de l'élaboration du PCS¹, Pierre Frey, de l'association EGEE (Entente des générations pour l'emploi et l'entreprise), réfléchit à mes côtés au développement d'un programme d'exercices de crise à destination des directeurs d'ESMS volontaires sur le modèle des simulations organisées auprès des conseils municipaux. Il a à ce sujet pris contact avec l'ARS du Bas-Rhin.

L'Etat conscient des enjeux a diffusé aux différents services publics, suite à l'épisode pluvieux intense survenu dans l'Aude le 15 octobre 2018, un rapport de retour d'expérience concernant les impacts sur le secteur médico-social². Cette diffusion a été portée conjointement par le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Santé et le ministère de la Cohésion du territoire.

Cette démarche interministérielle laisse présager à l'avenir une véritable collaboration entre les parties pour une politique de prévention co-construite entre les ESMS et les collectivités.

Sans attendre de futurs décrets, le bon sens voudrait qu'élus et directeurs d'ESMS d'un même territoire se rencontrent et se présentent mutuellement leurs plans de prévention. Nul doute que l'un enrichira l'autre, que l'un soulagera l'autre. Le tout dans un objectif de répondre localement au défi posé par les spécificités du territoire. Et ce, sans impact financier majeur.

Si la crise ne prévient pas, la constante est que face à elle, élus d'un territoire et directeurs d'ESMS seront amenés à travailler ensemble pour limiter les dégâts humains, financiers, médiatiques et juridiques. Pourquoi ne pas anticiper ?

1 Mathias Lavalé, « L'Institut des risques majeurs forme des conseillers EGEE-PCS sur tout le territoire français », IRMa, 07/11/2016 : http://www.irma-grenoble.com/01actualite/01articles_afficher.php?id_actualite=667

2 Ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de l'Intérieur, ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, « Retour d'expérience concernant les impacts sur le secteur médico-social de l'épisode pluvieux intense survenu dans l'Aude le 15 octobre 2018 », ministère des Solidarités et de la Santé, 17/10/19. <http://solidarites-sante.gouv.fr/actualites/actualites-du-ministere/article/retour-d-experience-concernant-les-impacts-sur-le-secteur-medico-social-de-l>